

中共西藏自治区委员会文件

藏党发〔2020〕7号



中共西藏自治区委员会 西藏自治区人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见

(2020年4月18日)

党的十八大以来，我区按照中央关于绩效管理的决策部署，全力推进预算绩效管理工作，初步建立了全面预算绩效管理制度体系。但由于我区预算绩效管理工作起步较晚，同中央的要求还有较大差距，主要表现为：一些地区、部门和单位绩效理念不强，存在重投入轻管理、重支出轻绩效的情形；绩效管理的广度和深度不足，尚未覆盖所有财政资金，一些领域财政资金低效无

效、闲置沉淀、损失浪费的问题较为突出；绩效管理制度不完善，“花钱必问效、无效必问责”的制度体系尚未健全；绩效评价结果运用不充分，绩效激励约束作用不强，绩效评价结果与预算安排和政策调整的挂钩机制尚未建立；绩效管理组织机构尚未健全，绩效管理人员缺乏等。为贯彻落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》精神，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，结合我区实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央第六次西藏工作座谈会精神，贯彻落实习近平总书记关于治边稳藏的重要论述和系列重要指示批示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，创新预算管理方式，以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口，解决好绩效管理中的突出问题，更加注重结果导向，强调成本效益，硬化责任约束，提高财政资源配置效率和使用效益，为推进新时代西藏长足发展和长治久安提供有力保障。

（二）目标任务。自治区本级层面到 2021 年底、地市级层面到 2022 年底、县（区）级层面到 2023 年底，基本建成全方位、

全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化，着力提高财政资源配置效率，改变预算资金分配的固化格局，全面提升财政政策实施效果、资金使用效益和公共服务质量，形成体系完备、覆盖全面、规范透明、标准科学、约束有力、多方参与、配置高效的预算绩效管理新格局。

二、主要任务

（三）建立全方位预算绩效管理格局。

1. 全面实施政府预算绩效管理。将各级政府收支预算全面纳入绩效管理。各级政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量，必须与经济社会发展水平相适应，严格落实各项减税降费政策，严禁脱离实际制定增长目标，严禁虚收空转、收取过头税费，严禁超出限额举借政府债务。各级政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行，着力支持国家和自治区重大发展战略和重点领域改革，大力压减一般性支出，从严控制“三公”经费，提高保障和改善民生水平，同时不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围，确保财政资源高效配置，增强财政可持续性。

2. 全面实施部门和单位预算绩效管理。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理。进一步加强收入管理，依法合规组织收入，部门和单位所有收入要纳入财务统一管理，全面统筹使用。探索资产管理新途径新方法，积极盘活闲置资产，提升国有资产收益。应缴行政事业性收费和国有资产收益，要应缴尽缴、及时缴库。赋予资金使用部门和单位更多的管理自主权，部门和单位

围绕职能职责、行业发展规划和工作任务，严格按照预算支出标准和预算绩效管理等相关规定编制预算，根据绩效高低、轻重缓急，推进部门和单位内部资金统筹使用。以预算资金管理为主线，统筹考虑资产和业务活动，从运行成本、管理效率、履职效能、社会效应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面，衡量部门和单位整体及核心业务实施效果，推动提高部门和单位整体绩效水平。

3. 全面实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金的产出和效果。将各级政府预算支出政策制定、实施和结果纳入绩效管理，关注政策落实及实际效应、资金分配的科学性和合理性。对实施期超过1年的重大政策和项目实行全周期跟踪问效，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。

（四）建立全过程预算绩效管理链条。

1. 建立绩效评估机制。建立重大项目和政策事前评估机制，将事前评估从预算编报期前移至项目申报阶段。各部门各单位要结合预算评审、项目审批等，对新出台重大政策、项目开展事前绩效评估，重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性、预算申请合理性等，投资主管部门要加强基建投资绩效评估，加强财政重大政策、财政专项资金绩效评估，评估结果作为申请预算的必备条件。各级财政部

