

## 我市组织收听收看全省森林草原防灭火工作视频会议

本报讯（记者 周天宇）11月2日，我市组织收听收看全省森林草原防灭火工作视频会议。会议传达省长周乃翔批示精神，分析当前面临形势，安排部署全省森林草原防灭火工作，并交流学习防火经验。市委常委、常务副市长王磊在菏泽分会场参加。

会议要求，各有关方面要贯彻落实好党中央、国务院主要领导批示指示精神及全国秋冬季森林草原防灭火工作电视电话会议精神，落实好周乃翔省长批示精神，将森林草原防灭火工作摆上重要议程。要着力推动新型森林草原防灭

火体系建设，压紧压实责任，加大宣传教育，坚持源头治理，强化应急准备和处置，加强重点林区水网、路网、信息网和专业救援力量建设，加快提升防火能力。要健全工作机制和工作措施，发挥各自优势，密切协作配合。细化各项措施，强化应急预案、物资装备、救援队伍准备，增强防火演练能力，确保将森林防灭火工作落实到位。同时严格落实值班制度。

市森林草原防灭火指挥部成员单位负责人，各单位联络员等在菏泽分会场收听收看。

## 全市第二届大数据审计职业技能大赛决赛举行

本报讯（记者 时苏建）近日，全市第二届大数据审计职业技能大赛决赛在菏泽职业学院举行，经过层层选拔，来自全市审计系统的 59 名选手参加了决赛。

据介绍，随着高科技的快速发展，尤其是数字经济的迅猛发展，大数据已经渗透到各行各业，影响着人们的生产生活。如何科学合理利用大数据，充分发挥其基础性、融合性、支撑性作用，是时代摆在我们面前的一项重要课题，而审计干部队伍无疑就是为大数据科学发展把脉问诊的“把关先生”。本次大赛是贯彻落实市委、市政府进一步提高技术人才技能，加快技能人才队伍建设的一项重要举措，也是我市大数据审计人员学

技能、练本领的重要方式，更是对我市大数据审计分析队伍整体素质水平的一次重要检验。大赛对于全面提升大数据审计人员综合素质和电子数据分析水平，造就一支“业务强、技能精、素质高、形象好”的审计队伍，促进审计事业快速发展起着重要作用。

据悉，近年来，菏泽审计干部队伍按照习近平总书记“以审计精神立身、以创新规范立业、以自身建设立信”的工作要求，紧扣市委市政府中心工作，坚持稳中求进工作总基调，依法履行审计监督职责，做好了常态化“经济体检”工作，有效促进了全市经济高质量发展，促进了权力规范运行、促进了反腐倡廉。

## 坚决遏制危化品重大危险源事故发生

本报讯（记者 周天宇）为持续精准防控危险化学品重大危险源安全风险，切实推进安全生产专项整治三年行动中攻坚，日前，我市专门派出督导组，对全市范围内的危险化学品重大危险源企业进行“复诊”检查，确保“零隐患”，坚决遏制危化品行业重大危险源事故发生。

据市安委会办公室常务副主任刘建平介绍，根据市委市政府统一部署，此次专项督导检查采取“企业自查、市级交叉互查”等

方式进行，由省应急管理厅指派临沂市应急管理局联合消防救援支队到我市开展异地交叉互查。从9月初到10月中旬，各督导组陆续对全市 79 家企业的 233 个危险化学品重大危险源进行全覆盖检查督导，对重大危险源安全包保责任制落实情况、线上录入问题隐患并实施整改闭环管理的情况、《危险化学品重大危险源企业安全专项检查细则（试行）》中的否决项或扣 20 分项实地检查情况等内容进行检查。同时，各危化品

### 《山东省“十四五”自然资源保护和利用规划》出台

# 确保耕地总量不减少质量不降低

《大众日报》消息 11月1日，省政府新闻办举行新闻发布会，介绍《山东省“十四五”自然资源保护和利用规划》相关情况。《规划》明确，我省将以黄河流域生态保护和高质量发展国家战略为引领，打造黄河流域生态保护和高质量发展先行区；坚决遏制耕地“非农化”，确保耕地总量不减少，质量不降低。

