

加快完善财政直达资金管理机制

建立财政资金直达机制是 2020 年党中央、国务院作出的重大决策部署，是有效应对疫情影响的重要举措，也是当前积极财政政策的创新和亮点。今年中央提出建立常态化财政资金直达机制并扩大范围，将 2.8 万亿元中央财政资金纳入直达机制，更好地发挥惠企利民的政策效果，提高直达资金的使用效益。要实现这一目标，需要加快完善直达资金管理机制。

客观而言，建立常态化财政资金直达机制的难点不容忽视：一是省直管县财政体制没有全面推开。按照预算法规定，“一级政府，一级财政，一级预算，一级国库，一级执行，一级绩效”。在目前普遍实行省管市、市管县的行政管理体制下，一些地区的财政资金拨付效率会在一定程度上受到影响。二是省以下财政事权与支出责任划分尚未理顺。目前已完成了教育、科技、文化、公共卫生、应急救援等 8 个领域的中央与地方财政事权与支出责任划分，而省以下的上述领域财政事权与支出责任划分尚未全部完成，这也将影响直达资金机制的效能。三是财政直达资金缺乏绩效目标导向。按照中央关于全面实施预算绩效管理意见的要求，政府预算、部门预算、政策和项目预算，以及转移支付预算，都必须编制绩效目标，执行中实施预算进度和绩效目标“双监控”，事后开展绩效评价。由此看，直达资金的绩效目标设计尚待设立并健全。

按照“减少财政层级、推进事权划分、明确直达清单、设置绩效目标、实施直达评价”总体思路，应从以下方面着手构建财政资金直达常态化机制：

探索建立“省直管市同时管县”财政体制。一是研究探讨除少数民族等特殊地区继续保持市管县体制外，实行市管县省份适时调整为“省直管市同时管县”财政体制。二是省与县进行地方级收入划分时，省级原则上不超过30%，以增加县级财力。三是实施预算资金调度时，优先考虑老、少、边、脱贫地区等县（市）。

加快推进中央与省、省以下财政事权与支出责任划分，包括加快推进中央与省在其他9个领域的财政事权和支出责任划分；全面启动省以下财政事权和支出责任划分，并注意厘清固定事权、共同事权和委托事权之间的界限，以精准确定财政资金直达受益对象。

制定常态化、制度化财政直达资金清单。一是根据国库集中收付制度改革总体部署，除基本支出按照月度、季度拨款外，对论证科学、决策程序完备的项目支出按照项目进度拨款。二是探索编制项目支出直达目录清单，对农业、教育、科技、社保、医疗、卫生等法定支出和民生支出，实施清单制管理，并逐月纳入考核、实行信息公开。

确立财政直达资金绩效目标并设置相关指标。一是根据直达资金目录清单，建立直达项目支出绩效目标库，逐一设立项目支出绩效总体目标，细化产出指标、效果指标和满意度指标。二是强化项目支出绩效目标和支出执行进度“双监

控”，确保实现预期目标。三是重点完善政府采购、政府购买服务等重点项目直达资金的绩效管理，防范化解风险。

实施财政直达资金绩效全过程评价。一是加强直达项目资金事前、事中、事后全生命周期绩效评价。二是研究制定项目支出绩效评价操作规范和分行业、分领域、分层级预算绩效评价指标体系，统一“量尺”。三是健全绩效评价体系。强化预算部门和单位自评的主体责任，做好财政评价和第三方评价。

作者单位：中国财政科学研究院