



被誉为“燕山明珠”的潍坊密云水库

以提升绩效为核心全面加强财政管理

□于国安

近年来，山东各级财政部门不断强化科学化精细化管理意识，努力转变理财观念，完善制度，创新机制，强化措施，财政管理水平稳步提高，为保障财政职能作用发挥、促进各项工作上台阶提供了重要保障。但管理无止境，与财政部门担负的职责任务相比，与经济社会发展的新形势新要求相比，当前财政管理仍存在一些薄弱环节，特别是在绩效管理方面需要进一步加大工作力度。必须按照党的十八大关于深化财政改革、强化财政管理的要求，以提升绩效为核心，全面创新管理机制，优化管理流程，突出管理重点，强化管理支撑，加快构建制度完备、程序规范、公开透明的现代财政管理模式，努力增强财政资金使用的安全性、规范性和有效性，更好地发挥财政职能作用，为经济社会发展提供有力保障。具体来讲，特别是要“抓住三个关键、突出三个重点、强化三个支撑”：

抓住三个关键

要将绩效理念和要求嵌入预算管理的全过程，紧紧抓住预算绩效目标管理、考核评价、结果应用三个关键环节，进一步优化管理流程，加快构建“预算编制有目标、预算完成有评价、评价结果有应用”的管理机制。

一是加强绩效目标管理。绩效目标是绩效监控和绩效评价的依据，是全过程预算绩效管理的基础和起点。目前一些地方开展的预算绩效管理试点，大都局限于事后的绩效评价，缺少事前的目标约束，管理效果不够理想，必须把绩效目标管理摆到更加重要的位置。预算单位在申报项目支出预算时，应根据经济社会发展规划、部门职能及事业发展规划，细化预算编制内容，科学合理地测算资金需求，提出明确、具体、可衡量的绩效目标。财政部门要加强对绩效目标的审核，重点审核绩效目标与部门职能的相关性、绩效目标设置的科学性、实现绩效目标所采取措施的可行性、所需资金的合理性，并将绩效目标作为项目遴选排序、安排资金预算的重要

依据。预算经人大审查批准后,要及时将绩效目标随同预算一并批复到预算单位,作为事中监控和事后评价的重要依据。目前山东省级财政对财政经费拨款1000万元以上的投资发展类项目已全部实行绩效目标管理,从源头上推动预算绩效管理水平的提升。

二是加强预算绩效评价。绩效评价是预算绩效管理的核心。预算执行过程中,要完善绩效目标跟踪监控机制,定期采集和分析绩效运行信息,及时掌握绩效目标实现情况和预期效果,发现预算支出绩效运行与原定绩效目标发生偏离时,果断采取措施予以纠正,情况严重的暂缓或停止项目执行。预算执行结束后,预算部门要组织对所属单位预算绩效目标实现结果开展自评,形成绩效报告,报送财政部门复核。财政部门要重点选择部分资金规模较大和社会公众关注的发展类、民生类项目,组织专家或引入第三方评价机构进行评价,并逐步提高纳入评价范围的资金总量占财政支出的比例。积极开展对本级预算部门的支出管理绩效综合评价,对各部门的基础工作、绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用、结余结转规模、改革创新等进行全面评价,促进部门提高管理绩效。认真组织开展县级财政支出管理绩效综合评价,对县级重点支出保障、财政供养人员控制和财政管理水平等进行评价,并依据评价结果给予奖惩,促进县级财政部门优化支出结构、提高管理绩效。

三是加强评价结果应用。评价结果应用是绩效评价的落脚点和生命线,是预算绩效管理的关键环节。要建立绩效报告制度,及时将绩效评价结果报送同级政府,为政府科学决策提供依据。建立绩效评价结果反馈机制,对评价中发现的问题,及时反馈被评价部门和单位,作为改进预算管理的重要依据。建立绩效评价结果与预算安排有机结合机制,把评价结果作为下年度预算安排和资金分配的重要依据,绩效评价结果好的,优先安排预算,绩效评价结果不好的,原则上不予安排或调减预算。建立绩效问责制度,对绩效好的予以表彰,对绩效差的追究责任,加快形成“用钱必问效、无效必问责”的倒逼机制,强化财政资金使用主体的责任意识。

