

落实中央“过紧日子”要求——

# 各地政府强化预算绩效目标管理

经济日报·中国经济网记者 董碧娟

1 视点  
中国新闻奖名专栏

近期,多地预算绩效管理改革又有新动作:北京出台市级部门预算绩效运行监控管理办法;辽宁启动对下级政府财政运行综合绩效评价试点工作;江苏省常州市出台市级部门预算绩效目标管理暂行办法……在政府“过紧日子”的背景下,各地预算绩效管理改革步子更快更实了。当这项改革不断深入,有哪些新的挑战?该如何更好发力?针对这些问题,经济日报记者采访了相关专家学者。

## 扩面加力更规范

“2018年9月1日,中共中央、国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》,这项改革事关全局,影响重大。财政部门积极深化预算绩效管理改革,按照战略规划有序推进,取得了预期成果。”中国人民大学政策科学研究中心主任俞明轩表示,目前在中央部门和省级层面已基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,在市县层面也初步打下预算绩效管理基础,并继续向纵深推进。

从近期各地实践看,预算绩效管理的覆盖面更广了。例如,北京明确提出市级部门预算绩效运行监控管理机制的监控范围涵盖市级部门一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算的所有项目支出。辽宁将省本级305个部门预算项目和省对下转移支付项目全部纳入绩效运行监控,而且首次探索将省本级559个部门整体绩效目标纳入绩效运行监控范围。

一些地方还将绩效管理范围逐步向政府投资基金、政府购买服务、政府和社会资本合作(PPP)项目、政府性融资担保机构等领域延伸。比如,四川已出台非义务教育学校(食堂、宿舍)、市政领域(污水、垃圾、道路、停车场)PPP项目绩效评价指标指引。

各地在绩效评价结果运用上也不断加力。例如,宁波鄞州区对上年度重点评价项目中评价结果相对较好的基本公共卫生服务项目,2020年预算优先保障;评价结果相对一般的企业上市补助项目、律师服务业补助项目,2020年预算削减率分别为32.7%、36%。

“在中央财政的推动下,各地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。”中国财政科学研究院政府绩效研究中心主任王泽彩表示,部分地方在事前绩效评估、第三方绩效评价、绩效评价结果应用,以及绩效评价与绩效工资挂钩等方面积累了成功经验。

广东东莞18万家工业企业就业用工话题备受关注——

# “招工难”还是“找工难”？

本报记者 郑 杨

“我们没遇到招工难。相反,因为工作不好找,很多员工还打消了跳槽的念头。”近日,广东东莞“7000元月薪招不到人”的话题引发广泛关注,记者就“招工难”的话题采访东莞企业广东生益科技股份有限公司招聘主管陈俊龙时,他这样回答。

对于拥有18万家工业企业的“制造之城”东莞来说,就业用工是年头年尾常讲常新的话题。今年在新冠肺炎疫情冲击下,不仅许多企业的订单遭遇了“过山车”式的波动,而且到底是“招工难”还是“找工难”,更叫人分不清楚。

“根据监测,东莞没有发生集中规模性失业和缺工现象。”东莞市人力资源服务中心主任刘越峰表示,8月份以来,东莞总体用工数量保持在500万以上,接近去年同期水平,10月底实名制就业登记503.45万人;10月份,定点监测企业求人倍率1.15,从岗位需求人数和应聘人数之比来看,市场供求较为稳定。

供求总体稳定,但结构性用工问题确实存在。“企业永远走在市场最前沿,人才培养机制一定会滞后于产业发展需求,所以结构性缺工是世界性难题。”东莞市人社局有关负责人表示,当下出现“招工难”也是好消息,证明订单回暖、经济向好。与此相印证,前三季度东莞经济增长已实现由负转正,9月份进出口增长达到15.8%。

记者调查发现,招工难不难,与行业差异及企业经营状况密切相关。生益科技所在的电子信息业是东莞支柱产业之一,陈俊

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的关键点和突破口。当前,在中央财政的推动下,各地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。但是,在地方预算绩效管理改革的丰富实践中,难题和挑战一直如影随形,个别地区进展缓慢等问题突出,把每一分钱都花到刀刃上变得更为关键。



## 深度精度有待提升

值得注意的是,在地方预算绩效管理改革的丰富实践中,难题和挑战一直如影随形。10月份,黑龙江省财政厅发布的《关于2019年度扶贫项目资金绩效评价有关情况的通报》就反映出了一些共性问题。例如,该通报指出,项目评价指标值填报不完整、不准确,项目绩效指标设定不合理,个别建设类项目未设置反映建设内容、时效、成本和效益的指标等。对此,王泽彩认为,目前地方预算绩效管理工作进展不均衡,个别地区进展缓慢。

俞明轩表示,目前在各地的预算绩效管理改革过程中还存在一些难点,如绩效评价结果应用不充分,绩效评价的激励与约束力不强;预算绩效管理与评价人员的专业胜任能力有待加强;亟待建立健全预算绩效信息公开机制等。

