

第三方机构参与预算绩效管理 第2部分：工作行为规范

Third-party agencies participating in budget performance management—
Part 2 :Code of work conductment

2020-12-04 发布

2020-12-24 实施

目 次

前言..... III

1 范围..... 1

2 规范性引用文件..... 1

3 术语和定义..... 1

4 基本原则..... 1

5 总则..... 1

6 绩效评价..... 3

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由湖北省财政厅提出。

本文件由湖北省财政厅归口。

本文件起草单位：湖北省财政厅、湖北省标准化与质量研究院、中南财经政法大学、湖北省资产评估协会。

本文件主要起草人：廖学东、王路、鲁曦、刘星恒、刘莲莲、丁凡、黄祥义、刘望辉、张琦、吴玉辉。

本文件实施应用中的疑问，可咨询湖北省财政厅预算绩效管理处，联系电话：027-67818650，邮箱：hbcztysjxglc@163.com。

本文件执行过程中如有意见和建议，请反馈至湖北省标准化与质量研究院，联系电话：027-88226002，邮箱：hbsbyfws@126.com。

第三方机构参与预算绩效管理

第2部分：工作行为规范

1 范围

本文件规定了第三方机构参与预算绩效管理的基本原则、工作内容和工作流程。
本文件适用于规范第三方机构参与预算绩效管理的工作行为。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

DB42/T 1601.1 第三方机构参与预算绩效管理 第1部分：基本规范

DB42/T 1601.3 第三方机构参与预算绩效管理 第3部分：报告编制规范

3 术语和定义

DB42/T 1601.1 界定的术语和定义适用于本文件。

4 基本原则

4.1 独立

应严格遵循独立完成、独立执业的工作原则，在收集证据和形成结论的过程中，实事求是，不应屈从于外界的压力和影响，不应因个人偏好影响其分析、判断和结论的形成。

4.2 客观

应按照服务合同约定完成委托事项，准确反映被评价部门、项目的真实情况，不应虚假、漏报和瞒报相关事项，不应提供整体外包、体外循环的不正当服务。

4.3 公正

应选择两种以上方法进行分析，形成结论并编制报告，签名的主评人和盖章的第三方机构对报告的真实性和准确性负责。

4.4 高效

应会同预算部门（单位）或财政部门合理选取具有代表性的样本，把握工作进度和工作重点，按照规定的时间完成委托事项。

5 总则

5.1 基本要求

5.1.1 第三方机构参与的预算绩效管理工作包括事前绩效评估、绩效目标管理和绩效评价。

5.1.2 其中事前绩效评估、绩效目标管理的有关工作内容和工作流程环节可参照绩效评价工作事项，适当简化。

5.2 事前绩效评估管理

5.2.1 预算部门（单位）开展事前绩效评估可自行实施，直接形成评估结果；也可委托第三方机构实施，并在第三方机构出具的评估报告基础上形成评估结果。

5.2.2 财政部门应对预算部门（单位）报送的评估结果进行审核，必要时可组织第三方机构独立开展事前绩效评估，并在第三方机构出具的评估报告基础上形成评估结果。审核和评估结果应作为预算安排的重要参考依据。

5.3 绩效目标管理

5.3.1 绩效目标应由预算部门（单位）或财政部门按照预算管理级次进行审核。财政部门对绩效目标进行审核，必要时可委托专家或者第三方机构对绩效目标进行审核。

5.3.2 通过逐年修正绩效指标，循环往复，实现绩效持续性改进和螺旋式上升，以形成相应的绩效指标和标准体系。

5.4 绩效评价

5.4.1 分类

5.4.1.1 绩效评价按评价主体可分为部门自评和财政评价，具体如下：

——预算部门（单位）开展的评价为部门自评，应根据年初预算批复的绩效指标开展绩效评价，不另行设定绩效评价指标。根据预算批复的绩效指标开展绩效评价完成后，确有需要的，可另设绩效评价指标开展评价，评价结果可不报省级财政部门备案，绩效评价指标中的产出指标和效果指标应作为次年绩效指标。

——财政部门开展的评价为财政评价，可根据实际需要另行设定绩效评价指标，包括重点评价和再评价。财政部门资金管理机构开展的评价为重点评价，财政部门预算绩效管理机构开展的评价为再评价。

