

凌源市财政局文件

凌财绩〔2020〕 89 号

关于印发《凌源市市级预算事前绩效 评估办法》的通知

市直各单位（部门）：

为全面推进市本级预算绩效管理，强化预算绩效责任，建立以绩效为导向的政府决策机制，提高政府部门决策的科学性和精准性，根据《中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（辽委发〔2019〕17号）、《辽宁省省级预算绩效管理实施细则（试行）》（辽财绩〔2019〕350号）、《朝阳市市级预算事前绩效评估办法》（朝财绩〔2020〕92号），凌源市财政局制定了《凌源市市级预算事前绩效评估办法》现予印发，请贯彻落实。

凌源市财政局

2020年9月29日

（此文件主动公开）

凌源市市级预算事前绩效评估办法

第一章 总则

第一条 为做好市级财政支出事前绩效评估工作，推动建立项目（政策）立项评估决策机制，强化项目库管理，依据《中华人民共和国预算法》、《中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（辽委发〔2019〕17号）、《辽宁省省级预算绩效管理实施细则（试行）》（辽财绩〔2019〕350号）、《朝阳市市级预算事前绩效评估办法》（朝财绩〔2020〕92号）等有关文件规定，结合凌源市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称市级预算政策和项目事前绩效评估（以下简称“事前评估”）是指市直部门根据部门事业发展规划、项目申报理由等内容，运用科学、合理的评估方法，对政策和项目实施的必要性和可行性、预期绩效的可实现性和可持续性、预算的合理性、投入的经济性、筹资的合规性等方面进行客观、公正的评估。

第三条 本办法适用于市直部门新出台的财政政策和财政预算安排的新增项目（含申请新设立市对下转移支付政策和项目），以及执行到期拟继续安排市级财政性资金的政策和项目（以下统称“项目”）。

第四条 事前评估应遵循以下基本原则：

（一）客观公正，依据充分。事前评估工作应以相关法律、法规、规章以及国家、省、朝阳市和凌源市有关要求为

依据，按照“公开、公平、公正”的原则进行，在评估过程中，应收集相关文件及资料，为评估结论提供依据支持。

（二）重点突出，科学规范。事前评估工作的重点是评估财政政策和项目实施的必要性和可行性、预期绩效的可实现性和可持续性、投入的经济性等，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、有序地进行。

（三）精准及时，有效应用。市级预算主管部门组织开展的事前绩效评估报告，作为向市财政局申请预算的必备要件，须在预算编制启动前完成。未按要求开展事前绩效评估或者绩效评估结果未通过的，不得安排预算。

第五条事前评估的主要依据：

（一）相关法律、法规和规章等。

（二）国家、省政府、朝阳市政府及凌源市政府、制定的国民经济与社会发展总体规划、专项规划、区域规划、行业规划和方针政策等。

（三）财政部门制定的预算管理制度、资金及财务管理办法等。

（四）部门和单位“三定”方案确定的职责、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。

第二章 事前评估的基本内容

第六条事前评估的基本内容：

（一）实施的必要性。主要评估项目立项依据是否充分，内容与朝阳市宏观政策、行业政策、主管部门职能和规划、当年重点工作是否相关；是否具有现实需求、需求是否迫切，是否有可替代性，是否有确定的服务对象或受益对象；是否有明显的经济、社会、生态或可持续性效益；项目效益是否能够满足社会绝大多数人的公共利益。

（二）实施的可行性。主要评估项目组织机构是否健全，职责分工是否明确，组织管理机构是否能够可持续运转；项目内容是否明确具体，是否与绩效目标相匹配；技术方案是否完整、先进、可行，有关的基础设施条件是否能够得以有效保障；各项业务和财务管理制度是否健全；针对财政资金支持方式可能存在的风险，是否有相应的保障措施。

