# 浅析财政专项资金绩效评价的基本问题

来源：网络 作者：暖阳如梦 更新时间：2025-04-19

*2015年1月1日开始实施的新预算法要求财政预算安排与资金绩效评价相联系，编制预算要参考上一年度绩效评价结果，标志着我国公共财政制度建设迈出了关键性一步。在我国财政支出分类体系中，专项资金拥有特殊的属性和地位，备受社会关注。对专项资金绩效...*

2015年1月1日开始实施的新预算法要求财政预算安排与资金绩效评价相联系，编制预算要参考上一年度绩效评价结果，标志着我国公共财政制度建设迈出了关键性一步。在我国财政支出分类体系中，专项资金拥有特殊的属性和地位，备受社会关注。对专项资金绩效评价可视为财政支出及政府绩效评价的突破口，但基于理念、技术、体制等复杂原因，对于评价涉及的一些基本问题，如谁来评、评什么、如何评等并未成社会共讥如果仅从财政的角度来进行财政支出绩效评价，就很难全方位地反映财政支出的实际效益与效率。显然，厘清财政专项资金绩效评价主体、功能定位、责任边界、对象范围，构建指标体系的通用模型，直接影响评价结果的科学性、公信力及其评价工作的持续性，关系到新预算法的实施绩效，亦是社会、政府与学界普遍关注的重大课题。

一、问题与文献

自2011年财政部颁布《财政支出绩效评价管理暂行办法》以来，由财政部门主导的财政支出绩效评价对于优化财政资源配置、推动政府职能转变、深化财政体制改革起到重要作用。短短几年时间，各地相继出台了具有地方特色的评价实施方案，开展评价的试点工作。以广东省为例，自2008年开始，约三分之一省级财政支出展开了自评审核，或重点评价，或第三方评价等。回2013年，省财政厅在全国率先委托第三方开展了十件民生实事专项资金绩效评价，涉及26个省级主管部门，108项财政专项，478. 73亿元省级财政资金。2014年，广东省人大再开先河，针对战略性新兴产业发展LE D及新能源汽车专项资金，经政府采购招标，整体委托华南理工大学政府绩效评价中心开展绩效评价，将资金主管及监管的发改、科技、财政部门纳入评价对象，引起社会广泛关注。

但与此同时，财政支出绩效评价，尤其是专项资金绩效评价而对一系列矛盾:一是角色冲突。政府绩效评价是对政府的监督与约束，由财政部门主导评价导致角色错位;二是体系庞杂。尤其是指标体系繁杂，与绩效评价量化要求及关键指标评价的要求存在距离;三是方法悖论。目前广泛采用的目标比较法的前提是假设专项资金存在清晰可衡量的目标，并且假设目标的正确性，但理论上，凡是拥有清晰目标事务应由市场调节，无须政府作为;四是现实困惑。目前各地的做法大体上与财务审计(或称绩效审计)的功能基本等同，主要针对资金合规性及所谓绩效目标实现，从而导致部门之间职能重叠;五是法律依据缺失。

二、评价目的与功能定位

评价目的及其功能定位(即为什么要评价)是构建绩效评价体系与机制的首要问题，决定评价意义、功能、主体、对象、程序、技术体系和结果应用。财政专项资金具有典型的中国特色，是为扶持、发展某项特定事业而专门设立的资金，是贯彻落实国家特定时期、特定政策的一种特殊财政手段。由于在基本预算支出以外，财政专项资金要求专款专用及单独核算。按照财政部公布的材料，目前国家层而的专项资金有285项，资金主管者涉及几乎所有的党政部门，其中又以发改、经贸、教育、科技、宣传部门为主。逻辑上，绩效评价的直接目的是为了提升绩效，与基本预算支出相比，针对财政专项资金进行绩效评价具有现实可行性，因为相对于部门一般支出，评价结果较易与下年度预算挂钩。