突出三个重点

要树立“大绩效”观念,紧紧围绕收入管理、资金使用、政策实施三个重点领域强化措施,全面提升财政管理绩效。

一是努力提升收入管理绩效。加强收入管理是做好财政工作的前提和基础。从当前情况看,财政部门的收

入管理职能有弱化倾向,税源控管手段不多,在预算安排时比较被动。要加快健全税源控管体系,切实增强税源掌控能力,财政部门内部有关职能机构应各司其职、齐抓共管、形成合力。在工作安排上,税政管理机构要加强与国税、地税部门的联系,及时了解掌握税源状况,重点强化税式支出管理,建立税式支出统计和绩效评价制度,严格规范税收优惠政策,堵塞收入流失漏洞。国库管理机构要积极协调有关部门,加快完善财税库银联网系统,实现部门间信息共享。财政企业管理机构要进一步完善企业财务信息快报系统,密切关注企业财务和纳税方面的增减变动情况。财政监督机构要加强收入征管质量检查,将企业税源和缴税情况作为日常监督检查的重点内容,形成税源监控长效机制。在非税收入管理上,要不断改进和完善非税收入征缴管理信息系统,不断创新制度办法,健全“以票控费”机制,切实提高非税收入征管绩效。

二是努力提升资金使用管理绩效。提高财政资金使用效益,是加强财政绩效管理的重中之重。要在统筹财力安排上狠下功夫,以编制综合预算为抓手,加强公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社保基金预算的有机衔接,将各类预算同步编报、同步审核、同步确定,并大力整合财政专项资金,对用途和扶持对象相近的专款统筹安排,对上级专款和本级资金捆绑使用,集中投向经济社会发展的关键领域,提高政府财力综合运筹能力。在创新支出管理机制上狠下功夫,进一步深化收支两条线、政府采购、投资评审、公务卡等改革,并与预算编制有机衔接起来,提升财政支出管理绩效。大力深化部门预算改革,不断扩大报送人大审议的部门预算范围。进一步完善政府采购预算编制,强化政府采购监管,规范采购市场秩序,充分发挥政府采购的节支增效作用。在优化财政资金使用方式上狠下功夫,逐步扩大财政资金竞争性分配的范围和数量,积极探索政府购买公共服务的有效实现形式,努力提高财政资源配置效率和资金使用效益。积极采取贷款贴息、信用担保、以奖代补、投资参股等办法,发挥财政资金的杠杆撬动作用,以“四两”拨“千斤”,引导社会资金投向,放大财政投资乘数效应,力争用最少的钱办更多的事。在加强部门财务资产管理上狠下功夫,把部门财务管理与财政管理有机衔接起来,融为一体、形成合力。财政部门要及时了解财政资金在部门的使用管理情况,充分调动部门加强财务管理的积极性,树立部门财务管理机构的权威,切实把资金管严用好、花出效益。全面掌控资产底数,加快建

立行政事业单位资产配置标准和资产配置预算制度，健全资金管理与管理相结合机制，提高资产管理绩效。在加强财政监督管理上狠下功夫，强化专职监督机构与日常管理机构的协调配合，实施综合监督，着力构建覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的“大监督”格局，确保财政资金规范分配、安全运行、高效使用。

三是努力提升财政政策实施绩效。财政政策是财政管理的重要内容。财政政策的执行效果直接关系财政职能作用的发挥。现在正在执行的财政政策很多，几乎涵盖了经济社会发展的方方面面，对政策的执行情况、执行效果，应高度重视、强化跟踪问效。要努力拓展绩效管理的广度和深度，将绩效理念贯穿于财政政策制定、实施、修订完善的全过程。重点是围绕经济社会发展需要，主动研究、超前谋划财政政策措施，强化政策储备，变“被动拿钱”为“主动买单”，增强政策的科学性、前瞻性。密切跟踪政策实施情况，加强政策运行监控和监督检查，建立常态化的绩效评估机制，定期评估政策实施效果，该保留的保留，该完善的完善，不合时宜的及时废止，增强政策的时效性、规范性。适应形势发展需要，及时改进和修订政策措施，积极搞好政策设计和机制创新，用创新的思维和改革的办法来谋划政策、推动工作，增强政策的针对性、灵活性。

