

“十四五”财政政策供给的继承与创新

——着眼脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接

王春城¹ 王 帅²

(1.燕山大学,秦皇岛 066004;2.河北师范大学,石家庄 050024)

内容提要:在“十三五”如期打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的基础上,党的十九届五中全会提出了“十四五”时期的重要目标任务,包括“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”。“十三五”时期的政策实践及其现实成效表明,财政政策供给在脱贫攻坚如期收官、乡村振兴稳步起航中均是关键性支撑力量,当前面对“十四五”时期实现两者有效衔接的新形势、新任务、新需求,财政政策供给调适便成为促进两者有效衔接的战略枢纽。在分析财政政策供给对巩固拓展脱贫成果、全面推进乡村振兴中战略需求意义的基础上,可从向度、维度、梯度方面把握两者衔接的特性及其对财政政策供给的规约,识别相关需求与挑战。对此,财政政策供给必须处理好继承与创新的关系,在财政保障力度、财税政策支持以及资金绩效管理等方面进行系统调适。

关键词:财政政策 脱贫攻坚 乡村振兴 有效衔接 政策供给

中图分类号:F812.8 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)01-0027-06

2020年即“十三五”收官之际,我国如期完成了新时代脱贫攻坚的目标任务,历史性地消除了绝对贫困和区域性整体贫困,但这并不意味着贫困治理的终结,在客观上需要进一步巩固拓展脱贫攻坚成果。对此,党的十九届五中全会提出“脱贫攻坚成果巩固拓展、乡村振兴战略全面推进”作为“十四五”时期经济社会发展的主要目标之一,并作出“保持财政投入力度总体稳定”“加强扶贫项目资金资产管理和监督”等重要部署。毋庸置疑,无论对脱贫攻坚还是乡村振兴而言,财政投入都是基础性、保证性、关键性资源,财政政策都是主导性、支撑性、战略性力量,在脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接中具有

不可替代的职能。本文面向“十四五”时期巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策需求,探讨财政政策供给的意义、规约、挑战及对策。

一、财政政策供给调适是脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的战略需求

总体而言,财政作为国家治理的基础和重要支柱,在推进国家治理体系和治理能力现代化历程中发挥着不可替代的作用。正因如此,财政政策的供给应紧跟国家治理发展的新方向新要求,做到精准、及时、有效。从“十三五”到“十四五”的历史交汇期,坚持农业农村优先发展,实现巩固拓展脱贫攻

[收文日期]2020-12-23

[作者简介]王春城,公共管理学院教授、博士生导师,研究方向为公共政策与绩效评估;王帅,法政与公共管理学院硕士研究生,研究方向为行政管理。

[基金项目]河北省社会科学发展研究课题“后精准扶贫时代河北省脱贫人口返贫预警机制及治理政策研究”(Y030220200009)

坚成果与全面推进乡村振兴战略有效衔接,将是财政政策的重要发力点,是财政政策供给须作出积极响应的战略性领域。

(一)财政政策供给应与国家战略进程、方向及重点同步同频

公共性是公共财政的首要属性和基本价值,财政政策取向集中体现并服从服务于国家战略需求,其出发点在于满足国家发展以及社会公共需要。新时代我国社会主要矛盾在于人民日益增长的美好生活需要同不平衡不充分发展之间的矛盾,而贫困(包括绝对贫困和相对贫困)和城乡发展失衡是不平衡不充分的显著体现。脱贫攻坚与乡村振兴既是解决“三农”问题的重要抓手,也是解决城乡之间不平衡不充分发展的有力手段,在前者圆满收官之后,全面推进乡村振兴战略,实现共同富裕,既符合社会主义的本质要求,也契合广大人民群众对美好生活的追求,是民心所向的战略举措。因此,财政政策供给应及时有效地配合国家治理战略作出的相应调整,以适应脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的战略需求。

