

努力锻造中央财政监管“铁军”和“尖兵”

财政部驻厦门市财政监察专员办事处副监察专员、纪检组长 | 张建民

财政部部长肖捷在专员办党建工作座谈会上强调,要使专员办真正成为推进财税改革、强化预算管理、防范财政风险、严肃财经纪律的“铁军”和“尖兵”。专员办要着重在加强政治思想建设、强化素质能力建设、发挥职能优势作用等方面下真功夫、大力气,进一步提高专员办工作的政治性、时代性、战斗性,推进专员办工作科学化、规范化、有效化,锻造中央财政召之即来、来之能战、战之能胜的专业化监管队伍。

召之即来——加强政治思想建设

一是牢固树立“四个意识”,强化思想政治建设。专员办作为财政部派驻机构,要打造“铁军”和“尖兵”,就要把思想政治建设摆在首位,深入学习贯彻党的十八大精神,深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,始终坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,把思想和行动统一到中央决策部署上来,坚决和自觉从思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,牢固树立“五大发展理念”,以中国特色社会主义理论和党的十八大以来的路线方针政策为指引,武装头脑,指导行动,统领财政监管各项工作。

二是突出财政监管政治性,以党建带动促进业务。要按照旗帜鲜明讲政治、加强党对财政工作领导的指示精

神,更加突出财政监管中“政”的内涵要求。要抓好专员办党组班子建设,贯彻全面从严治党要求,加强党的建设,严肃党内政治生活,营造风清气正党内良好健康政治生态,增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性,强化党组班子的战斗堡垒作用和示范引领作用,始终坚持财政监管工作正确的政治方向不偏离、坚定的政治立场不动摇。要按照党章党规党纪各项要求,狠抓党组织建设,抓好全办党员干部的制度化、常态化、长效化教育、管理、监督,坚持以党建促业务双轮驱动,夯实党建党务工作基础,发挥党员干部在财政监管工作中党性坚定、大局为重、勤奋钻研、克己奉公、攻坚克难的模范带头作用,为专员办财政监管工作奋发有为提供坚强政治保证。

三是坚决贯彻财政部党组决策部署,服务财政中心工作大局。专员办财政监管工作的政治性,就是要看是否体现了中央的大政方针政策精神,是否体现了财政部党组决策部署要求。站位要高、思维要宽、着眼要远,要围绕统筹推进“五位一体”战略布局、协调推进“四个全面”战略布局,围绕推进供给侧结构性改革等重大决策,不折不扣贯彻落实财政部党组深入推进财税改革、强化财政治理、夯实财政管理基础、防范财政运行风险等部署,秉持“财政部干什么,专员办就在前方干什么”的理念,以打造中央财政“铁军”和“尖兵”的标

准要求,继续深入推进专员办工作转型升级、科学定位,为服务于中央财政管理改革和经济社会发展大局作出更多探索、更大贡献。

来之能战——强化素质能力建设

一是强化作风建设。保持良好的作风是打造“铁军”“尖兵”的前提条件。专员办在财政监督检查工作中,要保持严肃严谨的作风,有坚持党性原则、不徇私情的勇气和定力,有对事业认真负责、一丝不苟的态度和精神,有对违法违规问题查深查透、坚决纠正的锐气和正气,做财经纪律的坚定维护者。在财政调查研究工作中,要保持深入务实的作风,发挥贴近一线、贴近基层的优势,经常深入财政资金使用的重点环节、行业管理的内部环节、民生保障的关键环节,多做耐心细致的情况摸底、信息收集、数据分析,多做财税法规、政策、制度的宣传普及、解释说明、执行导引,多做解决问题、改进管理、促进规范的缜密分析、对策思考、实操演练,做财税改革的坚定促进者。在财政预算监管工作中,要保持依法规范的作风,坚持依法行政依法监管,深刻领会中央财政决策部署精神,吃透财政预算管理政策精神,严格遵循财政规章制度、监管工作规则和业务操作规程,严格预算审核监管工作程序,做到依法办事、程序到位、监管有力、服务有效,做财政法规的坚定捍卫者。

二是强化能力建设。具备过硬的战斗本领是打造“铁军”“尖兵”的基础条件。专员办作为财政部派驻地方的监管“独立大队”，职能作用重要，工作涉及面广，需要干部具备较高的政治素养、较强的业务素质，要敢于监督检查，精于调查研究，善于沟通协调，勤于反映情况。要通过抓好“两学一做”学习教育常态化制度化、党的路线方针政策学习领会，提高干部的政治理论素养；要通过专题培训、书目荐读、网络促学等多种有效方式，加强对干部的财政专业知识、政策业务技能的培训；要结合专员办财政监管机构、工作的特点、实际需要，强化干部的组织协调、统筹谋划、调研分析等综合素质的培养，有针对性地开展现代科技知识、信息化应用技能、公共关系运用等现代技术素质的培训，开展心理调适、应急处置、抗压耐力等身心素质方面的培训，使专员办干部逐步锤炼成为政治素质高、政策业务精、战斗能力强的中央财政监管“野战军”。

