

湖南省财政厅文件

湘财预〔2024〕322号

湖南省财政厅关于印发《深化零基预算改革工作指南》的通知

省直各单位，各市州、县市区财政局：

为深入贯彻全省深化零基预算改革推进财政科学管理电视电话会议精神，认真落实《湖南省人民政府关于全面深化零基预算改革的指导意见》（湘政发〔2024〕14号）要求，我们编制了《深化零基预算改革工作指南》，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻执行，推动各项改革举措取得实效。

附件：深化零基预算改革工作指南



附件

深化零基预算改革工作指南

湖南省财政厅

2024 年 12 月

目 录

一、	总体要求.....	- 1 -
二、	五张清单编制指南.....	- 3 -
三、	部门预算编审流程.....	- 9 -
四、	基本支出预算编制指南.....	- 11 -
五、	项目支出预算编制指南.....	- 14 -
六、	资产配置预算编制指南.....	- 17 -
七、	政府采购预算编制指南.....	- 20 -
八、	财审联动工作指南.....	- 22 -
九、	事前绩效评估指南.....	- 24 -
十、	绩效评价工作指南.....	- 28 -
十一、	预算评审工作指南.....	- 30 -
十二、	部门预算审核指南.....	- 33 -

一、总体要求

党的二十届三中全会将深化零基预算改革作为完善财税体制、健全宏观经济治理体系的重要内容。省委十二届七次全会将其作为全省贯彻落实党的二十届三中全会精神重点改革事项之一，要求到2026年取得重大突破。省政府召开全省深化零基预算改革推进财政科学管理电视电话会议，印发《湖南省人民政府关于全面深化零基预算改革的指导意见》（湘政发〔2024〕14号），要求在省、市、县三级全面推进，并明确了改革目标、实施路径、任务举措。

一是全面摸清底数，找准改革重点。各级各部门坚持问题导向，全面梳理编制事项清单、收入清单、账户清单、资产清单、问题清单等五张清单，找准立的方向、破的对象。

二是坚决破除基数，优化财力配置。全面清理评估现行支出政策和项目，相应调整预算安排。不再采取“基数+增长”预算安排方式，所有支出预算以零为起点，实事求是编制。推进财力性转移支付“破基数”改革，提高动态分配资金比重。

三是加力统筹整合，提高资金效能。以党委政府部署的重大规划、重点工程、重要任务为牵引，打破部门壁垒和专项边界，组合运用专项债券、超长期特别国债和政策性金融工具等，以大任务带动大统筹。推进专项资金深度整合，规范审批程序和权限。全面清理部门单位账户，将游离于预算之外的事业收

入、经营服务收入全部纳入预算管理，统筹用于相关领域事业发展。

四是坚持量入为出，严明支出秩序。支出预算严格按照“三保”支出、政府债务还本付息支出、大事要事支出、一般性事业发展支出、其他支出五级支出优先序安排，前序支出没有足额保障的，不得安排后序支出。

五是完善配套制度，强化改革支撑。完善资产管理、支出标准、预算评审、绩效评价等财政管理配套制度，构建“1+N”制度体系，将零基预算要求贯穿预算编制、执行全过程。

六是构建管理闭环，保障改革实施。与审计监督常态化联动，定期商审计部门对重大支出政策、重点项目资金、资金资源密集部门开展重点监督。强化结果运用，定期评估改革效果，持续完善改革政策，构建“改革有目标、实施有监督、效果有评估、结果有运用”的管理闭环。

二、五张清单编制指南

一是事项清单。全面梳理部门及主管行业领域出台实施的重大规划、重要政策、重点工作，对规定了保障范围、支出标准的民生支出，有关文件会议纪要等明确规定由本级预算安排的项目，以及需按政策据实兑现的政策，按照轻重缓急列入事项清单。

二是收入清单。全面梳理部门依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的各项收入，包括财政拨款收入、财政专户管理资金收入、单位资金收入等，全部列入清单并纳入预算管理，未纳入预算的不得支出。

三是账户清单。全面梳理各类账户，包括财政专户、零余额账户、实有资金账户等，全部列入账户清单。对于未经审批、核准的财政专户和预算单位银行账户一律视同“小金库”，资金收缴国库或按规定处置。

四是资产清单。全面梳理部门、下属事业单位及其管理的国有企业存量资产情况，将包括房屋、土地、车辆、设施设备等在内的资产列入资产清单。

五是问题清单。全面梳理本部门近年来巡视巡察、纪检监察、审计、财会等监督指出的财政财务管理问题，具体包括财政收支、资产管理、账户管理、政府采购等方面问题。

参考模板 1: XX 部门 (单位) 事项清单

年度:

序号	主管部门	事项实施主体	事项名称	事项具体内容及标准	事项实施依据 (党委政府文件规定; 党委政府领导批示等)	事项支出责任 (中央/ 省级/ 共同事权)	事项资金需求及来源计划 (万元)							事项实施起始时间	事项实施终止时间	当前事项进展情况、存在的困难和下一步工作打算	备注
							资金需求合计	上级财政补助	一般公共预算费拨款	一般公共预算管理非税收入	政府性基金预算	国有资本经营预算	财政专户管理资金收入	单位资金(事业收入、事业单位经营收入等)			
1																	
2																	
...																	

