

提升财政资金使用效益的拨付与监管协同机制研究

林媛媛

河源市财政局政府公物仓管理中心，广东 河源 517000

DOI:10.61369/SE.2026010011

摘 要： 在当前财政收支矛盾凸显的背景下，提升财政资金使用效益是各级政府面临的紧迫课题。传统管理模式中，资金拨付与事后监管常存在脱节，导致资金沉淀、效益不彰。本文立足于财政管理现代化转型要求，聚焦拨付与监管两大核心环节的协同困境，提出构建以“制度 + 技术 + 绩效”为主轴的一体化协同机制。研究结合河源市财政管理实践，探索通过优化审批流程、强化信息平台支撑、硬化绩效结果挂钩、建立动态调整机制等路径，旨在形成贯穿预算编制、执行、监督与评价的全流程闭环管理体系，为实现财政资金精准配置、高效使用提供机制保障，助力落实“过紧日子”要求。

关 键 词： 财政资金使用效益；拨付监管协同；绩效挂钩；动态调整；信息化治理

Research on the Synergistic Mechanism of Fund Allocation and Supervision for Improving the Efficiency of Fiscal Fund Utilization

Lin Yuanyuan

Government Public Goods Warehouse Management Center, Heyuan Municipal Finance Bureau, Heyuan, Guangdong 517000

Abstract： Against the backdrop of prominent fiscal revenue and expenditure contradictions, improving the efficiency of fiscal fund utilization has become an urgent task for governments at all levels. In traditional management models, there is often a disconnect between fund allocation and ex-post supervision, leading to idle funds and suboptimal outcomes. Based on the requirements of modernizing fiscal management, this study focuses on the synergy challenges between fund allocation and supervision, proposing an integrated synergistic mechanism centered on "institution-technology-performance." Drawing from the fiscal management practices of Heyuan City, the research explores pathways such as optimizing approval processes, strengthening information platform support, reinforcing performance-result linkages, and establishing dynamic adjustment mechanisms. The aim is to form a closed-loop management system spanning budget preparation, execution, supervision, and evaluation, providing institutional safeguards for the precise allocation and efficient use of fiscal funds and supporting the implementation of the "tight-belt" policy.

Keywords： fiscal fund utilization efficiency; synergy between allocation and supervision; performance linkage; dynamic adjustment; information-based governance

引言

随着我国经济进入高质量发展阶段，财政收入增速趋缓与刚性支出需求增长的矛盾日益突出。在此背景下，“政府过紧日子”不仅是短期应对之策，更是财政治理现代化的长期要求。财政资金的使用效益，直接关系到重大决策部署的落实和公共服务质量的提升。然而，在实践中，财政资金管理仍存在“重分配、轻管理”、“重投入、轻绩效”等现象，资金拨付环节链条长、审批多，易造成项目等待；而监管环节往往滞后、分散，难以对资金使用过程进行实时跟踪和有效约束，导致拨付与监管“两张皮”，协同不足成为制约资金效益提升的关键瓶颈。近年来，从中央到地方，预算管理制度改革持续深化，特别强调全面实施预算绩效管理、强化财政资源统筹、推进预算管理一体化建设^[1]。本研究旨在从实务出发，以河源市为观察样本，系统分析财政资金拨付与监管环节的协同障碍，并探讨构建两者高效联动、互为促进的协同机制，为提升财政资源配置效率和使用效益提供兼具理论价值与实践操作性的解决方案。

一、财政资金拨付与监管协同的理论内涵与政策演进

财政资金拨付与监管的协同，本质上是将资金分配（供给）与使用控制（约束）两个子系统进行有机整合，通过信息共享、流程衔接和责任联动，形成一个动态调整、持续优化的管理系统。其理论基础源于系统论与控制论，强调通过反馈调节实现系统目标。在财政管理语境下，即通过监管信息反馈至拨付决策，优化后续资金分配，形成“决策—执行—监督—反馈—优化”的管理闭环。

