

# 财政资金直达机制常态化的运行方式和内在逻辑

李亚斌

(南开大学,天津 300350)

**内容提要：**财政资金直达机制的常态化是完善现有转移支付制度的实质性改革,推动着新一轮财税体制改革的进程。中央财政以疫情为契机提出财政资金要直达市县基层,试行期间依托穿透性划拨和信息化监管,打破了资金逐级下拨的程序和部门间条块分割的梗阻,发挥了财政稳定经济的关键作用。建立常态化的财政资金直达基层机制,意味着运行方式上资金来源的常态化、预算管理的严格化,以及审计监督的实效化。其内在逻辑正是厘清收入,规范支出;依靠中央权威实现财政资金的整合统筹使用以及财政支出的提质增效;最终在分税制基础上达成中央和地方财政的协调。财政资金直达机制的常态化同样考验着地方治理的能力,如何更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,实现与现行转移支付制度的融合发展是这一渐进式改革持续的题中之义。

**关键词：**公共财政 财政资金直达 转移支付 财税体制

**中图分类号：**F812.2 **文献标识码：**A **文章编号：**1672-9544(2021)11-0017-07

## 一、问题的提出

政府实施积极的财政政策是经济稳定发展、人民生活水平稳步提高的必要前提,也是社会主义市场经济的重要特征。2018年7月中央经济工作会议首次提出“六稳”方针,把“六稳”作为实现中国经济稳中求进的基本要求。突如其来的新冠肺炎疫情对我国经济产生重大影响,中央及时作出新的安排,在扎实做好“六稳”的基础上,提出了“六保”的新任务,“六保”是应对各种风险挑战的重要保证。在疫情影响下,多地经济处于“停摆”“半停摆”状态,地

方财政收入锐减的同时刚性支出以及地方防疫支出等不减反增,地方政府财政压力极大。2020年一、二季度居民人均可支配收入均呈下降态势<sup>①</sup>,这也是自2012年国家统计局开展城乡一体化住户收支与生活状况调查以来首次出现季度性的负增长。在加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下,消费是经济增长最基础的力量,因此财政政策需要通过保企业、保市场主体来保居民就业,提高居民消费能力,激发市场微观主体的活力,把中小微企业和个体工商户纾困放到突出位置。积极的财政政策要更加积极有为才

[收稿日期]2021-02-10

[作者简介]李亚斌,周恩来政府管理学院硕士研究生,研究方向为行政学和国家管理。

<sup>①</sup>国家统计局.2020年上半年居民收入和消费支出情况,2020年7月16日,[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202007/t20200716\\_1776201.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202007/t20200716_1776201.html),2021年1月2日。

## 专题策划：财政资金直达机制

能对冲疫情的影响,特殊时期必须提高财政资金使用效率,真正发挥其稳定经济的关键作用。

为此,中央财政新增1万亿元财政赤字规模、发行1万亿元抗疫特别国债,建立特殊转移支付机制,按照“中央切块、省级细化、备案同意、快速直达”的原则,中央资金“一竿子插到底”<sup>①</sup>,省级不留,直达市县基层。常规财政资金到达基层单位需要经过“中央财政—省级政府—市县财政—企业、个人”的基本程序,中间需要省级政府的重新分配。而财政资金直达机制意在建立“中央财政—企业、个人”的简单程序,希望财政资金能够直接到达受惠群众和市场主体,更加直接反映公共财政的基本属性,最大限度发挥财政的济困功能,减少财政资源在中间流程的浪费。在官僚层级体系中,一切行为的主要社会功能都在于达成组织的正式目标。<sup>②</sup>而直达机制作为一种财政资金分配的手段,本质上就是要做到既摆脱中央财政到基层受困主体这中间过程的层层官僚体系束缚,又要想办法调动官僚层级体系发挥保障作用的积极性,平衡约束与激励二者之间的关系,使得中央财政资金的使用达到“多快好省”的目标。这样的一项应急性举措和阶段性办法,实施以来经过实践检验取得了良好成效,财政资金的下达速度明显提高,解决了市县基层政府资金燃眉之急。国务院总理李克强2020年10月21日主持召开国务院常务会议,要求进一步抓好财政资金直达机制落实,更好发挥积极财政政策效能。“要研究建立常态化的财政资金直达机制,以改革的办法提高财政资金效能,更好服务经济社会发展大局”<sup>③</sup>。2021年政府工作报告明确,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,为市县基层惠企利民提供更加及时有力的财力支持<sup>④</sup>。推进财政资金直达的常态化和制度化,需要在分析其内在逻辑的基础上,汲取实践经验完善常态化的运行方式,实现与现有转移支付制度的融合发展。

