

财政资金项目绩效评价的理论、实践与优化路径

陈贤婷

杭州市城市管理指挥保障中心

【摘要】本文深入探讨财政资金项目绩效评价,阐述其在提升财政资金使用效益、促进政府职能转变等方面的重要意义。通过梳理绩效评价的理论基础,详细分析评价流程、方法及指标体系构建,结合实际案例剖析当前绩效评价工作中存在的问题,并针对性地提出优化策略,旨在为完善财政资金项目绩效评价体系,提高财政资金管理水平提供有益参考。

The theory, practice and optimization path of performance evaluation of financial fund projects

Chen Xianting

Hangzhou City Management Command Support Center

【Abstract】This paper delves into the performance evaluation of fiscal fund projects, elucidating its significant importance in enhancing the efficiency of fiscal fund utilization and promoting the transformation of government functions. By reviewing the theoretical foundations of performance evaluation, it provides a detailed analysis of the evaluation process, methods, and indicator system construction. It also examines existing issues in current performance evaluation practices through practical case studies and proposes targeted optimization strategies. The aim is to offer valuable insights for improving the performance evaluation system of fiscal fund projects and enhancing the management level of fiscal funds.

一、引言

财政资金作为政府履行公共职能、推动经济社会发展的重要物质基础,其使用效益备受关注。财政资金项目绩效评价是一种以结果为导向的管理工具,通过对财政资金项目的投入、过程、产出和效果进行全面、系统的评价,能够有效衡量项目目标的实现程度,发现项目实施过程中的问题,为财政资金的合理分配和项目决策提供科学依据。随着我国财政体制改革的不断深入,加强财政资金项目绩效评价已成为提高财政管理水平、实现财政资源优化配置的必然要求。

二、财政资金项目绩效评价的理论基础

(一) 公共产品理论

公共产品具有非竞争性和非排他性,市场机制难以有效提供,需要政府通过财政资金投入来满足社会公共需求。绩效评价能够确保财政资金在公共产品供给项目中的合理使用,提高公共产品的质量和供给效率,保障社会公众的利益。

(二) 委托代理理论

在财政资金项目中,政府作为委托人将资金投入项目,项目实施主体作为代理人负责项目执行。由于信息不对称,代理人可能存在道德风险和逆向选择问题。绩效评价通过建立有效的监督和激励机制,约束代理人行为,促使其按照委托人的目标努力工作,提高项目绩效。

(三) 新公共管理理论

该理论强调以市场为导向,引入竞争机制,提高政府公共服务的效率和质量。财政资金项目绩效评价正是新公共管

理理念在财政管理领域的具体应用,通过设定明确的绩效目标,运用科学的评价方法,实现对项目的全过程管理,推动政府部门提高服务效能。

三、我国财政资金项目绩效评价的制度背景

(一) 经济体制改革需求

随着我国从计划经济向社会主义市场经济转变,财政资金作为政府调节经济的重要手段,需要更科学合理地配置和使用。财政支出管理效率低下等问题亟待解决,财政资金绩效评价成为优化资源配置、提高财政管理透明度、完善社会主义市场经济体制的必然要求。

(二) 政府职能转变与管理理念更新

政府从传统的行政管理向现代的公共管理转变,强调责任、透明和高效履职。财政资金绩效评价成为衡量政府工作绩效、强化政府责任意识的重要工具,促使政府部门更加注重财政资金的使用效果和社会效益。

公众民主意识和参与意识不断提高,对政府财政资金的使用情况关注度增加,要求政府提高财政资金使用的透明度和效益,以满足公众对公共服务的需求。

(三) 财政管理改革推进

2003年,党的十六届三中全会首次明确提出“建立预算绩效评价体系”,中央财政开始探索预算绩效评价。此后,财政部进一步推进中央部门预算项目支出绩效评价试点工作,印发《财政部关于推进预算绩效管理的指导意见》等,从多个方面明确绩效目标管理主要内容。

2014年,国务院印发《关于深化预算管理制度改革的

决定》，明确全面推进预算绩效管理工作，2015年新预算法实施，将预算绩效管理上升到立法层面。

2017年，党的十九大明确提出“全面实施绩效管理”，2018年，国务院印发《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，围绕“全面”和“绩效”两个关键点，从“全方位、全过程、全覆盖”三个维度推动绩效管理全面实施。

（四）相关政策法规逐步完善

财政部出台了一系列具体的制度和办法，如《中央部门预算绩效运行监控管理暂行办法》《项目支出绩效评价管理办法》《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》等，为财政资金绩效评价提供了具体的操作规范和依据。

