

公共预算管理

7.1 公共预算管理概述

7.2 地方政府的预算管理

本章教学目的

公共预算管理作为公共管理的重要内容和国家治理模式变迁的重要组成部分，正在扮演越来越重要的角色。本章详细介绍了公共预算管理的基本理论知识，并以地方政府公共预算管理为例，重点剖析了中国政府的公共预算过程和预算管理实践。

本章学习，要求学生掌握公共预算管理的前沿理论，熟悉我国地方政府的公共预算过程和预算管理体制，能够熟练运用各种预算方法。

本章学习的重点问题

- 公共预算的含义、功能及要素
- 公共预算编制与执行
- 政府决算

7.1 公共预算概述

7.1.1 公共预算的含义

从政治维度、管理维度、经济维度和财务管理维度四个维度来理解公共预算：第一，预算分配实际上反映了政府政策的优先性，是不同的参与者讨价还价的结果，这反映了公共预算的政治性；第二，公共预算也是管理的工具，它要求利用特定的管理方法和技术使得公共服务和公共项目的提供更有效；第三，公共预算还是经济平衡工具，它往往承担着刺激经济增长或稳定经济、促进就业，抑制通货膨胀等宏观经济职能；第四，公共预算也是一个财务管理工具。

7.1.1 公共预算的含义

公共预算是行政机构或公共部门的财政收支计划，它具体规定了财政年度内财政收支指标及其平衡状况，反映和影响行政机构或公共部门活动的范围、方向、项目规划、政策制定与执行、以及组织目标的达成，也是政府公共部门有计划地集中和分配资金、调节社会经济生活的主要财政机制与手段；是国家的重要立法文件，它必须由行政机构或公共部门提交国家权力机关审批后才能生效和执行。具体包括以下3个方面：

- (1) 公共预算是一个法律文件，是国家意志的体现；
 - (2) 公共预算是财政年度内的政府收支计划；
 - (3) 公共预算的改变要通过相应的法律程序。
-

7.1.1 公共预算的含义

公共预算具有以下特点：

（1） 公共预算反映政府应该做、不应该做什么、先做什么、后做什么的选择，体现了公众的普遍共识：政府应该提供何种服务以及哪些人有资格享有这些服务；**（2）** 公共预算反映了支出上的优先权，预算过程体现了政府对不同需求的集团和个人之间进行调节，并最终决定由谁获得；**（3）** 公共预算反映了服务于不同目标的各种决策的相对比例，以效率为目标的决策还是以公平为目标的决策；预算还反映了立法者对于满足其选区选民的重视程度和倾听公众或集团需求的意愿程度；**（4）** 公共预算向公民提供了一个强有力的可靠性工具，使得公民知道政府是如何进行支出的，预算将公民的偏好与政府产出联系起来。因此，公共预算是反映政府财政活动的一面镜子，是一个重要的立法文件，也体现了国家权力机关和全体公民对政府活动的制约与监督。

7.1.2 公共预算的控制及其功能

1. 关于公共预算功能的学术观点

(1) 阿伦·希克（Allen Schick）的观点

(2) 鲁宾(Robert Rubin)的观点

(3) 阿尔伯特·C.海迪（Albert C. Hyde）的观点

7.1.2 公共预算的控制及其功能

2. 美国公共预算的控制

- (1) 以法案的形式决定预算
 - (2) 委员会经常性的监督
 - (4) 审计机关的辅助控制
-

7.1.2 公共预算的控制及其功能

3. 我国公共财政支出监管机制的构建

- (1) 建立健全公共财政支出范围及其标准体系
- (2) 科学分解和合理设定公共财政支出流程

我国实行的财政国库集中收付制度、细化部门预算编制制度的实施，消除了旧体制的弊端，为建立新的科学的财政资金运行模式奠定了基础，同时也为公共财政支出监管留下了空间。这两项制度的实施，使预算编制部门与拨款机构分离，拨款机构也不与使用（用款）单位直接发生关系，再加上在这个过程中必须经过审核机构的审核，从而构成了“管钱”（预算部门）、“拨钱”（支付机构）、“用钱”（用款单位）、“审钱”（审核机构）既相互独立、又相互制约的职能和程序相离相控机制。

7.1.3 公共预算的要素

1. 资源申请
2. 资源分配
3. 资源保护

7.2 地方政府的预算管理

7.2.1 预算的参与者及其职能

1.省人民代表大会对省政府的预算行使最高决定权。这些权力具体包括：

- （1）审查本级总预算草案及本级总预算执行情况的报告；
- （2）批准本级预算和本级预算执行情况的报告；
- （3）改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当决议；
- （4）撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

7.2.1 预算的参与者及其职能

2. 省政府主要负责的预算管理工作包括：

（1）编制本级预算、决算草案；（2）向本级人民代表大会作关于本级总预算草案的报告；（3）决定本级预算预备费的动用；（4）编制本级预算的调整方案；（5）监督本级各部门和下级政府的预算执行；（6）向本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会报告本级总预算的执行情况；（7）改变或者撤销本级政府各部门和下级政府关于预算、决算的不适当的决定、命令。

7.2.1 预算的参与者及其职能

3. 财政厅作为核心预算机构，承担的职责包括：

- （1）编制本级预算、决算草案；
- （2）具体组织本级总预算的执行；
- （3）提出本级预算预备费动用方案；
- （4）具体编制本级预算的调整方案；
- （5）定期向本级政府和上一级政府财政部门报告本级总预算的执行情况。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/626134131050011004>