财政资金直达机制作为新事物,明显是实践先行,目前的理论研究也以总结经验为主。已有研究主要从实施背景出发,认为在疫情影响下财政资金直达可以缓解就业压力、保障基本民生和扶持市场主体。<sup>⑤</sup>与传统转移支付制度相比较,其特殊性体现在资金的拨付方式、期限、资金来源、使用范围和使用效率等方面。财政资金直达机制促进了地方经济恢复发展,完成保障社会民生的任务,成为防控疫情的有力举措。<sup>⑥</sup>但财政资金直达机制的实施也产生了一些实际问题,折射出现有制度供给的不足。<sup>⑦</sup>也有研究进一步指出,财政资金直达的实施关键在于精准,可以借鉴精准扶贫工作机制和经验,聚焦精准,有效实现精准识别、精准管理、精准评价和精准监督。<sup>⑧</sup>但是建立常态化的财政资金直达机制还需要结合遇到的现实问题,找到机制的不足,以常态化的制度建设及时弥补。

财政资金直达机制建立在常规转移支付制度基础上,从公共财政管理角度来看,本质上是资金划拨的穿透性和监督管理的信息化,试行期间打破了资金逐级下拨的程序和部门间条块分割的梗阻。但是建立常态化的财政资金直达机制不仅是央地间财政关系的探索性改革,更是对地方治理制度规则建设的考验。财政部在总结现实运行问题的基础上,不断完善保障机制,主要体现为资金来源的常态化、预算管理的严格化以及审计监督的实效化。基于此,本文提出,财政资金直达机制的常态化运行,综合党的十八届三中全会开启的新一轮财税体制改革历程,实质上是依靠中央权威推进财税制度改革的一部分,意在整合统筹使用财政资金,在厘清财政收入的同时提高财政支出的效益,协调中央和地方两个积极性。且财政资金直达机制未来的发

<sup>①</sup>经济日报. 国新办吹风会介绍新增财政资金直达市县进展——让直达资金“一竿子插到底”,2020年8月27日, [http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/27/content\\_5537777.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/27/content_5537777.htm), 2021年1月8日。

<sup>②</sup>国务院常务会议要求进一步抓好财政资金直达机制落实更好发挥积极财政政策效能等,2020年10月22日,中国政府网: [http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202010/t20201022\\_3608527.htm](http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202010/t20201022_3608527.htm), 2021年1月3日。

<sup>③</sup>李克强. 政府工作报告——2021年3月5日在第十三届全国人民代表大会第四次会议上,2021年3月15日, <http://www.gov.cn/guowuyuan/zfgzbg.htm>, 2021年5月28日。

