

上的矛盾。这种由于上下层级信息不对称而导致的利益博弈,不但降低了财政资金使用效益,而且增大了监管成本,对于优化资金管理的政策设计与推进转移支付改革起到的是逆向调节的副作用。“定向”管理方式的使用则从一定程度上缓和了这种矛盾。

3. 有限自主权的下放,既提高资金使用效益又降低监管成本。将其称为“有限自主权”,有两点原因:一是被纳入定向财力转移支付管理的专项资金是具有特定政策目标和使用方向的,但并非属于中央规定的政策必保范围,也就是说,具有这类特点的资金可以由市县统筹管理。换句话说,相比改革以前,市县增加了一笔可以在一定范围内自主支配的财力,既然属于财力性转移支付,自然无配套要求,其自主性可见一斑。其二,将省级主管部门的立项权力进行适度调整并下放给市县。诚如上文所述,这种围绕备案制度的双向管理,不仅体现为有限自主权的下放,更进一步明确强化了省级主管部门对市县

政府的监督管理职责,同时将逐步解决备受诟病的“部门财政”问题。简而言之,“有限自主权”的下放,不仅有利于项目决策的科学性,提高财政资金使用效益;而且遏抑了寻租空间,权力结构的纠偏极大地降低了事后监管成本。

(三)完善“定向”管理并助推专项转移支付改革

1. 加大资金整合力度,将“定向”管理向纵深推进。下一步的资金整合应不仅仅针对同一部门管理的功能相近的专项资金,更应针对不同部门间功能相近的专项资金。例如乡村公路建设项目,在很多专项资金中都有支持,包括近年来中央一直提到的涉农资金整合等,都属于部门间资金整合的重要内容。就四川省实施的高标准农田建设项目来看,就有国土部门、省农业综合开发办公室、农业厅以及发改委四个部门进行专项资金的支持。如若将这类专项转移支付资金进行整合,根据其功能性质划由一个主管部门与财政部门共管,并且实施定向管理,那么以往由专项转移支付

设置交叉重复、多部门分头管理和分配下达所带来的拨付与实际发放过程中的使用效率低、“权力寻租”等问题,就可迎刃而解。

2. 优化制度设计,鼓励“二次定向”管理。泸州市统筹整合专项资金,实现“二次定向”分配,取得良好效果。下一步应将市县落实“定向”资金管理的成绩以及市对非扩权县实施“定向”管理进行二次资金分配的改革实践设为绩效目标,引入绩效管理,实施定向财力转移支付的竞争性分配。也可同时采用奖励补助的方式,鼓励市县探索创新,既能落实好省财政定向财力转移支付工作任务,又能为进一步改革积累有益经验。

3. 建立双重管理的工作机制,增强事前管控能力。确保“定向”管理工作的质量,建议建立省与市联合的双重管理机制,由省抽查,市进行全面检查,防范项目备案与项目实施不一致情况的发生,增强省级部门的事前管控能力。

(作者单位:四川省财政科学研究所)

责任编辑 刘慧娴

[图片新闻]



加大投入 夯实教育均衡发展

湖北省竹山县三年来累计投入资金5亿多元,消除农村学校D级危房29.7万平方米,新建近百所村级校舍,并投入资金1658万元用于购置教学仪器、图书、班班通、多媒体远程教学设备、学生课桌椅、体音美器材等。图为近日新迁建的竹山一中全貌。

(朱本双 王震宇 摄影报道)