5.4.1.2 绩效评价按评价客体可分为项目评价、政策评价和部门整体绩效评价等。

5.4.2 组织方式

绩效评价可由预算部门（单位）或财政部门自行实施，直接形成评价结果；也可委托第三方机构实施，在第三方机构出具的评价报告基础上形成评价结果。

5.4.3 评价方法

第三方机构开展绩效评价的方法包括但不限于以下：

- a) 成本效益分析法。将投入与产出、效益进行关联性分析。
- b) 比较法。将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较。
- c) 因素分析法。综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素。
- d) 最低成本法。在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优。
- e) 公众评判法。通过专家评估、公众问卷和抽样调查等方式进行评判。
- f) 标杆管理法。以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判。

6 绩效评价

6.1 基本要求

在确定评价对象（某个项目或部门整体）、评价类型（项目评价或政策评价）、组织方式（委托第三方机构实施）后，应按有关规定选定第三方机构签订服务合同，并按以下阶段有序开展绩效评价工作：

- 前期准备阶段（时间宜在 15 天左右）；
- 现场实施阶段（时间宜在 30 天左右）；
- 分析总结阶段（时间宜在 15 天左右）。

各阶段时间可灵活安排，总时间宜在60天内。预算部门（单位）或财政部门自行实施绩效评价的，可参考上述时间合理确定工作时间。样本数量较小的，可适当压缩时间。

6.2 前期准备阶段

6.2.1 成立工作组

6.2.1.1 基于委托方要求，充分考虑评价对象、评价类型等情况，成立工作组。

6.2.1.2 工作组应至少包含两名主评人，并指定其中一个为第一主评人作为工作组负责人。

6.2.1.3 除主评人外的相关工作人员自行确定。人员数量、专业结构、业务能力、主动响应和协调配合应满足评价工作需要，并充分考虑到利害关系回避、成员相对稳定、与合同或协议承诺保持一致等因素。

6.2.1.4 重点项目可外聘相关领域有较高专业理论水平、有一定知名度和话语权的专家学者，共同完成委托事项，相关费用应在合同金额内支付。

6.2.2 开展前期调研

通过实地走访、座谈、培训等方式收集相关资料，以掌握部门职能、职责、业务、政策等情况，并了解评价对象项目立项、预算安排、实施内容、组织管理、目标设置等情况，为编制工作方案做好准备。

6.2.3 确定评价方法

根据项目具体情况，在充分沟通的基础上，确定评价方法。应选择两种以上方法进行分析。

6.2.4 设计评价指标

对绩效目标缺失或绩效目标不合理的评价对象，其绩效评价指标的设计应建立在第三方机构与财政部门 and 预算部门（单位）充分沟通的基础上，充分体现财政部门 and 预算部门（单位）的工作意图和评价目的。

6.2.5 选定评价样本

6.2.5.1 样本总量应按照资金额度或县市（项目）数量的 20%确定，以符合绩效评价工作的特性、经济性、时效性要求；对项目管理层级少、实施单位数量少、地域相对集中、信息化程度高的项目，可根据委托方要求，适当增加样本总量，直至实现全覆盖。

