

财金视野

聚焦绩效管好政府“钱袋子”

财政资金花得如何,关乎政府提供公共服务的质量。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》在部署深化财税体制改革时强调,“完善国有资本经营预算和绩效评价制度”“加强公共服务绩效管理,强化事前功能评估”。

如同家庭开支一样,运用财政资金必须讲求效益,力争花出最好效果。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性举措,也是高质量发展的必然要求。在应对财政收支平衡、防范化解风险大背景下,提高财政资金使用效益尤为重要。2018年9月,中共中央、国务院联合发文部署全面实施预算绩效管理。这项重要改革自推进以来,“花钱要问效、无效要问责”的观念日益深入人心,并且嵌入了财政资金使用的全过程。

从预算到决算,绩效评价越来越受到关注,社会公众从中了解钱花到哪里、产生什么效益。日前,近百个中央部门向社会公开2023年度部门决算,绩效评价成为其中重要内容,中央部门建立健全重点领域民生政策和重大项目支出绩效评价常态化机制,并通过公开信息接受社会监督。从单位自评、部门评价、财政评价看,大部分项目的绩效均交出

预算管理改革难以一蹴而就,不少难题尚待破解,比如绩效目标的设定、评价结果的运用、第三方机构的有效参与等。不仅要强化事前功能评估,完善预算绩效评价制度,还要强化评价结果运用,特别是要把绩效和预算安排挂钩。

颇为出色的答卷。同时,预算管理改革难以一蹴而就,不少难题尚待破解,比如绩效目标的设定、评价结果的运用、第三方机构的有效参与等。今年中央部门决算公开的项目绩效评价很好地体现了实事求是,在充分展示项目总体取得较好绩效的同时,不乏指出一些项目的问题所在,比如项目绩效目标不够完整,部分指标设置有待完善;部分资金使用不够规范,过程管理水平有待提升等。可以看出,进一步管好用好政府“钱袋子”、提高公共服务质量,必须深化预算绩效管理改革。

在绩效管理,要强化事前功能评估。绩效理念和方法要深度融入预算编制、执行、监督全过程,形成事前、事中、事后绩效管理闭环系统。其中,事前评估处于首要环节,必须引起高度重视。重大政策和项目出台前,应该科学全面评估其对经济社会发

展、民生保障有何作用影响,搞清楚立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施可行性等。相较于事后的“亡羊补牢”,事前的“防患于未然”更能避免资金闲置、浪费,有利于提高预算决策的科学性,优化财政资源配置。当然,还要做好绩效运行监控,加强事中、事后管理,对偏离绩效目标的要及时纠正、整改。

同时,完善预算绩效评价制度。通过自评和外部评价相结合的方式,对预算执行情况开展绩效评价。其中,引入第三方机构参与绩效评价的做法颇受关注。从近年实践看,第三方机构评价存在市场不够规范、执业质量水平有待提高等问题,部分单位有“花钱买好”的现象。有必要引导和规范第三方机构从事预算绩效评价业务,严格执业质量监督管理,促进绩效评价更加客观公正。此外,绩效好不好不仅要看“打分”,还得重视人民群众的切身感受,要加大绩效目标

和绩效评价结果的公开力度,接受全社会监督。

绩效评估本身不是目的,重点在于实现激励约束作用,必须强化评价结果运用,特别是要把绩效和预算安排挂钩。目前,一些地方还存在绩效与预算“两张皮”现象,导致开展预算绩效管理动力不足。通过建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,绩效好的政策和项目优先保障,绩效一般的政策和项目改进提升,低效无效资金则要削减、取消。只有这样,才能真正把钱用在刀刃上。同时,还要明确绩效管理责任约束,实行责任追究,切实做到花钱要问效、无效要问责。

随着经济稳步发展,财政收支规模日益扩大。深化预算绩效管理改革,用好预算绩效管理“指挥棒”,可以进一步优化财政支出结构,提升财政资金使用效益,提供更多更好的公共服务,持续增进民生福祉。



马一德

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》强调,完善产权制度,依法平等长久保护各种所有制经济产权,建立高效的知识产权综合管理体制。文创产业是知识产权保护领域一个非常重要的产业,如何在立足产业特色的基础上,探索形成针对性强并且实用的文创产业知识产权保护措施,是当前和今后值得关注的重大问题。

