



全面实施预算绩效管理 提高财政资源配置效率

财政部党组书记、部长 肖捷

党的十九大对加快建立现代财政制度作出重要部署，明确提出要建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。落实这一要求，必须紧紧围绕提高财政资源配置效率，将绩效理念和管理方法深度融入预算编制、执行和监督全过程，不仅要实现财政运行可持续，不断提升公共服务质量和水平，而且要确保全体人民在共建共享发展中的获得感稳定可持续，提高人民满意度。

全面实施预算绩效管理的重要性和紧迫性

全面实施预算绩效管理是落实以人民为中心的发展思想的必然要求。习近平总书记强调，发展为了人民，这是马克思主义政治经济学的根本立场。坚持以人民为中心的发展思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。中国特色社会主义进入新时代，适应我国社会主要矛盾变化，必须坚持以人民为中心，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕，不断满足人民日益增长的美好生活需要。财政收入取之于民、用之于民。落实以人民为中心的发展思想，要求财政部门始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为工作的出发点和落脚点，坚持尽力而为、量力而行，在预算管理各环节树立绩效意识、体现绩效要求，提高财政政策的精准性有效性，更加科学合理配置财政资源，把取之于民的财政资金分配好、使用好、管理好，推动提高公共服务质量和水平，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

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有力举措。预算绩效管理突出责任和效率、关注产出和结果，是现代科学理论在政府管理上的具体运用。新公共管理理论提出，要打造服务型政府、责任政府和效率政府，更加关注公共部门直接提供服务的效率，通过标杆管理法等对不同部门的绩效进行评价。现代政府管理理论认为，公共管理与企业管理之间不存在本质区别，企业管理中要求的绩效管理、质量管理、目标管理、成本管理、结果控制等，公

共管理都同样适用。财政预算体现国家经济社会发展的大政方针和任务部署，反映政府活动的范围和方向。全面实施预算绩效管理，对绩效目标实现程度开展评价，推进绩效信息公开，有利于为政府履行职能提供坚实的物质基础和体制保障，督促各级政府部门认真履职尽责，提高行政效率，全面提升政府效能，增强政府公信力和执行力，加快实现国家治理体系和治理能力现代化。

全面实施预算绩效管理是实现高质量发展的应有之义。党的十八大以来，我国经济运行保持在合理区间，发展质量和效益不断提升，国家财政实力迈上新台阶。2017年全国一般公共预算支出已经超过20万亿元，加上政府性基金预算、国有资本经营预算，财政支出规模更加可观。提高预算绩效水平，管好用好财政资金，把钱用到刀刃上、花出效益来，这是各级财政部门 and 所有预算单位的基本职责所在。随着国家“钱袋子”越来越沉，财政部门的责任也越来越大。按照公共产品理论，政府及其财政活动，如同个人产品的购买和消费一样，必须确保和体现消费者个人效用最大化的根本要求，实现对政府提供公共产品成本的约束和管理，符合投入产出的绩效观。在政府预算管理中，也必须强调财政支出的有效性，在关注有多大蛋糕可分配、分配到什么项目的同时，要更加关注公共政策的成本和效果，不断提高现代财政治理水平，通过有效配置财政资源，推动实现高质量发展。

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

大有专论

全面实施预算绩效管理的积极探索和初步成效

近几年来，财政部门在预算绩效管理方面积极探索，初步构建了预算绩效管理体系基本框架。在中央层面，形成了以项目支出为主的一般公共预算绩效管理体系，并不断延伸和拓展。绩效目标管理已经覆盖所有中央部门的本级项目、中央对地方专项转移支付，以及部分中央政府性基金和中央国有资本经营预算项目。绩效目标执行监控范围逐步扩大，2018年将覆盖至中央部门所有项目。在中央部门对上一年所有本级项目开展绩效自评的基础上，2018年准备扩展至中央对地方所有专项转移支付资金。将中央本级一级项目和专项转移支付的绩效目标随同预算批复和下达，使绩效与预算具有同等约束。建立重点绩效评价常态机制，统一安排对重点民生政策和重大项目开展绩效评价，部分评价结果已应用于预算安排和政策调整。以经济建设支出为切入点，有针对性地选取评估对象，采取重点抽评与第三方评估相结合的方式开展绩效评价，推动提升中央财政支出绩效。在地方层面，一些省份结合自身实际，积极探索预算绩效管理新模式。新预算法实施后，越来越多的地方将绩效管理作为财政工作重点，加快全过程预算绩效管理改革步伐，在政策或项目事前评估、第三方绩效评价、绩效评价结果应用等方面，积累了一些成功经验。目前，各省级财政部门均出台了预算绩效管理辦法，个别地区出台了相关地方性法规。绝大多数省级财政部门细化了预算绩效管理工作规范和操作细则。一些省份还将部门绩效考核结果与公务员绩效工资（奖金）直接挂钩，对资金使用绩效形成正向激励。

