

宝鸡市财政局文件

宝市财办绩〔2025〕10号

宝鸡市财政局 关于印发《宝鸡市成本预算绩效管理试点 工作方案》的通知

市级各部门（单位），各县（区）财政局、高新财政中心，
局机关各相关科室：

为贯彻落实《宝鸡市全面实施预算绩效管理实施方案》等有关部署，有效解决预算管理中存在的“重投入、轻成本”问题，探索开展成本预算绩效管理，加快建立现代财政制度，根据《陕西省成本预算绩效管理试点工作方案》，结合我市实际，制定《宝鸡市成本预算绩效管理试点工作方案》，现予以印发，请遵照执行。



宝鸡市成本预算绩效管理试点工作方案

成本预算绩效管理是一种将成本、质量、效益等绩效信息与预算管理深度融合的绩效管理模式，以优化管理、降本增效为目标，通过合理确定适应经济社会发展和公众需求的政策项目效益水平、科学测算财政支出规模等措施，实现财政资源高效配置和公共服务供给质量提升，是加强财政科学管理、深化零基预算改革的必然要求。根据中省市深化财税体制改革要求和工作安排，结合本市实际，制定此方案。

一、总体目标

通过开展试点，强化成本绩效理念，探寻控成本、提绩效、优管理的有效路径，构建“预算申请问成本、预算编制核成本、预算执行控成本、预算完成评成本、评价完成定标准”的成本预算绩效管理体系，推动各级各部门深入落实“过紧日子”要求，促进预算绩效指标与公共服务标准、成本定额标准、预算支出标准的协调联动，提升财政管理的系统化、精细化、标准化、规范化水平。

二、试点项目

试点工作分两批开展。2025 年开展第一批试点，由市财政局联合有一定工作基础的市级部门开展 1—2 项市级试点，各县（区）结合实际选择 1—2 个项目开展试点。2026 年，市财政局组织有关市级部门和各县（区）开展第二批试点。市级试点项目由市财政局选择确定。各县（区）试点项目情况于每年 4 月底前报市财政局备案（报送格式见附件 1）。

未纳入试点的市县级预算部门可结合实际开展。

试点工作优先考虑公共事业、教育事业、环境卫生、卫生健康等重点领域，重点选择公共场馆运行、公共交通、生均公用经费、公共卫生服务支出、道路清扫保洁、污水处理、绿地养护等。选取原则是：有进一步深化改革、优化管理的需要，社会关注度高的重要公共服务项目；体现部门职能，有一定历史数据，市场或行业数据易于获得，支出内容可量化、可比较的项目；具有一定代表性，可形成共性标准，试点经验可复制可推广的项目；省级或市级尚未出台预算支出标准的项目或已出台预算支出标准但已无法适应事业发展的需要的项目；按照《事业单位成本核算基本指引》要求开展成本核算的公共服务项目；其他资金量大，具有降本增效空间且适宜开展成本绩效管理的项目。

三、主要任务

结合试点项目特点，充分运用作业成本法、最低成本法、净现值法等方法，从明确绩效水平、优化业务流程、深化成本核算、测算财政支出、优化管理机制等五个方面探索成本预算绩效管理机制。

（一）确定绩效水平。根据工作需要，合理确定成本预算绩效分析对象。充分考虑公共服务目标和服务标准现状，按照与经济社会发展水平、公众需要、财政可承受能力等相适应的原则，通过基线比较等方法，确定试点项目应达到的经济效益、社会效益、生态效益等水平。根据要达到的效益水平明确对应的产出水平，建立匹配的绩效指标体系。

（二）优化业务流程。聚焦工作流程与投入成本的直接对应关系，全面梳理分析对象的业务流程，细化至业务末端节点，严格把控功能需要，查找影响成本控制和效益发挥的制约因素，精简不科学不合理的工作流程或环节，优化再造业务流程。

（三）深化成本核算。根据分析对象特点，制定可操作的分析方案，摸清成本构成。对于新增支出，合理估算成本。对于延续性支出，细化核算历史成本，区分固定成本和可变成本，分析影响成本的关键因素和成本变动趋势。依照确定的绩效水平，剔除已有成本中不科学、不合理的内容，科学设定成本基线，明确成本标准，建立相应的成本指标体系。