（三）预算的合理性。主要评估财政资金投入的预算决策是否规范、合理，财政资金支持方式和承受能力是否科学合理；预算是否与绩效目标、项目内容相匹配，预算编制是否符合相关规定，编制依据是否充分。其中，民生类政策要与经济社会发展水平和财政承受能力相适应，不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围。

（四）预期绩效的可实现性和可持续性。主要评估项目是否有明确的绩效目标，绩效目标是否与部门的长期规划目标、年度工作目标相一致，项目的产出和效果是否相关联，受益群体的定位是否准确，绩效目标与要解决的问题以及现实需求是否匹配，是否具有一定的前瞻性和挑战性；绩效指标设置是否与项目高度相关，是否细化、量化。

（五）投入的经济性。主要评估财政预算资金投入及资源配置是否高效、经济，投入产出比是否合理；项目单位是否有类似项目得到财政资金重复支持；项目分年度财政资金投入是否与分年度实际支出需求金额相匹配；项目立项报告或实施方案中的重要经济评价指标与预期目标是否一致；基金类财政资金投入的预期杠杆效应。

（六）筹资的合规性。主要评估项目是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围；项目资金来源渠道是否明确，各渠道资金到位时间、条件是否能够落实。

（七）其他需评估的内容。主要评估项目单位对项目筹资及执行过程中的潜在风险认识是否全面并设定相应的应对措施等。

第三章 事前评估的组织管理

第七条市财政局负责事前绩效评估的统筹指导工作。

第八条市直部门负责政策和项目事前绩效评估的具体组织实施，指导所属预算单位配合开展事前评估。其中，事前评估政策涉及两个以上部门的，由牵头部门负责具体组织实施。

符合《朝阳市重大行政决策程序实施办法》（朝阳市人民政府令第 49 号）中第三条第二款、第三款规定的重大项目，由决策承办单位会同市财政局采取聘请第三方机构的方式组织开展事前评估。事前绩效评估报告作为财政风险评估

报告，由决策承办单位按规定报送决策机关。

第九条 预算单位负责提供政策和项目相关材料，配合完成事前评估工作。根据事前评估意见完善预算管理，提高预算编制水平。

第四章 事前评估方式和方法

第十条 事前评估的方式包括网络调查、电话咨询、召开座谈会、问卷调查等方式，适时根据工作需要，可采用邀请人大代表和政协委员、社会公众参与等方式。

（一）网络调查。是指通过互联网及相关媒体开展调查，向评估对象利益相关方了解情况或征询意见。

（二）电话咨询。是指通过电话对专业人士、评估对象及其他相关方进行咨询。

（三）召开座谈会。是指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。

（四）问卷调查。是指调查者运用统一设计的问卷向评估对象等利益相关方了解情况或征询意见。

（五）邀请人大代表和政协委员、社会公众参与。是指邀请人大代表和政协委员、社会公众参与事前评估工作，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，社会公众可从政策和项目收益群体的角度提出意见和建议。

第十一条 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、专家评议法、标杆管理法、功效系数法等。根据评估对象的具体情况，可采用但不限于以下一种或多种方法进行事前评估。

（一）成本效益分析法。是指通过将项目的预算支出安排与预期效益进行对比分析，对项目进行评估。

（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预算支出（项目）安排的比较，对项目进行评估。

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

（四）最低成本法。是指对预期效益不易计量的项目，通过综合分析测算其最低实施成本，对项目进行评估。

（五）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式，对项目进行评估。

（六）专家评议法。是指专家在阅读相关资料后，将自己的看法、观点、建议以口头或书面形式、定性或定量方式表达出来，对评价对象做出最终价值判断。

（七）标杆管理法。是指一项有系统、持续性的评估过程，通过不断地将评价对象与国内甚至国际上居领先水平者相比较，以获得持续改善预算绩效的方法。

（八）功效系数法。是指根据多目标规划原理，对每一项评价指标确定一个满意值（上限）和不允许值（下限），计算各指标实现满意值的程度，并以此确定各指标的分数，

再经过加权平均进行综合，从而评价被研究对象的综合状况的方法。

第十二条 事前评估方式和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。

第五章 事前评估的工作程序

第十三条 为确保事前评估工作的客观公正，事前评估工作应当遵守严格、规范的工作程序。程序一般包括事前评估准备、实施、总结及应用三个阶段。

第十四条 事前评估准备阶段

（一）明确组织形式。市直部门（单位）确定事前评估对象，明确评估组织实施形式，成立事前评估工作组，组织开展事前评估各项工作，了解项目基本情况、绩效评价目标和工作要求，确定具体工作联系人。