《规划》明确，我省将坚决扛牢农业大省责任，强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，用“长牙齿”的硬措施严格落实耕地和永久基本农田保护制度。“在坚决制止耕地‘非农化’方面，我们将以“零容忍”的态度坚决遏制新增问题发生。对农村乱占耕地建房、占用耕地挖湖造景、超标建设绿化带等存量问题，依法依规，妥善处理，逐步消

化。强化农用地向建设用地转化的管控措施，完善农用地转为建设用地审批，严格控制耕地转为非耕地。强化永久基本农田对各类建设布局的约束和引导，推进永久基本农田核实整改补足。”省自然资源厅副厅长王少瑾表示。

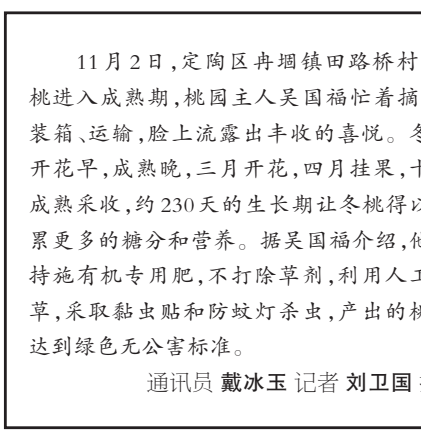
《规划》提出以黄河流域生态保护和高质量发展国家战略为引领，统筹谋划保护与开发，实施生态系统保护和修复重大工程，全面提升黄河下游生态系统质量和稳定性，打造黄河流域生态保护和高质量发展先行区。“我们以黄河三角洲国家自然保护区为主体，优化整合黄河三角洲自然保护区周边的自然保护地，打造以黄河入海生态系统为特色的国家公园。”省自然资源厅副厅长王大明介绍。

我省还将支持打造黄河流域改革开放先行区。《规划》提出，探索“双向飞地”“共管园区”等跨区域产业合作新模式。支持黄河两岸跨河大桥和交通、水利等重大区域基础设施建设，推进济南、青岛、烟台等市与沿黄省区基础设施互联互通，推动沿黄城市共建海铁联运中转基地。打造济南—德州、滨州—东营黄河百里风貌带，增强黄河流域下游地区生态屏障功能。

《规划》聚焦土地要素保障，推动形成高效率的自然资源利用方式。“我们将实施建设用地总量和开发强度双控行动，落实建设用地总量控制和单位GDP建设用地使用面积下降目标任务。进一步完善计划指标使用管理，健全以增量撬动存量的‘增存挂钩’机制。”省自然资源厅副厅长刘鲁介绍。

存量土地盘活利用也被重点提及。根据《规划》，对批而未供土地和闲置土地的利用和处置，我省将加快推进，力争土地供地率总体水平达到 80% 以上。对低效建设用地再开发，我省将重点引导工业区分片改造；鼓励原土地使用权人、原集体经济组织和市场主体参与项目开发；同时实施评估通报制度，评估结果作为新增建设用地指标分配、评先树优的重要依据。对农村存量建设用地，我省鼓励农村宅基地有偿退出和集体建设用地复垦利用，加大农村闲散地盘活利用力度，同时积极推进全域土地综合整治，建设省级农村建设用地节约指标交易平台，支持城乡统筹发展。

（陈晓婉）



11月2日，定陶区冉埕镇田路桥村，冬桃进入成熟期，桃园主人吴国福忙着摘果、装箱、运输，脸上流露出丰收的喜悦。冬桃开花早，成熟晚，三月开花，四月挂果，十月成熟采收，约230天的生长期让冬桃得以积累更多的糖分和营养。据吴国福介绍，他坚持施有机专用肥，不打除草剂，利用人工除草，采取黏虫贴和防蚊灯杀虫，产出的桃子达到绿色无公害标准。

