

## 从三个层面着力深化预算管理制度改革

寇明风

2021年4月,国务院发布《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(以下简称《意见》),对进一步深化预算管理制度改革提出了要求。时隔7年,国家再次围绕深化预算管理制度改革作出部署,既是立足于前期改革形成的基础,将改革成果制度化;也是针对财政收支矛盾较为突出的形势和预算管理中的一些深层次问题,做出进一步的改革部署。《意见》的实施对于提高我国预算管理能力,更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用具有重要意义。当前和今后一个时期,按照《意见》的顶层设计,可重点从以下三个层面谋划推进改革:

第一,在宏观战略层面,预算改革须呼应新发展阶段财政工作的新形势、新任务、新要求。进入新发展阶段,财政经济形势更为严峻复杂,财政收支双向承压,可持续性面临巨大挑战;构建新发展格局、推动高质量发展任务艰巨,需要持续、稳定的财政政策支撑。一方面,要强化预算统筹能力,优化财政资源配置。收入端,要加强预算收入统筹管理,预算要完整全面反映政府收入,增加资金的有效供给;支出端,要强化对预算编制的宏观指导,加强中期财政规划管理,设定预算的战略优先配置、财政风险管理等目标,集中财力办大事,增强对国家重大战略任务、国家发展规划的财力保障。另一方面,要在预算决策过程中嵌入相关政策的要求,通过预算工具充分体现政府政策目标。例如,《意见》明确要求,“鼓励相关部门结合部门和行业特点提出政府采购相关政策需求,推动在政府采购需求标准中嵌入支持创新、绿色发展等政策要求”。

第二,在制度和管理层面,预算改革须健全预算制度、提升预算管理能力。要进一步完善预算相关制度,通过推进支出标准体系建设、完善政府财务报告体系、强化预算绩效管理、健全地方政府债务管理制度、改进预决算公开等,进一步强化预算管理能力,规范预算管理,提高资金效率。同时,要加强财政部门与职能部门协调配合,完善工作机制,创新工作方式,做到资金、事务、项目、平台、责任主体的有机统一,打破传统政府“科层体制”固化、僵化、分散化的弊端,充分发挥预算管理制度的治理效能。

第三,在技术支撑和应用层面,预算改革须运用新一代信息技术实现政策管理目标并倒逼制度改革创新。大数据、云计算、人工智能等新技术手段的出现为预算管理提供了新的技术基础。例如,财政资金直达机制就是运用互联网、大数据技术,加强对资金的全过程、全链条、全方位监管,实现了“一竿子插到底”,防止资金挤占挪用,提高了资金使用的有效性和精准性。“数字财政”“数字预算”等新的财政治理模式已经提上议事日程,将会对传统的预算管理方式产生较大的冲击,对财政管理变革具有非常重要的意义。为此,应加快预算管理信息化、数字化进程,积极推进预算管理一体化建设,综合运用大数据、云计算、人工智能等新技术手段,提升预算管理能力,尽快建立与新技术相适应的预算管理制度。