市级财政支出事前绩效评估管理暂行办法

（意见征求稿）

第一章 总 则

第一条 为规范市级财政支出事前绩效评估工作，提高评估质量，根据《陕西省省级财政支出事前绩效评估管理办法》（陕财办绩〔2022〕15号）《中共西安市委 西安市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（市字〔2019〕78号）等有关法律、法规及文件要求，制定本办法。

第二条 事前绩效评估是指市财政局和市级部门（单位）依据国家、我省及我市政策要求、事业发展规划等，运用科学、合理的评估方法，对财政支出政策或项目的立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等进行客观、公正的评估。

第三条 本办法适用于申请市级财政资金安排的财政支出政策和项目，其他管理办法另有规定的从其规定。

第四条 事前绩效评估遵循“依据充分、绩效导向、科学规范、客观公正、及时高效”的原则。

第五条 事前绩效评估的主要依据是相关法律法规和规章， 国家、我省及我市制定的国民经济与社会发展规划和方针政策等，财政部、省财政厅和市财政局制定的预算管理制度、资金及财务管理办法等，市级部门（单位）的职责、事业发展规划、年度工作计划等，以及相关行业政策、标准及专业技术规范等。

第六条 市级部门（单位）和市财政局按职责分工，共同实施事前绩效评估。

（一）市级部门（单位）是实施事前绩效评估的责任主体，负责制定本部门（单位）事前绩效评估实施办法，开展职能范围内拟新出台的重大政策和项目的事前绩效评估，向市财政局报送事前绩效评估报告并配合完成报告审核等。

（二）市财政局负责制定事前绩效评估管理办法和工作流程，指导、督促市级部门（单位）开展事前绩效评估，对市级部门（单位）的事前绩效评估报告进行审核，视工作需要对拟新增重大政策和项目开展财政事前绩效评估，加强评估结果应用等。

第二章 对象和内容

第七条 事前绩效评估的对象为申请市级财政资金安排的支出政策和项目。预算部门（单位）拟申请预算安排且符合下列条件之一的重大政策和项目，均应开展事前绩效评估。

（一）需提请市委市政府研究，拟新出台的政策和项目。

（二）新增设立或执行期满需延续执行的专项资金。

（三）申请资金规模在500万元以上拟新增的政策和项目。500万元以下的政策和项目是否开展事前评估，由市级部门（单位）会同市财政局相关处室商定。

（四）其他根据财政部门工作要求需开展事前绩效评估的重大政策和项目。

对上级转移支付项目、涉密项目、应急抢险类项目、政府投资主管部门及信息化主管部门已开展立项评估的项目、可行性研究报告完全涵盖本办法规定评估内容且有明确评估结论的政策和项目，以及申请落实国家统一实施的按人数、标准、负担比例计算资金的政策和项目所涉及的市级财政资金，财政部门规定的其他无需市级部门开展事前绩效评估的政策和项目，经市财政局相关支出处室审核后，可不纳入事前绩效评估范围。

第八条 事前绩效评估的主要内容包括：

（一）立项必要性。主要评估拟实施政策和项目设立依据是否充分，是否符合国民经济和社会发展规划及行业领域事业发展规划要求，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，是否属于公共财政支持范围、符合财政事权与支出责任划分改革规定，是否有明显经济、社会、生态效益或可持续影响等。

（二）投入经济性。主要评估拟实施政策和项目预算编制是否符合预算管理等规定，是否采用最优方案、有较好的投入产出比，成本测算依据是否充分，成本控制措施是否科学有效等。

（三）绩效目标合理性。主要评估拟实施政策和项目是否有明确的绩效目标，绩效目标是否与部门事业发展规划目标、年度工作计划目标相一致，产出和效果是否相关联，受益群体是否准确，绩效目标与拟解决的问题、现实需求是否匹配，绩效指标设置是否合理、细化、量化。

（四）实施方案可行性。主要评估拟实施政策和项目立项实施方案是否科学、合理、可行，人、财、物等保障条件是否具备，相关管理制度是否健全、有效。

（五）筹资合规性。主要评估拟实施政策和项目资金规模是否合理，是否符合地方政府债务管理等规定，资金筹措计划是否经过论证和征求意见，筹资规模是否合理，资金来源渠道是否合法合规、可持续，是否对财政承受能力评估和债务风险进行论证评估，相关风险是否可控，是否针对预期风险设定应对措施等。

