

上海市 2025 年全面实施预算 绩效管理情况的说明

上海市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，认真落实党中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的决策部署，推进成本预算绩效管理改革提质增效，将成本绩效理念和方法融入贯穿于政府履职管理全过程、各环节，推动财政资源高效配置和公共服务供给质量全面提升。

一、深入推进成本预算绩效管理改革

研究制定《上海市 2025 年度成本预算绩效管理提质增效工作方案》，经市政府常务会议审议通过后印发，明确全年工作目标和任务要求；召开全市工作部署会议，建立财政部门总牵头、预算部门负主责、市区镇三级联动的整体推进机制。一是**降本增效，节约资金**。成本预算绩效分析成果应用于 2025 年预算调整和 2026 年预算安排，以成本预算绩效管理为突破口和重要抓手，优化财政支出结构，将节省下来的资金投向重大战略、民生刚需等领域，为零基预算提供有力支撑。二是**优化政策，建立标准**。市、区两级共对 76 项财政政策开展了成本绩效分析。聚焦稳增长、促消费、稳外贸、稳就业等重点领域，对存量政策全面梳理评估，在剖析分项政策投入、产出、效果、管理机制的基础上，

由点及面，分析“一揽子”政策整体层面的系统性、协同性和可持续性。市、区两级年内已按规定程序出台支出标准制度文件，涉及教育、卫生、公检法、文旅体等多个部门，涵盖开办、修缮、物业管理、设备购置、运行养护等多个领域，持续推进标准体系建设。**三是提升管理，深化改革。**印发实施《上海市推进市属国有企业公共服务事项成本绩效管理工作方案》，重点推进地面公交、水上客运、轨道交通、污水处理、垃圾处理等项目实施成本绩效管理，建立健全成本规制约束标准和按效补贴机制，推动国企拓展增收渠道，建立反哺机制，将降本增效落实情况纳入国企考核，促进国有企业管理效能提升。聚焦教育、文化、社会保障、城市运行等公共服务领域，找准服务基线，核定服务成本，优化服务供给。

三年来，市、区两级“预算申请问成本、预算安排核成本、预算执行控成本、预算完成评成本”的成本预算绩效管理体系基本建立，形成了兼具系统性和操作性、具有上海特色的成本预算绩效管理改革方法和路径。**一是强化顶层设计，健全“1+2”制度体系。**2023 年出台《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》，是全国首个省级实施方案，明确“三年三步走”路径。2024 年和 2025 年分别制定工作方案，明确年度目标任务，清单式推进，项目化管理；制定对项目和政策成本绩效分析的操作指引，明确“谁来做”“做什么”“怎么做”“做完怎么用”，提升成本绩效分析的规范化、标准化水平。**二是强化协同联动，完善“1+X”**

工作机制。加强组织领导和多方联动，构建市委、市政府统一部署，人大、审计监督联动，财政部门牵头组织协调，各部门、各单位主责落实共同推动的工作机制。重点项目建立财政部门、预算部门“双组长”负责制。**三是强化系统思维，创新“从1到N”实施路径。**推动从“一件事”的降本增效扩展到“一类事”的成本管控，对绩效目标、业务流程、成本构成、管理模式相近的项目开展整体分析，强化对标比较，找出更优模式，建立统一标准。探索从“单项政策”的精准优化扩展到“一揽子政策”的系统增效，通过“清重叠、补缺位、并分散”，优化财政政策供给。建立从“解剖一个问题”到“解决一类问题”的长效机制，通过制度制定、政策修订固化成本预算绩效分析结果。

二、持续完善全过程预算绩效管理

一是强化事前绩效评估。结合预算评审、项目论证等工作，积极推进事前绩效评估，进一步扩大评估范围，强化评估结果审核与应用，不断推动预算管理关口前移。市级财政部门共对 73 个项目开展财政重点评估评审，共核减资金 36 亿元。**二是完善绩效目标管理。**结合成本预算绩效管理改革工作，组织预算部门全面填报成本指标；组织对 4 个预算部门的绩效目标开展复核工作，推动部门充分应用成本预算绩效分析、事前绩效评估、绩效评价形成的标准和结论，提升绩效目标编制质量。**三是加强绩效跟踪监控。**通过预算管理一体化系统，对项目和政策的绩效目标完成情况及预算执行情况开展“双监控”，对未按要求开展的实施

