

宝鸡市财政局文件

宝市财办绩〔2022〕19号

宝鸡市财政局 关于印发《宝鸡市财政支出事前 绩效评估管理办法》的通知

市级各部门，各县（区）财政局、高新财政中心：

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，提高财政预算到位率和财政资金使用效益，我局制订《宝鸡市财政支出事前绩效评估管理办法》，现予印发，请遵照执行。

宝鸡市财政局
2022年9月30日

（此件主动公开）

宝鸡市财政支出事前绩效评估管理办法

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》、《中共中央 国务院<关于全面实施预算绩效管理的意见>》、《财政部<关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知>》、《中共宝鸡市委 宝鸡市人民政府关于印发<宝鸡市全面实施预算绩效管理实施方案>》等有关法律、法规、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），是指市财政局或市级预算部门和单位依据中省市政策、部门和单位发展规划等内容，运用科学、合理的方法，对财政支出项目（政策）设立必要性、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 本办法所称立项评估决策机制，是指市财政局或市级预算部门和单位运用事前评估方式，对项目（政策）预算进行评估论证，按照相关审核流程批准立项、并进入项目库管理的决策程序和制度安排。

第四条 事前评估的范围适用于财政资金安排的财政支出项目（政策）。

第五条 事前评估遵循的原则：

（一）绩效导向。事前评估以绩效导向和成本控制理念为出发点，以投入、产出和效果为评估重点，注重成本效益，对项目（政策）决策进行综合评估。

（二）科学规范。事前评估应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评估结论科学可信。

（三）客观公正。事前评估应公开、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。

（四）及时高效。事前评估要讲求效率，在保证质量的前提下及时完成评估工作，做到“随申报、随评估、随入库”。

（五）权责对等。事前评估要建立责任约束机制，明确各方职责，清晰界定权责边界，市财政局、市级预算部门和单位以及其他部门对其主导开展的评估工作负有管理自主权，并对评估结果负责。

第六条 事前评估的主要依据：

（一）相关法律、法规和规章等；

（二）国家、省市人民政府制定的国民经济和社会发展规划和方针政策等；

（三）中省市财政部门制定的预算管理制度、资金及财务管理办法等；

（四）预算部门（单位）的职责、中长期发展规划和年度工作计划等；

（五）相关行业政策、行业标准及专业技术规范等。

第二章 事前评估的分类和范围

第七条 事前评估按实施主体分类，分为财政部门组织开展事前评估、市级部门组织开展事前评估；按评估对象分类，分为项目事前评估和政策事前评估。

第八条 组织开展的事前评估的范围包括：

- （一）政府投资建设项目；
- （二）使用市级财政资金新增设立或到期延续的重大政策；
- （三）公共类重大信息化项目；
- （四）社会关注度高、对经济社会发展具有重要影响、关系重大民生领域或专业性强的项目；
- （五）按相关文件规定需由市财政局和市级预算部门组织开展的其他事前评估项目。

第九条 其他项目如有政府或部门文件明确规定的，由其他部门按照相关文件规定组织开展事前评估。

第三章 事前评估的内容

第十条 项目事前评估内容主要包括：

- （一）立项必要性。主要评估项目设立是否与国家、省、市相关行业政策相关，是否与主管部门职能、规划及年度工作重点

相关，是否有迫切的现实需求和确定的服务对象，是否属于财政资金支持范围等。

（二）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。

（三）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，是否与现实需求相匹配，绩效指标是否细化、量化、可衡量，指标值是否合理、可考核等。

（四）实施方案可行性。主要评估项目实施方案是否合理可行、是否经过前期论证，是否制定有效的过程控制措施和保证项目绩效可持续发挥的配套机制等。

（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，财权与事权是否匹配，财政投入方式是否合理，筹资风险是否可控等。

第十一条 政策事前评估内容主要包括：

（一）政策设立必要性。主要评估政策设立是否具有现实需求，与国家法律法规、国民经济和社会发展规划、行业规划等是否相符，与政策主体部门职能是否相符，与其他政策是否交叉重叠，是否经过充分调研论证等。

（二）政策目标合理性。主要评估政策是否有明确的受益范围或对象，是否具有公共属性，绩效目标是否清晰明确，绩效指标是否细化量化、是否分解落实到具体任务，绩效目标和指标是否合理可行，预期绩效是否显著等。

