

开展财政支出绩效评价 努力改善财政支出管理

○ 本刊评论员

财政支出绩效评价是适应市场经济条件下财政支出管理需要而产生的,是对政府的公共支出所产生的效果和影响进行评价的行为。在市场经济国家,所谓效益财政,主要就是开展财政支出绩效评价,这已成为政府加强宏观管理,提高财政资金运行效率,增强政府公共支出效果的重要手段。在我国,随着公共财政框架的逐步建立,开展财政支出绩效评价工作成为当前财政改革面临的一项重要课题。

近年来,我国财政收支规模一直呈快速增长趋势,但财政收支平衡程度却呈持续下降态势,收支矛盾越来越突出。造成这种状况的一条重要原因,就是财政支出管理效率不高。重财政资金分配过程,轻财政资金的使用效益,重向国家伸手要钱,轻花钱效果的现象普遍存在,致使本已紧张的财力愈显紧迫。因此,必须强化支出管理意识,向管理要效益。

为了加强支出管理,规范、安全、有效地使用财政资金,近几年我国在财政管理体制方面推出了部门预算、“收支两条线”管理、国库集中收付、政府采购等一系列改革。这些举措十分必要,但仍嫌不足,还必须在提高资金使用的有效性上做文章,通过加强财政支出绩效评价,促进提高财政支出的效率。

财政支出绩效评价强调财政支出必须重视支出结果,确立了以“结果”及“追踪问效”为导向的财政支出管理模式,确定财政支出管理的最终目标就是提高财政支出的效率。进行财政支出绩效评价,可以定性定量地评判财政支出的结果,包括是否实现了预期目标,是否与国家宏观社会经济目标相一致。这对提高财政支出的社会效益和经济效益具有重要作用。

开展财政支出绩效评价工作,必须首先建立起一套科学、合理并行之有效的评价方法、评价指标和评价标准,也就是要建立起具有中国特色的财政支出绩效评价体系。为此,需要重点做好五个方面的工作:

一是加快政府收支分类体系等配套制度的改革,做好财政支出绩效评价的基础工作。财政资金的用途和流向直接反映在政府预算收支科目的分类上,我国现行预算收支分类的基本框架是适应计划经济体制形成的,有些方面已与市场经济体制下构建公共财政的

要求不相适应。进行政府预算收支分类体系改革就是为了适应财政改革和规范预算管理的需要,以准确反映政府收支活动和满足不同信息使用者对财政信息的需求。随着政府收支分类体系改革的深入和完成,以及带动相关会计信息制度的变革和完善,各部门财政资金的支出途径和目的就更加清晰、透明,也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。

二是确定财政支出绩效评价的领导、组织实施主体。在我国,财政部门是制定预算政策和分配预算资金的政府职能部门,是国家财政资金管理和监督主体,便于对支出的财政资金追踪问效,对使用效果进行评价。所以,就目前看,由财政部门组织实施财政支出绩效评价是切实可行的。

三是确定财政支出绩效评价的具体实施方式。当前,由于整个社会监督机制和自我约束机制尚不健全,单纯采取自我评价有可能会影响评价结果的质量和真实性,影响绩效评价结果的最终运用。在这种情况下,我国的绩效评价应采取以财政部门组织的外部评价和部门单位组织的内部评价相结合的实施方式。

四是有重点、分层次地制定出绩效评价方法标准。财政支出多样性的特点决定了绩效评价工作是一项复杂的系统工程,它不仅要评价财政支出产生的直接效益,还要考虑间接效益;不仅评价一般意义上的经济效益,还要评价多种内涵的社会效益。鉴于我国财政体制的特点,中央与地方政府在财政支出方面的侧重点不同,区域经济发展不平衡,城乡差距大,支出覆盖面又宽,因此,在研究我国财政支出绩效评价方法标准时,必须充分考虑地区、行业部门、财政支出级次等各方面的差距,有重点、分层次地制定出适应我国国情的绩效评价方法标准。

五是重视财政支出绩效评价结果的应用,建立绩效评价责任制。重视绩效评价结果的应用,扩大评价结果对各部门的影响,将绩效评价结果与责任人的业绩考核相挂钩,强化绩效评价工作的力度,真正实现对财政资金的追踪问效。