

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: X2006157044

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

财 政 支 出 绩 效 评 价 体 系 研 究

——以 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价为例

**Research on the Performance Evaluation System of Public
Finance Expenditure**

——Based on the Performance Evaluation of Digital TV
Regional Translation Project in H City

宋 平

指导教师姓名: 陈 汉 文 教 授

专 业 名 称: 会 计 硕 士 (MPAcc)

论 文 提 交 日 期: 2 0 0 9 年 8 月

论 文 答 辩 日 期: 2 0 0 9 年 1 0 月

学 位 授 予 日 期: 2 0 0 9 年 月

答 辩 委 员 会 主 席: _____

评 阅 人: _____

2009年8月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

摘 要

建设一个廉洁、勤政、透明、高效的“责任政府”是中央政府及许多地方政府所确定的政府发展方向。财政支出绩效评价工作是公共财政管理改革的重要组成部分，是加强公共财政科学化、精细化管理，提高政府管理效能、财政资金使用效益和公共服务水平的重要手段。

本文研究的目的是，旨在总结借鉴西方国家财政支出绩效评价经验的基础上，分析我国财政支出绩效评价的现状，从而探索出一套具有中国社会主义特色的，适合我国国情的财政支出绩效评价的基本思路和技术方法，以促进在我国尽快地建立和完善科学、规范的财政支出绩效评价体系。并在此基础上以H市数字电视全区域平移项目绩效评价为例介绍财政支出绩效评价工作开展的相关情况。

本文分四部分共五章。第一部分即第一章为绪论。该部分重点介绍了本文的选题背景、阐述了现阶段开展财政支出绩效评价的意义，并对本文的研究目的和具体思路做了简单的介绍。第二部分即第二章。该部分为财政支出绩效评价的基本理论介绍。首先从绩效、评价、财政支出概念入手，定义了财政支出绩效评价的概念。进而介绍了国外财政支出绩效评价的发展情况和我国开展财政支出绩效评价的现状。第三部分分为第三、第四两个章节。该部分从财政支出绩效评价体系的构建和财政支出绩效评价的基本框架入手，进而介绍了财政支出绩效评价工作的实施和开展。第三章主要介绍了财政支出绩效评价体系并构建了财政支出绩效评价的指标体系。第四章主要介绍了财政支出绩效评价的组织实施。第四部分即第五章。该部分为理论联系案例分析部分。根据前面介绍的财政支出绩效评价的相关知识，结合H市数字电视全区域平移项目绩效评价的实际案例，介绍了开展财政支出绩效评价的实践情况。

本文在研究中主要采取了理论分析与案例研究相结合的方法，在研究过程中遵循从抽象到具体，从理论到实践的研究思路。

关键词：财政支出；绩效评价；构建和实施

厦门大学博硕士学位论文摘要库

Abstract

Build an honest, diligent, transparent and efficient "responsible government" is the developing direction of the central government and many local governments. The performance evaluation of public finance expenditure is an important part of reforms of the public financial management. It is also a good way to improve the scientific and fine management of public finance, efficiency of government management, the benefit of financial capital expenditure, and the level of public service.

The purpose of this paper is to find a way and technology of performance evaluation of public finance expenditure with Chinese socialism special characteristics and fitted China by learning the experience of western countries, and to promote China to set up a set of scientific and standard performance evaluation system of public finance expenditure. Taking the performance evaluation of Digital TV regional translation project in H city as an example, the paper introduces related work of the performance evaluation of public finance expenditure.

