

当代中外财政预算 绩效管理荟萃

DANGDAI ZHONGWAI CAIZHENG YUSUAN
JIXIAO GUANLI HUICUI

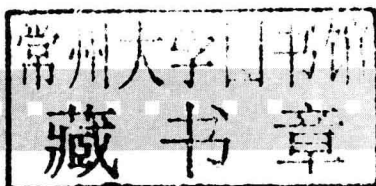
山东省财政厅干部教育中心 编



经济科学出版社
Economic Science Press

当代中外财政预算 绩效管理荟萃

DANGDAI ZHONGWAI CAIZHENG YUSUAN
JIXIAO GUANLI HUICUI



山东省财政厅干部教育中心 编



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中外财政预算绩效管理荟萃/山东省财政厅干部
教育中心编. —北京: 经济科学出版社, 2013. 6

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3512 - 1

I. ①当… II. ①山… III. ①财政预算 - 经济绩效 -
财政管理 - 世界 IV. ①F811.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 125658 号

责任编辑: 柳 敏 于 源

责任校对: 王凡娥

版式设计: 代小卫

责任印制: 李 鹏

当代中外财政预算绩效管理荟萃

山东省财政厅干部教育中心 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京汉德鼎有限公司印刷

华玉装订厂装订

710 × 1000 16 开 18 印张 180000 字

2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3512 - 1 定价: 45.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

前 言

为进一步提高财政财务管理水平，更好地发挥财政职能作用，支持经济文化强省建设，山东省财政厅在全省财政财务系统开展了以提升预算支出管理绩效为主要内容的“绩效管理年”活动。提升预算管理绩效应该立足于现实情况，同时也很有必要了解国内和国际财政绩效管理进展情况，借鉴相关经验。为此，我们组织编写了《当代中外财政预算绩效管理荟萃》一书，供全省财政财务系统相关工作者参考。

加强财政绩效管理既是当前提升财政管理水平的重要措施，也是财政改革发展的长期任务。国内和国际在财政绩效管理方面理论与实践的探索，也会不断地有所创新，有所改进。本书收集整理的主要是近期相关资料，由于资料不够完整和编者能力所限，书中尚有一些不足之处，敬请读者批评指正。

编 者

2013 年 5 月

目

录

上 篇

中国财政预算绩效管理

第一章 绪论	3
第一节 背景	3
第二节 含义	6
一、预算绩效管理概述	6
二、预算绩效管理的环节	7
第三节 意义	12
第二章 理论基础	15
第一节 财政预算绩效管理的理论依据	15

当代中外财政预算绩效管理荟萃

一、林达尔均衡理论	15
二、“委托—代理”理论	18
三、X—低效率理论	21
四、尼斯坎南模型（官僚产出模型）	22
五、“花钱买服务、效果”的预算观	24
第二节 财政预算绩效的基本理念	25
一、预算绩效管理的机制原理	25
二、预算绩效管理的特点及理念	26
第三章 改革实践	28
第一节 总体实践进程	28
一、中央层面的改革实践	28
二、地方层面的改革实践	29
第二节 主要改革模式	36
一、绩效评价型	37
二、绩效预算型	37
三、绩效管理型	37
第三节 主要成效	38
一、制度框架基本形成	38
二、评价范围逐步扩大	39
三、绩效监管进一步加强	40
四、预算分配更趋合理	40
五、资金效益显著提高	41
第四节 当前问题	42
一、法律依据问题	42

目 录

二、绩效管理质量问题	42
三、绩效结果应用问题	43
四、绩效管理各环节衔接问题	43
五、会计核算方法问题	44
六、专业人员配备问题	45
 第四章 典型案例	46
第一节 上海闵行区	46
一、闵行区预算绩效管理的背景	46
二、闵行区预算绩效管理的内容	47
三、闵行区预算绩效管理的成效	50
第二节 广东南海区	51
一、南海区预算绩效管理的发展背景	51
二、南海区预算绩效管理的主要内容	53
三、南海区预算绩效管理的成效	60
第三节 河南焦作市	64
一、焦作市预算绩效管理的内容	64
二、焦作市预算绩效管理的成效	69
第四节 浙江温岭市	71
一、温岭市预算绩效管理的背景	71
二、温岭市预算绩效管理的内容	72
三、温岭市预算绩效管理的成效	77
第五节 江苏省	80
一、江苏省预算绩效管理的内容	81
二、江苏省预算绩效管理的成效	82

