

# 平衡计分卡在专员办预算绩效管理中的应用研究

王欢欢

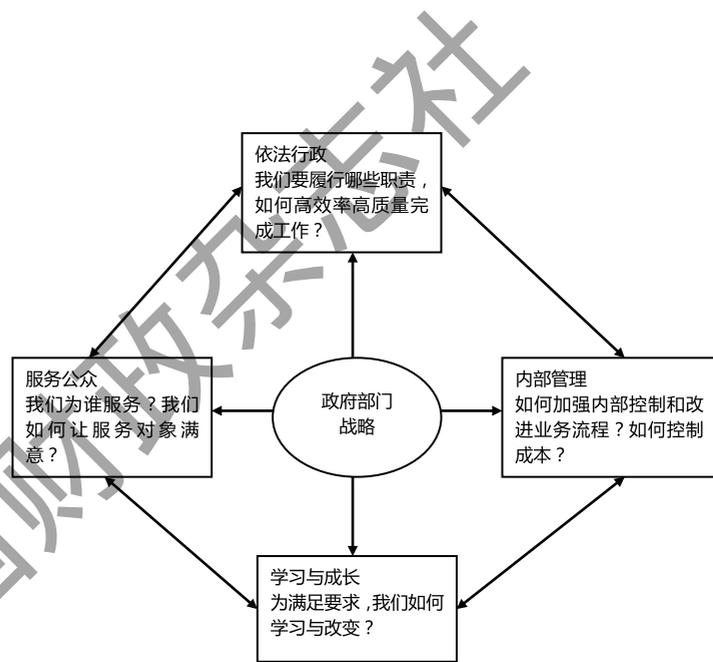
科学合理的绩效指标体系不仅是开展预算绩效管理的基础，也是绩效审计、绩效监督的依据。因此，如何构建科学的绩效考评指标体系是当前预算绩效管理亟需解决的重要问题。本文以财政监察专员办事处为例，从绩效指标的設置方面展开研究，构建平衡计分卡模型，力图为实施科学、合理、有效的预算绩效管理提供理论参考。

## 平衡计分卡在政府部门绩效管理中的应用

平衡计分卡是一种综合全面、可操作性强的绩效评价体系。它从企业战略出发，按照财务、客户、内部运营、学习与成长4个维度，将组织的战略转化为具体的衡量指标和目标值，能为企业战略管理提供强有力的支持，已被国内外很多企业应用于战略管理系统。1996年，国外的非盈利组织和政府机构首次引入平衡计分卡实施绩效管理。由于平衡计分卡具备强调有效平衡、以战略为核心、重视因果关系三个特点，基于平衡计分卡开展预算绩效管理工作可以将绩效管理上升到政府部门的战略层面，通过战略的制定实现行政职能并提升社会公众满意度。

政府部门与企业的性质和目标不同，因此，二者在绩效评价的侧重点、开

展主体、指标体系和评价标准等方面也不一致。在政府部门预算绩效管理中运用平衡计分卡，要结合政府部门的特点进行修正，4个维度的选取要充分考虑其绩效产出内容的非物质性、收益对象的非特定性、实现过程的非市场性及获益结果的滞后性等特点。根据政府部门的内在属性和预算绩效评价的要求，笔者根据政府部门所承担的社会责任和使命，将政府部门平衡计分卡调整为依法行政维度、服务公众维度、内部管理维度、学习与成长维度等4个维度。



政府部门平衡计分卡模型

## 以财政监察专员办事处为例构建平衡计分卡模型

(一)设置专员办的战略目标。专员办的战略目标可以设置为：切实履行中央财政监督职能，深入推进财税体制改革，提高财政资金使用效益，加快现代财政制度建设，不断提升人民满意度水平。在战略目标的框架下，根据国家发展规划、经济形势、外部环境等设置专员办的中期发展目标和年度总体目标。年度总体目标是预算绩效管理的关键和

### 专员办预算绩效评价指标体系

年度总体目标	1. 进一步加强对属地中央基层预算单位的财政预算监管, 提高财政预算管理的科学性和规范性, 客观评价财政预算管理政策执行效果, 促进中央财政资金充分有效落到实处。 2. 监管中央专项资金管理使用情况, 及时纠正项目实施与资金使用管理中存在的问题。开展绩效监控, 发现预算执行可能偏离年初确定的绩效目标时, 及时提出处理意见和建议。 3. 打击各类会计违规行为, 全面提升会计信息的真实、公允和透明度, 确保税负公平和财税政策执行, 督促企业规范财务会计管理, 强化内部控制。 4. 对税收政策执行情况、地方政府债务管理情况、地方政府存量资金盘活和使用情况进行核查, 并提出意见建议。		
一级指标	二级指标	三级指标	指标描述
依法行政维度	业务素质	理论素养	熟练掌握财税相关业务知识。
		执行能力	贯彻财政部财税改革精神, 完成交办的工作。
	工作业绩	工作数量	预算综合监管单位数量、全年实地检查次数、动态监控银行账户数量、办理退税笔数。
		工作难度	业务复杂困难程度, 如特殊环境、跨地区、跨行业等。
		预算执行率	完成全年预算的比率。
	工作效果	工作效率	完成工作的实效性, 如办理业务和完成检查的平均时间。
		工作程序	程序符合法律法规要求。
		工作效益	对财税体制改革的推动作用。如切实提高转移支付资金使用效益, 有效提升税收征管质量和管理水平等。
		预算执行合规性	内部和外部审计涉及金额和问题数量低于预期目标值。
	服务公众维度	服务要素	服务态度
服务方式			服务方式正确得当。如建立监管对象信息管理制度和反馈制度。
服务满意度		监管对象满意度	设计满意度预计值, 以问卷调查的形式完成。
		社会大众满意度	收到行政复议和行政诉讼的数量。
内部管理维度	思想作风建设	政治纪律	党的建设和组织建设相关情况。
		工作纪律	遵守廉洁自律准则, 保守秘密。
	制度建设	业务流程	业务流程改进数量。
		内部控制	制定内部控制办法, 内部控制重大风险出现次数及产生的影响, 开展风险评估的次数和发现的问题数量。
		管理办法	建章立制, 出台管理办法的数量。
	成本控制	行政成本	人员经费和公用经费标准。
		专项业务成本	在年度预算内完成各项任务, 平均每人天检查成本。
学习与成长维度	工作创新	理论创新	调研报告和发表文章数量。
		工作实务创新	工作方法方式的创新。
	信息化建设	办公系统自动化	不断提升办公自动化水平, 提高工作效率和质量。
		与业务对象网络连通	加强与业务对象联网, 高效便捷提供服务。
	学习与培训	年度培训	干部职工接受培训人次。
学历和职业资格		干部职工学历提升和取得专业职业资格人数。	