展方向应该是同国家治理现代化进程相结合,促进地方基层治理能力的提高,保持自身特点的同时融合现有转移支付制度,优化转移支付结构,加快建立现代财政制度。

### 二、财政资金直达机制对常规手段的突破和创新

从制度的角度看,普通财政转移支付制度与特殊转移支付制度本质上都是中央与地方政府间财政关系的划分制度,都规定了财政资金从上到下的拨付、管理与使用。<sup>①</sup>财政资金直达机制仍然是建立在现行转移支付制度基础上的渐进性改革探索。与专项转移支付相比,二者本质上都是中央实现特定政策目标的财政工具,财政资金都必须按照中央政府规定的用途安排使用。对列入直达机制的资金,财政部主要按因素法切块到省级财政部门,资金的管理沿用了地方原有的资金拨付流程<sup>②</sup>。与一般转移支付相比,财政资金直达机制虽然会指定资金使用的主要范围,但是为充分发挥基层政府的主动性,资金主要由下级政府统筹安排使用。具体的手段创新主要体现在:

1. 资金划拨的穿透性打破了资金逐级下拨的程序,避免层层截留

在资金的划拨流程上,财政资金直达的目标是“又好又快”,因此首先追求的就是要有效率,一定要在规定的时限内下达。下达资金先由财政部按因素法切块到省级财政部门,然后再由省级政府根据地方实际,结合项目申报情况拟定具体方案上报财政部审批同意。财政资金直达机制的建立对疫情影响下地方经济的恢复和发展起到了重要作用,通过

建立起国库与受益对象之间的点对点拨付机制,财政资金不仅下达速度快而且资金见效快。财政直达资金有着相对固定的用途,而理论界以前的很多案例研究都指出“项目和专项资金并非像上级部门预想的那样有效率,相反还会出现许多意外后果”<sup>③</sup>,特别是资金的层层截留现象。但是资金直达机制避免了各种部门和地方政府中间出现的截留传递效率下降问题,实现资金快速到账。财政资金从中央落地市县基层仅需 20 天,且投向更准,用到了基层急需处<sup>④</sup>。“往年财政资金层层分解下达平均用时超过 120 天,今年新增资金预算指标 7 天就下达到基层。”<sup>⑤</sup>疫情防控工作不仅在短时间内取得了明显成效,在疫情常态化防控期间,财政直达资金也显著推动了地方公共卫生医疗体系建设,从而提升疫情处置的能力,经济社会秩序得以全面恢复。

2. 资金监管的信息化突破了部门间条块分割的梗阻,实现通力合作

财政资金直达的监督方式主要有,建立资金使用过程中的监控系统 and 市县实名台账制,以及直达资金的定期报告制度,推动直达资金从分配到使用全过程的信息公开。以上资金监督管理措施的实现建立在财政部门的信息技术系统之上,依靠现代信息技术,加强部门联动,实现严格管理。在常规转移支付手段中的资金监督主体是审计部门和财政部门,但是财政资金直达机制监督主体不仅包括财政部门、人民银行国库系统和审计部门等直接承担资金监管职责的部门,参与资金管理的还包括各级人力资源和社会保障部门、民政部门等相关资金使用部门。在已有财政扶贫资金动态监控平台的基础上,建立起了庞大的直达资金监控系统,可以将直达资金的分配使用数据在财政部门内部系统与资金管理部门等共享。在系统中建立预警机制,实现信息监管系统自动纠正。新的信息技术既能监控和调整工作,又能为工作提供信息,还可以对工作起支持性作用,这种“内置式”的控制把管理者角色从

<sup>①</sup>财政部新闻办公室. 建立特殊转移支付机制国务院政策例行吹风会文字实录,2020年6月12日,财政部:[http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202006/120200612\\_3531190.htm](http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202006/120200612_3531190.htm),访问时间:2020年12月30日。

<sup>②</sup>曲哲涵. 积极的财政政策要提质增效更可持续——访财政部部长刘昆,2021年1月6日,人民网:<http://money.people.com.cn/n1/2021/0106/c42877-31990290.html>,访问时间:2021年1月8日。

<sup>③</sup>李克强. 在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议上的讲话,2020年9月11日,中国政府网:[http://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content\\_5551801.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content_5551801.htm),访问时间:2021年1月8日。

