



改革网



中国改革报
微信公众号

花钱必问效 无效必问责

——聚焦全面实施预算绩效管理三大看点

□ 韩洁 胡璐 陈伟伟

全面实施预算绩效管理是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措,也是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容。《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》9月25日公布,提出加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

全面实施预算绩效管理,将解决什么问题?有哪些新看点?新华社记者采访了财政部有关负责人和业内专家,对此进行了深入解读。

看点一:全方位、全过程、全覆盖三维度推动预算绩效管理全面实施

财政部有关负责人介绍说,党的十八大以来,财政部积极深化预算绩效管理改革,财政资金使用绩效不断提升,中央财政已经初步构建起以项目支出为主的一般公共预算绩效管理体系,部分地方也结合实际作出有益探索,为全面实施预算绩效管理奠定了良好基础。

但也要看到,现行预算绩效管理中仍然存在一些突出问题,如绩效理念尚未牢固树立,绩效管理广度和深度不足,绩效激励约束作用不强,预算绩效管理对提高财政资源配置效率和使用效益的

作用没有充分发挥。在此背景下,意见部署推动预算绩效管理全面实施,力争用3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。将各级政府收支预算、部门和单位预算收支、政策和项目全面纳入绩效管理,并建立绩效评估机制,强化绩效目标管理,做好绩效运行监控,并开展绩效评价和结果应用。

不仅如此,各级政府要将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理。同时,积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

中国财政科学研究院研究员王泽彩说,意见构成了一个全方位的预算绩效管理格局,不仅注重财政支出绩效,而且也注重财政收入绩效、财政政策绩效。首次提出预算绩效管理要覆盖“四本预算”,完善了预算绩效管理的覆盖面,较过去有了重大突破。

看点二:健全长效机制,从整体上提高财政资源配置效率

如何建立长效机制,从整体上提高

财政资源配置效率?意见将绩效管理关口前移,提出建立重大政策和项目事前绩效评估机制。财政部门要加强新增重大政策和项目预算审核,必要时可以组织第三方机构独立开展绩效评估,审核和评估结果作为预算安排的重要参考依据。

“事前绩效评估机制能够通过前端发力,为我国财政资金的使用把好第一道关口。”中央财经大学副教授曹堂哲说。

为了保障绩效目标如期保质保量实现,意见明确将实施预算和绩效“双监控”,即各级政府和各部门各单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”,发现问题要及时纠正。

“通过开展‘双监控’,不仅有利于及时调整预算执行过程中的偏差,避免出现资金闲置沉淀和损失浪费,而且有利于及时纠正政策和项目实施中存在的问题,堵塞管理漏洞,确保财政资金安全高效。”财政部有关负责人解释说。

不仅如此,对于预算执行情况以及政策、项目实施效果,还将建立绩效自评和外部评价相结合的多层次绩效评价体系。对此,财政部有关负责人表示,通过建立多层次绩效评价体系,不仅能够落实部门和资金使用单位的预算绩效管理主体责任,推动提高预算管理水平,而且能够全方位、多维度反映财政资金使用绩效和政策实施效果,促进提高财

政资源配置效率和使用效益。

看点三:花钱必问效,硬化预算绩效管理约束

有效发挥预算绩效管理激励约束作用是此次改革成功实施的关键。为使绩效真正有用和有约束力,意见明确提出硬化预算绩效管理约束。

具体措施包括明确责任约束和激励约束。财政部要完善绩效管理责任约束机制,地方各级政府和各部门各单位是预算绩效管理的责任主体。项目责任人对项目预算绩效负责,对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制,切实做到花钱必问效、无效必追责。

在激励约束方面,要求各级财政部门抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,将本级部门整体绩效与部门预算安排挂钩,将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障,对绩效一般的政策和项目要督促改进,对低效无效资金一律削减或取消,对长期沉淀的资金一律收回并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

