

进一步推进财政监督和专员办工作

■ 财政部副部长 丁学东

2009年专员办工作扎实有效

2009年,面对复杂严峻的国内外形势,各专员办深入学习实践科学发展观,紧紧围绕经济和财政中心工作,切实加强对积极财政政策执行情况的监督,重点关注民生资金使用情况,收入、支出、会计、金融监督都取得较好成效。据统计,全年专员办受理审核审批事项涉及金额2836亿元,核批、年检中央基层预算单位银行账户72855个,征收、监缴中央非税收入2296亿元,查出各种违规违纪资金2672亿元,挽回损失180亿元,建议追究责任人197名,充分发挥了财政监督的宏观效应、规模效应、震动效应、规范效应和管理效应,较好地保障了财政政策的落实,促进了财政改革的深入和财政管理水平的提高。

(一) 围绕中心工作,保障财政政策有效落实

为应对国际金融危机,中央及时实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策,迅速出台扩大内需、促进经济增长的一揽子计划。各专员办自觉增强宏观意识,及时调整工作重心,扎实开展监督工作,有力保障了各项政策措施落实到位。

保障扩内需促增长政策落实。认真落实财政部门扩内需促增长政策和资金监管工作会议精神,组织开展了一系列有针对性的检查调研,跟踪督促财政资金及时拨付到位和有效使用,第一时间反馈政策执行中出现的情况和问题,研究提出政策建议,为中央领导决策提供了重要参考。通过检查调研,发现和纠正了一

些地方前期工作启动迟延、项目实施进度缓慢、配套资金不到位、项目实施管理和财务管理不规范等问题,查处了一些地方虚报、套取、挪用中央资金以及虚假招投标等顶风违纪、性质严重的问题,严肃了财经纪律,确保了中央政令畅通。先后8次在全国财政、卫生、教育、科技等系统通报检查情况,收到了查处一个、规范一片的效果。注重加强新闻宣传,在中央电视台等媒体上曝光查处案件,展现财政部门加强监管的行动和决心,扩大了社会影响。

保障民生政策落实。开展“家电下乡”和“汽车摩托车下乡”政策执行情况,中央廉租房保障专项补助、就业专项资金、中等职业学校国家助学金、公共卫生专项资金、中央财政农机购置补贴管理使用情况,婴幼儿奶粉事件筛查费用结算、企业生产甲型H1N1流感药品成本等专项检查或调查工作。做好新型农村合作医疗补助、城镇居民基本医疗保险补助、2008年度津贴补贴调节基金、东北新粳稻入关运费补贴、国家储备商品费用利息、中央储备粮经费开支、中央管理企业特定政策补助、中央储备医药损失等审核工作。对惠农政策落实不到位、挪用就业再就业资金等问题进行查处。检查、调查和审核等工作开展,加强了资金管理,保障了民生政策落实到位。

保障重大财税政策落实。开展中央公共投资预算执行情况、清理化解农村“普九”债务试点考核验收、部分重大科研项目经费管理使用情况等专项检查。对10省市整改审计反映土地出让收入违规问题情况、政府还贷二级收费公路贷款余额、东北及内

蒙古老工业基地申请豁免企业历史欠税情况等进行检查。做好成品油税费改革预算收入划转调库、部分地区自行制定企业所得税优惠政策过渡期即征即退、进口环节石脑油消费税先征后返、重大技术装备进口原材料免税、燃料乙醇亏损补贴、煤层气开发利用补贴等审核工作。这些工作，有效保障了重大财税政策的落实，为进一步完善政策提供了第一手资料。

（二）突出专项治理，促进财经秩序规范有序

各专员办密切关注财经领域的热点难点问题，以“小金库”专项治理工作为重点，切实加大检查和处罚力度，整顿和规范财经秩序取得了新突破。

参与“小金库”治理工作。根据统一部署，专员办抽调业务骨干参加中央“小金库”治理工作领导小组办公室工作，并组织力量参加重点检查。据统计，全国自查自纠和重点检查发现“小金库”22884个，涉及金额101.58亿元；行政处罚270人、组织处理147人、党纪政纪处分298人，移交司法机关处理81人。通过治理，掌握了党政机关事业单位“小金库”问题的特点，查处了一批典型案件，奠定了源头防治“小金库”的基础。

