

# 中共南昌市委文件

洪发〔2019〕13号



## 中共南昌市委 南昌市人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见

(2019年12月20日)

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）及《中共江西省委、江西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（赣发〔2019〕8号）文件精神，加快推进我市全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系建设，提高财政资源配置效率和使用效益，增强政府公信力和执行力，结合我市实际，现提出如下实施意见。

### 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，坚持和加强党的全面领导，按照“五型”政府建设要求，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，着力打造“忠诚、担当、勤廉、服务”财政，全面实施绩效管理，为奋力在大南昌都市圈建设征程中续写高质量跨越式发展新篇章作出应有贡献。

（二）目标任务。全市各级各部门要按照“管行业必须管绩效”的原则，力争市级层面到2021年底、县级层面到2022年底基本建成具有南昌特色的全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，形成政策项目有评估、预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有应用的全过程预算绩效管理运行机制，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，改变预算资金分配固化格局，提高预算管理水平和政策实施效果，切实做到“花钱必问效，无效必问责”。

## 二、构建全方位预算绩效管理格局

（三）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，必须与当地经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接，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。各级政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行、讲求绩效，严格控制一般性支出，不断优化支出结构，紧紧围绕市委、市政府重大决策部署，突出办好市委、市政府确定的重大事项，持续提高

保障和改善民生水平，同时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。

（四）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，赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权，部门和单位围绕职能职责、行业发展规划和工作任务，严格按照预算管理和绩效管理等相关规定编制部门预算，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。

（五）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。要围绕专项资金实施财政重点绩效评价，建立健全专项资金管理使用绩效定期报告制度，有关主管部门应定期向同级党委、人大和政府报告重大基础设施建设、重大民生政策、重大专项转移支付等资金分配情况和使用绩效。对实施期超过 1 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。

### 三、建立全过程预算绩效管理链条

（六）建立绩效评估机制。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、筹资合规性等，投资主管部门要加强对基本建设投资项目的论证评估，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。

（七）强化绩效目标管理。各级各部门编制预算时要同步设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标，绩效目标设置要结合实际情况，做到细化量化、合理可行。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，同时加强绩效目标审核，将绩效目标与预算同步批复下达，经批复的绩效目标，原则上不作调整，并作为绩效运行监控和绩效评价的重要依据。

（八）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、项目要暂缓或停止预算拨款，督促及时整改落实。各级财政部门要按照预算绩效管理要求，加强国库现金管理，降低资金运行成本。

（九）开展绩效评价。完善部门自评、财政重点评价及第三方评价相结合的多层次预算绩效评价体系，落实部门和单位绩效评价主体责任，各部门各单位按照预算绩效管理要求，对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，做到政策和项目

绩效自评全覆盖，自评报告报送同级财政部门审核备案，并及时予以公示。各级财政部门建立重大政策、项目预算绩效评价机制，加强财政重点绩效评价工作，逐步深入开展部门整体绩效评价，对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价，必要时可以引入第三方机构参与绩效评价。

（十）深入评价结果应用。建立健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，一方面财政部门与项目主管部门、资金使用单位之间要建立一套完整的反馈整改机制，另一方面项目主管部门内部要形成一套反馈、整改、提升的良性绩效运行机制。对评价结果一般或差的项目，要进行公开通报，并扣减下年度部门项目预算控制数或调整支出结构，形成预算绩效管理的刚性约束，实现评价结果与制定政策、预算安排、完善管理的深度结合。

#### 四、完善全覆盖预算绩效管理体系

（十一）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，其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。同时，积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

——实施政府投资基金项目绩效管理。建立符合各自基金特

点的绩效评价指标体系，对基金政策目标实现程度、投资运营情况等实施绩效评价，绩效评价结果作为政府投资基金政府出资额预算管理、终止和退出以及给予基金管理机构每年一次性奖励的重要参考依据。

——实施政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理。厘清PPP项目各方职责，建立健全全过程项目绩效管理体系，根据项目可行性研究报告及物有所值研究报告等相关材料，制定项目绩效评价考核指标，根据项目绩效评价结果，支付相应的项目运营补助金额。

——实施政府采购项目绩效管理。通过对政府采购预算编制和执行情况、公平和效率情况、资金节约情况及政府采购政策功能效果情况实施绩效评价，为加快形成采购主体职责清晰、交易规则合理、监管机制健全、政策功能完备、法规制度完善、技术支撑先进的现代政府采购制度提供预算绩效管理保障。

