

中共中央、国务院部署全面实施预算绩效管理——

花钱必问效 无效必问责

经济日报·中国经济网记者 曾金华 董碧娟

“财政是国家治理的基础和重要支柱,预算绩效管理是夯实国家治理基础的重要抓手。全面实施预算绩效管理是政府治理方式的深刻变革,是一项长期的系统性工程,将进一步优化财政资源配置、提升公共服务质量,对增强政府公信力和执行力,建设人民满意的服务型政府具有重要意义——

视点
中国新闻奖专栏

近日,中共中央、国务院正式印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》(以下简称《意见》),部署加快建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,并明确“花钱必问效、无效必问责”。

为何要全面实施预算绩效管理?这项改革的主要内容是什么?针对上述问题,经济日报·中国经济网记者采访了财政部有关负责人和相关专家学者。

破解“重支出轻绩效”

预算是政府活动和宏观政策的集中反映。党的十九大报告提出,建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理。2014年修订的新预算法提出各级预算要遵循“讲求绩效”原则,并对绩效目标管理、绩效评价、绩效结果应用等作出具体规定。

“此次《意见》出台,对我国深化预算绩效管理改革、加快建立现代财政制度具有里程碑意义,标志着历经十几年探索和推动,全面实施以结果为导向的预算绩效管理新模式正式确立。”财政部有关负责人表示。

据悉,近年来财政部积极推进预算绩效管理改革,不断完善预算绩效管理制度办法,大力推动绩效管理措施落地,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,并不断延伸和拓展。同时,大部分省份积极探索预算绩效管理改革,预算绩效管理制度和组织体系初步建立,绩效管理的范围和层次不断拓展。

“尽管近年来预算绩效管理工作取得了较大成绩,但同加快预算管理制度改革以及建立现代财政制度的目标相比,还存在不小差距。比如,一些地方和部门仍然存在‘重投入轻管理、重支出轻绩效’的惯性思维;绩效管理尚未覆盖所有财政资金、贯穿预算管理全过程,一些领域财政资金低效无效问题仍然较为突出。”财政部有关负责人说。

“预算绩效管理是与行政体制改革、政府职能转变等密切相关,实施预算绩效管理是化解财政收入放缓与刚性支出矛盾的‘牛鼻子’,也是推进国家治理现代化、实现高质量发展的要求。”上海财经大学中国公共财政研究院执行院长刘小川说。

《意见》明确,按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求,统筹谋划全面实施预算绩效管理的制度和体系。预算绩效管理既要全面推进,将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程,构建事前事中事后绩效管理闭环系统,又要突出重点,坚持问题导向,

聚焦提升覆盖面广、社会关注度高、持续时间长的重大政策、项目的实施效果。

“财政是国家治理的基础和重要支柱,预算绩效管理是夯实国家治理基础的重要抓手。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,对增强政府公信力和执行力,建设人民满意的服务型政府具有重要意义。”中国财政科学研究院院长刘尚希表示。

全方位、全过程、全覆盖

“预算绩效是衡量政府绩效的主要指标,本质上反映的是各级政府、各部门的工作绩效。”财政部有关负责人说。

为此,《意见》聚焦解决当前预算绩效管理存在的突出问题,坚持总体设计、统筹兼顾,全面推进、突出重点,科学规范、公开透明,权责对等、约束有力的基本原则,力争用3年至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,提高财政资源配置效率和使用效益,推动政府效能提升,加快实现国家治理体系和治理能力的现代化。

《意见》从三个维度体现全面实施预算绩效管理的内涵。首先是全方位。中央和地方各级政府全面实施预算绩效管理,形成政府预算、部门和单位预算、政策和项目预算全方位绩效管理格局。

“全方位的预算绩效管理格局不仅注重财政支出绩效,而且注重财政收入绩效、财政政策绩效。同时,首次提出成本效益视角下调动政府、预算部门和单位预算绩效管理‘两个’积极性,给予预算部门和单位预算绩效管理更大自主权,较过去‘碎片化、部门化’绩效管理更具有科学性、完整性、全面性。”中国财科院研究员王泽彩认为。

其次是全过程。将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行和监督各环节,实现预算和绩效管理一体化。对新增重大政策和项目实施事前绩效评估,强化预算绩效目标管理,做好绩效运行监控,开展绩效评价,加强评价结果应用。

“预算绩效管理不仅仅是事后的评价,更应包括事前、事中的运用,要使预算、绩效由‘两张皮’变成‘一张皮’,这是此次改革的一个重大变化。”刘尚希说。

再次是全覆盖。将绩效管理覆盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算,并延伸至政府投融资活动。“这是此前以前一般公共预算为主、以预算支出为主开展绩效管理的重大突破。”中央财经大学政府管理学院副教授曹堂哲说。

中共中央、国务院正式印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》,标志着历经十几年探索和推动,全面实施以结果为导向的预算绩效管理新模式正式确立