（三）政策资金合规性。主要评估政策是否属于财政支持范围，财权与事权是否匹配，支持方式是否合理，资金分配依据和投入产出比是否合理等。

（四）政策保障充分性。主要评估政策组织架构、运行机制、技术路线选择、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）政策的可持续性。主要评估政策实施是否有可持续的组织保障环境，是否考虑政策后续执行的相关风险，政策实施是否具备可持续的人员、资金、技术等条件和能力。

第四章 事前评估的组织管理

第十二条 事前评估一般流程为：评估实施主体确定评估对象，组建事前评估小组；预算申报单位按要求提供相关材料（清单见附件1）并填报绩效目标表（格式参考附件2）；评估小组对资料和绩效目标进行审核，开展评估论证，并出具事前评估报告，评估实施主体根据实际情况组织评估结果复核。开展事前评估，根据工作需要可委托第三方机构实施，必要时邀请人大、审计等部门参与。

第十三条 参与事前评估各方职责。

（一）市财政局负责拟定事前评估管理制度办法；负责建成绩效评价专家库和绩效评价机构数据库，并采取“双随机一公开”方式开展事前评估工作；筛选确定事前评估项目；组织开展重点项目和政策事前评估；指导、督促市级预算部门和单位开展事前评估，对其提交的事前评估报告进行审核，必要时可以开展再评

估；将评估结果及相关审核结果作为项目进入项目库和预算安排的重要参考依据。年度部门预算编制时，市级预算部门和单位要及时将年度新增政策和项目报市财政局，市财政局从中筛选出重点项目组织开展事前评估。年中涉及预算调整增加的项目，市财政局在收到资金申请时确定是否需事前评估，对确定的项目组织开展事前评估。

（二）预算申报单位负责准备事前评估相关材料；配合市财政局及相关部门开展事前评估。

（三）其他部门负责制定所管辖资金事前评估实施细则；开展所管辖资金事前评估。

（四）评估专家应坚持实事求是、客观公正的科学态度，深入了解和调查情况，遵守职业道德；严格执行保密制度，保守国家秘密和被评估单位的商业和技术秘密；不得对外透露评估结论、咨询意见、争议问题等有关情况。专家应遵守回避制度，不得与被评估单位有任何经济利益关系和其他应回避的利害关系。评估第三方机构应遵守职业道德、廉洁自律；不得干预和影响被评估单位的正常工作，评估期间发生的一切费用不得由被评估单位支付；遵守保密原则，不得将文件、数据等与评估有关的资料对外公布，不得提前向被评估单位和相关人员公布专家意见、评估结果等；自觉履行回避制度及其他相关纪律。

第五章 事前评估的方式方法

第十四条 事前评估方式包括专家咨询、现场调研、问卷调

查、召开座谈会等方式。

（一）专家咨询。对于专业性较强、评估难度较大的项目和政策，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和政策，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、作用范围广的项目和政策，在资料收集过程中，可采用问卷调查的方式，向利益相关方了解情况或征询意见。

（四）召开座谈会。对于涉及工作主体多、人员分散的项目和政策，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。

第十五条 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、公众评判法等。

（一）成本效益分析法。指通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目（政策）投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（二）对比分析法。指通过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新增安排情况进行比较，对项目（政策）进行评估。

（三）因素分析法。指通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程

度，对项目（政策）进行评估。

（四）公众评判法。指通过专家评估、抽样调查等方式，对相关情况提供咨询意见和结论支撑的评估方法。

（五）其他评估方法。其他能为评估结论提供支撑的方法。

第十六条 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。

第六章 事前评估结果及应用

第十七条 事前评估得分设五个等级。

事前评估等级分为优、良、中、低、差五个等级，满分 100 分，其中 90 分（含）以上为优，80（含）~90 分为良，70（含）~80 分为中，60（含）~70 分为低，60 分以下为差。对项目存在与单位职责不符，与现行法律法规、规章制度相抵触等重大缺陷的，专家组可直接认定为“不通过评审”。

第十八条 市级预算部门和单位开展事前评估，评估等级为优、良的，按照评估得分排序，纳入部门项目库管理，作为本部门本单位申报项目预算的参考依据；评估等级为中、低的，修改完善后达到优、良等级再纳入部门项目库管理；评估等级为差的，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。

