

# 长治市财政局文件

长财绩效〔2021〕2号

---

## 长治市财政局关于印发 《市级政策和项目预算事前绩效评估管理 暂行办法》的通知

市直各部门(单位),各县区财政局:

为贯彻落实《长治市全面实施预算绩效管理工作方案》(长发〔2019〕12号),根据《中华人民共和国预算法》、省财政厅《省级财政支出事前绩效评估管理办法》等有关规定,结合工作实际,我局制定了《市级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》,现予印发,请遵照执行。

执行中如有问题,请及时反馈市财政局。

附件：市级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法

长治市财政局

2021年1月20日

附件

# 市级政策和项目预算 事前绩效评估管理暂行办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为全面实施预算绩效管理,规范市本级财政支出事前绩效评估工作,优化财政资源配置,提升行政决策的科学性,根据《中华人民共和国预算法》、《长治市全面实施预算绩效管理工作方案》和省财政厅《省级财政支出事前绩效评估管理办法》等有关规定,制定本办法。

**第二条** 本办法所称事前绩效评估(以下简称事前评估),是指市级部门(单位)或市财政局依据国家及省、市政策要求、事业发展规划等,运用科学、合理的评估方法,对政策或项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等进行客观、公正的评估。

**第三条** 本办法适用于市级拟新增通过市级预算资金安排的重大项目和政策。市级预算资金包括一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算,涉及预算资金及相关管理活动,如政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府购买服务、政府债务项目等事前评估可参照本办法执行。

**第四条** 事前评估应当遵循以下基本原则。

(一)依法依规。事前评估应根据中央、省和市委市政府决策部署,以及相关法律、法规、规章和财政资金管理办法规定等为依据开展。

(二)绩效导向。事前评估应坚持绩效导向,从多个维度对政策或项目进行综合评估。

(三)科学规范。事前评估应结合预算评审、项目审批,按照规范的程序,采用定性与定量相结合的评估方法,科学、合理地进行。

(四)客观公正。事前评估应按照“公开、公平、公正”的原则进行,利益相关方不得影响评估过程及结果。

**第五条** 事前评估的主要依据。

(一)国家相关法律、法规和规章制度。

(二)中央、省和市委市政府确定的重大战略决策部署、国民经济与社会发展规划和方针政策等。

(三)预算管理制度、资金及财务管理办法等。

(四)市级部门(单位)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。

**第六条** 事前评估职责分工。

(一)市财政局。负责拟定事前评估管理办法和 workflow;指导、监督市级部门(单位)实施事前评估;对市级部门(单位)实施的

事前评估进行审核;组织实施预算评审;加强评估结果与预算安排的结合运用。

(二)市级部门(单位)。负责制定本部门(单位)事前评估实施细则;开展本部门(单位)新出台重大政策和项目事前评估,向市财政局报送事前评估报告;依据事前评估结果完善项目库入库管理;依据事前评估结果编制、申请预算;配合市财政局做好事前评估有关工作。

(三)投资主管部门。负责制定基建投资事前绩效评估管理办法,依据事前评估结果完善项目库入库管理,评估结果作为申请预算的必备要件。

**第七条** 市财政局、市级部门(单位)根据工作需要,可按照政府购买服务有关规定,委托第三方机构对拟新出台的重大项目和政策开展事前评估,并加强对第三方机构的指导,对第三方机构工作质量进行监督管理。所需经费在既有财政预算安排中统筹考虑。

## 第二章 事前评估对象和内容

**第八条** 事前评估按实施主体不同,分为部门(单位)事前评估和财政事前评估。按评估对象不同,分为政策事前评估和项目事前评估。

**第九条** 事前评估的对象为市级部门(单位)拟新增且需市级财政预算资金安排的重大项目和政策。包括:新设立的重大项目和

政策;因实施内容、标准等发生较大调整,拟申请新增市级预算资金的既有重大支出项目和政策(不包括中央、省统一部署调整的政策);到期申请延续执行的重大项目和政策等。

重大项目和政策,一般是指资金量较大、对社会和经济发展有重要影响、社会受益面大、实施期长的财政支出项目和政策。原则上 500 万元(含)以上的专项资金安排的项目和政策都应进行事前评估。市级部门(单位)可根据自身管理需要,确定 500 万元以下的部门(单位)事前评估标准。

#### **第十条** 政策事前评估的内容主要包括:

(一)政策设立必要性。主要评估政策设立依据是否充分,是否符合中央、省委省政府和市委市政府重大决策部署,是否符合国民经济和社会发展规划及其他专项规划要求,是否属于公共财政投入或保障范围,是否符合事权与支出责任相适应的原则,是否与其他政策重复交叉,决策过程是否科学规范等。

(二)政策目标合理性。主要评估政策绩效目标是否明确,是否与部门(单位)的职责和中长期规划目标相匹配,是否有明确的受益范围或对象,目标及指标设定是否合理是否分解落实到具体任务,预期绩效是否显著等。