作为新兴产业,文创产业是文化与经济的融合,也是高科技与现代服务业的结合。这类产业有着“朝阳产业”“无烟产业”的美誉,是以创意为核心要素的产业,更是创意、资本与科技深度融合发展的产物,呈现出技术迭代快、附加值高、新业态新模式层出不穷等特点。无论是《唐宫夜宴》《洛神水赋》等传统文化IP的持续破圈,还是琳琅满目的故宫文创产品,抑或是风格多样的“国风”网络游戏,无不散发出传统文化的迷人魅力。文创产业已成为中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展的生动实践。《中国创意产业发展报告(2023)》显示,2022年我国文化及相关产业保持平稳增长态势,规模持续扩大,全年实现营业收入165502亿元,比2021年增加1698亿元,资产总量保持增长,资产规模超过31万亿元。文创产业释放出强大高效的生产力,成为我国经济高质量发展的重要支撑。

然而,这些优质的文创产品频频遭受“傍名牌”“搭便车”“山寨”等侵权行为之苦。例如,在《唐宫夜宴》火出国后,一夜之间,“唐宫小姐姐”便走进了全国各大景区的宣传页、盲盒、车载装饰、帆布包、零食袋等。“唐宫夜宴”“唐宫小姐姐”等商标,成为商家必争的目标。此外,数字技术在推动文创产业数字化转型的同时,也滋生了IPTV回看、听音识剧、短视频切片等新型侵权行为。这些行为损害了文创产品权利人的利益,破坏了文创产业的市场秩序。促进文创产业健康发展,亟需加强知识产权保护。

增强文创知识产权保护意识。创意是文创企业的最大“资本”和核心竞争力,也是文创新质生产力的源泉。文创产品的原始创新有别于科技创新,其核心价值在于创作者对文化素养的把握和设计创意的能力。在文创产品的创作和经营推广过程中,始终贯穿着设计、宣传、营销、售后、体验等各方面的创意。吸引人的是故事,打动人的是艺术,感染人的是科技。正是这一系列创意的集合,才能把品位、情感、观念、信息、资金、技术、人才、渠道和营销网络等要素结合起来,形成精彩的文创产品。所以,创意是文创知识产权保护的重中之重。但是,创意具有无体性、非排他性和非竞争性等特征,一旦复制便失去控制,如果缺乏适当的知识产权保护,创意的投入将会付诸东流。因此,文创知识产权保护需要从创意抓起,从源头设计。

厘清文创知识产权保护边界。坚持系统观念,从整体着眼,结合创意内涵和文创产品特点设计出一体化的知识产权保护策略。在文创产品的原始创新过程中,针对其中形成的文字、图片、模型、舞蹈、道具等元素或产品,及时进行著作权登记或提出专利申请。对于节目名称、主要人物形象、特定标识乃至有辨识度的声音等,可以考虑申请注册为商标。对文创产品推广中涉及的商业方案、营销策略、客户名单、广告标的等经营信息可作为商业秘密进行保护,并与接触商业秘密的相关人员签订保密协议。在取得知识产权后,可以委托专业机构提供日常的市场监测、动态预警等服务,及时制止搭便车、傍名牌等行为。

加强文创企业知识产权扶持。创意产业一般以中小微企业为主,中小微企业最具创意活力,但往往面临资金短缺、研发投入不足、知识产权意识淡薄等问题。对此,应加快培育著作权、技术、信息、数据等要素市场,为企业提升文创成果转化水平创造条件。加强文创品牌建设,促进中小微文创企业向专业化、品牌化方向发展。加强知识产权保护法律法规、典型案例宣传培训,增强中小微文创企业知识产权保护意识,提高知识产权保护运用水平。

(作者系中国科学院大学知识产权学院院长、特聘教授)

向科技创新要兴粮稳产

胡丽娜

《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》强调,发挥我国超大规模市场引领作用,加强创新资源统筹和力量组织,推动科技创新和产业升级融合发展。粮食产业是拉动经济增长的重要产业,强化科技创新的引领作用,持续增强产业转型升级优势,有助于推动粮食产业走上提质增效“快车道”。

产业强,粮食安。党的十八大以来,在“科技兴粮”“人才兴粮”等的推动下,以科技创新促进粮食产业发展成绩显著,特别是在耕地总量刚性约束凸显的情况下,科技创新赋能粮食单产成为粮食稳产高产的重要保障。数据显示,2023年全国粮食产量达13908.2亿斤,比上年增产177.6亿斤;粮食单产389.7公斤,每亩产量比上年提高2.9公斤。同时,粮食生产机械化水平大幅提高,绿色仓储提升行动稳步推进,优粮优储水平明显改善。