There are four parts in this paper. It is divided into five chapters. As an introduction, the first part –chapter I introduces the background of this paper and states the importance of carrying out the performance evaluation of public finance expenditure at this stage. Then, it clears up its thinking way and the purpose of this paper. The second part –chapter II gives the definition of the performance evaluation of public finance expenditure, and then introduces its development in western countries and present situation in China. The third part is divided into chapter III and chapter IV. This part starts from the introduction of the construction and framework of the performance evaluation of public finance expenditure, and then introduces its practice and implementation. The chapter III introduces the system of the performance evaluation of public finance expenditure and then construct the performance evaluation indicator system of public finance expenditure. Chapter IV introduces the practice of the performance evaluation of public finance expenditure. The fourth part is chapter V. Chapter V makes case studies —the performance evaluation of Digital TV regional translation project in H city on the basis of the main chapter of the performance evaluation of public finance expenditure, and shows the practice of the performance evaluation of public finance expenditure.

In the paper, research is combined with theoretical analysis and case studies. In the course of the study, the research ideas follow from abstract to concrete, from theory to practice.

Keywords: Public Finance Expenditure; Performance Evaluation; Construction and Practice.

厦门大学博硕士学位论文摘要库

目 录

第一章 绪 论	1
1.1 选题的背景及思路	1
1.2 本文的文本结构	5
第二章 财政支出绩效评价基本理论	6
2.1 财政支出绩效评价的定义	6
2.2 财政支出绩效评价比较研究	8
2.2.1 财政支出绩效评价的发展历程	8
2.2.2 国外财政支出绩效评价简介	10
2.2.3 我国财政支出绩效评价的现状	16
第三章 财政支出绩效评价体系的构建及设计	20
3.1 构建财政支出绩效评价体系的理论基础	20
3.2 财政支出绩效评价体系框架结构	21
3.3 财政支出绩效评价对象分类框架	22
3.4 财政支出绩效评价指标体系的构建	24
3.4.1 构建财政支出绩效评价指标体系的意义	24
3.4.2 构建财政支出绩效评价指标的设计原则	25
3.4.3 财政支出绩效评价指标体系的分类	25
3.4.4 H 市财政支出绩效评价指标体系例证	29
3.4.5 财政支出绩效评价指标的计算和评价结果	33
第四章 财政支出绩效评价的组织实施	37
4.1 财政支出绩效评价的组织体系	37
4.2 财政支出绩效评价的工作流程	38
4.3 财政支出绩效评价应掌握的原则	40
4.4 财政支出绩效评价的基本方法	41
4.5 财政支出绩效评价结果的应用	42

第五章 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价案例分析	46
5.1 H 市实施财政支出绩效评价工作的现状	46
5.2 H 市数字电视全区域平移项目概况	46
5.2.1 H 市数字电视有限公司概况.....	46
5.2.2 H 市数字电视全区域平移项目立项背景.....	47
5.2.3 H 市全面推进有线电视数字化及发展数字电视产业要完成的任务	48
5.3 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价	50
5.3.1 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价前期准备阶段.....	50
5.3.2 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价实施评价阶段.....	51
5.3.3 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价报告阶段.....	66
参考文献	70
致 谢	73

Contents

Chapter I Introduction.....	1
1.1 Research background and Topics motive	1
1.2 Structure	5
Chapter II Basic theories of the performance evaluation of public finance expenditure.....	6
2.1 The definition of the performance evaluation of public finance expenditure	6
2.2 The comparative study of the performance evaluation of public finance expenditure	8
2.2.1 The development process of the performance evaluation of public finance expenditure.....	8
2.2.2 The introduction of the performance evaluation of public finance expenditure in western countries	10
2.2.3 The present situation of the performance evaluation of public finance expenditure in China.....	16
Chapter III Construction and design of the performance evaluation system of public finance expenditure.....	20
3.1 Basic theories of the construction of the performance evaluation system of public finance expenditure.....	20
3.2 Framework of the performance evaluation system of public finance expenditure	21
3.3 Classification of the object of the performance evaluation system of public finance expenditure	22
3.4 Construction of the performance evaluation indicator system of public finance expenditure.....	24
3.4.1 Importance of construction of the performance evaluation indicator system of public expenditure.....	24
3.4.2 Principles of construction of the performance evaluation indicator system of public expenditure.....	25
3.4.3 Classification of the performance evaluation indicator system of public expenditure	25
3.4.4 Case study: performance evaluation indicator system of public finance expenditure by H city.....	29