门要加强新增重大政策和项目预算审核，必要时可以组织第三方机构独立开展绩效评估，审核和评估结果作为政策制定、预算安排的重要参考依据。

2. 强化绩效目标管理。各级政府和各部门各单位在编制预算时要贯彻落实党中央、国务院和自治区党委、政府各项部署，分解细化工作要求，结合实际情况，全面设置部门整体绩效目标、政策及项目绩效目标。各部门各单位的绩效目标围绕部门和单位职责和工作活动设置产出指标、效益指标和满意度指标，重点反映部门和单位履职的产出和效果；政策和项目绩效目标从数量、质量、时效、成本等四个维度设置产出指标，结合项目立项的目的设置经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响指标，以服务对象为中心设置满意度指标。各部门各单位在编报项目绩效目标时一并编制项目计划实施进度安排，作为绩效运行监控依据。财政部门要将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，加强绩效目标审核，将绩效目标与预算同步批复。

3. 做好绩效运行监控。各级政府和各部门各单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题要及时纠正，确保绩效目标如期保质保量实现。各级财政部门要建立重大政策、项目绩效跟踪机制，每年选择一定数量的财政专项资金和重大财政政策等进行跟踪监控，对存在严重问题的政策、项目要暂缓或停止预算拨款，督促及时整改落实。各部门各单位根据项目计划进度安排进行跟踪监控，并结合财政监督和审计，跟踪绩

效目标完成情况。

4. 深入开展绩效评价。完善绩效自评和外部评价相结合的多层次绩效评价体系，落实部门和单位绩效评价主体责任。各部门各单位对预算执行情况及政策、项目实施效果开展绩效自评，实现政策和项目绩效自评全覆盖，自评结果送同级财政部门。财政部门要建立完善重大政策、项目预算绩效评价机制，深入开展部门和单位整体绩效评价，对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价，必要时可以引入第三方机构参与绩效评价。

5. 强化评价结果应用。建立健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，将评价结果用于制定政策、完善制度和编制规划，用于改进业务管理、财务管理和资金管理，用于调整预算安排方式、增减预算规模和优化支出结构，并及时调整完善政策措施。

（五）建立全覆盖预算绩效管理体系。

1. 建立一般公共预算绩效管理体系。各级政府要加强一般公共预算绩效管理。在收入方面，要重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果。在支出方面，要重点关注预算资金配置效率、使用效益，特别是重大政策和项目实施效果，其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分规定，重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。同时，积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务项目等绩效管理。

2. 建立其他政府预算绩效管理体系。对政府性基金预算绩效管理，要重点关注基金收入政策的征收执行情况、支出安排和使用效果，以及对专项债务的支撑能力，不得越权设置和征收政府性基金。对政府性基金预算支出项目和政策，开展全过程预算绩效管理。对国有资本经营预算绩效管理，要重点关注贯彻国家战略和自治区党委、政府的部署以及收益上缴、支出结构、使用效果等情况。各级政府要建立覆盖全部国有企业、上缴收益比例适中的国有资本经营预算制度，对国有资本经营预算支出项目和政策开展全过程预算绩效管理。对社会保险基金预算绩效管理，要重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况，要将基金收支全过程纳入预算绩效管理，确保基金安全运行，增强基金可持续性。

三、健全预算绩效管理制度

（六）完善预算绩效管理流程。各级财政部门要围绕预算管理的主要内容和环节，建立健全涵盖绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等各环节的管理办法和管理流程。建立专家咨询机制，完善第三方机构参与预算绩效管理制度，引导和规范参与预算绩效管理，严格执业质量监督管理，建立多方联动的预算绩效管理合作机制。推进财政核心业务一体化系统建设，整合预算编制、预算执行、资产和债务管理、绩效管理等业务环节，贯通中央、自治区、地市、县（区）各级财政，形成顺向逐级控制和逆向实时反馈的绩效管理体系，促进建立全

面规范、标准科学、约束有力的预算制度。

(七) 健全预算绩效标准体系。各级财政部门要建立健全定量和定性相结合的共性绩效指标框架，牵头组织建立绩效管理专家库、指标库和标准体系。各行业主管部门要在财政部门的统一组织下，加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，解决财政部门与其他部门和单位间信息不对称的问题，做到纵向可追溯、横向可比对，实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。绩效指标和标准体系要与基本公共服务标准、支出标准等衔接匹配，突出结果导向，重点考核实绩。创新评估评价方法，立足多维视角和多元数据，依托大数据分析技术，运用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等，提高绩效评估评价结果的客观性和准确性。

