



你关注信息 我提供视角
你阐述观点 我搭建平台

专家视角 >>

2016年第1期 总第6期

内部交流

主 编：陈志环

本期编辑：姜竹

智库成员：（按姓氏笔画）

马晓薇 王泽彩 王 罡 牛建英 刘 星 祁化森 负晓哲

宋世伟 陈志环 姜 竹 郭文杰 童 伟 魏鹏举

支持单位：北京市人大预算工作委员会

本期焦点

①

政策评估

②

滚动预算

绩效动态

PERFORMANCE DYNAMICS

2016年预算绩效管理工作会议座谈会

2016年1月15日，由中国财政学会绩效管理研究专业委员会主办，北京中景瑞晟绩效管理与评估服务中心参与承办的“2016年预算绩效管理工作会议座谈会”在北京中国科技馆会堂举行。来自财政部相关司局及财科所有关领导，科学技术部、水利部、海关总署等相关专家，部分省、自治区财政厅绩效处处长，中国财政学会绩效管理研究专业委员会会员单位代表等共70余人出席了本次座谈会，北京中景瑞晟绩效管理与评估服务中心理事长陈志环应邀参加了本次座谈会。

本次座谈会围绕预算绩效管理发展与改革进行了热烈而深入的研讨。座谈伊始，财政部财政科学研究所王朝才副所长致辞，表示这次工作座谈会主要是对“十二五”时期中国预算绩效管理委员会的工作做一个总结，在新形势下展望“十三五”的工作目标和思路，并对各位代表提出在理论研究和实践探索中更加扎实地做好各方面工作和取得更大



成绩提出殷切希望。财政部预算司王克冰副司长，对预算绩效管理委员会取得的工作成绩表示祝贺，并结合自身的工作实践从财政收支的需求、预算绩效管理初级阶段面临的主要矛盾和财政部党组织对财政预算绩效管理工作的要求等方面对绩效管理委员会未来的工作提出指导意见。并与应邀全程参加此次工作座谈会的业务专家及相关人员展开讨论，与各财政部门的负责人也进行了深入交流。

中景瑞晟 ZHONGJINGRUI SHENG

2016年中景瑞晟绩效智库沙龙活动

2016年1月18日，中景瑞晟绩效智库沙龙活动在北京稻香·湖景酒店举办，智库专家积极参与了本次沙龙活动，沙龙活动在中心理事长陈志环的真诚致辞中拉开帷幕，与会智库专家围绕中心“2016年发展与创新”这一主题展开了坦诚交流、气氛融洽。智库专家结合各自的工作实践或相关阶段性研究成果，分别从中心发展战略、专家智库服务定位及创新与人大财经委、各级财政部门合作机制等层面积极建言，观点独到，建议引人深思；现场讨论热烈、互动点评精彩。本次沙龙活动的开展对2016年中心工作的推进与创新具有积极意义，理事长陈志环在总结发言中再次对智库专家2015年的配合与付出表示了由衷的敬意与感谢。本次智库沙龙活动还邀请到北京市财政局绩效考评中心副处长张琦参与，活动尾声张副处长对本次活动的积极意义给予了肯定，并鼓励中景瑞晟绩效智库继续发挥资源优势与创新作用。

近年来，我国智库发展进入快速成长期，在出思想、出成果、出人才方面取得很大成绩。如何顺应时代发展、满足市场需求和提升智库服务品质是本次中景瑞晟绩效智库沙龙活动中智库专家们讨论的热点。与会智库专家就打造高质量智库资源、提供高质量研究服务、整体规划智库建设、创新组织和管理方式，达成了一致意见。2016年中景瑞晟绩效智库在继续做好服务北京市人大预算工作委员会、北京市及各区县财政部门的同时，还将集中精力进行预算绩效管理专家库以及预算绩效管理数据库建设。着力提升智库品质为公共财政预算绩效管理事业贡献力量。



经济政策评估的技术和方法

◆ 中央财经大学财经研究院 童伟

专家观点

EXPERTS VIEWS

经济政策评价是通过对影响经济政策制定和实施的一系列条件和因素进行分析，对其产生的结果和效应进行系统评价和科学预测的过程。进行经济政策评价的目的，在于判断相关政策的制定与实施是否能够而且已经达到预期目标，经济政策评价不仅是提高经济政策运行效率的重要保证，更是决定经济政策继续、修正、调整和中止的重要依据。

