

全力做好“三篇文章” 提高新形势下财政预算管理水平和

贵州省财政厅党组书记 | 晏婉萍

当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,财政收入增速趋缓。特别是在新冠肺炎疫情发生后,财政将在较长一个时期内处于紧运行状态,收支矛盾较为突出,可持续性面临诸多挑战。在发展方向、经济结构和增长动力均发生深刻变革的情况下,财政预算管理必须要与经济形势变化相适应,与国家治理体系和治理能力现代化相匹配,与精准保障高质量发展相统一。贵州省财政厅持续深化预算管理制度改革,努力做好“统筹预算、零基预算、绩效预算”三篇文章,建立健全预算支出能统能分、资金规模能增能减、项目能进能出的动态分配机制,全力提高新形势下财政预算管理水平和,为贵州奋力后发赶超提供有力支撑。

做好统筹预算管理

提高新形势下财政统筹保障能力

贵州省财政厅强力推进“六个统筹”,坚决落实好省领导统筹做好财政预算管理工作的要求。

统筹好当前和长远。做到年度预算和三年支出规划同步编制,根据项目轻重缓急安排年度预算,以年度目标完成保障长远目标实现;提前谋划未来三年工作和任务,强化支出规划对年度预算的约束作用。

统筹好财政收入与支出。在收入端坚持算大账、算长远账,不折不扣落实好国家减税降费政策,让企业轻装上阵、减负经营,保住市场主体,稳住经济基本

盘;在支出端强化政策和资金有效供给,坚持以收定支、讲求绩效,取消无效支出,大力压减一般性支出。

统筹好一般公共预算和其他预算。国有资本经营预算调入一般公共预算的比例由2019年的28%增加至2020年的30%,按规定对省属国有企业征收特别利润。加大政府性基金预算调入一般公共预算统筹力度,对政府性基金结余资金和超过当年收入30%的结转资金全部调入一般公共预算,2019年省级共调入一般公共预算7亿元。

统筹脱贫攻坚投入和其他支出。坚决把脱贫攻坚作为头等大事和首要任务,2020年年初为脱贫攻坚“四场硬仗”(指以农村“组组通”硬化路为重点的基础设施建设、易地扶贫搬迁、产业扶贫、教育医疗住房“三保障”四场硬仗)共计安排资金334.74亿元,比上年增长26.3%,增长幅度创历史新高。同时,统筹安排高质量发展资金、“六网会战”(指路网、水网、电网、地下管网、油气网、互联网基础设施建设,下同)资金以及公共卫生、教育、养老、就业等民生领域支出。

统筹好预算编制和预算执行。预算编制坚持细化科目、细化项目,提高年初预算到位率;加强预算执行调度,从2020年二季度起,按月考核、通报省级部门预算执行情况。2019年全年收回预算执行进度较慢资金3.36亿元,督促部门切实加快预算执行。

统筹好增量和存量资金。在用好当年预算资金的同时加大盘活以往年度存量力度,从2019年起,除严

格收回结转超过两年的中央资金外，对当年安排未使用完的省级预算资金，原则上全部由财政回收统筹。省级部门财政存量资金规模从2015年的23.58亿元减少至2019年的6.17亿元，下降73.83%，有效盘活资金、释放资金效益。

做好零基预算管理

提高新形势下财政资源配置效率

2018年，报经省政府同意，贵州省财政厅印发了《推进省级部门支出预算管理改革方案》，在省本级探索实施零基预算改革。2019年，贵州省在省级部门全面实施零基预算管理，坚持以零为基点，按照“资金跟着项目走”的思路，引导部门立足全局系统谋划年度目标任务、科学申报预算，并对部门年度申报支出的内容、标准、绩效目标等要素进行全面审核后编制预算。通过改革实践，贵州积累起“一个关键、两个落实、三个导向、四个建设、五个挂钩”经验，逐步建立起集中财力办大事的财政保障机制、资金能统能分的动态分配机制以及符合激励约束导向的预算安排机制，有效提高了新形势下财政资源的配置效率和资金使用效益。

把握“一个关键”。即紧紧抓住项目这个关键，以项目谋预算、以项目看绩效、以项目促发展，打破切块分配、基数加增长、收支挂钩、硬性增长等安排方式，建立政策决策、项目清单、预算保障、项目落实“四位一体”的财政资金运行和保障机制。

抓好“两个落实”。一是落实好重大决策部署，对标党中央、国务院和省委、省政府重大决策部署，对标中央和省经济工作会议精神、全国财政工作会议精神，对标政府工作报告以及国民经济和社会发展规划，把各项任务目标落实到预算编制中。2020年安排高质量发展专项资金96.71亿元，“六网会战”有关建设资金124.54亿元，生态环保领域支出47.28亿元，支持推动经济转型升级，加快推进高质量发展。二是落实好真正过紧日子要求，当好铁公鸡、打好铁算盘，把真正过紧日子作为预算编制长期坚持的基本方针。严把预算支出关，对非重点、非刚性项目支出做到可压尽压、

应压尽压；对可干可不干的项目，一律不得安排。在2020年初已对公用经费平均压减15%、非刚性非重点支出平均压减18%的基础上，年度中按20%比例再次压缩一般性支出，两轮压减资金达到28.22亿元，全部统筹支持重点领域发展。

坚持“三个导向”。一是坚持问题导向，以问题为出发点，针对财政资金投向不够精准、统筹不够充分、执行不够快、效益不够高等问题，将问题整改贯穿预算编制、审核、执行全过程，补短板、强弱项，持续改进预算管理方式。二是坚持目标导向，以目标为根本点，推动财政支出有保有压、预算规模能增能减、实施项目能上能下，全面提升财政资金使用绩效性、精准性、时效性、公平性和规范性。三是坚持结果导向，以结果为落脚点，充分发挥财政职能，引导部门把局部利益放到全局利益中去把握、把部门工作放到省委、省政府中心任务中去谋划，为贵州决胜脱贫攻坚、实现全面小康提供有力支撑。