（四）测算财政支出。参考成本标准，结合部门职责、绩效目标、政策效果等，厘清财政保障范围，综合运用科学合理的成本效益分析方法，测算确定预算支出标准和财政支出规模，为预算编制、预算安排提供依据。

（五）优化管理机制。加强成本预算绩效管理结果的应用，制定或调整预算支出标准，完善预算绩效管理机制，建立健全预算部门和项目实施单位的成本管控机制，解决公共服务领域预算绩效管理推进过程中存在的成本指标“虚化”、公共服务质量“弱化”、效益指标“软化”等现象，实现财政资金的“精准滴灌”，提升预算管理效能。

四、工作步骤

（一）做好前期准备。确定试点项目，制定工作计划，组建工作小组，制发工作通知，开展动员部署，实施必要的业务培训，提升工作水平。

（二）制定实施方案。收集分析资料，开展现场调研，实施调研分析，拟定分析指标体系，撰写并论证分析方案。

（三）形成分析报告。组织实地座谈、问卷调查、数据分析、综合评价等工作，确定分析对象的产出完成情况和效益实现情况，开展成本效益分析，形成分析结果等，撰写分析报告（参考提纲详见附件2），形成项目绩效指标和标准，以及项目包含的公共服务标准、成本定额标准和财政支出标准等成果。

（四）应用分析结果。将成本预算绩效管理结果应用于预算编制、执行和监督各环节，作为预算安排、政策调整、管理改进等的重要依据，探索形成闭环管理机制，推动降本增效。总结试点工作经验，力争形成一批可复制、可推广的成本效益分析方法和预算支出标准。试点县（区）工作结果及成果应用情况于每年11月底前报市财政局备案。

五、保障措施

（一）加强组织协调。建立财政部门、业务主管部门职责明晰、统筹协调的工作体系。各级财政部门负责本级成本绩效管理工作的总体推进，会同相关业务主管部门开展试点工作，组织实施财政重点政策、项目的成本预算绩效管理工作，市财政局指导县（区）财政部门开展成本预算绩效管理工作。各级业务主管部门负责制定本部门成本预算绩效管理工作计划，开

展部门成本预算绩效管理，研究优化业务流程和管理措施，推动业务工作与绩效管理紧密衔接，建立行业领域绩效分析指标体系，落实结果应用等。

（二）健全工作机制。建立健全财政牵头、部门协同、人大监督相结合的工作机制，统筹推进成本预算绩效管理改革试点，协调解决改革中的重点、难点问题。加强市县联动，推进公共服务标准、成本定额标准、预算支出标准共建共享，增强工作合力。探索建立智库、专家支撑机制，规范第三方机构参与并强化执业质量监督，提升试点工作质量。

（三）完善配套措施。坚持勤俭办事业，以部门为主开展成本预算绩效管理。确有必要委托第三方机构开展工作的，要严格执行政府采购相关规定，所需经费由预算单位在现有预算内统筹解决。强化质量把控，将成本预算绩效分析报告列入部门重大事项审议范围。探索依托预算管理一体化系统，加强成本信息的归集利用，提高成本预算绩效管理的智能化水平。

（四）加强宣传引导。广泛宣传成本预算绩效管理的理念，适时开展政策解读和业务培训，加强经验总结和案例推广，推动规范成本预算绩效管理工作程序和方法。依法依规推进成本预算绩效管理信息公开，主动接受社会各界监督。

附件：1. 县（区）成本预算绩效管理试点项目备案表
2. XX 项目成本预算绩效分析报告

附件 1

县（区）成本预算绩效管理试点项目备案表

序号	项目名称	项目内容	财政资金规模 （万元）	业务主管 部门	预期成果	备注
1						
2						
...						

