

视点

本报讯 近年来,湖北省宜昌市财政局坚持改革创新和问题导向,积极推进事前预算绩效评估、各预算单位绩效目标一网编报、财政绩效监控全覆盖和各部门共同参与绩效评价,稳扎稳打,“滴灌式”推动预算绩效管理走向精准化,取得显著成效。

实行事前预算绩效评估。市财政局早在2017年就开始实施预算绩效管理,要求预算单位在申报发展性项目预算前,对项目的必要性、可行性进行深入研究论证,并通过主管部门、财政部门两层评估后才能纳入预算,基本建立了预算事前评估机制。2019年,建立项目预算评审及绩效管理专家库,目前已吸收300多位专家,每年有50位左右的专家参与预算事前绩效评估工作,且专家打分必须占总分的50%以上。同时,市财政局在发展性项目预算评估中增加了监督评审环节,邀请市人大代表和政协委员全程参与项目预算事前评估。明确市级发展性预算项目只有在人大代表、政协委员同时通过后,才能进入下一个环节。在2020—2023年预算编制中,共有100多位人大代表、政协委员参与项目预算评审,年审减率达30%。

资金审核强化绩效目标。市财政局要求,绩效目标审核要经过市直各部门、财政局业务科室、绩效管理科三道关卡,以及相关行业专家严格考评。绩效目标审核分数占预算审核分值的20%,并参照打分情况择优安排财政预算。市财政局还创新整体绩效目标编报模式,将财政预算管理、绩效管理、政府采购预算管理、资产管理等各项要求作为共性指标纳入部门整体绩效目标并印发到预算单位。各单位只需要根据已经制定的政府目标考核指标填报涉及部门的个性指标。目前,全市共有300个单位纳入“一张网”编报。

实现预算绩效监控全覆盖。自2021年开始,宜昌市财政局在全省率先扩大监控范围,实现了预算绩效监控全覆盖,目前年监控资金量达150多亿元。

为加强成果应用,市财政局创



湖北宜昌 “滴灌式”推进预算绩效管理

新建预算绩效监控评分制度,聘请中介机构对预算单位的监控成绩进行考核打分,作为财政预算绩效管理考核和政府目标考核的重要方面。目前,已实现了中介机构对市级预算单位绩效监控全覆盖。同时,明确局内各科室在绩效监控工作上的职责分工,建立了绩效监控通报约谈制度,对于监控成绩较差的单位,由局分管领导约谈相关单位负责人,并对整改落实情况进行跟踪监控。

创新绩效监控结果应用机制,制定《宜昌市市级预算绩效监控管理办法》,明确绩效监控结果分为“优”“良”“中”“差”四个等级。当年预算绩效监控成绩为“中”及以下的,责令限期整改,仍有问题的暂停拨付资金;连续两次监控成绩为“差”的,经核实有关情况后,对存在问题的资金停止拨付,未使用完的资金收回财政总预算。市级

预算部门连续两年监控成绩半数及以上为“中”的,严格控制预算安排;监控成绩半数及以上为“差”的,减少或取消预算安排。

创新整体绩效评价模式。将财政预算管理、绩效管理、政府采购预算管理、资产管理等全过程的工作标准作为部门整体评价指标,全部按照财政部门制定的评价指标进行,使部门整体绩效评价程序得到规范。

宜昌市财政局还根据债券资金项目管理特点,从绩效管理、债券资金管理和项目管理等方面设计债券资金项目绩效评价指标,实现对上年债券资金安排的项目绩效自评和财政再评价全覆盖。