政策演进层面，我国财政管理正经历从“投入导向”向“结果导向”的深刻变革。早期改革侧重于规范预算编制和执行流程（如国库集中支付）。近年来，政策重心明显转向全过程绩效管理。特别是广东省及河源市近期出台的专项资金管理办法，清晰体现了三大协同导向：一是流程协同，明确“先有项目后有预算”、“先制定办法后分配资金”，将项目储备与预算编制紧密挂钩，要求资金与任务清单同步下达，从源头推动业务与财务管理的协同。二是绩效协同，强制规定绩效评价结果作为预算安排的重要依据，并探索建立“调慢补快”机制，将资金动态调整与支出进度、绩效表现直接关联，使绩效管理从“软约束”变为“硬抓手”。三是信息协同，明确要求依托“数字政府”公共财政综合管理平台，实现资金全流程、全链条监控，为跨部门、跨层级的信息共享与业务协同提供技术基础^[2]。这些政策为构建拨付与监管协同机制提供了坚实的制度框架。

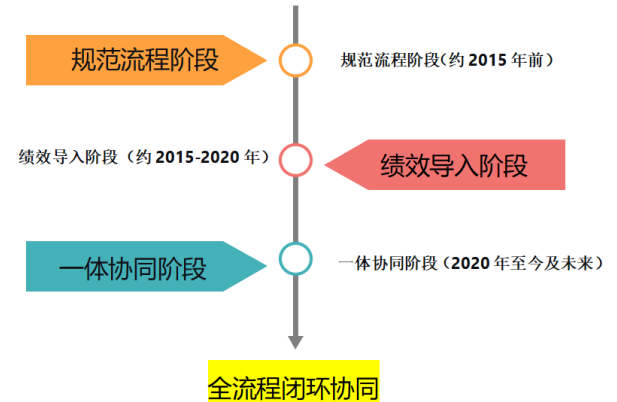


图1：财政资金管理政策演进与协同机制定位图

二、拨付与监管协同现状与问题诊断——基于河源实践

尽管制度框架已初步建立，但在河源市具体操作层面，拨付与监管的协同仍面临诸多挑战，主要体现在以下四个维度：

（一）拨付流程：审批环节多与执行效率的冲突

根据规定，大额专项资金需经主管部门集体审议、财政部门审核、市领导分级审批等多重环节。此流程虽保障了决策规范性，但客观上拉长了资金下达时间，尤其对于年度中期需要调整或新增的项目，容易出现“资金等项目”或项目进度因资金未到位而迟滞的现象。审批链条长也导致信息衰减，最终拨付决策可

能与项目实际紧迫度产生偏差。

（二）监管滞后：信息孤岛与过程跟踪的缺失

当前监管多为事后检查和审计，缺乏嵌入拨付与执行过程的实时动态监控。财政部门与业务主管部门之间、市县两级之间的项目进度、资金支出、绩效目标实现情况等信息尚未完全打通，存在“信息孤岛”。监管部门难以及时掌握资金是否按预定用途使用、支出进度是否合理，往往等问题暴露（如审计发现问题或项目严重滞后）时才介入，纠偏成本高、效果差。

（三）部门协同：职责边界清晰但联动不足

制度上明确了财政部门的资金分配审核监督职责和业务主管部门的支出主体责任。但在实践中，容易出现“铁路警察，各管一段”的情况。财政部门侧重于资金安全的合规性审核，对项目本身的专业性和实施复杂性了解有限；业务主管部门则更关注任务完成，对资金使用的绩效和规范细节有时重视不够^[3]。两者在项目遴选、过程监控、绩效评价等环节的常态化沟通与联合行动机制尚不健全。

（四）技术支撑：系统分散与数据治理薄弱

预算编制、国库支付、绩效管理等系统可能分属不同平台，数据标准不一，接口不畅，难以自动聚合形成资金全景视图。对支出进度慢、绩效偏差大等情况的智能预警能力不足，导致“调慢补快”等精细化管理机制缺乏有效的技术执行工具。

表1：河源市财政资金拨付与监管协同问题矩阵

问题类型	主要表现形式	涉及环节	影响程度
流程效率问题	审批链条长，资金下达滞后于项目需求	分配审批、资金下达	高
信息同步问题	部门间信息共享不畅，过程数据难以实时获取	预算执行、过程监控	高
绩效衔接问题	绩效评价与预算安排挂钩不紧，结果运用流于形式	绩效评价、预算编制	中高
责任联动问题	财政与业务部门协作机制不完善，监管合力未形成	项目管理、监督检查	中