备注: 所列事项严格按照按轻重缓急排序。

参考模板 2：XX 部门（单位）收入清单

年度：

单位：万元

部 门	单 位	本级一般公共预算经费拨款	非税收入											上级财政补助收入		单位资金				
			本级收入金额	执收单位	项目名称	管理类型	收入类型	立项级次	分成比例				政策依据	征收对象	收费标准	收入性质	收入金额	收入类型	收入金额	收入情况说明
									中央	省	市	县								

备注：

- 1.非税收入的管理类型包括：一般公共预算管理、政府性基金预算管理、国有资本经营预算管理、纳入专户管理的非税收入（如教育收费）。
- 2.非税收入的收入类型包括：行政事业性收费收入、专项收入、国有资本经营收入、国有资源（资产）有偿使用收入、捐赠收入、政府住房基金收入、罚没收入、其他收入。
- 3.上级财政补助收入的收入性质包括：一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算。
- 4.单位资金的收入类型包括：事业收入、事业单位经营收入、上级单位补助收入、附属单位上缴收入、其他收入等。

参考模板 3：XX 部门（单位）账户清单

年度：

单位：万元

预算单位	户名	银行账号	开户行	账户类型	账户收入					账户支出	账户余额		编入下年度部门预算额度	备注说明
					小计	其中：财政拨款收入	其中：上级补助收入	其中：事业收入	其中：.....		小计	其中：往来款项		

备注：账户类型分为财政专户、单位零余额账户、单位实有资金账户、工会账户、党费账户、食堂账户、校友会 and 基金会账户等。

参考模板 4：XX 部门（单位）资产清单

年度：

存量资产情况	固定资产										无形资产		其中： 专利 及信 息数 据等 无形 资产			
	房屋和构筑物 (平方米)			车辆（辆）			设备（个、台等）			文物和 陈列品 (个、 件等)	图书和 档案 (本、 套等)	家具和 用具 (个、 套等)		特种动 植物 (只、 个等)	其中：土地使 用权（平方 米）	
	小计	其中： 闲置	对外 出租	小计	其中： 闲置	对外 出租	小计	其中： 闲置	对外 出租						小计	其中 租用 面积
数量																
原值（万元）																
累计折旧/摊销 （万元）																
净值（万元）																

备注：

- 1.报送的车辆申请应符合《湖南省党政机关公务用车管理实施办法》（湘办发〔2019〕13号）规定的标准。
- 2.报送的设备根据《固定资产分类与代码》（GB/T 14885-2022）有关规范填报。

参考模板 5：XX 部门（单位）问题清单

问题来源	文件名及文号	问题类型	问题年度	问题描述
审计	XX 部门 20XX 年度预算执行及其他财政财务收支情况审计(湘审征(20XX) XX 号)	收入管理	20XX 年	
		支出管理		
		资产管理		
		账户管理		
		政府采购		
		其他财务管理		
巡视巡查				
纪检监察				
财会监督				