监工改变为解决问题者<sup>[7]</sup>，使得财政资金的监管更为有效。

各部门的合作，可以打破部门职能分化。在纵向层面，依靠中央的政治权威建立起从中央到地方的条条指导关系，针对资金管理问题建立专门工作架构。在横向层面，中央的强制执行力要求基层部门间开放数据共享，打破了传统条条块块之间的梗阻，资金的监管部门和资金的使用部门合作监管，确保资金使用成效。

### 三、财政资金直达机制的常态化运行方式和完善过程分析

建立常态化资金直达机制需要继续加强纳入直达机制的财政资金管理，从资金的申报审批再到资金的拨付使用，需要在现有突破创新上，用严格的制度规则约束，不仅是划拨程序和资金使用的规则，还包括决策制度规则、监督制度规则、考核制度规则等。2021年5月召开常态化财政资金直达机制国务院政策例行吹风会主要介绍了常态化的一些措施和手段，弥补了试行期间的不足。但常态化资金直达机制如何实现与现有转移支付制度的融合发展，同现有的转移支付制度区分开来又能发挥共同的作用，是需要进一步考虑的问题。

(一)在决策层面实现资金来源的常态化，建立转移支付的快速通道

常态化机制把直达资金范围由原来的增量资金，扩展到现有存量资金，将27项常规转移支付纳入直达机制，总额2.8万亿元，相比特殊时期的资金规模扩张明显，基本实现了中央民生补助资金的全覆盖。资金的使用主要是保就业、保民生和保市场主体等，其中共同财政事权转移支付占到多数，体现出中央与地方财权和事权划分改革初具成效。

财政权力法治化是整体权力法治化的核心和关键<sup>[8]</sup>，财政资金直达机制的常态化虽然已经建立了一系列监督管理制度，出台了相关的资金管理办法、实施细则、工作指引等。印发了《财政部关于做

好直达资金监控工作的通知》《财政部关于加强直达资金常态化监督的通知》《财政部关于做好2021年财政资金直达机制有关工作的通知》等一系列文件，但效力仍然不足，机制的常态化长远发展应该有专门的法律对其设立和调整、申报、审核和分配等相关内容进行严格规范。而财政资金直达机制的建立一定程度上为转移支付制度的规范化和法治化积累了改革经验，也提醒我们需要加快转移支付制度的立法工作，推进财政的法治化。

(二)在执行层面注重预算管理的严格化，着发挥对省级政府的激励作用

常态化机制坚持“中央切块、省级细化、备案同意、快速直达”的流程不变，由财政部下达预算指标后，省级细化时间延长，由特殊时期的一周延长到常态化期间的一个月，给予省级政府更多时间的同时也与正常预算管理相衔接。《预算法》规定，预算一经人大审议批准，必须按照批准的预算执行。直达资金的分配过程就是地方将直达资金与地方预算统筹安排的过程，在具体调整过程中按照《预算法》相应的条款规定预算调整和调剂的程序进行调整之外，要有单独的“备案同意”程序，在保证预算法治的情况下，预留相应的风险防范机制。

试运行期间，直达资金强调要完全直达基层，省级政府丝毫不作截留。但在常态化机制建立后，更多的转移支付资金将纳入直达机制，省级政府必须发挥更大作用，所以财政部适时修改要求，允许根据本地的实际情况做出调整，省确实级要留用的可以留用一部分，尽可能多地向基层倾斜。但面临的问题是，给予省级政府更大权限后，省级政府该做何权衡？原先的一般性转移支付资金遵循的层层下拨的程序，直达机制建立的目的就是打破这一层级秩序，但是省级政府的作用又不可缺失，如何做好二者之间的平衡，还需要进一步的探索。

