

# 中共常州市委文件

常发〔2020〕11号

---

## 中共常州市委 常州市人民政府 关于全面深化预算绩效管理的实施意见

(2020年5月11日)

全面实施预算绩效管理是党中央、国务院作出的重大战略部署，是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。为深入贯彻落实《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）、《中共江苏省委江苏省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（苏发〔2019〕6号）等文件精神，加快推进预算绩效管理体系建设，促进高质量发展，现就我市全面深化预算绩效管理工作提出如下意见。

## 一、准确把握预算绩效管理总体要求

### 1. 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照高质量发展要求，牢固树立“花钱必问效、无效必问责”的绩效理念，坚持创新预算管理方式，更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化，着力提升财政资源配置效率和使用效益，切实改变预算资金分配的固化格局，有效提高预算管理水平 and 政策实施效果，持续营造规范透明、廉洁高效的财经生态，为全市经济社会发展走在前列提供有力保障。

### 2. 基本原则

——坚持总体设计、统筹兼顾。按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求，统筹谋划全面实施预算绩效管理的路径和制度体系。既聚焦解决当前最紧迫问题，又着眼健全长效机制；既关注预算资金的直接产出和效果，又关注宏观政策目标的实现程度；既关注新出台政策、项目的科学性和精准度，又兼顾延续政策、项目的必要性和有效性。

——坚持全面推进、突出重点。预算绩效管理既要全面推进，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，构建事前事中事后绩效管理闭环系统；又要分类实施，突出重点，坚持问题导向，聚焦提升覆盖面广、社会关注度高、持续时间长的



重大政策、项目的实施效果。

——坚持问题导向，提高实效。针对绩效理念尚未牢固树立、绩效管理的广度和深度不足、绩效激励约束作用不强等问题，以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口，推动财政资金聚力增效，提高公共服务供给质量，增强政府公信力和执行力。

——坚持科学规范、公开透明。抓紧健全科学规范的管理制度，完善事前评估、绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用等管理流程，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系，推动预算绩效管理标准科学、程序规范、方法合理、结果可信。大力推进绩效信息公开透明，主动向同级人大报告、向社会公开，自觉接受人大和社会各界监督。

——坚持权责对等、约束有力。建立责任约束制度，明确各方预算绩效管理职责，清晰界定权责边界。健全激励约束机制，实现绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩。增强预算统筹能力，优化预算管理流程，调动各地各部门的积极性、主动性。

### 3. 总体目标

市本级及溧阳市到 2021 年底、全市到 2022 年底基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。“全方位”即全面实施政府预算、部门和单位预算、政策和项目预算绩效管理，使绩效管理成为政府治理的重要变革方式；“全过程”即深入推进事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价及其结果应用，实现预算与绩效管理一体化；“全覆盖”即将政府四本

预算全部纳入绩效管理，实现绩效管理无死角。

## 二、积极拓展预算绩效管理层次范围

4. 逐步拓展预算绩效管理覆盖面。将预算绩效管理从一般公共预算向其他三本预算逐步扩展，加强四本预算之间的衔接。一般公共预算绩效管理，重点关注收入结构、征收效率、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。政府性基金预算绩效管理，重点关注基金征收方式和标准、使用效果以及其对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理，重点关注贯彻国家战略、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。同时，积极开展政府投资基金、政府与社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目预算绩效管理。

5. 深化政策和项目预算绩效管理。将政策和项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金使用效果。系统梳理现有支出政策、项目，加大整合力度，根据行业和项目资金管理特点，分类实施预算绩效管理。加大重点政策和项目评价力度，建立动态评价调整机制，对绩效好的政策和项目原则上优先保障，对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整，对政策到期、绩效低下的政策和项目及时清理退出。

6. 积极推进部门单位预算绩效管理。将部门和单位预算收



支全面纳入绩效管理，围绕部门单位职责、行业发展规划和党委政府重要决策部署，以预算管理为主线，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。探索开展绩效预算改革试点，对整体绩效较好的部门和单位，赋予更多的预算管理及绩效管理自主权。

7. 稳步开展政府预算绩效管理。将各级政府收支预算全面纳入绩效管理，全面推行权责发生制政府财务报告制度改革。政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量，严禁脱离实际制定增长目标，严禁虚收空转、收取过头税费，严禁超出限额举借政府债务。政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行，着力支持国家、地方重大发展战略和重点领域改革，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，增强财政可持续性。各级财政要建立财政运行综合绩效管理机制，重点关注收入结构与质量、支出结构与效果、财力分布与可持续性、财力与职能匹配性等方面。