三、部门预算编审流程

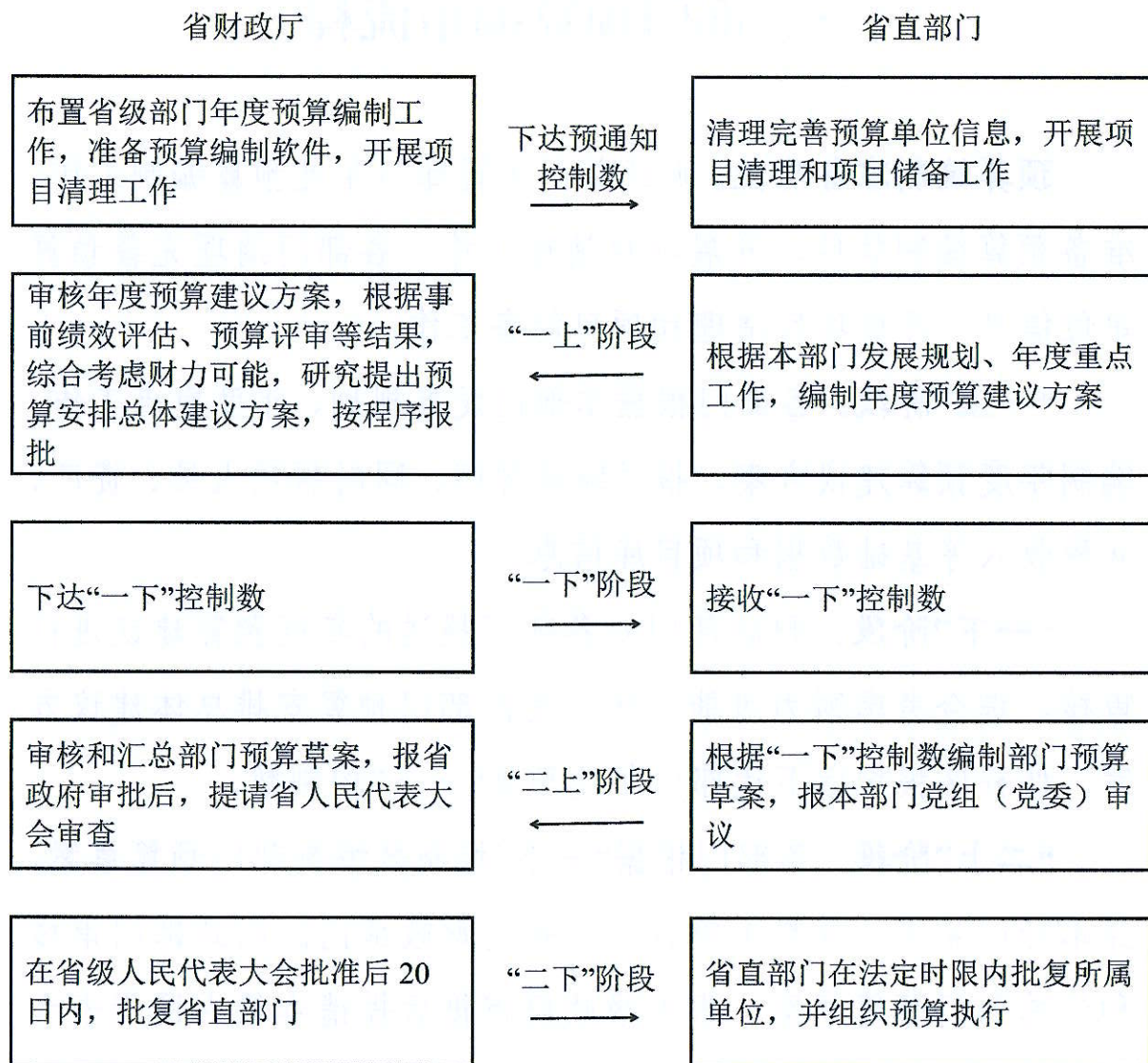
预算编制准备阶段。财政部门布置部门年度预算编制工作，准备预算编制软件，开展项目清理工作。各部门清理完善预算单位信息，开展项目清理和项目储备工作。

“一上”阶段。各部门根据本部门发展规划、年度重点工作，编制年度预算建议方案，报送财政部门，同时报送人员、资产、非税收入等基础数据和项目库信息。

“一下”阶段。财政部门对各部门报送的年度预算建议进行审核，综合考虑财力可能，研究提出部门预算安排总体建议方案，按程序报批后下达部门年度预算“一下”控制数。

“二上”阶段。各部门根据“一下”控制数编制部门预算草案，经本部门党组（党委）审议后，报送财政部门。财政部门审核和汇总部门预算草案，报本级政府审批后提请本级人民代表大会审查。

“二下”阶段。财政部门在本级人民代表大会批准预算后 20 日内，将部门预算批复到主管部门，主管部门在 15 日内将部门预算批复到所属预算单位。



注：本表为省级部门预算编制流程，市县结合实际参照执行。

四、基本支出预算编制指南

一、基本支出预算定义

基本支出预算是指部门（单位）为保障其机构正常运转、完成日常工作任务、正常履行公共管理和服务职能必需的基本开支而编制的年度支出计划，按其支出方向和用途分为人员类项目和公用经费项目。

（一）人员类项目

人员类项目是指部门和单位有关人员的工资福利支出以及部分对个人和家庭的补助支出，包括工资性支出、社会保险缴费、住房公积金、其他工资福利支出、部分对个人和家庭补助等。

（二）公用经费项目

公用经费是为保障机构正常运转和完成日常工作任务而用于购买商品、服务、办公设备等方面的支出。部门（单位）可根据支出经济分类，细化为办公费、印刷费、差旅费、取暖费、会议费、培训费、委托业务费、公务接待费、公务用车运行维护费等具体项目。

二、基本支出定员定额管理

基本支出预算实行以定员定额为主的管理方式，各类定额标准依据中央和省委省政府有关政策规定，结合部门（单位）分类、职责任务、实际支出状况等因素制定，以人或实物资产

为计算对象。人员经费定额标准按照工资、福利、保险政策以及政策规定的开支范围和开支标准等确定。公用经费项目主要采取定员定额方法编制，具体单个项目标准有文件规定的，按文件规定核定；没有文件规定的，参照地域、实际支出需求等相关因素核定。在测算确定同类部门（单位）的单项定额标准时兼顾公平和现状。

