

预算绩效管理体系发布 财政存量资金有望盘活

本报记者 杜娟 北京报道

进入第四季度,财政资金的使用效率备受关注。自7月《关于全面实施预算绩效管理的意见》(以下简称《意见》)审议通过后,9月25

财政支出压力大

按照中央经济工作会议的定调,2018年我国将继续实施积极的财政政策。通过优化财政支出结构,确保对重点领域和项目的支持力度,压缩一般性支出,同时加强地方政府债务管理。

对于积极财政政策的执行情况,今年前8个月的财政数据亦有体现。

数据显示,8月,全国一般公共预算支出15137亿元,同比增长3.3%。1-8月累计,全国一般公共预算支出140673亿元,完成年初预算的67%,同比增长6.9%。其中,中央一般公共预算本级支出20425亿元,同比增长8.6%;地方一般公共预算支出120248亿元,同比增长6.6%。

在10项主要支出科目中,教

盘活存量资金

“财政资金低效使用、闲置沉淀等表面上看不违反任何制度规定,但却使编制好的预算不能得到有效执行。”对于当前预算管理体系存在的问题,杨志勇如此总结。

预算绩效是衡量政府绩效的主要指标,本质上反映的是各级政府各部门的工作绩效。

《意见》聚焦解决当前预算绩效管理存在的突出问题,力争用3-5年基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,提高财政资源配置效率和使用效益,推动政府效能提升。

日,该《意见》正式发布实施。

根据《意见》要求,要力争用3-5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,提高财政资源配置效率和使用效益,推动政府效能的提升。

育、科学技术、社会保障、医疗卫生和节能环保等主要支出科目,同比增长超过5%,其中科学技术支出4386亿元,同比增长15.1%。

财政支出加大的背后,更多需要关注资金的使用效率,对于政府来说,花钱只是手段,办事才是目的。

中国社科院财经战略研究院研究员杨志勇认为,现代预算管理的重点一是合规,二是绩效。“在实际操作中,合规与否的判断相对简单,只要观察财政支出是不是按照规定去执行即可,而对绩效的判断则困难得多。我们甚至可以说,合规的要求是在绩效管理未达到一定水平之前所不得不做出的选择,因为其对预算管理的水平要求相对较低。”

中国财政科学研究院副院长白景明认为,实现预算和绩效管理一体化关键在于落实主体责任。具体讲,就是明确各级政府领导班子、财政部门、部门首长、部门预算管理机构,和预算单位的预算绩效管理责任边界和权力边界。

上述审计发现,相关部门和地方存在绩效目标设计不合理,绩效目标未完成,绩效评价结果运用不充分、绩效自评不规范等问题;两个省的省本级和4个市的4个县(市)3.34亿元财政资金统筹盘活不到位。

上述财税系统人士表示,当前

目前我国预算绩效管理的现状已覆盖一般公共预算所有本级项目和专项转移支付,拓展到大部分政府性基金预算和国有资本经营预算项目,但预算绩效评价体系尚未完全建立。

9月25日,审计署发布了2018年第二季度国家重大政策措施落实情况跟踪审计结果公告。

公告披露称,一些地区扶贫政策落实不到位,部分资金、项目未实现预期效果,甚至违规使用扶贫资金。

从审计情况看,相关地区持续加大民生投入,加大对残疾、重病等贫困人群的救助力度,发挥产业扶贫对脱贫攻坚的带动作用,但仍有18个地区落实易地扶贫搬迁、教育扶贫、健康扶贫、金融扶贫等扶贫政策不到位。

此外,审计公告指出,上述审计抽查地区中有16个地区存在违规将资金用于非扶贫领域、骗取套取扶贫资金、超标准超范围发放等问题,涉及金额共计11.38亿元;9个地区

应该尽快建立健全预算绩效评价指标体系,包括绩效评价的共性指标体系及个性指标体系。

中国财政科学研究院科研组织处副处长程瑜建议,实施全面预算绩效管理应建立各级预算单位广泛参与的激励约束机制,并加快运用大数据等技术手段,为全面预算绩效管理提供强大支撑平台,同时建立中介机构的动态淘汰机制,有效使用绩效信息。

财政部相关负责人表示,当前

资金统筹整合不到位、项目推进缓慢,3.63亿元资金闲置1年以上,其中2.59亿元资金闲置两年以上;7个县的16个扶贫项目建成后效益低下或损失浪费,涉及资金538.97万元;7个地区存在多报脱贫人口、虚报扶贫工作完成进度问题。