三、构建“拨付—监管—绩效”一体化协同机制的路径设计

为解决上述问题，应着力构建以信息化平台为支撑、以绩效管理为主线、以责任共担为基础的拨付与监管协同机制。

（一）制度协同：优化流程与硬化责任

首先，优化分级审批触发机制。对于纳入年初预算且已通过竞争性评审入库的成熟项目，可探索简化预算执行阶段的再审批流程，依据项目合同和进度报告直接拨付，将监管重心后移至事中事后。其次，全面落实“项目库+任务清单”管理模式。业务主管部门在申请资金时，必须同步明确、可量化、可考核的绩效目标和分阶段任务清单^[4]。资金下达文件需附任务清单，实现“钱随事走、按效付费”。最后，建立财政与业务主管部门的联合监管责任制。对重大项目，组建由财政、业务、审计人员参与的监管小组，共同开展方案评审、节点检查、绩效评价，形成监管合力。

（二）系统协同：建设一体化财政管理平台

核心是打通“数据壁垒”，建设或升级覆盖全市的财政资金

一体化管理平台。该平台应集成预算项目库、国库支付、资产管理、绩效评价等模块，实现从项目储备、预算编制、资金申请、支付结算到绩效自评的全流程线上办理和电子化留痕。关键功能包括：一是动态监控仪表盘，实时展示各专项资金、各项目的预算执行进度、绩效指标完成情况，对支出异常缓慢（如触发“超过6个月未达计划”红线）或绩效严重偏离目标的项目自动预警。二是嵌入“调慢补快”智能逻辑，系统自动识别符合回收条件的资金，提示业务主管部门启动调整程序，并将收回的资金优先在平台上匹配给进度快、效益好的同类型项目，实现资金动态优化配置。

（三）绩效协同：强化评价结果的刚性约束

推动绩效管理从“有没有”向“优不优”、“用不用”转变。一是做实事前绩效评估，将其作为项目入库和预算安排的必备门槛，评估不通过不予安排资金。二是加强事中绩效监控，业务主管部门需按季度在平台上报绩效目标实现情况和问题分析，财政部门进行重点抽查。三是硬化事后评价结果运用，建立公开透明的绩效评价结果与预算安排、政策调整的强制挂钩机制，对绩效优秀的项目或部门，在后续预算安排中给予倾斜^[9]；对绩效差的项目，不仅削减或取消资金，还要建立问题整改台账，限期落实，将重大项目绩效评价结果纳入部门年度考核。

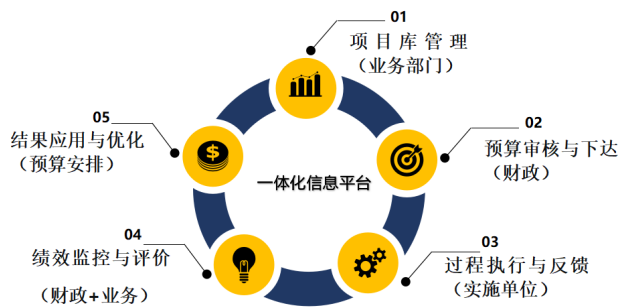


图2：“拨付—监管—绩效”一体化协同运行模型

四、河源市财政资金协同管理实践与深度案例分析

为具体说明协同机制的应用与价值，本文选取河源市近年实施的“农村供水保障三年攻坚行动”专项资金作为分析案例。该项目资金量大、涉及面广、民生关注度高。

（一）案例概况

该项目旨在提升农村集中供水覆盖率与水质，资金来源包括省级专项、市级配套。资金审批环节，市级业务主管部门（水务局）根据任务清单和项目库，编制分配方案，报财政审核后，按额度分级报市领导审批。监管上，主要由水务部门定期督查工程进度，财政部门进行财务合规性检查。

