湖北：健全预算管理链条 推进政府投资项目绩效综合评价改革

湖北省财政厅

摘　要：湖北财政探索推进政府投资项目绩效综合评价改革，紧紧抓住强化负面清单约束、财政承受能力评估、资金来源论证、预算评审管理、结算决算管理、绩效评价管理六个关键环节，着力从源头防范地方政府债务风险，持续提升政府投资管理水平。

关键词：政府投资项目；绩效评价；财政科学管理　　中图分类号：F812

湖北省认真落实财政科学管理要求，探索推进政府投资项目绩效综合评价改革，健全预算管理链条，搭建省、市、县三级贯通的评价平台，将财政承受能力评估、债务风险评估、预算评审、绩效评价等关键环节实质性嵌入政府投资项目全流程，建立发展改革、财政、自然资源等部门并联审批的工作机制，实现一网通办、一网协同、一网监测，推动扩大有效投资、避免无效低效投资，着力从源头防范地方政府债务风险。

强化负面清单刚性约束，明确“什么事不能干”

湖北省政府印发《政府支出负面清单》，从4个方面明确政府投资的20项限制性、禁止性情形，作为项目立项审核的依据，防止政府投资项目过度超前、超规模、超标准和产业项目只注重投入、不重视产出效益等问题。

过程管控方面，强调未履行“三重一大”决策程序、立项审批不完备、资金来源论证未通过的政府投资项目不得实施，严禁未批先建、边批边建，严禁擅自变更建设方案、增加投资概算、提高建设标准。

投向领域方面，加强专项债券项目收益审核，厘清政府与市场边界，明确高估项目收益、超越收益实际水平谋划的专项债券项目，以及超出专项债券投向领域、适合市场化商业化运作的项目，不得实施。

建设标准方面，对公共体育场、体育馆、游泳馆、公共图书馆、公共文化馆、规划展览馆等公共服务设施，根据人口规模分档设定座席数、建筑面积等量化控制指标，推动公共服务供给与地方财力水平相匹配。

产业发展方面，严格规范财税优惠政策制定执行，严禁违规出台招商引资税收优惠政策，严禁违规减免、缓征行政事业性收费、政府性基金和社会保险费，严禁违规擅自延长税费优惠期限，维护统一规范的财税政策秩序。

强化财政承受能力评估，明确“能办多少事”

省级综合分析市县财政运行和债务管理情况，每年测算核定市县财政承受能力限额和可使用专项债券总控制数。在项目谋划阶段，各级财政部门严格开展财政承受能力评估和债务风险评估，从源头防范超财

中国财政杂志社

力盲目上项目。2024年7月以来，全省累计对11940个项目开展财政承受能力评估和债务风险评估，涉及意向投资额15060亿元，其中未通过项目208个。

强化资金来源论证，确保“有钱办事”

在项目立项前，财政部门会同相关主管部门对项目拟使用的财政资金、债券资金、银行贷款等进行核实论证，避免因资金来源不实影响项目进度、出现烂尾工程，甚至新增隐性债务。将拟使用债券资金、银行贷款等债务性资金的项目作为重点审核对象，对债务风险等级较高地区或投资额较高的单个项目，提级开展论证。如，咸宁市某县申报城市基础设施建设项目，意向资金来源包含专项债券资金且项目投资总额较高，提级由咸宁市审核。咸宁市财政部门审核认为该项目收益不能覆盖专项债券本息，未予通过。2024年7月以来，全省累计对11732个项目开展资金来源论证，其中未通过项目522个，涉及意向投资额964亿元。

强化预算评审管理，算清“花多少钱办事”

落实过紧日子要求，项目单位完成施工图设计和项目预算编制后，财政部门组织开展预算评审，重点审核项目建设程序、总投资、投资标准，评审结果作为项目预算安排、招投标的依据，防范超标准、超概算建设问题。2024年7月以来，全省累计完成预算评审项目9106个，评审总规模6596亿元，审减资金932亿元，综合审减率14.1%。

强化结算决算管理，推动“尽快办成事”

出台住建、水利、交通等3个分行业过程结算办法，明确合同期1年以上的项目必须约定过程结算节点并按期办理，项目竣工结算完成后1个月内编制竣工财务决算报告。建立限时办结和“红黄绿灯”预警机制，按进度亮灯预警，切实解决竣工结算“拖而不结”、项目完工投入使用后长期不办理转固手续等问题，推动投资项目尽快发挥效益。截至2026年7月，全省累计办理结算项目4097个，办理决算项目2879个，结算率、决算率较改革前分别提高40个、17个百分点。

强化绩效评价管理，做到“事后必问效”

建立投资项目多维度绩效评价体系，在项目建成后，围绕按时竣工率、概算执行率、功能达效率等指标开展绩效评价，根据评价结果提出整改意见，并作为下一年项目谋划、资金分配的重要依据，推动解决投资结构不优、效益不高等问题。如，荆门市对城市环境监测系统项目、荆山大道建设项目等7个项目开展绩效评价，对擅自更改建设内容的要求限期整改，对建成项目闲置的督促尽快盘活利用。

通过一年多改革，全省政府投资项目财政管理科学化水平实现三个“有效提升”。一是投资项目集约管理水平有效提升。政府投资项目涉及部门多、领域广，实际工作中，各行业主管部门各管一摊，一定程度存在“九龙治水”的局面。改革后，依托平台实现政府投资项目全覆盖、全链条线上集成管理，部门协同更顺畅，日常管理更高效。二是投资项目绩效管理水平有效提升。长期以来，财政部门对政府投资项目仅仅停留在拨资金的粗放管理层面，对项目前期论证、过程管控和评价问效参与不多。改革后，财政部门以项目资金流向为主线，预算管理主动向前后两端延伸，实现“事前把关、事中监控、事后评价”闭环管理，推动政府投资从“规模扩张”向“质效提升”转变。三是债务风险源头管控水平有效提升。按照以往投资管理模式，政府投资项目前期工作由投资主管部门负责，财政部门对项目建设必要性和经济性等前期论证参与较少，处于“部门点单、财政买单”被动局面，对风险隐患的源头管控不够。改革后，财政部门坚持规则先行、靠前把关，将风险管控贯穿项目“谋划—审批—建设—运营”全过程，用制度机制引导各有关方面实事求是、量力而行谋划实施项目，从源头防控债务风险。

下一步，湖北省将持续推进政府投资项目绩效综合评价改革，建立跨部门数据共享机制，健全与政府投资项目全过程并行的伴随式财政监测评估和预警纠偏机制，对重点领域风险实行穿透式筛查预警，持续提升财政管理科学化水平。

责任编辑　廖朝明

中国财政杂志社