

今年年底将基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系——

从让我有绩效到我要有绩效

经济日报·中国经济网记者 董碧娟

透视

两年多来,预算绩效管理改革持续扩围加速,全社会“从让我有绩效到我要有绩效”的理念和意识基本养成,同时财政资金配置效能制度体系进一步健全和完善,重点项目绩效评价和部门整体绩效评价范围逐步拓宽,绩效评价报告报送同级人民代表大会参阅已形成规范,政府新理财思想的公信力正不断提升——

“财政收支压力越大,财政体制改革的动力就越足。”这是业内人士的普遍共识。2018年9月份,中共中央、国务院出台《关于全面实施预算绩效管理的意见》提出,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。受经济下行压力挑战和新冠肺炎疫情冲击,这一“花钱必问效”的改革也获得了更多提速动力。两年来,这一重要改革取得哪些成效,还存在哪些困难和挑战,该如何应对?经济日报记者就相关话题采访了有关部门负责人和业内专家。

从理念到行动

“今年重庆计划对29个项目和政策实施评价,涉及资金超240亿元。截至目前,重庆的重点评价已涵盖扶贫、科技、教育、环保、产业发展等多个领域。”重庆市财政局有关负责人表示,全面实施预算绩效管理改革以来,重庆市把重点绩效评价结果与优化调整政策和项目支出结构挂钩,2019年通过重点绩效评价,停止政策1项,调减专项资金1项,涉及资金5.5亿元。

与重庆一样,各地预算绩效管理改革正抓紧提速扩围。比如,辽宁省财政厅委托第三方机构,对2019年重大项目实施重点绩效评价,涉及项目18个,较上年增加11个;涉及资金26.4亿元,较上年增加8.8亿元。再如,河南省郑州市2019年明确提出开展事前绩效评估,将评估结果作为申请预算的必备要件,2020年预算编制新增500万元以上项目政策全部开展事前绩效评估,进一步从源头上提高了预算编制的科学性和精准性。

“经过两年改革实践,全社会‘从让我有绩效到我要有绩效’的理念和意识基本养成,注重财政资金配置效能制度体系不断健全和完善,重点项目绩效评价和部门整体绩效评价范围逐步拓宽,绩效评价报告报送同级人民代表大会参阅已形成规范,政府新理财思想的公信力进一步提升。”中国财政科学研究院研究员王泽彩说。

“目前,各级政府和相关部门已经初步树立绩效理念,‘花钱必问效、无效必问责’已经成为工作理念和行动准绳。”中国人民大学政策科学研究中心主任俞明轩表示,改革带来的变化看得见、摸得着,如主动向同级人大报告、向社会公开预算绩效等,既回应了社会关切,加强了社会监督,还提升了财政服务效能。

挑战依然存在

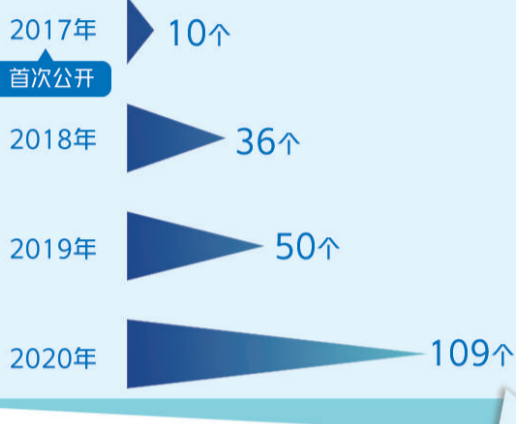
通过两年时间的不懈努力,全面实施预算绩效管理取得了明显成效。但是,改革过程中仍有不少难题和挑战亟待解决。“比如,还存在事前绩效评估制度不健全;成本定额标准、财政支出标准和公共服务标准不够统一;在政府层面、部门层面、任务层面、项目层面上,绩效和预算横向匹配和纵向衔接不紧密;权责对等、激励相容的预算绩效管理机制不完善等问题。”中央财经大学政府管理学院教授曹哲说。

王泽彩认为,近年来财政部门不断加强绩效目标管理和绩效自评,实现了绩效目标编报和绩效自评从无到有的跨越,但绩效目标填报不科学、不规范,绩效自评质量不高等问题依然存在。

同时,多位在基层财政部门从事绩效评价工作的有关负责人表示,相关改革落地基层时,存在方方面面的挑战。特别是有些地方的绩效管理仅停留在预算管理、财务管理层面,将“绩效评价”片面理解为财政部门开展的财务检查、会计核查,未

