

# 中共温州市委文件

温委发〔2019〕28号



## 中共温州市委 温州市人民政府 关于全面贯彻落实预算绩效管理的实施意见

各县（市、区）委、人民政府，市直属各单位：

根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共浙江省委 浙江省人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（浙委发〔2018〕71号）精神，现就我市全面贯彻落实预算绩效管理提出如下实施意见：

### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中共中央、国务院和省委、省政府关于全面实施预算绩效管理的统

筹部署，以供给侧结构性改革为主线，以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口，以树立绩效理念、强化责任约束、规范制度建设为基础支撑，创新预算管理方式，建立“全面规范透明、标准科学、约束有力”的预算制度，完善预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有应用、结果应用有问责的预算绩效管理运行机制，健全以绩效为核心的财政政策体系和资金管理机制，到 2022 年底全市基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算与绩效管理一体化、常态化、规范化，切实增强财政资金统筹调控和聚力增效能力，提高财政资源配置效率和使用效益，推动政府效能提升，推动全市经济社会高质量发展，重塑民营经济新标杆，助力创建新时代“两个健康”先行区，为温州再造改革开放新优势、再创高质量发展新辉煌提供有力保障。

## **二、夯实全面实施预算绩效管理的基础支撑**

（一）树立预算绩效管理理念。坚持以政策落实和履职效能为出发点和落脚点，通过全面实施预算绩效管理，优化公共财政资源配置，推动党委、政府各项决策部署及工作要求落实到位，推动部门职能职责有效履行和优化调整，推动支出政策调整、优化和完善。

（二）强化预算绩效管理责任。各地各部门各单位是预算绩效管理的责任主体。各级党委和政府主要负责人对本地区预算绩效负责，部门和单位主要负责人对本部门本单位预算绩效负责，

项目责任人对项目预算绩效负责，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制，切实做到花钱必问效、无效必问责。

（三）健全预算绩效管理制度。各级财政部门要围绕预算管理的主要内容和环节，完善涵盖事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等各环节的管理流程，健全相应的预算绩效管理制度和实施细则。建立预算绩效专家咨询机制，建立覆盖不同领域、不同行业、不同专业的预算绩效管理专家学者库，引导和规范第三方参与预算绩效管理工作。加快预算绩效管理信息化建设，研究建立覆盖预算绩效管理全流程、管理重点工作的信息系统，促进各地各部门各单位的业务、财务、资产等信息互联互通。各部门各单位要结合实际制定本部门本单位预算绩效管理实施办法，建立上下协调、部门联动、层层抓落实的工作责任制。

### **三、健全以绩效为核心的预算管理体系**

#### **（一）构建全方位预算绩效管理格局**

1. 实施政府预算绩效管理。将各级政府收支预算全面纳入绩效管理。各级政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量、夯实基础、优化结构，严格落实各项减税降费政策，严禁脱离实际制定增长目标，严禁虚收空转、收取过头税费和超出限额举借政府债务；预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行，着力保障各级党委、政府战略部署和重大决策，提高保障和改善民生水平，不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围。建立财政运行

综合绩效管理机制，探索对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价，重点关注预算编制、预算执行、收入质量、支出结构、政府债务管理等情况，提高收入质量，优化支出结构，加大预算统筹力度，增强财政可持续性。

2. 实施部门和单位预算绩效管理。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理，强化部门和单位理财主体责任。进一步加强收入管理，依法合规组织收入，做到应收尽收、及时缴库。赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权，按照试点先行、逐步扩面的原则，推进部门和单位整体绩效预算改革。围绕部门和单位职责、行业发展规划和工作任务，统筹考虑资产和业务活动，从运行成本、管理效率、履职效能、社会效应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面，衡量部门和单位整体及核心业务实施效果，建立与部门和单位整体绩效相挂钩的预算分配机制和奖惩机制，提高部门和单位整体绩效水平。

3. 实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目预算全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本和效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金使用效果。将各级政府支出政策制定、实施和结果纳入绩效管理，构建集中财力办大事的财政政策体系，健全财政专项资金定期评价和退出机制，对实施期超过一年的重大政策和项目实行全周期跟踪问效，建立动态评价调整机制，政策到期、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。

## （二）健全全过程预算绩效管理链条

1. 建立预算绩效评估机制。各部门各单位要结合预算编审、项目审批等，对拟列入集中财力办大事财政政策体系的政策，需立项审批的政府投资项目，以及社会关注度高、金额较大的新增重大政策和项目，在出台前开展事前绩效评估。重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性和筹资合规性等，评估结果作为申请预算的必备要件。投资主管部门要加强基建投资绩效评估，并征询财政和行业主管部门的意见。各级财政部门要加强新增重大政策和项目预算审核，必要时可以组织第三方机构独立开展绩效评估，审核和评估结果作为决策的重要参考依据。

2. 健全绩效指标与标准体系。绩效指标和标准是绩效目标的细化和量化描述，应根据预算项目合理设置。各级财政部门应进一步完善预算项目设置规范和支出标准体系，建立健全各部门各单位普遍适用的共性绩效指标框架。各行业主管部门要加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。绩效指标和标准体系要与基本公共服务标准、部门预算项目支出标准衔接匹配，突出结果导向，注重考核实绩。

3. 强化预算绩效目标管理。各地各部门各单位编制预算时，要贯彻落实各级党委、政府决策部署，全面设置政府预算绩效目标、部门和单位预算整体绩效目标、政策及项目绩效目标，反映预算预期的产出与效益。各级财政部门要将绩效目标设置作为预

