

财政部企业司有关负责人 就试行中央国有资本经营预算支出项目 绩效评价答记者问

2012年11月,财政部印发了《财政部关于开展2008—2011年中央国有资本经营预算支出项目绩效评价工作的通知》(财企[2012]384号,以下简称《通知》),决定从2012年开始试行国有资本经营预算(以下简称国资预算)支出项目绩效评价制度。自2007年实行国有资本经营预算以来,对国资预算支出项目开展绩效评价尚属首次,这是加强国资预算管理的重要制度安排,意义十分重大。财政部企业司负责人就有关问题回答了记者提问。

问:我国试行国有资本经营预算制度已有五年历史,2012年开始试行对支出项目开展绩效评价,请您谈谈这一制度安排的重要意义。

答:根据《预算法》复式预算的要求,国务院于2007年印发了《关于试行国有资本经营预算的意见》(国发[2007]26号),决定我国试行国有资本经营预算制度。五年来,相关规章制度基本建立,实施范围不断扩大,收益比例逐步提高,在增强宏观调控能力,调节收入分配,完善国家与企业分配关系,推进国有经济结构调整,促进企业改革发展和改善民生等方面发挥了重要作用。同时,由于该项制度建立时间较短,缺乏经验,实际执行中存在支出方向和重点不够突出、支出项目比较分散等问题,迫切需要通过绩效评价等多种方式,系统总结国资预算实施经验,具体分析存在的问题,进一步明确支出方向和重点,完善国资预算制度。

问:国资预算支出项目绩效评价尚属首次,财政部近年来一直在推进财政资金绩效评价工作,能否请您谈谈这方面的情况?

答:国资预算评价是财政资金绩效评价的重要组成部分,早在2009年,财政部就印发了《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预[2009]76号)。近年来,财政部建立并实施了财政科学化精细化管理的制度要求。2011年,财政部根据实践情况,

修订印发了《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预[2011]285号),规定:“加强财政支出管理,强化支出责任,建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系,提高财政资金使用效益。”

2012年7月,财政部在北京国家会计学院召开了全国财政厅(局)长座谈会,主题是大力推行财政资金绩效评价。随后,财政部发布了《预算绩效管理工作规划(2012—2015年)》(财预[2012]396号),明确规定:构建具有中国特色的预算绩效管理体制。各级财政部门按照重点评价全面开展、结果应用实质突破等目标,实施企业使用财政性资金绩效评价等重点评价工程,建立评价结果与预算安排相结合的激励约束机制,完善预算管理。

2012年上半年,财政部印发了《加强企业财务信息管理暂行规定》(财企[2012]23号),规定“各级财政部门应当建立企业使用财政性资金绩效评价制度”,“通过政府购买服务方式引入资产评估等中介机构,开展绩效评价工作,形成绩效评价报告”,“评价结果、绩效评价报告应当作为制定有关财政政策、安排使用财政性资金的依据”。

问:《通知》规定,从2012年起试行对国资预算支出项目进行绩效评价,试行期间包括哪些支出范围和内容?

答:《通知》规定从2012年起试行国资预算绩效评价制度,在试行期间,主要对2008—2011年安排的“国有经济和产业结构调整”、“兼并重组”、“技术创新”、“节能减排”四类支出项目开展绩效评价,支出项目分类按财政部下达的资金拨付文件确定。这四类支出实际上涵盖了国资预算支出总额的大部分。

评价内容主要包括两个层面:一是资金管理情况,二是资金使用效益。其中,资金管理情况30分,资金使用效益70分,具体参见《通知》所附评价指标表。为确保评价工作取得成效,具有可操作性,在设计评价指标表的过程中,广泛征求了全国省级财政部门 and 100多家中央企业意见,同时深入部分企业进行现场测试。大家普遍认为,对国资预算支出项目进行绩效评价是完全必要和及时的,不仅有助于加强财政资金管理,有效

解决“重分配、轻管理”问题，更重要的在于进一步明确支出方向和重点，结合深化国有企业改革，完善现行国资预算制度。

关于设计的评价指标体系，中央企业认为是可行的，也能够操作。“万事开头难”，试行期间先做起来，以后再总结经验加以完善。一些企业总会计师深有感触地说：“绩效评价无论国内和国外、国家和企业都是难点，试行工作的艰辛和复杂可想而知。但再难，这一步也必须走。只有这样，才能提升国资预算的功能，促进国有资产流动，深化国有企业改革，增强国有经济活力”。

