



在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

公共管理

政府公共政策绩效评估研究（下）

2013-04-10 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-04-10

3. 政府公共政策绩效评估内容全面

在实行政府公共政策绩效评估的国家，其评价内容一般既包括政策结果评价也包括政策过程或政策能力评价。如韩国在上个世纪90年代末通过了《政策评估框架法案》和《政府业务评价基本法》等法案，规定评价内容包括了政策结果评价、政策实施能力评价、公民或客户对政府提供的服务和政策实施的满意度的调查三个方面的内容。三个方面的评估主体及所侧重的方面各有不同。

政策结果评估主要是对政府机关及其代理机构所实施的政策进行绩效评估，强调通过评估来不断完善公共政策的制定，提高政府系统的服务效果。其做法主要是在总理办公室的协助下由政策评价者实施，政策评价者都来自政策分析和政策评价委员会，他们根据国家事务评价和协调规则制定评价的指导方针和评价标准，并对政策进行评价。

政策实施能力的评价主要关注政府机构实际执行政策的能力。评价主要由总理办公室官员来实施，他们包括了政府绩效评价单位的成员，并对其执行政策的能力进行评价，评价结果在有政策协调办公室人员和政策评价者出席的联合会议上进行探讨，并提出改进意见。

公民满意度的调查由民间人士主导，体现公众对政府公共政策的主观感受，保障国民的公共利益表达，督促政府官员对不合理的方面进行整改，实现公共政策绩效评价的公正化和科学化。同时，韩国的政策评价委员会中仅有一位只挂职而并不履行评价的国务调整室室长是政府官员，其余皆为民间专家，表明他们对民间评估力量的重视和信任。

4. 政府公共政策绩效评估技术精细

政策绩效的评估技术体系，主要是指评估标准设定、指标体系及评分标准设计、评估模型的构造、评估的技术路径等。目前西方公共政策绩效评估大都体现了定性分析为基础、定量分析为手段、十分注重细化指标设计的特征。如在《政府绩效与结果法案》指导下，美国国家绩效评估委员会建立了一整套较为完善的评估体系，从不同角度不同程度地反映了政策的质量、经济、效率、效果等绩效标准。法国国家审计学院为政府设计了40大使命，使命下面又细分不同计划，每个计划设5个目标，每个目标又设有2—3个具体指标，并明确具体任务的承担人。各部门在做政策绩效评价时，只需根据评价需求，在众多的目标中选择几个做，接受定性定量相结合的评价和检查。法国的公共政策评价方式因政府行政级别不同而有区分。中央公共政策，由国家级的评价机构组织实施；大区公共政策，一般采用大区自己的集体评价机构，如大区评价委员会；省级政策，省政府下设评价处；中小城市，一般界定为5万人以上，则设评价专员。

在已开展的政策评估中，日本政府部门多采用PDCA的评价管理模式，即计划（Plan: Planning）——执行（Do: Implementation）——检查（Check: Evaluation）——行动（Act: Reflected in Planning），取代传统的计划——做——看（Plan—Do—See）和计划——操作——评价（Plan—Operation—Evaluation）等管理模式。相比于传统模式，PDCA有两个主要优点：一是评价广泛应用在了管理的每个环节。二是评价结果能及时得到反馈，并充分应用于下一阶段政策的制定。PDCA模式能及时发现问题、政策在设计 and 实施上的问题，对不合理或不恰当的项目、政策进行及时整改，并最终完善政策机

构。资料显示，日本2002—2009财年，各部门共有241个公共建设项目因政策评价结果而被推迟或取消，涉及金额约4.1万亿日元（约3300亿人民币）。2009财年各部门评价的389项政策中，有163项（占42%）在当年得到了修订或改进。

5. 政策绩效评估有具体的法律规章作为保障

发达国家的政策评价工作十分重视程序化，对政策评价工作的步骤一般都有明文规定，细化的绩效评估标准和流程有力推进了政策执行。如法国的《研究政策与技术开发的评估》、日本的《政策评估法》、英国的《政策评估绿皮书》等都为政策评估提供了有力保障。