一系列政策先后出台,确保了我国谷物基本自给、口粮绝对安全。2022年3月份印发的“十四五”粮食和物资储备科技和人才发展规划提出,深入实施科技和人才兴粮兴储,协同推进科技创新和人才发展;国务院不久前印发的《新一轮千亿斤粮食产能提升行动方案(2024—2030年)》明确,扎实推进藏粮于地、藏粮于技。这些规

划、方案,彰显了以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略要求,有助于我国牢牢掌握粮食安全主动权、粮食产业转型升级主导权。

不过,当前仍有一些问题需要解决。例如,科技创新引领粮食产业转型内生动能仍需加强,相关科研领军人才尚显不足,高水平、专业型粮食行业技能型人才供不应求等。对此,应多措并举,向科技创新要兴粮稳产。

一方面,增强粮食产业人才集聚效应,不断开创“科技兴粮”“人才兴粮”新局面。壮大粮食产业新型劳动者队伍,包括领航粮食产业发展方向的高端粮食科研队伍,也涵盖熟练掌握先进生产资料、基础知识广、动手能力强、综合素质高的新农人。加大种业、农业关键核心技术等领域的攻关研发力度。集成推广“五良”融合等探索性实践,推动粮食产业从规模扩张向量质齐升转变。

另一方面,强化相关企业创新主体地位,构建数字化背景下产学研用协作新模式,提高粮食科技成果转化成功率。鼓励更多有条件的企业建立技术研发机构,并与高校院所联合开展技术开发、推广与应用,形成一批跨区域、覆盖全产业链的粮食技术创新联盟。



“竞业限制”不可滥用

陶小莫作

《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出,完善高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业支持体系。这对于促进高质量充分就业具有重大意义。

高校毕业生是国家宝贵的人才资源,也是保就业稳就业的重点群体。为努力促进高校毕业生就业,人力资源和社会保障部、教育部等部门先后出台了一系列就业创业促进政策,组织开展就业“百日冲刺”行动、就业创业“政策宣传月”、2024年“国聘行动”等活动,通过持续政策宣传、大规模校园招聘、广泛访企拓岗、深度供需对接等,为高校毕业生就业提供服务。目前,高校毕业生等青年就业整体稳定。接下来,应坚持把高校毕业生等青年群体就业作为重中之重,开发更多有利于发挥其所学所长的就业岗位,同时鼓励青年投身重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业,拓宽就业渠道。

用力拓宽岗位供给。增强企业吸纳就业的能力,落实稳岗返还、专项贷款、就业补贴等优惠,引导各类经营主体稳岗扩岗,鼓励国有企业开发更多公益性岗位,支持民营经济、中小微企业加大创新力度,提供更多就业机会。拓展基层就业空间,持续实施“三支一扶”“西部计划”等,引导高校毕业生到中西部地区就业创业。深入推动书记校长访企拓岗促就业专项行动,密切联络就业单位,畅通就

精准施策服务高校毕业生就业

用心做好就业帮扶。实施好高校毕业生就业服务攻坚行动,持续为高校毕业生提供政策落实、招聘对接、困难帮扶、能力提升、权益维护等就业帮扶措施。继续深入厂矿企业、居民社区,广泛开展就业创业政策宣传,发布公共就业人才服务机构清单、就业创业服务清单、就业创业政策清单,为未就业高校毕业生提供求职指引和便利。开发针对未就业毕业生的求职登记小程序,畅通线上就业帮扶通道,开展相应心理辅导,疏导压力、提振信心。组织举办专业化、行业性、分区域的“职引未来”系列招聘活动和“宏志助航”网上专场招聘会,推动人才供需有效对接。实施脱贫家庭毕业生、残疾毕业生等的帮扶专项行动,建立帮扶台账,进行“一对一”帮扶,优先提供求职服务、推荐就业岗位、开展培训见习。

用情优化就业服务。定期开播就业指导公益直播课,帮助毕业生更多了解社会需求,树立科学就业、择业观念。建立毕业生就业台账和就业跟踪机制,畅通毕业生沟通反馈渠道,密切关注毕业生就业动态,支持民营企业、中小微企业加大创新力度,提供更多就业机会。拓展基层就业空间,持续实施“三支一扶”“西部计划”等,引导高校毕业生到中西部地区就业创业。深入推动书记校长访企拓岗促就业专项行动,密切联络就业单位,畅通就