三是强化廉政建设。对财政执法监管者来说，廉洁是底线，自律是关键。打铁必须自身硬，廉洁自律是打造“铁军”“尖兵”的安全保障。专员办党组书记成员要带头自觉践行党内监督条例，切实加强自身监督制约，自觉接受上级监督、同级监督、下属监督、社会监督，强化廉洁自律，营造风清气正环境。要警钟长鸣加强廉政教育，持续深化落实中央八项规定精神，自觉做到高标准、严要求、守底线，带动和督促党员干部严把监管关口、严守廉政纪律，从工作、学习、生活中的细节、小事、常规做起、抓细、落实，养成廉洁自律好习惯，形成拒腐防变好风尚。要加强内控机制建设，健全内部管理制度，加强选人用人、财务预算、审查审批、监督检查、处理处罚、调查反映等重要工作事项的廉政风险管控。坚持有权必有责、用权受

监督、滥权必追责，严肃开展廉政纪律执行谈话、提醒、函询等工作，严格落实个人有关事项报告制度，强化责任追究，用好监督执纪“四种形态”，认真抓好巡视问题整改落实工作，形成良好的育廉、保廉、强廉机制，有力构建专员办队伍安全保障的“铜墙铁壁”般坚固防线。

战之能胜——发挥职能优势作用

一是做好中央大政方针的“宣传站”。专员办作为中央财政派驻机构，处于国家宏观政策制定与经济社会微观运行的中间联结点，应努力做好中央财政与地方财政有效联系沟通的桥梁纽带。要站在维护党中央权威和中央集中统一领导的高位，站在中央财政宏观管理和财政部党组决策部署贯彻的高度，看待审视问题，处理解决问题。加强对中央大政方针、财税改革重大决定、财税法规政策背景的宣传、普及，加强对预算法会计法、税收法规等财税法律法规的宣传、教育、培训，引导基层部门、企事业单位及其工作人员提高法规意识，自觉规范行为，正确掌握运用，促进预算部门和市场主体强化内部控制、完善制度规范、提高管理水平。积极响应财政部党组号召，建立联系服务全国“两会”代表委员工作机制，传达、通报财政部党组决策部署精神，加强财政政策宣讲解读，虚心听取他们对经济财政运行的意见建议，共同研究分析财政运行情况，查找管理问题，分析监管和改进措施，共同为完善财政政策、促进财政管理献计献策。

二是做好财政收支运行的“前哨卡”。随着我国经济社会发展和财政收支规模不断扩大，中央财政宏观调控能力逐步增强，中央财政转移支付资金日益增多。与此同时，财政有效管控的难度也不断加大。专员办身处财政经济运行的前沿阵地，监管触角多，监管视角

聚焦。要充分利用贴近基层、地处一线、触及细节的优势，坚持收支并举、监管并重，有效发挥自身的搜索扫描、把关守口、查错纠偏的作用。要通过部门间对表、联网核查、情况问询和现场督察等方式，实施财政收入征收、管理、收纳、划解的精准监督，重点抓好财政收入真实性、完整性的监管；通过摸底调研、信息收集、资料分析和现场核实等方式，实施中央财政项目资金申报的精细审查把关，重点抓好财政支出合规性、有效性的监管，确保财政收支健康、规范、稳健运行。

三是做好财政改革发展的“情报所”。把监管与调研有机结合起来，积极反映财政运行情况并对存在问题深入调研分析，提出对策建议供财政部决策参考，这是专员办的应有职能、应尽之责。要按照财政部部署要求，积极参与财政政策风险评估，对重大财税政策出台前作前瞻性摸底、调研，提出可行性、操作性意见，为财政部掌握实情、把握舆情提供参考。对已实施的财税政策执行情况跟进监控，发现执行偏差和问题不足及时提出改进补救措施，为完善政策、改进管理提出意见建议。勇于担当，积极参与对财税重大问题、重要课题的调查研究，对内挖潜、对外借智，合作攻关、献计献策。通过监督检查发现财政收支管理、财政资金使用中的问题，深入分析提出夯实管理基础、确保信息真实、规范资金使用的对策措施。切实监控掌握地方财政运行实际状况，反映运行动态，发现异常和偏差迅速行动、调查核实，为服务中央财政宏观调控决策添砖加瓦。按照财政部统一部署，根据评价指标体系和方案要求，开展中央财政项目资金的绩效评价，对项目资金管理使用、运行绩效以及设立存续、调整完善等提出有益参考建议。