(三)在具体落实层面做到审计监督的实效化，倒逼基层提升精准治理的能力

通过信息化的财政监督系统，财政资金直达机

制实现了资金全链条的监管。常态化期间,建立全方位的监管系统成为监管完善的主要措施,财政部与审计署、人民银行以及有关主管部门和资金使用部门密切配合,依托于信息系统实现资金使用信息的共享与沟通,动态跟踪直达资金的分配、拨付和使用情况,及时发现、纠正问题,建立健全重大问题通报约谈制度,将责任制贯彻到位。审计机关着重于基层政府是否用好直达资金,聚焦资金使用“最后一公里”,推动政策充分发挥效益。

常态化的审计监督绝不是单纯追求资金下达的速度,资金落实到项目后,项目的开展情况,以及资金在整个使用周期的运行情况都需要长时间严密的审计监督。所以直达机制常态化是否能够有效运行的关键正是在于审计监督的实效化,常态化的监督不是一次性的监督,而是反复周期性的巡查,这对审计机关提出了新的要求。

但资金下拨基层后能否真正地落实到市场主体和受惠群众,取决于基层政府是否对所辖地区有全面详细的了解,这一方面受到地方政企关系的影响,另一方面也是地方基层治理能力的反映。财政资金直达机制的常态化需要建立权责明晰的财政问责体系,建立权责清单制度,明确地方政府部门的资金使用责任。关键在于资金使用的公开化、透明化,在地方财政直达资金的使用中加入信息公开环节,保证公众的知情权、参与权和监督权,确保资金的分配合理、流向明确。在精准扶贫中,通过技术化的数字下乡,国家得以改善基层治理过程中的信息不对称,提高其信息能力,并实现对社会治理的合理优化。<sup>[10]</sup>在这样的数字系统基础上,还需要推广“企业提要求,政府接单办”的模式,确保群众和企业的需求能被及时发现,建立起同国家财政之间的线性联系。

(四)完善财政资金直达机制,实现与现行转移支付制度的融合发展

在财政资金体量日益庞大背景下,曾经一段时间内中央对下专项转移支付名目繁多,资金多头下

达分散使用,层层结存降低资金效益,基层财政配套困难,造成项目虚假、虚报,浪费财政资源。新一轮财税体制改革持续推进的背景下,我国财政正在构建规范的中央与地方财政事权和支出责任体系,并逐步取消不符合经济社会发展要求的专项转移支付项目,对部分使用方向类同、政策目标相近的专项转移支付项目予以整合,配合财政事权和支出责任划分改革,建立起共同财政事权转移支付制度,这也是建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系必然要求。

国税地税合并后,财政收入的中央权威日益加强,不得不依赖转移支付重新调动地方政府的积极性,但是在强化预算约束和绩效管理以及大规模“减税降费”的宏观背景下,如何使转移支付更有效率显得尤为重要,所以财政资金直达机制的常态化应运而生,特殊时期作为特殊的转移支付存在,在常态化期间与一般性转移支付制度实现融合发展的关键在于“直达”效应,应该定位于一种工具性的制度,而不是单独的一种转移支付制度,这是财政资金直达机制最根本的立足之处。

直达机制的常态化是对现有转移支付制度的一种完善,其根本目的在于规范财政支出,健全财政体制,协调好中央与地方政府之间的关系,但这里的地方政府更多的是省以下的基层政府。所以在转移支付制度的正常运行程序之外建立这样的直达机制,意在逐步规范省以下财政体制,增强基层财政的保障能力。特别是义务教育、基本就业服务、基本养老保险等涉及人民群众基本生活和发展需要、需要优先和重点保障的项目资金成为直达机制资金的重点来源,这也是共同财政事权转移支付占到中央直达资金范围多数的原因所在。