根据中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》,各级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。当前,第三方机构在参与绩效评价时存在评价质量参差不齐、工作人员专业性有待提升等问题。

一位地方财政部门负责绩效评价管理的工作人员告诉记者:“目前,胜任绩效管理咨询服务的社会机构数量少,对绩效评估、绩效目标审核、绩效评价等关键环节智力协助能力不足。同时,当地参与绩效管理并能够发挥作用的专家数量有限,难以充分满足各参与方获得理论和业务指导的需求。”

## 合力增强改革实效

怎样才能进一步提高预算绩效管理改革的“绩效”?伴随着实践不断拓展,业内人士的思考也更加深入。在近期举办的“2020中国高质量预算绩效评价论坛”上,财政部监督评价局局长郎进兴表示,在目前财政收支矛盾突出的背景下,把每一分钱都花到刀刃上变得尤为关键。财政部高度重视预算绩效评价工作,将从健全绩效评价法规制度体系、优化绩效评价工作机制、推动绩效自评提质扩面、探索建立第三方机构监管体系等多个角度推进绩效评价工作长足发展。“绩效评价工作任重道远,要善于发现问题和解决问题,以高度的责任感和使命感扎实推进绩效评价工作。”郎进兴说。

北京国家会计学院院长秦荣生认为,全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的关键点和突破口。尤其是在新冠肺炎疫情期间,落实中央“过紧日子”

的要求,使得预算绩效管理的重要性更加凸显。

设立科学精准的绩效目标是绩效评价工作的一大难点。专家认为,与绩效目标本身相比,更重要的是编制绩效目标的工作机制。“机制决定绩效目标质量。”财政部预算评审中心副主任刘文军表示,要落实部门绩效目标编制主体责任;建立财政部门、业务部门、专业机构联动机制;建立部门内部决策层与工作层、规划财务部门与业务部门、项目负责人与分项目负责人协同互动机制。同时,还应建立绩效目标编制与项目库建设结合机制。

面对不断增长的业务需求,第三方机构也应加紧修炼内功。大华会计师事务所主任会计师梁春认为,第三方机构需要进一步从机构设置、人员配备和运行管理等方面构建强有力的组织保障体系,从服务规程、绩效指标等方面构建起专业标准体系,进一步增强预算绩效管理咨询服务效果。

王泽彩认为,加强绩效评价能力建设是一项长期的、复杂的、专业化程度较高的基础性系统工程,既要培育、引导、规范发展独立性第三方评价机构,也要打造好预算绩效评价的统一“度量衡”;既要加快实施项目全生命周期绩效评价管理,夯实预算绩效评价流程设计与基础再造,也要强化预算绩效评价结果的应用。

来的转型中无疑还将存在。无论对东莞政府、企业还是身在这座城市的打工人员来说,今年都是苦练内功的一年。

对东莞政府来说,解决结构性缺工,当务之急是补充产业所需的技能人才。东莞市市长肖亚非近日表示,东莞目前正深化“技能人才之都”建设,引入培育更多技术人才,争取在今年完成既定目标,推动100万人提升技能学历素质。接下来,东莞将针对国内国际双循环发展新格局下的订单型、外资型企业及国内渠道销售人才,制定专项扶持政策,满足产业所需。

对企业来说,练好内功、提升薪酬待遇,才能从根本上解决用工难题。“生益科技一直在打造核心技术、提高自动化程度,经过一轮轮自动化改造,东莞的员工已从4000多名降到2900多名,员工减少、利润增加,保障了薪酬持续提高。”刘越峰举例说。

东莞众多面临人力成本“天花板”的企业,也都在极力通过员工关怀、企业文化等提升吸引力。例如,盟大集团设立了“心情假”“健康假”等花式带薪休假制度,不仅提升了员工归属感,还增加了揽才“砝码”。

对广大打工人员来说,“招工难”并不意味着“找工易”,想获得理想的岗位,还需持续提升技能,练就“两把刷子”。“现在很多年轻人不愿意做流水线工作,觉得工资低、不体面。但是,我们提供了较好的薪酬待遇,相应地也对技能、绩效提出了更高要求。现在,你一定要创造价值,才能留在岗位上。”刘越峰说。

## 观点

从2016年底的中央经济工作会议提出“坚持房子是用来住的,不是用来炒的”,到“房住不炒”首次写进“十四五”规划建议,无论是对地方政府,还是对房地产企业,抑或是对普通购房者来说,“房住不炒”都将作为一项长期政策被坚持下去。

一方面,坚持“房住不炒”体现了楼市政策的稳定性,有助于“稳房价、稳地价、稳预期”的实现,促进楼市长期平稳健康发展。另一方面,这也将持续淡化各方的投机冲动,进一步遏制炒房现象。