经济政策评价的核心内容既包括判断是否应该实行该项政策，还包括评判实行该政策之后的实际效果如何。在市场经济环境下，要评判某些政策干预是否无效或低效，必须正确判断该项政策对相关要素配置的干预是否能够产生效果。对政策效果的评价通常通过关注实际产出和结果的变化，及其与预期产出和结果之间的差异来进行。一般来说，这种评判可以细化为两个方面的内容：一是多目标政策的整体效果如何，二是单目标政策的影响如何。前者注重的是不同政策组合构成的区域经济政策实施的整体效果，不强调某项政策内容的具体效果；后者注重的是政策对唯一目标的影响程度。

经济政策评价要既能反映目标区域的经济发展状况，又能体现政策的优势和需要改进的内容，从长远的以及综合的角度来考察政策的效应。由此，经济政策评价模式应是一种既包含评价目标达成的效应，又包含评价投入产出效率模式的综合评价模式。

在对经济政策进行评价的过程中，除了要考察经济政策目标是否实现，还需要考虑对经济政策实施过程中所产生的效益和所付出的成本进行估算，并根据其成本与效益比较的结果。效率评价可根据政策投资方案的不同选用净现值收益法（NPV）、现值指数法（PVI）或内含报酬率法（IRR）进行。

把握滚动预算框架下 绩效预算评价的关键点

◆ 北京工商大学经济学院 姜竹

相对滚动预算编制、执行及监督来说，绩效预算及其评价理念的体现将是极为重要的。因为滚动预算在编制环节不仅提出了具有约束力的预算总量框架，政府和政府各部门未来几年间预算编制与执行必须遵守的支出限额，还要求各部门必须就限额预算内的实施提出全面、详尽的产出和结果目标，以及对部门活动数量、质量及有效性进行识别、度量、监督、检查和评估的关键性绩效指标，以便相关部门和公众对其活动进行了解与判断，查看及监督其活动是否达到了预期的目标。为此，需要在充分把握滚动预算运行特征的基础上，结合我国预算绩效管理的实际情况，重新定位绩效预算评价工作的立脚点。

首先，强调预期绩效目标在滚动预算绩效评价工作中的重要性

预期绩效目标明确与否，将对滚动预算项目的年度评估、中期评审及最终评价产生深远影响。因为这将可能难以形成科学合理的比对依据和评判标准，进而影响准确评价项目实施是否与预期的目标相一致、是否围绕目标开展活动、各项活动的优先序安排是否合理、预算资金的配置是否匹配、项目能否实现预期效果，是否需要局部调整，抑或需要立即中止等。使得最终据此得出的对滚动预算项目能否继续实施的总体判断的准确性受到挑战。

其次，明确效果指标设计在滚动预算绩效评价工作中的关键性

针对当前绩效评价中存在效果指标体系设计基于年度性考量的现状，要使效果指标体系设计与滚动预算的检查和评判的周期保持时间窗口的一致性，还需要建立一套在公共资源配置、支出限额约束、绩效评价结果应用等维度与中期滚动项目相匹配的效果指标体系。即在绩效评价指标体系中尤其要添加并细化反映延续性项目的效果评价指标，这将成为判断项目能否延续、运行总体效用是否存在的重要依据。

● 作者简介：姜竹（1965—），女，北京工商大学经济学院教授，研究方向：公共经济与管理。

罗方续（1990—），女，北京门头沟区财政局预算科

实施滚动预算管理， 促进政府从长计议

◆ 中国地质大学人文经管学院 牛建英

专家观点

EXPERTS VIEWS

一、关于滚动预算及其推出背景的认识

所谓三年滚动预算，即是在编制年度预算时，预测未来一定时期内有关政策和形势发展，同步编制其后两年政府及部门的收支预算，并且逐年向前滚动编制。它的推出是基于财政管理改革的深入，政府的管理方式与效率都面临新的要求，其中尤为突出的是政府使用财政预算资金的随意性受到了较大程度的约束。为此，国务院于2015年3月先后颁布《关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《国务院关于实行中期财政规划管理的意见》（国发〔2015〕3号）文件，明确提出政府进行财政预算编制的过程中，就必须从长计议，逐步实现滚动预算编制。