6.2.5.2 评价样本应具有广泛代表性，样本个体应采取分类、分层抽样的办法确定，并统筹考虑地域、人口、资金、工作等因素。

6.2.6 设计调查问卷

6.2.6.1 针对特定项目涉及的利益相关方，做好以问卷、走访等形式开展面对面调查的相关准备。

6.2.6.2 根据项目情况及委托方要求，确定是否开展社会调查。

6.2.6.3 根据调查目的，确定调查对象的范围、样本数量、调查方式、抽样方法，设计问卷内容和访谈提纲等。

6.2.7 提出资料清单

根据评价工作需要和委托方要求，列出由项目单位提供的资料清单以及其他需要配合完成的工作事项。

6.2.8 制订工作方案

6.2.8.1 在前期工作基础上，与委托方充分沟通，制订工作方案。

6.2.8.2 工作方案主要内容包括评价目的、评价对象、评价方法、评价指标、实施时间安排、评价人员组成、具体样本确定、调查问卷设计等。

6.2.8.3 部门自评工作方案应报预算部门（单位）主要负责人审核，根据预算部门（单位）主要负责人要求启动自评工作。

6.2.8.4 财政评价工作方案在审定后，应向项目单位下达绩效评价通知书。

6.3 现场实施阶段

6.3.1 召开进点会议

6.3.1.1 在现场实施初期召开由工作组成员和委托方财务机构、业务机构、项目单位相关人员参加的进点会议，以安排布置相关工作。

6.3.1.2 财政评价应请财政部门资金管理机构负责人、预算绩效管理机构负责人参加进点会议。资金管理机构对口服务的专管员、预算绩效管理机构对口服务的人员全程跟踪，必要时可实地参与。

6.3.1.3 委托方分管财务或业务工作的负责人可参加进点会议，并提出工作要求。

6.3.1.4 进点会议议程应包括委托方宣读部门（单位）主要负责人批示或绩效评价通知书、工作组介绍相关工作安排和资料提供清单、相关机构就统一要求作强调性发言、项目单位就配合工作表态性发言等环节。

6.3.2 听取情况介绍

6.3.2.1 通过访谈等方式，听取项目单位关于绩效指标设定及完成、管理制度建立及落实、预算编制及支出执行、财务管理、政府采购、资产管理、项目产出和效益等情况的介绍，并形成访谈记录。

6.3.2.2 可召开相关方参加的座谈会，加深对项目的了解，形成会议纪要。

6.3.3 收集核实资料

6.3.3.1 应对所有项目单位报送的相关资料进行收集、梳理、分类和汇总，并初步核实资料的真实性、完整性和有效性。

6.3.3.2 应利用各种公开数据资料进行比对，形成对项目多层次、多角度的数据资料支持。

6.3.4 实地勘察调查

6.3.4.1 根据工作量细分成若干工作小组，深入项目现场，采取勘察、调查等方式，对项目产出的数量、质量等进行查验，掌握产出效益情况，形成现场勘察记录。

6.3.4.2 经相关单位确认后的采集数据和资料，应及时记入评价工作底稿。

6.3.5 开展社会调查

6.3.5.1 应根据工作量细分成若干工作小组，深入项目现场，对需要进行社会调查的项目，按问卷内容和访谈提纲，通过填写调查问卷、面对面访谈等方式，了解项目实施效果和相关方满意度情况，并及时收回调查问卷和形成访谈记录。

6.3.5.2 问卷、访谈应采取一对一方式进行，不应批量或委托进行。

6.4 分析总结阶段

6.4.1 综合分析评价

6.4.1.1 以访谈记录、会议纪要、收集资料、勘察记录和调查问卷等为基础，选取两种以上评价方法，对项目进行综合分析。

6.4.1.2 对评价所需的内部信息和外部资料进行系统的汇集和综合，形成评价数据和资料。

6.4.1.3 按工作方案确定方法和指标，根据评价数据和资料，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价。

6.4.2 撰写评价报告

6.4.2.1 通过分析、评价，在评分等级、情况分析、存在问题和原因、整改措施等方面形成初步意见，并起草评价报告初稿。评价报告应符合 DB42/T1601.3 中所规定的要求。

6.4.2.2 外聘相关领域专家学者的，应出具专家意见书。

6.4.2.3 第三方机构应按照内部管理规定，对评价报告初稿进行内部审核。

6.4.3 初步交换意见

6.4.3.1 将评价报告初稿及时递交委托方征求意见，并书面告知征求意见反馈时间。必要时可建议召开由主评人、专家学者参与的征求意见会。

6.4.3.2 委托方可组织召开项目单位、相关专家参加的征求意见会，对评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等广泛交换意见。

6.4.3.3 财政评价应请财政部门资金管理机构负责人、预算绩效管理机构负责人参加征求意见会。

6.4.3.4 委托方、项目单位和相关专家提出对评价报告有重大影响的意见时，应以书面材料的形式反馈。

6.4.4 正式提交报告

第三方机构应根据各方意见，对评价报告进行修改完善，并将经主评人签名和本机构盖章的评价报告终稿提交委托方，同时上传备案和归档备查。

