

在不断强化预算管理中 推进地方财政科学发展

□ 王新平

当前，地方财政工作要把科学化精细化管理作为深化地方财政体制机制改革的主攻方向，把加强预算编制管理、预算执行管理、预算绩效管理和财政监督管理作为贯彻落实财政科学化精细化管理的重要内容，在不断加强预算管理中推进财政科学发展。

一、加强预算编制管理，提高预算编制的科学性完整性

加强预算编制管理，主要目标就是要使预算编制的科学性、准确性、完整性和精细化程度逐步提高。主要任务是提高预算的年初到位率、地方预算编制的完整性，进一步细化预算编制内容，建立起预算编制与预算执行、结余结转资金管理、与行政事业单位资产管理相结合的机制，以及健全年度预算与中长期财政规划相结合的机制。

提高年初预算的到位率和地方预算的完整性。中央和省级财政要做到提前通知对州（市、地）县财政的相对固定及预安排的转移支付数，便于州（市、地）县编制下年度预算时统筹考虑。州（市、地）县财政要做到在编报本级预算收入的同时，尽可能完整地编报上级财政的各项补助收入，以提高本级财政预算编报的完整性。省级预算执行部门要按照中央和省委、省

政府的重大决策以及本部门履职需求，科学、准确、细化编报年度项目支出预算，着力提高年初预算的准确性、完整性和执行力。

强化部门预算编制管理，细化预算编制内容。一是完善部门基础信息数据库，真正建立起各项基础数据实时动态采集机制。二是加强支出标准体系建设。进一步完善基本支出定员定额标准体系，全面推行行政事业单位资产管理信息系统和统计报告制度，将部门占用的资产与部门履行的职责相衔接，实现资产管理和预算管理的有机结合。继续推进实物费用定额管理，健全费用定额与资产占用以及定员定额与实物资产相结合的定额标准体系。围绕项目支出标准体系建设，加快制定科学的项目支出分类方法，尽快健全项目支出定额标准体系。定额标准的制定要坚持科学性、可行性和公平性。三是推进项目库建设。要着力做好年度之间、预算部门和财政部门之间以及财政部门内部处室之间项目库的有效衔接。部门和预算单位要扎实做好项目论证、排序和项目文本填报工作，不断完善项目论证评审、遴选排序机制。高度重视项目清理工作，实现项目绩效考评结果与项目库管理的有机结合，着力推动项目滚动管理，提高项目库管理和运行水平。四是建立结转和结余资金

管理与预算编制相衔接的激励约束机制，强化对部门预算专项结转和净结余资金的统筹使用管理。

二、加强预算执行管理，提高预算执行均衡性和效率

加强预算执行管理，主要是围绕年度预算的收支工作展开，核心是通过建立健全长效机制，解决预算执行的时效性和均衡性。要在依法加强税收收入征管，规范非税收入管理和做实年初预算、细化代编预算、及时批复预算的基础上，着力强化财政支出管理。一是建立健全预算执行目标管理制度。首先要做到按预算资金款项和时间节点将预算执行环节的有关指标进行量化，分解到各预算管理处室和预算执行部门及各地区，提出具体的执行目标进度，完善预算执行计划机制。健全预算支出执行责任制度，明确界定财政预算管理处室和预算执行部门单位及各地的支出责任，调动和发挥主管部门的责任主体作用，形成各部门齐抓共管预算执行工作的长效机制。二是创新资金管理机制。采取提前预拨与年终清算相结合的办法，通过预拨垫付资金、压缩结转等措施，加快资金拨付和支出进度，确保全年支出均衡性和提高支出预算执行率。三是建立预算执行分析会议制度和督导通报制度，健全预算执行动态

监控机制。财政部门要动态跟踪了解预算执行进展情况,建立与预算执行部门及各地的支出分析会商制度,按季或月定期召开预算执行分析会,分部门、分地区逐项分析支出完成情况,拿出加快支出进度的具体措施和意见。按季、月、旬分别通报各预算执行部门、各州(市、地)、各预算管理处室支出进度情况。对支出进度慢、未完成目标任务的要进行督办、约谈和通报。四是建立预算执行完成情况与年度目标责任考核相结合的机制。通过制定具体考核办法,完善约束机制,将专项资金支出进度均衡化水平、压缩结转率和结余结转资金的清理整合情况等纳入考核范围,体现在奖惩上。

