

中共贵州省委文件

黔党发〔2019〕29号



中共贵州省委 贵州省人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见

(2019年11月21日)

为加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高财政资源配置效率和使用效益，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）精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神和

习近平总书记对贵州工作的重要指示精神，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，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，落实高质量发展要求，牢牢守好发展和生态两条底线，全面深化改革开放，全力打好三大攻坚战，强力推进三大战略行动，着力加快三大国家级试验区建设，建立全面规范透明、标准科学、投入高效、约束有力的预算制度。按照总体设计、统筹兼顾，全面推进、突出重点，科学规范、公开透明，权责对等、约束有力的基本原则，全面实施预算绩效管理。省级层面到 2020 年年底、市县层面到 2022 年年底基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化，提高预算管理水平 and 政策实施效果，为经济社会发展提供有力保障。

二、主要任务

（一）建立零基预算管理新机制。全面实施零基预算管理，改变“基数+增长”的预算编制方式，打破财政资金分配的固化格局，建立财政资金“能进能出”的决策机制。

1. 实施零基预算管理。零基预算是不受以前年度预算安排情况影响，着眼于新一年的各项工作，以零为基点编制的预算，是预算绩效管理的第一步。各部门各单位要破除先定预算规模再分配项目的思维，提前谋划、科学编制预算，避免“资金等项目”等情况出现，通过零基预算方式，打

破财政支出固化格局。

2. 突出财政保障重点。要紧紧围绕省委、省政府重大决策部署，重点投入脱贫攻坚和重大民生领域，保障打好“四场硬仗”，支持做好污染防治，协调推进乡村振兴战略实施。各部门各单位要区分轻重缓急申请预算，不盲目安排项目，确保财政资金效益实现最大化。

3. 严格预算刚性约束。严格执行经人大审查批准的预算，从严控制预算调剂，减少年度中的预算追加事项。采取措施加快预算执行进度，大力盘活财政存量资金，充分发挥财政资金使用效益。

（二）构建全方位预算绩效管理格局。推动绩效管理实施对象从项目预算向政策预算、部门和单位预算、政府预算拓展，稳步提升预算绩效管理层级，逐步增强其整体性和协调性。

1. 稳妥推进政府预算绩效管理。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。各级政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行，紧紧围绕党中央、国务院和省委、省政府确定的重大发展战略和重点领域改革，突出绩效导向，不断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。

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，强化部门和单位绩效主体责任，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，建立与部门和单位整体绩效挂钩的预算安排机制，推动提高部门和单位整体绩效水平。

3. 全面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，既关注项目资金的直接产出和效果，又关注宏观政策目标的实现程度。建立动态评价调整机制，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，政策到期、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。除中央和省另有规定外，各级要建立完善财政专项资金管理办法，明确实施周期，提出预算绩效管理的具体措施。

（三）健全全过程预算绩效管理链条。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。

1. 建立绩效评估机制。将绩效关口前移，各部门各单

位要结合预算评审、项目审批等，对新出台的重大政策、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基建投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备要件，从源头上提高财政资源配置的科学性和精准性。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。

2. 强化绩效目标管理。各地各部门编制预算时要紧紧围绕党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，全面设置部门和单位整体绩效目标、政策和项目绩效目标。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，符合指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配的编制要求。各级财政部门 and 预算部门要将绩效目标设置作为项目入库和预算安排的前置条件，加强绩效目标审核，将绩效目标与预算同步批复下达，不得随意调整。

3. 开展绩效运行监控。按照“谁支出、谁负责”的原则，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”，发现问题要及时纠正，确保绩效目标如期保质保量实现。各级财政部门要建立重大政策、项目

绩效跟踪监控机制，运用大数据技术建设监管平台，对监控发现的管理漏洞和绩效目标偏差，督促及时整改落实，对问题严重的暂缓或停止预算拨款。各级财政部门要加强预算执行管理，加强国库现金管理，降低资金运行成本，切实提高预算执行效率和资金使用效益。

4. 全面实施绩效评价。通过自评和外部评价相结合的方式，各部门各单位对照所设定的绩效目标、预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，自评结果报送本级财政部门。财政部门要会同审计部门加强预算绩效监督管理，重点对资金使用绩效自评结果的真实性、准确性进行抽查，督促部门和单位提升自评质量。财政部门要建立健全绩效评价机制，牵头组织相关部门对社会关注度高、对经济社会发展具有重要影响、关系重大民生的项目实施绩效评价。逐步开展部门整体绩效评价和对下级政府财政运行情况的综合绩效评价。必要时绩效评价可引入第三方机构参与。

5. 加强评价结果应用。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，形成反馈、整改、提升绩效的良性循环。各级财政部门要加快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。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，对交叉重复和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，除有政策规定或经省委、省政府批准外，当年未使用完的资金一律收回。

（四）完善全覆盖预算绩效管理体系。绩效管理要延伸到基层单位和资金使用终端，覆盖所有财政资金。积极探索建立事业单位、国有企业预算收支绩效管理机制，逐步将企事业单位预算纳入收支两条线管理。

1. 一般公共预算绩效管理。各级政府要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规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。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、政府债务等项目绩效管理。

2. 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，重点关注基金使用效果和对专项债务的支撑能力，严格贯彻国家关于政府性基金减免、缓征、停征和取消收费等政策，落实好中央和省普遍性降费措施。国有资本经营预算绩效管理，重点关注收益上缴、支

出结构、使用效果等情况。社会保险基金预算绩效管理，重点关注社会保险基金精算平衡分析、运行风险及基金全流程管理的有效性。

三、健全制度

（五）完善预算绩效管理流程。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，引导和规范第三方参与预算绩效管理，严格执业质量监督管理，强化行业自律。加快预算绩效管理信息化建设，依托“一云一网一平台”，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。

（六）健全绩效指标与标准体系。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，按照定量指标应量化、定性指标可衡量的要求，规范绩效指标及标准。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、部门预算支出标准衔接匹配，突出结果导向，注重考核实绩；要体现重大战略部署的政治性、民生领域的保障性、财政资金的公共性、未来财政收入的可预期性、激活存量资产的效益性。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。

四、保障措施

（七）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，牢固树立绩效意识，落实绩效管理主体责任，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，提出本地区落实措施方案，明确时间表和路线图。各部门各单位要加强对本部门本单位预算绩效管理工作的组织领导，结合实际制定具体操作办法，确保预算绩效管理工作顺利开展。

（八）明确绩效管理责任约束。各级财政部门要完善绩效管理的责任约束机制，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、政府主要负责同志对本地区预算绩效负责，部门和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。

（九）加强绩效管理工作考核。各级政府要将预算绩效管理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。建立考核通报制度，对工作成效明显的地区和部门给予表彰，对工作不力的进行约谈并责令限期整改。

（十）加强绩效管理监督问责。审计部门要依法对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、绩效评价结果要与预决算草案同步报送同级人大，同步向社会主动公开，搭建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，促进形成全社会“讲绩效、用绩效、重绩效、比绩效”的良好氛围。

（十一）加强绩效管理队伍建设。各地要按照全面实施预算绩效管理的要求，加强预算绩效管理力量，充实预算绩效管理人员，建立与全面实施预算绩效管理相适应的绩效管理队伍。围绕预算绩效管理政策理论及绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价及结果应用等操作流程，开展不同层次、多种方式的培训，提高预算绩效管理能力水平，确保全面实施预算绩效管理。

（此件公开发布）

中共贵州省委办公厅

2019 年 11 月 21 日印发

共印 1595 份（其中电子公文 1040 份）