市财政局组织开展事前评估，对评估等级结果为优、良的项目，可进入市财政局编审项目库的筛选项目，评估结果作为安排预算重要参考；其中结果为良的项目需按照评估意见修改完善

再进入；评估结果为中、低的项目，由预算单位修改后送市财政局进行再次评估。第二次评估等级为优、良的，按流程进入编审项目库的筛选项目；结果仍为中、低的，退回部门项目库，当年度不再进入预备项目库；评估等级为差的项目，直接退回部门项目库，由预算单位结合评估意见调整，当年度不再进入预备项目库。

其他部门组织的事前评估，评估结果应用由部门根据实际情况制定。

第七章 事前评估报告

第十九条 事前评估报告分为正文和附件两部分，具体格式由市财政局绩效管理科统一制定。

第二十条 事前评估报告正文包括评估对象基本情况、评估所采用的方式方法、评估的主要内容及结论、相关建议及有关问题的说明等内容。报告撰写应依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正。

第二十一条 事前评估报告附件应包括事前绩效评估评分表等内容。

第八章 附 则

第二十二条 市级预算部门和单位可结合实际，制定具体的实施细则。

第二十三条 市级预算部门和单位在执行过程中如遇到问

题，请及时向市财政局绩效管理科反映，市财政局可根据实际情况作适时调整。

第二十四条 本办法自发布之日起施行，未尽事宜，由市财政局绩效管理科负责解释。

- 附件：1. 事前绩效评估资料准备清单
2. 项目支出绩效目标表
3. 事前绩效评估评分表
4. 事前绩效评估报告

事前绩效评估资料准备清单（非基本建设项目）

一、总体要求

所有资料都要扫描件，压缩包名统一为“XX 单位 XXX 项目”，压缩包内含的电子档文件及其文件夹全部要合理起名、分类和编号排序，以便审核传阅。

二、需提供资料清单

（一）项目支出绩效目标表；

（二）宝鸡市 XXXX 年财政支出项目预算执行及绩效目标承诺书；

（三）项目或政策批准的相关文件。包括但不限于上级相关文件、依据等。

（四）主管部门对项目或者政策情况的审核意见。若项目单位、政策制定的牵头单位与主管部门为同一单位，则不需要提供。

（五）项目或者政策实施方案。其中包括：

1. 项目或者政策基本情况（论证必要性和可行性）；

2. 项目或者政策的资金需求情况（项目含总预算、单价、工作量的文件依据或者市场价等内容；政策含奖补的标准、奖补企业数量及预算的相关依据）；

3. 设备设施采购清单（含型号、数量、单价等）；

4. 已实施同类项目或者政策的周边地市的情况(含实施情况与资金安排情况等)。

(六)与项目实施有关的管理制度办法,如专项资金管理办法、项目管理办法。

(七)如项目或政策过往年度已经实施,提供项目或政策实施、评价情况(含第三方评价情况和自评情况)。

(八)如为信息化项目,提供市大数据局审核意见。

(九)项目或者政策预算绩效目标申报的其他相关资料。项目单位用以补充说明项目或者政策的必要性、经济性、可持续性、效益性等方面资料,包括会计报表、统计分析材料、银行贷款协议、采购合同等。

(十)关于本项目的其它附件(如有请提供)。

附件 1-2

事前绩效评估资料准备清单（基本建设项目）

一、总体要求

所有资料都要扫描件，压缩包名统一为“XX 单位 XXX 项目”，压缩包内含的电子档文件及其文件夹全部要合理起名、分类和编号排序，以便审核传阅。

二、需提供资料清单

（一）项目支出绩效目标表；

（二）宝鸡市 XXXX 年财政支出项目预算执行及绩效目标承诺书；

（三）项目批准的相关文件。包括但不限于上级相关文件、依据等。

（四）主管部门对可行性研究报告的审核意见。

（五）可行性研究报告。包括：

1. 实地调研（简称外业调研）相关资料；
2. 对拟建设项目提出不少于 3 个建设方案比较，每个建设方案包括设计、规模、造价、风险等；
3. 专家评议意见；
4. 相关单位对相应的建设内容、方案及绩效目标提出的意见；
5. 设备设施采购清单（含型号、数量、单价等）；