3.4.5	Calculation of performance evaluation indicator of public finance expenditure and evaluation results	33
Chapter IV	The practice of the performance evaluation of public finance expenditure.....	37
4.1	Structure of the performance evaluation of public finance expenditure	37
4.2	Workflow of the performance evaluation of public finance expenditure	38
4.3	Principle of the performance evaluation of public finance expenditure	40
4.4	Basic method of the performance evaluation of public finance expenditure	41
4.5	Application of the performance evaluation results of public finance expenditure	42
Chapter V	Case study: the performance evaluation of Digital TV regional translation project in H city	46
5.1	Current condition of performance evaluation of public expenditure by H city	46
5.2	Introduction of Digital TV regional translation project in H city	46
5.2.1	Introduction of Digital TV company in H city	46
5.2.2	Background of H Digital TV regional translation project	47
5.2.3	Task of Digital TV regional translation Project in H city	48
5.3	The performance evaluation of Digital TV regional translation Project in H city	50
5.3.1	Pre-preparation phase of the performance evaluation of Digital TV regional translation Project in H city	50
5.3.2	Execution phase of the performance evaluation of Digital TV regional translation project in H city	51
5.3.3	Reporting phase of the performance evaluation of Digital TV regional translation project in H city	66
	Reference.....	70
	Express Thanks	73

第一章 绪论

财政支出绩效评价工作是公共财政管理改革的重要组成部分，是加强公共财政科学化、精细化管理，提高政府管理效能、财政资金使用效益和公共服务水平的重要手段。上世纪 70 年代，在西方国家，由于财政的压力、竞争的加剧及公共管理理念的变化，各国行政改革浪潮风起云涌，财政支出绩效评价也被奉为新公共管理的技术保证而广泛运用于公共支出管理，甚至被认为是解决财政收支矛盾问题的关键手段。近年来，财政支出绩效评价也逐步成了国内外审计界讨论研究的热点问题。不少学者指出我国非常有必要建立一套科学的政府绩效评价体系，以便对政府的绩效进行正确的评价。我国目前虽有借鉴西方国家的经验、方法和技术，逐步有序的在开展、推广和应用财政支出绩效评价工作，但客观的说尚处于起步阶段。这主要表现在：预算单位绩效观念不强，预算编制粗放、项目管理不规范的现象。同时，预算支出绩效评价的规章制度不健全，评价指标体系不完善，评价方法不科学等问题，制约着我国财政支出绩效评价工作的顺利、有效开展。有的地方由于绩效考核的不合理，常常出现“政绩工程”，甚至出现一边腐败，一边升官的怪现象。因此，建立一套适合我国国情的政府绩效评价体系，通过财政支出绩效评价，对财政支出的结果进行分析，进而判定各项支出是否实现了预期目标，是否与国家宏观社会经济目标相一致，有助于改善财政支出结构、提高财政支出效益、最大限度地发挥财政资金功效，建立起自我评价、自我监督与外部评价、外部监督相结合的有效约束和监督机制，打造各级高效廉洁政府。

1.1 选题的背景及思路

随着公共财政框架的初步形成，传统财政体制在形式上逐渐被公共财政所取代。我国财政管理正在进入以加强财政支出管理和提高财政支出效益为重点的新阶段，但传统财政体制“重资金分配，轻资金使用的有效性”这一基本特征并没有被彻底清除，对资金分配效果及产出结果缺乏监督和考核，造成大量低效和无效投资。在有关诸方面政府职能事项中，首当其冲且具有打基础意义的，是财政上的安排。这是因为，政府的事情，政府的职能，总要同财政上的钱联系在一起，