（二）明确任务。包括确定评估目的、依据、内容、任务、评估时间及要求等方面的情况。

第十五条 事前评估实施阶段

（一）拟定工作方案。按要求拟定具体的事前评估工作方案。方案中应明确项目概况、评估对象和内容、评估目的、评估依据、评估的思路及重点、评估方法、评估指标体系框架和评分标准、评估进度和人员安排以及工作保障等。

(二) 市直部门(单位)提交资料。包括项目基本概况、绩效目标及项目设立依据、实施计划、相关预算等。市直部门(单位)应当对提供的相关申报资料的真实性、合法性、完整性负责。

(三) 审核资料。对所提供项目资料进行核实和分析,对基础数据资料进行审核确认。对于资料不全或不符合要求的,要求资料提供方在规定时限内补充上报。

(四) 实施事前评估。运用相关信息收集方式、绩效评估方法对政策和项目实施的必要性和可行性、预期绩效的可实现性和可持续性、投入的经济性、预算的合理性、筹资的合规性等进行综合评估,形成评估结论。

第十六条事前评估总结及应用阶段

(一) 撰写并提交报告。评估工作组按照规定的文本格式和要求,撰写事前评估报告。在规定的时间内向市财政局提交事前评估报告。

(二) 结果反馈与应用。市直部门(单位)将事前评估结果作为预算申请及项目库入库的依据。

(三) 资料整理归档。评估工作完成后,按档案管理要求,及时将评估工作底稿、事前评估报告等资料整理归档。

第六章事前评估报告

第十七条事前评估报告分为正文和附件两部分,参考附件 5。

第十八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、逻辑清晰、客观公正。包括以下主要内容：

- （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）其他需要说明的问题。

第十九条事前评估报告附件应包括项目相关申报资料、评估专家意见等内容。

市直部门（单位）应当对提供的项目相关申报资料的真实性、合法性负责。

第七章 事前评估结果及其应用

第二十条事前评估结果分为“建议予以支持”“建议调整完善后予以支持”“建议部分支持”和“建议不予支持”。

事前评估结果须在充分论证的基础上得出，“建议部分支持”的结论需在结论中明确支持和不支持的具体内容，以便申请预算使用。

第二十一条 市直部门（单位）单位应根据事前评估结果，改进管理工作，调整和优化本部门本单位预算支出结构，合理配置资源。市直部门（单位）在申请新设立转移支付资金时，应当提交事前评估报告，将事前评估结果作为申请新

设立转移支付的必备要件。

第二十二条市财政局应结合预算评审，对市直部门（单位）提交的事前评估报告进行审核，提出审核意见，并将审核意见作为预算安排的重要依据。审核未通过的，不得纳入财政支出项目库，不得安排预算。市财政局根据事前绩效评估结果，适时聘请第三方对市直部门提交的事前绩效评估报告进行再评估。

