

同时提出绩效考评要求,实施过程中随时关注绩效考评情况,据此指导工作。

二是实现了“效能政府”绩效考评与预算绩效管理的相互促进,强化了政府的绩效管理意识。把财政预算绩效管理引入“效能政府”建设绩效考评工作,有力配合了“效能政府”建设,受到省政府领导的充分肯定。紧紧围绕“效能政府”建设推进绩效管理工作,又强化了政府领导和职能部门的绩效意识,推动预算绩效管理工作不断向纵深发展,实现了“效能政府”建设与财政预算绩效管理的相互融合、相互促进。

三是强化了预算部门的支出责任,从源头上预防了腐败。“效能政府”建设成为绩效管理的一大平台,通过对重点项目的绩效考评和监控,预算部门支出责任与绩效意识显著增强,对项目实施的督促和监管力度不断加大。项目管理从过去的重立项、重验收,转变为重绩效、重过程管理,项目实施的效率和效益明显提高。由于过程监管和绩效监控加强,使项目实施在阳光下运行,有效防止了腐败现象发生。

四是推进了财政预算管理改革,提高了财政资金使用效益。在“效能政府”建设中创建和采用的“申评审调问”管理模式,一改过去“重分配、轻绩效”的传统做法,初步实现了“预算编制有目标、预算执行有监控、项目完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有运用”的要求,加快了财政预算管理改革步伐。2012年预算编制中,省财政厅选择8个厅局、10个项目共计23.93亿元资金进行预算绩效目标申报、审核、批复试点,要求部门编报年度专项资金预算时必须有相应的绩效目标,财政厅在组织专家、中介机构认真审核和听取厅内相关处室意见后,形成综合性审核意见,对预算绩效目标逐一做出批复。

责任编辑 刘慧娴

# 完善指标体系建设 夯实绩效管理基础

□ 甘肃省财政厅

财政支出绩效评价是预算绩效管理的重要组成部分,一套经济而有效的绩效评价指标体系,则是财政支出绩效评价工作的载体。甘肃省在这方面进行了有益的探索,并印发了《预算绩效评价指标体系(参考)》,为推进全省预算绩效管理奠定了制度基础和技术支撑。

## 一、构建指标体系

借鉴国内外实践经验,结合自身实际,根据功能支出科目类别,甘肃省研究制定了28套绩效评价指标体系。

一是单一性指标。单一性指标是综合性指标产生的基础,主要包括投入类、过程类、产出类和成果类指标。投入类指标,评价政府部门在提供公共服务或促进经济建设等方面财政资金投入力度,具体包括财政支出总量指标、财政支出增长平均速度(率)、财政投入乘数、投入占比、创收能力(自给率)、人均经费增长率等等。过程类指标,评价政府部门在提供公共服务或促进经济建设等项目工程中质量控制程度和预算执行进度,具体包括部门预算编制的完整性、政府采购资金比例、国库集中支付资金比例、资金管理的规范性、资金使用的有效性、配套资金筹措能力(配套率)、专项资金影响力、资金到位率、资金使用率、支出效果率、财务制度及其执行的有效性、成本控制的措施和效果、资产配置的科学性等等。产出类指标,评价政府部门提供产品或服务的数量或完成的工作量,具体包括绩效目标的目标值实现率、可持续影响系数、单位投入产出增减量(率)、项目实施受益面或收益率、项目质量合格率、建设资金节约率、成果及其转化率等等。结果类指标,评价政府部门和项目单位使用财政性资金达到预期目标的程度,具体包括目标群体满意度、社会公众满意度、项目实施影响度(量)、政府形象提升度等等。

二是综合性指标。综合性指标根据若干单一指标计量得出,是绩效评价的基础,主要包括经济性、效率性和有效性指标。经济性指标,评价政府提供单位产品或服务的成本,主要考核支出决策机制和支出优先排序机制等。效率性指标,评价既定财

政性投入是否获得了满足目标需要的最大产出，主要考核项目决策机制、项目实施进度比较、项目经济和效益（包括社会效益、生态效益与可持续影响）取得等。有效性指标，评价实现既定目标的程度，主要考核产出的质量、期望得到的社会效果、公众的满意程度等。

## 二、指标体系构建中存在的问题

在指标体系构建过程中，项目性质千差万别，绩效评价对象层次较多，每类指标实际上都由许多具体指标组成，这些具体指标在不同评价对象中可能含义和取值不同。可以说，指标体系建设是一项复杂的系统工程，头绪繁、问题多。突出表现在：一是指标体系适用对象不完全。补助类特别是“拼盘”资金难以有效地全面考核，没有树立起“大财政”的概念。二是指标体系中部分个性指标还存在定义不清晰、计量不精确、人为修饰多等缺陷，造成评价程序和结果缺少应有的独立性与可控性。三是评价标准不统一。目前多是采用借鉴国内外惯例或行业标准、专家组认定等方式确定指标体系的计量标准，各地区和各部门五花八门、各自为政，难

以将各个行业、各个部门之间不同的评价指标集中起来进行对比分析，评价结果更是缺少可比性。

## 三、指标体系建设的设想

一是研究补助类财政资金评价指标体系建设。评价指标体系应能充分体现预算资金的杠杆和辐射作用，为综合预算管理提供决策依据，扭转就“资金”评价“资金”的现状。

二是建立一套科学合理的财政绩效评价指标分类体系。按照支出科目功能分类，进一步完善公共行政、教育科技、文化传媒、医疗卫生、社会保障和就业、交通运输、商业服务、公共安全、节能减排和环境保护、企业、住房保障、农林水等12大类指标库。在此基础上建立细化到按项目支出经济科目分类的指标库，形成多层次、立体交叉指标评价体系，使之更有利于绩效评价工作对相关信息的收集和分析，有利于评价结果的行业比较和国际比较，从而更加客观、真实、准确地反映评价对象的状况。

三是进一步完善预算绩效管理 work 规程。指标体系的设计不能仅限于事后的绩效评价环节，而必须前置，才能发挥指标体系在事前和事中的引导作用。考虑到预算编制过程时间紧、项目多，无论是资金使用部门还是财政部门都难以保证足够的时间和精力来设置指标体系，因此在优化部门预算编制流程的基础上，应积极探索指标体系的设置程序，既要保证年初预算的顺利批复，又要确保预算项目事前、事中和事后的全过程绩效监督。

四是积极探索评价标准的科学定位。评价标准的功能在于保证财政性资金绩效评价结果的一致性和客观性。不同性质的财政性资金核心效用不同，在制定或选择评价标准时必须遵守相关性、可控性、科学性、导向性以及灵活性原则，参考国际标准、国内标准和行业标准等，配合财政部从顶层层面上统一制定科学的指标体系计量参考标准，在评价实践中保持相对稳定并不断完善。

责任编辑 韩 璐