6. 相关图纸;

7. 如为改造项目, 需提交改造前的情况表述及相关图片。

(六) 与项目实施有关的管理制度办法, 如专项资金管理办法、项目管理办法。

(七) 如项目过往年度已经实施, 提供项目实施、评价情况(含第三方评价情况和自评情况)。

(八) 如含信息化项目, 提供市大数据局审核意见。

(九) 项目预算绩效目标申报的其他相关资料。项目建设单位用以补充说明项目的必要性、经济性、效益性等方面资料, 包括会计报表、统计分析材料、银行贷款协议、采购合同等。

(十) 关于本项目的其它附件(如有请提供)

附件 2

项目支出绩效目标表

项目名称							
主管部门					实施单位		
项目属性					项目实施周期	年 月 ——年 月	
项目金额 (万元)		项目资金 总额			年度资金总额		
		其中:财政 拨款			其中: 财政拨款		
		其他资金			其他资金		
总体 目标	总目标				年度目标		
绩效 指标	一级 指标	二级指标	三级指标	指标值	二级指标	三级 指标	指标值
	产出 指标	数量指标			数量指标		
		质量指标			质量指标		
		成本指标			成本指标		
		时效指标			时效指标		
	效益 指标	经济效益 指标			经济效益 指标		
		社会效益 指标			社会效益 指标		
	满意度 指标	服务对象 满意度指标			服务对象 满意度指标		

附件 3

事前绩效评估评分表

一级指标	二级指标	评估要点	分值
立项必要性 (10分)	政策相关性	是否与国家、省、市相关行业宏观政策和市委市政府决策相关。	2
	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。	2
	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。	3
	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。	3
投入经济性 (40分)	投入合理性	①项目投入资源及预算等成本是否与项目实施内容、预期产出及效果相匹配，投入产出比是否合理；②投入预算等成本是否合理，测算依据是否充分；③其他渠道是否有充分投入；④项目建设规模是否合理、恰当，与当地的经济、社会发展水平或发展改革需要、计划、政府投资规模和投资计划等相匹配。	20
	成本控制措施有效性	项目是否采取相关成本控制措施，是否有比选方案，成本控制措施是否有效。	20
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；④一级绩效指标（产出指标、效益指标、满意度指标）及其二级指标设置是否符合项目特点和充分必要；⑤三级绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	10
实施方案可行性 (20分)	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

一级指标	二级指标	评估要点	分值
实施方案可行性 (20分)	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。	7
筹资合规性 (10分)	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、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。	3
	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。	2

备注：绩效评估等级分为优、良、中、低、差五个等级，满分100分，其中90分（含）以上为优，80（含）~90分为良，70（含）~80分为中，60（含）~70分为低，60分以下为差。对项目存在与单位职责不符，与现行法律法规、规章制度相抵触等重大缺陷的，专家组可直接认定为“不通过评审”。

附件 4-1

宝鸡市财政支出项目事前绩效评估报告

项目名称:

项目单位:

主管部门:

评估机构:

评估时间:

宝鸡市财政支出项目事前绩效评估报告

一、评估对象

项目名称:

项目单位: 主管部门:

项目绩效目标:

项目资金总额: 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) 评估思路及方法

(三) 评估方式

三、评估内容与结论

(一) 立项必要性

(二) 投入经济性

(三) 绩效目标合理性

(四) 实施方案可行性

(五) 筹资合规性

(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

【包括：项目单位对相关单位、专家意见的采纳情况表，投资估算审核意见表，事前绩效评估评分表等】

附件 4-2

宝鸡市财政支出政策事前绩效评估报告

政策名称:

实施单位:

主管部门:

评估机构:

评估时间:

宝鸡市财政支出政策事前绩效评估报告

一、评估对象

政策名称:

实施单位: 主管部门:

政策绩效目标:

政策资金总额: 其中申请财政资金:

政策概况:

二、评估方式和方法

(一) 评估程序

(二) 评估思路及方法

(三) 评估方式

三、评估内容与结论

(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) 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

【包括：投资估算审核意见表，事前绩效评估评分表等】

抄送：局机关各科室。

宝鸡市财政局

2022年9月30日印发
