

财政资金项目绩效评价：指标构建与结果应用探索

● 蔡 涛



[摘要] 加强财政资金项目绩效评价,是提高财政资金使用效益、优化资源配置的客观要求。本文在阐述财政资金项目绩效评价重要意义的基础上,从评价指标构建和结果应用两个维度对绩效评价方法进行了系统探讨。在指标构建方面,遵循科学性、针对性、可比性原则,从投入、过程、产出、效果等方面设置评价指标,并运用层次分析法确定指标权重;在结果应用方面,从结果反馈、结果公开、结果问责三个方面提出了切实可行应用策略,以充分发挥绩效评价导向、激励和约束作用,推动财政资金项目精细化管理。

[关键词] 财政资金;项目绩效评价;指标构建;结果应用

财政资金是财政部门为履行其职能、满足社会公共需求而筹集的资金,对于推动社会经济持续健康发展发挥着不可替代的作用。随着市场在资源配置中的决定性作用不断增强,如何优化财政资金配置、提高资金使用效益成为新时期财政改革的重要课题。开展财政资金项目绩效评价,客观评估项目实施的经济性、效率性和效益性,是加强预算绩效管理、促进财政资金提质增效的现实需要。

Q 财政资金项目绩效评价的重要意义

(一)推动预算绩效管理,实现资金优化配置

绩效评价是预算绩效管理的重要内容,通过开展财政资金项目绩效评价,客观评估项目预算资金配置的经济性和效益性,能够为优化项目资金投向、调整预算支出结构提供重要依据,推动形成“花钱必问效、无效必问责”的预算管理导向。绩效评价能够准确反映财政资金的实际使用绩效,确保将宝贵的财政资金用在“刀刃”上,提高财政资金配置的科学性、合理性,通过量化评价项目资金的使用效益,从投入产出、经济效益、社会效益等多个维度对项目实施的效果进行综合评判,识别资金使用中的薄弱环节,为下一年度预算安排、中期财政规划、重大投资决策等提供参考。财政资金项目绩效评价是推进预算绩效管理的关键手段,通过构建事前事中事后全过程、全方位绩效管理链条,将绩效理念贯穿到财政资金管理各个环节,引导项目预算单位树立成本效益意识、改进预算编制、优化支出结构,提高财政资金的使用效率和效益。加强财政资金项目绩效评价,对于

优化财政资源配置、推动预算绩效管理、促进科学理财具有重要的意义。

(二)提高财政资金使用效益,促进社会经济发展

当前,我国经济发展进入新的阶段,财政收支矛盾突出,部分领域和行业财政资金使用效益不高,资金沉淀、资金闲置等问题仍较为突出,财政资金需要实现从“重数量”向“重质量”的转变。财政资金项目绩效评价聚焦于项目全生命周期,从投入、管理、产出、效益等维度对项目实施的效果开展系统评估,是提高财政资金使用效益的重要手段。通过开展绩效评价,能及时发现影响资金绩效的薄弱环节,查找资金管理中普遍存在的突出问题,有针对性地提出优化建议,推动形成“评价、反馈、改进、提高”的动态管理机制。将绩效评价结果与后续预算安排、财政资金分配挂钩,通过奖优罚劣,优化资源配置,促进形成良性循环。譬如,针对脱贫攻坚领域财政专项资金,通过开展绩效评价,发现资金使用中存在资金沉淀、资金闲置等问题,通过调整预算安排、优化资金投向、创新资金使用方式等,促进资金发挥最大效益。

(三)健全财政资金监督机制,维护公共利益

完善的财政资金监督是维护公共财政安全、提高财政管理水平的重要保证,在公共财政体制下,纳税人和社会公众对相关部门申请、分配、使用财政资金的事项越来越关注,要求提高财政透明度,接受社会监督。而财政资金项目绩效评价作为一种综合性监督方式,能够有效弥补当前预算执行监督的不足,成为健全财政资金监督机制的重要环节。

绩效评价从经济性、效率性、效益性等方面开展评估,评价结果能够客观反映财政资金使用的规范性和有效性,帮助发现项目实施中可能存在的违规违纪问题。加强项目单位财务制度执行的外部监督,从制度建设、内控管理等方面堵塞漏洞,规范财政资金管理行为,从而最大限度地避免和减少腐败问题的发生。建立绩效评价结果公开制度,通过门户网站等渠道向社会公开评价结果,主动接受监督,有助于提高财政资金分配使用的透明度,回应社会关切,树立良好的形象。财政资金项目绩效评价是财政监督体系的重要组成部分,对于规范财政收支秩序,防范化解财政金融风险,维护公共利益具有积极意义。