预警。**四是强化多层次绩效评价。**选择 21 个重点财政政策、项目及部门整体支出开展财政评价，涉及预算资金总额 311.9 亿元；按照全覆盖要求，组织单位对已编报绩效目标的项目、政策、部门整体支出全部开展自评价，组织各部门选择重大政策和项目滚动实施部门绩效评价；市财政局选择 11 个市级预算部门自评情况开展抽查复核，选择部门重点项目开展绩效再评价，推动提升绩效自评和部门评价质量。**五是持续加强结果应用。**结合财会监督工作，对各区、各部门 2024 年成本绩效开展情况和成果应用情况开展“回头看”，着力强化绩效管理成果与安排预算、完善政策和改进管理的挂钩应用，持续强化闭环管理。**六是持续开展信息公开。**推动实现财政预算项目绩效目标、自评结果，市对区专项（共同事权）转移支付绩效目标、自评报告，市级财政评价报告全面公开，继续开展市级财政专项资金绩效目标公开试点，不断提升预算绩效信息透明度。

三、不断夯实预算绩效工作基础

一是推进年度财政管理工作考核。严格落实为基层减负要求，聚焦市委、市政府重点工作，对本市财政管理工作绩效考核细则进行修订完善。落实新修订的考核细则，严格执行考评标准，客观公正开展 2025 年度市级部门和各区财政管理绩效考核工作，考核结果反馈至各市级部门和各区财政，并纳入市绩效考核办对市管党政领导班子年度绩效考核。**二是加强第三方机构管理。**更新“预算绩效评价咨询服务”框架协议采购合同，组织开展

第三方机构执业质量监督检查，加大对第三方机构的监督管理力度，促进提升第三方机构的执业水平和绩效评价工作质量。**三是搭建交流互鉴平台。**在预算绩效管理一体化系统中运行完善成本预算绩效管理模块，积极推进信息化建设。面向市级预算部门、区财政局和第三方机构，多层次、全方位开展预算绩效管理业务培训，进一步树立成本预算绩效管理理念，全面提升成本绩效分析能力。

四、2026 年预算绩效管理工作计划

2026 年，本市将深入贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府决策部署，进一步提升预算绩效管理工作质效，推动提升财政治理能力和治理效能。**一是以完善绩效基线为出发点，滚动开展成本绩效分析。**结合零基预算管理改革，以三年为周期，滚动开展分析，动态完善绩效基线，持续检验、修正成本定额和支出标准。聚焦政府投资、公共服务、城市维护、政府购买服务等重点领域，开展成本绩效分析，分析结果作为预算安排的刚性依据。开展整改落实“回头看”，推动降本增效任务落实到位。**二是以“一揽子”政策为突破点，聚焦根节、靶向施策。**坚持系统思维和改革思维，强化精准施策，聚焦产业发展、科技创新、节能减排等重点政策，会同部门深入开展“一揽子”政策评估，推进重点领域改革，进一步放大财政政策效应。**三是以市区联动、区区协同为发力点，凝聚工作推进合力。**加强市对区指导督促，持续完善预算绩效管理制度体系，制定更有针对性的操作指引，编制成本预

算绩效分析案例集。针对公园养护、医疗资源优化配置等公共服务事项，加强市区联动分析。建立区级层面信息共享平台，推进跨区信息共享。**四是以管理会计、数智赋能为支撑点，提升改革质量水平。**探索运用管理会计工具，试点在国有企业、购买服务等方面构建管理会计应用场景。将成本预算绩效管理全要素、全流程嵌入预算管理一体化系统，探索人工智能和大数据辅助分析模式，提高财政资金管理精准化水平。