

宁波鄞州： 实施全过程预算绩效管理

□毛盈飞 戴佳

近年来，宁波市鄞州区积极探索将绩效理念融入预算管理全过程，逐步建立起了“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制。2013年，将23个部门的28个项目预算绩效目标书单独汇编成册，与财政预算报告、部门预算表一起递交区人代会审议，并在互联网上公开每个项目的预算绩效目标报告，让公众监督资金安排与使用情况，预算绩效管理改革实现新突破。

一、注重宣传引导，努力提升绩效管理理念

预算绩效管理是公共财政改革的新举措，改革的推进需要从意识层面理清认识，树立绩效理念，营造氛围。近年来，鄞州区高度重视改革的宣传引导，培育绩效文化，营造协同推进的氛围。借助报刊、电视、网络等各种宣传载体和专题会议、上门交流等多种形式，广范围、多层次开展宣传工作。在预算编制会议上同步部署、辅导预算绩效管理相关内容，对所有实施的重点管理项目，到各单位进行面对面交流，探讨每个项目绩效管理存在的问题及完善方向，引导部门树立“要钱有目标，用钱要问效，问效必问责”理念。

二、注重支撑保障，逐步构建绩效管理体系

1. 搭建组织体系，提供组织支撑。



建立政府负责、财政牵头、部门配合、中介抽审、人大监督、公众参与的预算绩效管理机制。成立由人大、政协、监察、财政、审计等部门组成的预算绩效管理评审小组，全程参与绩效目标评审、绩效运行跟踪监督、绩效目标调整、绩效评价工作。同时明确财政局财政监督科作为牵头科室全面组织预算绩效管理工作，加强与相关科室及其他部门的沟通、协调。

2. 健全制度体系，提供制度保障。区政府出台了《关于推进预算绩效管理改革的意见》，明确实施全过程管理的原则、程序、要求。每年制订区预算绩效目标管理工作实施方案和区财政支出绩效评价工作方案，明确每年纳入重点评审项目范围及相关要求，提高相关部门对绩效管理工作的重视程度。区财政局制定绩效目标报告、绩效中期执行情况报告、绩效目标调整报告、绩效评价

报告等申报模板和中介机构评价报告文本，为部门及中介机构提供操作性指导。在此基础上，区人大常委会制定出台了《关于预算绩效监督的若干规定》，明确人大实施绩效预算全过程监督的要求。

3. 构建技术体系，提供技术支撑。设立绩效评价指标库，统一目标设定、目标完成情况、组织保障水平、预算到位率、会计信息质量等绩效评价的共性指标，同时收集本区及其他相近地区已评项目个性指标，目前指标库涵盖项目158个。设立中介机构库，将市、区实力较强、有相关经验的会计师事务所以及高校科研机构纳入待选择范围，通过邀请招标、竞争性谈判等方式确定参与绩效管理的机构。设立专项资金绩效管理平台，开发了专项资金绩效管理系统，单位申报、部门复核、财政审核、专家评审都能在网上完成，项目评价报告实



现共享，数据实现自动统计、查询和内网同步更新。

三、注重机制完善，稳步推进全过程绩效管理工作

1. 抓源头，建立绩效目标评审机制。对预算申请内容进行细化，各部门先到基层进行调查摸底，于9月初将第二年要实施项目的政策依据、可行性分析、预算明细、绩效目标、保障措施等形成绩效目标报告，力求详尽。在评审过程中，先由财政部门对每个项目进行上门沟通与辅导，再委托中介机构进行评审，并按项目特点与类型配置不同的专家，从项目实施的必要性、绩效目标的适当性、预算额度的合理性、项目管理的科学性等方面进行评审，提出存在的问题及完善建议。针对评审意见，各部门要现场对项目绩效目标设定情况进行解释说明，并对评审小组成员提出的问题当场答疑。在此基础上，重大项目的预算绩效目标设定，还要组织人大代表、专家及社会公众举行绩效目标听证会等进行重点审议。人代会结束后一个月内，财政部门将绩效目标与部门预算一起批复给各部门，部门不得自行调整预算、分项目实施计划与目标等。

2. 抓过程，建立绩效运行跟踪机制。要求项目主管部门按季报送执行情况，财政部门采取上门听取、实地调查、委托中介抽查等方式，对绩效运行是否偏离目标、工作措施是否到位、计划是否按期实施、资金绩效是否体现等情况进行跟踪监督，督促纠正。2012年，在对

预算执行进行跟踪评价的过程中，对预算准确度不高导致执行率较低、前期工作不充分使计划不能按期实施、项目内容调整较多而影响绩效指标完成率以及项目工程质量等问题进行了及时纠正。严格绩效目标调整程序，绩效目标一经确定，不得随意调整；确需调整的，在第三季度结束后由部门提出申请，由区人民政府及财政部门严格审批；调整额度较大的，须提请区人大常委会审查。2012年只有5个项目调整了预算及绩效目标。

3. 抓结果，建立支出绩效评价机制。每年年度结束后，从绩效目标重点管理范围中，选择6—7个项目委托中介机构进行结果性绩效评价，其余由各部门进行自评。评审小组先上门听取各部门绩效自评情况，中介机构按不少于30%的比例实地抽查受助对象，开展量化打分和满意度测评。重点项目及自评项目均需向评审小组汇报，力求深入、客观、真实地反映存在的问题。评价结束后，区财政局向区政府汇总报告绩效评价中发现的共性问题并提出完善建议，进一步增强规范支出、提高资金使用效益的意识。

4. 抓拓展，建立评价结果应用机制。将绩效评价结果与预算安排及结余资金管理相结合，作为完善政策、预算安排的重要依据。2013年28个重点项目申请区级预算11.36亿元，在对2012年绩效评价结果进行对比分析的基础上，实际安排预算8.25亿元，核减了3.11亿元，大大提高了资金使用效益。将绩效评价

与专项资金管理紧密结合，明确涉及补助镇乡及下属事业单位、企业和个人的专项资金，必须制订分项目的专项资金管理办法，明确补助原则、补助对象、补助标准、补助程序、绩效管理及监督办法。开发专项资金管理系统，通过统一平台向社会公开管理办法、申请指南和拨付情况，切实增强专项资金管理的透明度。重视绩效评价结果运用，绩效运行跟踪监督及事后评价中发现的问题，区财政局通过意见整改书反馈给各部门，督促其进一步加强内部管理；对于存在的单个部门无法解决的问题，上报区政府，建议政府专题研究，统筹解决。将绩效结果纳入政府考核体系，严格绩效管理责任，对不认真履行绩效管理的单位和个人，实施绩效问责或行政问责。

5. 抓公开，建立多元监督机制。区财政局每年将绩效目标设定情况、每季将绩效目标执行情况汇总报告给区政府，并抄送评审小组成员单位。编印《鄞州区财政支出绩效评价材料汇编》，分发给全区所有行政事业单位、镇乡（街道）领导及财务人员。在财政内网、绩效评价工作群中开设绩效评价专栏，公开绩效目标设定及绩效评价报告。与此同时，所有项目的预算绩效目标报告均通过互联网向社会公开，并选择社会关注度高的民生项目和重点项目，向社会公开绩效评价报告，接受社会监督。

（作者单位：浙江省宁波市鄞州区财政局）

责任编辑 张蕊