(三)政策资金合规性。主要评估筹资行为是否符合预算法、政府债务管理等相关规定,财政支持方式是否科学合理,筹资规模是否合理,资金渠道及各类资金来源是否合法合规,资金投入重点是否突出,支持方式是否科学合理等。

(四)政策保障充分性。主要评估政策组织架构、运行机制、计划进度安排等是否能保障政策有效落实,风险分析是否全面深入、应对措施是否有效等。

(五)政策实施可持续性。主要评估政策落实是否有全面、有效的保障措施,相关资源是否能保障政策可持续实施,是否按规定开展财政可承受能力评估和债务风险评估等。

(六)其他需要评估的有关内容。

### **第十一条** 项目事前评估的内容主要包括:

(一)立项必要性。主要评估项目设立是否符合国家及省、市相关行业发展政策相关,是否与主管部门职能、规划及年度重点工作相关,是否有迫切的现实需求和明确的服务对象,是否属于公共财政支持范围,是否按规定履行主管部门审批程序等。

(二)绩效目标合理性。主要评估项目绩效目标是否明确,是否与相关规划、计划相符,绩效目标与绩效指标和现实需求是否匹配,绩效目标和指标是否细化、量化,目标值是否具有科学性、前瞻性等。

(三)投入经济性。主要评估项目投入产出比是否合理,成本测算是否充分,成本控制措施是否科学有效等。

(四)实施方案可行性。主要评估项目实施方案设计是否合理可行,人员、设施、物资等基础保障条件是否具备,不确定因素和风险是否可控,项目是否采取有效的过程控制措施等,项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤,是否符合全生命周期管理的

要求。

(五)筹资合规性。主要评估项目资金来源渠道、筹措程序是否合规,投入渠道及方式是否合理,筹资风险是否可控,是否按规定开展财政承受能力评估和债务风险评估等。

(六)其他需要评估的有关内容。

### 第三章 事前评估的方式和方法

**第十二条** 事前评估的方式。包括专家咨询、问卷调查、现场调研、召开座谈会等方式。

(一)专家咨询。可邀请相关领域专家参与事前评估,对专业问题给予咨询建议及指导。

(二)问卷调查。可通过互联网、相关媒体以及发放调查问卷等方式开展调查,向评估对象利益相关方了解情况或征询意见。

(三)现场调研。可通过查看政策和项目实施现场的方式,获取一手资料,为评估结论提供支撑。

(四)召开座谈会。可组织利益相关方、专家、人大代表、政协委员等召开座谈会,对相关问题进行集中讨论交流、征询意见。

**第十三条** 事前评估方法。包括成本效益分析法、对比分析法、因素分析法、公众评判法、文献法等。

(一)成本效益分析法。以最小成本获得最大收益为目标,加强成本核算,将全部成本和预期效益进行对比,评估项目投入价值。

(二)对比分析法。将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情况进行比较,对项目进行评估。

(三)因素分析法。全面梳理影响绩效目标实现和实施效果的主客观因素,综合分析各种因素对绩效目标实现的影响程度,对项目进行评估。

(四)公众评判法。采取专家评估、抽样调查等方式,对事前评估提供咨询意见和结论支撑。

(五)文献分析法。对收集到的相关领域的文献资料进行研究,深入了解评估对象的性质和状况,并从中引出相关观点或评估结论。

(六)其他能为评估结论提供支撑的方法。

**第十四条** 事前评估方式和方法的选用应当坚持简便高效的原则。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。

## 第四章 事前评估的程序

**第十五条** 事前评估准备阶段。

(一)确定评估对象。评估实施主体根据职能,按照市委、市政府决策部署,依据本办法第九条规定确定事前评估对象。

(二)成立评估工作组。开展事前评估,应成立评估工作组,确定评估工作人员,具体组织实施事前评估工作。对经济、社会和环

境影响较大,社会公众普遍关注、影响面广的重大政策和公益性建设项目,可委托第三方机构实施事前评估,邀请人大代表、政协委员及相关专家参与。对于需要进行预算评审、可行性研究论证的项目和政策,可结合这些程序开展事前评估工作。?

(三)制定评估方案。明确评估任务后需拟定具体的事前评估工作方案。评估方案应包括:评估对象概况、评估依据和目的、评估组织和方法、评估内容与重点、必要的评估指标与标准、评估人员、评估时间及要求等。

#### **第十六条 事前评估实施阶段。**

(一)资料收集与审核。全面收集与被评估政策和项目有关的数据和资料,并进行审核与分析。申报单位应按要求提供相关资料,并对资料的真实性负责。

(二)现场与非现场评估。现场评估是指评估组到现场采取勘察、询查、复核等方式,对有关情况进行调查、核实,并对所掌握的有关信息资料进行分类、整理和分析,提出评估意见。非现场评估是指评估组在听取相关方汇报或介绍后,对所提交的有关资料进行分类、整理与分析,提出评估意见。评估组可根据具体情况灵活采用现场评估、非现场评估及现场与非现场相结合的评估方式。

