加拿大政府预算编制的特点

http://www.crifs.org.cn 2006年4月14日 沈 葳

加拿大作为发达的市场经济国家，在长期的市场经济实践中，形成了一整套较为完善的政府预算管理制度，在政府预算的编制方面也积累了一些成熟的经验和做法。

通常来说，加拿大的一个完整预算管理周期是从政府准备预算和议会财政经济委员会主持预算前期磋商开始，到审计署对政府公共账目进行审计并向议会公共账目委员会提交审计报告而结束。其中，预算编制阶段一般指政府准备预算和议会财政经济委员会主持进行的预算前期磋商，直至向议会正式提交预算与估算案之前的这一过程。加拿大的财政年度从当年4月1日至次年3月31日。与其他国家相比较，加拿大政府在预算编制方面主要有以下几个特点：

预算编制建立在可靠预测的基础之上，并实行滚动预算现行加拿大法律对政府预算编制的预测机制做出了明确的规定。根据《预算透明与责任法案》，政府要成立经济预测委员会，为财政部长进行财政经济形势预测提供建议。在预算编制以前和预算编制过程中，经济预测委员会将根据财政经济形势的发展变化，不断更新其财政经济形势预测。在每年正式编制预算之前，加拿大财政部首先会根据经济形势的发展变化不断更新其“经济与财政展望”报告，这一报告包括对未来2～3年的财政收入、支出和盈余（或赤字）情况的预测，这是财政部开始准备预算编制的标志，也是预算编制的重要基础。财政部长的预算案就是根据不断更新的“经济与财政展望”报告，参考下两年的经济和财政预测，编制当年的政府预算收支计划。从1979年开始，加拿大就在预算编制中引进了滚动计划方法。预算案不仅包括当年收支的具体内容，还包括其后3年的大致内容。

预算编制建立在充分的前期磋商基础之上，并注重吸引社会公众的广泛参与通常，在预算编制以前，政府内部都会就下一年度预算的编制进行充分的讨论和准备。每年6 月，内阁召开1 — 2 天的“静修会”，从较为广泛的角度来讨论可能影响下一年度预算的主要因素，包括政府因素、经济与财政因素和政府的优先事项，讨论的结果是形成一个“夏季工作计划”，用以指导各部委和中央机构进行预算编制。10月，财政部长向内阁成员报告上一年度预算执行情况、对当年和下一年度财政收支、盈余（或赤字）的最新预测，财政部长与各部部长讨论新的支出动议，总理与政府的议员和党派讨论确定下一年度预算的基调和主题。加拿大在预算编制过程中十分重视鼓励和吸引社会公众的参与，广泛地听取社会公众的意见和建议。每年10 月末或11月初，财政部长向议会财政经济委员会报告当前的财政经济形势及其前景，阐明政府的预算政策目标，并向财政经济委员会提交最新的财政经济形势报告。这代表着正式的预算前期磋商开始，各媒体会对此进行广泛报道。财政经济委员会还会主持一系列由专家、利益集团和普通公众参加的公开听证会，听取各方面的意见和建议。12月，财政经济委员会对收集到的各种意见和建议加以汇总整理，形成咨询报告，在报告中会提出对政府编制预算的具体意见和建议。咨询报告中所提出的意见和建议，不是原始材料的罗列，而是经有关专家进行整理、分析、评估后形成的审慎的思考，是能让有关各方面容易接受的“平衡

方案”，这将成为政府编制预算的重要基础。

加拿大联邦预算一直以部门预算编制为基础。在每个部门预算中，又按管辖的单位编制若干个单

位预算。不论是联邦总预算，还是部门预算、单位预算，统一按运营支出、资本支出、转移和补助支出、项目支出等功能进行分类。加拿大部门预算中用于人员和公用经费的支出，都有非常详细和具体的支出标准，所依据的文件资料多达15000页。在用车、礼费等公用经费方面，各部门的标准基本是统一的；各部门的工资标准是由相关部门的工会提出各自标准后协商确定，存在着一定的差异。预算编制、执行和监督相互制衡加拿大参与预算管理的部门相对较多，他们在预算管理过程中相互制衡和约束。在预算编制过程中，财政部主要负责确定总体财政框架，财政委员会及其秘书处主要负责估算案即各部委、机构、国有企业支出预算的审核与编制；在预算执行过程

中，各部委、机构、国有企业具体执行预算，财政委员会及其秘书处对各部委、机构、国有企业执行预算的情况进行监督；议会及其常设委员会和审计署对政府预算进行全面监督，议会财政经济委员会通过主持预算前期磋商参与预算的编制，议会审查和批准预算。各个预算管理部门之间虽然互相制衡和约束，但在预算管理过程中他们的共同目标是维护总体财经纪律，根据政府工作重点分配资源和提高公共服务的效率，他们的相互制衡和约束有力地保证了这些共同目标的实现。从加拿大预算编制的实践中可以看出，在预算指导思想的形成、预算请求的提出、财政部门进行预算上下协调和初步编制的整个过程中，专家、技术官员、政治家与社会公众参与程度越高，预算中反映出来的社会意愿的准确程度越高，预算在议会内讨论和辩论的越充分、透彻，预算的安排就有可能越合理。在我国，预算是经济的综合反映，体现了政府的决策意图，关系到百姓切身利益。因此，编制预算时也应当尝试建立一套事前协商机制。不管是政府财政部门、预算执行部门，还是人大，都应当在事前广泛听取各方意见，集中民智，反映民意。这个过程要形成规范的程序，应当有一套工作制度，便于各方遵循。(单位：审计署财政审计司)

文章来源：中国审计　　（责任编辑： XL）

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所　版权所有 All rights reserved
通信地址:北京海淀区阜成路甲28号新知大厦　邮政编码：100142　联系电话：86-10-88191430