#### 四、财政资金直达机制常态化的内在逻辑

2021年,在总结特殊时期经验的基础上,财政资金直达机制对直达范围、分配办法、工作机制和资金监管等方面进行了适当调整,但基本原则和流

程保持不变,体现了财政政策的稳定性和连续性,成为当前财税体制改革的重要一部分。财税体制改革历来与政府改革相伴相随,高培勇进一步指出,“财税体制改革始终作为整体改革的一个重要组成部分,服从于、服务于整体改革的需要。”<sup>[8]</sup>而财政资金直达机制的常态化成为完善财政转移支付制度,优化转移支付结构,规范转移支付项目的重要抓手,同预算管理制度改革、税收制度改革、中央与地方财政关系改革紧密联系在一起,推动着现代财政制度的建立。回顾20世纪90年代分税制实行以来的财税改革历程,结合新一轮财税体制改革的重大突破,财政资金直达机制常态化既是特殊时期的有意为之,更是财税体制改革的必然趋势。

### (一)厘清财政收入,规范财政支出

在财政收入方面,分税制财政体制改革国税与地税机构分设,在特定时期规范了中央与地方的分配关系,实现了财政收入的稳定快速增长,调动了地方发展经济的积极性,在我国市场经济体制的发展过程中起到了重要的协调作用。针对政府收费乱象,中央明确提出对现行农村税费制度进行改革,大批的“费改税”建立起以税收为主,政府收费为辅的规范性政府收入体系。与之相对应在财政支出方面,逐步建立起国库集中收付制度、政府采购制度以及部门预算制度,不断规范财政支出。新一轮财税体制改革以来,在财政收入方面主要是推进国税地税合并,营业税改增值税、扩大消费税征收范围,新征环境保护税,积极防范化解地方政府债务风险,重建地方税种体系以及地方税制体系。那么相对应的,在重新厘清收入的基础上,如何规范财政支出成为关键环节。财政资金直达机制常态化就是要做到将中央财政收入以更加规范有效的方式转移给地方,调动地方政府的积极性,特别是省以下基层政府的积极性。

### (二)统筹使用资金促进提质增效

为了进一步理顺统一税制和分级财政的关系,提高服务效能和征管效率,2018年全面推进国税与

地税合并,构建规范、高效、统一的税收征管体系和纳税服务体系。在大幅“减税降费”宏观背景下,财政资金直达机制实际在制度逻辑上同国地税合并有相似之处,都是依靠中央的政策优势和强制执行力来达到规范和畅通财政在央地之间流通程序的目的。<sup>[9]</sup>在试行期间依靠中央的政治优势、决策优势和法制优势,其效果已经得到实践的检验。在直达资金下达过程中,省级财政部门当好“过路财神”、不做“甩手掌柜”,资金的使用直接惠及市场主体和困难群众,重在精准化施策,依靠严格的监管体系建立起中央财政到基层的快速通道,有效对接资金供给与需求,常态化期间在分级财政中达到贯通到底的效果。

### (三)完善转移支付,协调央地关系

合理划分中央与地方财政事权和支出责任是政府有效提供基本公共服务的前提和保障,而建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系是现代财政制度的核心内容。但分税制并没有很好地解决中央与地方财政事权和支出责任划分问题,随着2016年国务院印发《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》,以及2018年国务院办公厅印发《基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案》,到2020年底,我国已经基本形成中央与地方财政事权和支出责任划分的清晰框架。因此财政资金直达机制作为我国央地财政事权与支出责任划分改革在特殊时期的一次创新探索,部分专项转移支付和一般性转移支付已经纳入直达机制,实现了中央民生补助资金的全覆盖,在常态化期间将承担起更艰巨的任务。特别是在基层财政收支矛盾严峻的情况下,转移支付成为调动地方政府特别是省以下基层政府积极性的强力举措,作为中央与地方关系的延伸,基层政府在直达机制中的作用日益重要。我国省以下财政体制实行统一领导、分级管理的基本原则,并不是由中央政府直接管理,因此在合理划分央地事权之后,直达机制成为巩固中央权

威,确保政令畅通,充分调动中央和地方两个积极性的重要举措。

通过这样的直达机制将转移支付中和民生最为贴近的资金快速下达,和现有的正常的转移支付资金下拨程序形成互补,在基层需要的地方着力,这不仅是转移支付制度的完善,更多地发挥好财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,以财政资金保障助推基层治理的现代化。

