

№ 000799

中共江苏省委文件

苏发〔2019〕6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

(2019年2月22日)

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。为深入贯彻落实党的十九大关于“全面实施绩效管理”的战略部署和《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）精神，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，促进我省高质量发展，现就我省全面实施预算绩效管理工作提出如下意见。

一、总体要求

(一) 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、三中全会精神，坚持和加强党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，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，着力提高财政资源配置效率和使用效益，改变预算资金分配的固化格局，提高预算管理水平 and 政策实施效果，为经济社会持续健康发展提供有力保障。

(二) 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

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；又要聚焦提升覆盖面广、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，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、成果应用等管理流程，健全绩效指标体系，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。

（三）目标任务

到2022年底全省基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

省级到 2019 年底将一般公共预算全部纳入全过程预算绩效管理，其他政府预算及其他各类资金开展预算绩效管理试点；到 2020 年底基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

市县到 2020 年底将一般公共预算全部纳入全过程预算绩效管理，全面开展绩效评估、目标、监控、评价、成果应用等工作；到 2022 年底逐步覆盖到其他政府预算及其他各类资金，基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

各级党委和政府要科学统筹规划，结合实际情况制定全面实施预算绩效管理的路线图和时间表，总结经验、平稳实施，鼓励有条件的地区先行先试、率先推进。

二、构建全方位预算绩效管理格局

(四) 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，全面推行权责发生制政府财务报告制度改革。各级政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量，必须与经济社会发展水平相适应，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，严禁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，确保财政资源高效配置，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、盘活财政存量资金、政府债务、预算执行及国库库款管理等方面。

（五）实施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，赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权，围绕部门和单位职责、行业发展规划，以预算资金管理为主线，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，推动提高部门和单位整体绩效水平。

省级率先开展绩效预算改革试点工作，建立以绩效为核心、以目标为指引、以成本为衡量的预算分配机制，将部门预算安排与部门整体绩效结合起来，对整体绩效较好的部门和单位，赋予其更多的预算管理 & 绩效管理自主权。有条件的市县也可逐步开展绩效预算改革试点。

（六）实施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。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，实施过程中进行绩效运行动态监控，实施完成后进行绩效评价。全面梳理

现有政策、项目，加大整合力度，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。

三、建立全过程预算绩效管理链条

(七) 建立绩效评估机制。建立重大政策和项目事前绩效评估机制，进一步推动绩效管理关口前移，促进管理理念由预算绩效向绩效预算转变。各部门各单位要结合预算评审、项目审批等，对新出台重大政策、项目开展事前绩效评估，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、筹资合规性及执行风险等。各级投资主管部门要加强基建投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备要件。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预算安排的重要参考依据。

(八) 强化绩效目标管理。建立以绩效目标为先导的预算编制模式，将预期绩效作为预算资金分配中的基础性依据。各地各部门编制预算时要贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府重要决策部署，分解细化各项工作要求，结合实际情况，全面设置整体绩效目标、政策及项目绩效目标，并作为预算编报的重要必备内容。绩效目标不仅要包括产出、成本，还要包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等绩效指标。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，加强绩效目标审核，对未

按要求设定绩效目标或审核未通过的不得安排预算，重要绩效目标与预算草案同步报送本级人大，将绩效目标与预算管理流程无缝对接，实现绩效目标与预算申报、审核、批复、公开“四个同步”。

(九) 做好绩效运行监控。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，确保绩效目标如期保质保量实现。各部门各单位要按照“谁支出、谁负责”的原则，及时发现绩效目标执行偏差和管理问题，并采取针对性措施予以纠正，并按照规定定期向本级财政部门报送绩效运行信息，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。各级财政部门要建立重大政策、项目绩效跟踪机制，跟踪分析绩效运行信息，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，督促部门和单位整改落实。

各级财政部门要按照预算绩效管理要求，实施预算执行动态监控，加快预算执行进度，减少国库资金闲置，提高资金使用效率；加强国库库款管理，推进国库集中支付电子化，降低资金运行成本；加强大额资金支付监控和风险预警，规范资金支付程序。

(十) 开展绩效评价工作。通过自评和外部评价相结合的方式，对预算执行情况开展绩效评价。各部门各单位要对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，逐步

实施部门整体绩效自评，评价结果报送本级财政部门。各级财政部门要在部门和单位自评基础上，对重大政策、项目组织重点绩效评价，通过有计划的实施，逐步实现重大政策、项目财政重点评价滚动覆盖；逐步开展部门整体绩效评价，重点关注部门的预算执行效率及职能履行效果等；对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价。必要时可以引入第三方机构参与绩效评价。

