

公开细 绩效严 决算“账本”有看头

本刊记者 | 张敏

7月21日上午9点03分,财政部率先在门户网站公布2016年度部门决算。随后,审计署、国家信息中心、环境保护部等部门也相继亮出“决算账本”。据统计,今年共有103个中央部门公开本部门决算,比去年增加1个,最高人民法院是首次公开部门决算。这是中央本级连续第7年向社会公开部门决算。

今年中央部门决算公开工作亮点纷呈,很有看头。如,首次公开项目绩效自评结果,所有经济分类支出数据集中列示,国有资产占用情况更为明细,中央和国家机关部分预算支出政策文件中“打包”亮相。同时,备受瞩目的“三公”经费支出和政府采购信息也全面公开,大幅减少的“三公”支出成为公众热议的焦点话题。

看亮点:103个部门决算“账本”更加规范,更加细致

今年是中央部门决算公开的第7个年头。7年来,公开工作在多方面取得了重要进展。公开范围由2011年的90个部门扩大到103个部门。公开时间集中到1天。公开平台由各部门门户网站扩大到中国政府网的集中公开专栏和财政部门门户网站的集中公开平台。公开内容更是不断细化,由最初的2张表格增加到目前的8张表格,由简单的财务收支数据扩大到机关运行经费、“三公”经费、预算绩效、政府采购和国有资产等相关信息,由单纯地“摆数字”发展到展

示项目绩效,让社会公众更全面、更清晰地了解中央各部门的工作成果。

打开财政部官方网站,点击“中央预决算公开平台”,可轻松查阅103个中央部门2016年度决算信息。文件以PDF格式呈现,均由部门概况、部门决算表、部门决算情况说明、名词解释四部分构成。其中,“部门概况”和“名词解释”阐释说明了该部门的主要职能、纳入决算编报的单位以及特定名词含义,“部门决算情况说明”是对8张“部门决算表”的详细解释,主要针对预决算变化较大的情况和公众关心的问题进行了说明。“详细解释部门的职能以及纳入决算编报的单位很有必要,能够帮助大家更好地理解部门资金使用情况。比如,有些部门下属单位多达几千个,该部门资金体量就比较大。”财政部相关负责人介绍说。

以水利部为例,根据部门决算编报要求,纳入水利部2016年度部门决算编报范围的单位共347个,包括水利部机关和30个二级预算单位,以及二级预算单位所属的三级、四级、五级预算单位。查看《收入支出决算总表》,“事业收入”一栏显示,本年度收入481659.22万元。对照决算情况说明,可知此项收入“系水利部所属流域管理机构、事业单位开展专业业务活动及辅助活动所取得的收入,如技术咨询服务收入、技术开发转让收入、宣传展览制作收入、服务和保障收入等。较2015年决算数增加

47499.36万元,增长10.94%,主要是水利部所属流域管理机构收入类别调整及事业单位技术咨询服务收入增加”。

财政部相关负责人表示,为使经济分类决算更为直观,中央部门《一般公共预算财政拨款基本支出决算表》由往年每个经济分类支出数据分页进行列示,调整为将所有经济分类支出数据集中在一张表上列示。对此,中国财政科学研究院副院长白景明说:“把经济性分类支出归到一张表上,可以更清晰地看到每笔资金都花到了哪些费用类别上,做到了一目了然。”

此外,今年国有资产占用情况的公开标准也首次做了调整,中央部门设备信息由往年的公开单价200万元以上大型设备,细化为公开单价50万元以上通用设备和单价100万元以上专用设备,这使得公众对国有资产占用情况有了更清楚的了解,进而实施有效监督。比如,截至2016年12月31日,水利部共有车辆2144辆,其中,部级领导干部用车21辆、一般公务用车1482辆、特种专业技术用车318辆、其他用车323辆,其他用车主要是水利工程载货车、洒水车以及大中型载客车等;单价50万元(含)以上的通用设备1738台(套)、单价100万元(含)以上的专用设备444台(套)。

看热点:“三公”经费支出大幅减少,政府采购全面公开

每年的中央部门决算公开中,“三

“三公”经费支出总数及变化幅度都是公众十分关心的。记者从财政部获悉,2016年,中央本级“三公”经费支出48.25亿元,比预算数减少14.85亿元,减少23.5%,比2015年减少5.48亿元,下降10.2%。

在2016年中央本级“三公”经费中,因公出国(境)费用18.19亿元,比预算数减少2.08亿元,减少10.3%,比2015年增加0.75亿元,增长4.3%;公务用车购置及运行维护费25.87亿元,比预算数减少8.54亿元,减少24.8%,比2015年减少5亿元,下降16.2%;公务接待费4.19亿元,比预算数减少4.23亿元,减少50.2%,比2015年减少1.23亿元,下降22.7%。可以看到,除因公出国(境)费用因国际交流增加比2015年小幅增加外,“三公”经费支出总额及明细金额均比预算数和上年数大幅减少,这是部门严格执行“三公”经费只减不增要求、大力压缩“三公”经费支出的成效。