（六）其他内容。主要评估拟实施政策和项目是否设立明确的期限，退出或调整机制是否健全等。

第九条 投资主管部门要加强基建投资绩效评估，评估结果作为投资建设计划和申请预算的必备要件；民生保障部门要加强新出台民生政策的绩效评估，确保财政资源高效配置，提高保障和改善民生水平；财政部门要加强新增政策和项目预算审核，必要时可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。

第三章 方式方法

第十条 事前绩效评估可采取专家咨询、网络（电话、问卷）调查、现场调研、召开座谈会等方式。

（一）专家咨询。是指邀请技术、管理和财务等方面的专家参与事前绩效评估工作，提供专业支持。

（二）网络（电话、问卷）调查。是指通过互联网及相关媒体、电话和问卷形式开展调查，向评估对象利益相关方了解情况或征询意见。

（三）现场调研。是指深入项目现场，通过实地勘察、调研了解项目真实情况。

（四）召开座谈会。是指由事前绩效评估工作组组织特定人员或专家座谈，对评估项目集中发表意见和建议。

第十一条 事前绩效评估方法包括成本效益分析法、比较分析法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等。

（一）成本效益分析法。将政策和项目存续期内的支出与效益进行对比分析，评估政策和项目的资金及管理效率。

（二）比较分析法。对绩效目标与预期实施效果、历史情况、不同部门与地区同类政策和项目安排情况进行比较，研判政策和项目的绩效情况。

（三）因素分析法。全面梳理影响政策和项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，分析相关因素对绩效目标实现程度的影响，对政策和项目绩效目标可实现性做出评估。

（四）最低成本法。对预期效益不易计量的政策和项目，分析测算其最低实施成本，对政策和项目可行性做出评估。

（五）公众评判法。通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式，对政策和项目进行评估，提出意见建议或结论。

（六）其他能为评估结论提供支撑的方法。

第十二条 事前绩效评估方式方法的选用应当坚持简便高效的原则。根据评估对象的具体情况，可采用一种或多种方式、方法进行评估。

第四章 实施程序

第十三条 市级部门（单位）应按照市财政局年度预算编制要求，做好本部门（单位）及所属单位事前绩效评估工作。

第十四条 事前绩效评估按工作流程划分为事前绩效评估准备、事前绩效评估实施、事前绩效评估报告三个阶段。

第十五条 事前绩效评估准备阶段。

（一）确定评估对象。市级部门（单位）根据职能，按照国家、我省及我市相关工作部署，结合年度预算编制有关要求，确定事前绩效评估对象。

（二）明确评估组织。成立评估小组，确定工作人员和专家，明确责任和任务。对经济、社会和环境影响较大，公众普遍关注、影响面广的重大政策和项目，可委托第三方机构实施事前绩效评估，邀请人大代表、政协委员及行业专家参与。

（三）制定评估方案。明确评估对象概况、评估依据和目的、评估组织和方法、评估内容与重点、必要的评估指标与标准、评估时间安排等。

第十六条 事前绩效评估实施阶段。

（一）收集审核资料。全面收集与被评估政策和项目有关的数据及资料，进行审核并分析整理。

（二）调研了解情况。实地勘查、核实、了解评估对象的实施内容、申报理由和具体做法、实施依据等。分析比对调研掌握情况和申报材料，听取申报部门（单位）对有关问题和事项的解释并做好记录。

（三）实施综合评估。组织申报单位、评估专家和代表、委员或第三方机构等召开评估会议，听取相关方面的汇报，介绍调研掌握情况，对照评估方案和评估内容对政策和项目作出综合评判，形成结论性意见。

第十七条 事前绩效评估报告阶段。市级部门（单位）按照规定的格式和要求撰写事前绩效评估报告,并将报告随同政策（项目）等申报文件一并报送市财政局，作为申请政策和项目预算的必备要件。

第五章 评估报告

第十八条 事前绩效评估报告具体格式由市财政局统一制定（附件1）。

第十九条 事前绩效评估报告应依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正。主要包括以下内容：

（一）评估对象概况；

（二）评估的方式方法；

（三）评估的内容及结论；

（四）评估的相关建议；

（五）其他需说明的事项。

第二十条 事前绩效评估报告结论分为建议予以支持、建议调整完善后予以支持、建议部分支持、建议不予支持。其中前三项建议应明确具体的支持额度。

第二十一条 事前绩效评估报告应附项目申报资料以及市级财政支出事前绩效评估评分指标体系及审核意见表（附件2）、市级财政支出事前绩效评估专家组评估意见（附件3）、受邀请参加评估的代表和委员意见等必要的附件资料。