从2018年开始,市财政连续4年每年安排资金450万元,2022、2023年连续安排550万元用于开展第三方绩效评价,除社会保险基金预算和少数政策性较强的资金

外,基本实现了部门整体和项目支出第三方机构绩效评价全覆盖。

为实现绩效评价结果高质量运用,制定《宜昌市市级财政预算绩效管理结果应用暂行办法》,要求预算单位根据绩效评价结果改进预算管理、财务管理以及业务管理,提升预算管理水平,同时建立了绩效评价结果与部门预算控制数挂钩机制,根据绩效评价成绩对应等级按照一定比例扣减部门预算控制数。根据此办法,每年在制定部门预算编报口径时,明确提出部门预算安排要充分应用绩效评价结果。近几年,按照上年绩效评价结果每年相应扣减部门预算控制数都在1亿元左右。

同时,推动绩效评价结果纳入政府目标考核,与预算单位的目标考核挂钩,为市委、市政府推进全面实施预算绩效管理找到了抓手,有助于强化政府治理体系、提升履职效能。

建立完善绩效评价问题整改机制,每年在部门预算“一下”时,由市财政局对各部门绩效评价过程中发现的问题进行归类整理,并以正式文件形式通知到各对应部门,要求在部门预算“二上”时,将绩效评价发现的问题及整改情况报送市人大财经委和预工委审核。各部门根据反馈情况予以整改。

(刘先华 易景锋)

本栏目协办单位



中景瑞晟(北京)管理咨询有限公司

Zhongjing RuiSheng (Beijing) Management Consulting Co., Ltd.

智汇

强化绩效管理 助力政府投资基金成为耐心资本“压舱石”

章伟 武晓丹

今年4月30日召开的中共中央政治局会议明确提出,“要积极发展风险投资,壮大耐心资本,因地制宜发展新质生产力”。国务院随后发布的《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》和《促进创业投资高质量发展的若干政策措施》进一步明确,要加大对原创性、引领性科技创新等新赛道、新业态、新技术的投资,充分发挥耐心资本在创业投资、股权投资和企业重组等方面的优势,引导各类资本摒弃“急功近利、挣快钱”的浮躁心态,着力解决科创企业“缺钱”与“无米下锅”的瓶颈问题,为培育发展新质生产力、服务实体经济保驾护航。

政府投资基金是耐心资本的“压舱石”

耐心资本是指以中长期投资为主,坚持价值投资与责任投资,不以短期交易获利为目的的资本。政府投资基金因拥有稳定的资金来源、明确的投资框架、长久的投资周期优势,完美契合了耐心资本的投资需求,在提升资本实力、优化资源配置、增强服务能力、稳定市场估值中枢,为耐心资本提供更加稳定和高效的平台等领域作用显著,是耐心资本市场的“压舱石”。

与此同时,政府资本与社会资本核心投资目标不一致,政府参与方与基金运营者决策权力不协调、

投资不确定性与国有资产运营保值增值要求相矛盾,导致部分政府投资基金存在几方面问题:一是投资方向偏离基金定位,过于追求经济效益,政府引导与市场化运作结合不佳,科技创新领域布局不足,支持力度不够;二是政府干预过多,基金运营积极性不足,基金募资不足与资金沉淀并存,投资效益不及预期,财政资金“四两拨千斤”的杠杆作用发挥不充分。同时,激励约束容错免责机制不健全,基金退出渠道不畅,财政资金回收风险高等问题,也对政府投资基金有序运行、耐心资本投资效益提升带来一定不利影响。

因此,应进一步强化政府投资基金预算绩效管理,关注长期资金、资本市场与实体经济协同发展,协调政策扶持和投资经营之间的关系,提升政府投资基金决策及使用效益,充分发挥耐心资本的“压舱石”作用,为培育发展新质生产力提供有力支撑。

强化政府投资基金绩效管理,打造高质量耐心资本

对政府投资基金实施绩效管理,应在均衡政策性和营利性的基础上,兼顾短期利益与长期利益、经济效益与社会效益;在推进绩效评价与构建容错机制的基础上,规范投资行为,强化激励约束,探索中长期绩效管理,将政府投资基金打造成为资本市场最具吸引力的耐心资本。