四是做好财政监督检查的“野战

后“营改增”时代增值税问题及立法建议

罗亚苍

2016年5月1日国家全面推行“营改增”后,增值税立法亟需提上日程。未来增值税法的法律框架中,税收构成要件是其主要内容。增值税构成要件的立法升级是形势所需,因而深刻剖析其既有规范层面的构成要件要素的问题和瑕疵,并以此为基础提出完善的建议,可以为增值税立法提供有益参考。

增值税的纳税主体问题及立法完善

第一,完善一般纳税人制度。这方面主要存在以下问题:一是一般纳税人的法定地位有待立法明确。《增值税暂行条例》为全国人大授权立法,并未对一般纳税人做出明确规定;《增值税暂行条例实施细则》为财税部门联合规章,将“一般纳税人”界定为“小规模纳税人以外的纳税人”。纳税人系构成要件的要件,属于法律保留事项,授权立法未作规定,而由部门规章细化存在转授权嫌疑。二是一般纳税人的资格认定

制度存在法律冲突。《增值税暂行条例》规定了应当申请和可申请资格认定两种情形,前者适用小规模纳税人以外的纳税人;后者适用会计核算健全且能够提供准确税务资料的小规模纳税人。国家税务总局2015年《关于调整增值税一般纳税人管理有关事项的公告》将增值税一般纳税人资格由申请认定制变更为登记制,明显违背上位法。建议在《增值税法》中明确一般纳税人的主体地位,并将一般纳税人实行登记制写入税法。

第二,完善小规模纳税人制度。目前存在两个方面的问题:一是标准混乱且逻辑错乱。2009年1月1日起,《增值税暂行条例实施细则》规定小规模纳税人的标准两类:一类为从事货物生产或提供应税劳务,以及前两种销售额超过应税销售额一半并兼营货物批发或者零售的纳税人,且年应税销售额在50万元以下(含本数)的;第二类为年应税销售额在80万元以下的其他纳税人。而

2009年1月1日以前的标准是,前述第一类应税销售额为100万元以下,第二类为从事货物批发或零售且年应税销售额在180万元以下的纳税人。首先,两个标准的税收客体类型不同导致标准调整缺乏内在一致性;其次,不论50万元以下、80万元以下,还是100万元以下、180万元以下,都存在明显逻辑错误,也就是说如果销售额低于起征点则不应作为增值税纳税人,因而也无须称作小规模纳税人。再次,不论从通货膨胀角度还是从减税效应分析,数额标准不应出现降低趋势。二是标准界限不清且弹性过大。《增值税暂行条例实施细则》规定“视同小规模纳税人”,因前述标准并非简单的数额标准而是税收客体类型+数额的复合标准类型,如何判断实践中极易产生分歧;规定的“选择适用小规模纳税人”,适用于非企业性单位、经常发生应税行为的企业,立法用语模糊难以准确把握其内涵,导致实践操作千

军”。要发挥好专员办“驻”的优势,按照财政部党组部署精神,突出重点、关注焦点、突破难点,选择和抓住事关国家重大战略、经济风险防范、社会稳定、民生保障等方面的财政政策执行、财政资金使用情况,通过专项检查、行业清查、上下联查、异地互查等方式方法,开展有力的监督检查和处理处罚,形成检查震动效应和监管威慑力,夯实部门预算基础,严肃财经纪律,维护经济秩序。重点是抓好中央重大财税政策执行

情况监督检查,确保中央政令畅通、令行禁止;抓好中央预算部门预算审核审查,确保预算编制、执行的完整性、严肃性,坚决维护预算法的权威;抓好中央财政转移支付资金跟踪监督,确保安全性、有效性,提高财政资金使用的绩效;抓好地方财政运行跟踪、关注、监控,促进加强地方政府债务管理、推进预决算公开工作、盘活财政存量资金、防范财政风险积聚;抓好财经纪律执行情况监督检查,深化落实中央八项规定

精神,严防“四风”问题发生,积极助力推进党风廉政建设和反腐败斗争;抓好中央企业、金融机构、上市公司、大型会计师事务所等重点行业会计监督检查,落实和维护《会计法》,促进市场主体健全内控机制,夯实管理基础,提高治理水平,推进社会诚信体系建设,保障公平竞争环境,维护社会主义市场经济秩序,促进市场主体稳健、规范、可持续发展。□

责任编辑 刘永恒