三、基本支出预算编制方法

（一）完善单位基础信息数据库

部门（单位）每年在预算编制系统中，按照批准的机构设置、人员编制、实有人数、工资津补贴等信息，如实填报部门（单位）基础信息，并保证信息完整准确。推动机构编制、组织、人社和财政部门共享单位信息、人员信息等基础数据。推动预算编制系统与机构编制实名制信息系统对接，及时校验编制人员变动情况，强化财政供养人员源头管控，核定数据作为年度基本支出预算的测算安排依据。

（二）测算安排基本支出预算

人员经费预算按编制内实有人数和经费政策标准，优先足额编制，不得留有缺口，也不得自行超标准、超范围发放。除党中央、国务院和省委、省政府有明确规定外，不新增安排编外聘用人员经费，严禁通过挤占其他经费的方式增加编外人员支出。

公用经费以人员为计算对象的，根据实有人数与其对应的定额标准测算安排；以资产为计算对象的部分，根据单位实物

配置标准与实物费用定额测算安排，按照厉行节约的要求，根据部门实际需求、分项定额标准等从紧编制，持续压降行政运行成本，“三公”经费只减不增，严控一般性支出。

五、项目支出预算编制指南

一、项目支出预算定义

项目支出是指部门（单位）为完成其特定的工作任务和事业发展目标，在基本支出之外编制的年度支出计划。按资金使用方向和用途，分为其他运转类项目和特定目标类项目两类，其中，其他运转类项目是指为保障部门（单位）管理的大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统运行维护等方面需要安排的支出，以各类大型专用资产为计算对象；特定目标类项目是指部门（单位）为完成其特定的工作任务和事业发展目标所发生的项目支出（省级细分为省级专项资金、业务工作经费、其他事业发展资金、事业单位经营支出等四类，市县可结合实际参照执行）

二、项目库管理

预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，未入库项目不得安排预算。入库项目应具备充分的政策依据、具体的支出内容、明确的实施期限、合理的绩效目标等要素。各部门作为项目管理主体，要加强项目入库、排序、调整、退出全流程管理，提前研究谋划、常态化开展项目储备，于每年6月30日前启动下年度项目储备工作，成熟一个、入库一个，动态调整，为编制年度预算做好准备。

三、项目支出入库要求

（一）有明确的政策依据。国家、省已确定项目应提供项目安排依据（党中央国务院、省委省政府文件，财政部门批复文件，投资主管部门批复文件等）；专项工作经费项目应提供部门（单位）工作规划或其他政策文件等依据。

（二）有明确的实施周期。项目实施周期应与国民经济和社会发展规划、部门（单位）或行业发展规划的期限相适应，与中期财政规划相衔接，一般不超过3年；到期后需继续安排的，应按程序重新申请。未设定项目执行期限的，视为年度一次性项目。

（三）有明确的资金来源。项目支出资金来源包括上级财政补助资金、一般公共预算经费拨款、纳入一般公共预算管理的非税收入、政府性基金预算、国有资本经营预算、财政专户管理资金、单位资金等各类资金。部门（单位）要全面梳理，合理安排可统筹使用的各项资金来源，严禁虚列、夸大资金来源，防止因资金不足形成支出“硬缺口”，导致“半拉子”工程。

（四）符合财政事权与支出责任划分规定。入库项目应明确项目支出方向，严格按照支出责任安排支出，不属于本级支出责任的原则上不得安排；将应由市场或社会承担的事务交由市场主体或社会力量承担，政府不过多干预；逐步清理退坡竞争性领域补贴政策。

（五）申报前需充分论证。部门（单位）自身开展工作所需的专项工作经费、业务费，根据当年开展专项业务的工作要

求和任务量核定，项目入库应严格审核论证，包括计划任务、实施方案、实施年限及分年度计划，预期效益、绩效目标是否明确清晰，投资及资金筹集方案是否科学合理等。

六、资产配置预算编制指南

各部门配置新增资产必须编制新增资产配置预算，要结合单位履职需要、存量资产和财力情况，按照勤俭办事业的原则配置资产。

一、新增配置资产的条件

一是现有资产无法满足工作需要。包括：因机构新设立或变更需配置的；因新增内设机构、工作职能、人员编制等需配置的；现有资产按规定进行处置后需更新配备的（超编超标资产除外）；其他原因导致现有资产难以保障工作需要的。

二是难以与其他单位共享、共用相关资产。能够从现有闲置资产中调剂解决的，应充分利用现有存量资产满足配置资产需要，避免资产重复购置与浪费。

三是难以通过市场购买服务方式实现，或购买服务方式成本过高的。

二、资产配置预算编报标准

资产配置标准是财政支出标准体系的重要组成部分，是科学合理编制资产配置预算的重要依据。对已制定资产配置标准的，各部门单位应当结合财力情况严格按照标准配置；对没有规定资产配置标准的，应当坚持厉行节约、从严控制的原则，并结合单位履职需要、存量资产状况和财力情况等，在充分论证的基础上，采取调剂、租赁、购置等方式进行配置。