随着预算绩效管理的深入推进，中央和地方预算管理规范化、科学化水平不断提高。一是强化了预算绩效意识。“花钱必问效、无效必问责”的意识不断增强。例如，在预算编制环节随项目报送绩效指标，广泛推行项目支出绩效自评，财政和审计部门开展抽查，把绩效评价结果作为政府部门考评的重要组成部分。绩效管理也带来了资金分配和管理方式的改变，部门和资金使用单位逐步把预算管理重点从要求加大财政投入转到提高财政资金使用绩效上来。（下转3版）

重要言论

建设现代化经济体系，事关我们能否引领世界科技革命和产业变革潮流、赢得国际竞争的主动，事关我们能否顺利实现“两个一百年”奋斗目标。要更加重视发展实体经济，把新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略性新兴产业发展作为重中之重，构筑产业体系新支柱。要以壮士断腕的勇气，果断淘汰那些高污染、高排放的产业和企业，为新兴产业发展腾出空间。

两会时间

大有访谈

政府工作报告强调，要大力推动高质量发展，着力解决发展不平衡不充分问题，围绕建设现代化经济体系，坚持质量第一、效益优先，促进经济结构优化升级，实现经济平稳增长和质量效益提高互促共进。在全国两会上，大力推动高质量发展成为代表和委员们关注的焦点。带着这个问题，本报记者专访了全国政协委员、中央党校原副校长赵长茂。

“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”，是一个重大战略性判断

长期研究宏观经济的赵长茂委员对记者说，中国特色社会主义进入新时代，中国经济发展也转向新阶段，新阶段的基本特征就是高质量发展。“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”，这是党的十九大对我国经济发展作出的一个重大战略性判断。所谓“高质量发展”，简要说，就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。随着我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，我国经济发展正在从重在“求量”“求速”转向重在“求质”“求效”，更加讲求质量和效益；正在从着力解决“有没有”的问题转向着力解决“好不好”的问题、从着力解决“够不够”的问题转向着力解决“优不优”的问题；正在从要素投入型发展转向创新驱动型发展。抛弃黑色GDP，追求绿色GDP，实现清洁发展，已成为我国经济发展的现实选择。

赵长茂指出，对于像我国这样的发展中国家来说，要改变“一穷二白”落后面貌，实现强国梦，通过经济高速增长实现“经济腾飞”，是现代化进程的一个必经阶段。但从一个长过程看，实现现代化，仅有经济增长速度追赶或超越是远远不够的。实践证明，片面追求速度、质量和效益低下的经济增长，浪费资源、得不偿失、容易造成不良后果和长期隐患，从而导致增长不可持续。对于我们这样一个大国来说，目标中的现代化强国，一定不单纯是“大块头”强国，而一定是“高质量”强国。所以，当经济规模达到一定水平、约束条件达到一定强度、人民日益增长的物质文化需要发生全局性变化时，经济发展的重心从速度转向质量就成为必然。当然，这并不是说，我国经济发展转向高质量发展阶段是一个自然而然的过

程，而是党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央科学把握经济规律、顺应经济发展客观趋势、创新发展理念，调整发展思路，坚定不移推进发展方式转变、经济结构调整和动力转换的结果。

赵长茂强调，党的十九大对我国经济发展作出的阶段转换的判断之所以具有重大战略意

通向现代化强国的必由之路

——访全国政协委员、中央党校原副校长赵长茂

□本报记者 熊若愚

义，是因为这一判断使我们找到了经济发展的新起点，明确了经济发展新的主攻方向，为我国新时代经济发展战略的制定和实施提供了基本依据。高质量发展是新时代经济发展的“主旋律”，是全面建成小康社会进而建成社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴中国梦的根本途径。