加强证券资格会计师事务所行政监督。实施了证券资格会计师事务所行政监督责任制，各专员办定点负责证券资格会计师事务所的日常监管，普遍制定了实施方案和监管办法，建立了走访约谈、培训指导、现场调查等制度，并延伸辐射被审计企业，有效扩大覆盖面，提高会计监督的科学性和针对性，初步构建了会计师事务所日常监管机制。在强化日常监管的基础上，重点选取42家事务所对其执业质量和内部管理情况开展检查，有力促进了事务所执业水平的提高和审计鉴证作用的发挥。

强化企业会计信息质量检查。结合会计师事务所监管方式的转变，各专员办有针对性地选取89户上市公司、国有非金融企业开展会计信息质量检查，涉及能源、资源、交通等国民经济重点行业和基础产业。检查发现各类违规问题金额719亿元，查补追缴税款6.2亿元，对14户企业、30名负有直接责任的人员做出了行政处罚。对农村信用合作社、城市商业银行等44家金融企业开展会计信息质量检查，发现多数被查企业没有执行高管限薪规定，农村信用合作社普遍未执行《金融企业财务规则》。发布了第十五、十六号会计信息质量检查公告，首次对2008年金融企业会计信息

质量检查情况采取逐户公告的方式，向社会公开披露检查结果和处理处罚情况，主流媒体全文转载，增强了监督的威慑力和影响力。

加强财政金融监督。结合金融企业会计信息质量检查，对近1300户贷款企业申请信贷和申报纳税的会计报表进行比对分析，发现约80%的企业两套报表不一致，以虚假会计报表申请获取贷款的问题十分突出。对工行、建行和交行呆账核销、抵债资产管理及表外息减免等三项业务开展检查，统一检查项目、检查对象、检查时间、处理原则，进一步规范程序，提升日常监管工作成效。针对部分中央部门拖欠世亚行贷款严重的情况，对8个中央部门进行了重点核查，确认拖欠金额和未到期债务，为妥善解决中央部门拖欠世亚行贷款问题奠定了基础。

（三）强化增收节支，促进预算执行严格精细

针对财政收支矛盾突出的状况，各专员办通过加强收入监管，强化支出审核，保证预算执行顺畅，促进预算目标实现。

加强税收收入监管。开展高新技术企业认定及企业所得税优惠政策执行情况专项检查，审核与实地检查1000户企业，处理违规企业176户，取消资格121户并追回已减免的税款。开展以通信行业为重点的税收政策执行情况及税收征管质量专项检查，检查10省（市）87个税务机关、173户企业，检查发现部分地区自定税收优惠政策、越权减免、违规征收和企业不实申报缴纳等问题资金1577亿元，是多年来涉税金额最多的一次专项检查。

加强非税收入征管。2009年新开征跨省际大中型水库库区基金、其他国有资本经营预算收入项目。通过收入收缴管理系统，建立“专员办征收中央非税收入系统监控日志”制度，实施动态监控。全年累计征收中央非税收入1657亿元，同比增长32%。认真做好非税收入一般缴款书年度审验核销工作；开展清算核查，清缴历史陈欠；严格监督检查，加大监缴力度。

强化部门预算监督。认真做好对“一行三会”（中国人民银行、银监会、证监会、保监会）派出机构的部门预算审核工作，将海关、出入境检验检疫局部门预算审核工作扩展至所有二级以下预算单位。结合“小金库”治理工作，对25家中央行政事业单位预算、资产、财务及2010年预算编制情况进行了检查。

强化日常审核工作。开展中央基层预算单位银行账户年检工作。做好文化宣传单位、煤层气抽采企业等

一般增值税先征后退和再生资源、综合利用生物柴油等退税审核工作,严格审核中央基层单位预算资金、车辆购置税交通专项资金和高校化解债务专项资金等项目,坚决剔除不合规申请。