近年来,财政部大力推动中央部门预算绩效管理改革,基本实现了中央部门项目支出绩效目标管理全覆盖,绩效目标公开工作也取得显著进展

中央部门预算中公开绩效目标的项目数量



今年中央部门预算安排突出绩效导向,深化部门预算绩效管理,提高预算资金使用效益

将绩效管理压力传导至业务岗位和资金使用终端,导致绩效管理工作流于形式。

“全面实施预算绩效管理对预算绩效评价提出了新要求 and 更高标准。”俞明轩认为,目前有多项要求或标准亟待明确和解决,包括如何科学设置绩效指标有待统一认识;怎样健全重点民生领域、重大支出政策的绩效评价机制等。

聚众力谋共赢

财政部于2018年发文要求,到2020年底中央部门和省级层面要基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,既要提高本级财政资源配置效率和使用效益,又要加强对下转移支付的绩效管理,防止财政资金损失浪费。要顺利实现这一目标,还需要加大合力推动改革。

“在疫情、财政收支矛盾加大等因素影响下,预算绩效管理要从目标管理模式向直接型绩效管理转变。”曹哲表示,要进一步将事前绩效评估直接与项目立项、入库和预算安排挂钩。同

观察

改革千头万绪 更需精益求精

两年来,面对全面实施预算绩效管理改革这一颇具难度的系统性工程,中央积极推动,地方踊跃探索,让“花钱必问效、无效必问责”从一项改革号令变成了实实在在、丰富有力的具体行动。面对新冠肺炎疫情这一前所未有的危机,面对财政收支平衡压力加大的挑战,面对长期坚持政府过紧日子要求,这一关乎政府“钱袋子”的改革获得了全方位的加速推动。

改革虽已取得明显成效,但依然面临千头万绪的难题和挑战。评价指标如何进一步和实践深入匹配?如何让评价流程更加规范和科学?如何进一步提升从业人员的专业能力……如果说改革的前两年是搭建框架、夯实根基,那么当前则进入了精益求精、“一砖一瓦”修筑的时候。越到改革纵深处,面对的问题也会更多元具体,更千头万绪,这时一定要拿出“绣花”的细心和耐心,推动改

时,基于成本核算和成本效益分析分配预算,做实成本、质量和效益考核指标,推动全成本预算绩效管理,实现成本定额标准、财政支出标准和公共服务标准相统一。

财政部在2020年立法工作安排中明确提出,对预算绩效管理等开展立法研究。对此,王泽彩表示,启动研究预算绩效立法是深入推进预算绩效管理改革的重要着力点,将使这项工作实现有法可依,进一步增强绩效管理的公信力。

“要加快健全完善分行业、分领域、分层级预算绩效评价指标体系,成熟一个推出一个。优先出台农业、科技、教育等法定支出,以及政府债务、精准扶贫等重点支出评价指标体系,推动预算绩效评价工作高质量发展。”王泽彩说。

值得注意的是,增强新技术应用,也是业内人士的共识。对此,俞明轩建议,要把握数字化、网络化、智能化融合发展契机,充分运用新一代人工智能技术,促进相关信息互联互通,逐步实现预算绩效信息横向可比较、纵向可追溯,提升预算绩效管理水平和能力。

□ 毕玉

行业风向

债券市场开放步伐加快

本报记者 姚进

近年来,我国债券市场持续加大对外开放力度。数据显示,自2018年12月以来,外资已连续21个月增持我国债券。随着一系列对外开放举措落地,我国债券市场双向开放步伐不断加快,对国际投资者的吸引力持续增强。

“外资连续增持中国债券,说明中国债券市场对外吸引力正不断上升。”中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林表示,多重因素吸引了外资增持我国债券,一方面中国债券市场对外开放步伐持续加快,外资进入中国债券市场渠道越发畅通;另一方面,我国新冠肺炎疫情率先得到有效控制,经济加快复苏,人民币汇率趋稳,外资对中国市场信心愈发充足。

值得注意的是,2017年7月份“债券通”适时启动,使得国际投资者可以在基本不改变原有交易结算制度和习惯的情况下,接入并投资银行间债券市场所有类型债券,这更好满足了境外投资者需求,吸引了广大境外投资者。3年来,境外资金“活水”不断流入,外资机构持仓规模稳步增加。债券通最新数据显示,截至2020年8月末,境外机构累计持有中国债券2.80万亿元,较7月末增加1304亿元。

不仅对购买人民币债券更加积极,境外机构到中国债券市场发行“熊猫债”的热情也在提升。央行发布的《2020年人民币国际化报告》显示,截至2019年末,熊猫债发债主体已涵盖政府类机构、国际开发机构、金融机构和非金融企业等多种类别,累计发行金额达到3751亿元。同时,随着账户开立、资金存管、跨境汇划等管理方式不断完善,境外主体发债的便利性和规范性稳步提升,熊猫债发行主体也不断多元化,纯境外主体市场参与度不断提高。