当代中外财政预算绩效管理荟萃

第六节 河北省	85
一、河北省预算绩效管理的内容	86
二、河北省预算绩效管理的成效	87
第七节 安徽省	92
一、安徽省预算绩效管理的内容	92
二、安徽省预算绩效管理的成效	96
第八节 四川省	100
一、四川省预算绩效管理的进程	100
二、四川省预算绩效管理的内容及成效	101
第九节 山东省	103
一、山东省预算绩效管理的背景	103
二、山东省预算绩效管理的内容	104
三、山东省预算绩效管理的成效	107

下 篇

主要发达国家财政预算绩效管理

第五章 美国财政预算绩效管理	111
第一节 背景	111
一、不断增加的财政赤字要求进一步提高 财政支出效率	111
二、人口老龄化趋势增加了未来财政 支出的压力	112

目 录

第二节 主要内容	113
一、美国绩效预算的基本模式	113
二、美国绩效预算改革的主要特征	115
第三节 实践概况	118
一、得克萨斯州	118
二、运作流程	119
三、得克萨斯州战略规划和绩效预算 体系的特点	127
第四节 成效和问题	131
一、建立新政府文化	131
二、建立政府部门自我提高、自我约束机制	131
三、制定全面、明晰的绩效指标体系	132
四、确保预算资讯有效性、可靠性	133
五、保证财政预算公开性	133
 第六章 德国财政预算绩效管理	135
第一节 背景	135
第二节 主要内容	136
一、德国财政预算政策的总体情况	136
二、德国财政预算政策的主要内容	138
三、德国财政预算遵循 7 大原则	141
四、法律背景下的财政预算编制、 执行及监督	142
五、德国财政监督的主要做法	144
第三节 实践概况	149

当代中外财政预算绩效管理荟萃

一、德国政府公共基础设施项目投资 管理体制	149
二、德国投资项目绩效审计和投资绩效 评价体系	151
第四节 主要成效	154
一、预算编制程序精密、过程精细	154
二、法制化程度高	155
三、注重绩效管理	157
四、预算执行的刚性	157
五、高度公开与透明	158
六、完善的监督体系	158
 第七章 英国财政预算绩效管理	160
第一节 背景	160
第二节 主要内容	161
一、政策和管理框架	161
二、英国财政绩效预算过程	162
三、英国绩效预算的特点和经验	165
第三节 实践概况	167
一、支出和成本管理	167
二、绩效评估	169
第四节 成效和问题	169
 第八章 日本财政预算绩效管理	171
第一节 背景	171

目 录

第二节 主要内容	172
一、预算制度的基本原则	172
二、预算的种类与内容	173
三、预算的编制与议会审议	175
四、预算的执行与决算	178
五、预算监督	180
第三节 实践概况	188
一、政府财政信息公开的压力与动力	188
二、政府预算信息公开内容	190
第四节 主要成效	194
一、制度健全	194
二、决策科学	195
三、注重实效	195
四、管理精细	195
五、公民参与	196
 第九章 澳大利亚财政预算绩效管理	197
第一节 背景	197
第二节 主要内容	198
一、绩效预算编制的有关情况	198
二、绩效考评的具体做法	200
三、预算过程的特点	205
第三节 实践概况	206
一、健全法律法规体系	206
二、强调部门的预算管理权责	207

