

江苏海门： 财政重点绩效评价工作迈入2.0时代

黄婕

为有效破解预算绩效管理改革中“财政热、部门冷”的难题，真正挖掘出财政重点绩效评价成果应用的有效途径，自2020年以来，江苏省南通市海门区通过部门“自身主动发力要绩效”和财政打造“预算绩效双标准架构”两端共同发力，顺利推动基层财政预算绩效管理跨步迈入2.0时代，为基层财政探索拓展绩效管理成果的应用成效提供了新路径。

提前精心布局，铆足干劲奋力“抢跑”

2021年海门区财政局发布的财政重点绩效评价的公开招标公告显示，全区共有24个待评价项目参与本年度的财政重点绩效评价，涉评项目资金达到了18.97亿元，约占年度一般公共预算收入的25%，各类民生实事项目12个，全面涵盖了群众关注度比

较高的教育、养老、医疗、老旧小区改造等领域，涉及对产业发展、人才引进等具有重要影响的发展类政策评价项目4个。除此以外，还有1项政府基础设施建设项目的事前绩效评估和1项农业领域的政策事前绩效评估，6个具有重大专项资金分配权限的主管部门被列入部门整体支出重点评价范围。不管是从评价类型、涉评对象还是从评价内容上看，都构建起了全面覆盖、重点突出、层次清晰、目标明确的重点评价体系。

转变评价方式，保障改进方案成效

为了寻找到与待评项目最为匹配的第三方机构，海门区财政局不仅将重点评价招标的时间延展至每年的2月初，更在招标公告发布前就先行完成了所有项目基础情况的全面梳理

和汇编，公告明确要求参与投标的第三方根据自身擅长的项目类型和对相关项目基础情况的解读，设计绩效评价的投标方案。

这一改变既能实现中标机构在正式开展现场调研前，就能基于项目基础信息挖掘出潜在的绩效管理问题隐患，初步给出对涉评项目或部门未来绩效改进方向的预判思路，又能根据投标方案在后期与实施单位快速实现对接，高效完成对评价方案的补充和完善，为后续在评价方案中嵌入项目既有短板的改进落实方案奠定基础。此外，地方财政部门还在招标过程中，最大限度地收集到不同机构对同类项目的评价思路和真实工作能力，既有利于辅助拓宽后期中标机构的项目评价思路，又能有效解决第三方机构在参与评价工作中普遍面临的基础信息

项、前期准备以及实施主体在项目实施过程中所作的工作。二级指标可以选用数量指标、质量指标和时效指标等。数量指标不宜多，要突出重点，用最具有代表性的指标体现该项目的重点工作内容。质量指标应以“项目验收合格率”以及“设备故障率”等考核。时效指标可以根据工程项目周期安排，对关键性节点明确完工时间，作为约束性指标。

效益类指标侧重于评价该项目所产生的社会效益、经济效益和生态

效益等。对于基本建设项目要特别考虑效益不仅仅是预算绩效评价当年的效益，而是要充分考虑未来一段时间的效益情况。同时，还可以设置“节能环保材料使用量”“工程施工安全生产”等指标来考核生态效益和社会效益。

满意度指标反映了服务对象或者项目受益人的认可程度。对于直接面对社会公众的项目要在项目执行过程中开展满意度调查，如果该基本建设项目

不面对社会或者公众则可以不设置。□
参考文献：

- 1.《中央国家机关建设项目绩效评价规程》
- 2.《中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》（财预〔2021〕101号）
- 3.钟世桥.《军工基建投资项目财政资金绩效评价研究》[J].审计与理财,2016.1（作者单位：科学技术部机关服务中心）

责任编辑 李燕

获取不全、有效信息筛查时间较长等效率短板问题。

打破沟通壁垒，凝聚评价工作合力

为了有效推动第三方机构掌握项目短板实质，设计出最有利于项目绩效改进的可行性方案，海门创新性打破国内通用的绩效结果等级考评制度，不再简单以项目的绩效评价得分作为结果应用依据，转而改设绩效评价进阶天梯榜制度。天梯榜制度以项目或部门当年度绩效改进增量变动情况作为最终绩效管理考核排名的依据，同一增量分值下，率先根据第三方机构的改进建议，完成绩效管理内控问题即知即改和其他改进建议采纳应用的部门，将优先获得增量绩效，成为本年度绩效管理工作的“榜首”部门，各预算部门爬榜晋级的速度和位次决定了本部门的最终绩效管理考核成绩，并与单位每个在职人员年终绩效考核奖励形成关联。