通讯员 戴冰玉 记者 刘卫国 摄

企业则通过自查发现事故隐患 707 项，异地互查发现事故隐患 553 项，火灾隐患 241 项。

市应急管理局相关负责人表示，通过危险化学品重大危险源企业专项检查督导，既有效解决我市技术性人员力量不足的问题，实现辖区内重大危险源企业的全覆盖检查督导，又提高问题隐患整改效率，通过问题隐患的线上录入，实现问题隐患的在线检测、在线督导整改。同时落实了企业安全生产主体责任，严密管控重大危险源安全风险，巩固“消地联合”监管机制，实现对辖区内一、二、三、四级重大危险源专项检查 100% 覆盖。



冬桃熟了，果农笑了。

### 绩效时讯

#### 巨野县——

## 全力推进预算绩效管理多项试点改革

本报讯（记者 杨飞 通讯员 李媛媛）今年，巨野县将全面实施预算绩效管理工作作为财政工作的重中之重，在去年改革试点部门整体支出绩效管理工作的基础上，今年该县把全面预算绩效管理的多项改革范围扩大到全县县直部门。

据了解，目前，巨野县已选取“污水运营”项目开展全成本预算绩效管理试点探索，通过系统的成本效益分析，进一步探索出全成本预算绩效管理方法和路径，已建立了全成本预算绩效管理模式的基本框架。

为进一步提高县级部门和单位整体绩效管理水平，今年，巨野县财政局已举办了两场部门和单位整体支出绩效管理专题培训会，由第三方机构专家对部门整体预算绩效管理业务实践进行了细致讲解，内容包括指标体系构建、绩效目标管理、绩效自评填报及总结。全县各预算部门及财政局相关业务科室累计 120 余人参加培训。全员培训结束后，各部门进行了整体支出战略目标和年度绩效目标的编制，

县财政局对部门填报内容进行一对一会审，严格把控填报质量。同时要求 2020 年整体支出绩效管理试点部门进行了整体支出绩效自评，并选取部分部门进行财政整体绩效评价。通过评价，客观反映了部门的履职效能，为部门整体绩效的提升和改进提供了强有力参考。

同时，巨野县财政局还委托第三方绩效管理咨询机构，开展乡镇人民政府（街道办事处）财政运行综合绩效评价试点工作，通过座谈、实地调查、资料梳理及专家指导等方式，初步提出了绩效评价标准和标准体系，将政府财政运行情况细化分解成了可量化的评价指标。

接下来，巨野县将结合乡镇人民政府（街道办事处）工作职责和绩效评价相关指标，分别设计调查问卷，涵盖公共服务均等化、乡村振兴、人居环境、政府履职效果、群众满意度等多方面内容，通过改革，完善绩效评价模式和评价结果应用方式，促进政府财政运行效率提升和效益提高。

#### 单县——

## 部门整体预算绩效管理上水平

本报讯（记者 杨飞 通讯员 李敏）根据全市“预算绩效管理年”工作部署，今年以来，单县加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，推动绩效管理实施对象从政策和项目向部门和单位整体绩效拓展，提高部门和单位整体绩效水平，在全面编报部门和单位整体绩效目标，单县开展整体绩效管理的全方位格局实现新突破。

全面推进部门和单位整体支出预算绩效管理后，单县实现了所有一级预算单位和一般公共预算的全覆盖，进一步普及了预算绩效管理的理念和方法，使之成为推进部门治理变革，促进各乡镇、县直部门工作高质量发展的重要抓手。目前，全县县一级预算部门共 82 个，乡镇人民政府（街道办

事处）共 22 个，全部在财政业务一体化管理系统预算绩效管理模块的部门绩效目标中填报完成。

各乡镇人民政府（街道办事处）、县直各部门根据设定的绩效目标建立评价指标体系，开展部门整体绩效自评。单县财政局在部门自评的基础上，围绕部门职责、任务以及行业或事业发展规划，对部门整体绩效情况开展重点评价。对重点评价结果加强应用，针对在部门整体评价中发现的部门整体绩效目标设置回避核心业务、指标价值虚化、资金重复投入、预算安排固化、管理效率不足、成本控制力度不够等问题督促部门进行整改。同时，建立部门单位整体绩效报告制度，主动接受人大和社会公众监督，切实推动了部门和单位整体预算绩效水平显著提高。