二、滚动预算的基本特征及其影响

与年度预算不同，滚动预算强调的是延续性，并能够在一定基础上实行财政资金竞争性分配。滚动预算编制是一个从静态到动态的过程，预算编制避免以往的以单一年度进行预算编制的局限性，从而将预算管理的视野扩展到动态的跨年度范围。滚动预算管理将当前财政预算放在一定的时间尺度上进行比较，有利于政府用长远发展的眼光考虑问题，保证财政政策的可持续性。同时还有利于财政收支计划与中长期经济发展战略保持一致，提高预算的可预见性和财政资金的使用绩效。

政府部门应当结合国民经济和社会发展规划及相关专项规划的实施，按照部门职责分工，研究未来三年设计财政收支的重大改革和政策事项，并测算收支数额。同时要树立中期财政观念，拟出台的增支事项必须与中期财政规划相衔接，制定延续性政策要统筹考虑多个角度，实施科学论证。

公共资金绩效管理 服务行业发展研判

◆ 北京信息科技大学经济管理学院 负晓哲

专家观点

EXPERTS VIEWS

基于公共资金绩效管理成为新常态，催生预算绩效管理服务需求呈现多样性的背景，可以预期公共资金绩效管理服务行业发展迎来跨越式发展的机遇期。得此研判结论的依据如下：

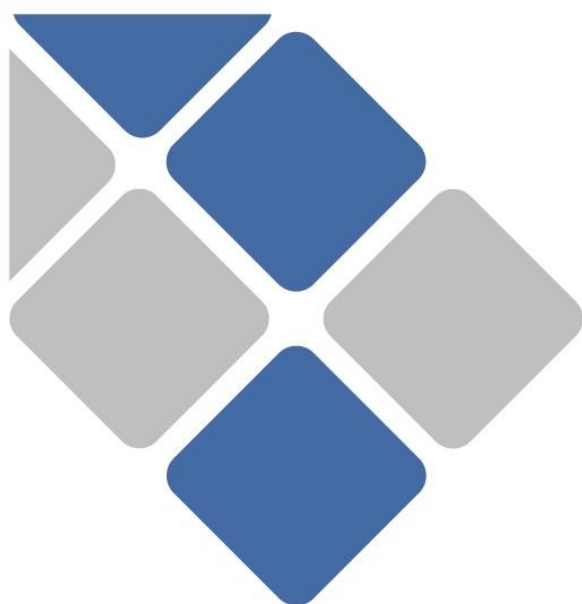
首先，基于新预算法要求，纳入预算绩效管理的资金额度正在迈向全覆盖。

全口径预算理念的确立，使一般公共预算绩效管理逐步拓展到国有资本经营预算绩效管理、政府基金预算绩效管理等层面。由此推进项目预算绩效管理发展到部门整体预算绩效管理；财政全额投入资金绩效管理到财政参股资金（PPP项目资金）、财政投资资金（发改委管理的建设资金）等的绩效管理。截至到2014年，全国一般公共预算收入增长到14万亿元人民币，全国各地纳入预算绩效管理、尤其是绩效评价的资金额度进一步扩大；2015年粗略估算下来，全年估计15万亿元没有问题。

其次，预算绩效管理服务质量要求波浪式提高，挖掘出预算绩效管理服务供给潜能。

2011年以前，各级预算单位、甚至包括财政部门把预算绩效管理工作，仅仅是作为理念传播、推广，或者是完成任务的政绩工程，因此对于服务商要求仅限于形式到位、流程规范、服务到位等；而随着预算绩效管理改革的深化，预算单位自身绩效水平的不断提高以及市场竞争的激烈，无论是财政部门还是预算单位，对预算绩效管理服务质量的要求越来越高，不仅包括绩效数据的完整性、全面性、系统性，还包括绩效管理标准的明确性、易用性以及绩效分析的学术性、绩效改进措施的针对性等。这带动了预算绩效管理服务市场供给从十年前的小众市场日益发展为大众市场。相关社会组织如会计师事务所、各类咨询公司对此项业务从不屑一顾转变到战略投入，全面参与。

随着中央八项规定及各种深化改革措施的出台，通过公开、透明、规范的招标采购、竞争性谈判和比价等具有公平竞争特征供给运作方式的推出，一方面为技术先进、服务优秀的供应商提供了成长空间；同时也为该项业务的健康发展搭建了广阔的供给市场平台。



主 办 单 位：北京中景瑞晟绩效管理与评估服务中心

邮 箱：bjzjrsjx@163.com

地 址：北京市海淀区文慧园北路8号庆亚大厦713室

邮 编：100086

电 话：010-62218461 62218296

网 站：bjzjrs.org

微信公众号：北京中景瑞晟绩效管理与评估服务中心