(二)财政政策供给要切合农业农村不同发展阶段的战略规划

农业在我国国民经济体系中处于基础地位,相较于工业与服务业,其优势较弱、经济带动性较差;农村相较城市而言,公共服务、基础设施和发展水平等方面还存在显著差距;农民也比城市居民在就业、教育等方面机会较少。对此,“三农”工作的推进离不开财政政策的惠及,而各项财政政策在进行扶持时,伴随而生的还有政府与市场、政府与社会、城市与农村等各方面的行为关系、利益调节和主体需要^[1]。显然,打赢脱贫攻坚战与推进乡村振兴战略在不同发展阶段,有着不同的目标追求和任务需要,作为内在包含着上述各种关系的载体,在两大发展阶段的衔接过程中,财政政策也需顺势发生转变并

作出积极调整。

(三)财政政策供给调适是对脱贫攻坚与乡村振兴衔接支点的战略性强固

由于财政政策的影响涉及到政府各个部门的职能,能够直接或间接延伸到各领域、各地区、各方面的经济社会活动,因此整个乡村治理体系和治理能力以及农业农村的现代化建设都离不开公共财政的基础性支柱作用。从产业扶贫到产业兴旺,从生态扶贫到生态宜居,从扶志扶智到乡风文明,从脱贫攻坚责任制到治理有效,从“两不愁三保障”到生活富裕^①,脱贫攻坚与乡村振兴在经济基础、环境支撑、文化保障、制度创新和目标导向等各个方面的有效衔接,都需要有与之相适应的财政政策作为支撑。

从实践进展和趋势来看,“十三五”以来,我国不断加大财政投入力度,据统计,2016年-2020年,中央财政专项扶贫资金连续五年实现每年新增200亿元,2020年已达1461亿元,年均增长26%。大量的“真金白银”投入充分体现了政府的主体地位和主导作用,充分发挥了精准扶贫精准脱贫资金主渠道的角色功能。接下来,财政政策在后续推进乡村振兴战略过程中依然要发挥重要作用,成为乡村振兴的基础和支撑。因财政政策具有较强的工具性和导向性,可以有效激活农村的发展潜力^[2],而通过建立健全相关政策投入保障制度,加大公共财政向“三农”倾斜的力度,可以确保财政投入与乡村振兴的战略目标相统一^[3]。与其他国家的农业现代化进行横向对比后发现,我国应在财政支农领域进一步创新政策工具和资金投入方式^[4],根据不同的发展阶段制定并实施财政政策,依法划清不同部门的相关职责^[5]。

二、脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的特性及其对财政政策供给的规约

脱贫攻坚与乡村振兴两者在政策目标、政策内容和政策方式等方面具有一脉相承性,构成了两者

^①王春城,戴翊超.促进脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接的公共政策供给[J].地方财政研究,2019(10):75-81.

有效衔接的基础。但在不同时期、为实现不同目标而制定实施的两种不同战略部署,其衔接过程仍具有一定的特殊性。从整体逻辑来看,脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的特性在很大程度上也在影响两者衔接过程中的财政政策供给,并从根本上规定和约束着财政政策供给的方向、方面、方式。

(一) 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是多向度的,财政政策供给要具有接续性和稳定性

所谓“有效衔接”不同于机械地前后交替,脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接需要在价值观念、政策体系、体制机制等一系列方面做好顶层设计。一方面,在政策客体的价值观念上需进行调节,从过去的“被动脱贫”向“主动振兴”转变。财政政策既是整个政策体系的重要组成部分,同时又对整个社会的价值观念具有引导作用,因此要保持其可持续性和稳定性,在加大投入力度、扩大受惠群体范围的同时,持续不断地引导政策客体转变价值观念。另一方面,有必要借鉴脱贫攻坚时期形成的较为成熟的领导体制和工作机制,同时将帮扶的政策体系逐步由原来面向特定群体的特惠性,向更大范围的低收入人群的普惠性转变。