“当前很多地方政府在财政资金预算管理方面只是做到了最基本的合规处理,对后期资金的使用情况以及效率等问题并未做到跟踪观察,审计署发现的问题也是当前财政预算管理中普遍存在的难题。要提高财政资金的使用效率,需要加大预算管理体系的建设,形成绩效评价体系。”9月28日,一位地方财税系统人士说。

市场普遍认为,此次《意见》正式发布,有望逐渐完善预算绩效评价指标体系。

中国财政科学研究院科研组织处副处长程瑜建议,实施全面预算绩效管理应建立各级预算单位广泛参与的激励约束机制,并加快运用大数据等技术手段,为全面预算绩效管理提供强大支撑平台,同时建立中介机构的动态淘汰机制,有效使用绩效信息。

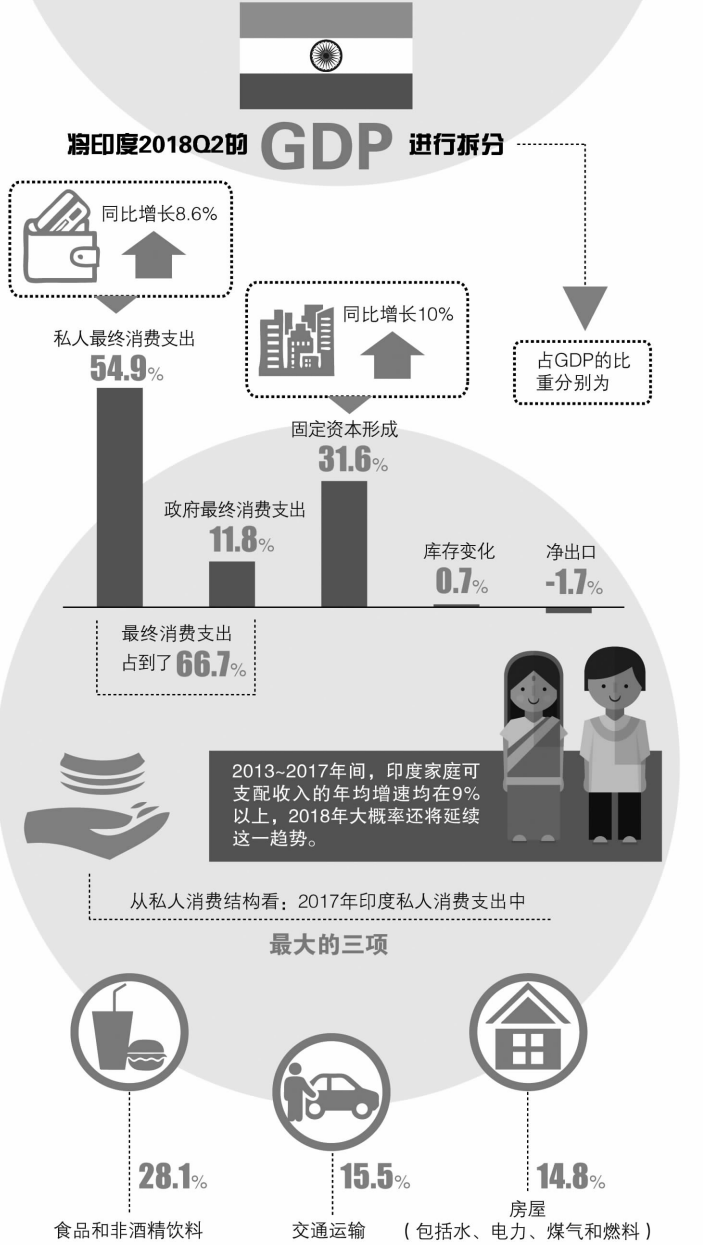
应该尽快建立健全预算绩效评价指标体系,包括绩效评价的共性指标体系及个性指标体系。

