让稳增长的财政资金“动起来”

振 法

记者观察

大量财政存量资金的存在，影响积极财政政策的实施效果，不利于稳增长、调结构、惠民生。使存量资金真正“动起来”，首先是要从利益上促动，严格执行财政资金管理和使用规定，提高资金使用效益；其次是推进预算管理改革，构建预防资金沉淀的严密制度；第三是加强资金监管，落实主体责任

6月10日召开的国务院常务会议，明确提出推进财政资金统筹使用措施。这是两个月来，国务院常务会议第三次研究部署盘活财政存量资金。

这次国务院常务会议提出了8条明确措施，力度空前。在当前经济下行压力加大的情况下，盘活财政存量资金、推进财政资金统筹使用，使财政资金“钱尽其用”，对于更好发挥积极财政政策稳增长、调结构、惠民生作用，有着重要意义。

今年以来，经济下行压力加大，经济增速放缓，财政收入压力也随之加大，呈增幅偏低态势。与此同时，提振经济又要求积极的财政政策加力增效，加大公共支出，财政收支矛盾凸显。

这种严峻形势下，一方面是各地各部门“四处找钱”，甚至通过发行地方政府债券筹集资金；一方面出现大量资金“呼呼大睡”。大量财政存量资金的存在，说明财政拨款未形成实际支出，影响积极财政政策的实施效果，不利于稳增长、调结构、惠民生。

财政沉淀资金形成的原因是多方面的，综合起来，主要有：一是预算编制不够科学，预算编制缺乏长远考虑，可执行性较差，一些项目预算超过实际需要。二是一些地方和部门重预算轻执行，在预算通过和资金拨付后，认为“钱已到手”，可以慢慢花，不急于执行。三是预算执行审批时间过长。一些专项转移支付项目申报、评审和审核工作启动时间晚，再经过层层下达，容易形成结转。

当然，财政沉淀资金也可能是客观因素造成的，比如市场变化，影响一些项目的执行和支出，等等。

在当前推进结构性减税和普遍性降费、减轻了企业负担的政策背景下，通过盘活财政存量资金扩大公共支出，是实施积极财政政策的一个重要选择。如何使存量资金“动起来”？笔者认为，主要应从以下几方面着力：

首先是要从利益上促动，使相关地方和部门再也无法对财政资金沉淀“无动于衷”。资金沉淀一直难以解决，重要原因在于一些地方和部门在财政资金沉淀后，通过不断结转，依然能控制、使用资金，盘活资金的动力自然不足。此次国务院明确，地区和部门结余资金及连续两年未用完的结转资金，一律收回统筹用于重点建设；从2016年起，对上年末财政存量资金较大的地区和部门，适当压缩下年财政预算规模；对项目预算执行慢的，同级财政可按一定比例收回用于其他方面。严格执行这些规定，将使资金流向真正需要的地方，大大提高资金使用效益。

其次是推进预算管理改革，构建预防资金沉淀的严密制度。新预算法和《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》是预算管理改革的制度框架，也是解决财政沉淀资金问题的重要制度保障。应该实行中期财政规划管理，健全项目预算审核机制，提高财政预算的统筹能力，对跨年度重大项目分年度纳入预算，避免年度结转资金规模过大、项目支出不规范。推行全过程预算绩效管理，把绩效理念贯穿于预算执行全过程。建立健全预算执行动态监控体系。建立预算编制与结转结余资金管理相结合的机制，细化预算编制，提高年初预算到位率。

第三是加强资金监管，落实主体责任。要建立科学合理的预算执行进度考核机制，实施预算执行进度的通报制度和监督检查制度，有效控制新增结转结余资金。还可以把财政资金统筹使用情况，作为国家重大政策措施和宏观调控部署落实情况跟踪审计内容，加大审计监督力度。在国家对地方和部门开展重点督查中，盘活财政存量资金也应成为重要内容。

