

# 花钱必问效 无效必问责

——聚焦全面实施预算绩效管理三大看点

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,也是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容。《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》25日公布,提出加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

全面实施预算绩效管理,将解决什么问题?有哪些新看点?记者采访了财政部有关负责人和业内专家,对此进行了深入解读。

看点  
1

## 全方位、全过程、全覆盖 三维度推动预算绩效管理全面实施

财政部有关负责人介绍说,党的十八大以来,财政部积极推动预算绩效管理改革,财政资金使用绩效不断提升。但也要看到,现行预算绩效管理中仍然存在一些突出问题,如绩效理念尚未牢固树立,绩效管理广度和深度不足,绩效激励约束作用不强,预算绩效管理对提高财政资源配置效率和使用效益的作用没有充分发挥。

在此背景下,意见部署推动预算绩效管理全面实施,力争用3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。将各级政府收支预算、部门和单位预算收支、政策和项目全面纳入绩效管理,并建立绩效评估机制,强化绩效目标管理,做好绩效运行监控,并开展绩效评价和结果应用。

不仅如此,各级政府要将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理。同时,积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

中国财政科学研究院研究员王泽彩说,意见构成了一个全方位的预算绩效管理格局,不仅注重财政支出绩效,而且也注重财政收入绩效、财政政策绩效。首次提出预算绩效管理要覆盖“四本预算”,完善了预算绩效管理的覆盖面,较过去有了重大突破。

看点  
2

## 健全长效机制 从整体上提高财政资源配置效率

如何建立长效机制,从整体上提高财政资源配置效率?意见将绩效管理关口前移,提出建立重大政策和项目事前绩效评估机制。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。

“事前绩效评估机制能够通过前端发力,为我国财政资金使用把好第一道关口。”中央财经大学副教授曹堂哲说。

为了保障绩效目标如期保质保量实现,意见明确提出将实施预算和绩效“双监控”,即各级政府和各部门各单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”,发现问题要及时纠正。

“通过开展‘双监控’,不仅有利于及时调整预算执行过程中的偏差,避免出现资金闲置沉淀和损失浪费,而且有利于及时纠正政策和项目实施中存在的问题,堵塞管理漏洞,确保财政资金使用安全高效。”财政部有关负责人说。

不仅如此,对于预算执行情况以及政策、项目实施效果,还将建立绩效自评和外部评价相结合的多层次绩效评价体系。对此,财政部有关负责人表示,通过建立多层次绩效评价体系,不仅能够落实部门和资金使用单位的预算绩效管理主体责任,推动提高预算绩效管理水平,而且能够全方位、多维度反映财政资金使用绩效和政策实施效果,促进提高财政资源配置效率和使用效益。

看点  
3

## 花钱必问效 硬化预算绩效管理约束

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。为使绩效真正有用和有约束力,意见明确提出硬化预算绩效管理约束。

具体措施包括明确责任约束和激励约束。财政部要完善绩效管理的责任约束机制,地方各级政府和各有关部门各单位是预算绩效管理的责任主体。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、无效必追责。

在激励约束方面,要求各级财政部门抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,将本级部门整体绩效与部门预算安排挂钩,将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障,对绩效一般的政策和项目要督促改进,对低效无效资金一律削减或取消,对长期沉淀的资金一律收回并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

“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’的政绩观,增强其使命感、责任感。”王泽彩说。

(新华社北京9月25日电)

沪通长江大桥桥面沥青正式摊铺



这是9月25日拍摄的沪通长江大桥桥面沥青摊铺现场(无人机拍摄)。

当日,沪通长江大桥正式摊铺桥面沥青。沪通长江大桥连接江苏南通市和张家港市,主跨1092米,建成后将成为长三角地区沿海重要的铁路、公路过江通道。

新华社发(许丛军 摄)

## 外交部: 敦促美方立即撤销 对台军售计划

据新华社北京9月25日电(记者侯晓晨)外交部发言人耿爽25日表示,中国对美方出台售台武器计划表示强烈不满和坚决反对,已就此向美方提出严正交涉。

在当日记者会上,有记者问,据报道,9月25日美国国防部下属防务安全局通知美国会,计划向台湾出售总值约3.3亿美元的武器装备,包括军机零部件和相关后勤支持等。中方对此有何评论?

