



明年7月起全国统一实施预算指标核算管理

实现预算指标管理全流程顺向可控逆向可溯

新政解读

□ 本报记者 万静

为贯彻落实《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》文件,根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例等有关规定,财政部近日发布《预算指标核算管理办法(试行)》(以下简称《管理办法》),要求自2023年1月1日起,浙江、云南、河北、河南、陕西、海南、湖北、黑龙江全面推广实施预算指标核算管理,自2023年7月1日起在全国范围内统一实施,各地应按按照预算管理一体化建设整体部署,积极推广落实改革工作。

实时反映预算指标状态

财政是国家治理之基,预算是财政管理之柱。党的十八大以来,预算制度改革作为现代财政制度建设的重大内容率先启动,我国相关部门密集推出了一系列重大改革举措,基本确立了现代预算制度的主体框架。

2019年财政部开始部署在全国推进预算管理一体化建设,以系统化思维整合预算管理全流程,积极构建现代信息技术条件下“制度+技术”的管理机制,在此背景下,预算指标核算管理这一管理理念被提出。

而此次《管理办法》明确提出,预算指标核算是指政府财政部门采用复式记账法,对预算指标管理业务或事项进行核算,通过对预算指标的批复、分解、下达、生成、调整、调剂、执行和结转结余等全生命周期过程记录,实时反映预算指标的来源、增减及状态,实现预算指标管理全流程“顺向可控、逆向可溯”,其中核算范

核心阅读

财政部近日发布《预算指标核算管理办法(试行)》要求自2023年1月1日起,在浙江、云南、河北、河南、陕西、海南、湖北、黑龙江全面推广实施预算指标核算管理,自2023年7月1日起在全国范围内统一实施。



围包含一般公共预算资金、政府性基金预算资金、国有资本经营预算资金、财政专户管理资金等。

中国政法大学财税法研究中心主任施正文教授指出,预算指标核算管理是对传统预算管理理念和运行机制进行重大变革的一种尝试,是由过去的“单向直

型”变为“双向循环型”。它在不改变现行管理方式和职责分工的前提下,采用会计复式记账法对预算指标全生命周期过程进行记录,实时反映预算指标的增减、来源和状态,对预算管理各层级、各环节形成有效衔接、控制和报告,可有效强化预算刚性约束,支出预算和收入预算遵循“同增同减”原则,确保全面完成反映收支预算,真正做到预算管理源头数据无缝衔接和有效控制。

2021年3月初印发的《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》提出,要坚持预算法定增强法治观念,强化纪律意识,严肃财经纪律,注重强化约束,着力提升制度执行力,维护法律的权威性和制度的刚性约束力。

《管理办法》也对此予以明确规定,“各级政府财政部门应当对有关法律、法规允许进行的经济活动,按照本办法的规定设置和使用核算科目,不得以本办法规定的科目及使用说明作为进行有关经济活动的依据。”

预算变动须按规范核算

2018年9月,中共中央、国务院印发的《关于全面实施预算绩效管理的意见》(以下简称《意见》),同样具有标志性意义。《意见》对全面实施预算绩效管理作出部署,要求构建全方位预算绩效管理格局,建立全过程预算绩效管理链条,完善全覆盖预算绩效管理体系,健全预算绩效管理制度,硬化预算绩效管理约束。

《管理办法》也重点加强预算绩效管理工作,提出预算指标核算应当以年度财政总支出规模控制支出指标的生成和使用,从而实现预算严格控制指标,年度财政总支出规模控制分部门的财政支出预算,同时按照

“先有预算、再有指标、后有支出”的原则,“支出预算余额控制支出指标,支出指标余额控制资金支付”的控制机制,严禁无预算或超预算支出。预算变动必须按照业务规范进行核算,确保预算的严肃性。

2021年7月,云南省被确定为全国首批预算指标核算管理试点省份之一,在一年多时间里全面梳理细化分解127个业务场景,积极搭建以全过程记录、全方位控制、全覆盖报告为核心的预算指标核算管理“三大体系”,通过预算指标核算管理共产生记账凭证1892万条、凭证分录3922万条,辅助核算明细3922万条,充分验证了预算指标核算管理实施方案和记账规则的科学性、有效性和可复制性,初步实现了改革试点目标。