市场普遍认为,此次《意见》正式发布,有望逐渐完善预算绩效评价指标体系。

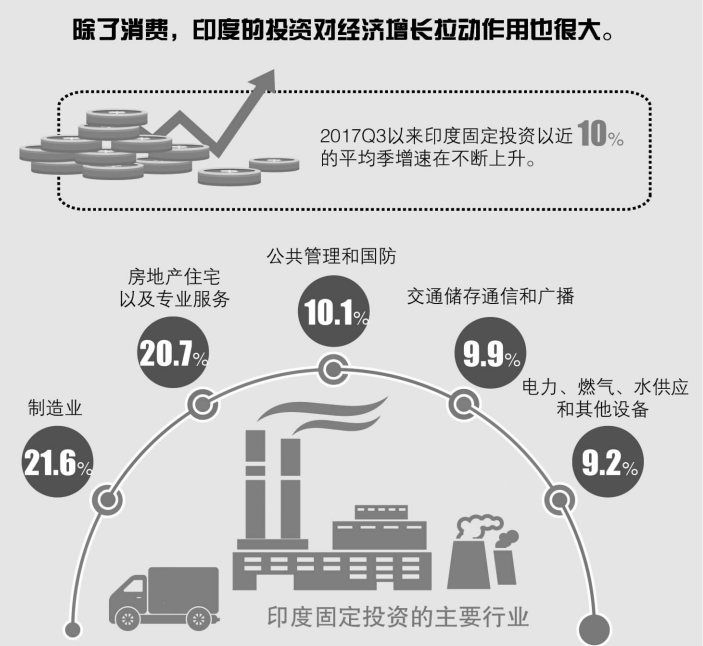
中国财政科学研究院科研组织处副处长程瑜建议,实施全面预算绩效管理应建立各级预算单位广泛参与的激励约束机制,并加快运用大数据等技术手段,为全面预算绩效管理提供强大支撑平台,同时建立中介机构的动态淘汰机制,有效使用绩效信息。

数聚

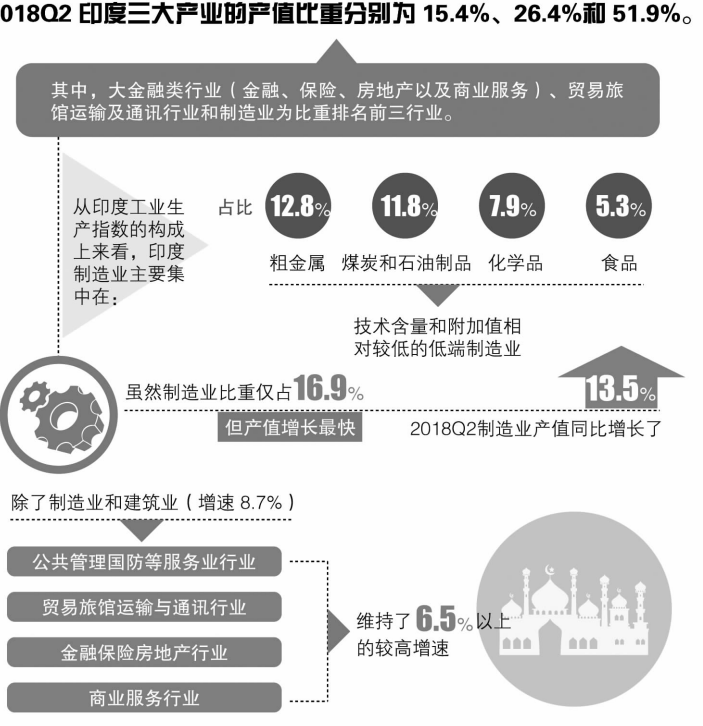
印度靠什么增长?



投资拉动作用大



印度经济增长主要靠服务业



可再生能源配额制再征意见 “绿色证书”交易机制生变

本报记者 王力凝 西安报道

对各省级行政区域内的电力消费规定最低可再生能源比重指标, 这项被称为“最难产的能源政策”——可再生能源配额制, 在中国谋划已有十年, 各路利益反复博弈, 相关文件反复修改。

继2018年3月公布《可再生能

配额指标总体提高

“实施配额保障能够提升可再生能源消纳比例, 对行业是个大利好。”看到《考核办法》第二稿之后, 经历了“5·31”新政的一位陕西光伏从业者很是兴奋, 他认为配额制将给光伏行业带来新的机会。

根据中国可再生能源的发展战略以及在巴黎气候大会上向全世界做出的承诺, 要实现2020年非化石能源占一次能源消费比重达15%、2030年达20%的目标。

而配额制强制要求各省的可再生能源消纳比例, 将确保可再生能源的有效利用, 有助于解决长期困扰新能源行业的“弃风”“弃光”问题。

此次2018年9月公布的新一版

“绿证”交易破解补贴缺口

在奖惩措施上, 对于超额完成配额指标的省级行政区域, 国务院能源主管部门增加其年度可再生能源电力建设规模指标。

配额制未达标的省级行政区, 将暂停下达或减少该地区化石能源发电项目建设规模; 对未达标的配额义务主体, 将委托省级电网向其代收配额补偿金; 对拒不履行配额义务的拥有自备电厂的企业, 将限制其后续电力项目投资经营行为。