(十一) 加强绩效管理成果应用。完善绩效管理成果应用相关制度配套，建立绩效管理成果整改反馈机制、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、与问责挂钩机制等。各级财政部门要加大绩效管理成果应用力度，将绩效评估结果与新政策和项目的设立挂钩，将绩效目标与预算编制挂钩，将绩效运行监控情况与财政资金执行调整挂钩，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。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。

四、完善全覆盖预算绩效管理体系

(十二) 建立一般公共预算绩效管理体系。各级政府要

加强一般公共预算绩效管理。收入方面，要重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果。支出方面，要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，其中转移支付资金的预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分的规定，重点关注地区间财力协调和区域均衡发展。

（十三）建立其他政府预算绩效管理体系。除一般公共预算外，各级政府还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，加强四本预算之间的衔接。政府性基金预算绩效管理，要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，各级政府还要关注其对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理，要重点关注贯彻发展战略、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，要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。

（十四）建立其他各类资金预算绩效管理体系。积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

五、健全预算绩效管理机制

（十五）健全预算绩效管理流程。各级财政部门要统筹

推进预算绩效管理与中期财政规划、政府收支分类、国库集中支付、政府会计、政府采购等各项改革工作的衔接。围绕预算管理的主要内容和环节，建立完善涵盖绩效评估、绩效目标、绩效运行监控、绩效评价、成果应用等各环节的管理流程，制定预算绩效管理制度和实施细则。各部门各单位要构建内部预算绩效管理流程，完善内控机制，明确职责分工。

（十六）健全预算绩效标准体系。各级财政部门要建立健全定量和定性相结合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并报送本级财政部门，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等衔接匹配，突出结果导向，重点考核实绩。创新评估评价方法，立足多维视角和多元数据，依托大数据分析技术，运用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等，提高绩效评估评价结果的客观性和准确性。

（十七）健全预算绩效技术支撑体系。各级财政部门要建立专家咨询机制，省级要整合全省各地区相关行业领域优秀专家，完善全省绩效管理专家库，提高管理和决策水平；引导和规范第三方机构参与预算绩效管理，严格准入门槛，建立执业质量竞争考核机制和动态调整机制；加快预算绩效

管理信息化建设，打破“信息孤岛”和“数据烟囱”，逐步实现预算绩效管理工作网络化、信息化，促进各级政府和各部门各单位的业务、财务、资产等信息互联互通。

六、强化管理责任和保障措施

(十八) 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，研究制定实施办法，确保全面实施预算绩效管理各项改革任务落到实处。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。加强预算绩效管理力量，充实预算绩效管理人员，督促指导有关政策措施落实，确保预算绩效管理延伸到基层单位和资金使用终端。加大培训力度，提高预算绩效管理人员能力素质和管理水平。

(十九) 明确责任主体。各级政府是本地区预算绩效管理的责任主体，统筹谋划本地区预算绩效管理工作，协调解决重大问题，督促工作落实。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，抓紧完善预算绩效管理制度办法，组织指导本级部门和单位全面实施预算绩效管理工作。各部门各单位是本部门本单位预算绩效管理的责

任主体，要健全预算绩效管理操作规范和实施细则，建立工作责任制，具体实施预算绩效管理工作。各级人大、审计等部门是预算绩效管理的监督主体，对本级预算绩效管理工作进行监督和审计。

(二十) 强化责任约束。各级党委和政府主要负责同志对本地区预算绩效负责，各部门各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。

(二十一) 加强监督问责。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。第三方机构在绩效评估、绩效评价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。各级财政部门要推进绩效信息公开，重要绩效目标、绩效评价结果与预决算草案同步报送同级人大、同步向社会主动公开，探索建立部门和单位预算整体绩效报告制度，实现绩效信息公开工作的常态化、标准化，搭建社会公众参与绩效管理的途径和平台，自觉接受人大和社会各界监督。

(二十二) 加强工作考核。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工作进行考核。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。

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，是政府治理和预算管理的深刻变革。各地各部门要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定信心，锐意进取，真抓实干，埋头苦干，把全面实施预算绩效管理的各项措施落到实处，为推动高质量发展走在前列、加快建设“强富美高”新江苏奠定坚实基础。

(此件公开发布)

中共江苏省委办公厅

2019年2月22日印发

