

国家发改委就中央预算内投资项目监督管理办法征求意见

拟从十二方面检查项目真实性合规性

市场监管总局 加强网络销售特殊食品监管

■ 万静

近日，国家发改委发布公告，就《中央预算内投资项目监督管理办法（征求意见稿）》（以下简称《意见稿》）公开征求意见。

《意见稿》提出，中央预算内投资年度计划下达后，相关主体应对投资计划分解、资金安排和使用，以及相应的中央预算内投资项目建设实施、投入运营等环节，开展日常管理、监测调度、后评价和监督检查等监督管理活动。

为此，《意见稿》要求各级发展改革部门从十二个方面对投资项目的真实性、合规性等开展监督检查。同时，《意见稿》还提出投资计划下达后，发改委应当依托全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）动态跟踪投资计划的转发、分解和执行情况，并加强对投资项目的督促检查，推动规范有序建设，防止形成沉淀资金。

提出具体监督检查要求

中央预算内投资是指政府利用财政预算内基本建设资金和纳入财政预算管理的其他财政资金进行的投资，是由国家发改委负责管理和安排的中央财政性投资资金，它通过一个个专项、以年度投资计划的形式下达，由财政部下达投资预算并通过集中支付的方式进行支付。

中央预算内投资具有在外溢性强、社会效益高领域的引导和撬动作用，对于激发社会投资活力、引导社会资本、撬动有效投资、优化投资结构等方面具有重要作用。

在今年全国两会上，国务院

2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告提出，将稳投资扩大消费、提升科技投入效能和进一步完善税费优惠持续增强各类企业活力作为今年国家财政预算要办的“头三件”重要大事。与此同时，报告提出坚持党政机关过紧日子，把牢预算关，从严控制一般性支出，强化“三公”经费预算管理。这一“扩”与“一紧”的财政安排已经摆明今年的“国家大账本”，把艰苦奋斗、勤俭节约作为财政工作的指导思想和长期方针，把更多财政资金腾出来用于稳增长、稳就业、稳物价，集中力量办大事。为此，加强对中央财政拨款投资、资金使用的规范管理就成了今年财政工作的“重中之重”。这也是此次国家发改委出台《意见稿》的大背景。

记者注意到，为强化对中央预算内政府投资项目的监管，《意见稿》从十二个方面，针对投资项目的真实性、合规性，提出了具体的监督检查要求。

这十二个方面具体包括：项目申请材料是否与项目实际情况一致，有关材料和填报的信息是否真实、准确、完整；项目前期手续是否完备、合规；项目是否按要求开工并形成实物工作量；项目建设进度是否符合规定要求；项目建设地点、规模、内容、标准以及建成后主要功能是否与相关批复文件一致、是否符合本支持方向；是否通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）及时、准确、完整填报项目信息；是否规范履行招标投标程序；是否按期完工，是否规范履行竣工验收程序；中央预算内资金是否足额及时到位，是否及时支付，是否存在闲置、转移、侵占、挪用等情况，资金用途是否符合相关规定，是否落实“专账管理、专款专用”要

求；是否存在投资规模缩减比例较大问题，或者投资规模是否超出经核定的投资概算；竣工投产项目功能与用途是否符合安排中央预算内投资支持的预期目标，是否发挥应有效益；法律、行政法规和国家规定的其他内容。

建立健全奖惩激励机制

据国家发改委有关负责人介绍，中央预算内投资作为用于固定资产投资的重要组成部分，重点用于集中力量办大事的重大工程项目以及市场不能有效配置资源、需要政府支持的经济社会领域。目前，国家发改委已出台超过30份中央预算内投资专项管理办法，具体投向领域分类包括：农林水利、市政基础设施、社会事业、仓储物流、生态环保以及粤港澳大湾区建设等重大区域发展战略建设等方面。