“5·31”光伏新政实施之后, 国家能源局相关负责人曾提到, 截至2017年年底, 累计可再生能源发电补贴缺口总计达到1127亿元, 其中光伏补贴缺口455亿元(占比约40%), 且呈逐年扩大趋势。而到了2018年上半年, 全国可再生能源发电补贴缺口已超过1200亿元, 直接影响光伏行业健康有序发展。

而现在, 中国的风电装机和

源电力配额及考核办法》(以下简称《考核办法》)征求意见稿之后, “回炉改造”的第二稿近日由国家能源局向业内发布, 并再次向电网企业、各大电力集团以及相关协会征求意见, 要求将相关意见在10月15日前反馈至国家能源局新能源司。

和3月的文件相比, 此次修改

的《考核办法》分为总则、配额制定、配额实施、绿证交易、监督和考核, 附则六大部分, 合计35条, 文字合计7500余, 而今年两会后公布的《考核办法》还不到2800字。

最明显的变化, 首先是将可再生能源电力配额的义务主体进行了六种分类, 明确了其承担配额的计算方式。

省级电网、地方电网、配售电公司、独立售电公司四类企业应完成的配称为售电量乘以所在省级行政区配额指标; 电力直接交易用户配称为其自用发电量与通过公用电网净购入电量之和乘以所在区域配额指标; 拥有自备电厂企业配称为其自用

光伏装机都位于全球第一, 且新增装机规模不断扩大。在国家能源局负责人看来, 如果这种超常增长继续下去, 财政补贴缺口将持续扩大。

正因如此, 在配额制下的“绿色证书”交易机制的诞生, 也被赋予了解决可再生能源补贴缺口的使命。

在本次修改稿中, 国家能源局提到绿证随可再生能源电力生产而产生, 对每1MWh(兆瓦时)可再生能源电量核发1个绿证, 绿证初始核发对象为可再生能源电力生产者, 自发自用电量按照发电量核发。

随着配额制的实施, 绿证权属也将随着电力交易转移: 固定电价收购电量、跨省跨区可再生能源电力交易对应绿证转移给电网企业或其他购电主体。绿证交易范围为配额义务主体之间、发电企业与配额义务主体之间进行, 绿证交易价格

后的《可再生能源电力配额及考核办法》, 在配额的制定、实施、绿证交易和监督考核等内容更为细致明确。

实施可再生能源配额的义务主体明确为省级电网、地方电网、配售电公司、独立售电公司、电力直接交易用户以及拥有自备电厂的企业, 一共六类。在配额指标上, 对19

个省调高了2018年总配额指标, 24个省调高了2020年指标。

与配额制配套的是“绿证交易”, 即对完成配额义务主体的配额核发绿证, 发电企业、配额义务主体之间可进行自由交易。

《中国经营报》记者获悉, 配额制政策有望在2018年年底出台实施。

例如京津冀三地, 第一稿中的总量配额在2018年和2020年分别为11%和13%, 但在此次第二稿中, 相关比例调整为10.5%和15%。再以甘肃省为例, 修改后的总量配额在2018年和2020年分别为45%和49.5%, 相较于此前41%和38%有了大幅提升。

但也有部分省份配额下调, 例如吉林省在2020年总配额由此前的25.5%下降至22%。

总体来看, 修改后四川省和云南省的总量配额最高, 2018年要求完成80%以上, 其次是青海配额为70%, 这三个省份水电资源都非常丰富。总量配额最低的为山东, 2018年的要求只有9.5%。

可以通过绿证交易获得增量收益, 能够活跃绿证交易市场。

国家可再生能源发展基金向发电企业拨付补贴资金时按等额替代原则, 扣减其绿证交易收益。没有完成的配额义务主体间能够收取配额补偿金, 用于可再生能源发电补贴资金支持。

此次明确各省级行政区域内的绿证交易在省级电力交易中心实施, 跨省绿证交易在北京电力交易中心和广州电力交易中心进行。

此前晶澳太阳能董事长靳保芳提到, 可再生能源补贴平均拖欠时长1.5-2年。在申万宏源的最新研报中, 以绿证交易替代部分补贴, 一方面缓解了补贴资金压力, 有望加快补贴发放速度。另一方面, 也为发电企业提供了出售绿证快速回笼资金的方式, 有利于改善企业现金流。