### 三、科学规范预算绩效管理业务流程

8. 全面落实事前绩效评估机制。将绩效管理关口前移，加强源头管理，对新增重大支出政策和项目（包括支出内容和标准发生重大调整以及期满后申请延期的政策、项目）应开展事前绩效评估，评估论证政策和项目设立必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性及执行风险等，以提高

决策的科学性和精准性。各部门单位申请出台重大政策和项目时，应出具事前绩效评估报告。投资主管部门要加强政府投资项目事前绩效评估，评估结果作为入选政府投资计划的重要依据。财政部门对新增重大支出政策和项目预算进行审核，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预算安排的重要参考依据。

9. 全面规范绩效目标管理。按照“谁申请资金，谁设置目标”原则，各部门单位在编制预算时，要贯彻落实党中央、国务院和省委省政府、市委市政府重要决策部署，结合本领域、本行业发展规划和年度实施计划，分解细化各项工作要求，量化发展目标，全面准确设置整体绩效目标、政策及项目绩效目标，并作为预算编报的必备内容。财政部门要落实零基预算要求，加强绩效目标评审，根据目标评审结果调整预算规模或支出方向，对未按要求设定绩效目标的不得安排预算。重要绩效目标与预算草案同步报送本级人大审议，绩效目标与部门预算做到同步批复、公开，一经批复不得随意调整。

10. 全面开展绩效运行监控。各部门单位应当履行预算执行主体责任，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，确保绩效目标如期保质保量实现。应健全绩效信息采集机制，全面分析工作进展、资金使用、绩效目标完成等情况，对监控发现的问题及时整改纠正，并按要求定期向本级财政部门报送绩效运行信息，对重大执行问题和风险要第一时间向财政部门报送相关



情况。

各级财政部门加强预算执行动态监控，加快预算执行进度，降低资金运行成本；建立重大政策、项目绩效跟踪机制，对存在严重问题的政策、项目要及时调整、暂缓或停止预算拨款，督促部门和单位及时整改落实。

11. 全面实施绩效评价。各部门单位要对照设定的绩效目标，对政策、项目和部门整体绩效全面开展自评，评价结果随同部门决算向本级财政部门报送。财政部门加强对部门绩效自评工作指导和考核，对社会关注度高、影响力大和往年审计、评价中发现较大问题的政策、项目，以及即将到期的重大支出政策、项目实施重点绩效评价，对市与辖市区共同财政事权的重点支出实施联动绩效评价，系统开展部门整体绩效评价，对辖市区财政运行实施综合绩效评价。积极引入第三方机构参与绩效评价，保证评价结果的客观、公正。

12. 全面强化绩效评价结果应用。建立绩效评价结果整改反馈机制、向党委政府报告机制、人大监督机制、向社会公开机制、与考核挂钩机制等，推进绩效评价结果应用。各部门单位将评价结果作为完善政策和改进管理的重要依据，对评价中发现的问题要提出整改措施，和决算同步公开绩效评价结果。财政部门要加大绩效评价结果应用力度，将绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩，将部门整体绩效与部门预算安排挂钩，将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。

#### 四、全面夯实预算绩效管理基础支撑

13. 健全预算绩效管理制度体系。通过试点探索和经验总结，财政部门要牵头研究制定财政运行综合绩效、部门整体预算绩效、事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价等实施细则，以及政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目等方面的绩效管理办法，形成一套合法科学、规范高效、约束有力的预算绩效管理制度体系。各部门单位根据规定，健全本部门本单位预算绩效管理的操作规范，依法依规推进预算绩效管理工作。

14. 完善预算绩效指标和标准体系。财政部门要根据预算绩效管理对象的不同类别、属性，按照定量和定性相结合的原则，研究建立不同类型的共性绩效指标框架，牵头研究建立各类基本公共服务绩效评价指标体系。各部门单位要加快构建本行业、本领域核心绩效指标和标准体系，并建立动态调整机制。

15. 引导和规范社会力量参与。要加强第三方机构培育，引导行业自我管理和健康发展，培养一支结构合理、专业胜任、责任感强的预算绩效管理第三方机构队伍。公开择优选择第三方机构参与预算绩效管理，增强业务规范，加强执业质量监管和考评，将考评结果与委托服务费用支付及以后年度招标的评分因素挂钩。第三方机构在预算绩效管理等工作中有弄虚作假、出具不实报告等行为的，列入行业失信黑名单，并依据相关法律法规处理。建立专家支撑机制，组建涵盖不同领域、行业、专业的预算绩效