Q 财政资金项目绩效评价的指标构建

(一)绩效评价指标构建的原则

科学合理的绩效评价指标体系是开展财政资金项目绩效评价的基础和前提。设计绩效评价指标应当遵循科学性原则,评价指标的设置要符合预算管理、国库管理等方面的法律法规,要立足项目实际,兼顾现实可操作性,避免脱离实际的理想化设计。

(1)针对性原则。由于不同领域、不同行业、不同类型的财政资金项目在实施目标、管理模式、风险特征等方面存在差异,评价指标设计应当突出项目特点,体现各领域项目实施的阶段性特征,避免“一刀切”。对于经济发展类项目,要更加注重经济效益指标;对于公众生活改善类项目,要突出公平性指标;对于生态建设类项目,要强调可持续性指标。

(2)可比性原则。为确保评价结果的可比性,同一领域、同一行业的财政资金项目在设置评价指标时,应当在指标内涵、权重设置、评判标准等方面保持基本一致,为客观评价项目实施效果、开展绩效对标提供基础。横向可比,有利于分析同一区域不同项目的实施绩效;纵向可比,有利于分析同一项目不同时期的实施绩效。

(二)绩效评价指标构建的内容

财政资金项目绩效评价指标一般由共性指标和个性指标构成。共性指标主要包括投入类指标、过程类指标、产出类指标和效果类指标。(1)投入类指标,主要评价项目预算资金的到位率、资金使用率、项目投入的及时性等,综合反映财政资金保障项目顺利实施的情况,如预算执行率、到位资金使用完成率、专项资金到位及时率等。(2)过程类指标,主要评价财政资金项目组织实施情况,包括制度健全性、项目采购管理、项目质量管理、项目进度管理等,反映项目实施各环节的规范性和有效性,如制度健全性指标、项目采购率、合同执行率、工程进度偏差率等。(3)产出类指标,主要评价财政资金项目实施的直接产出,包括提供公共

产品或服务的数量、质量、时效、成本等,体现项目预期目标的实现程度,如项目完成率、验收合格率、设备使用率、培训合格率、服务及时率、单位成本控制率等。(4)效果类指标,主要评价财政资金项目实施的效益,包括经济效益、社会效益和生态效益,综合反映项目的经济性、有效性和可持续性,如项目投资回收期、社会满意度、节能减排完成率等。

(三)绩效评价指标权重的设定

在构建绩效评价指标体系后,还需合理设置指标权重,指标权重设置的科学性和合理性直接关系到评价结果的准确性和公正性。实践中,主要采用德尔斐法、层次分析法和专家评分法确定指标权重。德尔斐法是一种匿名专家问卷调查法,通过多轮征询专家意见,在反复讨论修改的基础上形成一致意见。运用此方法设置指标权重时,要选择熟悉项目领域、代表性强的专家,通过两轮或两轮以上的问卷调查,对初步设定的指标权重进行评判打分,并对专家打分情况进行统计分析,最终形成相对稳定的指标权重。层次分析法是将绩效评价指标体系分解为目标层、准则层和因素层,通过两两比较判断各因素的相对重要程度,构造出判断矩阵,并进行一致性检验,最终计算出各项指标的权重。此方法具有简单易行、逻辑严密的特点,能较好地定性分析与定量分析结合起来,是财政支出绩效评价指标权重设置的常用方法之一。

Q 财政资金项目绩效评价结果的应用

(一)结果反馈,推动项目优化

1.及时反馈评价结果,为项目改进完善提供依据

绩效评价的目的在于发现问题、分析原因、促进改进,客观公正的评价结果是推动项目优化的前提和基础。要建立绩效评价结果反馈制度,将评价报告、评价得分、评价等次等及时反馈给项目预算单位和主管部门,并提出优化建议,为项目后续实施和预算安排提供参考。评价组织实施部门应当在绩效评价工作结束后及时形成书面评价报告,对项目立项依据、组织实施、资金使用、绩效目标实现等情况进行客观评判,重点指出资金管理使用中存在的突出问题,并提出切实可行的改进建议。

2.建立问题改进机制,持续跟踪问题改进落实情况

绩效评价发现的问题如果得不到有效改进,将削弱评价工作的严肃性和权威性。要建立绩效评价问题改进机制,明确改进主体,限定改进时限,扎实推进绩效评价问题改进落实。改进主体主要包括财政部门和项目主管部门两个层面,财政部门要加强对评价发现问题的梳理分析,建立台账,明确改进责任和改进时限。对共性问题、倾向性问题,从制度建设、机制创新等方面提出系统性改进措施,对