(一)评价目的

党的十八大报告将政府绩效管理的目的视为提高政府的公信力、执行力，这是理论上的重大突破，亦是政府绩效评价的根本要求。事实上，政府绩效评价有着深刻的社会背景及内置的价值导向，要求在追求经济、效率、效果的基础上，全而回应公民祈求，即凸现所谓公平性。尤如奥斯本所言，是改变照章办事的政府组织，谋求有使命感的政府;改变以过程为导向、谋求以结果为导向的控制机制。}}s}或者说，政府绩效评价一开始就存在清晰的目标导向，包括价值目标及技术目标。前者即是民主目标，可视为政府的公信力，后者追求政府管治的效率效果，体现政府的执行力。

(二)功能定位

应该说，现行体制下，我国己形成了较完善的具有刚性约束力的财政资金分配与监管的体系、制度与机制，包括人大的财政预算审议与监督，审计部门的财务审计，财政部门的财务稽查等。探讨财政专项资金绩效评价的功能定位，核心在于厘清绩效评价与上述监管平所的协同。

三、评价主体和对象

评价主体，简言之，即谁来评价，也就是评价权的问题。理论上，政府绩效评价主体可分为内部主体与外部主体。广义的内部主体包括上级政府，以及同级议会、司法机关等，外部主体是指独立于广义政府之外的组织及公民，如高校学术团体、大众媒体和社会团体等。我国的政治制度不同，党委组织在评价权力关系中占据重要地位。

财政部2011年颁布的《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预[2011 ] 285号)第三条规定，各级财政部门和各预算部门(单位)是绩效评价的主体财政支出绩效评价是指财政部门和预算部门(单位)根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。叫2012年财政部《关于印发预算绩效管理工作规划(2012一2015年)的通知》(财预[2012] 396号)中，进一步要求强化财政部门、预算部门绩效评价主体功能，探索引入第三方评价。在这里，财政部门和预算部门拥有评价权，被视为评价主体。从权责关系的角度，政府绩效评价存在所谓评价权、组织权、实施权等三权关系。在我国政府绩效管理试点工作中，对一级政府或政府部门开展评价，评价权为上级党委与政府，一般成立以党政首长为组长的领导小组，下设办公室拥有评价组织权，体制内的惯性做法又将办公室设于相关的党政部门，所谓牵头单位。财政支出绩效评价目前尚未如其他考评一样设立相应领导机构，一般由财政部门大都内设了绩效评价机构)牵头组织管理及实施工作。

四、评价方法与周期

财政专项资金绩效评价方法是政府绩效评价方法论的应用与延伸，服务于评价目的，受制于环境条件，影响甚至决定评价的科学性。在方法体系中，几个要素显得特别重要。

一是绩效目标及目标比较法。从结果导向的角度，目前广泛采用的目标比较法的前提是存在绩效目标以及目标设置的科学性和规范性。大多数财政专项资金服务于党和政府的中心工作，理论上存在明晰的目标，但在技术层而，目标申报及审批难以与预算编制同步，导致目标后置，从而失去意义。同时，目标设置的规范性要求目标所设定的预期提供的公共产品和服务的数量和质量有着明确、合理与客观的内涵，对此应有详尽的论证及测算依据，包括目标实现的保障措施、进度安排等，对目标的评审，关键在于评价组织具有公信力，主管部门作为专项资金申报者和管理者不能主导绩效目标的评审，以避免角色冲突。

五、思考与建议

政府绩效评价的对象是政府(部门)，对专项资金而言，资金只是评价的载体，并非评价对象。从现实出发，绩效导向的目标评价定位强化了绩效目标实现，与体制内自上而下的管理属性和要求相一致，关注资金的经济、效率与效果性，为评价注入体制性动力，突出结果导向和公众满意导向，为评价注入民间动力。基于我国财政专项资金绩效评价现实状况，我们建议:一是完善资金管理办法，明确责任主体。资金管理办法作为法律规范与指南，核心在于约束专项资金关联责任主体的权责关系，以及资金分配、使用的程序及要求，对专项资金绩效发挥起导向性作用，也是宏观评价的指向。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn