

# 从六个方面加快推进专员办职能转型

重庆专员办

加快专员办转变工作重点，切实嵌入主体业务，认真做好财政预算监管工作，是财政部党组和楼继伟部长为深化财税体制改革和预算管理制度改革、加强财政收支管理和严格预算执行、完善专员办管理职能做出的重大决策。专员办工作和职能转型以来，在加强财政预算审核监管、嵌入主体业务方面取得了积极的成效，同时在强化财政监督检查、开展政策调研方面也发生了积极的转变，但是也应看到，实践中仍存在思维观念转变不够、具体职能定位不准、预算监管重点不突出、有效衔接机制不健全、干部队伍素质不适应等问题。应切实从转变思维观念、突出工作重点、建立有效机制、调整工作方式、强化风险控制、加强队伍建设等六个方面着手，加快推进专员办职能转型。

## 转变思维观念

(一) 牢固树立服务和法治两大意识。一是围绕服务经济社会发展和财政改革发展大局转变职能。要围绕经济社会发展大局，发挥专员办独特的优势，配合推动重大财税政策的贯彻落实，既要服务经济社会整体发展大局，

也要服务所在地区经济社会发展大局。要围绕深化财税体制改革三大任务，抓住与财政改革发展密切相关、影响较大的重点和难点，选择经济社会发展中社会关注的重大重要事项，切实加大财政预算监管力度，推动建立适应国家治理现代化的财政制度，推动建立全面规范、公开透明的现代预算制度，确保各项财税政策落地、财政收支和财经秩序规范运行、财政资金有效使用，强化对地方债务风险、地方金融风险 and 财政收支质量的监控。二是运用法治思维转变职能。依法行政是建设法治政府的核心要求，是国家治理现代化、文明化的重要标志。专员办要牢固树立依法实施财政监管的意识，将法治思维融入业务开展的全过程，提高依法履职的素质和能力，切实提高财政监管的权威性。要按照全面推进依法治国的战略部署，发挥专员办监管作用，以规范财经秩序为工作重心，积极推动监管服务对象依法理财、依法办事，推进法治国家建设。

(二) 科学合理明确职能定位。专员办是“财政部职能在地方的延伸”，专员办工作是中央财政管理监督的重要

组成部分，应以《预算法实施条例》制定为基础，修订专员办的“三定方案”，实现专员办职能法定、任务法定。首先，专员办要成为财政预算监管的“前哨阵地”。为财政部各司局和中央各部门把好预算编制基础资料审核关、项目库建设与运用审核关、预算执行动态跟踪监控关、决算编制质量审核关、转移支付预算执行和使用跟踪审核关、绩效评价质量审核关，督促检查地方预决算公开和预算提前下达，把好地方政府债务监控和预警关，把好收入质量监控关。其次，专员办要成为财政监督检查的“特种部队”。要按照楼部长“精简、精准”的要求，发挥专员办在监督检查中独特的专业优势，聚焦重点热点，集中围绕重大财税政策的贯彻落实、会计信息质量和重大财政支出项目的执行情况开展监督检查，不在于多，而在于精、准、深。再次，专员办要成为制定完善政策的“参谋助手”。要围绕财政中心工作和部党组的统一部署，在部内有关司局指导下，发挥专员办贴近实际、贴近基层的优势，积极参与各项政策的前期调研和评估、财政政策制定执行效果的跟踪和评价，及时为财政部制定各项政策提

供第一手素材,为财政部衡量考核各地财政工作情况提供参考依据,为财政部完善修正各项政策和制度规定提出参考建议。

### 突出工作重点

(一) 财政预算审核监管方面。这是职能转变和业务转型的重点。关键是要与部内有关司局的预算审核工作形成既不重复,又有机衔接、互为补充的格局。一是突出部门预决算和转移支付预算审核重点。在部门预算编制审核方面,重点审核属地中央预算单位基础数据信息、项目库建设与运用等信息,确保预算编制基础信息准确,为中央部门编制预算和部内业务司局审核部门预算提供基础支撑。在预算执行监控方面,建立动态跟踪机制,及时反映部门预算执行、转移支付分配与执行、专项资金的使用情况,协助部内有关司局和中央部门、地方财政部门及时纠偏。在决算编制和绩效评价方面,重点开展质量审核,为部内有关司局和中央部门编制、审核下一年预算,完善预算管理政策和规定提供参考。二是加强地方政府债务监控和风险提示。依托地方政府债务限额管控方案,密切关注政府存量债务化解和新增债务增长的规模和渠道,会同地方财政部门对地方各级政府偿还债务的压力进行量化分析,做好风险提示与防范。同时借助考核问责机制,对地方政府隐匿债务、平台公司继续代替政府融资、违规举借以及金融机构违规放贷等行为予以披露和移送。三是做好中央收入质量监控工作。合理运用部门协调机制,与税务、海关、国库等部门形成监管合力,采取中央预算收入分析、重大税收政策调研、重点税源企业调查、非税收入定期清算等方式,切实做好中央收入的征收监管工

作。四是积极开展地方金融风险预警。以防止地方发生系统性区域性金融风险为目标,扎实开展金融业不良贷款、小额贷款等监管工作,同时通过金融企业会计信息质量检查及早发现苗头性倾向性问题,向财政部和地方政府发出预警信息。

(二) 财政监督检查方面。这是新形势下需要通过工作转型切实得到加强的方面。按照精简、精准的要求,重点要放在维护正常财经秩序方面。一是会计信息质量监督检查。要改变监督检查的方式和重点,避免直接干预企业的经营管理和人少事多难以应付的局面,注重发挥注册会计师行业的社会监督辐射作用,抓住会计师事务所这个“牛鼻子”,将日常监管和专项检查有机结合,采取多种措施努力改善执业环境,促进执业质量提高,扶持行业做大做强,推动全社会会计信息质量的整体提升。同时以预算执行情况、预决算公开情况等检查为抓手,促进政府会计信息质量的改善。二是重大财税政策和民生支出项目落实情况的监督检查,推动地方做好预决算公开和预算提前下达工作。严肃财经纪律,促进完善管理制度,保障财税政策落到实处,民生支出得到合理有效使用。

(三) 政策调研方面。借助专员办贴近基层、承上启下、相对独立的优势,部里可以将一些需要了解情况,涉及国计民生的重大财税政策调研课题布置给专员办,并切实从宏观层面和具体要求方面加以指导。各地专员办也可以根据当地经济社会发展和专员办的自身力量,选择一部分重点课题开展调研。同时,要切实加强成果转化运用与反馈。对专员办通过辛勤工作上报的大量专题材料、典型案例、调研报告等成果资料进行梳理,提取合理成分作为制定、完善政策和制度的参考依据,并将

有关成果利用的情况反馈专员办,正面引导专员办的工作方向,充分调动专员办的工作积极性。

### 转变工作方式

(一) 从过去事后现场检查向事前、事中、事后监管并重和案头审核与现场检查结合转变。这是专员办在新形势新要求下要主动调整的。一是主动从事后监督检查向事前、事中、事后全程监管转变。实现全过程监控,有效达到“治未病”的效果。二是主动从过去现场审核为主向案头审核与现场审核结合转变。在建立健全有效的沟通协调、协作机制基础上,主动转变审核方式,把增强监管工作质量与提高审核效率有机结合起来。三是主动从以前重检查轻调研向监管与调研并重转变。充分利用好政策调研这一重要工作抓手,关注财税政策在执行过程中遇到的问题,剖析原因并提出合理化建议,为部内相关司局和地方党委政府的决策提供有价值的参考。

(二) 从过去授权式、碎片化、单通道的工作方式向制度化、统筹协调、强化指导的工作方式转变。这是部内有关司局在新形势新要求下加强利用专员办力量需要调整的。专员办转型定位为财政部职能在地方的延伸,为实现全面嵌入财政主体业务的目标,必须破除以往单次授权或批量授权的工作安排方式。应以财政管理需求为主线,明确部内有关司局与专员办的职责界限,完善制度,统筹协调安排专员办的预算监管任务,避免工作任务在时间上的冲突或无效重复劳动。同时,部内有关司局,特别是各业务司局要高度重视对专员办工作的指导,将应做想做但无法单独实施的工作交给专员办负责,构建高效率的信息沟通平台,加强指导并充分信任,真正把专员办的对口工作作为司局工作的一个重

要组成部分。

## 建立有效机制

(一)建立纵向沟通协调机制。一是建立专员办工作与部内业务司局需求对接的机制。使专员办充分理解和掌握业务司局的工作意图,将认识统一到业务司局开展工作的出发点,实现专员办的工作成果与业务司局的工作需求相匹配,发挥监管工作的最大成效,避免盲目与无效。二是建立专员办与省市县的沟通协调机制。专员办立足地方,服务地方经济发展,必须保持与属地各级政府 and 部门的沟通协调,动态掌握一线信息,传达有关监管要求,实现监管目的,对于监管工作中发现的问题及时提请党委政府和有关部门予以重视,做到履职尽责,对于地方各级政府财政管理中产生的困惑和难题,妥善予以回复或向上请示,构建畅通高效的沟通渠道。

(二)建立横向协调配合机制。一是建立与中央派出的各监管机构的协调配合机制。专员办应加强与审计署特派办、证监局、银监局、保监局以及人民银行营管部的横向协调,建立联席监管机制并注重发挥牵头和协调作用,努力实现各部门之间监管盲区的补位、监管信息的沟通、监管成果的共享,整合监管资源,形成监管合力,目标是无死角、无重叠。二是建立与中央驻地机构的协调配合机制。开展属地中央预算单位部门预算审核是转型后专员办的主要工作之一,为确保审核质量,应与中央驻地机构建立稳定的协调配合机制,及时获取包括预算、资产、财务、会计等数据在内的基础信息。同时,采用现场和非现场结合,与预算单位不定期沟通交流,寓服务于监管之中,强化预算执行的过程控制。

(三)建立内部统筹协作机制。转型后,专员办各处室按照统一规定,建立起按司局对应的工作职责,随着工作量剧增与人手不足的矛盾日益突出,专员办必须建立有效的内部统筹协作机制,营造既分工明确又通力合作的工作氛围。要在总体上对人员进行合理配备,保持各处室工作量的相对均衡;建立起各处室成果共享、职能互补的协作机制,提升监管效率;建立健全高效的统筹协作机制,明确牵头处室和组成人员的确定方式,灵活应对整体性要求较高的工作。

## 强化风险控制

(一)强化内部控制管理风险。一是完善内控“1+N”制度体系。按照“分事行权、分岗设权、分级授权,强化流程控制、依法合规运行”的要求,抓紧推进内控规程制定。在内控操作规程的指引下,针对每个业务流程中的风险点制定完善相关制度办法,确保每个风险点都有整套防控措施,逐步构建以内部控制制度为基本框架,其他制度补充完善的内控制度体系,目标是“风险全覆盖、责任全落实”。二是强化内控制度执行。健全专员办内控管理机构,设立内控委员会及办公室,开展定期全面自查,定期重点抽查。内控委定期听取自查情况和重点抽查情况,研究发现的问题,落实整改意见,修订完善相关制度,强化内控制度有效执行。

(二)加强廉政建设风险防控。按照部党组和中纪委驻部纪检组的统一部署要求,始终把深入贯彻落实十八大以来党中央、财政部有关党风廉政建设与反腐败工作一系列要求精神与部署作为重要指引与抓手,认真落实党风廉政建设主体责任、监督责任和全面从严治党的各项要求,加强《准则》、《条例》的

学习贯彻,结合实际制定实施办法,采取具体措施,做到思想认识到位、制度建设到位、警示教育到位、重点工作到位、细节执行到位,以不断加强党风廉政建设和反腐败工作保障专员办有序顺利转型。

## 加强队伍建设

(一)着力增强政治素质和纪律意识。专员办干部肩负重任,应以加强党性修养为核心,以严格遵守政治纪律、组织纪律为主线,增强党员干部拒腐防变能力,夯实制度机制建设,加强正面教育,着力增强干部政治素质和纪律意识,营造风清气正的良好政治生态环境,努力建设一支信念坚定、勇于担当、清正廉洁的干部队伍。

(二)不断提高政策水平和业务能力。工作转型带来的知识和能力需求日益提高,应以提高干部的胜任能力为目标,抓紧适应新的工作要求。通过集中授课,提升思维层次和工作视野;通过干部讲坛,提高政策水平和表达能力;通过鼓励自学,完善知识结构和能力短板;通过定期交流,培育学习习惯和学习能力。

(三)突出抓好三个层面的工作。一是不断加强领导班子建设。坚持把办领导班子建设成为政治坚定、求真务实、开拓创新、勤政廉洁、团结协作的坚强领导集体,并以班子自身的团结奋进带动各项工作的健康发展。二是切实发挥处长的中坚带头作用。业务处室是专员办开展各项工作的基本单元,要通过处长负责制、行政党务一岗双责等机制发挥好处长的模范作用,带动处室人员统一思想、攻坚克难。三是注重青年干部的锻炼培养。鼓励青年干部在工作中增长才干,在学习中完善自我,不断提升专员办人才和能力储备。

责任编辑 雷艳