三、加强预算绩效管理,推进建立绩效预算和问责机制

加强预算绩效管理,要高度关注结果、责任和效率。需要建立以绩效目标为导向,以绩效评价为手段,以制度建设为保障,以财政和预算执行部门单位为主体,以完善内部管理、优化财政资源配置和提高公共服务水平为目标的预算绩效管理体系。要强化绩效管理在财政管理中的主体地位,把绩效管理工作纳入年度目标责任考核。尽快完善预算绩效管理制度,建立健全绩效目标设定、绩效跟踪、绩效评价及结果运用有机结合的预算管理机制,实现全过程预算绩效管理。

绩效评价标准体系建设应围绕绩效目标设定、绩效评价指标、评价标准和方法的确定等环节进行。绩效目标的设定,除了财政支出的经济性、效率性和效果性等

基本内容外,还应包括可持续性影响、所需成本资源、服务对象或项目受益人满意程度等内容。绩效评价共性指标应包括预算编制和执行情况、财务管理状况、资产使用处置及其收益管理情况以及经济效益、社会效益、生态效益等内容。通过绩效评价,揭示和反映政策实施效果、资金使用效益和预算管理状况,揭示和反映体制性障碍、制度性缺陷和重大管理漏洞。促进健全机制、完善制度、强化管理,推进深化经济体制改革,增强经济发展的动力和活力。

在绩效管理环节上,要从注重评价环节向包括绩效目标设定、实施和监控、绩效评价、评价结果反馈和应用环节等全过程推进。在绩效管理评价对象上,要从主要针对部门预算的项目支出评价向政府总预算支出评价、部门整体支出评价、转移支付资金评价全方位推进。

建立绩效评价结果应用机制,核心是要做到将绩效评价结果作为预算编制调整的重要依据和政府决策的参考。需要建立绩效评价结果与预算安排相结合的激励约束机制、被评价单位反馈整改问责机制、财政内部共享机制和评价结果公开机制。建立绩效评价与预算编制、执行、监督“四位一体”的公共财政管理体制,将绩效理念渗透到预算编制、执行等各个环节以及专项资金管理全过程。通过预算绩效管理的动态反馈和追踪问效机制,将规范预算管理、完善预算编制、加强部门管理与提升财政资金使用效益有机衔接起来。通过绩效结果与预算资源配置结构的正向激励机制和反向惩戒机制,在提

升公共资源使用效果的同时推进建立绩效评价结果公开机制和问责机制。

四、加强财政监督管理,实现监督与管理的有机融合

要把为经济社会发展、财政中心工作、财政政策实施和预算管理服务作为财政监督工作的出发点和落脚点,在服务中实现有效的监督,在服务中推进财政监督管理创新。实现从单纯会计监督向为预算管理服务转变,由检查型监督向监督控制型转变。利用信息化平台,积极探索和加强预算执行动态监控,将重点检查和日常监管相结合,实现监督与管理的有机融合。按照“建立健全覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制”要求,进一步拓展财政监督深度和广度,推进建立和完善内部监督机制,把内部预算管理业务部门制定政策的科学性、执行政策的规范性、预算管理的完善性,以及履行日常业务监督管理职责情况,作为内部监督的首要内容。要不断强化财政监督职能,把构建财政监督大格局作为强化财政监督的核心内容,做到以监督检查计划为载体统一监督目标,以监督检查方案为载体整合检查内容,以监督检查报告为载体整合检查成果。建立监督检查局与内部预算管理业务部门、财政监察专员办、国家审计机关和社会审计组织之间的工作协调机制和信息共享制度,使整个监督工作形成从决策到实施、反馈的完整流程,着力提升财政监督合力。

(作者为财政部企业司副司长)

责任编辑 陈素娥