问：《通知》要求每类资金分别资金管理情况和资金使用效益两个层面进行评价，您能否具体介绍一下这方面的有关情况？

答：根据《通知》规定，对国资预算支持的每类支出项目，均要求从资金管理情况和资金使用效益两个层面进行评价。在两个层面的评价指标体系中，资金管理情况主要体现对项目和管理要求，重点评价每类支出的项目目标和项目决策、资金管理制度、资金到位和财务处理、资金使用合规性等情况。需要强调的是，国资预算资金支持的重大专项主要起杠杆引导作用，大部分资金通过企业自筹等方式解决，因此，资金管理制度及资金到位等指标不能仅仅包括财政资金，应当涵盖包括企业自筹等其他资金的管理和到位情况。在项目目标设定和项目决策过程中，涉及可行性研究和经济效益论证，还必须评价企业总会计师或财务总监等财务高管人员发挥作用的情况。

资金使用效益根据四类支出的项目特点，分别制定了不同的具体指标，主要评价项目对产业优化升级、资源整合、技术进步、环境改善、社会就业以及提高企业盈利能力、发展能力和上缴税收等贡献。资金使用效益分为社会效益和经济效益两方面，社会效益50分，经济效益20分，充分体现了国资预算政府宏观调控的要求，更多地强调引导企业重点关注和涉及国家安全、国家核心竞争力、综合国力等具有社会效益的项目。

问：《通知》附列了评价指标表，项目单位如何填列评价指标表？应当注意哪些事项？

答：为了确保评价工作取得实效，《通知》中附列了评价指标表，项目单位应当比照评价指标表，细化和扩展相关指标内容，核心是通过指标打分形式，对国资预算的实际效果作出客观真实的评价。在评价指标体系中，有些是定量指标，如盈利能力、发展能力、税收贡献等经济效益指标；有些是定性指标，如项目目标、制度建设等资金管理指标及资本结构、社会就业贡献等社会效益指标。评价人员应当根据实际情况，本着实质重于形式原则，作出深入分析和客观判断。

问：在资金管理情况指标表中，为何在附注中采用加分方式，要求项目单位提出支出方向和重点、完善绩效评价等改进国资预算制度的建议？

答：项目单位不仅要认真填列评价指标表及整理相关资料，而且要通过填列评价表等基础工作，真正发现国资预算执行中存在的主要问题，目的在于提出完善国资预算制度的建议。因此，我们通过加分方式鼓励项目单位多提有价值的建议。除了项目单位提出建议，中央企业集团公司更要汇总项目单位的评价结果，从宏观和微观层面做好深度分析，提出进一步明确支出方向和重点、完善国资预算制度的综合性意见和建议。

问：怎样才能确保国资预算绩效评价取得实效并实现评价目标？

答：根据《通知》规定，实现评价目标需要通过企业自评、中介机构第三方抽评等多种方式。

企业自评是基础，也是决定评价制度顺利试行的关键环节。为此，《通知》要求所有自2008—2011年以来得到国资预算资金支持的中央企业，无论金额大小，都要将国资预算资金及其引导的自筹等资金一起，对项目支出效果进行整体评价。自评环节非常重要，项目单位的单项评价报告要作为中央企业集团公司综合性报告的附件一并报财政部。

在企业自评的基础上，财政部将通过政府购买服务方式，选聘委托胜任能力强、执业水平高的资产评估等中介机构，抽取部分企业集团国资预算支出项目进行第三方评价。评价方法包括现场调查、座谈、单独访谈、问卷调查、查阅资料等，被评单位要积极配合中介机构的评价工作。为实现绩效评价的规范化和专业化，中国资产评估协会正在组织专家团队研究制定“评估机构绩效评价工作指引”，引入第三方评价，发挥中介机构的独立验证作用，有利于增强评价结果的公信力和权威性。

问：集团公司总会计师等领导重视并做好组织实施工作至关重要，能否请您谈谈在这方面有何要求？

答：如前所述，试行国资预算绩效评价意义十分重大，将为今后工作奠定基础。根据《通知》要求，需要央企集团公司总会计师等公司领导大力支持，从收到文件之日起尽快行动起来，通过多种方式和有效措施组织实施，加强过程督导，开展评价结果分析，形成综合性报告。

2012年是国资预算绩效评价试行的第一年，无论是企业还是中介机构，都没有太多经验。因此，我们希望央企集团总会计师等公司领导高度重视此项工作，加强领导、精心组织，确保评价工作取得成效。■