

# 推进预算支出绩效评价 完善公共财政体系

本刊评论员

绩效管理理念源于企业,引入政府管理领域始于二十世纪七八十年代。其基本内涵是挖掘内部潜力,提高产出和效率,强调结果导向,注重责任。作为一种全新的政府管理模式和评价改进政府绩效的实用性管理工具,它通过构建政府部门战略绩效管理,包括政府部门职能和战略的确定、绩效目标体系设计、绩效信息收集、绩效评价、绩效改进等各方面内容,使政府部门的职能和战略与绩效管理相连接,以促进政府部门绩效的持续改进和提升。

预算绩效是政府预算支出行为所产生的结果及其社会经济影响,是政府绩效的重要内容,追求预算绩效是市场经济体制的内在要求和公共财政体制的本质特征。在现代市场经济条件下,政府预算反映的是公共收支的范围和方向,应体现纳税人和整个社会的受托责任。因此,政府预算管理必须遵循绩效原则,产出让公众满意的社会经济效果。

全面推进财政支出绩效评价是完善我国公共财政体系的重要措施。1994年的分税制改革,以及2002年的所得税改革,初步建立并完善了与社会主义市场经济体制相适应的公共收入体系。1998年以来,以部门预算为核心的支出改革开始探索完善公共财政支出体系,取得了一定成效。但是,财政资金“重分配轻管理、重使用轻效益”的现象依然存在,公共财政支出体系需要进一步完善。实施绩效评价对于完善公共财政支出体系将发挥积极推动作用。一是以绩效目标为依据,预算编制更合理。绩效目标是实行绩效评价的依据,在预算编制时制定绩效计划,设立绩效目标,根据所要达到的目标对资金需求进行测算有利于提高预算编制的科学性。二是预算执行以绩效目标为导向并对执行结果进行评价,财政资金使用更有效益。将部门履行职能的产出结果与既定的绩效目标相对比,评价部门绩效目标的实现程度,找出目标没有实现的原因,得出客观、公正的评价结果,有利于衡量和提高财政资金的使用效果。三是合理应用绩效评价结果,预算管理更科学,政府运行更有效率。将评价结果作为改进预算管理和编制以后年度预算以及实施绩效问责的重要依据,有利于不断提高政府管理水平。

党中央和国务院高度重视预算绩效管理工作。2003年10月,十六届三中全会提出“建立预算绩效评价体系”,十七届二中全会也明确指出,要推行政府绩效管理和行政问责制度。近年来,中央和地方财政认真贯彻落实党中央、国务院有关文件精神,积极探索财政支出绩效评价,在理论研究、制度建设、机构设置和评价试点等方面都进行了有益的尝试。但由于工作基础不同,制度不相统一,全国绩效评价工作进展很不平衡,各地急需统一规范的制度办法来促进绩效评价工作。近期,财政部制定了《财政支出绩效评价管理暂行办法》(以下简称《办法》),统一指导全国绩效评价管理工作,适应了我国绩效评价工作的实际需要。《办法》的出台必将对全国绩效评价工作产生积极推动作用,促进绩效理念融入预算管理,强化支出责任,不断提高财政资金使用效益和政府运行效率。

《办法》的顺利施行离不开各级财政部门的共同努力。为了增强《办法》的普遍适用性,《办法》在一些具有较强操作性的地方只做了原则性规定,在操作时,应根据需要制定配套的实施细则。如绩效评价指标体系及其设置问题,由于不同项目支出差别很大,评价指标也各不相同,相互之间既有共性联系,也有个性差异,因此很难给出统一、具体、细化的设置方法和要求。在具体实施绩效评价时,需要财政部门会同部门(单位)从实际出发,深入研究,建立适合本地区情况和相应项目支出特点的指标体系。