

呼和浩特市本级财政支出事前绩效 评估管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为全面实施预算绩效管理，优化财政资源配置，从源头上防控财政资源配置低效无效，提升行政决策科学性，实现预算和绩效管理一体化，依据《中华人民共和国预算法》《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)、《财政部关于贯彻落实中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见的通知》(财预〔2018〕167号)、《呼和浩特市人民政府办公室关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(呼政办字〔2020〕69号)等有关法律、文件规定，制定本办法。

第二条 本办法所称财政支出事前绩效评估(以下简称事前评估)是指市本级预算部门围绕市委、市政府决策部署，运用科学、合理评估方法，对新增重大项目(政策)、新增500万元以上的项目，从立项必要性、投入经济性、实施方案可行性、绩效目标合理性、筹资合规性等方面进行客观、公正的评估。

第三条 本办法结合自治区“财政预算管理一体化系统”管理要求、可研论证和项目评审，对项目进行事前评估，根据评估结果对项目进行优先排序，分别纳入部门项目库和财政项目库管理。

第四条 事前评估应当遵循的基本原则

（一）客观公正原则。事前评估工作应客观、公平、公正，评估主体要实事求是、公平合理地进行评估，利益相关方不得影响评估过程及评估结果。

（二）科学规范原则。事前评估工作应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的评估方法，科学、合理地进行。

（三）依据充分原则。在评估过程中，应收集足够的相关文件及资料，必要时通过现场调研，为评估结论提供充分的依据支持。

（四）成本效率原则。在评估过程中，应注意控制成本，在保证质量的前提下做到“随申报、随评估、随入库”，提高评估工作的效率。

第五条 事前评估的主要依据

（一）国家相关法律、法规和规章等；

（二）自治区党委、自治区政府和市委、市政府的决策部署、国民经济与社会发展规划和方针政策等；

（三）财政部、自治区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；

- （四）部门的职责、年度工作计划和中长期发展规划等；
- （五）相关行业政策、行业标准及专业技术规范等；
- （六）其他依据。

第二章 事前评估职责分工

第六条 市本级预算部门是事前评估的责任主体，主要职责是：

- （一）根据事前评估范围，研究确定评估对象，制定事前评估实施方案；
- （二）组织开展事前评估工作，确保评估工作质量；
- （三）按时向市财政局提交事前评估报告，作为申请预算的必备条件；
- （四）配合市财政局完成事前评估报告审核。

第七条 市财政局负责对市本级事前评估进行管理，主要职责是：

- （一）负责制定事前评估管理办法和工作程序；
- （二）指导督促市本级预算部门开展事前评估；
- （三）组织审核市本级预算部门提交的事前评估报告；
- （四）必要时对市本级预算部门已实施事前评估的项目（政策）开展或组织第三方机构独立开展事前绩效再评估。