三、年度资产配置预算编审流程

新增资产配置预算执行部门预算“两上两下”编审程序，具体操作流程如下：

（一）部门预算编制前。单位要提前做好基础工作：**一是**完善资产卡片信息。真实、准确、完整录入当年度6月30日前的新增资产卡片。**二是**对符合资产处置条件的资产，单位要及时清理，并按规定办理资产处置手续。**三是**结合资产存量及分布使用状况、资产配置标准、财力情况、人员及职能增减变动情况和下年度实际需求，做好资产配置需求分析，为编制资产配置预算打好基础。

（二）部门预算编制阶段。部门单位申请使用本级财政资金、非本级财政部门拨付资金、自有资金等配置资产的，每年度应随同部门预算报送新增资产配置预算。具体流程如下：

1. 部门单位在申报年度部门预算“一上”时，登录部门预算软件填报新增资产申报表，同时根据单位业务需求、资产存量、资产配置标准、资金来源、人员及职能增减变动情况和单位实际需求等情况，合理编制本单位下一年度新增资产配置预算，向主管部门提交必要佐证资料，对材料的真实性、准确性、完整性负责。

2. 财政部门根据国有资产配置的有关规定，结合部门的资产存量、工作需求和财力情况，对各部门申报的新增资产配置项目进行审核。形成的新增资产配置预算审核意见连同部门预算控制数一并下达。

3. 部门根据“一下”控制数和新增资产配置预算审核意见，编报本部门年度部门预算草案，“二上”时报送财政部门。

4. 财政部门对各部门“二上”填报的新增资产配置项目进行审核。对在“一上”中没有申报或在“一下”时未通过审核的资产配置项目，各部门不得在“二上”中编报。

5. 财政部门在人代会批准预算后 20 日内，将部门新增资产配置预算与部门预算同时批复到主管部门，主管部门在 15 日内批复到所属预算单位。

市县可结合实际，明确本地区资产配置预算编审相关要求。

七、政府采购预算编制指南

一、采购预算编制范围

部门（单位）使用财政性资金采购集中采购目录以内的或者限额标准以上的货物、工程和服务，均应纳入政府采购预算编报范围，严格按照“无预算不采购”的原则，完整、准确编列政府采购预算。

二、采购预算编制要求

（一）细化采购预算编制。一是采购项目名称应与预算项目基本对应，并列明主要的采购标的及其品目分类。**二是**采购品目分类要尽量细化到最底级品目。各单位应根据品目分类的预算金额或有利于项目实施的原则确定项目属性。**三是**适宜向中小企业提供的项目单独填列预算表，详细填列预留中小企业采购份额情况，在预算环节落实政府采购政策要求。

（二）加快采购预算执行。具体做好以下几点：

1. 控制预算调整。预算单位应根据指标文或财政部门批复意见等依据准确补录采购预算，对需调整预算的采购项目，应报主管部门审核，经财政部门同意后，方可对原采购预算进行调整修改。

2. 严格执行进度。预算单位特别是预算执行率较低的单位要提前做好政府采购准备工作，及时开展采购活动，加快采购预算执行进度。

3. 规范采购程序。部门预算批复前需提前采购的项目，预算单位应报主管部门审核，经财政部门同意后，将项目的采购预算提前导入政府采购系统；年中追加、调整预算的采购项目，采购人应报主管部门审核，并经财政部门同意。申请单一来源采购方式要符合法定情形，特别是项目使用专利、专有技术或服务的，应对项目功能定位的客观性、不可替代性和独占性等因素进行充分论证，并完整提供只能从唯一供应商处采购的佐证材料及直接依据。

（三）依法选择采购方式。集中采购目录以内，需求标准统一、数量规格明确，适合实行批量集中采购的品目，应当实行批量集中采购。集中采购目录以内品目，以及与之配套的必要耗材、配件等小额零星采购，需要多次重复采购，且单笔金额未达到政府采购限额标准的，可采用框架协议方式采购。集中采购项目存在批量集中采购和框架协议采购无法满足采购需求等特殊情况的，经主管单位同意后，采购人可以单独实施采购，并在公开邀请供应商公告和中标（成交）结果公告中公示单独实施的理由。

八、财审联动工作指南

财政审计开展常态化联动，财政部门定期商审计部门对重大支出政策、重点项目资金、资金资源密集部门，日常管理中发现的重大问题线索以及需要审计介入的事项开展重点监督，根据审计发现的突出问题和提出的意见建议，结合自身职责，强化结果运用，与制度建设、预算安排、财政资金分配等挂钩，构建指标共商、信息共享、成果共用、整改共促的管理闭环。