耿爽说,美方向台湾出售武器严重违反国际法和国际关系基本准则,严重违反一个中国原则和中美三个联合公报原则,损害中国主权和安全利益。“必须强调,台湾是中国领土不可分割的一部分。任何人都不能动摇中国政府和人民捍卫国家主权和领土完整、反对外来干涉的坚定意志和决心。”耿爽表示。

## 就美宣布对台售武 国防部新闻发言人答记者问

新华社北京9月25日电(记者梅世强)国防部新闻发言人任国强25日就美宣布对台售武答记者问。

任国强说,9月25日,美国政府通知国会,决定向台湾出售总额约3.3亿美元的武器装备。中国军队对此表示强烈不满和坚决反对,向美方提出严正交涉。

台湾是中国的一部分,一个中国原则是中美关系的政治基础,我们坚决反对美售台武器。美方行径严重违反一个中国原则和中美三个联合公报规定,干涉中国内政,损害中国主权和安全利益,严重损害中美两国两军关系和台海和平稳定。

中国军队维护国家主权和领土完整的决心意志坚定不移。我们强烈要求美方恪守一个中国原则和中美三个联合公报规定,立即撤销有关对台军售项目,停止售台武器和美台军事联系,以免给中美两国两军关系及台海和平稳定造成进一步损害。

## 外交部: 禁止“香港民族党”运作系中国内政 不容任何外国干预

新华社北京9月25日电(记者侯晓晨)外交部发言人耿爽25日表示,香港特别行政区政府依照有关法律和法定程序作出禁止“香港民族党”运作的决定,是维护国家安全和香港法治的应有之举,是香港特区事务,是中国内政,不容任何外国干预。

当日例行记者会上,有记者问:9月24日,香港特别行政区政府在政府宪报刊登禁止“香港民族党”运作的命令,英国、美国、欧盟就此发表声明和评论,称特区政府此举限制了言论和结社自由以及政治活动。你对此有何评论?

耿爽说,个别国家和机构对香港特别行政区政府禁止“香港民族党”运作的决定说三道四,妄加评论,我们表示强烈不满和坚决反对。任何宣扬“港独”、从事分裂国家活动的组织和行为,都是绝对不能容许的。

## 央行开展600亿元逆回购操作

中国人民银行9月25日发布的公告称

考虑到季末财政支出、金融机构退缴法定存款准备金部分对冲央行逆回购到期、政府债券发行缴款等因素的影响,为维护银行体系流动性合理充裕。

中国人民银行9月25日  
在公开市场开展了

600亿元  
逆回购操作  
期限14天  
中标利率2.70%

当日有1500亿元  
7天逆回购到期

(据新华社北京9月25日电)制图/陈海冰

## 中美经贸摩擦 白皮书

# 中国始终与世界同行

——六部门相关负责人解读《关于中美经贸摩擦的事实与中方立场》白皮书

国务院新闻办公室近日发布《关于中美经贸摩擦的事实与中方立场》白皮书,旨在澄清中美经贸关系事实,阐明中国对中美经贸摩擦的政策立场,推动问题合理解决。

国务院新闻办25日召开的新闻发布会上,来自商务部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、国家知识产权局以及国务院新闻办的相关负责人,对中美经贸摩擦相关热点问题作出回应。

### A 中美经贸往来 美国吃亏了吗?

美国国内一些人声称,中国进行不公平竞争,导致美对华货物贸易出现巨额逆差,让美国吃了亏。商务部国际贸易谈判代表兼副部长傅自应回应说,这一说法与事实不符,站不住脚,完全是一种误导。

贸易差额只是交易量之差,而不是盈亏多少。美国是否吃亏,企业和消费者最有发言权。

傅自应认为,从生产看,中美两国处在全球产业链、价值链的不同位置。中国企业更多是赚取加工费,而美国企业从设计、零部件供应、营销等环节获益巨大。

从消费看,质优价优的中国商品走进美国千家万户,丰富了美国消费市场,增加了美国消费者福祉。

白皮书数据显示,2015年美资企业在华销售额高达4814亿美元,远高于中资企业在美256亿美元的销售额。

“总体看,美方在双边贸易中获利更大。美企业在中美经贸合作中获得的利润远超中国企业。”傅自应说,贸易顺差反映在中国,但“利益顺差”在美国。

贸易竞争力根本上是产业竞争力。美国在汽车、飞机、农产品、服务业等优势产业对华保持大顺差。据介绍,2017年中国自美进口汽车131亿美元,对美出口汽车14亿美元,美对华农产品贸易顺差达164亿美元,美对华服务贸易顺差超过540亿美元。

此外,中美贸易不平衡还有美对华出口管制有关。美有关机构分析,如果放宽民用高技术产品对华出口限制,美对华贸易逆差可减少35%左右。

“中方愿努力推动双边贸易向更加平衡的方向发展,希望美方也能展现积极姿态。”傅自应说。

### B 中美何时重启高级别经贸磋商?

要想让谈判磋商有效果,首先必须要平等对待、相互尊重。

他强调,谈判磋商一定要有诚意,遵守诺言。中美高级别经贸磋商已进行了四轮,取得了不少共识,双方甚至发布了联合声明,但美方出尔反尔,抛弃共识,采取贸易限制措施,使得谈判