管理专家学者智库，为全面推进预算绩效管理提供智力支持。

16. 推进预算绩效信息化建设。按照全方位、全过程、全覆盖要求，完善预算绩效管理信息系统，加强相关文件库、指标库、案例库、数据库建设，夯实预算绩效管理工作基础，逐步实现预算绩效管理工作网络化、信息化。依托财政一体化信息管理平台，推进预算管理和绩效管理业务整合推进和数据共享共用，促进各级政府和各部门单位的业务、财务、资产等信息的互联互通。

### 五、切实增强预算绩效管理组织保障

17. 加强组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导，充分发挥党组织的领导作用，增强把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。各地各部门要切实把思想和行动统一到党中央、国务院和省委省政府、市委市政府决策部署上来，把全面实施预算绩效管理作为当前和今后一段时期的重要工作来抓，紧密结合实际，研究制定具体实施方案，确保全面实施预算绩效管理各项改革任务落到实处。相关部门要将预算绩效管理纳入领导干部党性教育内容，积极宣传全面实施预算绩效管理的重要意义，切实转变思想观念，牢固树立绩效意识。加强预算绩效管理队伍建设，各地各部门要配备预算绩效管理专职人员，加大培训交流力度，提高预算绩效管理人员能力素质和管理水平，落实督促指导职责，确保预算绩效管理延伸到基层单位和资金使用终端。

18. 加强责任约束。各级党委和政府主要负责同志对本地区

预算绩效负责，各部门单位主要负责同志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。各级财政部门要加强对本地区全面实施预算绩效管理工作的组织协调，指导本级部门和单位全面实施预算绩效管理工作。各部门单位是本部门本单位预算绩效管理的责任主体，要建立工作责任制，具体实施预算绩效管理工作。

19. 加强监督问责。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，充分调动各地区各部门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情况进行考核。建立考核结果通报制度，对工作成效明显的地区和部门给予褒扬，对工作推进不力的进行约谈并责令限期整改。审计机关要依法对预算绩效管理情况开展审计监督，严肃查处财政资金低效无效、造成重大损失浪费的行为。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。

附件：常州市全面深化预算绩效管理三年行动计划（2020—2022年）任务清单



附件

## 常州市全面深化预算绩效管理三年行动计划 (2020—2022年)任务清单

序号	任务清单	责任单位	完成时间
一	拓展预算绩效管理层次范围		
1	实现政府四本预算绩效管理全覆盖	市财政及相关预算部门(单位)	2021年底
2	深化政府购买服务绩效管理	市财政及相关预算部门(单位)	2020年底
3	探索政府投资基金、PPP、政府采购、政府债务项目绩效管理机制	市财政及相关预算部门(单位)	2021年底
4	推进部门单位预算绩效管理	市财政及相关预算部门(单位)	2020年底
5	建立财政运行综合绩效管理机制	市财政部门	2021年底
二	规范预算绩效管理业务流程		
6	建立重大支出政策和项目事前绩效评估机制	市预算部门(单位)	2020年底
7	建立政府投资项目事前绩效评估机制	市投资主管部门	2020年底
8	完善部门预算绩效目标编报工作	市预算部门(单位)	2020年底
9	健全绩效目标评审机制	市财政部门	2020年底
10	重要绩效目标与预算同步向社会公开	市预算部门(单位)	2020年底
11	对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”跟踪机制	市预算部门(单位)	2020年底
12	加强预算执行动态监控	市财政部门	2020年底
13	健全部门绩效自我评价工作机制	市预算部门(单位)	2021年底

序号	任务清单	责任单位	完成时间
14	完善财政重点评价工作机制	市财政部门	2021 年底
15	完善评价结果向同级党委、人大、政府报告机制	市财政部门	2020 年底
16	推进绩效评价结果整改落实	市预算部门（单位）	2020 年底
17	推进绩效评价结果与决算同步向社会公开	市预算部门（单位）	2021 年底
18	健全绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制	市财政部门	2020 年底
三	夯实预算绩效管理基础支撑		
19	修订绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理制度，制定事前绩效评估办法	市财政部门	2021 年底
20	健全部门（单位）预算绩效管理内部操作规范	市预算部门（单位）	2021 年底
21	建立不同类型的共性绩效指标框架	市财政部门	2020 年底
22	建立各类基本公共服务绩效评价指标体系	市财政及相关预算部门（单位）	2021 年底
23	构建分行业、分领域核心绩效指标和标准体系	市预算部门（单位）	2021 年底
24	推进第三方机构队伍建设，优化专家咨询机制	市级财政部门	2020 年底
25	提升预算绩效管理信息化水平	市财政及相关预算部门（单位）	2021 年底

注：溧阳市原则上与市本级同步，各辖区研究制订本地区实施方案及行动计划，到2022年底基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

中共常州市委办公室

2020年5月11日印发