

新加坡政府绩效预算的特点

■ 财政部赴新加坡考察团

自2000年以来,新加坡深化绩效预算管理改革,形成了极具特色的预算管理框架。

(一) 实行“硬预算”制度

2000年,新加坡引入了“硬预算”做法。新加坡政府和每个部门都有一个5年期的支出封顶。在确定这个5年期的支出封顶之前,财政部会对之前几年的历史支出模式进行分析,并对今后几年(通常是中期)的支出情况进行预测,并与各行业部门进行充分的讨论,最后确定预算限额。

各部门的预算限额表现为占GDP的比例(并且这个比例在5年内是固定的),而不是一个绝对数额。所以,部门预算限额由GDP的水平决定。但是,在预算限额内,各部门有很大的自主权,如,在一个5年周期内,如果一个部门当年的预算超过了预算限额,它可以“借用”未来年份的预算额度(不超过当年支出预算的10%),当然未来年份的预算额度就要相应减少;如果当年预算的支出没有用完,可以放在未来年份继续使用,而不会被财政部收回。部门自主权还表现在,在预算限额内,部门可以自由地用于各项支出。

(二) 引入再投资基金制度

2004年,新加坡引入再投资基金制度,其目的是为新的动议措施提供资金。随着时间的变化,会出现新的需求,政府的优先重点也会改变,此

时预算就要进行重新分配,但这在“硬预算”制度下是个很大的挑战。为了增加预算再分配的灵活性,财政部从每个政府部门的预算限额中划出一定比例,集中起来形成中央再投资基金。这个比例与国家生

产力增长率挂钩,因此也称为“生产红利”。各个部门都可以向再投资基金提出项目申请,由财政部审批,以决定是否支持。部门获得的再投资资金属于一次性的预算资金,不影响部门的支出限额。

(三) 预算中引入“全成本”概念

准确计量政府计划的成本以便为决策提供有关资源使用效率方面的信息是新加坡预算的关键原则。1999年,新加坡引入权责发生制会计方法。2000年,引入了净经济价值(NEV)方法。权责发生制会计的引入大大提高了对非现金成本的关注,并促使各政府部门更多地在全成本基础上进行决策。

(四) 绩效信息在预算过程中得到充分使用



新加坡在预算过程中广泛地使用了绩效和结果信息,但其目的并不是要直接将资金分配与绩效和结果指标联系起来,只是为资源分配决策提供这些信息,并且绩效信息更多的是被部门用于如何改进自己的工作和对人的考核评价。实际上,“硬预算”的做法就显然削弱了资金分配与绩效之间的联系。绩效评价结果不与预算分配挂钩,绩效评价结果更多的是对人的激励而非对预算分配的激励。

新加坡财政部并不将具体的绩效和结果指标“强加”给各行业部门。财政部的作用是开发出合理的框架,用于行业部门设定自己合适的指标。绩效与结果信息也是财政部和行业部门预算会议的一部分内容。这种做法是基于各行业部门在使用预算时应该在

搭建发展区域经济“乘数”效应的平台

■ 宋立根

三年前的8月17日,《第三只眼睛看河北——河北省经济发展战略研究》成果新闻发布会在北京召开,并取得了轰动效应。由亚洲开发银行援助的该项目,是国内第一次由国际金融机构技术援助、赠款支持一个省发展战略的研究项目,也是第一次由国际咨询专家观察、分析和把脉一个省的发展战略,特别是第一次提出了“环京津贫困带”的概念,引发了媒体、专家学者的大讨论。该项目还荣获了首届亚洲开发银行与中华人民共和国财政部共同举办的技术援助实施奖。作为此项目的亲历者,我感受

颇多。

时间应追溯到2002年10月,亚洲开发银行驻中国代表处在河北省调研后决定通过技术援助的方式,由国际咨询机构、国内咨询机构和当地专家联合开展省级经济社会发展战略问题研究试点,而研究对象就是被认为“处于中国第三经济引擎核心区”的河北省。项目共投入80万美元,其中亚洲开发银行赠款60万美元,河北省政府投入了20万美元。河北省成为国内第一个利用国际金融组织技术援助资金开展省级发展战略研究项目的省份。该项目研究的主要成果就是搭建

了发展区域经济“乘数”效应的平台,产生了显著的“乘数”效应,并不断扩大。

环京津地区为了保证北京以及天津市的发展,为了维护生态平稳和保证京津地区稀缺而极其宝贵的淡水资源,保障首都和北方大都市的生活资料供给和社会稳定,在过去的20多年里付出了巨大代价,做出了很大牺牲。像河北省这样在距离首都不到100公里的区域内,还存在着大面积的贫困地区,研究报告将其称为“环京津贫困带”。这些贫困带地处京津冀众多城市的上风上水位置,是京津

其绩效和结果方面有自主性。必须注意,绩效和结果信息主要在部门内部使用。

2006年,新一届政府制定了政府综合战略图,包括政府愿景、战略结果。战略结果又分解成政府运作结果,由不同政府部门完成。各部门在编制年度预算时,都要制定自己的预期结果和相应的关键绩效指标。关键绩效指标要与政府综合战略相关,否则就会“偏离”正确的方向,其预算也不会被批准。但是,每个指标的年度目标值由各个部门自己设定,财政部不加干预。

关键绩效指标的设定遵循的原则

是每年都要进行审查以确保与国家战略的相关性;指标个数要适量以保持其清晰性和针对性;要制定长期的目标以便能够促使部门考虑长远;每3—5年要对指标进行分析以便发现其发展趋势,如失业率的趋势。

(五)绩效评价

绩效评价是新加坡绩效预算的重要部分。首先由各部门利用财政部开发的部门报告卡进行部门绩效自我评价,并将报告卡提交给财政部。财政部绩效与组织司在部门报告卡的基础上,对政府整体绩效进行评价。部门报告卡是财政部开发的用于部门绩效自我评价的工具,包括5个部分。第

一部分讨论过去一年取得的绩效与成果以及业务重点。第二部分包括关键绩效指标。只能使用基于成效的指标,并且指标不能超过10个。要描述该指标的年度目标以及完成情况。各部门还要制定指标的下一年度目标和一个5年目标。第三部分总结部门的资源管理,包括当年预算的支出比例和部门净经济价值的变化。第四部分讨论部门未来5年的关键战略和措施,这是为了培养政府机构的前瞻性思考。第五部分总结部门的卓越表现和创新。

责任编辑 王文涛