安徽省黄山市近年来开展部门整体和项目支出全面绩效自评,实行绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”,建立市级分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系。当地财政部门会同审计部门开展预算绩效管理联合抽查和重点绩效评价,建立“财审”协同推进预算绩效管理的联动机制,持续扩大公开深度和广度。

升级现有预算管理手段

全面推进预算绩效管理,“花钱要问效,无效要问责”。2013年11月,党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,提出预算管理制度改革的目的是实施全面规范、公开透明的预算制度。

2018年9月,中共中央、国务院印发的《意见》提出,力争用3年至5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,大力推动绩效结果应用,压减低

效无效资金。今年7月21日,102个中央部门集中公开部门决算。中央部门在上一年中如何落实过紧日子要求、重要项目取得什么效果、政府采购的钱都投到哪里……这些社会高度关注的问题,在各中央部门的决算中都能找到答案。

施正文认为,《管理办法》的出台非常必要和及时。当前和今后一个时期,财政处于紧平衡状态,收支矛盾较为突出,加之预算管理中存在统筹力度不足、政府过紧日子意识尚未牢固树立、预算约束不够有力、资源配置使用效率有待提高、预算公开范围和内容仍需拓展等问题,影响了财政资源统筹和可持续性。而《管理办法》强调预算指标核算管理要遵循“全面反映收支预算、严格管控预算执行、有效衔接预算决算”原则,坚持“先有预算、再有指标、后有支出”的控制机制,将政府预算、部门预算、单位预算衔接起来,实现全口径财政收支总额控制,并通过将核算科目与核算控制要素进行细分对应,按不同颗粒度进行关联,将记账规则和控制规则嵌入预算管理业务各环节,形成预算管理一体化系统底层控制机制的重要组成部分,从而进一步提高预算管理一体化系统数据的准确性和资金支付的安全性。

中央财经大学研究生院副院长、教授肖鹏也认为,当前我国预算管理制度改革进入深水区、攻坚期,各级预算管理基础工作中仍然存在许多薄弱环节,预算管理的规范性还不够,财政部门对预算运行信息的掌握也不充分,履职尽责的能力和水平有待提升。为此,财政部门必须对现有的预算管理手段和信息化水平进行全面的升级,提升对数据的管理能力。

用法治为行政执法权筑“防火墙”

广东省司法厅高质量推动法治政府建设

法治政府建设纵深化

□ 本报记者 章宁旦

记者从广东省司法厅获悉,近年来,广东省各级司法行政部门认真履行行政执法监督职责,用法治为行政执法权筑“防火墙”,不断规范行政执法行为,进一步提升依法行政水平,让行政执法既有力度又有温度,高质量推动法治政府建设。

包容审慎柔性执法

佛山某货物运输企业负责人最近体验了一次“过山车”般的心情:因其企业未做好车辆维护记录,涉嫌违法,面临处罚。正当该负责人忧心会面临什么处罚结果时,佛山市交通运输局三水综合执法支队下达了《不予处罚决定书》,让他如释重负。

据了解,此前,三水综合执法支队在日常检查中发现该企业存在未做好车辆维护记录的问题,按规定应处以行政处罚1000元。但执法人员发现,该企业属于本年度第一次违法,且企业负责人积极主动落实整改,符合“首违不罚”的情形。“执法方式人性化,不仅让我们意识到自身错误,也保护了企业的发展。”该企业负责人说。

“首违不罚”是指去年7月15日起施行的行政处罚法中提出的“初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。”据悉,新法施行以来,广东各地积极对行政执法方式展开新的探索。

广东省司法厅有关负责人告诉记者,包容审慎,是全省各地行政执法部门探索创新执法方式的重要指标。比如,去年底东莞市在全省率先推出的“小微执法”工作模式,既改善了市容环境,也融洽了城管与商贩之间的关系。

东莞“小微执法”,对城管领域违法情节轻微,但影响市容环境与秩序的十大常见违法行为,实施包容免罚、快速查处。该模式将过去难以实施监管的小微违法行为纳入执法,使得“小微”案件大增。但由此带来的局面是,群众对市容环境的投诉少了,商户的守法意识增强了。截至今年6月底,东莞城管查处小微违法行为为2683宗,其中现场责令改正、签订承诺书免罚的有1013宗。