没法进行下去。

王文说,贸易战不符合双方利益,停止贸易战才是出路。对于具有庞大体量的中美贸易来说,双方出现分歧是很正常的,只要本着平等、有诚意、守诺言的精神,相信是能够通过磋商找到出路的。

### C 中国经济能否扛得住经贸摩擦冲击?

数据显示,第一轮500亿美元加征关税措施已于7月6日和8月23日生效。但8月份我国工业增加值增速同比和环比分别加快0.1个百分点,社会消费品零售总额增速环比加快0.2个百分点,1至8月制造业投资同比加快3个百分点,比1至7月份累计加快了0.2个百分点;1至8月全社会用电量增长9%,是2011年以来同期最高水平。

市场主体竞争力不断提升——

尽管进出口企业遇到很多困难,但正是在对外需下降的挑战中,不断增强适应市场、开拓市场的能力和科技创新的能力。

连维良说,应对中美经贸摩擦带来的经济下行压力,中国将着力促进消费优化升级、释放潜力,着力补齐基础设施短板、民生和公共服务短板、农业和生态环保短板,特别是发挥好民间投资重要作用,促进民间投

资信心改善。

中国将进一步减轻企业税费负担,实施更大规模的减税、更加明显的降费,以更大力度推进“放管服”改革,更加明显地促进优化营商环境,以更大力度扩大对外开放,这些政策措施对内外资企业一视同仁。

“中国还将更好坚持社会主义基本经济制度,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,稳定社会预期,增强发展信心。”连维良强调。

中国将以更大力度支持企业开拓国际市场,同时着力引导企业提升适应市场变化的能力,实现高质量发展。

傅自应说,中国政府正研究采取

一系列符合WTO规则的政策措施,稳定外贸发展,帮助企业渡过难关,包括对一些出口商品按照国际惯例实行增值税全额退还,按照国际通行规则使出口企业使用更多出口信用保险工具等。

### D 如何看美指责我强制技术转让?

贺化说,这种指责罔顾长期以来中国知识产权保护制度建设取得进步、中国创新能力快速提升以及中国已经成为知识产权大国这样的客观事实,“毫无依据,站不住脚”。

贺化说,过去五年,国外来华申请发明专利和商标数量分别达到了65万件和84万件,年均分别增长3.1%和10.3%。在全国知识产权保护社会满意度调查中,去年的总体满意度是76.69分,在华外商独资企业是76.94分,合资企业是80.16分。去年中国企业对外付出的知识产权使用费达到

286亿美元,其中对美国知识产权使用费的逆差最大,达50.7亿美元。

针对中国补贴政策是否符合WTO相关规定的质疑,财政部副部长邹加怡说,作为WTO成员国,中国补贴政策严格遵守WTO规则,并没有造成市场扭曲和不公平竞争。

她说,自从中国加入世贸组织以来,一直积极推进国内政策的合规性改革,切实履行世贸组织补贴与反补贴措施协议,将来还要进一步改革和完善。

### E 贸易摩擦升级 会加速外资企业外迁吗?

工信部副部长罗文指出,美国对我国商品加征关税,割裂了各国民众之间的联系,使全球产业链面临碎片化的风险;破坏了国际经贸规则,使全球产业链陷入失序化状态;降低了国际经济运行效率,使全球产业链加剧了低效化风险。

“美国挑起和升级贸易摩擦,的确对部分企业带来困扰和冲击,有一些外资企业出于分散风险、降低成本等考虑选择外迁,对这一问题应理性看待。”罗文强调,一方面不回避问题,积极采取措施,帮助企业排忧解难,继续深化“放管服”改革,切实为企业减税、降负,着力持续优化营商环境;另一方面,也不夸大问题,我们要对中国市场的潜力和产业配套优势充满信心。

“我们要继续按照自己的步伐和节奏进一步扩大开放,坚持市场化改革方向,落实中国政府宣布的各项对外开放措施。我们相信,会有更多企业来中国投资兴业,已落户的外资企业,绝大多数会继续留在中国深耕发展。”罗文说。

白皮书阐明了中国八大立场:中国坚定维护国家尊严和核心利益,坚定推进中美经贸关系健康发展,坚定维护并推动改革完善多边贸易体制,坚定保护产权和知识产权,坚定深化改革开放,坚定促进与其他发达国家和广大发展中国家的互利共赢合作,坚定推动构建人类命运共同体。

国务院新闻办公室副主任、新闻发言人郭卫民说,面对复杂多变的国际形势,中国将始终与世界同行,顺大势、担正义、行正道,坚定不移维护多边贸易体制,坚定不移推动全球治理体系变革,始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者,坚定不移推动构建人类命运共同体。

(新华社北京9月25日电 记者安蓓 于佳欣 张泉)