第八章 事前评估行为规范

第二十三条对在事前评估过程中弄虚作假，干扰、阻碍事前评估工作的部门或单位，按照相关规定进行处理。

第二十四条采取委托专家或第三方机构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。

第九章 附则

第二十五条市直部门（单位）根据实际情况，制定本部门具体实施细则。

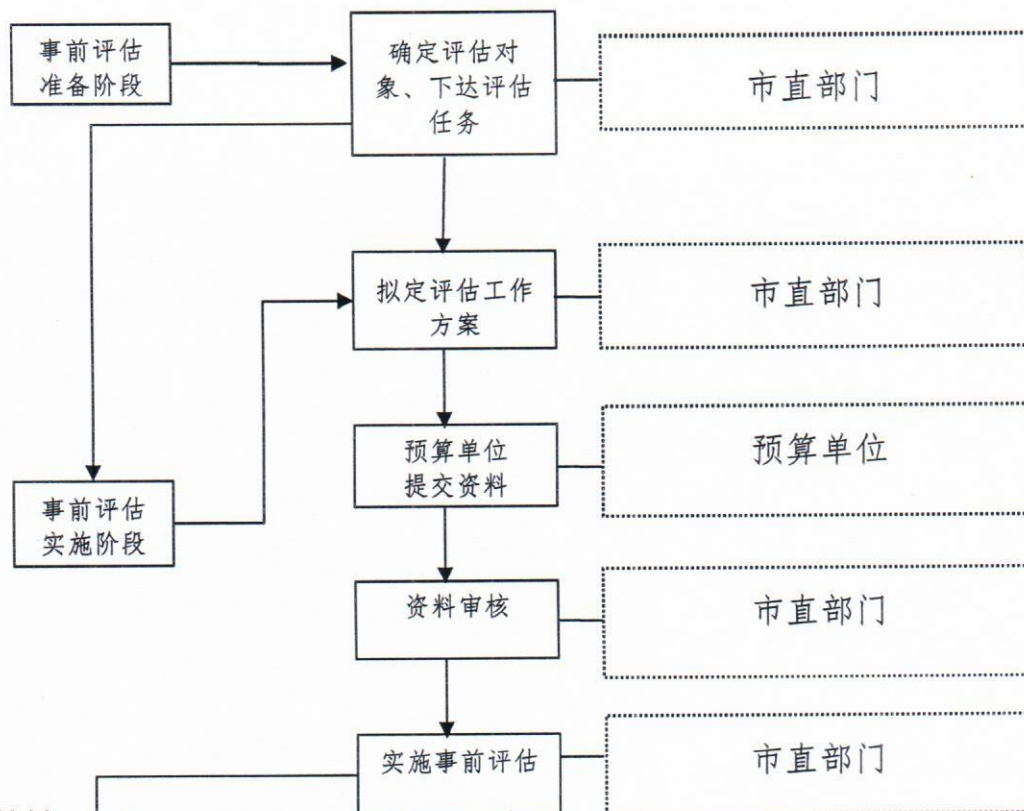
第二十六条 本办法市财政局负责解释。

第二十七条 本办法自发布之日起实施。

- 附件：
1. 凌源市市级预算政策和项目事前绩效评估工作流程图
 2. 凌源市市级预算政策和项目事前绩效评估资料准备清单
 3. 事前绩效评估项目绩效目标申报表
 4. 事前绩效评估项目预期绩效与管控措施申报表（仅适用于委托专家或第三方机构组织时填报）
 5. 凌源市市级预算政策和项目事前绩效评估报告（参考范本）