为了强化对中央预算内投资项目资金的使用效益，《意见稿》还提出，发改委应当强化对投资项目监督管理的结果应用，建立健全投资计划管理奖惩激励机制。对于上一年度投资计划分解、执行和投资项目实施情况发现问题较多、综合评价排名靠后或者审计发现问题较多，且有关问题严重的中央单位或地方，应当视情况扣减本年度投资下达规模。对于上一年度中央预算内投资计划和投资项目管理情况良好的地方，通过督查激励、通报表扬、在编制下达中央预算内投资计划时给予适当倾斜等方式予以表彰奖励。

中国政法大学财税法研究中心主任施正文分析指出，政府投资作为一项重大政府职能，事关经济社会发展全局，既是实施宏观调控、落实国家发展战略的

重要手段，也是引导和带动社会资本扩大有效投资的有力抓手，在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险以及补齐发展短板、优化供给结构、增强发展后劲等方面发挥着关键作用。此次《意见稿》不论是从十二方面检查监督政府投资项目真实性合规性，还是提出对于问题较多、综合排名靠后的地方或中央单位扣减本年度投资规模，这些规定都在着力强化政府投资的使用效益和规范性，其本意就是通过突出政府投资的引导和带动作用，不断优化政府投资方向和结构，撬动社会资金形成更多有效投资，着力推动本市高精尖产业发展，持续提升高质量发展水平。

记者注意到，《意见稿》还对政府投资项目的日常监管责任单位及监管责任人，在实际开展现场核查和监督检查过程的“三到现场”原则进行了明确，即开工到现场、建设到现场、竣工验收到现场。对于安排中央预算内投资重大、建设规模大、实施周期长的项目，应当增加现场检查频次。同时，督促项目单位通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）及时上报项目信息和进度数据，并对其真实性和完整性进行审核确认。

发挥政府投资带动作用

根据《意见稿》，项目单位如果存在下列情形之一，各级发改部门应当责令整改，明确整改期限，督促整改落实；情节严重的，视情况停止拨付并收回已拨付的中央预算内投资资金，并可自处理之日起1年至3年内不予受理项目单位申请新的投资项目；涉嫌违纪违法的问题线索，按照规定移交纪检监察部门、司

法机关；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法追究其行政法律责任。这些情形包括：弄虚作假骗取中央预算内投资的；转移、侵占、挪用中央预算内投资资金或擅自改变中央预算内投资使用方式的；不按照投资计划和投资项目管理要求推进资金支付，影响项目建设实施或造成资金沉淀、闲置的；所报送材料或者通过全国投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）填报信息故意弄虚作假的；监督检查过程中擅自转移、隐匿、篡改、毁弃项目有关文件资料的；拒绝、阻碍监管机构履行监管职责的；投资计划下达一年内投资项目未开工建设或者不按批复的建设工期实施的等等。

中央财经大学法学院教授高秦伟分析指出，建立严密防范的监督管理体系，对有效使用政府投资资金是非常重要的。此次《意见稿》明确预算体系内政府投资项目监督管理的责任，理顺发改部门对于预算内政府投资项目各个监管流程的监管职责和重点，对于强化政府投资项目全过程监管，提高政府投资效益，规范政府投资行为是非常必要的。

高秦伟认为，今年7月底召开的中共中央政治局会议指出，今年以来中国经济持续恢复、总体回升向好，为实现全年经济社会发展目标打下了良好基础。但同时指出，当前经济运行面临新的困难挑战，主要是国内需求不足，一些企业经营困难，重点领域风险隐患较多，外部环境复杂严峻。因此，扩大国内需求要更好发挥政府投资带动作用，提高政府投资效益，规范政府投资行为，激发社会投资活力，实现经济质的有效提升和量的合理增长。（据《法治日报》）

聚焦国家数据局正式挂牌

■ 严赋憬 陈炜伟

10月25日，国家数据局挂牌成立。为什么要成立国家数据局？国家数据局的职责是什么？成立国家数据局对我国数字经济的发展有何重要意义？围绕上述热点问题，记者进行了采访。