发挥好财政职能作用,必须按照全面深化改革的要求,加快建立现代财政制度,建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口,解决好绩效管理中的突出问题,推动财政资金聚力增效,提高公共服务供给质量,增强政府公信力和执行力

创新预算管理模式,更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束,力争用3年—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,实现预算和绩效管理一体化,着力提高财政资源配置效率和使用效益,改变预算资金分配的固化格局,提高预算管理水平,为经济社会发展提供有力保障

值得注意的是,绩效管理专业性、技术性较强,加强制度建设是全面实施预算绩效管理的基础。为此,《意见》明确,要完善预算绩效管理流程,制定预算绩效管理制度和实施细则,引导和规范第三方机构参与预算绩效管理。建立健全定量和定性相结合的共性绩效指标框架,以及分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系,加快预算绩效管理信息化建设,创新评估评价方法,提高预算绩效管理的科学性。

硬化责任与激励约束

“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。”财政部有关负责人表示。

《意见》明确了预算绩效管理的责任主体,提出权责对等原则,赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权,调动其履职尽责和干事创业的积极性。

同时,强调压实部门和资金使用单位的绩效主体责任,建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制。

《意见》规定,地方各级党委和政府主要负责同志对本地区预算绩效负责,部门和单位主要负责同志对本部门本单位预算绩效负责,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、无效必问责。

王泽彩认为,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”政绩观,增强其使命感、责任感。

“硬化责任约束包括硬化绩效管理工作落实责任和绩效结果责任,是确保绩效管理延伸至资金末梢,落实到人的重要保障。”曹堂哲说。

此外,《意见》加大绩效信息公开力度,发挥审计机关职能作用,加强人大和社会各界监督,促使资金使用单位从“要我有效”向“我要有效”转变。

“全面实施预算绩效管理是政府治理方式的深刻变革,是一项长期的系统性工程。贯彻落实《意见》,是各地区各部门当前和今后一段时期的重点任务。”财政部有关负责人表示,财政部将按照党中央、国务院的部署,切实发挥组织协调作用,加强制度建设,持续推进预算绩效管理常态化、规范化和法治化。

据悉,财政部正在抓紧细化具体管理方法和操作规程,会同各部门各地方抓好贯彻落实,确保《意见》各项要求落到实处、发挥实效。

空气质量等问题突出,存在忽视租客身体健康情况——

长租公寓须告别“短视经营”

本报记者 亢舒

近来,有关长租公寓乱象的报道不时见诸报端。其中,最引人关注的还是长租公寓的空气质量问题。有媒体近日报道称,杭州阿里巴巴某员工入住长租公寓半年后因患白血病去世,家属怀疑与其入住的长租公寓甲醛超标有关。

在“租售并举”政策提出后,租房市场迎来爆发式增长属于大概率事件。但“民以食为天,居以安为先”,租房装修质量始终是社会各界关注的焦点。

据了解,在阿里巴巴员工事件中,涉事长租公寓品牌自如几次回应社会关注,承诺下架9成首次出租房源,待检测合格后再行上架。同时,自如还承诺,所有首次出租房源,配置完成后,必须同时满足空气质量经权威机构检测合格且空置30天以上才能上架出租。

事实上,存在空气质量的长租公寓也不止自如一家。随着租购并举政策逐步落地,“重购买轻租赁”的思路逐步得到扭转,房屋租赁行业越发兴旺。长租公寓企业从出租人手中租来

新闻深一度

“民以食为天,居以安为先”,租房装修质量始终是社会各界关注的焦点

由于极少数长租公寓运营企业为追求利润,一味追求快速装修、快速出租,以便尽快回笼资金。在这一过程中,建材质量存在隐患,空气安全令人担忧,普遍存在着忽视租客身体健康情况

房子,经过装修提升居住条件,再租给租户,有利于增加市场供给,缓解供需矛盾。但由于极少数长租公寓运营企业为追求利润,一味追求快速装修、快速出租,以便尽快回笼资金。在这一过程中,建材质量存在隐患,空气安全令人担忧,普遍存在着忽视租客身体健康情况。

尽管一些长租公寓运营企业承诺提高建材品质,加大治理力度,延长空置

时间,但装修后的室内空气质量问题很有可能长期存在。有关专家表示,装修过程中使用的人造板甲醛释放时间是3年到15年,这个时间还会随着温度、气候变化而变化。夏天或者冬天供暖后,甲醛释放尤其会增多。这也就意味着,经过治理后空气质量检测虽然合格了,后期伴随着气候等条件的变化,甲醛等污染物依然有可能超标。此外,相关检测和治理单位准入门槛低,鱼龙混杂,检测

直播间

“十一”加班,先算算加班费

“十一”假期即将来临。由于工作需要,不少职工仍需坚守在工作岗位上。用人单位安排劳动者假期上班,加班工资如何计算?国家对支付加班工资有哪些规定?本期主持人为您一一解答。

问:国家对支付加班工资有哪些规定?