核心, 也是绩效评价的归属和落脚点。

(二) 依法行政维度。专员办依据新预算法在财政部的授权下开展工作, 履行好基本职能是实现年度总体目标的关键因素, 因此依法行政维度应该置于平

衡计分卡的顶端, 作为预算绩效评价权重最高的部分。依法行政维度应重点关注专员办的本职工作完成情况、工作质量的优劣、核心指标的好坏, 设置工作业绩、工作实效、职业能力和业务素质

等 4 个二级指标, 充分体现专员办能否依法全面履行政府职能, 提高行政管理水平。

(三) 社会公众维度。政府部门存在的价值和依法行政的目的就是向社会大

众提供公共产品和服务,尽可能满足社会大众的服务要求,提升满意度,因此社会公众维度应该被赋予平衡计分卡第二大权重。作为财政部派出机构,专员办处于最前沿的位置,服务对象主要是属地范围内的财政监管对象,其工作效果是财税体制改革最直接的体现。社会公众维度应重点关注专员办如何改进工作作风,通过建立服务对象信息管理制度和信息反馈机制,加强沟通与交流,提供优质服务,树立良好的单位形象。可以设置服务效率、服务质量和满意度程度3个二级指标。

(四)内部管理维度。建立健全内部管理制度是全面推进专员办工作开展的必要手段和根本保障。内部管理维度要重点关注提高工作效率、规范内部流程、加强内部控制的措施和执行情况,同时还要考虑党的建设和组织建设有关情况。内部管理维度可以设置思想作风建设、制度建设和成本控制3个二级指标。

(五)学习与成长维度。学习与成长是专员办实现长远发展的关键一环。学习与成长维度应重点关注如何激发干部职工的竞争意识,提高工作积极性和主观能动性,不断创新工作方法,充分提供学习与培训机会,不断提升业务技能和工作效率,为其他维度的发展提供智力支持。学习与成长维度可以设置工作创新、信息化建设、学习与培训3个二级指标。

(六)评价指标体系的构建。基于平衡计分卡,结合专员办业务特点和实际工作,既强调预算绩效评价的可操作性,又考虑评价结果的可比较性,对上述4个维度的关键指标进行进一步梳理和细化,笔者构建了包含4个一级指标、11个二级指标和27个三级指标的专员办预算绩效评价指标体系(详见表1)。实际操作中,还需要给这27个指标赋予权重和目标值。

(七)绩效自评与评价。一个年度结

束后,专员办要梳理全年工作完成情况,对照平衡计分卡指标体系中每个指标的预期值进行打分。完成情况好于预期值,该项指标得满分;完成情况低于预期值,根据完成程度计算相应得分。全部指标得分加总即为绩效考评得分,客观反映专员办的预算绩效整体情况。

### 平衡计分卡在专员办预算绩效管理中的应用成效

(一)有助于专员办建立科学的预算绩效指标体系。一方面平衡计分卡从战略出发,通过依法行政维度、服务对象维度、内部管理维度、学习与成长维度等4个维度构建了绩效管理基本全面、强调因果、注重平衡的二级、三级指标,克服了目前指标管理混乱、指标与总体战略无法衔接、指标难以考核等诸多问题。另一方面平衡计分卡可以使绩效目标量化,运用具体的评估手段加以衡量,使评价结果更为客观。

(二)有助于专员办建立全过程预算绩效管理机制。平衡计分卡将战略目标与战略执行之间、战略执行与绩效评价之间通过绩效指标连接起来。通过对绩效指标完成情况的跟踪和分析,实行动态监控,及时纠正发现的问题,为实施

全面绩效管理打下坚实基础。

(三)有助于专员办不断完善内部管理。良好的内部管理是实现高效公共管理的基础,如果内部管理存在缺陷,一定会导致依法行政和服务公众出现疏漏,甚至滋生腐败。平衡计分卡充分考虑了这一点,在结果性指标之外选取了获得服务对象认可的过程性指标,如监管对象满意度等,可以促使专员办通过不断改善内部管理来提高绩效评价得分。

(四)有助于各专员办之间的横向比较。全国35个专员办虽然略有差异,但是主要职责和业务范畴基本一致,使用相同的绩效评价指标体系,有助于比较各个专员办实现总体目标的情况,总结好的经验,树立先进典型,鼓励学习效仿,从而带动整个专员办系统良性、高效运转。

(五)有助于建立学习型组织。学习与成长作为平衡计分卡的4个维度之一,使专员办清晰地认识到,为了实现战略目标,必须不断加强学习,创新工作方式方法,从而为持续改进绩效、成功实现战略提供驱动和保障。□

(作者单位:财政部办公厅)

责任编辑 韩璐