强化三个支撑

要适应构建现代财政管理模式的需要，着力强化制度、科技和“两基”支撑，为提升财政管理绩效提供有力保障。

一是强化制度支撑。推进财政绩效管理，需要完备的制度体系来规范和保障。要积极研究制定财政管理改革的总体规划和实施方案，明确推进财政管理的任务、目标、重点和实施步骤，以此引领和推动财政管理。本着“无缝隙管理”的原则，研究制定财政管理操作规范，对管理的各个环节都要制定具体可行的管理制度、业务规程和操作细则，明确各个环节、各个岗位的绩效目标和管理规程，健全覆盖所有财政资金和管理运行全过程的制度体系，最大限度地缩小自由裁量权。加快推进绩效指标的研究设计和修订补充，科学设置评价条目及权重，形成涵盖各类各项支出、体现各部门各行业差异的绩效指标体系，提高绩效管理的科学性和可行性。

二是强化科技支撑。信息化等现代科技手段的应用，是提升财政管理绩效的关键所在、潜力所在。当前财政管理信息系统各自为战、分散建设、信息不畅的问题

还比较突出，在信息安全保障上也存在一些隐患，成为制约财政管理绩效提升的重要因素。要适应管理的新形势新要求，积极利用现代信息技术，打造功能完善、动态监控、安全可靠、覆盖全面的管理信息系统，推动财政业务与信息技术深度融合。当务之急是加快推进财政信息应用支撑平台建设，逐步实现省、市、县、乡四级贯通，充分发挥其“多功能插座”和“数据中心”的作用，实现各级财政内部、上下级财政之间、财政与同级预算单位之间的信息共享和业务协同。抓好基于平台的财政核心业务系统应用，进一步完善部门预算、国库集中支付、政府采购等支出管理系统，并加强各个业务系统之间的统筹协调，做到业务衔接一体化、信息资源一体化、技术实现一体化、对外服务一体化和管理流程一体化，切实增强财政管理系统的集成协同效应。抓好网络及信息安全防护，确保财政业务系统和网络系统安全稳定运行。加大干部教育培训力度，加快培养一支能够熟练运用现代信息技术、适应财政改革发展需要的高素质人才队伍，为提升财政管理绩效提供根本保证。

三是强化“两基”支撑。财政基础管理和基层财政建设，是财政管理的重要“基石”，也是当前财政管理链条中的薄弱环节。全面推进财政科学化精细化管理，提升财政管理绩效，重点在基础、关键在基层。在基础管理方面，要进一步完善财政管理基础数据库、滚动项目库和分类档定额标准体系，夯实预算管理基础。加强财务会计管理和注册会计师行业管理，提高会计信息质量，规范财经秩序。加强法治财政建设，扎实推进依法行政依法理财，引导广大财政干部职工遇事思法、办事依法、行必守法。在基层财政建设方面，要高度重视和加强乡镇财政建设，并尽快将部门预算、国库集中支付、政府采购等改革覆盖到乡镇，逐步建立起机构精干、职能健全、制度完备、管理科学、监督有力的乡镇财政，充分发挥其就地就近监管优势，努力提高乡镇财政管理和为民服务水平。要适应财政绩效管理要求，进一步完善市、县财政部门的内部机构设置，优化管理流程，健全岗责体系，提升财政管理的整体运转效率和效能。同时，文化具有很强的凝聚力、感召力，是推进财政管理的强大精神力量。要结合开展“财政精神”提炼活动，切实加强财政文化建设，以文化凝聚共识，以文化引领作风，让科学化、精细化、绩效化管理成为财政干部职工的自觉行动，为全面提升财政管理水平提供精神动力、营造良好氛围。

(作者为山东省财政厅厅长)

责任编辑 李艳芝