近日有媒体报道,一凉菜厨师在离职后从事同样工作,却被之前的企业以违反竞业限制为由,起诉索赔违约金及损失共计10万余元。其实,劳动合同法规定,对负有保密义务的劳动者,用人单位可以在劳动合同或者保密协议中与劳动者约定竞业限制条款,并约定在解除或者终止劳动合同后,在竞业限制期限内按月给予劳动者经济补偿。法院最终认为厨师在该企业的工作并不会接触和掌握公司的商业秘密,驳回了企业的诉讼请求。现实中,一些用人单位扩大了竞业限制的主体范围,无差别与普通劳动者签订竞业限制协议,这是对劳动者择业权的不当限制。用人单位要正确看待竞业限制协议,防止其滥用。劳动者要善用法律武器维护自身权益。(时锋)

助推低空经济加速“起飞”

邵芳强 马冰

当前,我国低空经济已初具规模,无人机物流、低空旅游、城市空中交通等新兴产业方兴未艾,展现出强大的发展潜力和广阔的市场前景。低空经济的蓬勃发展,标志着我国正加速迈入“陆海空天”四维交通新时代,为我国交通运输版图绘制出更加辽阔的蓝图。

我国低空经济相关企业注册数量整体呈增长态势,中国民航局数据显示,今年上半年,新注册的无人机约60.8万架,较去年增长了48%;无人机累计飞行981.6万小时,较去年同期增加13.4万小时。广东、浙江等省份率先开展低空经济示范区建设,通过政策引导、基础设施建设、企业培育和产业规划,形成了各具特色的低空经济发展模式。为护航低空经济发展,我国相继出台多项鼓励低空经济发展的政策。2023年中央经济工作会议将低空经济列为战略性新兴产业之一。2024年1月1日《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》正式施行,为无人机的安全便捷飞行提供有力支撑。2024年3月底发布的《通用航空装备创新应用实施方案(2024—2030年)》提出,到2030年,通用航空装备全面融入人民生活各领域,成为低空经济增长的

强大推动力,形成万亿级市场规模。低空经济在物流、应急救援、医疗、农业、巡检等多个领域均展现出巨大发展潜力,但目前尚处于起步阶段,仍存在顶层设计不完善、产业基础较为薄弱、市场尚未成熟等问题。对此,应从政策、科技和产业3个层面综合施策,促进其高质量发展。优化政策环境,提供坚实法律保障。政府应明确低空经济的战略定位,通过构建一套科学、系统、前瞻性的政策与规章体系,将其纳入国家发展规划,制定中长期发展目标与路线图,为产业发展提供清晰的方向指引。同时,完善法律法规体系是关键,应加快修订和完善与低空飞行、无人机应用、空域管理等相关的法律法规,明确权责边界、规范市场秩序,以更完备的法律法规建立起灵活高效的空域管理发展机制,合理划分并动态管理低空空域,提高空域资源利用效率、增强空域规范性和安全性。在保障安全的前提下,探索建立智能化、精准化模式。

加强科技创新,提升自主创新能力。低空经济作为融合通用航空、无人机技术、智慧城市等多领域的新兴业态,其蓬勃发展依赖于坚实的技术支持

与持续的创新驱动。要加大对关键核心技术的研发投入,如无人机自主导航、智能避障、长航时续航等技术的突破。同时,要重视科技创新对企业发展的关键作用,培育一批具有国际竞争力的低空经济龙头企业,发挥其在技术创新、市场开拓方面的引领作用。进一步促进低空经济领域企业的协同合作,加速低空经济产业链上下游协同创新,构建开放合作的创新生态体系,以低空经济高质量发展为交通运输行业蓬勃发展和经济转型升级注入强劲动力。拓宽产业领域,打造多元应用场景。要在保持传统低空飞行服务优势的基础上,积极探索新的应用领域,如低空物流、低空旅游、应急救援、城市管理。通过技术创新和模式创新,推动低空经济向更高层次、更宽领域迈进,形成多元化的产业发展格局。同时,精心打造低空经济的多维度、多领域应用场景也至关重要。针对不同行业和领域的实际需求,量身定制低空服务解决方案,实现低空经济的精准对接和高效服务。通过不断拓展产业领域和打造多元应用场景,促进低空经济的全面发展。