“这将进一步倒逼各级党委、政府和部门单位牢固树立绩效意识、责任意识,端正决策者‘当家理财’的政绩观,增强其使命感、责任感。”王泽彩说。

审计报告肯定部分地区和部门主动作为推进供给侧结构性改革

本报讯 审计署9月25日晚发布今年第二季度国家重大政策措施落实情况跟踪审计结果公告,肯定有关地区和部门围绕推进供给侧结构性改革,结合实际,主动作为。

公告显示,审计署此次抽查了1540个单位、2439个项目,涉及资金4187.45亿元,其中中央财政资金451.12亿元。

公告对新疆维吾尔自治区和山东省在规范清理政府和社会资本合作(PPP)项目、推进风险防控机制建设方面予以肯定;对京津冀、湖北省宜昌市、江西省等地在推进重点区域大气、水环境治理,加强生态修复工程建设方面加以表扬。

在深化“放管服”改革、降低企业成本方面,公告“点赞”商务部、安徽省、广东省佛山市和重庆市的相关做法。

跟踪审计的同时,审计署还对先前审计中提出问题的整改情况加以跟踪检查。结果发现,有关地区和部门细化落实责任,严格自查自纠,积极整改审计发现的问题,举一反三,建立长效机制,取得较好成效。

比如,在化解地方政府隐性债务方面,宁夏回族自治区银川市西夏区取消相关建设项目、稳妥有序解除政府购买服务协议,规范项目建设融资;湖南省邵阳市、双峰县提前归还违规举借的63.06亿元政府隐性债务。

不过,公告也点名部分地区和单位整改不力。例如,2016年第二季度审计反映的甘肃省兰州市城关区兰钢小区棚户区改造开工不及时问题,项目原设计方案与兰州市现行城市规划政策冲突,但甘肃省和兰州市两级政府未采取有效措施督促项目实施单位调整设计方案。截至2018年6月,该项目无实质性进展,立项长达4年仍未开工建设。

公告同时指出,一些地区和部门在推进重大工程项目建设,防控地方财政风险,落实精准扶贫、污染防治任务,深化“放管服”改革,推动创新创业、落实改革任务、加强财政资金管理等使用等方面“还存在一些突出问题,有的还具有一定普遍性”。

审计署财政审计司相关负责人表示,审计机关将持续关注打好防范化解重大风险、精准扶贫、污染防治三大攻坚战的政策措施落实情况,重点关注稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期等政策措施落实情况。(刘红霞)



图说新闻

沪通长江大桥桥面沥青正式摊铺

9月25日,沪通长江大桥正式摊铺桥面沥青。沪通长江大桥连接江苏南通市和张家港市,主跨1092米,建成后将成为长三角地区沿海重要的铁路、公路过江通道。图为沪通长江大桥桥面沥青摊铺现场。

新华社发(许丛军 摄)

“试验区”建设助力大健康产业“提档加速”

□ 本报记者 何广西

日前,为期两天的“第四届国际抗衰老健康产业发展大会”在全国首个“国际抗衰老健康产业试验区——洪雅峨眉半山七里坪”举行,来自世界卫生组织、中国、美国、韩国、日本、法国、马来西亚等国内外600多名专家、学者齐聚,共商人类健康发展大计,为生命抗衰老产业站高谋远、汇聚智慧力量。

作为地处西部地区的典型山区小县洪雅,短短时间里,受到了包括获国务院政府特殊津贴专家、中医药等生命抗衰老领域高端人才青睐。洪雅县形成了抗衰老健康产业链、半山康养小镇、国际抗衰老研究院、国际抗衰老中心以及生物科技孵化园区、生态有机食品园区、中医药植物园区(一链、一镇、一院、一中心、三区)的抗衰老健康产业集群。

“依托天下名山,聚集天下名医,打造天下名药,造福全球人民,是金杯集团和本人一生为之奋斗的梦想。”四川金杯集团董事长主席金杯激情演讲,获得与会者的热烈掌声。

据悉,2015年1月,四川金杯集团的核心项目——峨眉半山七里坪因得天独厚的自然文化资源和金杯集团对康养文旅产业的创新发展,被国家发改委国际合作中心授予中国首个国际抗衰老的健康产业试验区,这既是机遇也是挑战。四川金杯集团抢抓机遇,以试验区建设推动企业转型升级,实现了产业腾飞。目前金杯集团已成为国际抗衰老健康产业的发展先驱和具有核心竞争力的抗衰老健康产业投资运营者和整合服务商。

“以改革创新为动力,坚持中西医并重,将健康融入所有政策,推动人民共建共享的大健康产业发展,力争在2030年人人享受全方位、全生命周期的健康服务。”国家发改委国际合作中心副主任宋功美在会上说。