查阅国家税务总局已公开的决算信息可以看到,2016年国家税务总局系统“三公”经费财政拨款支出91027.70万元,比预算数减少42546.84万元,下降31.85%,比2015年决算数减少26491.10万元,下降22.54%。其中,公务用车购置费支出65.21万元,比预算数减少146.37万元,下降69.18%,比2015年决算数增加5.81万元,增长9.78%。国家税务总局系统公务用车购置费主要是事业单位报废车辆更新支出(含车辆购置税),2016年度国家税务总局系统根据预算批复和采购规定购置公务用车2辆。

另外,为更好地体现政府采购支持中小企业的政策落实情况,中央部门去年首次公开面向中小企业的采购数据,包括政府采购合同授予中小企业的份额,今年相关情况继续公开。上海财经大学公共经济与管理学院院长刘小兵说:“近年来中国财政透明度逐年提高,得益于中央部门主动公开的意识增强,

从勇于公开到善于公开,现在是乐于公开,进一步保证了公民的知情权。”

仍以国家税务总局为例,2016年国家税务总局系统所属行政、事业单位政府采购支出总额510626.69万元,其中:政府采购货物支出203555.22万元、政府采购工程支出72230.84万元、政府采购服务支出234840.63万元。授予中小企业合同金额429264.10万元,占政府采购支出总额的84.07%,其中,授予小微企业合同金额114792.01万元。针对政府采购支出金额问题,财政部相关负责人做了进一步说明,“政府采购支出中授予中小企业的合同金额高,说明政府采购支持力度大,但合同金额小不意味着不支持或者支持力度小,主要是一些重大项目的实施,其货物或者工程、服务的供应商通常为大型企业,中小微企业不具备实施条件。”

看重点:重点项目“业绩体检”,绩效自评公开透明

预算支出绩效评价是对支出的经济性、效率性、效益性和公平性开展的量化评估活动,相当于对项目投入、过程、产出、效果进行“业绩体检”和“有效诊疗”,有助于全面了解项目实施成效,发现存在的问题,对于调整财政支出结构、改进管理方式、提高财政资金使用效益具有重要作用。根据预算法规定,财政部组织中央部门逐步健全重点民生政策和重大专项支出绩效评价常态化机制,不断扩大绩效评价范围,提高绩效评价质量,加强绩效评价结果应用。

在以财政为主体开展的重点项目绩效评价中,为了保证客观性、公正性和专业性,财政部将具体评价工作委托财政部预算评审中心和驻各地财政监察专员办事处为主实施,并广泛聘请第三方机构和专家参与。今年财政部选择中央本级项目7个重点项目绩效评价报告作为参阅资料,随同2016年度中央决算

报告提交全国人大常委会,此次还随同中央部门决算一起向社会公开。主要包括国家重点基础研究发展计划、深部资源探测核心装备研发项目、国家数字图书馆资源建设及服务经费、国家出版基金、“金税”三期工程第二阶段项目、博士后日常经费、中央高校教育教学改革专项等。从评价结果看,多数项目管理较为规范,实施成效显著,较好地实现了绩效目标。“但部分项目也存在一些问题,如前期论证不够充分、管理制度仍需完善、个别产出和效益指标没能实现等,需要在今后的工作中予以改进。”财政部相关负责人表示。

在以部门为主体开展的重点项目绩效评价中,越来越多的中央部门采用第三方机构开展绩效评价,有效提高了绩效评价的质量,保证了绩效评价结果更加客观和公正。据统计,2016年中央部门对451个项目开展了重点绩效评价,涉及预算支出890亿元。

记者注意到,在继续公开项目绩效管理工作和部分重点项目绩效评价报告的基础上,今年中央部门首次公开了项目绩效自评结果和《项目支出绩效自评表》,绩效自评基本实现了一级项目和二级项目全覆盖,主要侧重评价项目的产出、效益、满意度和预算资金执行率等指标的实现程度。大部分中央部门表示,项目绩效自评对各单位领导和财务部门了解项目取得的成效和存在的问题发挥了重要作用,是各级领导和财务部门加强资金管理的有力“抓手”。为保证评价质量,提高自评结果的真实性、可靠性、客观性,海关总署、人社部、文化部等一些中央部门在部分重点项目自评中引入专家、第三方机构参与数据的汇总和规范性审核,提升了政府部门的公信力。