——实施政府购买服务项目绩效管理。完善政府购买服务绩效管理制度，建立针对不同类型的购买服务指标体系，培育专业的第三方机构，对承接主体提供产品的产出和效果是否满足政府购买需要组织开展第三方绩效评价，逐步建立按绩效付费的理念和模式，及时充分地将评价机构、评价标准、评价结果等向社会公开，自觉接受社会监督。

——实施政府债务项目绩效管理。通过强化政府债务项目绩效管理，完善各级政府举债融资机制，规范举债融资行为，充分

发挥债券资金的使用效益。坚决遏制地方违规举债行为，严控地方政府隐性债务，切实防范化解政府债务风险。

（十二）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。

——加强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，以及对政府专项债务举债和偿还的支撑能力。建立完善收费基金目录清单制度并向社会公开，严格规范减免、缓征、停征和取消收费基金管理，落实好上级政府和我市普遍性降费措施，逐步将政府性基金预算中统筹使用部分列入一般公共预算。

——加强国有资本经营预算绩效管理。各级财政部门负责对本级国有资本经营预算实行绩效管理，各级国企出资监管部门（投资运营公司）负责对管辖范围内企业国有资本经营预算实施绩效管理。重点关注国有资本收益上缴、支出结构、使用效果等情况，逐步提高国有资本在社会保险基金中用于保障和改善民生的比例。

——加强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，建立重点险种基金风险管理制度，开展基金短期和中长期收支分析预测，科学研判潜在风险，加强统筹地区基金风险预警和应对处置能力建设，做好政策和资金储备，在精算平衡

的基础上实现社会保险基金的安全、持续运行。

## 五、健全预算绩效管理制度

（十三）完善预算绩效管理流程。建立健全预算绩效管理制度体系，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，制定预算绩效管理制度和实施细则。建立专家咨询机制，引导和规范第三方机构参与预算绩效管理，财政部门可建立专家和第三方机构库，对入库的专家和第三方机构应制定相应的考核管理办法，严格执业质量监督考核管理。加快预算绩效管理信息化建设，打破“信息孤岛”和“数据烟囱”，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，实现信息数据资源共享共用。

（十四）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。各行业主管部门要在财政部门的统一组织下，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，提高绩效结果的客观性和准确性。

（十五）创新预算绩效评价方式。要充分发挥各部门绩效合

力，探索相关部门之间联动绩效评价机制，逐步打造财政部门牵头组织实施，多部门共同参与的绩效评价模式。主动搭建高校和科研院所专家、学者参与绩效评价的平台，不断提高绩效评价结果的权威性。

## 六、硬化预算绩效管理约束

（十六）明确绩效管理责任约束。各级政府和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同志对本地预算绩效负责，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，切实增强各部门各单位预算绩效管理责任主体意识，不断提高预算绩效管理水平。

（十七）强化绩效管理激励约束。各级财政部门要抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，将本级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，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。

## 七、保障措施

（十八）加强绩效管理组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导，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。财政部门要不断深入推进预算绩效管理工作，做好宣传培训，注重引导各部门各单位树立绩效思想。各地各部门要加强对本地区本部门预算绩效管理的组织领导，切实转变思想观念，牢固树立绩效意识，结合实际制定本级实施意见和本部门政策、项目绩效管理实施办法，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地落实，确保预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端。

（十九）加强绩效管理监督问责。要建立绩效问责机制，对未积极开展预算绩效管理或预算绩效管理未达到相关要求的部门和单位，要进行绩效问责并视情况暂缓或停止部门预算执行。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，纪检监察机关及时核查办理，依法依规追责问责。各级财政部门要推进绩效信息公开，重要绩效目标、绩效评价报告要与预决算草案同步报送同级人大，并同步向社会主动公开，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）加强绩效管理工作考核。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预算单位、下级财政部门预算绩效管理工作情况进行考核。建立考核结果通报制度，对工作成效明显的县区和部门按规定给予通报表扬，对工作推进

不力的进行约谈并责令限期整改。

本实施意见下发后，《南昌市财政支出绩效评价管理办法（试行）》（洪府发〔2014〕8号）同时废止。

---

主送：各县区委、县区人民政府，市委各部门，市直各单位，各人民团体。

---

中共南昌市委办公厅秘书处

2019年12月20日印发

---