当代中外财政预算绩效管理荟萃

三、明确绩效目标框架	207
四、完善预算绩效指标体系	208
五、实行有效的绩效评价	209
六、注重绩效评价结果应用	210
七、强化预算监督和信息公开	211
第四节 主要成效	211
一、转变观念, 引进绩效预算管理的理念	211
二、积极探索, 编制中长期财政计划	212
三、逐步推进, 建立规范的绩效考评制度	212
四、责权分明, 建立预算问责制	212
五、健全体系, 完善法制和体制	213
 第十章 法国财政预算绩效管理	 214
第一节 背景	214
一、议会要求扩大其公共预算监督权力	214
二、应对财政赤字危机	215
三、新公共管理思潮的影响	216
第二节 主要内容	216
一、“结果与绩效导向型”公共预算模式	217
二、新公共预算会计系统	226
三、新公共预算监督体系	228
第三节 成效和问题	240
一、改革取得的成绩	241
二、存在的问题	243

目 录

第十一章 新西兰财政预算绩效管理	247
第一节 背景	247
一、经济背景：经济困境	247
二、政治背景：独特的政治结构和政治传统	248
三、理论背景：现代西方制度经济学理论	248
第二节 主要内容	250
一、改革的核心内容	250
二、改革的进程	250
第三节 实践概况	254
一、定义产出和结果并区分两者的责任	254
二、结合战略管理确定优先性排序	257
三、将结果整合进决策与管理	259
四、财务管理创新	260
第四节 主要成效	262
一、成功消除了财政赤字，实现了连续 多年的预算盈余	262
二、优化了政府部门财政支出结构	262
三、提高了政府运行的透明度和责任归属	263
四、促进了政府预算的内外部参与者沟通	263
参考文献	265

上 篇

中国财政预算绩效管理

第一章 绪 论

第一节 背 景

当今世界一直在不断变革，全球化和市场化浪潮对现代政府管理提出严峻挑战，传统模式意义下的治理型政府和管理型政府，由于存在着“浪费、低效、官僚主义”等弊端，已无法满足时代发展的要求，当代政府向服务型转变已成为适应时代发展的必然。因此重新设定政府目标，改善政府流程，转变政府职能也就成为时代发展的必然要求。服务型政府的转变包含两层含义：（1）提供更多的公共产品；（2）由注重数量转为更加注重效率和效果。财政预算是实施政府职能和实现政府目标的物质手段，财政预算管理是政府管理的核心之一，因此政府管理的转变必然要在财政预算管理中体现，并形成相互影响、相互促进、良性互动的发展循环。

自 20 世纪 20 年代以来，世界范围内的政府财政预算管

理模式几经更替，以美国为代表，经历了线性预算、绩效预算、计划—目标—管理预算、零基预算、新绩效预算的发展历程。在这看似眼花缭乱的名目变换当中，固然有行政机构之间权利争夺的因素，但其演进过程体现了从投入到产出的发展脉络。各国预算管理改革的重心普遍从以资金分配为中心转向注重预算资金使用的绩效结果。绩效目标也是我国预算管理体制的必然选择。

改革开放 30 多年来，为适应经济发展的需要，我国财政制度发生了深刻的变革。1994 年的分税制改革，对中央与地方的收支范围进行了比较合理的划分，基本确立了与市场经济要求相适应的财政管理体制。从 20 世纪 90 年代末期开始，我国相继实施了部门预算改革、国库集中收付制度改革、政府采购制度改革、“收支两条线”和政府收支分类改革，建立了投入控制型的公共财政体制。然而，随着经济的快速发展和财政改革的深入进行，我国财政管理体制面临着新的挑战。

首先，我国财政收支出现了层次性的矛盾。1994 年进行分税制改革以后，中央政府和地方政府之间逐渐出现了财权和事权严重不匹配的现象。主要体现为地方政府可以支配的资金越来越少但承担的公共支出义务却越来越重。随着农业税的取消、政府发债权的集中，地方政府的资金链越来越紧。长期以来，省以下地方财政收入主要依靠中央、省级财政的纵向转移支付和经济发达地区的横向转移支付，这部分财政资金仅基本维持地方政府行政机构的正常运转，没有过多的剩余资金从事基础设施建设；另外，这些年突出的公款