第三章 事前评估的对象和主要内容

第八条 事前评估对象是纳入财政预算管理的拟新出台

的重大项目（政策）、拟安排财政预算资金 500 万元以上的新增项目（不包括人员性支出、部门运转类支出）。

第九条 项目事前评估的主要内容

（一）立项必要性。主要对项目的政策相关性、职能相关性、需求相关性和财政投入相关性等方面进行评估。

（二）项目预算科学性。主要对项目的投入合理性和项目成本控制措施有效性等方面进行评估。

（三）绩效目标合理性。主要对项目的目标明确性和目标合理性等方面进行评估。

（四）实施方案有效性。主要对项目的实施内容明确性、实施方案可行性和过程控制有效性等方面进行评估。

（五）筹资合规性。主要对项目的筹资合规性、财政投入能力和筹资风险可控性等方面进行评估。

（六）其他内容。其他需评估的内容。

第十条 政策事前评估的基本内容

（一）政策设立必要性。主要对政策的设立依据充分性和决策科学性等方面进行评估。

（二）政策目标合理性。主要对政策的目标明确性和目标合理性等方面进行评估。

（三）政策资金合规性。主要对政策的财政投入可行性和资金分配合理性等方面进行评估。

（四）政策保障充分性。主要对政策的保障措施得当性

方面进行评估。

（五）政策的可持续性。主要对政策的政策资源可持续性方面进行评估。

（六）其他内容。其他需评估的内容。

第四章 事前评估的方式和方法

第十一条 事前评估方式包括专家咨询、现场调研、问卷调查、召开座谈会、人大代表和政协委员参与等方式。

（一）专家咨询。对于专业性较强、评估难度较大的项目（政策），对相关问题存在疑难点时，可邀请业务、管理、财务等专家参与评估论证和咨询工作，提供专业技术支持。

（二）现场调研。对于有一定物质基础的项目（政策），在资料收集过程中，可进行现场调研，实地勘察和了解项目（政策）的真实情况。

（三）问卷调查。对于利益相关方涉及对象多、作用范围广的项目（政策），在资料收集过程中，可采用问卷调查的方式，向利益相关方了解或征询意见。

（四）召开座谈会。对于涉及工作主体多、人员分散的项目（政策），在入户培训、现场调研、召开评估会时，可组织特定人员开展座谈，了解项目（政策）情况，集中收集各方意见和建议。

（五）人大代表和政协委员参与。邀请人大代表和政协

委员参与事前评估工作，人大代表和政协委员可分别从预算监督和民主监督的角度提出意见和建议。

第十二条 事前评估方法包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等。

（一）成本效益分析法。是指通过将项目（政策）的财政支出安排与预期效益进行对比分析，进行评估。

（二）比较法。是指通过对绩效目标与预期实施效果、历史情况、不同部门和地区同类财政支出安排的比较，综合分析评估。

（三）因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素进行评估。

（四）最低成本法。是指对预期效益不易计量的项目（政策），通过综合分析测算其最低实施成本，评估绩效目标的实现程度。

（五）公众评判法，是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

（六）其他方法。其他能为评估结论提供支撑的方法。

第十三条 事前评估方法的选用应当坚持简便有效的原则，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，如财政部另有规定，遵照执行。

第五章 事前评估的工作程序

第十四条 为确保事前评估的客观公正，事前评估应当遵守规范的工作程序，一般包括事前评估准备、事前评估实施、事前评估总结及运用三个阶段。

第十五条 事前评估准备阶段。评估实施主体确定事前评估对象，并组建事前评估工作组。

第十六条 事前评估实施阶段

（一）组建专家组。事前评估工作组依据项目（政策）内容遴选评估专家，组成专家组，并适时对专家进行业务培训。

（二）资料收集。事前评估工作组需收集但不限于项目（政策）的基本情况、绩效目标及其设立依据、实施计划、财政支出明细等资料。

（三）资料审核。事前评估工作组对项目单位提交的相关资料进行审核。审核过程中，可视情况开展现场调研，必要时组织人大代表、政协委员、专家组或聘请第三方机构等共同参与，对相关数据进行摘录、汇总、分析。

（四）开展评估。事前评估工作组组织召开评估会，就具体问题和项目单位进行沟通交流。专家组对事前评估内容进行打分，讨论形成书面事前评估意见。

第十七条 事前评估总结及应用阶段

（一）撰写报告。事前评估工作组根据专家组的评估意

见，按照规定的文本格式和要求，撰写事前评估报告，整理事前评估资料。

（二）结果应用。部门组织开展事前评估，结论为“予以支持”或“部分支持”的项目（政策），按照评估得分排序，纳入部门项目库管理，作为本部门申报项目的必要依据；评估结论为“不予支持”的，不得纳入项目库管理。未纳入项目库管理的项目不得申请项目预算。

市本级预算部门应根据事前评估结果，改进管理工作，调整和优化本部门预算支出结构，进一步完善预算管理。

第六章 事前评估报告

第十八条 事前评估报告具体格式由市财政局统一制定，分为正文及附件两部分。

第十九条 事前评估报告正文应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、客观公正，内容包括：评估对象概况、评估的方式方法、评估内容和结论、评估相关建议以及其他需要说明的问题。

事前评估报告附件应包括项目（政策）相关申报资料、评估专家意见等内容。

第二十条 事前评估结论分为：予以支持、部分支持和不予支持三种。对于立项必要性充分、实施方案可行性强、绩效目标明确合理、投入产出比较高的项目（政策），应予

以支持；对于项目（政策）在部分内容上，立项必要性充分、实施方案可行性强、绩效目标明确合理、投入产出比高的，可予以部分支持；对于立项必要性不够充分、实施方案可行性不强、绩效目标不够明确合理、投入产出比较低或不属于财政支持范围的项目（政策），应不予支持。