一是指标共商。省财政厅在研究制定专项资金、部门整体支出和财政政策绩效目标指标体系以及绩效评价指标体系时，广泛征求省审计厅的意见建议；省审计厅在研究制定预算绩效审计指标体系时，主动征求省财政厅意见或参考财政绩效评价指标。

二是信息互通。省财政厅与省审计厅在制定年度工作计划时加强沟通，合理确定年度重点绩效评价项目和重点审计项目，做到各有侧重、相互补充。采取适当方式交流预算执行情况审计、专项审计、绩效评价和财会监督工作情况，共享信息资源，提高工作效率。充分利用预算管理一体化系统和审计大数据中心，扩大信息采集交换范围。

三是成果共享。省财政厅在遵守审计信息保密要求的前提下，将审计成果应用到预算安排和调整、财政日常管理工作。省财政厅及时向省审计厅通报财政绩效评价、财会监督以及日

常管理中发现的重大问题线索以及需要审计介入的事项。

四是整改共促。省财政厅和省审计厅及时将预算绩效管理、财会监督、预算执行审计、专项审计发现的问题移交相关部门和单位，联合督促其整改到位；梳理分析审计监督和绩效管理、财会监督工作中发现的常见问题、突出问题和共性问题，共同研究改进措施，健全完善相关制度，不断提升财政管理水平和审计监督效能。

市县可结合实际，与同级审计部门建立协同联动机制。

九、事前绩效评估指南

事前绩效评估是指部门单位根据党委政府决策部署和政策要求、部门战略和事业发展规划等，运用科学、合理的评估方法，对拟新增的重大政策和项目设立必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等方面进行客观、公正的评估。

一、评估实施主体

部门单位是事前绩效评估的责任主体，负责制定本部门事前绩效评估实施细则，开展本部门新增重大政策和项目的事前绩效评估，依据事前绩效评估结果完善项目库入库管理，依据事前绩效评估结果申请预算。

二、评估对象

评估对象主要是本部门拟新增安排的重大政策和项目。以省级为例：

一是新设立的重大政策和 500 万元以上的项目，其中包含新设立的省级出资比例 50%（含）以上，由市县具体实施的重大项目。

二是因实施内容、标准等发生重大调整和变更，拟申请新增省级预算资金规模 20%以上的既有支出政策和项目（不包括中央统一部署调整的政策）。

三是到期申请延续执行的重大政策和 500 万元以上的项目等。

三、评估主要内容

(一) 政策事前绩效评估

1. 政策设立必要性。主要评估政策设立依据是否充分，是否符合党委政府重大决策部署，是否符合国民经济和社会发展规划及其他专项规划要求，是否属于公共财政投入或保障范围，是否符合事权与支出责任相适应的原则，是否与其他政策重复交叉，决策过程是否科学规范等。

2. 政策目标合理性。主要评估政策是否有明确的受益范围和对象，政策绩效目标是否清晰明确，是否与部门单位的职责和中长期规划目标相匹配，预期绩效是否显著，目标及指标设定是否合理等。

3. 政策资金合规性。主要评估筹资行为是否符合预算法、政府债务管理等相关规定，筹资规模是否合理，资金渠道及各类资金来源是否合法合规，资金投入重点是否突出，支持方式是否科学合理等。

4. 政策实施可持续性。主要评估政策落实是否有全面、有效的保障措施，是否按规定开展财政可承受能力评估和债务风险评估，政策实施是否具备可持续的人员、资金、技术等条件和能力。

5. 政策设立时效性。主要评估政策设立是否有明确的实施期限，政策清理、退出或调整机制是否健全，是否符合全生命周期管理的要求。

(二) 项目事前绩效评估

1. 立项必要性。主要评估项目设立是否与国家及省相关行业发展政策相关，是否与部门单位职能、规划及年度重点工作相关，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，是否属于公共财政支持范围等。

2. 投入经济性。主要评估项目投入产出比是否合理，成本测算是否充分，成本控制措施是否科学有效等。

3. 绩效目标合理性。主要评估项目绩效目标是否明确，是否与相关规划、计划相符，是否与现实需求相匹配，绩效指标是否细化、量化、可衡量，指标值是否具有科学性、前瞻性等。

4. 实施方案有效性。主要评估项目实施方案设计是否合理可行，人员、设施、物资等基础保障条件是否具备，不确定因素和风险是否可控，项目是否采取有效的过程控制措施，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤，是否符合全生命周期管理的要求。