(二) 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是多维度的,财政政策供给要具有关联性和扩维性

脱贫攻坚则包括产业扶贫、扶智扶志、生态扶贫、党建扶贫等,以“两不愁三保障”为目标归向;乡村振兴战略则内在包含了产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴,以生活富裕为目标归向。实现脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,需要打通两者在经济、文化、生态、组织等多个领域的衔接渠道,使各个维度之间既做到相互融合又要彼此促进。因此,财政政策的供给也要面向多领域相结合,打破单维度限制,优化供给结构,强化协同效应,避免出现重复投入或盲区现象。

(三) 脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接是多梯度的,财政政策供给要具有精准性和发展性

乡村振兴战略是未来一定时期我国解决“三

农”问题的总抓手和总战略,其有序推进是一个较为漫长的过程。从时间上来看,2022年初步健全乡村振兴的制度框架和政策体系,2035年基本实现农业农村现代化,2050年实现乡村全面振兴;从地区上来看,中西部地区较东部沿海地区发展基础较差,高寒山区和少数民族边疆地区又滞后于一般的中西部地区,三者在脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的过程中,衔接方式和侧重点会有所差异。因此,脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接是在一定时期内具有先后快慢差距的过程,要求财政政策供给更加注重精准性和发展性,针对不同地区的不同发展条件和发展阶段,投放相应政策资源,采取适宜政策工具。

以上对脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接特性的识别,为把握财政政策供给明确了逻辑基础和总体指向。然而,为了更有针对性地促进两者衔接,财政政策供给还要坚持问题导向,判定实践中的挑战以及相应的调适需求。

三、财政政策支持脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的调适性需求与挑战

回顾整个精准扶贫精准脱贫过程,先后出台了大量涉及多层面、多领域的财政政策,专项财政资金的投入规模也在不断扩大,在打赢脱贫攻坚战中发挥了重要作用。但也应看到,与脱贫攻坚不完全相同,乡村振兴战略所要实现的“三农”发展水平,有着更高的质量要求,是兼具协同化与现代化的发展^⑨。因此,未来一定时期内,财政政策供给的“质”和“量”都需作出相应转化,可以说,脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接期也是财政政策的调整过渡期,在此期间也将面临多方面的现实挑战:既源于财政在脱贫攻坚中的作用方式及其局限性,也受影响于财政支持乡村振兴的主攻方向及路径,更取决于两者衔接本身所涉及的理念、目标及手段等核心要素。

(一) 财政政策支持脱贫攻坚的作用方式及局限
第一, 财政政策在脱贫攻坚中的宏观引导作

用。凯恩斯宏观经济理论认为,通过扩大政府职能,利用财政政策刺激消费和投资,可以有效降低经济周期波动,整体提高国民收入。对脱贫攻坚而言,一方面,政府通过制定实施一系列财政政策,加大对社会经济的投资力度,特别是加强对贫困地区公共服务和基础设施的购买性支出,为贫困地区注入发展所需资金,可以加快贫困地区摆脱贫困的步伐^[7]。另一方面,宏观的财政政策具有工具性和导向性,可以通过政策的倾斜来影响社会资本的流动方向,刺激更多的市场力量对贫困地区投资,形成“大扶贫”格局,促进社会资源向脱贫攻坚汇聚。

第二,财政政策在脱贫攻坚中的中观协调作用。公共财政和市场机制都具有资源配置的功能,在市场经济条件下,市场在资源配置中发挥决定性作用,但由于“市场失灵”问题的客观存在,它并不能实现所有的资源配置价值与目标,特别是对贫困地区和贫困人口而言,一般情况下无法得到资本、人才等市场要素的天然青睐。在这种情况下,只能依靠政府机制及其公共政策的资源配置功能,通过出台财政政策对社会资源进行协调配置,引导人、财、物等各项资源流向贫困地区,补齐资源短板,破解发展瓶颈。例如,我国在脱贫攻坚过程中推行的东西部扶贫协作,通过东部经济较为发达的9个省份对口帮扶14个较为落后的中西部地区,有效地推动了贫困地区快速发展,促进了区域协同发展。

