

实施要素管理需要把握的三个关键环节 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/563/2021_2022__E5_AE_9E_E6_96_BD_E8_A6_81_E7_c41_563248.htm 一是确立选取要素规则。

为了使选取的要素能够客观、全面、公平地反映投资政策的目标要求，需要考虑这样三个基本原则：一是目标导向原则。所选取的要素首先要符合投资政策的目标要求。把定性目标分解为可定量控制的要素目标，这是确定要素的关键所在。二是地区之间公平、公正原则。这里的公平不是投资额度平均分配的公平，而是要保证投资结果的公平。要保证投资结果的公平，所选取的要素，必须考虑反映不同地区发展水平、投资能力等要素权重。三是激励性原则。在投资总量和要素结构设计中，要为激励性要素留下份额和空间。如可以将总投资额的10%至20%，作为激励要素使用。二是对制定的要素规则和所设计的计算公式，要向利益相关部门征求意见，向有关专家进行咨询，并进行公示。这是保证要素管理公平、科学、合理的关键环节。三是对要素投资过程和投资结果的监督管理。由于要素投资管理的核心不是具体的项目，而是要素制定与管理的规则，中央把项目投资管理权下放给地方后，按照制定的要素投资管理规则，强化对要素投资实施过程和结果进行监控管理，就显得非常重要。

一、减少投资资金支付中间环节，可将要素管理在中央、省、县三个层次上推行鉴于目前存在的五级政府管理体制，为了减少投资资金支付中多环节的问题，建议这次中央4万亿的投资，可以通过中央、省、县三级政府来实施。中央一级政府，除了国家级重大项目可继续实行直接项目管理外，凡

是属于地方政府直接投资的项目，均可纳入要素管理范围进行分配。在省一级政府也是如此，要把不属于省级直接管理的项目，通过要素测算直接分配到各县、市。县一级政府也要按照此办法将投资资金通过要素法直接分配到村。把投资建设项目管理师站点加入收藏夹 这次 4 万亿投资中很大一部分是民生工程，每个省应得多大额度的投资，要按照公平、公开、公正的原则设计出测算的要素。在要素选取中要充分考虑符合调控政策目标要求的要素，更要考虑体现地区间发展差异度的要素，还要为激励要素留下一定的比例。在投资中要特别考虑东、中、西部发展的差异。特别是投资中需要地方配套的资金额度，均可以通过合理要素系数的设计来体现。这样可以解决长期以来东、中、西部地区按照统一标准进行调控的问题。

二、强化要素投资终端管理，通过要素切块确保投资到村的同时，导入农民“参与式”投资管理模式，防止支农资金变成政绩工程、豆腐渣工程在这次国务院出台的新投资计划中，农村基础设施建设、农村医疗卫生、文化教育事业发展的投资是这次投资的重点。农村作为民生投资终端环节，在现有的投资管理模式下，农村投资需要解决两大难题：一是从中央到农村的投资过程中跑冒漏滴的问题。二是当地政府为了追求政绩，把对农村的投资变成政绩工程、样板工程的问题。要素投资法可以在一定程度上遏制投资分配过程中的跑冒漏滴的问题。为了保证投资资金能够足额、公平到村，加强县级政府的要素投资管理非常重要。中央在粮食补贴上采取直接补到农户的做法效果很好，从根本上解决了资金下拨过程中跑冒漏滴的问题。这次对农村的基础设施、医疗卫生、文化事业的投资，也要做到按照公

平投资的原则，通过要素测算把投资资金切块到村。让村民成为真正的使用投资的主体。为了防止支农资金变相变成全县集中统一的政绩工程，防止把本应投资到每个村的投资变成集中搞试点和面子工程。建议在农村导入“村民参与”的投资管理模式。所谓村民参与式投资管理，就是要使切块到村的投资，对于投资什么项目，怎么进行投资，投资后的项目监督管理，都可以交给村民选出的项目管理小组来管理。对于投资什么项目，要让村民在民主参与中自主选择决定。村民参与式投资模式，与政府主导的项目审批式投资管理模式，有一个根本性变化，就是确立了农民是投资主体，在责权利统一形成了对投资主体的全新的约束和激励机制。在传统的投资模式下，农民是投资收益人，却不是投资的主体；县政府和部门投资人，却不是收益的主体。由于收益人与投资人不是同一个主体，导致了投资者很难按照受益人的需要进行投资，把服务于农民的投资，变成了服务政府的政绩工程。另一方面，由于收益人不是投资者，所以他们把政府给予的投资，看成是一种别人白送的东西，有用更好，没有用也无所谓，使投资失去了利益相关者对投资效果的关心和约束。在村民参与式投资模式中，实现了投资主体与收益主体的统一。实验结果证明这是一种有效的投资模式。

三、要素管理在国内外的实践与经验

由于“要素管理”同传统“基数管理”相比，更能够体现财政与投资管理上可定量性、科学性和公平性的特点，从20世纪70年代以来，被发达国家在中央财政对地方转移支付和投资中广泛使用。世界上一些发达国家将如何选取要素的标准、制定要素计算公式纷纷纳入法律的约束中。在德国，财政转移支付的系数要由立法

机构讨论确定，财政转移支付的目标、范围、计算均等化拨款的税收能力和标准等也被写入法律。在日本，各级政府之间的财政收支划分以及财政转移支付，也用法律的形式加以明确规定。美国的主要专项拨款由国会法案确定。各国对财政转移支付中的若干内容，包括政府支出责任、收入划分、财政转移支付规模、结算办法等，均以法律的形式加以规定。最近几年，我国财政部和一些地方政府对扶贫款的拨付也采取了要素分配法，实践证明效果很好。甘肃省为了公平、科学地分配和使用分配资金，从2002年开始尝试以要素分配法管理财政扶贫资金，结合当地实际，在分配资金管理上推出了“5231”要素分配法。其中“3个1”是扶贫工作重点县、贫困乡、贫困村数各占10%；“5”是贫困人口占50%；“2”是扶贫工作成效占20%。在要素确定的情况下，将其指数化，然后根据各个县所占指数的比例，测算分配扶贫资金。这种要素分配法，虽然还比较粗糙，但比其传统的按照扶贫项目分配资金的方法，具有根本性的制度变革。国内外的实践证明，要素管理法与传统的项目管理法相比，属于更经济、更有效的管理制度。百考试题编辑整理 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com