

黑龙江省财政支出综合绩效评价指标体系构建

<http://www.criifs.org.cn> 2008年5月5日 李秉坤 王美玉 赵 璇

摘 要：评价指标的构建是财政支出绩效评价体系构建中最主要的组成部分，指标体系的确定是绩效评价体系在实际运行中的实质内容和关键环节，财政支出的绩效评价必须通过一系列的评价指标体系予以体现，科学、完整的指标体系是取得正确评价结果的先决条件。通过对现行财政支出指标体系构建方法的特点分析，提出指标体系要基于绩效内涵和财政支出的过程特性构建思路，并构建出符合黑龙江省实际情况的财政支出综合绩效评价指标体系。

关键词：财政支出；绩效评价；指标体系

中图分类号：F810.45 文献标志码：A 文章编号：1673- 291X(2007)11- 0039- 02

收稿日期：2007- 09- 14

基金项目：黑龙江省研究生创新科研项目(YJSCX2007- 0229HLJ)

一、指标体系构建方法及特点分析

目前，我国关于财政支出绩效评价工作才刚刚起步，其指标体系构建的研究还比较少，还没有公认的一致的评价模式，但国内已有一些学者对评价指标体系的构建思路进行了尝试性的研究。

总体来讲，目前关于财政支出绩效评价的思路有两个特点：一是侧重投入环节的评价，忽视了对财政支出外部影响的评价；二是在整体考虑到财政支出内外部绩效的研究中，指标体系缺乏系统的展开，理论性强而操作性不足。出现这种情况的原因，一方面是对财政支出绩效的内涵把握不足；另一方面是没能很好地结合财政支出活动本身的过程特性来对指标体系进行架构。

二、基于绩效内涵和财政支出过程特性的构建思路

绩效的内涵蕴涵着财政支出的内容和目标，这些目标和内容是指标体系构建的原则和依据。财政支出的过程特性从根本上体现了财政支出的内在规律和运作机理，为绩效评价指标按一定的原则进行架构和归类提供了遵循的依据。

(一) 第一层次：基于绩效内涵的考察

“绩效”一词来源于英文中的 Performance，牛津现代高级英汉词典对“Performance”的解释是“执行、履行、表现、成绩”。可以看出，绩效一词涵盖的范围很广，既涉及“行为”和“履行”这样的过程性行为，同时也包含“表现和成绩”这样的结果。在现有文献中，针对绩效内涵的

表述很多。普雷姆詹德认为绩效体现了效率、产品与服务质量及数量、机构所作的贡献与质量，含有节约、效益和效率的含义；陆庆平认为，绩效实际上是一项活动实施的结果，这种结果既包括实施这项活动所投入资源与获得效果的对比关系，也包括投入资源的合理性和结果的有效性。可以看出，绩效是效益、效率和有效性的统称，它包括行为过程和行为结果两个方面。根据这一思想，财政支出绩效体现了财政支出的目标、结果和影响等方面，强调目标、结果及其有效性的关系。通过以上的分析，可以得出财政支出绩效评价指标体系的构建必须依据体现为“三E原则”绩效的内涵进行第一层次的结构划分。

（二）第二层次：基于支出过程的考察从过程论的角度看，财政资金的流向也是按照从财政部

门投入到各个财政资金使用单位，在使用单位内部被使用、消耗，并生产出经济社会所需的产品，最终对经济和社会产生各种结果及影响这样一个过程运作和发挥作用的，这一个过程中各环节所包含的经济变量及其之间的关系的总和反映了财政资金所实现的绩效的大小。当财政支出的绩效不能让人满意时，我们就可以从投入、过程、产出和效果四个环节来分析原因：财政支出的投入是否满足需求，支出的过程是否有效率，生产出的产品是否符合社会的需要等。所以在财政支出的具体实践中，绩效评价的指标体系一般包含投入、过程、产出、结果四项内容，这是从一个财政资金使用及发挥作用的过程角度对绩效内容进行的划分。因此，依据支出的过程特性构建涉及投入、过程、产出和效果的指标体系，以反映各个环节的绩效状况和清晰的界定出引致整体财政支出绩效低下的环节及原因，是构建指标体系应当遵循的另一原则。通过对绩效的内涵和财政支出活动过程特性的分析，可以清晰勾勒出一条基于两个原则的财政支出绩效评价指标体系思路。即一是基于绩效内涵的“三E原则”的第一层次内外部绩效的分解，另一个是第二层次的基于财政支出过程视角的投入、过程、产出和效果的分解。在此基础上就可以进一步具体、系统地构建财政支出绩效评价指标体系。

三、财政支出综合绩效评价指标体系构建

在财政支出绩效评价指标体系构建中，财政支出效益评价指标体系的设立应充分考虑到评价对象的具体特点，由综合评价指标体系、分类评价指标体系和具体(项目)评价指标体系三个层次组成。以下仅就财政支出效益综合评价指标体系的框架结构提出一些思路。

（一）财政支出综合绩效评价指标体系总体架构

所谓投入类绩效指标，主要反映的是财政支出活动中政府投入的各种情况，一般包括物力、财力和人力的投入，还可能包括无法用货币度量的一些社会成本；过程类绩效指标是度量财政资金在各类财政支出中的使用效率，分配结构和管理效率的指标体系；产出类绩效指标是财政活动的直接产出，使用来度量财政投入所带来的成果大小，以及投入产出之间效率高低的指标体系；效果类指标就是预期目标的实现程度，由于是针对目标，所以在计算结果时必须首先考虑目标的合理性和正确性，同时结果的度量必须尽量可能全面，即考虑经济性、社会性及其可持续等方面。四项绩效指标设定的目的是为了最终获得对绩效经济性、效率性和有效性进行评价的数据。

（二）财政支出综合绩效评价具体指标体系内容（具体论述简略）

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所 版权所有 All rights reserved
通信地址:北京海淀区阜成路甲28号新知大厦 邮政编码: 100142 联系电话: 86-10-88191430