需要强调的是，强化预算执行、盘活存量资金，并非意味着随意花钱，而是要依法依规使用财政资金。要把钱花在刀刃上，尤其是医疗、就业、保障房、棚户区改造等方面，既带动消费、投资，同时又改善民生。

思辨

旅行社“人头费”可休矣

朱 波

“人头费”是当前不少旅行社和导游间的“潜规则”，指的是导游从旅行社带出多少游客，必须按人数向旅行社交纳每人10元至30元不等的“人头费”。为了赚回“人头费”，不少导游便费尽口舌，拼命讲解，介绍自费项目，或收取游客购物返还的回扣，来弥补自己此前已经支付的“人头费”或赚取更多利润。不过，《反不正当竞争法》明确规定，禁止经营者为销售或购买商品而采用财物或其他手段进行贿赂的行为，其实质是禁止经营者以不正当的利益引诱交易。

各旅游景点商场为吸引旅行社和导游人员组织旅行团到商场购物，按旅行团人数以“人头费”、“停车费”等名义，或按游人购物成交额的一定比例，付给旅行社或导游人员一定的财物，属于以不正当利益争取交易，给予方和收受方均违反了《反不正当竞争法》的规定，构成商业贿赂行为，应依法予以查处。

长期以来，旅行社、导游和游客之间竟然形成这种尴尬的行业“潜规则”：旅行社“剥削”导游，导游“压榨”游客，游客投诉旅行社……这就给各级旅游管理部门提出了一个很严肃的问题——怎样从根本上规范旅游市场。有人会说，进行专项整治，抓住典型案件和问题，依法从重处罚，杀一儆百。笔者以为，专项整治针对一个时期的突出问题确有效果，但问题背后的深层次矛盾不解决，专项整治过后，旅游行业的不规范、不合法行为依然会卷土重来。

目前来看，对于供大于求、严重过剩的旅行社市场，已经到了提高市场准入门槛的时候了。首先，在旅行社的实力和规模的基础上，进行恰当的设定，符合要求的留下；对于那些规模较小、实力较弱的旅行社，要么经过重组由小变大、由弱变强，要么就限期退出旅游市场。再者，要在旅行社管理和经营的质量上，制定或提高标准，符合标准的留下；对于那些管理混乱、经营不善的旅行社，要么经过改造使其符合标准的要求，要么就限期退出旅游市场。唯有如此，才能从根本上改变目前旅行社鱼龙混杂的局面，让广大游客获得更好的旅游体验。

行业

“先看病后付费”需政策配套

廖海全

6月1日，“先看病后付费”诊疗模式在海南省海口市公立医疗机构全面铺开，其中包括5家海口市属公立医院、27家乡镇卫生院和所有社区医疗服务中心。在这一诊疗模式下，患者可以先看病后付费，在出院的时候结算自费部分就可以了，解决了一些困难家庭的燃眉之急。

长期以来，国内大多数医院的就诊模式基本上是“先交押金后诊疗”，这种模式建立的基础是，大多数患者看病都要自费或者承担大部分费用，而如果不先交押金，担心一些患者可能逃避医疗费用。

早在2010年，原卫生部就发布了《关于改进公立医院服务管理的若干意见》，提出“逐步实现患者先诊疗后结算”。2011年下半年以来，河北、河南、山东等多地先后推行“先看病后付费”制度试点。然而，实践中“被逃费”、“垫付造成资金周转压力”等问题，成为阻碍其推广的重要原因。

全面推行“先看病后付费”模式，需要完善制度设计，也要与相关配套措施无缝对接。一是我国医保报销比例应适时上提，医保能报销的比例越高，患者自己要掏的钱就越少，逃费的可能性也就越低。二是一些城乡困难户等低收入自费群体，尚难以归还较高的医疗费用，加大了欠款风险。三是目前城乡居民、城镇职工3种医保的统筹层次、筹资水平不同，保障力度不一，报销比例也不尽相同，在很大程度上给全面推行“先看病后付费”带来了困扰和障碍。最后，全国统一的消费者信用信息系统缺乏，也为恶意逃费后的追款惩戒带来难度。

