

着力构建预算绩效管理“四川模式”

四川省财政厅党组书记、厅长 陈炜

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是现代财政管理的一次深刻革命，在推动财税体制改革、提升公共服务质量、提高财政资源配置效率中的作用举足轻重。四川省预算绩效管理历经十多年的探索实践，从试点破题到扩面增量，从单项突破到系统推进，因时而变、因势求新，积累了丰富的经验，取得了显著成效。按照党的十九大精神和中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的部署要求，四川预算绩效管理改革将立足实际、谋定后动，聚焦预算绩效管理扩面增量和提质增效，全面推进预算和绩效深度融合，打造四川特色、呈现四川亮点、探索“四川模式”。

筑牢架构基础 夯实制度支撑

四川省着力健全预算绩效管理架构，切实打造层级清晰、定位精准、增强合力的“2+2+N”工作架构模式，即监督绩效处与预算处为“2”组织机构，负责组织实施预算绩效管理；监督检查局与投资评审中心为“2”支撑机构，负责提供预算绩效管理业务支

撑；各支出管理处为“N”实施机构，负责预算绩效管理具体实施工作，为实施预算绩效管理提供坚实组织保障。

四川省从组织保障、流程管理、基础支撑、考核监督四大板块，构建规范完善、层次清晰、覆盖所有管理对象和全过程的“1+N”制度体系。在“N”项制度中，财政厅会同省纪委监委、省委组织部、审计厅共同研究制定《全省预算绩效管理工作推进方案》，并同时出台《财政厅预算绩效管理工作实施方案》《四川省省级部门、市（州）、县（市）预算绩效管理工作考核办法》《四川省级项目支出绩效管理办法》《四川省级财政预算绩效结果应用办法》等，线面结合、突出重点，确保党中央、国务院和省委、省政府关于预算绩效管理的决策部署落地落实。

狠抓关键节点 创新管控体系

四川省制定“四”张清单，抓住“三”个节点，强化“两”个支撑，建立符合预算绩效管理实质内涵的管控体系。一是制定“四”张清单，即制定政

府预算、部门支出、政策支出、项目支出预算绩效管理清单。政府预算体现上级政府对下级政府的全面考核，部门支出包括部门整体的所有支出，政策支出指跨部门相关政策支出的总和，项目支出为财政预算安排的专项支出。二是抓牢“三”个节点，即牢牢抓好事前绩效评估、事中运行监控和事后绩效评价三个关键节点。事前绩效评估重点对新增项目、预算增幅大的延续性项目开展。2018年四川省级开展绩效评估项目20个，涉及财政资金11.94亿元。事中绩效监控在半年和第三季度开展，坚持全面和重点监控相结合，对绩效目标执行纠偏纠错和进行预算调整处置。2018年，全省1138个预算部门全面开展绩效监控，涉及财政资金1370.75亿元。事后绩效评价对政府预算、部门支出、政策支出、项目支出全覆盖，强化打通关节、周期管理、提升质量。2018年，全省1138个预算部门开展支出评价，实施7155个政策和项目支出评价，涉及财政资金2607.67亿元。三是强化“两”个支撑，即着力强化绩效目标管理和绩效结果应用两个支撑。绩效目标前

置引领和贯穿全程,100万元以上项目预算编制必须设置绩效目标,审定的绩效目标贯穿预算编制、执行监控、绩效评价全过程。2018年,全省开展绩效管理项目9695个,涉及财政资金3104.57亿元。实行全过程绩效结果应用,建立覆盖所有绩效管理对象、覆盖预算管理全过程的结果应用机制。2018年,全省通过绩效管理结果应用调整低效无效财政资金63.7亿元。