算安排的前置条件，加强预算审核，开展预期绩效目标完整性、相关性、适当性、可行性等内容审核；对重大政策和重点项目，可以组织专家学者、人大代表、政协委员、社会公众代表、中介机构等第三方共同参与审核。绩效目标与预算同步批复下达。预算内容发生变化，如涉及绩效目标的，应同步调整绩效目标。

4. 实行绩效运行与预算执行双监控。各级政府和各部门各单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题及时纠正，确保绩效目标按期保质保量实现。各部门各单位建立预算执行情况的绩效运行定期监控机制，对绩效目标运行偏离、未达预期进度或预计不能达成目标的，应分析原因及时采取措施，并将相关情况及时报送本级财政部门。各级财政部门建立重大政策、项目绩效跟踪机制，对存在严重问题的政策、项目，暂缓或停止拨款，督促及时整改落实。各级财政部门要加强预算执行管理，积极盘活财政存量资金，切实提高预算执行效率和财政资金使用效益。

5. 全面开展预算绩效评价。各部门各单位要对照绩效目标，对部门单位整体预算情况、预算执行情况、政策、项目实施效果全面开展绩效自评，绩效自评结果报送本级财政部门。各级财政部门要对部门单位的绩效自评工作进行指导，必要时可以选择一定比例的绩效自评项目实施抽查或组织绩效再评价，督促部门和单位提升绩效自评质量，促进预算绩效的达成。建立重大政策、项目预算绩效评价机制，加强对预算金额较大、社会影响较广、

与民生保障和经济社会发展密切相关的重点政策、项目绩效评价，并逐步扩大评价范围。逐步开展部门单位整体绩效评价，对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价。完善预算绩效评价机制，采取组建评价工作组方式开展绩效评价，必要时可引入第三方机构参与绩效评价。

6. 强化预算绩效评价结果应用。各级政府和各部门各单位要建立健全绩效评价结果应用机制，加大绩效评价结果的应用力度。完善绩效评价结果反馈与通报制度，落实绩效问题整改责任制，形成反馈、整改、提升绩效的良性循环。各级财政部门要抓紧建立健全绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩，将本级部门单位整体绩效与部门单位预算安排挂钩，将项目实施绩效与项目预算增减挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整，对低效无效资金一律削减或取消，对长期沉淀的资金一律收回并按照规定统筹用于亟需支持的领域。

### （三）完善全覆盖预算绩效管理体系

1. 加强一般公共预算绩效管理。收入方面重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果；支出方面重点关注预算资金配置效率、使用效益，特别是重大政策和项目实施效果，其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分的规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。专项资金安排要围

绕促进高质量发展，围绕集中财力办大事政策体系，聚力聚焦长三角一体化发展战略、三大攻坚战、富民强省十大行动计划、创建新时代“两个健康”先行区与国家自主创新示范区、提升大都市区能级等中央、省委省政府和市委市政府重大决策部署，重点关注产业发展、基础设施、教育、医疗卫生等领域的资金使用绩效，着力解决当前经济社会发展最紧迫的问题。积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府产业基金、政府采购、政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）、政府债务项目预算绩效管理，防范财政运行风险。

2. 实施全口径政府预算绩效管理。除一般公共预算外，各级政府要将政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理范围，加强四本预算之间的衔接。政府性基金预算绩效管理，重点关注基金政策设立延续依据、征收标准、使用效果等情况，以及对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理，重点关注贯彻各级党委、政府产业发展和结构调整投入等战略目标、收益上缴、支出结构、使用效果等情况。社会保险基金预算绩效管理，重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。

#### **四、落实预算绩效管理工作保障措施**

（一）加强预算绩效管理组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导。各级党委、政府要加强对本地区全面实施预算绩效管理工作的组织领导，建立党委、政府领导，财政部门



组织协调，主管部门和有关单位具体实施，审计等部门参与监督的预算绩效管理工作推进机制。各级财政部门要研究制定具体、有针对性、可操作的预算绩效管理工作方案，明确各环节的工作要求、时间节点、责任主体，指导本级部门单位和下级财政部门开展预算绩效管理工作。各部门各单位要建立健全本部门本单位预算绩效管理工作机制，明确绩效目标设置、监控、评价以及审核的内部责任分工，加强绩效管理队伍建设，推动预算绩效管理相关工作常态化和规范化。

（二）加强预算绩效管理监督问责。建立绩效问责机制，对未积极开展预算绩效管理或预算绩效不高的有关责任人进行绩效问责。严肃查处财政资金低效无效、造成重大损失浪费的行为。审计机关要依法对本级部门单位和下级政府预算绩效管理情况开展审计监督。财政、审计等部门发现违纪违法问题线索，应当及时移送纪检监察机关。各部门各单位因事前绩效评估、绩效自评结果不实造成重大损失浪费的，依纪依法追究主要负责人及相关人员责任。

（三）推进预算绩效信息公开。各级财政部门要将重要绩效目标、绩效评价结果随同预决算草案同步报送同级人大、同步向社会主动公开。各部门各单位要逐步在部门预算中公开重点项目预算绩效目标，在部门决算中公开预算绩效管理情况、主要民生项目和重点支出项目的绩效评价结果。建立健全社会公众参与预算绩效管理的途径和平台，自觉接受人大和社会各界监督。

（四）加强预算绩效管理工作考核。各级政府要将预算绩效结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系，作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考，充分调动各地各部门各单位履职尽责和干事创业的积极性。各级财政部门负责对本级部门和单位、下级财政部门预算绩效管理工作情况进行考核，考核结果作为政府绩效考核的重要内容。建立考核结果通报制度，对工作成效明显的地区和部门单位给予褒奖鼓励，对工作推进不力的进行约谈并责令限期整改。

中共温州市委

温州市人民政府

2019年5月2日