

推进财政监督工作的几点建议

■王淑杰

(一) 实现财政监督的响应性。响应性是指监督部门对于公众的利益诉求应及时做出实质性反应,这是保证财政监督工作不背离公共利益的根本要求。目前,财政监督工作基本上都是根据上级或相关部门要求展开的,对于公众的诉求很少或者根本就没有反应,财政监督工作的响应性并不令人满意。反过来,当经济利益受到侵害时,公众也不会到这些监督部门去反映。响应性不足导致公众与监督部门之间越来越疏远,将会间接影响到财政监督的质量,从而使得公共利益难以得到维护。为此,笔者认为,可以考虑引进听证制度。听证已经成为世界上许多国家听取民意的基本做法,是实现政府及其他机构响应性的一个有效途径。近年来我国一些地方已经开始尝试在财政监督工作中引进听证制度,如河北省人大常委会就从2004年起率先进行预算听证,并取得了较好的效果。未来可以考虑在财政监督工作中的更大范围、更多环节引进听证制度。

(二) 加强财政监督的透明性。透明性是维护公众权利,包括知情权的必然要求。目前,财政监督工作的透明程度还不够,与国外相比也还有很大的差距。在不涉及国家机密以及其他不宜公开信息的情况下,我国可以适当借鉴国外在财政监督透明化方面的制度,如允许公众旁听会议、实况转播人代会活动全程、公布相关数据、公开审计报告等。需要说明的是,国外财政监督的透明性不是简单地表现为向公众公布监督过程和结果,而是考虑到财政的复杂性和专业性,监督部门会提供相关的术语解释和背景资料,以保证公众能够真正看懂相关信息。这也启示我国财政监督部门在公开其监督信息时,有必要进行一定的加工整理,以便于公众理解。

(三) 坚持财政监督的法治性。近年来,财政监督工作在法治性方面取得了很大进步,出台了包括具有里程碑意义的《预算法》、《监督法》等多部法律。但法律内容相对粗糙,导致实践中经常出现各级监督部门有法难依的尴尬情况,同时也降低了法律的约束力。如关于预算否决及其修改问题,相关法律仅规定人大可以撤销政府预算和决算方面的不适当的决定和命令,但至于如何进行否决、否决后该如何修改等没有具体的规定。而事实上,否决权和修

订权是各级部门进行财政监督的重要权力。此外,法律的修订速度也比较慢,尤其是1998年以来我国预算改革内容较多,有些法律规定已经与实际不符。如目前仍沿用的1994年《预算法》就已经有多处规定不符合实际,亟待修订。因此,进一步细化和及时更新相关法律是当前坚持财政监督法治性的首要任务。

(四) 维护财政监督的完整性。完整性是指财政监督的对象应该囊括所有政府机构的所有财政信息。目前正在实施“金财工程”,经过一段时间的建设后就可以实现详细记录和跟踪每一个政府预算单位、每一笔财政资金的来龙去脉,从而使财政监督覆盖财政收支的全过程。随着财政规模逐渐庞大、财政收支项目日渐多样化,这些复杂多样的财政收支成为影响财政监督工作完整性的最大挑战。从财政收入角度讲,除原有的税收、收费、国债、国有资产收益外,还包括预算外收入以及多种形式的投资性收入,如运用社会保障资金、国库沉淀资金、短期闲置资金、联合基金等产生的投资性收入;从财政支出角度讲,除购买性支出、转移性支出之外,还有预算外支出、或有支出以及其他各种形式的投资性支出。目前财政部门实行的“收支两条线”改革为实现财政监督的完整性奠定了良好的基础,可以考虑在此基础上将更为广泛的政府财政收支纳入监督视野,尤其是对尚未执行“收支两条线”的部门。

(五) 加强财政监督的长效性。长效性是指财政监督工作应长期化、连续化、制度化,保证财政监督能够长期发挥效力。如果说完整性是从范围上对财政监督工作提出的要求,那么长效性则是从时间维度提出的要求。因为财政行为长期存在于某一个时间和某一个地点,财政监督工作不能仅停留在某一个时间点或某一个环节,而是应将整个财政周期都纳入监督框架之内。但是传统上我国财政监督经常采取重点监督、专项监督、突击检查等短期监督方式,很少采用长期性监督方式。当然,这与当前财政监督力量薄弱有关。因此,有必要从加强监督部门的组织和人员力量入手,提高监督能力,改善监督方式,改变目前财政监督的短期化,实现财政监督的长效性。

(作者单位:中央财经大学)

责任编辑 孙莹