总要靠财政上的钱去铺路。钱到，事到，政府的职能到。^[1]财政支出的使用效益及其影响是政府、人大和社会民众普遍关心的焦点问题，在公共财政改革的要求下，加强财政支出管理改革势在必行。通过财政支出绩效评价有助于纳税人对公共财政支出进行了解和监督，充分发挥财政支出在购买公共产品和服务上的绩效，如图 1.1 所示。

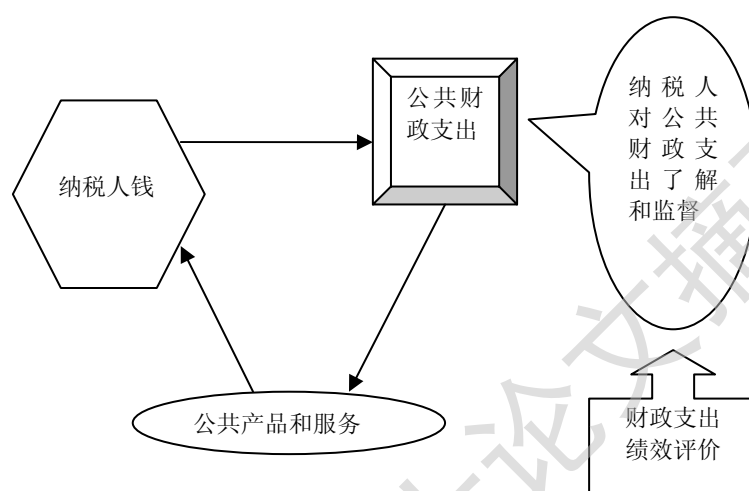


图 1.1 财政支出、绩效评价、纳税人三者的关系

财政支出绩效评价是财政管理中的一项大工程，如何改善财政支出结构、提高财政支出效益、最大限度地发挥财政资金功效已摆到议事日程，现阶段开展财政支出绩效评价显得尤为必要和迫切。

1、财政支出绩效评价是公共财政改革深化的必然要求

2003 年 10 月，中共十六届三中全会召开并通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》）。《决定》指出“推进财政管理体制。健全公共财政体制，明确各级政府的财政支出责任。进一步完善转移支付制度，加大对中西部地区和民族地区的财政支持。深化部门预算、国库集中收付、政府采购和收支两条线管理改革。清理和规范行政事业性收费，凡能纳入预算的都要纳入预算管理。改革预算编制制度，完善预算编制、执行的制衡机制，加强审计监督。建立预算绩效评价体系。实行全口径预算管理和对或有负债的有效监控。加强各级人民代表大会对本级政府预算的审查和监督。”^[2]这一纲领指明了今后一个时期我国财政体制改革的方向，并标志着我国财政预算绩效评价体系的理论与实践都进入了一个崭新的发展阶段。财政支出作为一种资

源配置活动，其重要问题就是解决支出的绩效问题。

多年来，我国在财政支出管理上所进行的一系列改革，主要表现在以下三个方面：一是调整财政支出结构，建立公共财政体制框架，科学界定财政支出范围；二是实行部门预算、综合预算、零基预算，早编细编预算；三是加强财政资金管理，实行国库集中支付、政府采购、收支两条线等管理。其根本目的就是建立“规范、安全、高效”的财政支出管理机制，解决财政“越位”、“缺位”问题，减少资金滞留、挪用和损失浪费。^[3]开展财政支出绩效评价，有利于深化公共财政改革，更好的判断财政支出活动是否有效率、检验财政资金的使用是否达到高效。