第三,财政政策在脱贫攻坚中的微观激励作用。在脱贫攻坚之前和初期,许多贫困家庭年人均纯收入很低,难以实现“两不愁三保障”,在脱贫攻坚过程中,政府部门通过财政政策的收入分配职能,在精准扶贫精准脱贫的基本方略指引下,有效利用财政转移性支出、财政补贴、税收优惠等多项政策工具组合拳,来实现贫困家庭增收,支持各类贫困人口以多种方式实现贫困致富。例如,在健康扶贫中,对建档立卡人口参加城镇居民基本医疗保险,由财政负担其保费缴纳;在教育扶贫中,财政支持建档立卡家庭子女就学,通过“两免一补”“雨露

计划”等实现扶贫扶智;在产业扶贫中,财政安排专项资金,通过支持农户发展种养殖等各种产业、企业通过入股分红等方式带动贫困户、财政贴息小额贷款等多种政策工具,实现产业增收;在就业扶贫中,财政支持公益岗设置及补贴,解决当地务工增收问题,等等。

大批财政政策在助力脱贫攻坚并发挥巨大预期作用的同时,也暴露出了一定的局限性:一方面,财政政策激励的效益和效率有待提升。例如,部分地区为了“短平快”地实现农户增收,千方百计加大向农户各项直接转移支付的力度,或者依托当地龙头企业,将产业扶贫资金以一定方式注入,使农户通过“入股分红”途径“坐等增收”,或者偏离实际需要地设置过多公益岗位,虽在短期内提高了收入水平,但并没有成功培育其自我发展能力,还有可能令部分贫困群众产生政策依赖性。另一方面,财政政策引导社会力量的能力和方式尚有不足。作为一种政策工具,财政政策在多数情况下采取“混合型”的作用方式,即政府干预机制与市场、社会志愿机制的融合。在脱贫攻坚中,财政的作用不限于财政投入本身,更应通过财政政策的杠杆或催化作用,引导、撬动、激励市场和社会主体发挥更大作用。然而在实践中,部分地区在推进产业扶贫、金融扶贫、消费扶贫等工作方面,政府角色和财政功能仍过于突出,没有充分激发市场和社会活力,没有形成成熟的政府与市场、社会互动机制,财政激发社会资本的潜力有待进一步释放。

(二)财政政策支持乡村振兴的主攻方向及路径

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求,财政政策供给应明确支持乡村振兴的主攻方向及其实现路径,并作出相应调整部署。具体而言:

其一,围绕“产业兴旺”和“生态宜居”,财政政策要重点支持农业产业体系现代化建设。产业兴旺即是乡村振兴的重点及经济基础,生态宜居即是乡村振兴的关键及农民生活的保障,所以财政政策应

着力推动产业经济实现绿色现代化发展。以绿色生态为导向,减少高污染、原始落后的生产方式,促进一二三产业融合发展,延长产业链条,提升产业链条价值,打通在生产、加工、运输、销售等各环节的堵点,形成整体产业转型与融合型产业体系互促互进的良好格局^[8]。

其二,围绕“乡风文明”和“治理有效”,财政政策支持的重心要由物向人转移。乡风文明是乡村振兴的保障,治理有效是乡村振兴的基础,两者都离不开“人”的重要作用。一方面继续将财政政策向教育领域倾斜,持续加大农村地区的基础教育、职业教育投入力度,吸引相关高校定向输送高素质人才,促进教育高水平均衡化发展,提升乡村整体教育质量和文化素质。另一方面,增强科技人才和管理人才的引进力度,并提升相应的供水、供暖、供气等基本服务水平,改善营商环境和生活条件。

其三,围绕“生活富裕”,财政政策要支持推进农村农业组织化改革。生活富裕是乡村振兴的根本,也是最终目的。财政政策要推动农业组织化改革,整合零散资金和项目,培育新型经营主体,鼓励发展农村合作社等集体经济。例如,对新型经营主体发展地方特色产业和产品,因地制宜进行技术攻关或品牌营销,或者吸纳本地低收入家庭劳动力务工,给与一定的财政奖补或税收优惠。

