

# 基金组织概览

公共支出和问责

## 基金组织巩固《财政透明度守则》

基金组织概览

2013年7月1日



爱尔兰都柏林港口的集装箱——该国是首批参与基金组织新的财政透明度评估的国家之一（图片：Rosa Isabel Vasquez/Newscom）

- 修订后的《财政透明度守则》旨在帮助加强政策制定和公共资金使用的问责制
- 协商拟征集关于《守则》修订的公共意见
- 财政透明度评估试点在几个国家启动

继 2013 年开展首次协商以后，基金组织发布了修订的《财政透明度守则》草案以进一步开展公共协商。修订的《守则》将成为进一步推动扩大财政透明度的基础。

有关公共财政的信息很多时候是由政府提供的，并未提供有关其财务状况、前景和风险的全面和可靠的信息。提高财政透明度有助于确保政府基于充分信息作出经济决策，并使立法机关和民众相信政府对使用公共资金负责。

修订的《守则》旨在加强财政报告标准，反映近期经济危机带来的经验教训，并消除公布的财政信息的缺陷，推动所有收入水平的国家提高财政透明度。所作改变是为了让政策制定者、立法机关、民众和市场对公共财政状况有更加完整的了解。

在过去六个月里，基金组织与政府、民间社团、学术界和金融市场参与者就如何加强财政透明度标准和评估工具进行了协商。第一轮协商的意见反映在今天发布的修订的《守则》草案中。在新一轮协商中，基金组织拟征求关于即将纳入《守则》最终版内容的其它反馈意见，最终版将于 2013 年底前发布。基金组织已经设立一个[工作程序](#)，来处理公众的意见。

### 这些年《财政透明度守则》的演变

财政透明度——关于过去、现在和将来的公共财政状况的公布内容的全面性、清晰性、可靠性、及时性和相关性，是有效的财政决策的关键要素。越来越多的实证研究表明，财政透明度、财政表现和对财政偿付能力的看法之间存在正向关系。

自从这些准则在 1998 年首次公布并于 2007 年最后一次更新，基金组织的[《财政透明度良好做法守则》](#)和配套《指南》已经成为全球财政透明度标准架构的核心。《守则》还提供了一个框架用以评估各国对《守则》中的准则和做法的遵守情况。自 1999 年以来，基金组织在 94 个国家开展了 111 次这类评估，其称为[《财政标准和守则遵守情况报告》](#)。

尽管自 20 世纪 90 年代以来，在改进财政报告的覆盖范围、质量和及时性方面取得了显著的进展，但是，2008 年爆发的危机进一步说明，对财政状况、前景和 risk 的理解仍然存在重大缺陷，哪怕是在先进经济体。近期基金组织的一份[政策文件](#)强调了加强现有财政透明度标准和监测安排（包括《财政透明度守则》和评估工具）的必要性，以汲取危机的经验教训，并防止今后财政不透明状况的重现。

### 修订的《财政透明度守则》

所提议的修订后的《财政透明度守则》的结构和内容都与当前的《守则》不同，表现在一些方面。具体而言，新版《守则》：

- **更加关注报告成品：**2007 年版《守则》中的许多原则关注于阐明财政报告的法律、制度和程序安排，修订后的《守则》保留了大多数这些原则，但对它们进行了重新调整，更关注于财政报告本身的质量，以使它成为评估有效透明度水平的客观基础。为此，修订后的《守则》的结构围绕着财政披露的三个主要方面：（1）财政报告；（2）财政预测和预算；以及（3）财政风险分析和管理。
- **强调对宏观经济决策至关重要的问题：**修订后的《守则》更加关注对宏观经济决策至关重要的财政透明度问题，从而提高了与[公共支出与财政问责\(PEFA\)](#)评估框架的互补性。比如，《守则》修订草案比 2007 年版更加重视对财政风险的分析和管理的。同时，2007 年版《守则》中有关公共部门就业、采购和内部审计程序等的原则不再出现在《守则》修订草案中，因为这些更偏重管理上的问题是由公共支出与财政问责评估框架下具体绩效指标考量的。
- **反映了危机的教训：**还更新了《守则》中的原则，体现危机的教训，比如扩大财政报告的机构覆盖面，政府资产负债表信息应更全面，财政报告应更加频繁和及时，更好地分析财政风险，对国家级以下级别实体和公共企业继续主动的财政监督，以及提高财政预测数据（年中财政报告和年末财政数据）的一致性。
- **提供渐进做法：**2007 年版《守则》规定了每个领域良好做法的唯一标准，而修订后的《守则》对其 45 个透明度原则的每一条都区分出基本、良好和高级的做法。这就为各国向着完全遵守先进的国际准则推进的道路上提供了可实现的阶段目标。
- **包含量化指标：**为了对公布的财政数据质量和财政透明度做法中的缺陷程度进行更严密的分析，修订后的《守则》采用了一套量化的财政透明度指标。这些

指标包括对财务报告覆盖范围、财政预测可靠性以及未报告的或有负债规模的衡量。

## 新的财政透明度评估

修订后的《财政透明度守则》还为用来代替《标准和守则遵守情况报告》的新的“财政透明度评估”奠定了基础。与《财政标准和守则遵守情况报告》相比，财政透明度评估为各国对其财政透明度做法提供了更善于分析、更具可比较性的和可执行性的评估。新的财政透明度评估包含以下关键的改动：

- **评估更方便：**财政透明度评估报告包含一套概括性的热度图，让各国清楚地了解对于《守则》的原则和做法存在的优势和亟待发展的领域，从而让他们与其他可比国家进行对比，并认识到所需进行的改革。
- **分析更严密：**财政透明度评估关注于所报告财政数据的充分性和质量，以及明确基于《守则》中的量化财政透明度指标得到的任何缺口大小。
- **行动方案有先后顺序：**财政透明度评估还包括一个行动方案，规定了一国要解决财政透明度方面所需进行的关键改革，在中期需要采取的实质性步骤的先后顺序。
- **模块评估：**财政透明度评估具备三个独立的模块：（1）财务报告，（2）财政预测和预算，和（3）可以独立完成的财政风险分析和管理。这就能针对一国最紧迫的透明度问题进行更有针对性的评估。

过去几个月，基金组织在欧洲和拉丁美洲几个先进、新兴和低收入国家试点了新的财政透明度评估，其结果被用于对《守则》修订草案中的原则和做法做进一步微调。在各国当局的同意下，基金组织预计将于 2013 年晚些时候发布这些试点评估的最终报告。计划将在今年晚些时候开展进一步评估试点。

### 相关链接：

[《财政透明度守则》草案](#)

[在此递交您的建议](#)

[财政透明度情况简介](#)

[关于财政透明度的政策文件](#)

[公共财政管理博客](#)