尽管存在很多问题，但“先看病后付费”是民众的热切期盼，更是公立医院回归公益本质的有效路径。只要构筑起多层次的配套机制，“先看病后付费”面对的风险是可控的。

首先，国家要依法明确如何对待患者治疗后不支付费用的行为。“先看病后付费”是建立在双方诚信的基础上，医患双方一旦签署了《住院治疗费用结算协议书》，就表明这个医疗结算协议成立。如果患者少付费或不付费，属于单方违约，必须承担违约的法律责任。

其次，应建立一套个人征信系统，根据患者还款总额、时间、次数等表现，给予不同的信用等级。信用等级高的，可以继续享受“先看病后付费”；反之则可以采取一定惩罚措施。此次海口市就规定，恶意逃费者只要有一次记录就会被列入“黑名单”，不能再享受该项惠民政策，也无法享受医保报销。

第三，还需健全社会救助机制，尤其是在医疗机构遇到无力支付费用的患者时，国家财政应承担起一定的救济责任，比如设立单独的救助基金，以加大对医疗机构的补助力度，避免让医院受到经济损失。

消除“隐”患

大 巢作(新华社发)

近年来，我国隐形眼镜市场规模不断扩大，然而，动辄上千元一副的“大牌”隐形眼镜，背后可能暗藏着诸多隐患。媒体调查发现，一方面，国外大牌垄断定价权开出高价的情况并未扭转；另一方面，不法分子制造贩卖冒牌及廉价劣质产品的现象较为猖獗。对此，消费者必须擦亮眼睛，提高产品鉴别能力，谨防落入消费陷阱。监管部门应主动作为，严格执法，加大对假冒伪劣产品的打击力度，以维护健康的市场秩序。 （时 锋）

是否加息？美联储出手应谨慎

李春霞

国际

无论是美国经济基本面，还是国际市场走势，都没有给予美联储年内加息以充分支撑。加息产生的影响将不仅限于美国，对于美联储而言，进一步增加透明度，将加息措施给全球市场带来的负面影响降至最小，是必须考虑的重要问题

美国经济继一季度出现0.7%的负增长之后，二季度增速态势仍明显低于预期。这让全球市场对美联储可能过早加息的担忧有所上升。

与美联储预期相悖，市场认为美国乃至世界经济前景仍在暗淡中。无论是美国经济基本面，还是国际市场走势，都没有给予美联储年内加息以充分支撑。

首先，即使在超低利率和宽松货币政策的支撑下，美国通胀率仍在低位徘徊，一旦加息，通胀率将更难达到预期水平。与此同时，加息将进一步强化美元走强态势，美元汇率持续坚挺对美国出口等方面的打压，有可能使今年美国经济增速减缓。据高盛经济学家估算，一年来美元整体升值已达到18%左右，这导致美国经济增速损失了大约一个百分点，从而给美国乃至全球经济带来了新的不确定性。

其次，支撑美国经济增长的消费支出未见起色。在多年收入增长停滞不前的情况下，美国消费者大多将此轮油价走低节省出来的钱储蓄起来，致使美国整体消费支出没有出现明显上升。与此同时，实际上的负利率并未有效地刺激企业扩大投资。到目前为止，美国消费、投资等方面的增长都远未达到预期。美国经济现状给人的感觉是，每个关键性的增长动力都在等待其他引擎率先发力来带动。有鉴于此，越来越多的经济学家担心，如果过早开始加息，就可能使仍较脆弱的美国经济增长急转直下。

尽管美联储相信美国经济从下半年开始增速将明显加快，但一季度经济大幅减速的惯性已经延续到第二季度。据全美商业经济学家协会最新的一项调查表明，2015年的经济增速将从原来预测的3.1%降低到2.4%。据此，部分经济学家相信，美国此轮经济增长的最大支柱，是低利率及极度宽松的货币政策。

