

关于《资产评估机构服务预算绩效管理 相关业务操作指引（征求意见稿）》的 起草说明

为进一步指导资产评估机构执行预算绩效管理相关业务，优化财政资源配置，提高政府资金使用效益，建立科学、规范、有效的预算绩效管理体系，中国资产评估协会在 2014 年发布的《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》基础上，组织起草了《资产评估机构服务预算绩效管理相关业务操作指引（征求意见稿）》（以下简称《操作指引》）。为便于资产评估机构及相关当事方全面理解《操作指引》，现将有关起草情况说明如下。

一、制定《操作指引》的必要性

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我国财税体制改革实现加快推进，预算管理制度持续完善，财政资金使用绩效不断提升。为切实发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，推动高质量发展，中共中央、国务院以及财政部先后出台了《中共中央 国务院关于全

面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)、《财政部关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》(财预〔2018〕167号),文件均强调要创新预算管理方式,更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束,力争用3-5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

资产评估是财政管理的基础工作。近年,资产评估行业持续服务财政支出绩效评价。在全面实施预算绩效管理的背景下,充分发挥资产评估机构等第三方机构作用,将有力推动我国预算绩效管理不断发展。制定《操作指引》有利于进一步指导资产评估机构执行预算绩效管理相关业务、拓宽业务范围,为预算绩效管理提供更加深入、科学、可靠的专业服务,为财税体制改革贡献应有的力量。

二、起草的指导思想

(一) 符合相关法律法规

《操作指引》在预算绩效管理相关业务专业术语、基本要求、具体业务操作等方面严格遵照全国人大、国务院、财政部等部门发布的相关法律法规,以及各地方政府出台的相关规定要求。

(二) 突出专业性

《操作指引》以预算绩效管理相关法律法规为指导依据,以近年来资产评估机构参与预算绩效管理业务的实践经验

为参考，以规范资产评估机构开展具体业务为重点，对资产评估机构开展预算绩效管理业务各个环节的服务需求和技术特点、基本要求、相关业务的实际操作规范等进行了系统性总结，强调资产评估机构参与预算绩效管理相关业务的专业性与特殊性。

（三）具备可操作性

《操作指引》重点强调了可操作性和指导性，在各类预算绩效管理业务的具体工作环节上，为资产评估机构提供开展业务的路径和技术支撑。资产评估机构执行预算绩效管理相关业务，可以参照本《操作指引》，也可以根据具体情况采用其他适当的方法。

（四）富有前瞻性

在全面实施预算绩效管理的现状下，预算绩效管理业务的推广及规范还处在逐步完善的阶段，《操作指引》在预算绩效管理工作流程、指标体系设置原则和方法等多方面进行了细化。特别是对国家及部委层面尚未出台具体绩效管理操作指引的国有资本经营预算等其他重点领域如何开展预算绩效管理业务进行了探索和创新。

三、起草过程

2019年，中国资产评估协会设置了资产评估机构服务预算绩效管理相关课题，并在课题主要成果的基础上组织资产评估机构和预算绩效管理行业专家对国内外预算绩效管理

相关法律法规进行梳理，结合对国内外预算绩效管理方面经验和实践的总结，逐步调整、补充、完善，形成讨论稿。在进一步征求了财政部门、预算部门（单位）、预算绩效管理理论研究者、资产评估机构等各方意见的基础上，形成了本征求意见稿。

四、主要内容

《操作指引》以资产评估机构开展预算绩效管理相关业务工作为主线，提出具体指导和规范化的操作要求，分为“总则”、“业务开展与管理”、“项目支出绩效管理相关业务操作指引”、“财政政策绩效管理操作指引”、“部门整体支出绩效管理操作指引”、“重点领域绩效评价相关业务操作指引”、“案例介绍”、“附件”等八章内容。

五、重要事项说明

（一）关于预算绩效管理相关基本概念和主要业务类型

《操作指引》对绩效管理相关概念进行了系统整理，包括预算绩效管理、绩效评估等基本概念，便于资产评估机构更好地理解 and 开展各类相关业务。另外，《操作指引》还对不同阶段可以参与的主要业务类型进行了介绍，为资产评估机构开拓咨询服务新业务指引方向。

（二）关于资产评估行业参与执业的路径及方式

为提供更加深入、科学、可靠的专业服务，需要资产评估行业不断挖掘自身优势，积极开展预算绩效管理相关工作。

《操作指引》中明确了在开展预算绩效管理相关业务过程中，资产评估行业参与执业的主要路径及方式，主要包括进一步加强政策文件学习，加快绩效管理相关课题研究及行业建设，重视对专业人才的培养，积极参与相关培训工作，加强与财政部门及预算部门沟通等。

（三）关于预算绩效管理工作流程、指标体系与权重设计

预算绩效管理业务涉及的领域广，工作过程复杂，《操作指引》根据预算绩效管理业务要求，对十项基本工作程序进行了梳理，有助于规范资产评估机构执行预算绩效管理相关业务基本工作程序。另外，绩效指标体系与权重设计作为实施预算绩效管理的重要抓手，《操作指引》对指标体系设置原则、设置要求以及指标权重设计方法进行了介绍，为资产评估机构开展实操业务提供了思路。

（四）项目支出、财政政策和部门整体支出预算绩效管理思路和要点

为确保资产评估机构执行预算绩效管理业务符合政策规定和实际需求，《操作指引》明确对项目支出、财政政策和部门整体支出预算绩效管理全过程思路、操作要点、参考模板等进行了详细梳理，选取了项目支出、部门整体支出和重点领域绩效评价的案例以供参考，并对资产评估机构更好地服务于预算绩效管理工作提出了相关建议。

（五）重点领域绩效评价相关业务操作要求

在全面实施预算绩效管理的文件要求下，除项目支出、财政政策和部门整体支出预算绩效管理外，其他重点领域也要求开展预算绩效管理，业务需求不断拓展。《操作指引》从最新业务实操角度入手，为资产评估机构在 PPP 项目、国有资本经营预算等其他重点领域如何开展预算绩效管理业务提供了实施路径和业务操作要点。