“今年3月,广东出台《关于推进包容审慎监管的指导意见》,把包容审慎柔性执法工作全面纳入规范化、法治化轨道,推动落实行政执法减免清单,涉企‘综合查一次’,推进非现场监管等制度,防止运动式、‘一刀切’执法和暴力执法、过激执法等问题。”该负责人表示,“包容审慎的监管执法理念,已深入全省行政执法领域,使得行政执法既有力度又有温度,进一步激发了市场活力。”

动态调整执法职权

“这些厨余垃圾在城市里算‘垃圾’,但在我们农村能变废为宝,变成养殖饲料或沼气。”广东省司法厅立法工作调研组在农村地区调研垃圾分类时,一名基层干部如是说。

据了解,在充分调研的基础上,广东省司法厅以省委依法治省办名义督促指导省农业农村厅先行开展“最大限度减少不必要执法事项”工作,并及时梳理总结提升,为全省探索可复制推广经验。

广东省司法厅有关负责人表示,近年来,广东持续推进农业、生态环保、市场监管、文化市场、交通运输五大重点领域综合行政执法改革,最大限度减少不必要执法事项。同时,推动执法队伍整合组建,开展跨领域跨部门综合执法,把“九龙治水”变为“握指成拳”。

过去,“看得见的管不了,管得了的看不见”的情况长期困扰基层。为解决多头执法、重复执法及基层执法力量分散薄弱等治理难题,近年来广东加快推进乡镇(街道)综合行政执法体制改革,目前,全省21个地市、129个县区已依法启动乡镇(街道)综合行政执法。

“执法职权下放并不是一放了之,各地会根据执法中出现的情况,动态调整执法职权。”该负责人对记者说。据介绍,2022年8月,经过对首批下放的行政执法职权进行全面评估,在行政执法职权下放乡镇(街道)两年后,江门市决定收回专业性较强且乡镇(街道)难以承接的部分执法事项。同月,揭阳市也作出了相同的决定。

值得关注的是,近年来,广东坚持用法治给行政权力定规矩、划界限,为行政权力设置一道道“防火墙”,在全国率先出台了一系列规章制度文件:率先印发《关于贯彻实施民法典进一步加强法治政府建设的意见》,规范行政许可、处罚、强制、征收、收费、检查、裁决等活动;率先出台《广东省行政检查办法》和《关于加强行政法

风险防范工作的指导意见》,防止执法扰民、扰企等问题;修订印发《广东省行政执法公示办法》《广东省行政执法全过程记录办法》《广东省重大行政执法决定法制审核办法》,对推行行政执法“三项制度”进行全面规范。

打造数字执法平台

企业非法排污,执法人员不必到场就能发现;药店是否遵守防疫规定,监管部门通过“隔空”监测也能掌握……

近年来,广东利用信息技术手段,创新打造全省统一的标准化数字执法平台,实现执法事项一键尽览、执法人员数字赋能,执法过程线上协同,执法结果全面共享,执法监督阳光透明。截至目前,全省已有约4000家行政执法单位,89万名行政执法人员上线一体化行政执法平台办案,累计办案超29万宗,其中超70%的案件通过“粤政易”移动办公平台执法,在全国率先实现省市县四级行政执法主体上线应用。

“平台的自用,解决了我们基层‘一事多做,数据多头填报’的大问题。”中山市石岐街道综合行政执法委员会有关负责人感慨道。

在佛山市南海区,一体化行政执法平台与地方城市大脑实现互联互通。一体化行政执法平台的背后是一支支各领域的专业执法队伍;城市大脑的智运平台则以无人机“执法天眼”俯瞰,收集、整合违法违规线索,精准派单,让违法行为“无所遁形”。

在惠州市大亚湾区,非现场执法云平台让当地市场监管部门直呼“执法检查效率大增”,大大减少了对企业的干扰。大亚湾区市场监管局药品科负责人向记者举例:“以药品行业疫情防控为例,以前,每落实一次全覆盖检查,执法人员要挨家挨户上门检查,很大一部分时间都耗费在路上。如今有了非现场检查,执法人员可直接查看药店上传照片,如发现问题,可与企业进行实时视频,对相关违法违规行为录屏取证,后续亦可以转为行政处罚。”

