

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2026〕2号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市全面深化成本预算绩效管理改革 工作方案(2026—2028年)》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局,各有关单位:

《上海市全面深化成本预算绩效管理改革工作方案(2026—2028年)》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

2026年3月25日

(此件公开发布)

上海市全面深化成本预算绩效管理改革 工作方案(2026—2028年)

为深入贯彻落实市委、市政府决策部署,全面深化成本预算绩效管理改革,建立健全事前绩效评估、成本定期分析、定额动态调整、预算优化安排的工作机制,推动成本预算绩效管理常态化、长效化、系统化,制定本工作方案。

一、健全成本预算绩效管理常态长效机制

(一)深化推进事前绩效评估。对于预算资金800万元及以上的新增项目和政策,科学运用成本效益分析方法开展事前绩效评估,重点评估立项必要性、成本测算合理性、投入成本与预期效益匹配度,加强功能评估和方案比选论证,统筹考虑项目或政策全生命周期成本,选定兼顾成本投入和预期绩效的最优方案。

(二)滚动开展经常性项目和延续性政策成本分析。各预算主管部门和预算单位(以下简称部门和单位)按照零基预算改革和全面清理规范项目设置的相关要求,滚动开展成本预算绩效分析(评价),原则上以三年为周期实现经常性项目和延续性政策全覆盖。结合历年绩效目标完成情况,运用成本效益分析方法,打开业务流程、核算项目成本、优化绩效基线,深入评价成本控制、产出完成和效益实现情况,制定降本增效方案,提出预算安排建议和优化管理措施。财政部门选择重点项目和政策开展成本预算绩效分析(评

价)工作,必要时结合财会监督同步实施。

(三)持续完善标准体系建设。结合成本预算绩效分析,加强绩效基线、成本定额、支出标准的深化论证。部门和单位根据预算执行、财力可能、市场价格变动等因素,动态完善绩效基线,细化量化绩效指标,提升绩效目标设置、绩效监控和绩效自评质量。持续检验、修正、优化成本定额标准,作为部门和单位预算编制的重要依据以及财政部门预算审核的重要参考。财政部门进一步厘清财政保障范围,优化财政保障方式,建立健全支出标准动态调整机制。

(四)切实推动管理机制闭环。在事前绩效评估环节,应开展评估未开展的,或评估结论为“不予支持”的,不得纳入部门预算。在绩效目标编制环节,充分应用分析形成的绩效基线,优化完善绩效目标。在预算编审环节,根据分析形成的预算安排建议或既有文件明确的支出标准,调整当年度预算和安排下年度预算的申报数。同时,根据成本预算绩效分析形成的建议,及时优化管理、调整相关政策。财政部门结合财会监督,开展检查督导。

二、加强重点领域成本预算绩效管理

(一)财政政策领域。强化财政政策全周期跟踪问效,围绕明确政策绩效目标、优化投入方向和方式、核定支持规模和标准等开展政策绩效分析,健全政策动态调整、管理优化完善、预算精准安排机制,强化精准化政策供给。财政部门会同相关预算主管部门选取重点领域,全面梳理评估领域内各项政策设置及实施情况,持

续深入开展“一揽子”政策分析。

(二)政府投资领域。发展改革部门和行业主管部门加强基本建设项目全过程成本预算绩效管理,切实提高政府投资效益。在项目立项阶段,统筹考量全生命周期成本,加强事前功能评估和方案比选论证,充分运用成本效益分析方法,对项目绩效目标、预期产出和效益,建设投资、建成后开办等一次性支出、运行成本等长期刚性支出开展系统性综合分析。在项目建设和竣工阶段,加强流程优化、概算执行和造价控制,强化成本管控。

(三)城市运行领域。对于城市维护事项,强化事前功能评估,更好发挥大中修整治与日常养护协同联动效应,定期开展项目成本预算绩效分析,合理确立养护成本,探索建立动态调整机制。对于国有企业公共服务事项,市级相关部门要做好成本预算绩效分析工作与成本规制优化完善、财政补贴及服务结算价格动态调整等工作的衔接,建立健全长效管理机制,持续跟踪降本增效落实情况。

(四)民生保障领域。聚焦教育、文化、养老、医疗、卫生等公共服务领域,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,完善与人口结构、城市功能、群众需求相适应的公共服务资源配置机制。结合经济社会发展水平、财力状况等,合理确定公共服务覆盖范围,动态调整服务水平和标准,科学设置绩效基线,核定服务成本,确定财政保障范围和水平,健全供给统筹和投入保障长效机制。

(五)行政运行领域。落实党政机关习惯过紧日子要求,强化

对公务用车、资产配置、会议培训、节庆展会论坛等事项的成本管控。全面开展行政事业单位购买服务成本预算绩效分析,重点论证项目必要性、合规性、合理性、经济性。对于存量项目,将必要性不足、成本效益较低的项目及时清理退出购买服务清单;对于新增项目,加强事前评估论证,严格控制购买服务增量。

三、强化成本预算绩效管理体系支撑

(一)健全管理制度体系。财政部门总结提炼工作经验,归纳分析要点和路径,修订完善成本预算绩效分析操作指引,明确业务流程和技术规范,编制案例集。部门和单位健全成本预算绩效管理内控机制,推动成本预算绩效管理工作与其他业务工作同谋划、同部署、同推进、同检查。

(二)夯实管理会计专业基础。落实推进管理会计应用各项工作任务,加强管理会计人才培养,推动管理会计体系建设。探索运用管理会计工具,在国有企业公共服务事项、行政事业单位运行等方面试点构建成本核算应用场景,为成本归集、效益测算提供专业方法。

(三)强化数智支撑。推动绩效管理与预算编制、执行管控实现数据同源、流程贯通。进一步挖掘数据价值,规范数据清洗处理,加强模型模拟、动态监测、跟踪调研,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。

按照市委、市政府统一部署,健全市级财政部门牵头组织协调,各市级预算主管部门、各区主责落实的工作机制,主动接受人

大、政协、审计和社会监督。各部门要加强成本预算绩效分析情况及成果的质量把控,强化对区指导督促,深化跨部门横向协同。各区参照市级做法,结合本区实际全面深化成本预算绩效管理改革工作,加强区区联动,推动各区改革成果共建共享、互鉴互促。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2026年3月26日印发