全面推进预算绩效管理,探索

政府投资基金中长期评价机制,树立耐心理念。应将政府投资基金全面纳入预算绩效管理,设置绩效目标,开展绩效评价。

政府投资基金绩效评价可分为基金自评、主管部门评价和财政评价三种形式。年度绩效评价以自评为主,每支基金年末都应依照预算批复的绩效目标,对各项计划的完成情况进行自评,做到绩效自评全覆盖。

行业主管部门和财政部门负责基金的中长期绩效评估和退出期绩效评价,通过中长期绩效评价机制的建立,引导投资者树立长期投资、理性投资、价值投资的理念,提升资本市场对新产业、新业态、新技术的包容性,为耐心资本营造良好的投资环境。

探索政府投资基金全生命周期绩效管理,促进耐心资本良性循环。基金设立前应做好事前绩效评估,在充分考虑财政可承受能力的情况下,合理确定基金规模和投资范围,明确基金绩效目标。在实施过程中开展中期评估,推动基金加快投资进度,提高运作效率,完善治理结构,对存在严重问题的要暂缓或停止预算拨款,督促及时整改落实。在基金退出期,注重基金整体业绩和长期回报,聚焦投资效果开展绩效评价,并将评价结果作为存续基金后续出资、新设基金承接、基金管理机构奖惩的重要依据。与此同时,关注“退出难”问题,通过拓宽退出渠道,健全退出机制,保障财政资金安全,为培育发展新质生产

力,塑造发展新动能新优势提供有力支撑。

围绕“募投管退”全链条,优化绩效评价指标体系,改善耐心资本投资环境。从战略决策、运营管理、基金业绩与实施效益等维度,充分考虑政府投资基金“募、投、管、退”全流程投资管理特性,设定绩效评价指标体系,开展绩效评价。

在募投阶段,聚焦新领域、新赛道,充分发挥耐心资本的长期性、引导性作用,以基金设立必要性、实施方案可行性、绩效目标合理性、政策要求相符性为核心,设置评价指标,强化政府投资基金对原创性、引领性、创新性科技领域的长期投入与持久支持,通过资本与技术的深度融合,解决科技创新“钱从哪来”及“投资难”的问题。

在投资阶段,通过合理确定基金规模和投资范围,强化耐心资本的投资理念和投资策略,解决科技创新“钱往哪投、怎么投”的问题。基金评价应关注投资方向、投资进度、投资规模、投资质量等维度,以确保政府投资基金的投向符合耐心资本投早、投小、投长期、投硬科技的要求,让耐心资本投得出、留得住。

在管理阶段,政府投资基金的运行具有极强的专业性和技术性,要求管理机构具有丰富的基金运作经验、高效的决策流程、成熟的风控机制、完备的公司管理体系,同时还需具有较强的募资能力和出资实力。为此,应从激励约束、

风险防范、合规履约、投资运营等方面设置评价指标,建立符合行业特点和发展规律的管理机制,优化基金管理人激励约束制度和尽职免责容错机制,构建奖罚有度、尽职容错的投资环境,激发创投机构提高运作水平,加快投资进度、减少资金闲置的积极性,为耐心资本发展壮大扫清障碍。

在退出阶段,能否在约定时间内顺利退出,是决定政府投资基金能否实现价值发现、价值创造和价值良性循环的最后一环。应从基金所产生的直接效益或间接效益,特别是政策引导效应、经济带动效应、创新促进效应,以及退出路径畅通、资本回收退出程度等方面设置评价指标,对政府投资基金取得的社会经济效益及面临的退出风险进行全面衡量,关注政府投资基金有否实现耐心资本的政策性、经济性、效率性和效益性,促进耐心资本实现“投资—退出—再投资—再退出”的良性循环,充分发挥耐心资本的引导示范作用。

(作者单位:中央财经大学财经研究院 北京国科军友工程咨询有限公司)