2、财政支出绩效评价是政府职能转变的客观需要

党的十七大报告中提出的重要内容之一“加快行政管理体制改革，建设服务型政府”。^[4]服务型政府的建设，不但是政府职能从行政管理型向服务型的转变，而且还应包括政府规模结构的优化、行政成本的降低、行政效能的提高。财政支出绩效评价通过目标——成果模式“公共产品和服务——绩效计划——公共产品成本——预算——预算和绩效计划执行——绩效评价——根据评价结果安排次年预算”。^[5]通过财政支出绩效评价，规范行政成本核算，不但可以促进政府加强管理，提高政府部门效率，降低政府运行成本，而且还是推动依法行政、民主理财的重要力量。财政部门在服务型政府的建设过程中，不但发挥着重要的财力保障作用，而且还可以通过财政管理手段的创新——绩效评价，对政府职能的转变发挥较强的指导作用，见图 1.2。温家宝总理也指出：“政府要建立问责制度，开展绩效评估。……有了绩效评估的结果，行政问责才有可靠的依据”。^[6]“下决心推进财政体制改革，让人民的钱更好地为人民谋利益”。^[7]财政部《关于完善和推进地方部门预算改革的意见》明确要求：“探索建立预算绩效评价体系，要把绩效管理理念与方法引入财政支出管理，逐步建立与公共财政相适应、以提高政府管理效能和财政资金使用效益为核心的绩效评价体系”。^[8]

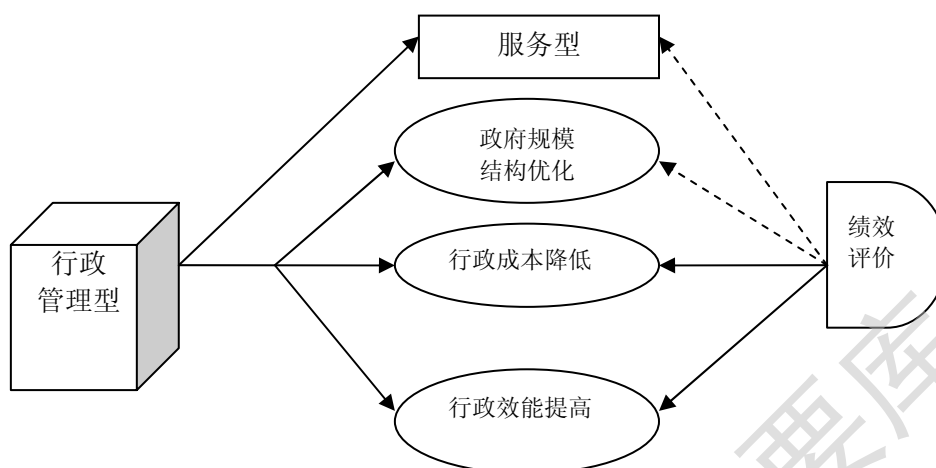


图 1.2 财政支出绩效评价对建设服务型政府的作用

3、财政支出绩效评价是提高财政资金使用效益的内在要求

财政支出是指国家为实现其职能，对其所筹集的财政资金予以安排和使用，对其取得所需的商品与劳务进行的财政资金支付。它反映的是国家对资源使用的具体用途和方向。也可以说是政府各部门通过财政部门在向社会成员提供公共产品过程中，所支付的各种费用的总和。花钱要花个明白，办事要办个踏实。这不仅要求我们要搞清楚资金的投向及效益，而且更重要的是我们所办的每一件事，所花的每一笔钱，都要向老百姓有一个明白清楚的交代，要符合老百姓的意愿。财政部门将大量资金用于专项建设，这些资金到底使用情况如何，有没有达到预期的效果，客观上需要一套科学、规范的评价体系来衡量。将财政支出绩效评价结果作为衡量财政资金安排的标准，有利于做到财政资金科学、合理的分配和使用，克服“软性预算”、“要钱容易、花钱随意”的现象，优化财政资金的支出结构。

本文研究的目的是，就是在总结借鉴西方国家财政支出绩效评价经验的基础上，分析我国财政支出绩效评价的现状，探索出一套具有中国社会主义特色的，适合我国国情的财政支出绩效评价的基本思路和技术方法，以促进在我国尽快建立和完善科学、规范的财政支出绩效评价体系。本文在研究中主要采取了理论分析与案例研究相结合的方法，在研究过程中遵循从抽象到具体，从理论到实践的思路，最后介绍了 H 市数字电视全区域平移项目绩效评价案例。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库