

把财政存量资金盘活起来

□ 张 季

自2014年全国财政收入首次出现个位数增长现象以来,全国财政压力持续加大。与此同时,各级财政却有不少资金趴在账上未能有效发挥作用,急需综合施策,着力盘活财政存量。

建立“零基预算”模式,强化预算资金的目的性。这不仅涉及公共财政预算,还包括国有资本经营收入、政府性基金收入、社保基金收入等。在预算管理方式上,要勇于破除“惯例”,拒绝各项预算在上年执行基数上实行重复或累加的做法,对所有预算项目都要论证、甄别和监督,废止固化式和机械性项目编制,做到从源头细化预算,提高预算编制的精确度。同时,要强化监督,将财政资金纳入使用全过程监控,既防止权力寻租,又确保目标实现,发挥财政的保障性质作用。当务之急是出台预算法实施细则,解决如何让老百姓看得懂预算的

问题,改进财政预算审核方式,减少专业术语,增加形象解释,破除预算领域因不透明而导致“神秘化”现象,将民众的知情权和参与权落实落细。

清库存、促运转,让沉睡资金动起来。一是压缩清理结余结转资金。鉴于长期以来部门结余结转较多现象,实行结余结转资金支出预算单独审批制度,以控制结转规模。这既可以减少结余,防止相关部门年底突击花钱,又可以发挥财政资金“以丰补歉,以盈填亏”的蓄水池功能。重点解决那些因专项转移支付下达较晚,从而造成年终支出不畅,并带来结余结转现象。二是提高使用效率,控制新增存量。各级政府宜精简压缩清理财政专户,改进资金分配方式,采取约谈、通报等形式,督促各级政府建立从源头上避免存量资金产生的机制,推动财政资金科学高效运转。比

如,可使用因素法分配,加快资金分配下达进度,代替层层报告项目、再按项目分配资金的传统做法。三是转变资金用途,盘活存量资金。着力解决“打酱油的钱不能买醋”问题,对超期未使用且无理由的存量资金进行盘点,统一纳入一般公共预算,缓解财政部门支付压力。涉及“上级”部门直接下达的资金,宜由中央财政部门牵头,着力解决权力部门存量资金长期沉淀问题。

加大财政回笼力度,提高财政转移支付的道德水平。一是加大清欠力度,突出政府权威。对企业欠税及时征缴,对土地出让金应收尽收,确保业已开启的各项民生工程财政支付可持续性。二是有效化解地方政府财政焦虑。针对地方财政收入下滑的严峻形势,宜通过顶层设计,在已经叫停了一些地方政府靠举债发展模式前提

下,创新融资方法,或者定向发债,或者延展债务,避免地方偿债刚性与财政收入下行困难重叠。三是创新财政支付形式,突出公共财政公平性质。宜将地方人均收入、人口规模等因素综合考虑,以确定专项拨款规模以及对拨款用途和方式严格限制,包括地方政府必须配套的比例资金等,均用法律规定的公式来确定补助对象和标准,让符合条件者自动获得拨款。这种标准化操作,可以更好控制财政用途和提高资金使用效率,提高我国每年数万亿元财政转移支付的道德水平。

(作者系中央党校(国家行政学院)省部级学员、中央政策研究室副主任)



以新气象新担当新作为

□ 崔晓峰

今年9月25日至28日,习近平总书记赴东北三省考察,在沈阳主持召开推进东北振兴座谈会并发表重要讲话,为推进新时代东北全面振兴指明了前进方向、提供了行动指南。东北民航要深刻理解、准确把握、全面落实习近平总书记重要讲话的思想精髓和核心要义,以新气象新担当新作为加快推进东北民航全面振兴发展,为新一轮东北振兴增添新动能。

着力学习领会重要讲话精神,切实增强贯彻落实的责任感和紧迫感。一是遵循讲话精神,理清东北民航改革发展方法路径。习近平总书记关于东北振兴的重要论述,让我们深刻认识到:经济发展滞后是“表”,体制机制不活是“里”,思想解放不够才是“根”。东北民航要以解放思想为先导,在思想上跳出思维定势,在观念上跳出条条框框,在工作上跳出“小我”的利益掣肘。要以思想大解放推动观念创新,思路再造。聚焦“四个着力”和服务东北振兴,坚持和完善“安全发展、主动发展、特色发展、协同发展、创新发展”的东北民航改革发展新思路,不断引领和激发行业活力,发挥好战略性新兴产业的先导作用。二是遵循讲话精神,明确东北民航振兴发展目标任务。深刻领会习近平总书记关于新时代深入推进东北振兴的六大具体要求,聚焦东北民航实际,让我们的目标任务更加明晰:就是要坚持“安全是民航业的生命线”,全力以赴确保安全运行;就是要坚持“以人民为中心”的发展思想,践行真情服务,提高人民群众的获得感和满意度;就是要坚持主动作为,把东北民航发展全面融入东北振兴战略大局,同频共振,共克时