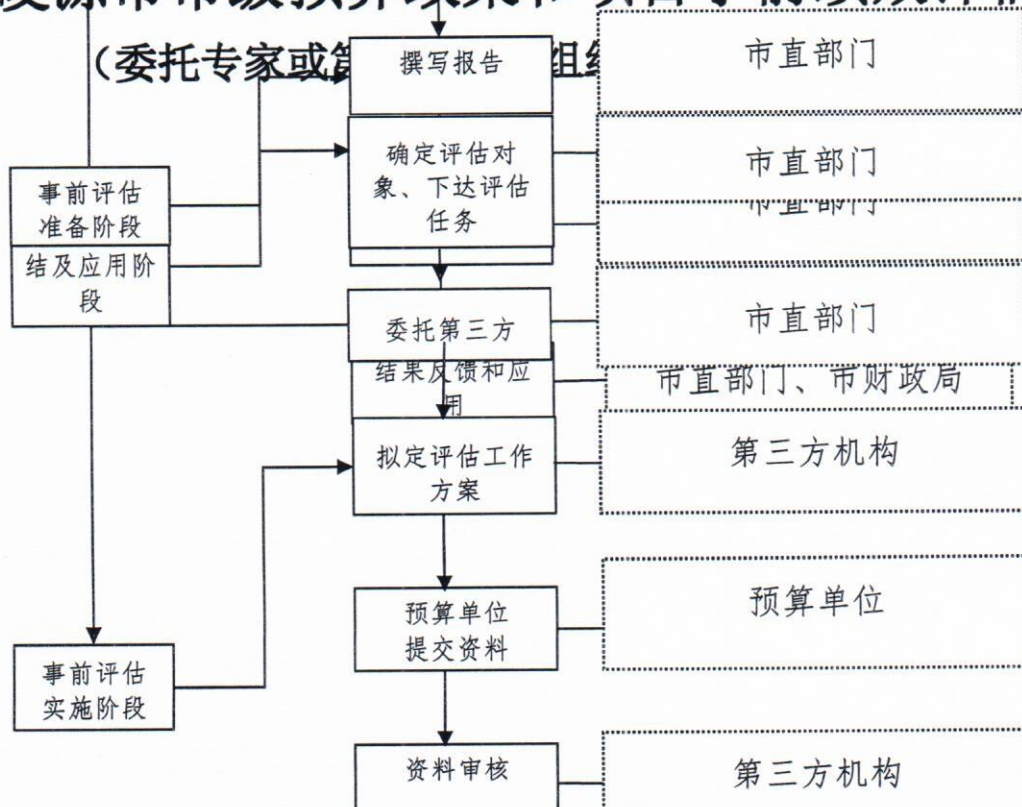
附件 1-1:

凌源市市级预算政策和项目事前绩效评估 (自行组织实施) 工作流程图



附件 1-2:

凌源市市级预算政策和项目事前绩效评估 (委托专家或第三方机构) 工作流程图



附件 2:

凌源市市级预算政策和项目 事前绩效评估资料准备清单

一、项目单位需填报的资料

- (一) 事前绩效评估项目绩效目标申报表
- (二) 事前绩效评估项目预期绩效与管控措施申报表
- (三) 事前绩效评估项目预期绩效报告

二、项目单位需准备的资料

(一) 政策制度性文件

1. 国家、省及朝阳市、凌源市相关法律、法规和规章制度
2. 国家、省及朝阳市、凌源市确定的大政方针、政策(包括国家、省和市级相关领域文件及市级领导批示等)
3. 部门或行业的发展规划(计划)
4. 部门或单位工作职责、中长期发展规划及年度工作计划
5. 相关行业标准及专业技术规范
6. 与项目相关的组织管理制度

(二) 立项申请资料

1. 项目申报书
2. 项目可行性研究报告、实施方案
3. 调研实施方案、调研报告、立项专家论证意见
4. 项目初步设计资料或总体设计、初步设计图纸

5. 项目总体实施方案及年度工作计划，部分重点工作任务实施方案和工作计划

6. 项目调整情况及其报告和批准文件

(三) 预算申请资料

1. 项目预算及明细、测算说明

2. 主要材料、设备的名称、型号、规格品牌、生产厂家、价格及依据

3. 工程预算定额、取费标准及行业主管部门制定的相关专业定额

4. 反映预算资金分配的政策依据、测算依据、定额标准等其他相关文件规定

附件 3:

事前绩效评估项目（政策）绩效目标申报表

(年度)

项目（政			
主管部门		单 位	
项目预算			
绩效目标	目标 1:		
绩效指标	一级	一级指标	具体指标（指标内容 指标值）
	（产 出指 标一）	产出数量	
		产出质量	
		产出进度	
		产出成本	
	（产 出指 标二）	产出数量	
		产出质量	
		产出进度	
		产出成本	
	效益 指标	经济效益	
		社会效益	
		环境效益	
		可持续影响	
	服务对象 满意	服务对象	
		社会公众	
其他说明			