(三)从脱贫攻坚到乡村振兴的财政政策供给挑战

一是从理念上来看,前后存在重公平、补短板与兼效率、共富裕之间的衔接挑战。脱贫攻坚面向的帮扶人群是我国社会结构中弱势群体,打赢脱贫攻坚战是补齐全面建成小康社会短板的必然需要,是社会主义本质要求的体现。实施乡村振兴战略则是解决我国不平衡、不充分发展问题的迫切要求和有效措施,财政政策支持推进乡村振兴过程中,在补齐短板的基础上,还应更多地兼顾发展效率,缩

小城乡差距,实现共同富裕。

二是从目标上来看,前后存在追求物质收入与实现全面发展之间的衔接挑战。脱贫攻坚以是否满足“两不愁三保障”和年人均纯收入是否高于贫困线为标准,各项财政政策出台的出发点和落脚点是提高了贫困人口的物质收入,改善其生活水平,解决基本的生存问题,实现现行标准下贫困人口全部脱贫。“摆脱贫困是乡村振兴的前提”这一定位表明了乡村振兴是脱贫攻坚的战略升级,财政政策在支农过程中除了要提升“硬件”方面的基础设施和公共服务,更重要的还是要通过实现“乡风文明”和“治理有效”,促进“软件”方面人的全面发展。

三是从手段上来看,前后存在宏观吸资引流与细致提档升级之间的衔接挑战。脱贫攻坚时期的财政政策多注重宏观调控和投入,安排公共财政或引导社会资金为贫困地区提供保障。与脱贫攻坚不同,乡村振兴,特别是产业振兴与生态振兴结合后的产业体系转型升级,需要综合施策、统筹规划,要打好财政政策的“组合拳”才能实现农村农业现代化。两者之间的缝隙将不利于财政政策在宏观上保障乡村振兴战略推进的整体性和协调性。

四、面向脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的财政政策继承与创新

党的十九届五中全会提出,“优先发展农业农村、全面推进乡村振兴”“坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作重中之重”。巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴成为“十四五”时期经济社会发展的主要目标之一,习近平总书记强调,“要处理好继承与创新的关系,做好‘两个一百年’奋斗目标有机衔接”^①,财政政策同样将继续并持续为两者的有效衔接发力。

(一)保持财政政策供给力度的总体稳定,巩固拓展脱贫成果,确保在改善物质生活的基础上实现人的全面发展

一是继承财政政策供给力度,要保障政策的稳

^①习近平.关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明[N].人民日报,2020-11-4.

定性和可持续性。财政政策的投入是推进“三农”发展的强大动力,而十九届五中全会提出的“实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”则内在包含了“巩固”和“拓展”两层含义。这就需要财政政策不仅要保持原来在教育、医疗、住房、就业等领域的投入力度,还要在此基础上根据相对落后地区的发展瓶颈和低收入人口的发展需求,进一步强化对脱贫地区和脱贫人口的支持。二是继承财政政策供给的制度化建设,要继续提升财政政策供给的法制化程度。要实现政策执行过程的公开透明化,形成合理的农村农业利益分配格局,保障“三农”工作中各参与主体的权利义务,特别是村级组织的运转经费,通过财政政策将公共利益、组织利益和个体利益相统一,推进三者协同发展^⑨。三是创新财政政策供给理念,要从“被动支付”向“主动请客”转变。公共财政在脱贫攻坚中担任主要资金供给者的角色,使财政政策被认为是“万能”的,固化了其作为社会问题“买单者”的形象。乡村振兴更具长远性和艰巨性,财政政策供给要面向未来,积极主动参与乡村振兴所涉及的各个领域的整体规划,改变财政万能论。四是创新财政政策供给重心,要在防返贫方面发力,配合好防返贫的监测和帮扶机制。在防返贫方面,财政政策仍然是不可或缺的保障力量,尤其要重点做好易地扶贫搬迁之后的帮扶工作,切实减少返贫和致贫因素。五是创新财政政策供给方式,要进一步由“输血制”向“造血制”转换。脱贫攻坚早期的救济式帮扶方式,使得财政政策呈现出“外在输血”的特点,容易让部分贫困户养成了依赖心理,产生自我发展惰性。下一步财政政策要在保障必要的兜底职能的基础上,逐步减少转移性保障措施,支持开发更多的引导性创收政策,鼓励脱贫人口依靠自身劳动与技术实现全面发展。