# 推进全成本预算绩效管理路径研究

全成本预算绩效管理是各级政府、各部门单位将成本理念和方法贯穿于预算管理各环节，主要运用成本效益分析方法，按照绩效目标、投入成本、产出质量与效益匹配对应的原则，科学测算并全面衡量各方投入成本，在成本定额标准、财政支出标准和公共服务标准相统一的基础上安排预算，同时，设置成本、质量和效益等方面的绩效目标和监督考核指标，实现预算安排核成本、资金使用定规范、综合考评讲绩效的管理模式。

### 一、开展全成本预算绩效管理的必要性

开展全成本预算绩效管理是各级党委政府解决财政收支矛盾的要求，是提高财政资源配置效率和使用效益，改变预算资金分配固化格局的有效手段，进而加快推进全面实施预算绩效管理进程。

全成本预算绩效管理的主要内容包括核定成本、评价绩效、给出定额、调节机制、促进管理五个方面。

#### 1. 核定成本

核定成本是指在投入成本、产出效益相匹配的基础上，综合项目部门单位职能权责、项目功能定位及目标等多层次信息，运用科学合理可行的成本核算与分摊方法，分析项目支出历史成本，研判影响成本的关键因素和成本变动趋势，剔除不合理支出，增加应纳入但未纳入的支出内容，找准全口径成本核算“标的物”，梳理出当前涉及项目支出范围的全部成本内容。

#### 2. 评价绩效

评价绩效是指从投入成本、产出质量、效益效果三个维度，建立政策项目成本预算绩效分析指标体系和标准体系，对政策项目进行成本效益分析，开展事前绩效评估、事中监控考核和事后绩效评价。

#### 3. 给出定额

给出定额是指综合运用统计学方法对采集到的数据进行分类汇总与比较分析，确立费用支出成本结构、变化趋势及影响动因等，合理设置成本定额标准测算的变量参数，确定人均标准、物均标准、比例标准或限高标准等。

给出定额应充分考虑项目相关领域、地域差异及物价影响等因素，合理设定相应动态调整系数。定额形式按满足项目的不同需要可划分最高定额、中度定额和最低定额（基础定额）；按照定额内容划分为货币形式定额及非货币形式定额；按照定额范围划分为综合定额和单项定额；按照成本性态划分为固定成本定额和变动成本定额。

#### 4. 调节机制

调节机制是指结合成本定额和成本效益分析指标体系及分析结果，将成本定额控制与成本绩效奖励相结合，明确项目财政支出标准，建立合理有效的政策保障机制。

#### 5. 促进管理

促进管理是指对项目财政支出的规划设计、组织安排、实施模式、职责分工、监督管理等提出优化建议。

### 二、当前全成本预算绩效管理存在的主要问题

#### 1. 全成本预算绩效开展受长期固化的预算资金分配格局影响较大

全成本预算从提高预算编制的合理性、精准性出发，可以在源头上有效解决财政资金配置低效问题。但由于测算繁重，工作量大，加上预算执行偏于严格，故而相对阻力较大，预算单位短期内难以接受。因此，打破预算资金分配的固化格局成为开展全成本预算绩效管理的关键所在。

#### 2. 全成本预算边界不够清晰

预算部门长期以来不重视财政资金投入，忽视对成本边界进行必要的界定，导致预算成本边界模糊不清。

#### 3. 全成本预算需要的往年历史关联数据获取困难

预算部门长期以来对产出效益的重视程度不足，直接导致与预算项目产出效益相关的后期业务成本数据、材料明显缺失，往年关联数据获取也较为困难。

#### 4. 预算部门单位对全成本预算绩效积极性不高

全成本预算绩效是财政预算管理领域的一项深刻变革，对预算单位长期既有的部门利益影响较大。同时，成本定额标准的制定建立是一个财政部门与预算单位较为复杂繁琐的博弈过程，预算单位往往要配合财政部门投入大量的人力资源，进而影响其他工作的开展，且最终结果还可能缩减预算，出力不过好。因此预算单位积极性不高，缺乏工作动力。