敬请关注“绩效新时代”公众号

实践印迹

江苏常州推动 绩效评价加力提效

本报讯 今年以来,江苏省常州市财政局着力推动绩效评价提质扩围,进一步提升评价精准度、专业性和约束力,提高财政资源配置效率,增强财政可持续性。

一是着力提升绩效评价信息化水平。配合全省“财政预算一体化”绩效管理应用模块上线工作,2024年共有1513个项目通过系统开展绩效自评。通过自动获取信息、校验、计算等功能,打通绩效信息壁垒,进一步推动提升预算绩效管理标准化、流程化、信息化水平。

二是着力提升绩效评价专业性水准。通过公开招标选取10家第三方机构辅助财政重点绩效评价工作,充分发挥专家力量,进一步提高评价工作的客观性、科学性和准确性。评价范围从2019年之前的项目和政策评价,拓展延伸到部门整体、政府投资基金、政府购买服务、社会保险基金等8个重点领域。

三是着力提升绩效评价结果约束力。2024年共对14个部门、12个项目开展财政绩效评价,涉及资金57.5亿元,较上年资金规模增加6.24亿元。加大绩效评价结果通报和公开力度,建立评价结果与政府高质量考核和预算安排“双挂钩”机制,通过强化结果应用,促使各部门以结果为导向优化财政支出结构,提高预算绩效管理水平和财政资金使用效益。

(续)

河北衡水抓好五个 环节推动降本增效

本报讯 今年以来,河北省衡水市财政局在财政管理中突出“大钱大方、小钱小气”原则,严控预算绩效管理链条每一个节点,以财政支出降本增效,推动资源优化配置,助力全市高质量发展。

抓好事前评估,做到“无效审减”。从“立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性、可持续性”等6方面,对市区燃气管网应急能力提升工程等12个市级新增重大政策项目开展评估,审减资金5036万元,审减率21.8%,确保每一分钱花在“刀刃”上、花出最大效益。

抓好目标审核,做到严审精算。严格执行“四看、四审、三重点、多来源”的方法,提高预算精准度。“四看”即看政策、看标准、看程序、看绩效;“四审”即设置“主管科室、专业科室、评审小组、局长办公会”四道环节评估审核;“三重点”即重点压减“三公两费”、重点控制新增资产、重点控制新增项目;“多来源”即在资金来源上,多渠道统筹考虑,确保资金用在最急需的地方。年初,市级入库申报预算项目3204个、金额120亿元,经会审后最终纳入年初部门预算特定目标类项目2213个、金额92.5亿元,累计审计率22.9%。

加强事中监控,做到即查即改。依托预算管理一体化信息平台,采取记台账、发提示函等措施,组织所有预算部门开展部门整体和预算项目双层级预算绩效运行监控和财政重点监控分析工作。针对建设投资、城市运行、民生保障、行政运行等4类重大支出,明确监控要点,采取差别化实时监控措施,提高绩效监控工作实效。先后对36个重大政策项目开展中期成本预算绩效分析评估,对成本管控不到位、支出进度与当期效益、产出明显不符的,及时采取预警管控措施,必要时重新调整预算。

优化事后评价,做到多方问效。坚持问题导向、目标导向、结果导向,推动自评和重点绩效评价工作开展。2024年,实现市本级所有预算单位绩效自评全覆盖,涉及2473个项目、85.4亿元。选取15个社会关注度高、影响力大的项目,采取“财政+部门+第三方”三结合方式开展重点绩效评价,及时反馈评价结果,助力部门整改提升。

强化挂钩约束,做到真评真用。一方面,完善“反馈—整改—挂钩”结果应用机制,针对绩效运行监控、绩效评价中发现的问题,坚持及时反馈、跟踪整改,并与本年度预算调整和下年度预算安排挂钩。另一方面,将预算绩效结果纳入部门绩效考核,与班子考核、干部任用相挂钩,强化“讲绩效、重绩效、用绩效”意识,倒逼责任落实,推动绩效管理更务实、更有效。

(张静 尹娜 姚佳莹)