“洪雅县正大力发展森林康养、抗衰康养、运动康养、中医药康养、禅易康养等”洪雅县委书记阳运良向记者表示。

据介绍,以大健康为主题,围绕抗衰老产业这一核心,四川眉山洪雅县委政府和峨眉半山七里坪正在积极布局打造规模更大的产业生态圈,以高规格的产业大会为平台,以核心项目为抓手,全面形成了“产业领航,政府牵头,领军企业为主体,科研机构做支撑,社会积极参与,人民群众得利”发展模式,成为中国抗衰老和绿色康养行业版图中重要的一块。

如今,该试验区建设除了森林康养之外,又创新提出“生物抗衰老与中医药抗衰老、绿色抗衰老”相结合的理念,打造人体5S店,实施医、养、游、文、农、林相结合,积极探索中医药与旅游结合,并已向国家旅游局和国家中医药管理局申报全国“中医药旅游示范基地和示范项目”,助力大健康产业生态圈发展。据悉,目前该集团正积极布局攀枝花米易、广元、重庆、泰国等多地健康产业,为引领健康产业可持续发展、迈向国际高端汇聚智慧、凝聚力量。

监管首次明确网贷“老赖”认定标准

恶意逾期纳入央行征信系统,支持网贷公开讨债

本报讯 记者何玲报道 日前,国家互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室印发《关于进一步做好网贷行业失信惩戒有关工作的通知》(以下简称《惩戒通知》),要求平台按5大标准筛选恶意逃废债名单,并鼓励各地公告失联跑路平台高管、逃废债黑名单。这是监管部门首次明确网贷“老赖”(恶意逃废债)标准,相关黑名单会纳入央行征信系统。

记者注意到,针对互金行业“老赖”的相关规定和动作,这已是监管部门近两个月来第二次明确提及。今年8月,互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室发布《关于报送P2P平台借款人逃废债信息的通知》(以下简称《通知》),要求P2P平台尽快报送“老赖”信息。但在此次下发的《通知》中,监管并未明确后续对网贷逾期借款人的具体惩戒措

施。此次印发的《惩戒通知》,不仅完善了对失信人的惩戒模式,也促进了网贷行业失信惩戒机制的建立,为行业未来的健康发展打下了坚实基础。

《惩戒通知》要求相关落实工作主要包括三个方面:一是“收集”。各地收集辖内出险网贷平台失联跑路高管人员名单,并督促辖内重点网贷平台根据5大标准筛选、整理恶意逃废债重点借款人名单。筛选标准包括:企业借款人和个人借款人金额较大者优先、逾期时间超过6个月、已进行合法必要的催收、有证据表明借款人具有还款能力且拒不还款。

二是“公告”。各地向社会公告辖内出险网贷平台失联跑路高管人员名单,并督促辖内重点网贷平台向社会公告恶意逃废债重点借款人名单,给予两类失信人员一个月宽限期。

三是“报送”。宽限期结束后,针对仍然失信的两类失信人员,各地将名单、符合筛选标准的相关证据及公告情况报送国家整治办,并由中国人民银行纳入征信系统。

《惩戒通知》明确收集、公告、报送恶意逃废债重点借款人信息,包括恶意逃废债重点借款人的姓名或企业名称、身份证号或统一社会信用代码、手机号码、主体类型、借款平台名称(简称)、借款平台是否出险、累计借款金额、逾期金额、逾期开始时间、当前逾期天数、是否失联、催收情况、备注等。

“整体来看,监管部门的态度是相当

严谨且坚决的。”苏宁金融研究院互联网金融中心主任薛洪言表示,除了对金额和逾期时间限定外,还要求平台进行常规催收后无果,且要有证据证明借款人有还款能力。也就是说,没有经过必要合理合法的催收程序,不得将借款人纳入黑名单;借款人如果没有还款能力,且愿意协商还款的,也不得定性为“恶意”逃废债,不得纳入黑名单。

业内人士表示,随着整个网贷行业监管政策的逐步落地与实施,相信恶意逃废债和平台恶意跑路事件将会大幅度降低,网贷行业的发展正在向上、向好地快速前进。