业内人士表示,熊猫债作为在岸人民币债券,具有低风险和回报稳定的特征,不仅为境外发行人拓宽融资、优化债务结

构提供了新渠道,还为境内外投资人合理配置资金、多元化人民币资产组合提供了更多选择。同时,熊猫债市场的发展不仅丰富了我国债券市场境外发行人和投资人,提高了国际债券发行中人民币债券规模和占比,还进一步提升我国债券市场广度和深度,增强金融市场韧性和抵御风险能力,促进我国金融市场与国际债券市场的广泛交融。

作为全球体量第二的债券市场,中国债市正逐步成为全球主要基金的重要配置市场。但是,中国债市对外开放不会一蹴而就,还有不少基础设施建设以及配套制度需要完善。

日前,央行、证监会联合发布公告决定,同意银行间与交易所债券市场相关基础设施机构开展互联互通合作。对此,业内人士认为,互联互通政策在债券通的基础上提升了境外合格投资者的投资便利度,也会加强外汇结算便利程度,助力债券市场和人民币国际化。

“未来,两个债券市场互联互通机制与债券通深度融合,将更有利于外部资金持续进入市场。”苏宁金融研究院宏观经济研究中心主任助理陶金表示,在投资便利性和有效性提升的同时,债券市场流动性也会进一步增强,将会吸引更多类型资金进入债市,最终也会利好个人投资者。

东方金诚研究发展部分分析师刘蓉菡也表示,持续优化完善债券市场对外开放制度,是吸引广大投资者的重要因素。

“中国债券市场还有很大的发展和开放空间,下一步人民银行会一如既往地支持和推动中国债券市场发展,丰富市场交易品种,完善配套措施举措,提升市场活跃度。”人民银行相关负责人表示,下一步将继续加强金融市场基础制度建设,持续提升债券市场深度广度,完善风险对冲机制和评级、税收等配套制度安排,进一步提高国际投资者入市便利度。

电竞为体育产业带来新视角

本报记者 李佳霖 常理

今年以来,受新冠肺炎疫情影响,很多传统体育赛事和盛会纷纷按下“暂停键”,但作为“宅经济”的代表,电竞这项新兴体育产业,却在逆境中迸发出旺盛的生命力。

“电竞展现出了独特的线上连接能力,为体育产业复兴和创新带来了新的视角与可能。”国际电子竞技联合会副主席程武说。

日前发布的《2020全球电竞运动行业发展报告》显示,疫情期间我国电竞用户人数新增2600万,预计全年电竞用户数将达到4亿。

“随着科技的进步,线上连接变得更为便利,电竞比赛也变得更为专业,目前电子竞技已经演变为运动员同台竞技、共同成长的专业体育产业。”亚洲电子竞技联合会主席霍启刚说。

值得注意的是,随着电竞产业不断壮大,各地正不断加速探索电竞发展的新模式新路径。例如,北京在不久前举办了“电竞北京2020”系列活动,其中2020王者荣耀世界冠军杯总决赛面向全国观众直播,来自

不同国家和地区的25支队伍参加,总奖金达到3200万元人民币。

北京市国有文化资产管理中心党委书记、主任刘绍坚表示,未来北京将进一步培育并优化电竞产业链布局,营造支持电竞产业发展的良好社会氛围,吸引更多国内外优质资源落户北京。

除了北京,上海正加快建设“全球电竞之都”,海南也提出打造“国际电竞港”……各地竞相投资电竞的信心,来源于行业的快速发展。数据显示,上半年我国电竞游戏市场实际销售收入达到719.36亿元,同比增长54.69%。

同时,越来越多的企业也开始大手笔投资电竞产业,腾讯电竞提出了“电竞运动城市发展计划”,网易公司将投资逾50亿元在上海青浦建设电竞生态园区……程武认为,电竞产业已从相对小众的游戏推广手段,成长为一项风靡全球的时尚运动。未来,随着5G、AI等新科技的应用,电竞在内容、形态和观赛体验等方面,还会迎来更大发展。

本版编辑 李瞳 孟飞

中国银行保险监督管理委员会上海监管局关于换发《中华人民共和国金融许可证》的公告

下列银行业金融机构经中国银行保险监督管理委员会上海监管局批准,换发《中华人民共和国金融许可证》,现予以公告。

三菱日联银行(中国)有限公司上海自贸试验区支行 MUFG Bank (China), Ltd. Shanghai Pilot Free Trade Zone Sub-branch 机构编码: B0288S231000002 许可证流水号: 00641585 批准成立日期: 2013年12月31日 业务范围: 许可该机构经营中国银行保险监督管理委员会依照有关法律、行政法规和其他规定批准的业务,经营范围以批准文件所列的为准。

