

河南郑州：全面实施预算绩效管理

王守君

近年来，河南省郑州市强化组织领导，建立健全制度，按照既定时间表、路线图，通过实施综合考评、优化重构全过程管理链条、实施绩效管理扩围升级等措施，综合施策、统筹推进。截至2021年底，郑州市本级基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

构建全方位预算绩效管理格局

实施政策和项目预算绩效管理。郑州市从2004年开始试点项目支出绩效评价，之后陆续开展项目绩效管理、项目绩效监控、项目绩效评价及结果应用等。2020年，将新增重大政策纳入绩效管理范畴，把政策和项目绩效同布置、同管理、同考核，实现政策和项目全部纳入预算绩效管理。

实施部门和单位预算绩效管理。2016年，郑州市推进基本支出、部门整体支出绩效评价试点，逐步开展部门支出管理绩效综合评价试点，明确各部门是预算绩效管理的责任主体，负

责组织本部门并指导监督所属单位的预算绩效管理工作。2020年，开展市本级一级预算单位整体支出自评工作，自评范围涵盖部门和所属单位全部预算支出。2021年，开展部门整体支出绩效评价，市财政局选择6个市直预算部门实施财政重点评价，以此推动将部门和单位预算全部纳入绩效管理。

实施政府预算绩效管理。在部门和单位预算实施绩效管理基础上，郑州市把政府预算纳入绩效管理，尤其是加强对下级转移性支付的绩效管理。2020年，郑州市制定实施对县（市、区）专项转移支付绩效目标管理办法，以转移支付绩效目标设置、审核、批复、调整与运用为突破口，稳步推进实施政府预算绩效管理。2021年，郑州市优化升级考核办法，以绩效考核、评价评议和创新创优组成综合考评内容。其中，绩效考核分为日常履职等4个方面，并着重将预算绩效管理、绩效目标管理等纳入日常履职考核范围。市委、市政府通过对市直各部门、各

区县（市）年度综合考评，以绩效目标实现为导向，层层压实绩效责任，全市上下形成“讲绩效、重绩效、用绩效、比绩效”的良好氛围，有力推动了全方位预算绩效管理格局的形成。

优化全过程预算绩效管理链条

把建立机制作为事前绩效评估的突破点。一是明确评估的范围。2020年编制下年度预算时，将拟新增出台重大政策项目、500万元以上新增专项资金全部纳入事前评估范围；2021年编制下年度预算时扩大评估范围，将所有新增政策项目全部纳入事前评估范围。两年来，市本级共有408个政策项目开展事前绩效评估，涉及资金520.1亿元。二是规范评估工作流程。将事前评估分为准备阶段、实施阶段和总结应用三个阶段，由部门组织开展政策项目事前绩效评估，财政部门负责审核把关。三是强化评估结论应用。对于应开展而未开展事前绩效评估、评估结论为“不予支持”的政

领导结合分管部门中层干部年度考核的结果与分管部门中层干部进行谈话交流。对于年度考核中测评分值下降较多、存在苗头性、倾向性问题的员工，也注意从组织层面分析原因，及时进行提醒。学院结合考核结果和工作需要，积极开展院内轮岗，提高人岗适配度。

年度考核工作开展了多年，但真正抓好抓实并不容易。多年的探索实践，学院逐步加深了对年度考核工作的认识。一是单位领导班子必须坚持事业为上、敢于担当，不怕得罪人，不允许滥竽充数。二是考核程序及测评主体、指标、权重必须设计科学，真实反映干部德才表现和实绩情况。三是

考核结果必须有效反馈和充分运用，发挥考核的棒子（组织导向）、鞭子（鞭策激励）和筛子（选拔评优）作用。四是工作必须协同，考核测评主体要形成理念共识，高度重视并认真参与考核工作，相关制度机制要彼此配套衔接，系统构建干部工作五大体系。

责任编辑 刘永恒

策项目一律不纳入财政项目库、不纳入预算安排流程。

把四级审核作为绩效目标管理的发力点。一是做细部门对所属单位绩效目标的审核。部门对所属单位报送的项目绩效目标和部门整体绩效目标细致审核，将审核结果作为纳入部门项目库及预算资金分配的重要依据。二是做实财政支出处室对部门绩效目标的审核。财政支出处室对照政策项目所要达到的目标和效果，做实部门报送的绩效目标和各项绩效指标审核，将审核结果作为部门预算安排的前置条件。三是做强评价中心对部门绩效目标的审核。市财政局充分发挥评价中心的专职优势，从严审核绩效目标的完整性、相关性、适当性和可行性。四是做优绩效处对部门绩效目标的审核。在前三个环节审核基础上，市财政局绩效处再次审核优化绩效目标。2021年编审下年度部门预算时，市本级共审核政策项目绩效目标1510个，涉及预算资金1060.99亿元。通过四级审核，确保了绩效目标指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配，为预算绩效管理打下坚实基础。

把强化实施责任作为绩效监控的切入点。一是明确职责分工。将部门和单位作为绩效监控的主体，具体开展日常监控工作。财政部门适时开展重点绩效监控。二是日常监控与阶段性集中分析相结合。部门和单位在日常监控基础上，每年8月份，对1—7月绩效目标完成情况及时趋势、预算执行进度等进行集中分析，发现偏差及时分析原因、研究制定整改措施，并汇总相关数据报市财政集中审核。2021年市本级共有1204个项目实施绩效监控，涉及预算资金422.1亿元。三是加大绩效监控结果应用力度。对

存在严重问题的项目暂缓或停止预算拨款，每年将绩效监控工作开展情况纳入对部门绩效管理工作考核范围。

把规范第三方参与作为提高评价质量的着力点。一是制定印发委托第三方机构参与预算绩效管理暂行办法。规范第三方机构的选取和委托，明确第三方机构质量监管与考评内容等。二是规范部门委托第三方参与绩效管理范围。部门可以委托第三方机构参与事前绩效评估、部门绩效评价、分行业、分领域的绩效指标体系制定等，原则上不得委托第三方开展绩效目标设置、绩效监控及绩效自评等工作。三是采取“财政+第三方”模式开展财政重点绩效评价。自2020年起，将评价中心与第三方机构“混合编组”，共同实施财政重点评价。评价中心既是财政重点评价的具体组织者，也是评价实施的全程参与者，通过聚合评价中心财政政策优势与第三方机构技术及智力优势，评价报告意见建议的针对性、可行性不断增强，评价报告的公信力和权威性不断提升，逐步实现以财政重点评价的高质量引领带动部门绩效评价的高质量，有效推动全市绩效评价质量的整体提升。

把评价结果应用作为绩效管理的落脚点。一是提高部门应用绩效评价结果范围。对部门评价结果为“中”和“差”的，在相关问题整改到位前，取消项目承担单位同类项目申报权，采取因素法分配专项转移支付资金的适当压缩分配资金规模。二是将财政重点评价结果与预算安排挂钩。财政评价结果为“中”的，原则上按照被评价年度预算的10%—30%扣减下年度预算；评价结果为“差”的，按照被评价年度预算的30%以上进行扣减，直至取消相应项目支出预算安排。三是将

财政重点评价发现问题及时上报市政府。2021年，郑州市财政局选取30个政策项目、6个部门整体预算资金开展财政评价，对评价中发现的“项目管理不规范，资金监管不到位”等5个方面主要问题，以财政专报形式报送市政府，以此推动各部门积极整改落实。

把信息化建设作为提高绩效管理效率的支撑点。一是借助专业机构力量研发绩效信息管理系统。2017年，郑州市开发的预算绩效管理信息系统上线运行，系统集成绩效目标、绩效监控、绩效评价等管理模块，辅助全市各部门各单位预算绩效管理工作开展，实现了预算绩效管理网络化、信息化。二是借助预算管理一体化平台开展绩效管理。郑州市在河南省财政预算管理一体化系统平台基础上，搭建预算绩效管理模块，优化完善管理流程，将部门预算编审与绩效管理同步上线、同步审核、同步批复，推动实现预算项目流、资金流、绩效流“三流合一”。2021年编审下年度部门预算时，市本级246个政策项目事前绩效评估报告、1510个政策项目绩效目标、93个部门整体绩效目标，已全部实现线上申报、线上审核，极大提高预算绩效管理效率。

把绩效信息公开作为社会公众监督的聚焦点。一是督促部门开展绩效信息公开。部门所有政策项目绩效目标、部门整体绩效目标、自评结果、部门评价结果等均在门户网站公开。部门随同年度决算将预算绩效管理、绩效监控、绩效评价工作开展情况向社会公开，自觉接受社会各界监督。二是做好财政重点评价结果公开。近两年来，郑州市财政局已将50个政策项目、6个部门整体支出财政评价报告进行公开，涉及预算资金92.7亿元。