#### 5. 全成本预算绩效考核方法和路径不够成熟

全成本预算绩效是基于绩效目标的成本指标缺乏科学依据和实际偏离较大而开展的一项重大变革，目前全国各地、从上到下仍处于试点探索阶段。成本预算的核定方法及核定路径缺乏统一的口径及标准，情况千差万别，各自核定的定额标准科学性、合理性往往差强人意。

### 三、推进开展全成本预算绩效管理的思路

按照“突出重点、点面结合、积极稳妥、分类推进”的原则，拟定“破题研究、试点推进、提质扩围”工作思路，建议从公共服务领域开展试点，待取得一定成效和经验后，再向其他适合领域逐步扩展，有序推动科学、规范、高效的全成本预算绩效管理工作的进程。

#### （一）破题研究抓基础

##### 1. 建立工作机制，健全制度体系

成立全成本预算绩效管理领导小组，明确全成本预算绩效管理机构职能和人员，为全成本预算绩效提供工作保障。健全全成本预算绩效管理制度体系，为开展全成本预算绩效提供工作依据。

##### 2. 搭建数据平台，成本定额标准有据可依

实现信息共享，建立便于采集、分析的动态公共产品与服务成本绩效信息数据库，增强成本绩效信息共享共用。同时，细化项目分类，将财政资金支持的方向和领域按类别、行业、领域进行细分，参考现行基于条块管理的预算分配格局，加快实现项目成本定额标准、财政支出标准和公共服务标准的统一。

##### 3. 加强培训，强壮队伍

通过各种针对性的培训，一是解决预算部门单位成本绩效意识不强问题；二是提高人员业务水平，努力培育一支政策水平高、综合素质好、执行能力强、专业技能高、工作绩效优的成本预算绩效管理队伍。

#### （二）突出重点抓实施

##### 1. 选好试点项目

重点选取政策性强、资金覆盖面广、社会关注度高、管理难度大、密切联系百姓生活、可复制推广的公共服务领域项目，如医疗卫生保障、公园场馆养老机构运营、公共交通、自来水、集中供暖补贴等。

#### 2. 抓好宣传启动

要与试点项目单位及主管部门开展座谈，充分征询意见，针对相关人员开展业务培训，明确职责分工，制定初步工作方案，组织相关领域专家对工作方案充分论证。

#### 3. 组织开展实施

财政部门根据项目情况组建工作机构，下发调研通知，开展现场调研和基础数据采集、分析，形成初步成果。组织相关领域专家、业务主管部门、项目实施单位以及其他重要利益相关方，就试点成果开展论证。综合论证结果形成成本定额标准或财政支出标准，适用于不同的工作任务要求，标准可分设高、中、低三档，也可分为一般标准和强化（或特定）标准。标准确定后，要保持相对的稳定性，在外部环境和内部要求发生明显变化时，应适时适当调整标准。

#### 4. 适时总结应用

结果应用是全成本预算的最终目的。形成成本定额或财政支出标准后，应适时应用于部门预算，编制绩效目标，实行运行监控，开展绩效评价，验证支持全成本预算结果。

#### （三）提质扩围稳推进

##### 1. 打通三大环节，成本绩效约束贯穿全局

提质扩围过程中注意打通三大环节。一是预算编制环节核成本。从预期绩效产出分析测算相应的成本投入，以核定的成本投入为预算安排提供决策支持，结合现有财力和预期绩效进行预算投入安排，做到预算分配透明高效。二是执行环节看成本。实施对绩效目标实现程度与预算支出进度的“双监控”，确保绩效目标实现，成本可控。三是评价环节考成本。综合评价绩效目标实现结果与成本控制结果，切实提高财政预算资金的使用效果。

##### 2. 明确项目侧重，成本效益分析客观全面

财政部门及预算部门单位应全面、客观地做好成本效益分析，结合项目特点，明确侧重，建立健全分类别、分行业、分领域的成本支出标准。

市预算绩效评价中心 徐 华

## 工作研究