比如,海关总署今年首次在中央部门决算中增加海关信息系统建设及运维费项目绩效评价结果。根据年初设定的绩效目标,海关信息系统建设及运维费

项目自评得分为94.02分。这主要是由于项目单位对绩效目标内涵理解深度不够导致绩效指标编制不够合理,个别系统项目实施进度滞后影响了绩效目标的达成。海关总署在决算报告中提出了相应的改进措施。财政部相关负责人表示,财政部会进一步完善绩效评价办法,推动预算绩效自评工作规范化、制度化、常态化,强化中央部门的绩效主体责任,促使其从“要我有效”向“我要有效”转变。

看难点:财政部加强决算编报审核,改进公开工作

确保公开信息的真实、准确、完整

是决算公开的基础。2017年,财政部认真落实党中央和国务院关于推进预决算公开工作的指示精神,按照预算法和全国人大有关要求,紧紧围绕“以政务公开助力促改革”目标,完善决算审核工作机制,加大调研力度,加强部门决算解读,为公开提前营造了良好氛围。

进一步完善决算审核工作机制。财政部建立健全专员办就地审核、部门预算管理司对口审核、国库司组织集中会审的“三位一体”审核制度,充分发挥各审核主体的专业优势,保障中央部门决算编报的真实、准确、完整、及时。“‘三位一体’的审核制度能最大程度促使三方相互配合、重视细节、落实责任,充

分体现了决算信息的真实性、可靠性,确保了信息公开质量。”中国人民大学政策科学研究中心主任俞明轩说。

为公开营造良好氛围。在十二届全国人大常委会第二十八次会议审议中央决算草案期间,财政部主动加大宣传解释力度,首次在财政部门户网站和微信公众号发布文章,图文并茂地对中央部门决算草案的主要内容、编制主体、编报过程、审核机制以及有关公开工作进展情况等进行了宣传。公开次日,财政部在门户网站首次推出中央部门决算公开宣传视频(图解),推动决算公开不仅“能看到”,而且“看得懂”“能监督”,收到了良好的社会反馈。□

【链接】

2011—2017年中央部门决算公开历程

2011年,90个中央部门首次向社会公开了决算。各部门主要通过各自门户网站公开,公开内容主要包括“收支决算总表”“财政拨款支出决算表”2张表及相关解释说明,包括财政部在内的一些部门还自行细化了公开内容。

2012年,98个中央部门首次在一天的时间内公开了决算,首次随决算公开了“三公”经费和行政经费支出统计数。公开表格6张,首次公开“公共预算收入决算表”“公共预算支出决算表”“政府性基金预算支出决算表”“‘三公’经费财政拨款支出预决算表”4张表;有关支出细化至款级科目,其中教育、医疗卫生、社会保障和就业、农林水事务、住房保障等相关支出细化到项级科目;“三公”经费支出还首次详细说明了车辆购置及保有量、因公出国(境)团组数及人数、公务接待等有关情况。首次以统一的格式体例,对本部门职能及单位构成情况进行了介绍,对预决算、财务管理和会计

核算方面的专业名词进行了说明。

2013年,98个中央部门在一天的时间内公开了决算,随决算一并公开“三公”经费情况和行政经费支出统计数。在上一年基础上,首次公开了政府性基金预算收入和结转结余情况;科学技术、文化体育与传媒2个类级支出首次细化至项级科目,细化的类级支出由上年的5个增加至7个;首次将当年收支与上年决算数、与年初预算数进行对比说明;首次将公务用车购置及运行费分为购置费和运行费两项进行了说明。

2014年,99个中央部门在一天的时间内公开了决算,随决算一并公开“三公”经费情况和行政经费支出统计数。除涉密信息外,首次将全部支出按功能分类项级科目细化公开。

2015年,100个中央部门在一天的时间内公开了决算,随决算一并公开“三公”经费情况,首次公开机关运行经费、政府采购支出和国有资产占用情况。公开表格8张,首次公开“财政拨款收入支出决算总表”“一般公共预算财政拨款基本支出决算表”(该表实现了部门

决算首次按经济分类科目公开)。

2016年,102个中央部门在一天的时间内公开了决算,随决算一并公开“三公”经费、机关运行经费、政府采购支出和国有资产占用情况,首次公开支持中小企业政府采购政策落实情况,首次公开预算绩效管理工作情况。首次实现在财政部官方网站和中国政府网“中央部门决算公开”专栏集中发布中央各部门决算信息;首次“打包”发布决算相关的200多个财务会计政策。

2017年,103个中央部门在一天的时间内公开了决算,随决算一并公开“三公”经费、机关运行经费、政府采购支出和国有资产占用情况。首次公开项目绩效自评结果和《项目支出绩效自评表》,《一般公共预算财政拨款基本支出决算表》调整为将所有经济分类支出数据集在一张表上列示。中央部门设备信息将由往年的公开单价200万元以上大型设备,细化为公开单价50万元以上通用设备和单价100万元以上专用设备。首次“打包”公布中央和国家机关部分预算支出政策文件。