（二）协同不足的具体表现

信息滞后：部分乡镇项目因用地协调问题进展缓慢，但信息未能实时反馈至市级财政和业务主管部门。直到季度督查或审计时才发现资金已下达但项目停滞，造成资金阶段性沉淀。

绩效脱节：项目绩效目标虽设定了“供水覆盖率”，但对“水

质达标率”、“供水稳定率”及群众满意度等关键效益指标设定较为模糊，导致后期评价困难，评价结果对后续类似项目预算编制的指导性不强。

部门分割：水务部门关注工程通水，对资金支付进度管理较粗；财政部门看到支付率低，但不明就里，简单催促，未能协同解决项目卡点。

（三）协同机制改进模拟应用

若应用本文设计的协同机制：首先，所有子项目必须带着明确的绩效指标和月度施工计划入库。资金下达后，实施单位需每月在一体化平台填报进度、资金使用情况及存在问题。平台自动生成执行率仪表盘。当某子项目连续三个月进度滞后且支付率低于30%时，系统自动向市水务局和财政局发送预警。两部门可立即线上会商，或组织现场联合排查。若确因客观原因短期内无法推进，可按程序启动“调慢补快”，将该部分资金临时调整至其他条件成熟、进展顺利的乡镇项目，确保整体资金效益。项目完工后，基于平台积累的数据和第三方评估进行绩效评价，评价结果直接作为下一年度该县农村供水类项目资金分配的重要依据。

表2：XX农村供水项目资金管理协同度评估表（模拟）

评估维度	传统管理模式	应用协同机制后	协同度提升
信息透明度	季度/半年度报告，信息滞后	实时数据平台，动态可视	高
问题响应速度	事后发现，响应慢	智能预警，即时联动处置	高
资金调整灵活性	固化难调，易沉淀	动态“调慢补快”，盘活存量	中高
绩效评价运用	与预算关联弱	硬挂钩，直接影响后续分配	高

五、保障协同机制落地的配套措施

1. 组织保障：建立由市领导牵头，财政、审计、发改及主要业务主管部门参与的财政资金协同管理联席会议制度，定期研判重大资金使用效益问题，协调解决跨部门协同障碍。

2. 技术保障：加大投入，按照省级标准加快推动河源市预算管理一体化系统建设与深度应用。制定统一的数据标准和接口规范，强制要求所有财政资金相关业务系统对接。加强系统操作培训，提升全员数字素养。

3. 人才保障：加强复合型人才培养。既要对财政干部加强项目管理和行业知识的培训，也要对业务主管部门财务人员加强预算绩效管理和财经法规的培训。探索建立财政与业务部门人员短期交流轮岗机制。

4. 监督保障：强化审计监督的协同作用，审计部门应提前介入，关注协同机制的运行有效性^[9]。同时，建立健全容错纠错与问责激励相结合的机制，对积极探索协同、提升资金效益的单位和个人给予正向激励，对因不协同、不作为导致资金重大损失浪费的严肃问责。

六、结论与展望

提升财政资金使用效益是一项复杂的系统工程，而构建高效的拨付与监管协同机制是破解当前管理瓶颈的关键所在。本研究认为，实现协同的关键在于打破部门藩篱和信息壁垒，通过制度重构、技术赋能和绩效硬约束，将拨付、执行、监管、评价等环节串联成有机整体。河源市可充分借鉴省级改革精神，结合本地实际，以建设一体化信息平台为突破口，以硬化绩效结果应用为牵引，率先在重点专项资金管理中试点运行协同机制，积累经验

后全面推开。

未来，随着大数据、人工智能技术的进一步发展，财政资金协同管理有望向更加智能化、精准化的方向演进。例如，通过数据模型预测项目风险、自动推荐最优资金分配方案等。本研究的机制设计是一个动态开放的框架，需在实践中持续迭代完善，但其核心目标始终是确保宝贵的财政资金都能花在“刀刃”上，发挥出最大的经济社会效益，为河源市高质量发展提供坚实有力的财政保障。

参考文献

- [1] 栾明明，孙瑞英. 政府过紧日子背景下财政资金使用效益提升路径研究 [J]. 国际商务财会, 2025, (23): 90-92.
- [2] 张贤，余满. 财政监督视角下财政资金使用效益研究 [J]. 行政事业资产与财务, 2024, (07): 32-33.
- [3] 李苗苗. 科学运用财政绩效评价结果全面提升财政资金使用效益 [J]. 齐鲁珠坛, 2023, (02): 30-32.
- [4] 陈卫华. 强化事前财政投资评审提高财政资金使用效益 [J]. 审计与理财, 2024, (09): 41-42. DOI: 10.19419/j.cnki.36-1264/f.2024.09.019.
- [5] 李净梅. 论完善专项资金监管机制提高财政资金使用效益 [J]. 财讯, 2024, (12): 28-30.
- [6] 涂骁. 多措并举提高财政资金使用效益 [J]. 预算管理与会计, 2021, (08): 32-34.