记者了解到,2021年,广东率先开发了全省统一的非现场执法系统,并在惠州试点后全面推广应用。该系统运用现代信息技术手段收集、固定违法事实,有效提升了行政执法的精准度;2022年,广东打造标准化数字执法平台的经验做法,被中央依法治国办列为法治政府建设中探索形成的正面典型经验,予以全国通报推广。

新疆积极组织参加《信访工作条例》线上知识竞赛

本报讯 记者潘从武 通讯员郑欣灵 为深入推进《信访工作条例》(以下简称《条例》)学习宣传和贯彻落实,积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围,近日,新疆维吾尔自治区信访部门组织全区各级党政机关、国有企事业单位、群团组织干部和群众积极参与国家信访局和法治日报社主办的《条例》线上知识竞赛活动。

新疆各地同步掀起学习《条例》热潮,各地州市各部门广大干部积极参与答题,在天山南北,从

厅局级干部到基层乡村干部,指尖答题、掌上学习,比拼挑战,互学互促,在10天的知识竞赛时间里,全区累计参与人数近150万人次,累计积分近13亿分,总积分和参与人数均名列全国第一。

参与答题的干部纷纷表示,通过竞赛活动提升了学《条例》、懂《条例》、用《条例》的能力,今后将持续深化学习贯彻《条例》,坚决扛起为民解难、为党分忧的政治责任,切实做到学有所获、学有所成、学有所用,解决好群众急难愁盼问题,用心用情用力化解群众矛盾纠纷。

湖南南县多措并举推动法治信访建设

□ 本报记者 阮占江
□ 本报通讯员 汪琳 刘浩

瞄准突破点,创新机制源头化解信访矛盾;抓住根本点,建强队伍夯实法治信访基础;找准落脚点,丰富宣传载体打造法治乡村……近年来,湖南南县以解决实际问题为着力点,不断创新信访工作举措,坚持就地解决问题与疏导教育相结合的原则,严格落实领导包案、“三色预警”机制等制度,充分运用法治思维和法治方式深入推动法治信访建设。2021年,南县被评为“全省信访工作”三无县,获评全省信访工作先进集体。

针对群众信访源头的多样性,南县因地制宜推出“三色预警”工作机制,采取领导包案、定期接访,带案下访等过硬措施解决群众急难愁盼信访问题。根据矛盾纠纷严重程度和处置难易等配置相应调解等级,按蓝色、黄色、红色等级即时预警,及时分流,分类管理、调处化解,逐步形成了自下而上、逐级处置、无缝对接的矛盾纠纷调处化解工作新格局。2019年至今,南县各村(社区)通过“三色预警”机制共成功调处蓝色矛盾纠纷

3500多起,占全县矛盾纠纷总数的85.6%,切实将矛盾纠纷处置在早、化解在小。

为把信访工作主动融入基层社会治理,南县借助网格管理优势,由网格员对网格内各类信访矛盾纠纷开展“拉网式”排查,及时发现掌握了解区域矛盾纠纷信息,积极推动矛盾纠纷调处“三色预警”向婚姻、医疗、交通、教育、劳动仲裁等专业性行业性调解组织延伸。

同时,为依法依规推动信访积案化解,南县建立了由政策专家、法律专家、调解专家和心理咨询师组成的信访积案化解专家智库41人,针对“钉子案”“骨头案”,组织专家团队及相关部门集体会商。

针对农村法治基础薄弱、法治力量不足的实际,南县统筹调动政法干警及法治专业力量,开展多元化、接地气的法治宣传教育。特别是5月份以来,南县以学习贯彻《信访工作条例》为契机,通过村村响、网格群、流动宣传车、新媒体等多矩阵全覆盖宣传,进一步规范信访行为和信访秩序。目前,南县共有5个乡镇被评为市级“三无”优秀乡镇,新安村等29个村(社区)被评为县级无信访问题村(社区)。

预见更好的自己



NU SKIN
DISCOVER THE BEST YOU™