(二)创新优化财政税收政策供给,完善税收优惠政策体系,兼顾公平与效率,最终实现共同富裕

现代税收制度是解决“钱从哪里来”的基本制度安排,同时也是调节收入分配的重要工具,是财政政策的重要基础。因此,财税政策的引导和支撑

是脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的必要条件。一是统一财税优惠政策标准和原则,厘清不同文件中涉农财政税收政策之间的关系,建立脉络清晰的政策体系,必要时可根据“三农”工作的阶段性发展要求对相关政策进行简化或补充,增强政策的动态性和可操作性。二是继承发扬财政税收政策供给的精准性。针对不同类型的地域及乡村特点,要充分认清其发展优势与劣势,在财税政策的供给上要有不同的侧重点,避免“撒胡椒面”式供给和“一刀切”,实现公平与效率兼顾。三是创新面向推动农村农业组织化改革的专项财税政策。农村农业组织化是实现“三农”现代化发展的必由之路,要结合金融保险行业,构建专门的优惠政策体系,扩大政策范围,鼓励并引导成立具有现代化经营水平的农村合作社。四是适度延长财税政策供给周期。财税政策不仅影响专项资金的投入力度,也会影响对社会资本的吸引力,因此可以考虑通过制定不同阶段不同优惠力度的阶梯式政策,以延长政策周期,切实保障脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接。五是加强财政税收政策调节收入分配的重要功能。一方面在转移支付的过程中缩小城乡差距,优化支出结构,另一方面加大消费刺激力度,与消费扶贫政策相衔接,既可以巩固拓展脱贫攻坚成效,又可以助力产业振兴。

(三)强化财政政策的资金绩效管理,协同推进宏观调控与细致管理,确保财政资金提质增效

一是持续加强财政资金的绩效目标管理。设定绩效目标是实施绩效管理的前提,财政资金的公共性决定其绩效目标要与社会经济发展的需要相一致。因此,在脱贫攻坚与乡村振兴的衔接期,要设定与乡村振兴战略整体规划相匹配的财政绩效目标。一方面加强预算管理,通过零基预算的方式对财政政策支持项目进行整合,解决脱贫攻坚时期项目同质、资金碎片化问题。另一方面,根据目标管理理论,在各级政府设定绩效目标时,可听取多方建议,诸如金融部门、商业协会、贫困地区乡绅代表和村民代表等,形成常态化的议事机制,便于绩效目标

(下转第 43 页)