主持人:根据《劳动合同法》规定,用人单位应当严格执行劳动定额标准,不得强迫或变相强迫劳动者加班。用人单位安排加班的,应当按照国家有关规定向劳动者支付加班费。用人单位应当按照下列标准支付高于劳动者正常工作时间工资的工资报酬:一是安排劳动者延长工作时间的,支付不低于工资150%的工资报酬;二是休息日安排劳动者工作又不能安排补休的,支付不低于工资200%的工资报酬;三是法定休假日安排劳动者工作的,支付不低于工资300%的工资报酬。

问:“十一”期间加班费应该如何计算?

主持人:根据国务院办公厅《关于2018年部分节假日安排的通知》,10月1日至10月7日放假调休,共7天。其中,10月1日至10月3日为法定休假日。按照前述规定,用人单位在这三天安排劳动者加班的,应支付不低于劳动者本人上一个月平均工资或小时工资的三倍另行支付加班工资;10月4日至7日为休息日放假,如果用人单位在这四天休息日安排劳动者加班又不能安排补休的,应支付不低于两倍工资的加班费。

在计算加班工资时,日工资按平均每月计薪天数21.75天折算,小时工资则在日工资的基础上再除以8小时。例如,在10月2日法定休假日加班,这一天的加班工资计算公式为(月工资÷21.75×300%)。北京市从2018年9月1日起将月最低工资标准调整到2120元,按此标准计算,劳动者在国庆节当天加班,最低可获加班费292.41元。

问:用人单位可以强迫员工长时间加班吗?

主持人:根据相关规定,用人单位未与工会和劳动者协商,强迫劳动者延长工作时间的,应给予警告,责令改正,并可按每名劳动者每延长工作时间一小时罚款一百元以下的标准处罚。此外,用人单位安排怀孕七个月以上的女职工延长工作时间和从事夜班劳动等行为也是不允许的。

需要说明的是,职工并非在任何情况下都能拒绝加班。用人单位由于生产经营需要,经与工会和劳动者协商后可以延长工作时间,一般每日不得超过1小时。此外,为保障公共利益的需要,劳动法规定单位在某些特殊情况下,如必须利用法定节日或公休假日的停产期间检修、保养设备等情况,延长工作时间可不受相关限制。因特殊原因需要延长工作时间的,在保障劳动者身体健康的条件下,延长工作时间每天不得超过3小时。

(本期主持人 韩秉志)

聚焦

月饼经济热,问题也不少——

“私房月饼”安全引人忧

月饼之于中秋的“不可替代性”,造就了月饼经济的热度。但月饼“节前备受欢迎、节后无人问津”的特点,也使得商家为了短期快速牟利,催生了月饼礼盒轻食用、包装过度售价高企、馅料以旧充新等“老问题”。

冷观今年的月饼市场,尽管筒装月饼、风味月饼的出现让月饼的“味”足了一些,但在市场需求的推动之下,“老问题”似乎又以“新现象”卷土重来。

“24小时上门高价回收各种月饼券和月饼券……”记者在二手货在线交易平台中输入“月饼券回收”字样,随机点开一家商户,便能在“服务详情”中看到这样的介绍。

回收的月饼券,商家表示他们会以低于票面的价格卖给其他消费者。在电商平台中,记者确实看到很多售卖各大品牌月饼券的店铺,其中448元的“星悦”月饼券标价基本在360元左右。参照回收商家的说法,就算以最高200多元的价格买进,这“一进一出”便能赚得约100元的差价。

月饼包装的浮夸现象一度受到诟病,但不可否认,对于商家而言好包装确实为月饼带来了“好价钱”。如今,在过度外壳包装略有“低头之势”的背景之下,一些商家“跨界”用内涵包装月饼,为价格加码。

在一家糕点网络旗舰店中,记者看到迪士尼授权其生产的一款“快乐星晴月饼礼盒”,其中包括8个40克的流心奶黄月饼,售价为258元。天猫超市中一个普通礼盒装的同品牌月饼,同规格产品售价只要188元。

曾经不良商家用陈年馅料做“新”月饼事件的曝光,引发了社会对月饼食品安全的高度关注。近期因食用微商销售的“私房月饼”,一家人得了急性肠胃炎的消息,同样为消费者敲响警钟。“私房月饼”看似“纯手工”“无添加”的背后,可能就是“三无产品”对食品安全的漠视。

“从消费者角度说,这些产品的原料、工艺都很难把控,如果‘私房月饼’出现质量问题,消费者因为通过微信购买,缺乏有效凭证,很容易出现举证难、维权难。”法舟律师事务所律师宋菁菁说,从监管角度来说,“私房月饼”没有经过工商、质监、税务等部门登记许可,不能确保食品安全。

文/新华社记者 王默玲

(据新华社上海9月24日电)

本版编辑 李瞳