国家数据局的职责

今年3月，中共中央、国务院印发的《党和国家机构改革方案》对外公布。方案明确，组建国家数据局。

根据方案，国家数据局负责协调推进数据基础制度建设，统筹数据资源整合共享和开发利用，统筹推进数字经济、数字社会规划和建设等。

中国工程院院士贺铨铨表示，根据党中央决策部署组建国家数据局，将有力促进数据要素技术革新、开发利用和有效治理，以数据强国支撑数字中国的建设。

方案明确，将中央网络安全和信息化委员会办公室承担的研究拟订数字中国建设方案、协调推动公共服务和社会治理信息化、协调促进智慧城市建设和国家重要信息资源开发利用与共享、推动信息资源跨行业跨部门互联互通等职责，国家发展和改革委员会承担的统一推进数字经济发展、组织实施国家大

数据战略、推进数据要素基础制度建设、推进数字基础设施布局建设等职责划入国家数据局。

北京交通大学信息管理理论与技术国际研究中心教授张向宏说，以国家数据局成立为新起点，我国将形成以数据要素制度为基础，以数据资源开发利用为主线，以数据基础设施为载体的新格局，不断做强做优做大数字经济，为全球数字经济发展贡献“中国方案”。

成立国家数据局意义重大

数字经济具有高创新性、强渗透性、广覆盖性，不仅是新的经济增长点，而且是改造提升传统产业的支点，可以成为构建现代化经济体系的重要引擎。党的十八大以来，党中央高度重视发展数字经济，将其上升为国家战略。

根据国家网信办发布的数据，2022年我国数据产量达8.1ZB，位居全球第二位。怎样让海量数据要素更好发挥生产力作用？国家数据局应运而生，具有重要意义。

中国电子信息产业发展研究院院长张立表示，国家数据局的成立，将有利于强化数据要素制度供给，构建数据流通体系，激活数据生产力，对于构建新发展格局、建设现代化经济体系、构筑国家竞

争新优势具有重大意义。

从制度体系角度来说，国家数据局成立，将从国家层面统筹协调数字中国、数字经济、数字社会的规划和建设。2022年底，《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》发布，提出20条政策举措，初步搭建了我国数据基础制度体系。国家数据局的履职，有利于更好增强“建”的能力，加快构建数据基础制度。

从产业发展角度来说，国家数据局的成立，能够更好统筹数据资源整合共享和开发利用，推动互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等数字技术加速创新融合，实现数字技术与实体经济的深度融合，实现数字经济深度发展，打造经济发展新动能的重要举措。

重庆市大数据应用发展管理局局长代小红说，党中央高瞻远瞩、审时度势作出设立国家数据局的重大战略决策，必将形成从中央到地方运行顺畅、充满活力的数据工作格局，对于统筹推动数字中国建设、数字经济、数字社会建设、数字基础设施建设、数据管理利用具有里程碑意义。

国家数据局今后的发力点

“我国是首个将数据列为生产要素的国家，数据要素化尚处起步探索阶段，

国际上亦无先例可循。数据要素化在资产地位、权属确权、流通交易、利益分配和隐私安全等方面存在诸多障碍。”中国科学院院士梅宏说。

破除这些障碍，离不开国家数据局今后的推进。

记者在采访中了解到，不少企业表达了对目前数据的流通共享难、定价和收益分配无章可循、数据平台的虹吸效应和垄断行为带来收益损失等问题的忧虑。

张立认为，国家数据局应该从“明规则”的角度着重发力，健全数据产权制度，形成完善的授权使用和权益保护机制，构建数据流通交易制度，围绕公共数据授权运营、数据交易过程监管、数据跨境流动监管等细化规则体系，促进数据合规流通。