进一步推进财政监督和专员办工作

(一) 坚持围绕中心,更加注重服务大局

当前,我国经济发展面临的形势十分复杂,积极变化和不利影响同时显现,短期问题和长期问题相互交织,国内因素和国际因素相互影响,财政监督和专员办工作面临不少新的情况和特点,任务更加艰巨和繁重。因此,各专员办要进一步增强政治敏锐性,始终把维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益作为财政监督和专员办工作的出发点和落脚点,充分认识“加快转变经济发展方式,促进经济平稳较快发展”的战略意义,紧紧盯住国民经济的主战场,更加注重服务大局,有效发挥财政监督在健全财政政策体系、深化财政体制改革、优化财政支出结构、推进依法理财等方面的保障作用,真正做到有为、有位、有威。

(二) 坚持突出重点,更加注重统筹安排

随着我国经济体制改革的深化和财政职能的转变,财政监督重心也随之调整,但始终坚持在全面履职的基础上突出重点。近年来,专员办减少了对企业的具体审核审批事项,着眼于推动财政改革和加强财政管理,逐步形成了收入、支出、会计、金融为主的监管工作格局,实现了从资金的合规性监督向安全性、规范性和有效性监督转变,从侧重挽回经济损失向服务财政科学决策转变。2007年以来,专员办加大了对重大财税政策、涉及民生重点支出项目的监督力度,初步构建起覆盖财政资金运行全过程的监督机制。当前,专员办承担着越来越重的工作任务,人少事多的矛盾非常突出。因此,必须更加注重统筹安排,处理好专项检查和日常监管的关系,在内部挖潜创新、外部借力发展方面多动脑筋,全面履行财政监管职责。要从宏观着眼,微观入手,系统考量,把目标瞄准“调结构、保增长、促改革、保民生、强管理”,进一步优化日常监管结构,进一步突出专项检查重点,服务财政管理,融入财政管理。

(三) 坚持开拓创新,更加注重机制建设

财政监督是一项探索性很强的工作,改进和创新

工作方式一直伴随财政监督的发展过程。2000年开始,探索建立事前审核、事中监控、事后检查相结合的财政监督机制,适当减少事后专项检查,将监督关口前移;2004年起,逐步建立健全专员办业务工作体制,对专员办的日常监管事项进行梳理、规范,使专员办工作更好地与业务司局工作协调运作,更好地融入财政管理。各专员办充分发挥就地监管优势,参与中央基层预算单位银行账户审核审批、国库集中支付试点资金审核、部门预算审核、中央专项补助资金审核等,征收监缴非税收入,积极组织开展日常监管,重视提高信息化水平,借助“金财工程”相关信息平台、检查软件等实施监督,探索和丰富了事前、事中监督方式,逐步改变过去单一检查的工作模式,一定程度上解决了中央财政管理“鞭长莫及”的问题。当前,如何强化就地监管,实现中央财政对中央基层预算单位的监管全覆盖,是摆在我们面前的一个重大课题。各专员办要更加注重机制建设,开拓性地开展工作,创造性地解决问题,把智慧和力量凝聚到“消除监管盲区,健全监督机制”上来,把监督成果运用到完善政策制度和加强监督管理上来,促进专员办长远稳定可持续发展。

(四) 坚持依法监督,更加注重科学精细

依法理财是财政工作的灵魂,依法行政是专员办工作的生命线。15年来,财政监督法制建设取得重大成果,依法监督理念逐步深入人心。《财政违法行为处罚处分条例》于2005年2月1日颁布实施;《财政检查工作办法》、《财政监督检查案件移送办法》、《财政部门实施会计监督办法》以部长令的形式公布施行。各专员办通过建立健全内部管理制度,实行定岗定责,加大考评考核力度,使每项工作有据可依。为切实贯彻推进财政科学化精细化管理的要求,进一步做好依法监督,需要更加注重科学精细,进一步集思广益,凝聚共识,有序推进。要按照“突出依法理财、注重流程设计、完善岗责体系、加强绩效考核、健全配套制度、运用科技手段”等基本要求,牢固树立“全局观念、法治观念、创新观念、效率观念、服务观念和责任观念”,全面落实《推进财政科学化精细化管理的指导意见》。要重点做好《财政监督办法》的立法工作,力争年内出台,为今后制定《财政监督条例》打好基础。要尽快推出《财政部门内部监督检查办法》,将专员办纳入财政部内部监督检查范围,促进专员办管理科学化精细化。■