我国经济高质量发展的基础不断巩固和发展

“听了政府工作报告，我感到非常振奋。这不仅仅因为2017年我国经济总量达到82.7万亿这样一个新的历史水平，经济增长速度达到6.9%，出现企稳趋势，更重要的是因为我国经济结构出现了重大变化。”赵长茂一直关注和重视我国经济发展动力结构的变化。多年前，他就提出我国经济发展的动力结构正在脱离动力“单一化、集中化、片面化”的传统结构，向以“多元化、分散化、均衡化”为特征的“动车组”结构演进，“多点给力”“多极发展”的格局逐步形成的观察结论。按照系统论“结构决定功能”的原理，他认为“动车组”结构的形成和持续演进，将使我国经济发展的基础动力趋于稳定、持续。（下转3版）

本期导读

“习总书记鼓动我把体校搬到县城”

——习近平在正定

习总书记特别平易近人，跟平常人一样。有时候，咱老百姓说县委书记来了，觉得是个挺大的官，管着几十万人，事情那么多，所以就不愿意给领导添麻烦。但习总书记为群众办事，就不怕麻烦，他到你这儿视察，不是走过场，而是想给你办实事。

详见3版



改变中国面貌的重大社会变革

□本报评论员 许宝健

党的十九大提出的重大思想、重大目标和重大战略安排，将极大地改变未来中国的面貌。实施乡村振兴战略就是改变中国面貌的一项重大战略，它和脱贫攻坚一样，有力有效补齐实现“两个一百年”奋斗目标、迈向社会主义现代化强国的短板，从而使中国以一个崭新的面貌和形象，屹立在世界的东方。

乡村振兴战略，与以往所有有关“三农”问题重大举措相比，不仅立足解决农业农村农民现实问题，解决城乡发展不平衡问题，更是着眼于长远，着眼于全面建成社会主义现代化、建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。这一战略的着眼点和落脚点，绝不仅仅是乡村内部和乡村自身，而是关乎中国现代化的全局，关乎现代化强

国的战略，关乎中华民族伟大复兴的长远，因而更具有全局性、战略性和长远性。

实施乡村振兴战略，不仅要发展生产力，也要调整生产关系；不仅要巩固经济基础，还要改革上层建筑。既要考虑乡村历史和文化的接续传承，也要考虑面向未来、面向现代化的空间布局 and 人口结构变迁。要解决好钱的问题、地的问题、人的问题，也要处理好改革、发展和稳定的关系。就产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕乡村振兴战略的20字总要求来看，哪一项也不可能单独推进，单独实现。作为一项重大战略，我们不能忽视它的整体性、协调性，要在统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的大背景下，统筹推进乡村振兴战略。

融合一二三产业，连接城市和乡村，统筹六大建设，贯通历史与未来，实施乡村振兴战略，无异于进行一场重大社会变革。

乡村振兴首先是观念的变革。曾几何时，乡村成为落后的代名词。农业弱质、农村落后、农民愚昧成为深刻在人们心中的根深蒂固的观念。乡村振兴就是要实现乡村职能再塑，农村与城市，是空间上的差异；农民与市民，是职业上的区别；农业与工业，是产业上的不同，而不再是贫瘠与繁华、文明与愚昧、先进与落后的反差。不仅如此，还要让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。

乡村振兴也是制度的变革。制度带有根本性，有什么样的乡村制度，就有什么样的乡村发展，有什么样的

乡村面貌。对现有乡村制度来一番审视，与乡村振兴相适应，该巩固的巩固，该完善的完善，该舍弃的舍弃，该创新的创新。强化乡村振兴制度性供给，就是强调创新乡村制度，因此要把乡村制度创新当作重点，把制度建设贯穿始终，逐步建立起中国特色社会主义乡村振兴制度体系。

乡村振兴更是道路的变革。城乡关系是发展中国家走向现代化进程中面临的重大挑战，不少国家陷入到城市发达、乡村凋敝的窘境，教训深刻。即使是发达国家也并没有完全解决好这一问题。我们实施乡村振兴战略，要在借鉴中扬弃，在吸收中创新，坚持走中国特色社会主义乡村振兴道路，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，贡献乡村振兴的中国方案。