法国的公共政策绩效评估立法较早，法律条文也更加细化。1985年，法国政府颁布《研究政策与技术开发的评估》，对科技评价做出明确规定，其中指出：“法国研究与技术开发研究计划需根据各自的指标受到评价，在计划实施之前，评价的指标和方法都要确定，公共研究机构必须定期按照评价的程序实施绩效评估。”1989年成立的法国国家研究评价委员会，要受到16个法律条款的约束，其机构职能、人员组成、评价费用乃至出差旅费都有明文规定。

日本政府2001年通过了《关于政策评价的标准方针》，政策评价的客体、评价主体、评价视角和评价方式都有具体规定。同年还发布的《政策评价基本方针》，拉开了日本政府政策绩效评估制度建设的序幕。2002年发布实施《关于行政机关实施政策评价的法律》（文献一般简称为《政策评价法》），对政策评价的目的和宗旨、范围和范畴、原则、评价主体、评价流程、评价标准、评价方式、评价结果应用作了明确规定。

在实施公共政策绩效评估时，为保证评价的有效性，法律通常赋予评价机构一些特定权力。如法国规定，除了涉及国家安全外，评价机构能接触所有被评价相关资料的资料，对任何地方进行检查。如评价人认为有必要，可以召开新闻发布会，听取各方面意见，以形成有价值的报告。评价过程中，被评价者如有异议，可以阐述其自身观点，由评价人员进行权衡。但评价报告一经确定，被评价者必须无条件服从，根据报告建议采取相应整改措施。

四、我国实施政府公共政策绩效评估的对策建议

1. 加强公共政策绩效评估的研究，条件成熟时设立专门负责政府公共政策绩效评估的机构

政策评估是政府实现科学决策、民主决策、依法决策的重要工具。科学化、制度化的公共政策绩效评估不仅反映政府制定和执行公共政策的能力和效果，而且决定和影响整个政府的效能。目前，面对日益复杂的社会问题，政府公共政策的数量日益增加，干预规模日益扩大，政策实施的各种风险增加，社会对政策效果的要求和预期也日益提高，如何加强应对，进一步提高政府决策的科学性和有效性成为非常迫切的课题。尽管已有一些社会中介组织和高校的研究人员在作相关评估工作，但这并不能替代政府自身的主导性研究。

2. 以重点领域的公共政策评估为切入点，逐步扩大政策评估的范围和内容

随着社会的不断发展，社会问题也层出不穷，但并不是所有的社会问题都会纳入公共政策制定的议事日程，也不是所有的公共政策问题都需要同步进行评估。我们认为，可以先对那些事关国计民生、具有广泛影响并亟待解决的、具有优先性的公共政策进行系统化的评估研究，如社会保障政策、教育政策、调节收入差距政策、环境保护与治理政策、治理贪污腐败政策、治安整顿政策、婚姻政策等，并逐步扩大到政策过程、政策能力的评估研究。

3. 完善公共政策绩效评估的组织体系

公共政策绩效评估的主体要进一步规范，使参与评估的机构、组织、公众在资格、条件等方面有章可循。一是国家机关专门绩效评估机构要由国家和行政机关根据法律和组织原则，按法定程序建立。二是中介机构性质的专门绩效评估机构要依据各类社会组织、教学研究机构的章程，经申请批准而设立。三是公民个人作为公共政策的对象和公共服务的消费者，要明确其具备相应的知识、经验、责任、采集政府绩效信息的渠道和能力。同时，对这三种评估主体如何发挥各自的优势，也需要有统筹考虑。