打通指标关节 完善评价标尺

四川省坚持以结果导向为主、以过程导向为辅,按政府预算、部门支出、政策支出、项目支出四个大类,分类分层构建指向明确、量化可比、特性鲜明、简便易行的预算绩效指标体系。一是理顺指标内在逻辑。全面梳理政府、部门、政策、项目的层级性、关联性、差异性,力求四个大类绩效指标相互衔接、指向明确、量化可比、简便易行。二是丰富指标特定内涵。政府预算绩效指标以促进市县财政推进经济发展、优化收支结构、提高管理水平为基本导向;部门绩效指标由部门预算绩效指标和专项预算绩效指标组成,主要反映部门目标完成、预算编制、执行进度、规划合理、分配科学、实施绩效等情况;政策绩效指标凸显政策体系的完整性、政策专项间的相关性、实施对象的精准度、政策标准的合理性;项目绩效指标侧重产业发展、民生保障、基础建设、行政运转四个大类项目的评价重点。三是强化指标分层递进。政策支出和项目支出按照产业发展、民生保障、基础设施、行政运行4个板块分设指标,既突出政策和项目间的共同属性,又包容不同政策和项目的个性特征。其中:

政策和项目支出共性绩效指标52个,产业发展类指标重点关注引导性和符合性,民生保障类指标重点关注均衡性、公平性和满意度,基础设施(设备购置)类指标重点关注稀缺性和配套性。同时,项目支出绩效指标按照通用、板块、大类、个性4个层次分设,每个板块按照大类细化指标,单个项目增设个性化指标。

强化预算管理 助力财政改革

四川省以全面实施预算绩效管理为载体,理顺完善省以下政府间财政关系,促进事权财权协调统一,督促引导财政资金分配管理相关责任主体共同推动深层次改革工作。一是推动预算编制改革。完善预算标准建设,绩效目标管理前置,强化绩效目标引领,严格实施零基预算,提升预算编制的科学性和精准度。二是推动资金分配改革。完善资金分配办法,以职定事、以事定项、以效定量,打破预算分配基数依赖,优化财政支出结构,部门预算项目支出额度总控,从严从紧、动态排序,改变分配固化格局。三是优化转移支付制度。精准实施竞争立项、规划分配、据实据效、因素分配等多种分配方法,提高一般性转移支付占比,定期绩效评估评价、优胜劣汰,提高财政资源配置的科学性和有效性。四是推动资金统筹整合。强化预算资金统筹平衡,整合目标接近、投入方向类同、管理方式相近的项目,财力聚集聚焦,严控同一方向或领域的专项数量,避免资金安排交叉重复,促进相关规划计划同步实施。五是推动跟踪监督检查。加大点面结合,注重系统排查,加快信息分享,凝聚监管合力,放大震慑效应,夯实预算绩效管理基础。

强化联动考核 确保职责落实

四川省进一步明确党政领导、部门负责人、项目责任人预算绩效管理责任,形成“多级一体”的绩效管理责任体系,以责任落实推动绩效改革,用绩效改革转变治理理念。一是健全考核机制。完善对内对外工作考核制度,财政内部实行绩效工作考核,纳入财政厅内政务督察督办事项和机关年度绩效考核范畴;对省级部门和市县财政预算绩效管理工作实行考核,考核结果予以通报并纳入省委省政府对省级部门和市级党委政府绩效考核范畴,组织部将其作为省管领导班子和领导干部年度考核的重要参考。二是加强工作报告。财政及有关部门每年至少向党委政府汇报一次预算绩效管理工作;财政厅定期向省委省政府请示预算绩效重点工作和重大事项,报告全省预算绩效改革推进情况和绩效结果。三是落实监督问责。明确党委政府主要负责同志对本地预算绩效负责;增强领导班子成员树立管部门就要管绩效的理念,强化责任担当;各级人大定期听取财政部门报告预算绩效管理工作;审计机关依法加强预算绩效管理审计监督;纪检监察机关负责受理移交的预算绩效管理违纪违法问题线索等。四是持续透明公开。加大绩效管理向社会公开力度,公开内容从绩效目标、绩效评价向绩效管理全过程公开拓展,从项目支出、部门整体支出绩效向政策支出、政府预算绩效拓展,从一般公共预算绩效向其他三本预算绩效公开拓展;公开途径从党政网向互联网拓展,及时回应社会关切,增强社会公众参与度和关注度。■

责任编辑 刘慧娴