中国信息通信研究院院长余晓晖表示，长远来看，国家数据局要统筹发展和安全，充分发挥数据的基础资源作用和



10月25日，市民从刚揭牌的国家数据局前经过。当日，国家数据局揭牌。新华社记者 罗晓光摄

创新引擎作用，不断做强做优做大数字经济，促进数字经济和实体经济深度融合，为构建新发展格局、建设现代化经济体系、构筑国家竞争新优势提供有力支撑。（据新华社）

山东 出台行政复议立案工作规定

本报消息 为进一步规范行政复议立案工作程序，加强行政复议立案工作规范化建设，提升行政复议办案质效，近日，山东省出台《山东省行政复议立案工作规定》。

规定共34条，结合工作实际，对行政复议申请范围、行政复议申请期限、行政复议申请的提出、行政复议受理等内容作了细化和明确，从流程和实体两个方面对行政复议立案工作进行全面规范，提升行政复议立案工作规范化水平。

规定持续完善行政复议立案工作流程，要求进一步完善申请接收、补正通知、受理通知、答复通知、第三人参加通知、案件移交、材料上传等立案环节，优化工作流程，实现各环节证据留痕、有序衔接。同时，统一规范行政复议申请日期的认定，明确申请人通过不同渠道提出行政复议申请的申请日期，当面递交的，以签收日期为申请日期；邮寄方式提出的，以交寄日期为申请日期；电子邮件方式提出的，以电子邮件成功发送至电子邮箱的日期为申请日期；网上申请方式提出的，以系统中显示收到的日期为申请日期。

吕梁

以制度规范行政复议案件审理

本报消息 近日，山西省吕梁市结合工作实际，研究制定了《行政复议重大案件请示报告制度》《行政复议及应诉案件受理流转制度》《行政复议案件集体讨论制度》，这一系列工作制度将有力推动建立健全规范统一的行政复议服务体系。

《行政复议重大案件请示报告制度》对需要请示的案件类型、请示报告要素、请示时间、形式和程序等作出了明确规定。请示内容包括案件基本情况、案件争议焦点、拟处理意见及依据等，经请示办结的案件需在结案后10个工作日内向政府报告办理情况。

《行政复议及应诉案件受理流转制度》从优化行政复议资源配置的角度出发，明确了案件受理流转主体责任、重点审查事项、不同案件流转程序等事项。

《行政复议案件集体讨论制度》集众智、管长远，充分发挥公职律师、公共法律服务大厅值班律师、行政复议咨询委员会成员作用，形成可供参考的意见，若讨论未达成一致，由承办人提交办公会或局务会讨论研究。参加集体讨论人员严格遵守保密制度。

发挥“两员”力量 破解基层执法“人少质弱”难题

山东省临沂市罗庄区着力提升应急管理综合执法工作能力

■ 王梦龙

“过去，我们对整改只有一个模糊的概念。现在，我们不仅知道问题出在哪里、怎么解决，执法人员还会告诉我们下一步的提升方向，解决了制约我们长远发展的重大问题。”近日，在位于山东省临沂市罗庄区的宏顺铝业，该企业总经理程国华这样说。

罗庄区是临沂市的“南工重地”，现有生产经营单位2万余家，企业点多、面广、量大。近年来，随着新旧动能转换深入推进，县城发展去旧换新，基层监管执法压力愈发沉重，执法不专业、不规范、人员力量不足等问题亟待解决。

如何破解困扰基层执法的诸多难题？罗庄区强化改革思维，直面瓶颈制约，在山东省率先配置技术检查员和社会监督员，充分发挥“两员”力量，全区应急管理综合执法工作面貌焕然一新。

“选优”是前提 严把入口关

为使执法力量实现从“人少质弱”向“专精特新”的质变，使执法形式从“大水漫灌”向“精准滴灌”升级，罗庄区按照每2名行政执法人员配备1名专业技术检

查员、1名兼职技术检查员的“2+1+1”标准，通过“笔试+实操”的方式选聘专、兼职技术检查员各12名。其中，12名专职技术检查员实行“巡回+派驻”模式，4名随区级执法人员巡回辅助执法检查，8名定向派驻街镇辅助执法检查；12名兼职技术检查员根据执法需要调配使用。