当然,坚持“房住不炒”,强调促进房地产行业平稳,并不代表行业发展缺少新的机遇。首先,在“房住不炒”的政策背景之下,促进住房消费的重点在于“健康发展”,并不是不要发展。其次,随着租赁住房、装修改造、配套升级等新消费需求持续提升,包括房屋租赁、老旧小区改造等领域正迎来新的机遇,这也将成为房地产行业发展新的增长点。

在住房租赁方面,随着租购并举的住房政策取向更加明晰,未来住房租赁将在解决居住问题上发挥更加重要的作用。这不仅能够满足居民多层次居住需求,还能稳定消费者预期,进而保持楼市健康发展。可以预见的是,未来5年,各地将对合理性购房和租房需求保持鼓励,同时会给予房屋租赁行业更多支持。

支持和鼓励租房市场健康发展的同时,监管也不能落下,特别是在长租公寓接连“爆雷”的当下。目前,长租公寓企业为了加速发展抢占房源,所开展的高进低出、长收短付、短钱长投模式蕴藏不少危机。下一步,各地应促进长租公寓企业秩序优化,加强对长租公寓的监管。

在金融政策方面,近年来部分城市房价过快增长,投资投机性购房需求旺盛,金融资源在一些地方过多向房地产领域集中,对房地产市场健康发展造成了一定影响。因此,在实现金融、房地产实体经济均衡发展的政策背景之下,未来涉房金融政策会更加审慎,对房地产企业的融资监管力度也会持续加大,通过买房进行投资的空间将进一步被压缩。

总体来看,购房者大可不必担忧房价大涨或大跌。随着我国房地产市场发展更加健康稳定,未来会有更多保障性政策落地,进一步实现住有所居。

## 猪价大幅回落 养殖成本上升

# 育肥户高价购买仔猪风险加大

本报记者 乔金亮

日前,农业农村部发布了全国生猪生产和市场运行的最新数据。农业农村部畜牧兽医局负责人告诉记者,10月份生猪存栏和能繁母猪存栏继续增长,前期新增产能陆续释放,生猪出栏逐月增加,最近一段时间猪肉市场供应明显改善,价格震荡下行。随着冬季消费旺季的到来,猪肉消费将持续增长,但是生产恢复将会带动猪肉供应明显增加,预计猪肉市场供应形势会进一步改善。

当前,能繁母猪和生猪存栏较快增长,种猪和仔猪产销两旺。据监测,10月份能繁母猪存栏3950万头,连续13个月增长,比去年同期增长32%;生猪存栏3.87亿头,连续9个月增长,比去年同期增长27%。目前生猪产能已经恢复到2017年年末的88%左右。照此趋势,明年二季度,全国生猪存栏将基本恢复到正常年份的水平。

养殖场户积极补栏扩养,10月份又有728个新建规模猪场投产,今年以来新建规模猪场投产累计已达1.3万个,另有1.5万个去年空栏的规模猪场开始复养。母猪供种能力明显增强,前三季度种猪企业的二元母猪销量同比增长102.6%。新生仔猪持续增加,供应逐渐宽松,价格大幅下降。一些省份仔猪价格已从最高峰的每头2000元左右降至1000元以下。

“生猪市场供应显著增加,猪肉价格连续两个多月大幅回落。”该负责人表示,从仔猪到肥猪育肥周期一般为6个月。前期新增产能逐步释放,上市肥猪供应显著增加。今年9月份生猪出栏同比首次由降转增,这是出栏下降25个月后的首次同比增长。10月份同比大幅增长38.5%,增幅继续扩大,猪肉市场供应明显改善。9月份以来,猪肉价格已连续两个多月下降。11月份第2周,全国集贸市场猪肉价格回落至每公斤46.47元,同比下降18.0%,比2月份第3周的最高价格回落13多元。

随着冬季特别是元旦春节消费旺季的到来,猪肉消费将持续增长,但是生产恢复将会带动猪肉供应明显增加,预计猪肉市场供应形势会进一步改善。供应方面,随着新增产能逐步释放,上市肥猪将进一步扩量,据测算,明年元旦春节期间(2020年12月份至2021年2月份)猪肉供应量比上年同期增加三成左右。需求方面,元旦春节期间消费增加可能会带动猪肉价格出现一波上涨(正常年份涨幅一般在6%至10%),但总体将低于上年同期水平。

值得注意的是,随着养殖成本刚性增加,前期高价购买仔猪的育肥户市场风险加大。农业农村部数据显示,10月份出栏一头商品肥猪成本1850元,比非洲猪瘟发生以前增加260元。其中,玉米价格上涨使饲料成本增加80元,防疫成本增加130元,粪污处理成本增加50元。

“需要关注的是,前期高价购买仔猪的专业育肥户养殖利润大幅收窄。11月份第2周全国活猪平均价格已跌至每公斤29.74元,如果再下跌3元至4元,专业育肥户可能会出现亏损。”该负责人提醒说。

楼市发展机遇与挑战并存