即使从战后的经济危机周期历史看，美联储对近中期的货币政策设想也可能有悖于实际情况。从战后11次经济危机的轨迹看，危机后的复苏和增长期平均在4年半左右，而此次复苏到现在已经6年有余，从时间节点上看，应该是又一次向下的起点。因此，有经济学家甚至担心，脆弱的美国经济经不起加息及其诱发的负面压力。一旦出现危机苗头，美联储还得重回货币宽松政策轨道。

尤其值得关注的是，加息产生的重大后果将不仅限于美国。新兴市场各国央行正准备面对投资者将资金撤出拉美和亚洲的局面。美联储加息可能导致美元急剧升值，进而严重打击背负美元债务的新兴市场企业。部分经济学家担心，在美元债务敞口最大的国家，违约可能会导致全面危机。正如国际货币基金组织（IMF）总裁拉加德近期指出的，“无论时机如何，美国较高的政策性利率都可能导致市场大幅波动，产生金融稳定性方面的后果，其冲击波将远远超出美国国界。”

对于美联储而言，尽管国际因素并非其政策的优先考虑对象，但进一步增加透明度，将加息措施给全球市场带来的负面影响降至最小，仍是必须考虑的重要问题。

@ 微议室

“环保承诺”分秒不能拖延

四川省资阳市原本承诺去年年底前对存在突出问题的23家养殖场完成立案查处和限期整改，但最终这一承诺并未落实。环保部日前透露，资阳市市长因此被约谈，环保部要求资阳市从严从重查处环境违法行为。

【微评】地方政府领导因“环保承诺”没有兑现被约谈，是倒逼落实“环保承诺”的有效之策。对于地方政府而言，督促养殖场环保整改的工作或许显得微不足道，但是环保无小事，既然向环保执法部门尤其是向社会各界做出了整改承诺，就该分秒不拖延地认真执行，否则就会失去自身的公信力。新环保法自颁布实施以来，环保部门约谈地方行政一把手的事情已出现多次，这说明环保执法动了真格，对破坏环境或不执行环保规定的行为起到震慑作用，这种做法值得坚持。

下放定价权后更要加强监管

日前，国家发改委表示下放教材和部分服务价格定价权限。下放到省（市区）级管理的定价项目包括教材价格，即列入中小学用书目录的教科书和列入评议公告目录的教辅材料印张基准价。

【微评】在持续简政放权的背景下，国家发改委下放教材和部分服务价格定价权限的做法顺应改革方向，其本意是在保证教材公益性的同时，由各地决定适合自身经济水平的教材定价。但是，为了避免一放就乱、一管就死的现象，放开定价权，却不能放松教材监管，而是要拓宽监管渠道、打通举报途径，确保定价权限在法治轨道上、在阳光下有序运作。同时，更要激活教材出版市场，形成良性竞争的格局，以此提升出版物质量、提高服务意识，让百姓真正享受到定价权下放带来的实惠。

配公交安全员是一种责任

近日，济南市政府采购中心发布《济南市交通运输局公交车安保项目标书公示》，政府将投资3000万元为省城公交车购买安保服务公司专业服务。暂定15条大运量公交线路，每天每辆公交车必须配备1名安全员。

【微评】乘客购票后即与公交公司达成事实上的契约关系，乘客付出车票成本，公交公司承担着将乘客安全送达的责任。可以说，为公交车配备安全员，是兑现上述契约关系的有力保障。而采取政府采购的形式，将公交车安保服务交给专业公司，实际上是引入市场力量解决公共问题。同时，又有别于纯粹的市场行为，它不以营利为最终目标，安全可靠才是首要考量。当然，要让安全员真正发挥作用、不仅仅成为摆设，有赖于具体执行中的制度完善，也有赖于政府监管的持续跟进。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 牛 瑾 祝 伟