针对不同领域的财政资金，也制定了相应的绩效评价管理办法，如《中央水库移民扶持基金绩效管理暂行办法》《农村综合改革转移支付绩效管理办法》等，进一步细化了各领域财政资金绩效评价的规定。同时，各省市也根据自身实际情况，出台相应的财政资金绩效评价管理办法和实施细则，进一步规范了各级各部门的财政资金绩效评价。

四、财政资金项目绩效评价的流程

（一）前期准备

1.确定评价对象和范围。根据财政资金的投向、项目特点及社会关注度等因素，合理选择评价项目，并明确评价涵盖的项目内容、时间跨度等范围。

2.组建评价团队。评价团队应包括财务专家、行业技术专家、绩效评价专业人员等，确保评价具备多维度的专业视角。

3.收集相关资料。全面收集项目立项文件、可行性研究报告、预算安排、执行情况报告、财务账目等资料，为评价工作提供数据支持。

（二）绩效目标设定与审核

1.绩效目标设定。项目实施单位应根据项目的预期产出和效果，设定可衡量、可实现、相关性强且有时限性的绩效目标，包括产出指标（如项目完成数量、质量标准等）、效益指标（如经济效益、社会效益、生态效益等）和满意度指标（服务对象满意度）。

2.绩效目标审核。财政部门或第三方评价机构对项目实施单位设定的绩效目标进行审核，确保目标的合理性、完整性和规范性，对不符合要求的绩效目标提出修改意见。

（三）评价实施

1.制定评价方案。根据项目特点和评价目的，确定评价方法（如成本效益分析法、比较法、因素分析法等）、评价指标体系和评价标准，明确评价工作的步骤、时间安排和人员分工。

2.现场评价。评价人员深入项目实施现场，通过查阅资料、实地考察、问卷调查、访谈等方式，收集项目实施过程中的实际数据和信息，对项目的执行情况进行全面了解。

3.非现场评价。对收集到的非现场资料进行整理和分析，与现场评价结果相互印证，综合评估项目的绩效情况。

（四）撰写评价报告

1.评价结果分析。根据评价实施过程中收集的数据和信息，运用选定的评价方法和指标体系，对项目绩效进行量化评分和定性分析，得出评价结论。

2.撰写评价报告。评价报告应包括项目基本情况、评价依据和方法、评价结果、存在问题及建议等内容，语言简洁明了，数据准确可靠，分析客观深入，建议具有针对性和可操作性。

（五）结果应用与反馈

1.结果应用。财政部门根据评价结果，对绩效优秀的项目给予资金支持倾斜、表彰奖励等；对绩效一般的项目提出整改要求，督促项目实施单位改进管理；对绩效较差的项目减少或暂停资金安排，甚至追究相关责任。

2.反馈与整改。将评价结果反馈给项目实施单位，要求其针对存在的问题制定整改措施，并跟踪整改落实情况。同时，评价结果也可向社会公开，接受公众监督。

五、财政资金项目绩效评价的方法与指标体系

（一）评价方法

1.成本效益分析法

通过比较项目的投入成本与产出效益，计算项目的净现值、内部收益率等指标，评估项目的经济合理性和效益水平。该方法适用于具有明确经济效益的项目评价。

2.比较法

将项目实际执行情况与预定目标、历史数据或同类项目进行对比分析，找出差异和原因，评价项目绩效。包括目标比较法、历史比较法和横向比较法等。

3.因素分析法

通过分析影响项目绩效的各种因素，确定各因素对绩效的影响程度，综合评价项目绩效。该方法适用于影响因素复杂的项目评价。

（二）指标体系

1.通用指标

（1）投入指标：包括项目预算执行率、资金到位率等，反映项目资金的投入情况。

（2）过程指标：如项目管理制度健全性、项目实施进度完成率等，衡量项目实施过程的规范性和效率。

（3）产出指标：涵盖项目完成数量、质量达标率等，体现项目的直接产出成果。

（4）效益指标：包括经济效益指标（如项目对当地GDP的贡献、税收增加额等）、社会效益指标（如就业人数增加、公共服务水平提升等）、生态效益指标（如污染物减排量、生态环境改善程度等）。