这24名技术检查员，从专业背景看，有危化专业4名、冶金等工贸专业20名；从专业资格看，2人是中高级职称，22人是国家注册安全工程师；从专业能力看，16人是市级专家，4人是省级专家。“针对危化品、金属冶炼、深井铸造、涉爆粉尘、涉氨制冷等行业企业，他们可‘一对一、点对点’排查问题，有效提升了监管能力和企业安全生产水平。”罗庄区应急管理综合行政执法大队大队长姜山说。

推动执法效能提档升级，需要“内外兼修”。罗庄区在强化内功的同时聚齐外部监督力量建设，选聘了16名社会监督员，按照“5次执法必有1次社会监督”原则，随机邀请其以“裁判员”身份参与执法活动，既从执法主体角度找瑕疵，又从执法对象角度谈感受，通过让“找茬”成为常态、用监督巩固防线，推动执法监

督从“内部管理”向“公众参与”转变。

“育强”是关键 培训多用心

围绕建好技术检查员队伍，罗庄区制定了技术检查员岗位责任制、日常管理办法、培训制度、辅助执法流程等8项制度，组织新选聘技术检查员进行为期7天的岗前培训，分批次输送至临沂市应急管理综合行政执法支队进行30天实操锻炼，帮助他们熟悉执法标准、执法流程；举办应急管理综合行政执法能力提升专题培训班，全方位提高其专业素质，确保辅助执法更规范、更专业。

罗庄区还定期组织执法技能大比武活动，重点考核技术检查员对数字接地电阻测试仪、红外线测距仪、可燃有毒气体监测报警仪等技术检查设备的使用，通过提高技术检查员设备使用能力，推动辅助执法更精确、更精准。

“通过参加岗前培训、专项培训和技能比武，我的专业能力得到进一步提升。”专职技术检查员张京伟表示，他将持续学习专业知识和执法技能，不断加强辅助执法能力，帮助企业解决安全生产难题。

“活用”是重点 在实践中历练

如何用好技术检查员，防止执法人员当“甩手掌柜”，实现“1+1>2”的正协同效应？罗庄区建立了“执法+专家”全过程培训机制，通过“以查带训”“以训带查”形式，将执法人员业务培训贯穿于日常安全监督和执法工作中，由技术检查员对执法人员提出的问题进行“一对一”现场答疑，把每一次发现隐患和查处违法行为的过程当作提高执法人员专业能力和执法水平的机会。

“过去到企业进行执法检查只是对照检查表进行条目式检查，现在和技术检查员一起入企，能够查到一些检查表里没有列出来的、更深层次的隐患。”罗庄区应急管理综合行政执法大队的杨勇飞表示，这样的做法使得个人在入企执法时更加有底气。

此外，罗庄区根据行业类别和专业特长，定期组织技术检查员对执法人员就企业隐患点和风险点进行集中教学，通过“手把手”教学，增强执法人员对企业安全隐患的查处能力，确保执法人员熟练掌握现场各类薄弱点和风险点。“我们每周五会进行集体研讨学习，

每两周还会开展案例研判分析，大家在一起探讨交流，能够有效避免执法过程中漏判、错判现象的发生。”罗庄区应急管理综合行政执法大队的邢志涛说。

“严管”是保障 杜绝“吃老本”

为防止“被围猎”“吃老本”等现象在技术检查员身上出现，罗庄区制定了《罗庄区应急管理综合行政执法技术检查员考核办法》，将技术检查员发现数、隐患整改指导数列入考核，对技术检查员的工作实行日报、月汇总、年度考核，从工作总量、专业能力、行为规范等方面进行综合考核，每年按优秀、合格、基本合格和不合格评定等次，考核结果作为技术检查员续聘、解聘、辞退、岗位调整的重要依据。

今年9月，罗庄区应急管理局对12名专职技术检查员进行了年度考核，根据考核结果对其进行了续聘。

下一步，罗庄区应急管理局还将持续深化技术检查员管理使用办法，细化培训、使用、考核措施，不断提升执法人员和技术检查员的专业能力水平，推动执法工作更加科学、更加精准、更加高效。（据《中国应急管理报》）