住所: 上海市浦东新区海阳西路399号前滩时代广场15楼-1501单元 发证机关: 中国银行保险监督管理委员会上海监管局 发证日期: 2020年08月18日

上海市市场监督管理局关于换发外资银行《营业执照》的公告

下列机构经上海市市场监督管理局同意换发《营业执照》,现予以公告。

三菱日联银行(中国)有限公司上海自贸试验区支行 统一社会信用代码: 91310000091804871X 证照编号: 00000002202009090003 类型: 有限责任公司分公司(外国法人独资) 负责人: 许可 经营范围: 在下列范围内经营全部外汇业务以及对除中国境内公民以外客户的人民币业务: 吸收公众存款; 发放短期、中期和长期贷款; 办理票据承兑与贴现; 买卖政府债券、金融债券; 买卖股票以外的其他外币有价证券; 提供信用证服务及担保; 办理国内外结算; 买卖、代理买卖外汇; 从事同业拆借; 从事银行卡业务; 提供保管箱服务; 提供资信调查和咨询服务; 经中国银行业监督管理委员会批准的其他业务。【依法须经批准的项目, 经相关部门批准后方可开展经营活动】 成立日期: 2014年01月06日 营业期限: 2014年01月06日至不约定期限 营业场所: 中国(上海)自由贸易试验区海阳西路399号前滩时代广场15楼-1501单元 登记机关: 上海市市场监督管理局 登记日期: 2020年09月09日

中国银行保险监督管理委员会四川监管局关于颁发、换发《中华人民共和国金融许可证》的公告

下列机构经中国银行保险监督管理委员会四川监管局批准,颁发、换发《中华人民共和国金融许可证》,业务范围: 许可该机构经营中国银行保险监督管理委员会依照有关法律、行政法规和其他规定批准的业务,经营范围以批准文件所列的为准,发证机关: 中国银行保险监督管理委员会四川监管局, 现予以公告:

招商银行股份有限公司成都嘉祥瑞庭南城小微支行 机构编码: B0011S251010047 许可证流水号: 00716630 批准成立日期: 2020年08月21日 住所: 四川省成都市高新区益州大道中段1910号、1912号、1918号1栋附3号、1918号1栋附4号 发证日期: 2020年09月01日	住所: 四川省成都市东城北三路528、530、532号 发证日期: 2020年08月31日	许可证流水号: 00716617 批准成立日期: 1996年06月10日 住所: 四川省成都市郫都区犀浦镇泰山南街98、100、102号 发证日期: 2020年08月31日
中国邮政储蓄银行股份有限公司成都市望丛中路支行 机构编码: B0018S251010172 许可证流水号: 00716621 批准成立日期: 2010年09月19日 住所: 四川省成都市郫都区郫筒镇望丛中路1092号“时代豪庭广场”一楼8号、9号、10号二层, 二楼102-134号 发证日期: 2020年08月31日	交通银行股份有限公司成都新都大丰支行 机构编码: B0005S251010065 许可证流水号: 00716618 批准成立日期: 1994年03月27日 住所: 四川省成都市新都区大丰街道方元路29号、31号、33号、35号 发证日期: 2020年08月31日	交通银行股份有限公司成都中和支行 机构编码: B0005S251010025 许可证流水号: 00716616 批准成立日期: 1996年06月10日 住所: 四川省成都市高新区中和大道二段179号、181号、183号、185号、187号 发证日期: 2020年08月31日
中国邮政储蓄银行股份有限公司成都市苏坡支行 机构编码: B0018S251010166 许可证流水号: 00716620 批准成立日期: 2009年09月10日	交通银行股份有限公司成都青白江支行 机构编码: B0005S251010006 许可证流水号: 00716615 批准成立日期: 1991年09月27日 住所: 四川省成都市青白江区大弯同华大道1楼770号、2楼764号附201号 发证日期: 2020年08月31日	交通银行股份有限公司成都五块石支行 机构编码: B0005S251010045 许可证流水号: 00716632 批准成立日期: 1994年08月04日 住所: 四川省成都市金牛区蓉北商贸大道一段48号1栋附115-117号 发证日期: 2020年09月11日
交通银行股份有限公司成都西区支行 机构编码: B0005S251010044		

以上信息可在中国银行保险监督管理委员会网站(www.cbirc.gov.cn)查询