

2015-2017 年市级体彩公益金补助广州市群众体育指导中心利用“群体通”平台开展社会体育场馆惠民开放补助项目绩效评价简要报告

广州市晟致企业管理咨询有限公司

一、评价概况

（一）项目基本情况

为解决市民的体育需求与体育资源匮乏的矛盾，2015~2017 年，市体育局先后通过招标与符合场地措施条件的社会场馆签约。这些签约的社会体育场馆（以下统一简称为“惠民社会场馆”）上线市体育局开发的“群体通”平台向公众提供羽毛球、乒乓球、网球、足球、篮球、游泳、健身等主流大众化运动项目的优惠场地预订服务。市民使用“群体通”派发的电子运动优惠券在平台预订场地时享受价格优惠，市体育局用市级体彩公益金按期对惠民社会场馆支付惠民补贴款。

受市财政局委托，我公司对 2015-2017 年市级体彩公益金补助广州市群众体育指导中心利用“群体通”平台开展社会体育场馆惠民开放补助项目（以下简称“社会体育场馆惠民开放补助项目”）进行了第三方绩效评价，形成评价报告。项目由广州市体育局按照《关于印发〈广州市市级体育彩票公益金管理办法〉的通知》（穗体[2016]9 号）等政策文件组织开展。

（二）项目资金情况

2015-2017 年度，社会体育场馆惠民开放补助项目共取得体彩公益金财政资金 4,773.80 万元，其中，市级体彩公益金补助 3,773.80 万元，省级体彩公益金转移支付 1,000.00 万元；同期项目总支出 4,613.51 万元，其中，市本级财政资金支出 3,700.35 万元，支出执行率为 97.43%，省级财政资金转移支付 913.16 万元，支出执行率为 91.32%。项目资金主要用于支付惠民补贴款、委托第三方“群体通”平台运行服务费、委托第三方业务监管服务费和委托第三方财务监管服务费等四方面。

（三）项目绩效目标

项目绩效目标为：2015 年，惠民社会场馆数量要达到 100 家，惠民社会场馆开放时长数不少于 3 万小时；2016 年，惠民社会场馆数量达到 300 家，全年惠民社会场馆开放时长数不少于 60 万小时；2017 年，惠民社会场馆数量提升至 360 家，全年惠民社会场馆开放时长数不少于 90 万小时。惠民社会场馆提供质量合格的公共体育服务，每年社会场馆公共服务绩效评价合格率^①应不低于 90%。市民对“群体通”APP 的知晓率和对项目的知晓率达到 60%；“群体通”平台上注册用户和惠民社会场馆对“群体通”APP 满意度和项目满意度都要达到 80%。

（四）评价结果

本次评价采取书面评价、现场评价及满意度调查等方法，围绕社会体育场馆惠民开放补助项目的项目立项、项目

^①社会场馆公共服务绩效评价合格率=年度社会场馆公共服务绩效评价成绩达到 60 分及以上的场馆的数量/参评场馆总数×100%。

管理、项目产出和项目效益指标实施，最终评定绩效等级为“良”。

二、项目绩效

社会体育场馆惠民开放补助项目的实施，目的是引导社会体育场馆向公众免费或低价开放，增加广州市体育场地惠民供给数量。

（一）惠民社会场馆覆盖面明显扩大，受益人数不断增加

该项目连续两年作为“广州市十大民生实事”，2016年上线303家惠民社会场馆，2017年上线373家惠民社会场馆。

2015年12月，项目受益人次为10.8万人次，2016年、2017年项目受益人逐渐增加，分别达到了274万人次和310万人次。2015-2017年里受益人次年均增长4.34倍，超过了同期财政资金年均增长倍数（2.85倍），这三年财政资金综合使用效率较高。

（二）运用互联网科技手段推动社会场馆惠民开放，用户满意度较高

项目利用“群体通”平台推动社会场馆惠民开放，是一种创新的运行模式。通过“群体通”平台基本实现了“五打通”：第一，是将“群体通”平台、社会体育场馆和消费者之间打通，为群众参加体育健身提供便利；第二，是将场馆服务产品通路打通，将群众需求和社会体育场馆的服务内容有效结合；第三，是将社会体育场馆单位与单位之间打通，通过竞争机制，促进社会体育场馆全面提高公共服务质量；

第四，将群众体验反馈打通，通过“群体通”平台建立广州市群众健身大数据服务；第五是将政府财政支付渠道打通，通过政府购买，调动社会体育场馆力量扩大公共体育服务的深度和广度。

“群体通”运行机制经过不断优化，“群体通”注册用户对“群体通”APP方便预定场馆满意度达到87%，对“群体通”APP使用满意度达到了80%；社会场馆对“群体通”APP方便预定场馆满意度达到88%，对“群体通”APP使用满意度达到86%。同时，“群体通”2017年被评为“广州最佳政务APP”，并成功入选“国家发改委体育总局体育产业48个典型案例”、“广东省电子政务优秀案例”。

三、存在问题

（一）预算目标申报管理有待进一步加强

项目初期，将每年上线惠民社会场馆数量作为项目的核心绩效指标，这是一个合理的选择，因为通过拓宽惠民社会场馆覆盖面，可以起到推动全民健身，促进体育消费的作用。但是随着项目的推进，体彩公益金增长的有限性使得现有的上线惠民社会场馆数量已经较难维持质量优良的公共体育服务了。因此，项目在下一阶段应采用其他更合理的核心绩效指标。相应地，按惠民社会场馆数量来测算项目预算的编制标准也要进行调整。