第六章 结果应用

第二十二条 各部门要结合项目储备、预算编报等流程，对新出台重大政策、实施重点项目开展事前绩效评估。市级部门（单位）应对事前绩效评估结果进行优先排序，作为纳入预算一体化系统项目库和申报预算的依据。事前绩效评估结果为“不予支持”的，不得纳入项目库、申报预算。出现以下情况的，属于“不予支持”情况，不得申请预算：

（一）未提供事前绩效评估报告；

（二）论证不充分、无法有效支撑评估结论；

（三）资金来源不明确，未通过债务风险评估，以及可能存在重大财政风险和债务风险的政策和项目；

（四）财政可承受能力评估认定不具备实施条件、存在财政风险隐患的。

第二十三条 市财政局各支出处室会同预算处、绩效管理处对照本办法第八条内容以及市委、市政府相关领域工作计划等，按照预算编制和调剂要求，对市级部门 （单位）的事前绩效评估报告进行审核。市财政局预算处根据项目分类、轻重缓急、评估结果等做好项目排序，分清优先等次，结合市本级财力状况，形成结论性意见，遴选确定拟支持的具体意见和项目，报送市人大或市政府审定后，纳入预算保障范围。

第二十四条 对确有必要由财政直接评估或重新进行评估的新增重大政策和项目，由市财政局相关支出处室会预算处、绩效管理处研究提出意见后，报全面实施预算绩效管理领导小组审定同意，由绩效管理处、财政投资评审中心分工协同开展事前绩效评估工作。

第七章 监督管理

第二十五条 被评估部门（单位）对提供的项目申报资料的真实性、合法性和完整性负责。

第二十六条 参与评估的人大代表、政协委员、专家、第三方机构及其他参与人员应当独立、客观、公正的开展工作，严守职业道德，遵守保密纪律。

第二十七条 对提供虚假数据、采取各种方式干扰或者不配合事前绩效评估工作造成严重影响的，按照《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定处理。

第八章 附 则

第二十八条 预算执行中，符合《预算法》第六十八条规定制定新的增加财政支出的政策和措施，按本办法执行。申请涉及市级财政一般公共预算等财政资金安排的政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府债券项目的政策和项目，参照本办法执行。

第二十九条 市级部门（单位）要按照本办法规定，制定本部门（单位）事前绩效评估操作办法。区县（开发区）财政部门可参照本办法制定本地区事前绩效评估管理办法。

第三十条 本办法自2023年8月1日起施行，由市财政局负责解释。此前与本办法不一致的，以此办法为准。

附件：1.关于 XXX 政策或项目的事前绩效评估报告 (参考提纲)