XX 项目成本预算绩效分析报告

(参考提纲)

一、基本情况

(一) 项目背景。主要包括分析对象的设立背景、政策依据；项目的基本导向、实施意义、主要目标等；开展成本绩效分析的必要性、现实需求等。

(二) 实施内容。主要包括分析对象的实施单位，实施内容，服务对象，以及以往年度实施计划和完成情况等。

(三) 资金安排。主要包括分析对象的资金安排情况、资金投入方式、资金来源等。属于经常性项目的，应至少列示近 5 年项目预决算数据信息。

(四) 业务管理。主要包括分析对象的主要业务管理流程、各级管理主体及其主要职责等。

(五) 其他情况。主要反映其他有必要在基本情况中特别说明的事项。

二、成本预算绩效分析

从效益水平、业务流程、成本核算等方面进行分析，设定绩效基线和成本基线，阐明业务流程优化情况，说明不合理成本的核减情况。

(一) 绩效分析。主要包含绩效目标设定、绩效基线设定等内容。其中：绩效目标设定主要是结合近年来绩效目标

实现情况、行业要求及规划标准，论证项目立项时确定的绩效目标及其指标的合理性，梳理形成可用于分析的绩效目标表。绩效基线设定主要是在分析项目历史绩效情况、开展横向对比的基础上，根据行业标准、历史标准等，研究确定项目绩效基线，说明当前实际值与绩效基线的差距及成因。

绩效分析表

一级	二级	三级	标杆值	完成值
产出	产出数量			
	产出质量			
	产出时效			
效益	经济效益			
	社会效益			
	生态效益			
满意度	服务对象满意度			

绩效基线表

一级维度	二级维度	具体指标	与成本的关联	标杆值	标准来源	实际值	问题分析
服务主要内容	细分服务维度	相关服务指标	说明与绩效指标相关的成本内容	服务应达到的标准水平	说明标杆值参考依据、数据来源和制定思路	当前项目实际水平	影响效益发挥的制约因素

（二）业务流程分析。主要包含现有流程解析、流程改进分析等内容。其中：现有流程解析主要是通过座谈走访、现场踏勘、收集资料等方式，梳理项目相关的业务流程，分析业务流程与实施内容之间的对应关系。业务流程要分解至末级，通过业务流程成本分析表或表格、流程图表与文字相结合等形式，将流程内容与当前成本结构一一关联对应，分析影响成本且与业务相关的影响因素。

业务流程成本分析表

业务内容	重点环节	成本构成	影响因素
主要实施内容	细化流程步骤	逐行列举成本构成明细	提炼具体影响因素，如作业数量、作业频次等
.....			

流程改进分析主要是在流程解析基础上，结合政策要求、专家意见等，梳理现有流程中存在的效率低下环节、冗余环节以及可能优化改进的环节等，分析流程优化对效益、投入资源、成本造成的影响，并通过业务流程优化表展示优化前后的工作流程差异。

业务流程优化表

序号	现有流程	优化后流程	效益变化	投入资源变化	成本变化
.....					

（三）成本核算分析。主要是收集相关成本数据，按照效益水平、业务流程与成本对应的关系，细化说明历史成本的主要构成，逐项说明各分项成本核算的调研过程、数据来源及计算口径，分析不合理的成本情况。结合绩效分析、业务流程分析，从配置数量、单位等方面阐述分析确定的分项成本定额标准，设定成本基线。对项目总成本、分项成本按历史成本、预期成本基线分别核算，重点说明不合理成本形成的原因以及预期成本测算优化的依据。

成本核算分析表

实施内容	费用明细	单价	数量	计量单位	总价
A	A1				
	A2				
	A3				
B	B1				
	B2				
	B3				
.....					

(四) 成本效益分析。主要是总结分析后续成本管理的预期降本情况和后续绩效管理的预计增效情况,提出后续财政资金安排的具体建议。

(五) 支出标准分析。主要是对可形成支出标准规范的项目,分析说明支出标准的框架结构、测算依据和计量方法。

支出标准建议表

实施内容	费用明细	分级分档	支出标准	计量单位
A	A1	A11		
		A12		
	A2	—		
B	B1	—		
	B2	—		
.....				

三、存在问题及原因分析

主要列示现阶段需要解决的影响成本、产出和效益的主要管理问题,进行原因分析,明确需要改进的管理行为等。

四、有关建议

主要针对存在问题,结合财力状况等现实条件,有针对性提出可实现的管理优化、流程改进等降本增效建议。

五、其他需要说明的情况

根据需要，说明开展成本预算绩效分析工作的基本前提、重要假设、适用范围等。