### 五、结论与讨论

在疫情影响下的特殊时期,地方财政收支缺口扩大,中央财政为了使积极的财政政策更加积极有为,提出建立财政资金直达机制,加大中央财政对地方的补助,提高财政资金使用效益。直达机制实施以来,资金下达速度明显提高,疫情得到有效防控,经济得到恢复发展。究其原因,直达资金依靠中央权威和政治优势,在纵向上打破了常规层层下拨的管理体系束缚,建立起直达基层的拨付机制。在横向上打破了原先部门之间条块分割的梗阻,加强了部门之间的协同监管。

推进直达资金的常态化,中央财政在汲取试行期间经验教训的基础上加强了直达资金的监督和管理。在决策层面加强了资金管理,实现资金来源的常态化;在执行层面实现预算管理的严格化,对省级政府管理作出调整;在落实层面依托信息管理系统实现全面审计监督,对地方基层治理能力提出考验。未来应该更加注重转移支付的立法工作,发挥对省级政府的激励效应,推动审计监督持续向着实效化方向发展。

建立常态化的财政资金直达机制,需要认清直达机制的内在逻辑是在厘清财政收入的基础上规范财政支出,靠中央权威实现财政资金的统筹使用以及财政支出的提质增效,最终在央地事权和支出责任合理划分的前提下进一步完善转移支付制度,充分调动中央和地方两个积极性,以财政资金保障促进基层治理能力的提升,建立现代财政制度的同

时助推国家治理的现代化。

分税制改革以来,我国中央和地方财政关系的改革发展取得了明显成效,特别是党的十八大以来,从国家治理的高度将其作为全面深化改革的一项重要任务推进。财政资金直达涉及到的不仅是财税体制的改革,还关系着基层政府治理能力的提升,所以要把财政资金直达作为今后深化预算管理体制改革的一项重要内容,推动把直达机制嵌入预算管理的流程,不断完善体制机制,加强制度保障和约束,切实提高财政资金的使用效益。

### 参考文献:

- [1] 安东尼·唐斯.官僚制内幕[M].郭小聪等译,北京:中国人民大学出版社,2006.
- [2] 刘桂超,赖艺文,李晨瑶,倪志良.基于特殊转移支付视角探讨财政资金直达民生机制的建立[J].财政监督,2020(18):5-10.
- [3] 余欣艺,许坤,许光建.新冠疫情下的特殊转移支付机制:特点与效果[J].价格理论与实践,2020(07):8-12.
- [4] 郭维真,马鑫阳.法治视角下的财政均衡:特殊转移支付解读[J].财政监督,2020(18):11-16.
- [5] 李蕊.实施特殊转移支付重在聚焦精准[J].人民论坛,2020(25):73-75.
- [6] 周飞舟.财政资金的专项化及其问题——兼论“项目治国”[J].社会,2012,32(01):1-37.
- [7] W·理查德·斯格特.组织理论:理性、自然和开放系统(第4版)[M].黄洋译,北京:华夏出版社,2002.
- [8] 高培勇.中国财税改革40年:基本轨迹、基本经验和基本规律[J].经济研究,2018,53(03):4-20.
- [9] 陈超.国税地税合并的制度逻辑及其对中央和地方关系的影响[J].中国行政管理,2019(08):111-117.
- [10] 刘昆.我国的中央和地方财政关系[J].中国人大,2020(16):51-55.
- [11] 王雨磊.数字下乡:农村精准扶贫中的技术治理[J].社会学研究,2016,31(06):119-142+244.
- [12] 刘跃.论特殊转移支付机制“三点”:特点、优点及重点[J].财政监督,2020(18):17-19.
- [13] 姜维壮.比较财政管理学(第三版)[M].北京:北京大学出版社,2012.

【责任编辑 寇明风】