5. 筹资合规性。主要评估项目资金来源渠道、筹措程序是否合规，投入渠道及方式是否合理，筹资风险是否可控，是否按规定开展财政承受能力评估和债务风险评估等。

四、评估实施程序

分为评估准备、评估实施、评估报告三个阶段。

1. 评估准备阶段。包括确定评估对象、成立评估工作组、制定评估方案、下达事前绩效评估通知书。

2. 评估实施阶段。包括收集审核资料、进行现场调研、评估指标评分、开展正式评估。方式包括专家咨询、现场调研、

座谈交流、问卷调查等。方法包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法及其他评估方法。

3. 评估报告阶段。要按照规定的文本格式和要求撰写事前绩效评估报告。事前绩效评估报告的具体格式由省财政厅统一制定。

五、评估结果及应用

为确保事前绩效评估质量，财政部门根据需要，组织对部门新增政策和项目事前绩效评估情况进行抽查、复核。对事前绩效评估结果为“优秀”和“良好”的，可进入预算编审下一环节。对事前绩效评估结果为“一般”的，退回部门，重新修改完善后提交。对事前绩效评估结果为“较差”和“差”的，不进入预算编审下一环节。

市县可结合实际，明确本地区事前绩效评估相关要求。

十、绩效评价工作指南

一、绩效评价分类

绩效评价分为单位自评、部门评价和财政评价三种方式。

单位自评是指部门单位组织部门本级和所属单位对预算批复的绩效目标完成情况进行自我评价。**部门评价**是指部门单位根据相关要求，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和方法，对本部门的预算支出组织开展的绩效评价。**财政评价**是财政部门对预算支出组织开展的绩效评价。

二、绩效评价对象

（一）单位自评。评价对象包括纳入政府预算管理的所有预算支出。

（二）部门评价。评价对象应根据工作需要，优先选择部门履职的重大改革发展预算支出，随机选择一般性预算支出。原则上应以3年为周期，实现预算支出部门评价全覆盖。

（三）财政评价。评价对象应根据工作需要，优先选择贯彻落实党中央、国务院重大方针政策和省委省政府重大决策部署的预算支出，覆盖面广、影响力大、社会关注度高、实施期长的预算支出。对重点预算支出应周期性组织开展绩效评价，原则上3年覆盖一次。

三、绩效评价内容

单位自评内容主要包括：预算支出总体绩效目标、各项绩

效指标完成情况以及预算执行情况。对未完成绩效目标或偏离绩效目标较大的预算支出要分析并说明原因，研究提出改进措施。

财政评价和部门评价的内容主要包括：立项的必要性、合规性，实施方案的可行性；资金投入和使用情况，财务管理状况，资产配置、使用、处置及其收益管理情况；项目和资金管理制度办法的健全性及执行情况；绩效目标的实现程度，以及影响绩效目标实现的因素；财政支出政策适应性；预算资金的绩效情况，即实现的产出情况和取得的效益情况等。

四、绩效评价结果应用

绩效评价结果作为预算支出是否纳入项目库、进行预算调整和预算安排的重要依据，对评价等级为优、良的，根据情况予以支持；对评价等级为较差、差的，要完善政策、改进管理，并根据情况核减预算，甚至取消预算安排。对不进行整改或整改不到位的，根据情况相应调减预算或整改到位后再予以安排。

十一、预算评审工作指南

预算评审是指财政部门对部门单位预算项目资金需求、支出标准等开展的评审活动。以省级为例，具体操作如下：

一、预算评审范围

1.按照“即有即评”原则优先开展评审的项目。**一是**资金需求总额在 3000 万元（含）以上的项目。**二是**资金需求总额在 200 万元（含）以上的基本建设、信息化建设（含信息化运维）类项目。**三是**资金需求总额在 300 万元（含）以上新设机构开办、会展、检验监测三类专业性强、技术复杂的项目。**四是**拟新增预算安排、资金需求总额在 100 万元（含）以上的项目。除上述项目外，省级财政部门可根据工作需要选择重点项目开展评审。

2.原则上无需开展评审的项目，包括：（1）人员类项目和公用经费项目；（2）已出台政策或文件中明确资金数额的项目；（3）已开展过预算评审且项目支出总额或年度资金需求未增加的项目；（4）按财政部门规定或认定的支出标准和任务量可直接测算资金需求的项目；（5）按规定由项目主管部门（指负责专项资金管理并审核相关单位申报项目的部门）负责评审并批复立项、可行性研究报告、任务书等文件的项目；（6）项目内容敏感、知悉范围有严格限定的项目；（7）项目支出总额低于省级财政部门规定金额标准的项目；（8）省对市县转移支付项目；（9）省委省政府及财政部门规定不需评审的其他项目。

对财政事前绩效评估、成本预算绩效管理等已经对项目资金需求出具明确意见的，视为已开展预算评审。

二、预算评审内容和流程

（一）预算评审内容

包括项目的必要性、可行性、完整性、合规性、合理性、经济性以及支出标准等作为重点审核内容，其中延续性项目的评审应当将以前年度的预算执行情况、预算绩效管理情况等作为重要参考。