(三)综合评估。评估组选择合适的评估方法,对照评估方案中内容,对政策和项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等情况进行综合评判。

#### **第十七条 事前评估报告阶段。**

(一)事前评估结果主要以事前评估报告的形式体现。事前评估报告应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正。事前评估报告的具体格式由市财政局统一制定,分为正文和附件两部分。

(二)事前评估报告正文主要包括:评估对象概况、评估所采用的方式和方法、评估的主要内容及结论、相关建议及其他需要说明的问题等。其中,评估对象为外省市已有同类项目和政策的,应进行相关对比分析和说明。其中,对拟新出台政策和项目与外省市同类政策和项目对比分析、同领域现行政策交叉重复情况应详细说明。

(三)事前评估报告附件包括项目申报相关资料、评估专家意见等内容。

**第十八条** 评估工作组或第三方机构对事前评估报告的真实性、合法性、完整性负责。

## 第五章 事前评估结果及应用

**第十九条** 事前评估结果包括评估得分和评估结论两部分。总分一般设置为 100 分,评估结论分为三档:90(含)-100 分为“建议予以支持”、70(含)-90 分为“建议调整完善后予以支持”、70 分以下为“建议不予支持”。“建议调整完善后予以支持”的结论需在结论中明确调整完善的方向和内容。

**第二十条** 市级部门(单位)将事前评估结果为“予以支持”的项目和政策,随同绩效目标一并报送财政纳入项目库,为年度预算编制做好储备,成熟一个报送一个。市财政局按程序对部门(单位)事前评估结果进行审核,将审核结果作为财政项目库入库、申请预算的必要条件。

**第二十一条** 市财政局要加强项目库管理,对拟新出台的重大项目和政策未提供事前评估报告的,不予纳入财政项目库,不得安排预算;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政策和项目,应当予以退回;审核认定同意纳入财政项目库的政策和项目,按照财政项目库管理规定进行管理。

**第二十二条** 市财政局根据工作需要,认为对有必要直接评估或重新进行评估的重大政策和项目,可组织第三方机构独立开展事前绩效评估,其评估结果作为纳入财政项目库、预算安排的重要依据。

**第二十三条** 对实施事前评估的重大项目和政策按规定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、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。

## 第六章 附 则

**第二十四条** 各县区财政部门可以参照本办法制定本县区的政策和项目预算事前绩效评估管理办法。

**第二十五条** 本办法自 2021 年 6 月 1 日起施行，有效期 2 年。

附件：1.项目(政策)事前绩效评估报告(参考格式)

2.项目预算事前绩效评估评分指标体系

3.政策预算事前绩效评估评分指标体系

# 项目（政策）事前绩效评估报告

（参考格式）

## 一、评估对象基本情况

- （一）项目（政策）立项背景
- （二）项目（政策）主要内容
- （三）项目（政策）绩效目标
- （四）项目（政策）资金构成

## 二、评估工作开展情况

- （一）评估目的及对象
- （二）评估思路及方法
- （三）评估工作程序

## 三、综合评估情况与评估结论

- （一）立项必要性/政策设立必要性
- （二）投入经济性/政策保障充分性
- （三）绩效目标合理性/政策目标合理性
- （四）实施方案可行性/政策实施可持续性
- （五）筹资合规性/政策资金合规性
- （六）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

项目（政策）相关申报资料、专家评估意见、专家及评估组人员情况、其他需作为附件的评估资料。

## 附件 2

# 项目预算事前绩效评估评分指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值
立项必要性 (30)	政策相关性	是否与国家、山西省、相关行业宏观政策相关。	8
	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。	8
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；②是否有确定的服务对象或受益对象。③是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	7
	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。	7
投入经济性 (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，是否按相关标准测算；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 (15)	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。	8
	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项目预期产出和效益是否符合正常的业绩水平；⑤绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	7
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项目实施方案设计是否合理、可行，与项目内容及绩效目标是是否匹配；②项目组织、进度安排是否合理；③与项目有关的人员、设施、物资等基础保障条件是否具备。	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。⑤是否有保证项目绩效可持续发挥的配套机制，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤。	7
筹资合规性 (15)	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。	5
	财政投入能力	①市、县（区）财政资金配套方式和承受能力是否科学合理；②各级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
	筹资风险控制性	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 3

# 政策预算事前绩效评估评分指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值
政策设立必要性 (30 分)	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、国家行业规划及山西省经济和社会发展规划、山西省行业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。	20
	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 (30 分)	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。	15
		（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。）	

一级指标	二级指标	评估要点	分值
政策目标合理性 (30分)	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。	15
政策资金合规性 (15分)	财政投入可行性	①是否属于公共财政支持范围，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政策的财政事权与支出责任是否相适应；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。	5
政策保障充分性 (15分)	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。	15
政策实施可持续性 (10分)	政策实施可持续性	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。	10

**信息公开选项:主动公开**

---

长治市财政局办公室

2021年1月26日印发

---