艰。三是遵循讲话精神,坚定东北民航振兴发展的信心决心。当前,东北民航振兴发展正处在滚石上山、爬坡过坎的关键节点。习近平总书记的重要讲话,对东北地区给予了亲切关怀和大力支持,对我们是巨大的鼓舞和鞭策。东北民航近两年年均增速达到13%以上,“一带一路”建设、对口合作、自贸区成立,未来发展空间巨大。全体东北民航人一定要坚定信心,旺盛斗志,携手开创东北民航高质量发展新局面。

着力务实创新,加快推进东北民航振兴发展。一是以稳中求进为主基调,确保和谐稳定“新局面”。始终把民航工作放在东北地区和谐稳定的大局中去把握,正确处理安全与发展、效益、正常、服务四个关系,坚决杜绝超额度生产、超能力发展,确保民航队伍和运行平稳可控,为地区和谐稳定担好责、尽好力。二是以三基建设为抓手,强化安全管理“新举措”。抓基层,将良好的安全文化渗透到毛细血管;打基础,关注安全管理的组织和系统架构;苦练基本功,强化资质能力和作风养成。固本强基,确保辖区安全发展。三是以补齐短板为重点,推动高质量发展“新进展”。以枢纽机场保障能力提升和中小机场安全隐患整改为重点,补齐基础设施短板;以提高航班正常率为切入点,补齐运行效率短板;加大飞行、机务、空管、机场管理等专业技术人才培养力度,补齐人才队伍短板;聚焦提高应急处置能力,补齐应急管理短板。四是以放管服改革为突破,不断激发“新动能”。继续深化东北通航综合管理改革试点,固化改革成果。全面推进放管服改革,增强

服务意识,优化审批流程,努力营造公平公正宽松高效的营商环境,为东北民航振兴发展持续释放体制机制的活力。五是以东北振兴为契机,形成联动发展“新机制”。协调推动地方政府落实主体责任,加大对机场建设、航线开发等方面的政策和资金支持。推动“两翼齐飞”战略,支持地方政府加快构建通用航空产业体系。推动民航发展融入大交通格局,大力推进军民航融合发展。

着力激发内生动力,以良好作风真抓实干。一是强化政治建设。不折不扣地把中央和民航局党组的各项决策部署落到实处。各级领导干部要切实发挥好表率效应,努力打造忠诚干净担当的新时代高素质干部队伍,营造风清气正、昂扬向上的振兴发展良好氛围。二是强化作风建设。东北民航广大干部职工要有“逢山开路、遇河架桥”的闯劲;要有“踏石留印、抓铁有痕”的韧劲;要有“一丝不苟、注重细节”的钻劲,奋力向前,实实在在地干工作、抓落实。三是强化工作机制。坚持定期调度机制,以问题为导向,定期对重点、难点及滞后项目进行分析研究,协调解决困难问题;完善统筹协调机制,加强与民航局、辖区省市政府的汇报沟通,当好局省沟通协调的纽带,整合力量、提升效能;严格督查督办机制,坚决整治弄虚作假、搞“忽悠”、经济数据造假的问题,确保落实到位、责任到位。

(作者系中央党校(国家行政学院)中青一班学员、民航东北局局长)

工作交流

新时代社会治理下的社区居家养老服务探索

□ 中央党校(国家行政学院)中青一班广东调研组

按照中央党校培训要求,2018年11月21日至27日,调研组赴广东省广州市、深圳市、惠州市,聚焦新时代共建共治共享社会治理格局下的养老问题展开调研。

调研组深入分析认为,广东省有关地市在社区居家养老服务上的探索实践,主要体现在以下六大方面:

党建引领,形成坚强有力工作机制。社区居家养老服务必须充分发挥各级党委的领导核心作用,列入党委重要议事和工作日程,促进工作的长效有力推进。广州市社区居家养老“大配餐”工作,由市委主要领导亲自点题,市长担任工作联席会议召集人,市政府分管领导挂帅主抓,统筹部门联合推进,各区党委、政府一把手亲自抓,形成权责明晰、奖惩分明、分工负责、齐抓共管的工作机制。

社区居家养老服务需要同基层党建、基层治理相结合,积极发挥党组织和党员干部作用。惠州市博罗县积极探索以党建为引领、以融合为突破、以服务为导向,创新社区“党建+养老服务”模式,将社区居家养老各类平台打造为党员服务群众的“红色阵地”。