- [9] M. C. Jensen & W. H. Meckling. Theory of the firm: Managerial behavior, Agency cost and Ownership structure[J]. Journal of Financial Economics, 1976, 3(4): 305-360.
- [10] Eugene F. Fama & M. C. Jensen. Separation of ownership and control[J]. Journal of Law and Economics, 1983, 26(2): 301-325.
- [11] 全国预算会计研究会预算会计课题组编. 新预算会计制度知识问答[M]. 浙江人民出版社, 1997.
- [12] 李春友主编. 新编政府会计—行政事业单位财务会计与预算会计[M]. 中国财政经济出版社, 2018.
- [13] 王秀芝. 中国预算管理制度改革[M]. 北京: 经济科学出版社, 2018.
- [14] 张鑫. 行政单位国有资产不能经营性使用[J]. 中国财政, 2005(11): 32-33.
- [15] 张青, 李灯强. 部门预算管理与公共资产占用相结合的机制设计[J]. 当代财经, 2008(7).
- [16] 殷俊明, 李佳林, 潘俊. 政府善治驱动下会计助力国家治理的机理与路径[J]. 审计与经济研究, 2020(1).
- [17] 李建发, 张国清. 国家治理情境下政府财务报告制度改革问题研究[J]. 会计研究, 2015(6).
- [18] 马蔡琛, 朱旭阳. 从传统绩效预算走向新绩效预算的路径选择[J]. 经济与管理研究, 2019(1).
- [19] Bhandari, Surendra. Application of the Theories of International Trade and Exploring the Scope for Welfare-Grundnorm in International Trade Negotiation[R]. Social Science Electronic Publishing, 2013-12-15.
- [20] 财政部行政法司课题组. 行政单位国有资产绩效评价思路和体系构建[J]. 中国财政, 2009(22).

【责任编辑 寇明凤】

(上接第 32 页)

的动态调整。二是创新财政资金的绩效评价指标。将事前评价、事中评价与事后评价相结合,在保证资金使用得当的前提下,优先考察财政资金“三农”工作的经济带动性及带动效果,可区分不同行业、地区和发展阶段来对资金的绩效情况进行评价,同时可引入满意度考核指标,让财政资金的受众对资金的投放、使用效果进行评价。此外,强化绩效的激励约束,切实保证财政资金投放的准确性与高效性。三是强化财政监督与评价结果应用。如果说财政政策是推进“三农”工作的关键支撑,那么财政监督就是确保财政政策不偏离目标的关键手段。一方面加强对专项资金的监管,完善第三方评价机制,发挥事中评价的重要作用,及时了解资金用途与绩效目标的完成情况。另一方面加强对财政支持项目的监管,提高项目的经济效益,适度淘汰低质量、低效率的产业项目。最后通过事后评价总结应用绩效评价结果,进一步规范优化资金使用和项目管理。

总之,脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接是一项系统工程,必须坚持系统思维。财政作为该系统之外的超系统(即该系统的环境),又作为该系统的子系统,并作为其它子系统中的核心要素,在整个系统中发挥着不可替代的功能。面对实现脱贫攻坚同乡

村振兴有效衔接的重大任务,财政政策供给更应顺势而为、主动作为、有效作为,科学及时进行跟进调适,为两者有效衔接提供扎实保障。

参考文献:

- [1] 肖卫东. 财政支持乡村振兴: 理论阐释与重要作用[J]. 理论学刊, 2020(4): 58-66.
- [2] 刘刚. 不断完善现代财政制度支持乡村振兴[J]. 人民论坛, 2019(17): 86-87.
- [3] 韩俊. 关于实施乡村振兴战略的八个关键性问题[J]. 中国党政干部论坛, 2018(4): 19-26.
- [4] 肖卫东. 美国日本财政支持乡村振兴的基本经验与有益启示[J]. 理论学刊, 2019(5): 55-63.
- [5] 胡月, 田志宏. 如何实现乡村的振兴?——基于美国乡村发展政策演变经验借鉴[J]. 中国农村经济, 2019(3): 128-144.
- [6] 卞靖, 高钦. 以“三有”经济体制促乡村振兴战略高质量实施[J]. 宏观经济研究, 2018(9): 139-146.
- [7] 齐海鹏, 邱月. 财政助力打赢脱贫攻坚收官战的对策思考[J]. 地方财政研究, 2020(3): 29-38.
- [8] 中国财政科学研究院课题组, 韩凤芹. 财政支持乡村振兴战略实施的政策建议——基于防范风险和以人为本的理念[J]. 当代农村财经, 2020(3): 14-20.
- [9] 刘天琦, 宋俊杰. 财政支农政策助推乡村振兴的路径、问题与对策[J]. 经济纵横, 2020(6): 55-60.

【责任编辑 王东伟】