评估得分是工作组或专家组根据评估指标体系，对评估内容进行评分得出的结果（评估结果采取百分制），其中 90 分—100 分为“优秀：80 分—90 分（不含）为“良好 70 分—80 分（不含）为“一般：60 分—70 分（不含）为“较差”，评估得分作为问题分析和对同类项目（政策）进行对比分析的主要依据。

第二十一条 市本级预算部门应当对提供的项目（政策）相关申报资料的真实性、合法性、完整性负责。

第七章 事前评估报告的审核

第二十二条 市财政局负责审核事前评估报告。审核方式包括：财政内部审核、邀请专家评审、组织开展事前绩效的再评估。

第二十三条 市财政局应加强对事前评估报告的审核，审核评估报告是否内容完整、数据准确，论证逻辑是否清晰透彻、论证依据是否充分合理、评估结论是否客观可信。

市财政局审核部门提供的事前评估报告，对论证不充

分、无法有效支撑评估结论、建议调整完善后予以支持的项目（政策），出具审核意见后予以退回，部门按要求调整完善后，仍不符合要求的，不再受理；对审核认定同意纳入财政项目库的项目（政策），在年度预算安排时予以统筹考虑。

第二十四条 评估确定给予财政预算安排和支持的项目（政策），实行全过程预算绩效管理，建立动态评价调整机制，政策到期、绩效低下的项目（政策），要及时清理退出。

第二十五条 事前评估结果公开。公开内容包括但不限于项目概况、绩效目标、存在问题、相关建议等信息，一般以报告形式公开。

第八章 事前评估行为规范

第二十六条 事前评估第三方社会专业机构、专家和参与事前评估工作的相关人员应当按照独立、客观、公正的原则开展工作，严守职业道德，遵守保密纪律。

第二十七条 对在事前评估过程中弄虚作假骗取财政资金，干扰、阻碍事前评估工作的部门，按照《财政违法行为处罚处分条例》有关规定进行处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第二十八条 市本级预算部门可根据本办法，结合实际制定本部门事前评估实施细则。

第二十九条 市委、市政府文件明确的项目（政策），或市委、市政府会议决策确定的项目（政策）可不纳入事前评估范围。

第三十条 涉及国家秘密以及应急、救灾等特殊事项的项目（政策）可不纳入事前评估范围。

第三十一条 本办法由呼市财政局负责解释。

第三十二条 本办法自发布之日起 30 日后施行，有效期为 5 年。《市本级预算支出事前绩效评估暂行办法》（呼财绩〔2019〕32 号）同时废止。

附 件：1. 财政支出项目事前评估评分指标体系；
2. 财政支出政策事前评估评分指标体系；
3. 项目事前绩效评估报告参考范文；
4. 政策事前绩效评估报告参考范文。

附件 1:

财政支出项目事前评估评分指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值
立项必要性 (20)	政策相关性	是否与国家、自治区、呼和浩特市相关行业宏观政策相关。	5
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；②是否有可替代性；③是否有确定的服务对象或受益对象。	5
	财政投入相关性	是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围。	5
项目预算科学性 (20)	投入合理性	①项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配；②投入成本是否合理，成本测算依据是否充分；③其他渠道是否有充分投入。	10
	成本控制措施有效性	项目是否采取相关成本控制措施，成本控制措施是否有效。	10
绩效目标合理性 (20)	目标明确性	①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	10
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	10
实施方案有效性 (20)	实施内容明确性	项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	6
	实施方案可行性	①项目技术路线是否完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标是否匹配；②项目组织、进度安排是否合理；③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	7
	过程控制有效性	①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范；②项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障；③业务管理制度、技术规程、标准是否健全、完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面的问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施；④项目执行过程是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	7
筹资合规性 (20)	筹资合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定；②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证，论证资料是否齐全；③资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配。	10
	财政投入能力	①财政资金配套方式和承受能力是否科学合理；②财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入；③财政资金支持方式是否科学合理。	5
	筹资风险可控性	①对筹资风险认识是否全面；②是否针对预期风险设定应对措施；③应对措施是否可行、有效。	5

附件 2:

财政支出政策事前评估评分指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值
政策设立必要性 (20)	依据充分性	①政策设立是否具有现实需求、需求是否迫切,与政策所要解决的问题是否相对应;②与国家法律法规、国民经济和社会发展规划总体规划、国家行业规划是否相符,与自治区经济和社会发展规划等是否相符,与呼和浩特市经济和社会发展规划等是否相符;③与政策主体(制定/执行)部门职能是否相符;④与其他政策是否存在交叉、重复。	10
	决策科学性	①政策是否经过了充分调研;②政策文件的拟定是否经过了评审、专家咨询、询问、问讯或公众听证等环节;③调研报告、可研、评审、批示等相关资料是否齐全;④政策制定主体或牵头主体是否明确,职责是否清晰,责任是否可追溯。	10
政策目标合理性 (20)	目标明确性	①是否有明确的受益范围和受益对象,是否具有公共性、无差异性、非排他性;②绩效目标是否明确,是否设定总体目标和阶段性目标,内容是否具体,表述是否准确;③绩效目标是否清晰,能否反映政策的主要内容,是否通过细化、量化、可衡量的绩效指标充分体现了预期产出和效果;④是否将绩效目标及指标细化分解到具体工作任务,各任务之间是否交叉重复、执行主体是否明确、与其职能是否相符。 (注:公共性考虑政策实施能够满足社会绝大多数人享受政策效益的程度;无差异性考虑政策受益群体所享受到的效益是否存在明显差异;非排他性考察政策实施是否损害特定群体利益或将其排除在受益范围之外。)	10
	目标合理性	①政策目标是否具有前瞻性、系统性及引导性;②政策目标是否体现了政策的稳定性和持续性,如政策总体执行期限、政策当前所处阶段以及政策后期逐步退出等;③预期绩效是否显著,能否体现政策所需解决问题的明显改善;④是否选取最能体现总体目标实现程度的关键指标并明确了指标值,指标值是否符合行业正常水平或事业发展规律。	10
政策资金合规性 (20)	财政投入可行性	①是否属于财政资金支持范围,政府与市场边界界定是否清晰;②财政支持方式是否合理;③政策事权与财权是否对应;④是否分析财政承受能力及财政资金风险。	10
	资金分配合理性	①资金分配依据是否合理,是否有测算标准或定额标准;②资金分配结果是否与政策目标、政策内容相匹配。	10
政策保障充分性 (20)	保障措施得当性	①是否明确了政策组织架构、运行机制以及制度保障; ②技术路线是否可行、先进,是否有技术经济性的优化比较; ③是否订立明确、合理的计划进度安排; ④分析风险是否全面深入、是否有应对措施及应急预案等。	20
政策的可持续性 (20)	政策资源可持续性	①政策实施是否有可持续的组织、政策等保障环境; ②政策实施是否具备可持续的人员、资金、技术等条件和能力。	20

附件 3:

XX 项目事前绩效评估报告

(参考提纲)

一、评估对象

项目名称:

项目绩效目标:

项目资金构成:

项目概况:

二、事前绩效评估的基本情况

(一) 评估程序

(二) 评估思路

(三) 评估方式、方法

三、评估内容和结论

(一) 立项必要性

(二) 项目预算科学性

(三) 绩效目标合理性

(四) 实施方案可行性

(五) 筹资合规性

(六) 其他内容

(七) 总体结论

四、评估的相关建议

五、其他需要说明的问题

（阐述评估工作基本前提、假设、报告适用范围、相关责任 以及需要说明的其他问题等）

六、评估人员签名

七、附件材料

（项目相关申报资料、评估专家意见、其他应作为附件的佐证材料）

附件 4:

XX 政策事前绩效评估报告

(参考提纲)

一、评估对象

政策名称:

政策绩效目标:

政策资金构成:

政策概况:

二、事前绩效评估的基本情况

(一) 评估程序

(二) 评估思路

(三) 评估方式、方法

三、评估内容和结论

(一) 政策设立必要性

(二) 政策目标合理性

(三) 政策资金合规性

(四) 政策保障充分性

(五) 政策的可持续性

(六) 其他内容

(七) 总体结论

四、评估的相关建议

五、其他需要说明的问题

（阐述评估工作基本前提、假设、报告适用范围、相关责任 以及需要说明的其他问题等）

六、评估人员签名

七、附件材料

（政策相关申报资料、评估专家意见、其他应作为附件的佐证材料）