2.市级财政支出事前绩效评估评分指标体系及审核意见表

3.市级财政支出事前绩效评估专家组评估意见

附件1

**关于XXX政策或项目的事前绩效评估报告**

（参考提纲）

 一、评估对象

 （一）政策或项目的名称。

 （二）政策或项目的拟定部门（单位）。

 （三）政策或项目的绩效目标。

 （四）政策或项目的资金构成情况。

 （五）政策或项目的概况。

 二、评估方式和方法

 （一）评估程序。

 （二）评估思路及方法。

 （三）评估方式。

 三、评估内容与结论

 （一）立项必要性。

 （二）投入经济性。

 （三）绩效目标合理性。

 （四）实施方案可行性。

 （五）筹资合规性。

 （六）其他的内容。

 （七）总体结论

 四、相关建议

 五、其他需要说明的问题

 （阐述评估工作基本前提、报告适用范围、相关责任以及需要说明的其他事项等）

 六、附件

（政策或项目相关申报资料、评估专家意见、其他佐证材料）

附件2

|  |
| --- |
| 市级财政支出事前绩效评估评分指标体系及审核意见表 |
| **评估内容** | **一级指标** | **二级指标** | **评价要点** | **分值（分）** | **分项审核意见** |
| **1.立项必要性** | 依据充分 | 法律法规制度和文件 | 是否有明确的法律法规和文件依据。相关法律法规、文件中的内容与拟出台政策和项目的相关程度等。 | 24 |  |
| 部门职能 | 是否符合部门职能。部门三定方案相关内容与拟实施政策和项目内容是否匹配。 |
| 时效性 | 法律法规制度和文件确定的目标是否已实现或基本实现。相关政策文件是否具有时效。 |
| 实施必要 | 财政保障 | 拟实施政策和项目是否具有公益性属性。是否可通过市场替代，是否应由财政保障。是否符合财政事权支出支出责任划分改革相关规定等。 |
| 解决问题 | 拟实施政策和项目所解决的问题是否真实、清晰、明确。是否有明显经济、社会、生态效益或可持续影响等。 |
| 内容设计 | 是否与已有政策和项目的内容重复交叉，是否有相近的或相关联政策和项目。 |
| **2.投入经济性** | 投入合理 | 投入方案 | 是否符合预算管理、政府债务管理等规定。是否采用最优方案，投入资源与预期效果是否匹配。 | 16 |  |
| 投入方式 | 支持方式是否合理，有无经过论证。 |
| 措施有效 | 成本测算 | 成本测算是否准确，测算依据是否充分。 |
| 成本控制 | 是否有明确的成本控制措施。 |
| **3.绩效目标合理性** | 产出目标 | 数量指标 | 是否明确、量化、相关，可测量。指标和标准的确定依据。以前年度或其他省份同类事项的指标和标准设置情况等。指标值是否符合行业正常水平或事业发展规律。 | 24 |  |
| 质量指标 | 是否相关、可测量。指标和标准的确定依据。以前年度或其他省份同类事项的指标和标准设置情况等。指标值是否符合行业正常水平或事业发展规律。 |
| 时效指标 | 是否科学、合理。是否与工作计划匹配。是否可按时完成。 |
| 效益目标 | 效益明确 | 是否明确、具体。是否充分反映拟解决的问题? |
| 效益量化 | 是否有明确的定量指标。 |
| 受益对象 | 对象明确 | 受益对象是否明确、精准。 |
| **4.实施方案可行性** | 内容明确 | 项目内容 | 是否有明确、具体、完整的项目内容 | 16 |  |
| 组织规范 | 管理制度 | 是否制定了明确、合理的计划进度安排。是否制定配套的管理制度制度，是否成立专门的管理机构。 |
| 责任人员 | 是否有明确的分工方案。是否明确相关责任人员。 |
| 跟踪管理 | 后续管理 | 是否建立政策和项目运行跟踪管理机制，收集相关绩效信息，用于改进政策和项目管理。 |
| **5.筹资合规性** | 筹资合规 | 筹资计划 | 资金规模是否合理。资金筹措计划是否经过论证和征求意见。 | 16 |  |
| 资金来源 | 资金来源是否符合相关制度规定、可持续。 |
| 风险可控 | 风险评估 | 是否对财政承受能力评估和债务风险进行论证评估。相关风险是否可控。 |
| 应对措施 | 是否针对预期风险设定应对措施。 |
| **6.其他的内容** | 实施期限 | 调整机制 | 是否有明确的期限。拟实施政策和项目清理、退出或调整机制是否健全、可行。 | 4 |  |
| **总体结论** |  |
| **备注：第1项为否定性指标，得分率80%以下的，以及总分在80分以下的，总体结论为不予支持。** |

附件3

市级财政支出事前绩效评估专家组评估意见

|  |  |
| --- | --- |
| **评估指标及分值** | **专家评估计分（分）** |
| **评估指标** | **分值** | **专家1** | **专家2** | **专家3** | **专家4** | **专家5** | **平均分（分））** |
| **立项必要性** | **24** |  |  |  |  |  |  |
| **投入经济性** | **16** |  |  |  |  |  |  |
| **绩效目标合理性** | **24** |  |  |  |  |  |  |
| **实施方案可行性** | **16** |  |  |  |  |  |  |
| **筹资合规性** | **16** |  |  |  |  |  |  |
| **其它的内容** | **4** |  |  |  |  |  |  |
| **合计** | **100** |  |  |  |  |  |  |
| **评估得分** |  |
| **评估结论** | 建议予以支持□ 建议完善后予以支持□ 建议部分支持□ 建议不予支持□  |
| **分项意见：**1.立项必要性2.投入经济性3.绩效目标合理性4.实施方案可行性5.筹资合规性6.其它的内容 |
| 总体意见： |
| 其他问题和建议：  专家组签字： 日 期： |