（二）预算评审流程

1. 前期准备。省级财政部门确定预算评审任务后，通知评审项目的主管部门做好评审准备。评审项目的主管部门及申报单位应当积极配合，按要求在规定时间内提供项目评审必须的资料，并对所提供资料的真实性、合法性、完整性负责。

2. 制定方案。省级财政评审机构可根据评审任务要求制定评审方案。明确评审重点关注内容、评审方法和依据、评审工作组成员、评审时间及进度安排等。

3. 实施评审。省级财政评审机构根据评审方案实施项目评审。评审中加强信息沟通，初步评审结论形成后，省级财政评审机构与评审项目的主管部门或申报单位正式交换意见。省级财政评审机构根据有关意见对评审结论进行完善，商省级财政部门预算管理处室同意后，出具评审报告。

4. 报告及归档。评审报告应包括基本情况、评审依据、评审结论、问题和建议，如有项目申报单位签署的意见或者需要

特殊说明的情况，在报告中一并体现。出具报告后，建立评审档案，将评审要件完整存入档案。

三、预算评审结果运用

（一）将评审结果应用于预算安排。评审结果作为审核预算申请的参考。被评审项目预算安排金额一般不应超过评审结果，确需超出评审结果安排预算的，应由相关部门、省级财政部门严格论证后，在部门、单位预算审核测算过程中作出重点说明。

（二）提高部门预算编报质量。根据预算评审中发现的问题，提出改进预算编制的意见建议。对评审中发现虚报基础数据或资金需求的部门、单位，可酌情核减部门、单位预算。对预算审减率低、预算申报质量较高的部门、单位，可在预算安排、绩效考核等方面予以激励。

（三）推进支出标准体系建设。省级财政部门应当结合预算评审，强化对评审数据的积累和有效利用，加强对同类项目评审情况的总结分析，逐步建立共性项目的支出标准和规范，推动完善支出标准体系。

（四）支撑预算绩效标准体系建设。省级财政部门应加强共性项目绩效目标的审核分析，发挥预算评审支撑预算绩效标准体系建设的作用。

市县可结合实际，明确本地区预算评审相关要求。

十二、部门预算审核指南

一、基本支出预算审核

1. 人员经费是否按编制内实有人数和统一规定的工资、津贴补贴等政策标准据实编制，未留有缺口或超标准、超范围安排。

2. 公用经费是否参照定额标准，按照厉行节约要求，在确保部门正常运转基础上从紧编制。

3. 离休干部医疗费等年中执行中部门零星基本支出增支需求，是否结合往年开支等实际情况合理预计，减少年中预算调剂。

4. 一般性支出是否较上年部门预算压减，一般性工作任务原则上通过调整支出结构解决。

5. “三公”经费是否超过上年部门预算。

二、项目支出预算审核

1. 是否切实保障“三保”等重点支出，是否优先保障中央、省以及同级党委、政府确定的重大改革、重大政策、重大项目以及基本民生事项。

2. 不符合中央和省有关政策、原定政策已到期的项目，原定任务目标已完成、无须再实施或无法再实施的项目，未按要求完成前置审查或立项的项目，是否已取消；性质相近的项目是否整合归并。

3. 项目支出是否细化，是否有立项依据、任务内容、实施方案、实施年限、资金总体需求、资金来源构成、具体支出需

求测算过程等。

4. 对新出台重大政策、新增重大项目是否组织开展事前绩效评估并形成评估报告。

5. 金额较大且达到一定条件的项目支出是否经过预算评审。

6. 对于单位资金可以满足支出需要的，是否不再申请新增财政拨款。

7. 对上年执行率较低，或预计当年结转资金规模较大的项目，是否按结转率相应减少预算或不再安排。

8. 对常年项目、跨年项目中当年难以形成支出的部分是否削减或取消预算安排，对长期沉淀资金，是否有效盘活收回财政。

9. 对论证不充分、难以落地、绩效低下，重复支持、敞口花钱不可持续的的项目是否及时调整完善。

10. 预算安排是否与预算绩效、财会监督、审计监督等相结合。是否对照反映的问题，相应完善制度、改进政策、调整预算。

11. 基建项目是否提供投资主管部门或者其他有关部门审批的项目建议书、可行性研究报告、概算批复等，以及依法应当附具的其他文件。

12. 需要配置资产的是否填报资产配置信息。有配置标准的，是否按照标准填报；没有配置标准的，是否结合本单位履职需要、事业发展需求、资产存量以及同类资产共享共用等情况合理预计填报，通过资产共享共用能够满足需要的不得申请新增配置资产。

13. 项目支出测算依据是否充分，已有明确支出标准的是否

严格按标准编制预算。如政府采购预算单价是否符合规定、项目预算申报金额是否超过财政投资评审确定的额度、聘用或编外人员经费预算安排是否符合规定、人均差旅费是否合理、会议培训人均标准是否符合规定等。

信息公开选项：依申请公开

湖南省财政厅办公室

2024 年 12 月 5 日印发