4. 探索构建科学的公共政策绩效评估指标体系

公共政策绩效评估指标要突出“三个结合”：一是系统与简便相结合。评估指标既要全面系统，又要抓住关键，工作方式方法既要综合配套，又要简便易行。二是能力指标与结果导向相结合。把结果作为绩效评估的目标，把决策过程和能力作为取得预期效果的重要保证。三是客观评价与满意度评价相结合。全面评价客观上“做出了什么”和主观感受上“做得怎么样”，在注重客观评价的同时，拓宽公众参与渠道，增强满意度评价的科学合理性，着力构建科学、规范、全面、可行的公共政策绩效评估机制和制度框架。我国地区差异较大，要结合我国国情、省情、市情等，从有利于改进组织管理、改造业务流程、关注绩效结果三个方面入手，以职能为依据，以各级政府中心工作为导向，构建公共政策绩效评价指标体系。加大对各级政府重大决策的评价力度，围绕当前经济社会建设中的薄弱环节加强有针对性的评价，根据未

来发展需要开展前瞻性和导向性的评价。

5. 加快建设公共政策绩效信息平台

加快公共政策绩效评价技术平台建设，完善数据采集、反馈、分析和改进机制。一是开发“公共政策绩效评价信息系统”。优化数据采集及反馈功能，被评对象报送各项指标的结果信息，经系统采集处理后反馈被评估单位，以促进被评估单位改进工作。二是建设公共政策绩效管理信息库。分类收集各单位公共政策绩效管理的做法和效果、意见和建议、问题和不足、改进措施，加强交流反馈、跟踪处理和统计分析，使之成为绩效管理工作的“电子智库”。三是实行公共政策绩效评价状况分析。充分利用实时评估和信息库数据，每半年对公共政策绩效的总体状况、实际效果和落后指标等进行综合分析，为改进绩效提供依据。

6. 加强运用评估结果

加强公共政策绩效评估结果运用，充分发挥结果导向和刚性约束作用。可借鉴韩国公共政策绩效评价结果在新闻媒体和互联网上公布，同时在政策评估者、政府机构和代理机构负责人参加的联合会议上报告给总理和总统的做法，以及日本总务省和政府各部门每年除向国会提交年度政策评价报告书外，还将报告书向社会公众公布的做法。建立公共政策绩效评估结果内部通报制度，将政策绩效分析报告以简报等形式印发各单位，互相借鉴，互相监督，互相促进。公共政策绩效评价结果定期向政府报告。

7. 突出公众满意导向

完善满意度评估机制，突出公众满意导向。除涉及隐私、产权、国家和商业秘密外，把政策评估结论公示于互联网上，同时注明资料来源、模型假设、方法采用、数据分析等各方面的不确定性，让社会能够清楚地理解政策分析的过程和结论。要充分听取和收集公众对政府的评价意见，及时反馈相关部门，开展常态化的公众满意度调查。如2012年中秋国庆高速公路免费通行的政策，群众议论很多，建议有关部门就“好事办得怎么样”进行政策评价，将决策始末、执行过程等做出认真分析，这样不仅可以还政府一个公道，而且让社会了解今后该项政策会怎样改进。

课题组负责人：贾凌民

课题组成员：郑方辉 姜国兵 解亚红 李珊 李文彬 王洛忠 喻锋 赫郑飞 曹胜

作者：中国行政管理学会课题组 来源：《中国行政管理》2013年第3期

[>>返回](#)

新闻评分

相关新闻

- 竺乾威：行政学研究的中国化（上） 2013-04-10
- 竺乾威：行政学研究的中国化（下） 2013-04-10
- 袁振龙：加强和创新社会管理的四个维度 2013-04-10
- 刘润生 译：外国修订移民政策吸引人才的策略 2013-04-09
- 尹蔚民：我国企业职工养老金没有缺口 2013-04-09
- 收入分配改革难在哪里 2013-04-08
- 沈荣华：人才强国呼唤人才文化 2013-04-07
- 我国将分类推进职称制度改革 2013-04-07

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区北湖渠路15号院3号楼 邮编：100101 院办电话：010-59762700

科研管理处：010-59762558、59762526

京ICP备10211434号