（二）社会场馆惠民补贴款资金结算对接流程有待优化

由于项目初始阶段经验不足，“群体通”系统开发还不完善，虽财政资金使用规范，但系统存在资金结算对接不够科学等问题。

（三）社会场馆惠民开放服务质量有待进一步提升

目前项目利用“群体通”平台开展社会体育场馆惠民开放补助，是一种“O2O”的商业模式，存在着线上交易和线下场馆服务不一致等问题。虽然市体育局通过加强第三方业务监管，防止社会体育场馆作假，保证服务质量，已经初见成效，但少数社会场馆仍存在刷空单、代替支付等做法疑似涉嫌骗取惠民补贴款等违规现象，和部分社会场馆将惠民订单与现场订单区别对待情况，这些都影响了消费者对于社会场馆惠民开放的满意度。

（四）“群体通”运行机制还可优化

“群体通”运行中存在以下问题：

1. “群体通”APP使用问题，主要表现为：APP更新太频繁、首次进“群体通”的流程和手续太繁杂、支付方式过于繁琐。

2. 免费券配置问题，主要表现为：免费场地太少；免费场地发放时间不合理，平时周一至周五部分场馆的免费场地还用不完，但在周六、日或节假日免费场地不够。

3. 积分换券时，因优惠券投放量较少，所以多余的积分无法换取优惠券，导致积分无用。

4. “群体通”对政府惠民政策宣传不够。很多市民即使享受到了惠民社会场馆开放优惠，却并不知道这是由财政资金支付的。

四、政策建议

综上所述，建议市财政局继续将社会体育场馆惠民开放补助项目定为年度经常性项目，同时在市级体彩公益金充足的前提下可以适当加大对该项目的财政投入。

为使政策发挥更好的效果，建议在以下几方面进行改进：

（一）强化项目绩效目标管理，提高预算管理水平

1. 更新项目绩效核心指标

因受体彩金增长约束的影响，每年 360 个惠民社会场馆数量已经基本达到了广州市公共体育服务供给的边界，不宜每年再继续扩大数量，只能优化其质量。建议市体育局在下一阶段应采用其他更合理的核心绩效指标，同时以此指标作为评价第三方运营服务质量的重要指标。

2. 加强支出预算编制科学化、精细化管理

将预算安排与绩效目标挂钩。根据全面实施绩效管理的要求，结合绩效目标，合理分配惠民补贴款资金和第三方委托服务资金。同时，加强对核心指标的支出标准分析，采用科学的标准编制预算。

（二）优化社会场馆惠民补贴款资金结算流程，提高审核效率

1. 持续优化“群体通”平台中财政补贴审核流程

由于“群体通”产品设计在不断优化，财政补贴审核流程的风险也在不断转化，所以优化“群体通”平台中财政补贴审核流程是一个持续、开放的过程。

2. 提高财政补贴审核效率，实现按月结算惠民补贴款

为了增加社会体育场馆主动惠民开放的积极性，建议在优化财政补贴审核流程基础上，提高审核效率，尽早实现当月惠民补贴款当月结算。

（三）多管齐下，提升社会场馆惠民开放服务质量

1. 加强大数据分析，提高第三方业务监管效率

随着社会场馆数量的增加，以及部分场馆作弊的手段不断升级，使得第三方业务监管团队监管难度不断加大。在目前财政资金预算规模下，第三方业务监管团队只有实现精细化管理，通过大数据运用提高线下巡查的效率。

2. 建立体育从业欺诈黑名单

建议市体育局设立广州市体育从业欺诈黑名单，对于查实社会场馆惠民开放中存在以作弊的手段骗取惠民补贴款行为的，市体育局应将该社会场馆及其承接主体都纳入体育从业欺诈黑名单。

3. 对惠民社会场馆设立绩效激励机制

在社会场馆公开招投标时，逐渐提高准入门槛，并适当加入竞争机制，优胜劣汰。

优惠券与场馆服务质量绩效评价挂钩，根据场馆绩效进行优惠场地配置，对提供优质服务的场馆多投放优惠券，对质量不达标社会体育场馆实施淘汰机制。

（四）优化“群体通”运行机制，提高项目效益

1. 持续优化运行机制

建议第三方运行服务团队在充分考虑公共体育服务供给效率与公平有机统一的基础上进一步优化产品，如优惠场地的时间发放是采用随机方式还是固定时间方式，固定时间是采用大多数运动的时间还是特定受益人运动的时间，其目的到底是让更多人受益还是老客户受益等都需要进一步明确。

2. 完善服务内容，构成多元的赢利模式

为了提高项目效益，建议赋予第三方运营服务团队更大的经营自主权，未来“群体通”平台不仅仅局限提供公共体育服务，还应考虑借助“群体通”品牌价值挖掘更具潜力、更具竞争力的业务模式，实现可持续性发展。

3. 加强对惠民开放政策的宣传

不仅要在“群体通”平台上加强对惠民场馆开放政策的宣传，同时还要加强对用户注册方面的宣传，以更有效地推广“群体通”APP。