（5）满意度指标：通过问卷调查等方式收集服务对象对项目的满意度评价。

2.专用指标

根据不同行业、领域项目的特点和特殊要求，设置专用

指标。例如,教育项目可设置学生成绩提升率、师资队伍建设指标等;医疗卫生项目可设置医疗服务质量指标、患者治愈率等。

六、财政资金项目绩效评价在实施中存在的问题及案例分析

绩效评价现已作为财政资金现在实施过程中面临着诸多挑战和问题,这些问题不仅影响了评价结果的准确性和公正性,也制约了财政资金使用效率的提升。以下结合具体案例,分析财政资金绩效评价在实施中存在的主要问题:

1.评价指标设置不够科学合理

案例:某某市在评价城市绿化项目时,仅将绿化面积作为主要指标,忽视了绿化质量、生态效益和市民满意度等因素。

存在问题:评价指标过于单一,缺乏全面性和科学性,无法真实反映项目的综合效益。

造成后果:导致一些项目为了追求指标达标而忽视实际效果,造成财政资金浪费。

2.评价方法单一,缺乏客观性和公正性

案例:某县在评价扶贫项目时,主要采用政府部门自评和上级部门抽查的方式,缺乏第三方独立评估和公众参与。

存在问题:评价方法过于依赖主观判断,缺乏客观数据和事实支撑,容易受到人为因素干扰。

造成后果:评价结果可能存在偏差,难以真实反映项目实施效果,评价结果流于形式,影响财政资金的合理分配。

3.数据收集和分析不足

案例:某某市在评价交通基础设施项目时,仅有设施量、工期等评价指标,由于缺乏完善的数据收集和分析系统,难以准确评估项目对交通拥堵缓解和市民出行便利性的影响。

存在问题:数据收集和分析能力薄弱,导致评价依据不足,影响评价结果的准确性和可靠性。

造成后果:难以对财政资金使用情况进行科学评估,影响决策的科学性和有效性。

4.公众参与度低,缺乏透明度和公信力

案例:某地在评价教育专项资金使用情况时,未向社会公开评价过程和结果,公众对资金使用情况缺乏了解。

存在问题:公众参与渠道不畅,评价过程缺乏透明度,影响评价结果的公信力。

造成后果:难以获得公众的理解和支持,影响财政资金绩效评价的社会效益。

七、财政资金项目绩效评价存在的问题及优化策略

(一)存在的问题

1.绩效评价意识淡薄

部分项目实施单位和财政部门对绩效评价的重要性认识不足,将绩效评价视为一项任务,而非提高财政资金管理水平的有效手段,导致评价工作流于形式。

2.评价指标体系不完善

指标设置缺乏针对性和系统性,部分指标难以量化,不同行业、领域的指标通用性较差,无法准确反映项目的绩效情况。

3.评价结果应用不充分

评价结果与预算安排、项目决策的关联度不高,对绩效评价结果的反馈和整改跟踪不到位,未能充分发挥绩效评价的激励和约束作用。

4.评价机构和人员专业素质有待提高

部分第三方评价机构缺乏专业的绩效评价团队和规范的评价流程,评价人员业务能力参差不齐,影响评价结果的质量和公信力。

(二)优化策略

1.强化绩效评价意识

加强对项目实施单位和财政部门的培训和宣传,提高其对绩效评价重要性的认识,树立绩效理念,将绩效评价贯穿于项目的全过程管理。

2.完善评价指标体系

结合不同行业、领域项目的特点,制定科学合理、具有针对性和可操作性的评价指标体系。注重指标的量化和细化,提高指标的可比性和实用性,同时建立动态调整机制,根据项目实际情况和政策变化及时调整指标。

3.加强评价结果应用

建立健全评价结果与预算安排、项目决策挂钩机制,对绩效好的项目给予优先支持和奖励,对绩效差的项目减少资金安排或进行整改、问责。加强对评价结果反馈和整改情况的跟踪监督,确保问题得到有效解决。

4.提升评价机构和人员专业素质

加强对第三方评价机构的监管,规范其评价行为和流程。建立评价人员资格认证和继续教育制度,定期组织业务培训和考核,提高评价人员的专业水平和职业道德素养。

八、结论

财政资金项目绩效评价是提高财政资金使用效益、提升政府公共服务水平的关键环节。通过深入理解绩效评价的理论基础,规范评价流程,科学选择评价方法和构建指标体系,并结合实际案例不断总结经验教训,针对存在的问题采取有效的优化策略,能够逐步完善财政资金项目绩效评价体系。在未来的财政管理工作中,应持续加强绩效评价工作,不断探索创新,使其更好地服务于经济社会发展,为实现国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

作者简介:陈贤婷(出生年份—1983),女,民族:汉,浙江杭州人,学历:大学本科,研究方向:财务管理。