推进“四个建设”。一是推进项目库建设。研究制定《贵州省省级预算项目库管理办法（试行）》，引导部门树牢“先谋事后排钱”理念，做到提前研究谋划项目、常态化储备项目，建立健全项目入库审核、项目排序优选、项目库动态管理和项目库管理考核四项机制，发挥好项目库基础作用。二是推进支出标准建设。研究制定《贵州省省级预算支出标准体系建设实施方案》，对人员经费、公用经费、学生资助补助、高标准农田等标准全面梳理，形成统一的目录清单进行维护；逐步推进信息化建设运维、大型修缮等特定领域标准建设，发挥好支出标准规范作用。三是推进部门职责管理建设。完善“职能职责——事项活动——预算保障”管理链条，在会同部门按照三定方案梳理职能职责的基础上，坚持以职定事、以事定费导向，合理区分各级政府事权和支出责任，准确确定项目实施主体，做到职责和活动匹配、项目和经费一致，发挥好职责引导作用。四是推进一体化系统建设。进一步完善项目库、支出标准、部门职责等管理模块，优化项目编制流程，推动预算编制、预算评审、资产管理、政府采购等业务环节贯通衔接，发挥好信息平台支撑作用。

做到“五个挂钩”。即预算审核同项目要素挂钩，特别是加强项目可行性、依据充分性、程序完备性、资金测算合理性等要素审核，对要素不全的项目退回补充完善，整改仍不能达到要求的取消预算安排。预算审核同预算执行进度挂钩，对上一年度执行进度慢、存量资金过大的，减少预算安排。预算审核同审计指出问题及整改情况挂钩，对管理不规范、屡改屡犯、整改不到位的资金减少预算安排。预算审核同绩效评价结果挂钩，对绩效评价结果不理想的取消或减少预算安排。预算审核同项目评审情况挂钩，根据项目审定情况、项目审减率情况安排预算。按照“五个挂钩”原则，2020年削减不符合零基预算导向资金600多亿元，削减率40%；审减纳入评审项目资金4.6亿元，审减率43.8%。预算执行效率得到提升，在新冠肺炎疫情影响下，2020年1—10月省级预算执行率仍然达到84.38%，比2019年同期增长0.4个百分点。

做好绩效预算管理

提高新形势下财政资金使用效益

按照加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系要求，贵州省以提高资金使用绩效为导向，以优化预算绩效管理为主线，提高财政资源配置效率和资金使用效益，部门讲绩效、用绩效、比绩效氛围正在形成，“花钱必问效、无效必问责”成为共识，预算绩效管理取得了快速推进、整体提升、重点突破的效果。

预算绩效管理体系更完备。按照党中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》，贵州省在开展全省预算绩效管理大调研基础上，构建起“1+1+N”的全方位、立体化的绩效管理制度体系，出台了《贵州省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》和《预算绩效管理实施方案》，围绕事前绩效评估、绩效目标管理、绩效评价开展、绩效评价结果应用等环节制定了6个具体管理办法，确保各环节有章可循、有规可依。

预算绩效管理内容更全面。制度的生命力在于执行，预算绩效管理体系建立起来后，贵州省财政厅着力把政策和制度转化为实践效能，推动绩效管理对象

从项目预算向政策预算、部门和单位预算、政府预算拓展。截至目前，贵州省预算绩效管理覆盖财政四本预算、覆盖省级所有财政拨款预算单位、覆盖所有财政资金，并积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府性投资基金、政府与社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务等项目绩效管理，绩效管理进一步扩围提面，更加突出精细化管理。

预算绩效链条管控更有力。大力推进预算和绩效管理一体化，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，构建事前事中事后全过程绩效管理闭环链条。狠抓事前绩效评估，前移绩效关口，在编制2020年预算时，对贵州省农科院科研发展专项等5项资金开展事前绩效评估后再进行预算安排。2021年将继续扩大事前绩效评估范围。狠抓绩效目标管理，将绩效目标设置作为项目入库和预算安排的前置条件，要求绩效目标符合指向明确、细化量化、合理可行要求。2020年共批复105家省级预算部门2428个项目支出绩效目标。狠抓项目预算评审，对部门申报500万元以上专项资金以及房屋维修、设备购置等100万元以上支出全部纳入审核范围。狠抓绩效目标运行监控，以扶贫资金动态监控为重点，制定《贵州省财政扶贫资金动态监控工作实施方案》，对财政扶贫资金进行全流程监控。2019年，共录入专项资金项目10750个，填报绩效目标指标9800个，涉及财政资金609亿元，有力助推扶贫资金目标实现。狠抓部门绩效自评，2019年完成绩效自评部门100个，占省级部门总数93.45%；完成自评项目458个，占年初项目总数94.43%。狠抓财政重点绩效评价，重点绩效评价实现扩围提质，从2017年开始省级重点绩效评价工作大踏步迈进，用三年时间对省级140个专项资金做到评价全覆盖，重点绩效评价工作实现机制化、常态化。狠抓绩效评价结果应用，抓好绩效评价问题整改，推动预算绩效目标和绩效评价结果信息公开，健全零基预算和预算绩效管理链条，形成结果反馈、整改、提升绩效的良性循环。2019年财政重点绩效评价结果全部应用到2020年预算编制中，共涉及2020年预算资金190.13亿元。□

责任编辑 刘永恒