填报人：

填报日期：

填报注意事项

一、列入事前绩效评估的项目，市直部门（单位）应按照规定，填报财政支出绩效目标表并附相关材料。项目经过事前绩效评估，财政资金予以安排支持的，市直部门（单位）在事前绩效评估意见基础上，进一步调整和完善财政支出绩效目标表，并上报市财政局。

二、申报项目应当同时具备以下条件

1. 符合国家有关法律、法规、方针政策规定，以及市委市政府工作部署；

2. 符合财政资金供给范围和支持方向；

3. 属于本部门履行职能和落实事业发展的规划；

4. 有明确的项目目标、项目实施方案及科学合理的资金使用计划，并经过充分的研究和论证。

三、财政支出绩效目标表填报说明

1. 年度：填写编制部门预算所属年份或申请使用专项资金的年份。如：2020 年编报 2021 年部门预算，填写“2021 年”，2020 年申请本年度使用专项资金，则填写“2020 年”。

2. 项目基本情况

（1）项目名称：按规范的项目名称内容填报，与部门预算项目名称一致。

(2) 申请数合计：填写项目资金总额。

3. 项目绩效目标

项目绩效目标：描述所实施项目计划在一定期限内达到的产出和效果。

4. 绩效指标：是对项目绩效目标的细化和量化，一般包括：

(1) 产出指标：反映预算部门根据项目既定目标计划完成的产品和服务情况。产出指标按具体产出内容分项填写，每项产出内容可以用产出数量指标、产出质量指标、产出进度指标和产出成本指标来具体说明。

①产出数量指标：反映项目计划完成的产品或服务数量，通常用绝对数表示。

②产出质量指标：反映项目计划提供产品或服务达到的标准、水平和效果，表明服务或生产的相对水平、平均水平的指标，它的数值不随总体范围的大小而增减。

③产出进度指标：反映项目计划提供产品或服务的及时程度和效率情况。

④产出成本指标：反映项目计划提供产品或服务所需成本，分单位成本和总成本等。

(2) 效果指标：反映与既定绩效目标相关的、财政支出预期结果的实现程度，主要用来说明预算支出预计或可能给预算执行单位以外的服务对象或社会群体提供的价值，既

包括短期价值，也包括长期价值。效果指标可以用经济效果指标、社会效果指标、环境效果指标、可持续影响指标和服务对象满意度指标来具体说明。

①经济效益指标：是指预算支出活动或项目本身所具有的一些经济特性，如是否有利于服务对象经济收入的增加，是否有利于国内生产总值（GDP）、人均 GDP、城乡居民收入、基尼系数、恩格尔系数等方面的改善。

②社会效益指标：是项目活动可能完成的有形资源、无形服务、知识产权等产出物，为一定数量的服务对象或社会群体带来的直接或间接的社会价值、思想价值、文化价值等。包括劳动机会、娱乐活动、文化进步等。

③环境效益指标：是对项目活动环境后果的衡量，可以从植被覆盖、水土流失、三废治理、节能减排、生态平衡等方面进行具体描述。

④可持续影响指标：是项目实施对社会经济和资源环境的持续影响程度等。

⑤服务对象满意度指标：反映的是公众或者相关利益方对预算项目活动产出物或提供的服务所产生的感受与自己的期望所进行的对比，是一个相对概念。如：公众满意度、医疗投诉率、内部员工满意度等指标。

（3）实际操作中确定的项目年度绩效指标具体内容，可由各地区、各部门根据预算绩效管理工作的需要，在上述

指标中选取或做另行补充，若项目内容较为复杂，层次较多，可增设三级指标，并对指标内容进行细化。

（4）具体指标：包含指标内容和指标值两个部分，指标内容是对二级指标的细化；指标值是对指标内容确定的具体值，其中，可量化的用数值描述，不可量化的以定性描述。

5. 其他说明的问题：反映项目绩效目标申请中其他需补充说明的内容。

6. 其他

（1）填报人：填写具体填报人员姓名。

（2）填报日期：填写申报的具体时间。

附件 4:

事前绩效评估项目预期绩效与管控措施 申报表

(仅适用于委托专家或第三方机构组织实施时填报)

项目单位:

项目名称:

一级 指 标	二级 指 标	三级 指 标	填报说明	预期绩效实现情况/管 控措施阐述
项 目 决 策	绩 效 目 标	目 标 内 容	依据我国国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划、项目申请理由,对项目预期总目标、阶段性目标进行简要阐述;对总体目标分解后的项目预期年度目标进行详细阐述,明确具体目标内容(数量、质量、成本、时效、效果及满意度等)及目标值。	

一级指标	二级指标	三级指标	填报说明	预期绩效实现情况/管控措施阐述
	决策过程	决策依据	对项目设立遵循的经济社会发展规划和部门年度工作计划重点内容进行简要阐述，在此基础上总结归纳项目申报理由、计划解决的问题，围绕问题说明项目实施规划的设定情况或预计设定计划。	
		决策程序	明确阐述项目立项过程中已履行或预计履行的申请、报批程序，若在立项过程中存在调整，请详细阐述项目已履行或预计履行的调整、报批手续。	

一级指标	二级指标	三级指标	填报说明	预期绩效实现情况/管控措施阐述
项目管理	项目资金	预算管理	结合绩效目标及项目内容，阐述项目预算编制过程中考虑的资金分配因素、采用的资金分配方式方法，分配时依据的政策文件等；并明确预算编制详细结果，各部分内容测算金额、标准，测算依据等；同时针对项目执行计划说明预算执行计划拟定情况。	
		资金到位	若项目资金存在多渠道来源，请阐述财政性资金及其他来源资金预计落实时间、条件等，以说明相关资金来源能够得到有效保障并能够	

一级指标	二级指标	三级指标	填报说明	预期绩效实现情况/管控措施阐述
			支持项目顺利完成。	
		财务管理	阐述项目预算执行可遵循的相关财务管理制度，以及计划拟定并遵照执行的财务管理规范文件；明确执行过程中预计采用的方式方法或推行的相关机制，以确保制度有效执行，促进项目会计核算、资金使用的规范性。	
项目管理	项目实施	组织机构	阐述项目单位为保证项目顺利、有效实施已搭建或计划搭建的组织管理机构及内部成员分工情况。	

一级 指标	二级 指标	三级 指标	填报说明	预期绩效实现情况/管 控措施阐述
		制度 建设	阐述项目实施可遵循的相关项目管理制度，以及计划拟定并遵照执行的项目管理规范文件；结合项目绩效目标、项目内容阐述项目实施方案的设定情况或预计设定方案的时间及内容。	
		过程 控制	阐述项目实施过程中计划采用的方式方法，推行的管控措施、机制等，以确保与项目相关的各种法律、法规、制度得以严格执行；项目实施方案或实施计划得以落实；项目实施程序科学合理。	

附件 5:

凌源市市级预算政策和项目

事前绩效评估报告

项目名称: _____

预算单位: _____

市直部门: _____

评估机构: _____

评估时间: _____

凌源市市级预算政策和项目 事前绩效评估报告（参考文本）

一、评估对象

项目名称：

预算单位：

市直部门：

项目属性（新增/延续）：

项目绩效目标：

申请资金总额：

其中申请财政资金：

项目概况

二、评估方式和方法

（一）评估程序

（二）论证思路及方法

（三）评估方式（含专家名单）

三、评估内容与结论

（一）项目实施的必要性

（二）项目实施的可行性

（三）预算的合理性

（四）预期绩效的可实现性和可持续性

（五）投入的经济性

（六）筹资的合规性

（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、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、附件

（评估项目相关资料、评估专家情况意见等）