四、硬化预算绩效管理约束

(八) 明确预算绩效管理责任约束。各级政府和各部门各单位是预算绩效管理的责任主体，要加快完善预算绩效管理的责任约束机制。各级党委和政府主要负责同志对本地区预算绩效负责；党委、政府领导班子成员要树立“管部门和单位就要管绩效”的理念，对分管部门和单位的预算绩效负领导责任；部门和单位主要负责同志对本部门本单位预算绩效负责；项目责任人对项目预算绩效负直接责任，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制，切实做到“花钱必问效、无效必问责”。

(九) 强化预算绩效管理激励约束。各级财政部门要建立绩效结果与预算安排和政策调整挂钩机制，将本级部门和单位整体绩效与预算安排挂钩，将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩，将下级债务预算绩效管理与新增政府债券额度分配挂钩。对绩效好的政策和项目要优先保障，对评估结果和实施效果好的支出政策要优先立项。对部门和单位整体预算绩效好、履职效能明显的，要对部门和单位的预算安排和项目立项予以适当倾斜。对低效无效资金一律削减或取消，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整，对长期沉淀的资金一律收回并按照规定统筹用于亟需支持的领域。

(十) 强化预算绩效信息公开。各级政府和各部门各单位要搭建社会公众参与预算绩效管理的途径和平台，将年度预算绩效目标在随部门和单位预算批复后 20 日内主动向社会公开；将绩效自评报告、重点项目绩效评价报告，在报告形成后 20 日内主动向社会公开（涉密项目除外），自觉接受社会各界监督。各级财政部门要将年度重要预算绩效目标、绩效评价结果与预决算草案同步报送同级人大、同步向社会主动公开（涉密项目除外）。

五、保障措施

(十一) 加强预算绩效管理的组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导，充分发挥党组织的领导作用，增强把方向、谋大局、定政策、促改革的能力。各级政府和各部门各单

位要提高政治站位，切实转变思想观念，牢固树立绩效意识，抓紧研究全面实施预算绩效管理具体措施，加快建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系和实施预算绩效管理工作推进机制，确保预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端。各级财政部门要加强对全面实施预算绩效管理工作的组织协调，明确预算绩效管理目标，加强业务指导。各部门各单位要建立健全预算绩效管理工作制度，落实部门和单位内部绩效管理人员和责任，落实预算绩效管理经费。

（十二）加强预算绩效管理监督问责。审计部门要依法对本级部门和单位、下级政府预算绩效管理情况进行审计监督，对全面实施预算绩效管理有关数据的真实性、准确性进行抽查。财政、审计等部门发现违纪违法问题线索，应当及时移送纪检监察机关。建立绩效问责制度，对预算绩效不高、绩效管理工作推进不力的有关责任人进行问责。建立预算绩效信息报告制度，各部门各单位要将绩效目标设置和实现情况、绩效评价结果等绩效信息定期向同级政府报告。

（十三）加强预算绩效管理工作考核。各级政府要建立预算绩效考核制度，将考核结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系，作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考，充分调动各部门各单位履职尽责和干事创业的积极性。各级财政部门负责对本级部门和预算单位、下级财政部门预算绩效管理工作情况进行考核。建立考核结果通报制度，对工作成效明显的地区和部门单位

给予表彰，对工作推进不力的进行约谈并责令限期整改。自2020年起，自治区政府将在年度经济社会发展目标绩效考核中，对各地市、自治区本级各部门各单位开展的预算绩效管理工作进行考核打分。各地市、自治区本级各部门各单位于每年12月30日前，将开展全面实施预算绩效管理的工作总结报自治区党委、政府，同时抄送自治区财政厅。

（十四）加强预算绩效管理队伍建设。各级政府要按照全面实施预算绩效管理要求，加快建立健全预算绩效管理机构，充实预算绩效管理人员，建立与全面实施预算绩效管理相适应的管理队伍；加强预算绩效业务培训，提升预算绩效管理人员业务能力。

（此件公开发布）

抄送：西藏军区，武警西藏总队，空军拉萨基地。

中共西藏自治区委员会办公厅秘书处

2020 年 4 月 20 日印发