群众“下单”,精准对接群众服务需求。社区居家养老服务必须坚持以人民为中心,摸清群众的真实所需。广州市在铺开社区居家养老服务改革前,通过聘请第三方机构进行需求调研,健全驻点普遍联系群众、网格化走访群众、居民议事协商等工作机制,紧紧围绕调查中排在前三位的服务需求,以“3+X”模式切实解决了老

年人最迫切的吃饭、医疗和照护问题。

社区居家养老服务必须关注个性化需要。广州市建立了涵盖医疗、康复、护理、生活照料照顾需求评估机制,委托第三方专业评估机构对老年人的身体能力、经济状况、服务需求等方面进行全面评估。在此基础上,由养老管理员根据不同需求制定具体服务方案。

社区居家养老服务必须科学划分政府保障对象、补助对象和自费对象,合理界定基本项目和拓展项目。广州市为在经济、身体、家庭照料等方面有困难的8类对象按照不同标准购买社区居家养老服务,对5类特殊困难老年人家庭和居住区公共设施无障碍改造予以资助。由专业队伍和志愿者对生活不能自理或有困难的老年人,上门提供生活照料、保健康复、助餐配餐等服务。

政府“接单”,切实发挥政府主导作用。政府在居家养老服务中承担着宏观调控、行业规范、监督管理、业务指导、建立平台等职能,要注重顶层设计,完善体制机制、总体布局。广州市把社区居家养老服务主动融入乡村振兴、精准扶贫、社会治理、粤港澳大湾区建设等国家战略,连续8

年把社区居家养老服务列入10件民生实事,纳入经济社会发展规划,提出了“构建全覆盖的服务网络、拓展多层次的服务内涵、搭建多支撑的服务载体、形成多主体的服务格局”的发展思路。同时,制定实施了《关于深化社区居家养老服务改革的实施意见》《广州市社区居家养老服务管理办法》等10余份文件,细化社区居家养老的具体目标任务、推进步骤和重点举措。

政府必须统筹社区公共服务设施布局空间,推动养老设施融合共用、功能复合利用、效应放大叠加。深圳市福田区依托社区公有物业,将党建、文化、医疗、养老等场所就近或联合设置,由社会组织运营,打造成集托养、日间照料、长者饭堂、医养结合四位一体的养老服务综合体。

要明确政府各职能部门对社区居家养老服务监管的职责分工,发挥多部门联合监管职能,严格落实专业部门监管责任,形成事中监督、事后惩戒的监管机制。广州市2012年就出台了居家养老服务、星光老年之家评估指标和资助办法,每年进行评估,并向社会公布;建立主管部门和各区之间的协同合作机制,建立执法检查、

巡查通报、暗访制度,开展日常巡查和督导,规范居家养老服务管理。

多元参与,建立可持续发展运行机制。广州市积极探索建立政府、企业、社会组织、慈善、家庭和个人共担的方式,增加服务资源和资金供应。如在养老助餐配餐工作中,采取“企业让一点、政府补一点、慈善捐一点、个人掏一点”的办法,找到企业保本微利、财政可承受、老人能负担的平衡点。

建立健全全区居家养老服务的市场化运作机制。广州市坚持全面放开养老服务市场,目前,全市85.5%的居家养老服务综合体、88%的长者饭堂由专业社会力量运营,有效培育了养老服务市场发展新业态。

社区居家养老服务必须整合企业、团体、家庭、个人社会各界力量,包括老年人群体的自身参与。广州市坚持“请出来”与“送上门”相结合,动员老年人走出家门,享受一站式社区居家养老服务;通过开展“羊城慈善为民行动”系列,引入慈善资源为困难长者提供免费爱心服务,促进慈善事业与养老服务协同发展;推行邻里互助,鼓励低龄老人结对帮

当前,国企改革顶层设计基本完成,重大举措相继落地,国企改革重点难点问题不断取得新突破,改革系统性、整体性、协同性不断增强。今后的一段时间内就是牢牢守住改革的正确方向,聚集重点,统筹推进,坚定信心,大胆务实向前走。

始终坚持以习近平总书记关于国有企业改革发展的重要论述为指引,牢牢把握深化国企改革的正确方向。习近平总书记关于国有企业改革发展的系列重要论述,具有很强的思想性、理论性、指导性和现实针对性,为我们坚定不移做强做优做大国有企业、夯实党的执政基础提供了强大理论武器和重要遵循。党的十八大以来,国企改革始终坚持科学决策和顶层设计,改革的战略目标始终明确,战略路径始终清晰,每一阶段的主要矛盾始终牢牢把握,国企走出了一条中国特色的改革发展道路。