重大项目、重点领域绩效评价中发现的突出问题，建立联合约谈、跟踪问效机制，加大改进督查力度。

(二) 结果公开，促进信息透明

1. 通过门户网站等渠道公开评价结果

预算公开是全面实施预算绩效管理的必然要求。按照《中华人民共和国预算法》的规定，各级部门应当将绩效目标、绩效评价结果等与部门预算、决算相关的信息向社会公开，自觉接受监督。为顺应公众日益增长的预算知情权，切实回应社会关切，应积极稳妥地推进绩效评价结果公开。统一标准规范，财政部门要会同业务主管部门，制定财政支出绩效评价结果公开办法，在公开内容、公开渠道、公开时限、保密审查等方面提出明确要求，规范公开行为，确保公开工作有章可循、有序推进。拓展公开渠道，创新运用互联网、新媒体等信息化手段，通过门户网站、新闻媒体、微信公众号等渠道发布绩效评价信息，扩大社会影响力。鼓励各部门利用单位网站、公告栏等，及时向服务对象通报绩效评价情况。

2. 自觉接受社会公众和舆论监督

主动公开绩效评价结果，既是提高透明度的内在要求，也是自觉接受社会监督、提高管理水平的现实需要。只有公之于众，才能最大限度地体现绩效评价工作的责任担当，只有接受监督，才能更加注重绩效导向，更加重视提高资金使用效益。要完善信息公开配套措施，建立健全依申请公开、公众查阅等配套制度，畅通社会公众获取绩效信息的渠道，充分利用财政云平台、在线办事大厅等，为公众查阅绩效评价信息提供便利，严格落实信息发布审核程序，确保公开信息客观真实、准确无误。

(三) 结果问责，强化责任约束

1. 对造成资金严重损失或浪费的，依法依规追究责任

问责是预算绩效管理的“高压线”，对绩效评价发现的重大违法违规问题，必须严肃查处。要建立绩效评价结果与追责问责挂钩机制，对评价中发现的资金使用不规范、效益低下、损失浪费等突出问题，区分情形依法依规严肃处理，切实体现绩效评价的作用。坚持有责必问，对绩效评价中发现的违反财经法规、弄虚作假、截留挪用等违法违规行为，或其他违规行为，依照有关法律法规严肃问责，做到有错必纠、有责必问。

2. 将绩效评价结果与预算安排、人员考核挂钩

绩效评价结果要充分加以运用，将其与预算安排、人员考核等有机结合，建立健全奖优惩劣的激励约束机制，把绩效评价的指挥棒作用落到实处。将绩效评价结果作为预算安排的重要依据，对连续多年绩效评价优秀的项目，在预算安排时要给予适度倾斜；对绩效评价中等的项目，在预算安排时要区别对待，督促其加快改进；对绩效评价差的项目，要坚决削减预算或停止执行，优化财政支出结构。通过建立预算安排与绩效评价结果挂钩机制，调动项目单位加强绩效管理、提高资金的使用效益。将绩效评价结果作为相关管理人员考核的重要内容，建立部门预算绩效与部门负责人绩效合一的考核机制，将本部门整体支出绩效评价结果作为部门负责人年度考核、任期考核和提拔使用的重要参考。

Q 结束语

财政资金项目绩效评价是推进预算绩效管理的手段和突破口。本文重点探讨了财政资金项目绩效评价指标构建和结果运用两个方面的主要做法。在评价指标体系构建层面，从科学性、针对性、可比性、导向性、系统性等原则出发，围绕投入、过程、产出、效果等方面，结合不同项目的个性特点，运用德尔斐法、层次分析法等科学方法合理设置评价指标，为客观评价项目实施效果奠定了基础。

参考文献

- [1] 蒋志军. 对财政项目支出绩效评价的几点思考[J]. 中国乡镇企业会计, 2023(11): 112-114.
- [2] 李顺欣. 财政资金预算项目绩效评价的意义与方法探析[J]. 金融客, 2023(10): 85-87.
- [3] 孙少华. 财政资金支持的科研项目绩效评价体系构建[J]. 财讯, 2023(09): 10-12.
- [4] 张津. 分析加强财政资金全面预算管理和项目资金绩效评价的现实意义[J]. 财经界, 2021(27): 5-6.
- [5] 安百杰. 公共服务供给视角下的财政项目绩效评价研究[D]. 济南: 山东大学, 2020.

作者简介:

蔡涛(1969—), 男, 汉族, 河南南阳人, 本科, 会计师, 合和(武汉)会计师事务所(特殊普通合伙)海南分所, 研究方向: 财政支出项目绩效评价。