这一制度的创新，有效打破了部门与第三方机构、财政部门在重点绩效评价期间的沟通壁垒，激活了部分绩效管理基础薄弱的部门主动参与比拼的积极性，真正凝聚起多方参与、共谋提升的绩效工作合力。

聚焦评价目标，牢牢把握评价重点

在邀请第三方机构参与重点绩效评价工作过程中，海门财政坚决不做“甩手掌柜”，不仅对各主管部门共同参与重点绩效评价的主体责任加以明确，还要求部门利用重点绩效评价的契机，对照第三方机构评价所需资料清单，找准当前业务管理中的“病灶”穴位，精准“施针”。具体工作中，财政局全流程参与项目方案评审、指标体系和测评依据的设计、绩效改进方

案的落实应用等重点环节，推进绩效管理与业务管理深度融合。

同时，财政局还从“找准定位、认真实施、客观公正、确保质量”等方面，对第三方机构提出参与重点绩效评价工作的四点基础要求，明确要求各机构参与评价的现场调研范围不低于具体项目实施单位总量的30%或者项目预算总金额的60%。并特别强调所有评价项目均需开展民生满意度访谈，旨在通过更多群众参与财政项目的绩效评价，使基层老百姓在公共财政投入分配权限上真实拥有“发声”话语权，各类基础设施建设的项目设计也更关注群众内心的真实需求和满意度，真正实现惠民工程暖民心、民生实事有成效。

规范实施流程，保障预期报告质量

为保障最终绩效评价报告质量，海门财政还面向所有参与评价工作的机构负责人、项目负责人和成员开展具体的业务培训，详细介绍海门预算绩效管理制度的突出特点、设计评价指标体系的思路，讲解重点绩效评价方案、评价报告与国内大部分绩效管理模式的差异和原因，确保所有机构都对海门最新升级的2.0评价模式的工作流程、工作要点、评价方案和评价报告格式等有了全面的掌握，并要求各机构将后期评价实施过程的侧重点由关注部门短板转向对于协助部门共同探索短板改善的可行性论证，最终的评价报告分析侧重点也转为对项目相关问题整改落实前后的绩效增量变动分析说明。

同时，在相关建议中还可对实施部门无法短时间内完善的其他改进举措以及部门无法整改落实的体制机制

类问题进行归纳提炼，既能为其他同类项目防范出现同类问题提出可供参考的方向性建议，又能有效弥补现有重点评价模式下评价结果应用固有的时滞性短板，通过做深做实重点绩效评价，对部门绩效管理的提升形成有效推进。

多维分析论证，构建绩效改进模板

对各机构最终形成的重点绩效评价报告中用于对比分析的说明数据提出明确要求。所有形成分析结论的数据，均需基于不低于总量30%的项目实施单位绩效改进前后的基础数据采集，对开展现场满意度调研的访谈工作范围要不低于项目总金额的60%。各机构还要在评价报告的对比分析中，综合运用成本效益管控思路，既从被评价项目（政策）历年财政投入与产出进行纵向绩效变动趋势分析，又从政策角度或管理角度对国内其他地区同类项目构建出横向对比分析架构，多维度锁定当前项目预期绩效改进的核心要点。

同时，更以部门履职为基础，通过预算支出标准和绩效指标两个标准体系的架构，形成项目关联部门的整体绩效评价分析模型。这一“项目——整体”的绩效联动分析模式，既能剖析出项目对应实施部门在行政运行上的成本管控、内部管理共性指标上的高低优劣，又对同类项目构建出通用绩效改进流程的整体架构，真正实现通过“重点评价一个项目——形成一类测评标准——树立一个模式标杆”，打造出未来财政重点绩效评价应用的“标准模板”。□

（作者单位：江苏省南通市海门区财政局）

责任编辑 李艳芝