始终坚持系统思考、统筹协调、稳妥推进的工作思路,牢牢守住改革底线,汇聚政坚强大合力。国企改革将坚持改革的系统性、整体性、协同性作为内在要求和重要方法,始终紧扣“五个全面”国企改革目标,制出台总体方案,明确路线图、时间表,把三年攻坚任务划分为三个阶段,一场硬仗接着一场硬仗打,一个山头接着一个山头攻,蹄疾步稳地推进改革,战略上勇于进取,战术上稳扎稳打,确保了改革向纵深展开。纵观国企改革三年改革历程,无论是剥离企业办社会职能,还是处置“僵尸企业”,面临的形势之复杂,工作的难度、深度、广度都是以往改革无法比拟的。面对极其繁重的改革任务,各地和企业把改革工作牢牢抓在手上、扛在肩上,相互支持、密切配合,形成了上下齐心、条块结合、企地联动的攻坚合力,仅用不到两年时间就完成了看似不可能完成的改革重任,并守牢了防止国有资产流失的底线、不发生系统性区域性金融风险的底线、维护社会稳定的底线、安全生产的底线。

始终坚持两个“一以贯之”,坚定不移推动中国特色现代国有企业制度的建立。改革的一个终极目标就是要建立完善的现代企业制度,建立符合市场经济要求的企业治理结构,这也是习近平总书记强调的一以贯之的方向。从历史经验看,成功的企业治理结构基本没有问题,有问题的企业大多源起治理结构,所以现代企业制度的建立和治理结构的科学化应当是改革的中心内容。随着改革的不断深入,国企基本实现了公司制,其治理结构,无论是董事会、监事会、经理层等各个治理主体、包括党的领导都在加强和完善。国企的特色是两个“一以贯之”融合起来,不仅有治理结构现代企业制度的优势,还有党的领导的优势,能把方向、管大局、促落实,使决策更有把握。我们有理由相信,随着改革的深化、混改的不断推进,规范的董事会建立,会解决出资人和法人治理结构的有效衔接,真正实现决策科学化、执行高效化、监督常态化。

深化国有企业改革的几点认识

□ 李 涛

始终坚持党对国有企业的领导,以党的建设高质量推动经济发展高质量。党的领导是中国特色社会主义制度最本质的特征,国有资产资源来之不易,是党领导下的全国人民的共同财富,所以必须加强党对国有企业的领导,加强对国企领导班子的监督,为人民财富守好门。许多国企的实践证明,党的领导是国有企业健康发展的“根”和“魂”,加强党的领导,能够帮助企业把关定向,少犯或不犯盲目发展的决策错误,从根本上有利于做强做优做大国有资本和国有企业。要始终牢牢把握党的领导、党的建设这条“生命线”,将其作为国有企业改革发展的根本政治保证。

始终坚持国有企业改革的理论、思想、道路自信,坚信改革会取得更大成功。实践证明,我们不缺乏改革的信心、改革的勇气,也不缺乏改革的基因,在任何状态下国企都在坚持发展,而且有自己的特色,发展始终是国企前进的驱动力和目标。面对困难时要大胆解放思想,要有任何抱残守缺、任何墨守成规、任何迟疑都可能导致错失良机的危机意识,始终坚信国企改革与发展的理论、思想、道路的正确性。国企应深刻认识到肩负的历史使命,聚焦建立规范完善的现代企业制度,扭住产权结构改革、组织结构改革、治理结构改革这条主线,努力成为践行习近平国企改革重要论述的主力军、“做强做优做大”的先行者、世界一流企业的领跑者。

(作者系中央党校(国家行政学院)中青一班学员、河南省工业和信息化厅厅长)

学员论谈

务;与法国方面签订养老服务合作备忘录,开展穗法居家养老国际合作试点;并把居家养老融入服务粤港澳大湾区建设国家战略,开展养老服务领域“9+2”城际合作,创新推动区域间养老服务融合发展。

共享发展,大力推进居家养老服务均等化。广州市在对失能、失智、空巢、独居等特殊困难老年人予以重点关怀的基础上,按照基本公共服务均等化的要求推进社区居家养老服务适度普惠。广州市按照4.5床/千人的标准,在居住区配套建设社区日间照料中心等养老服务设施,形成均衡布局的社区居家养老服务网络,社区养老服务设施覆盖率达到100%。政府购买服务覆盖城乡符合条件的老年人,助餐配餐服务面向全体老年人。长者饭堂已经发展到972间,覆盖160多万老年人,“银龄安康”意外伤害保险实现全覆盖。每个街镇、每个城乡社区都覆盖社区养老服务设施,让全体老人享受到“看得见、摸得着”的实惠。

【调研组组长:黎明,广州市副市长。组员:文国栋,青海海西州委书记;麦尔丹·木盖提,新疆维吾尔自治区应急管理厅党组书记;陈林,中央政府驻港联络办青年工作部部长;詹琳,中央组织部机关党委(人事局)副巡视员。】

