

创新财政监管模式 服务财政改革大局

■ 湖北省财政厅

近几年来,湖北省财政监督工作坚持开拓创新、监管结合、协调互动、整体推进的思路,结合财政管理制度改革,努力创新财政监督管理方式,主动融入财政管理过程,不断提高财政监督能力,财政监督和财政管理呈现出相互促进、协调发展的局面。

一、创新财政监管机制,促进财政监管融合

2004年,湖北省实行省管县财政体制以后,省财政直接监管的对象由原来13个市州增加到71个市州县,监督跨度加大,监管链条拉长。为此,省财政全面整合财政监管资源,以办事处为重点,加大对市州县监管力度,科学系统地制定监督管理制度和办法,初步建立起一个良性的财政监管机制,促进了财政监督与财政管理的逐步融合,保证了省管县财政管理体制的顺利推进。

一是建立省对县财政监管工作机制。制定了《省管县(市)财政监督管理暂行办法的通知》、《关于在省管县(市)财政体制下进一步加强财政监督工作的意见》等制度和办法。明确了省市县财政监督管理的责任边界和工作重点,理顺了省、市、县三级财政监管关系,理清了办事处与市州财政监督局的工作关系,保证了财政监管工作有序开展,规定了收入监管、支出监

管、财政改革管理和其他监管的具体内容、方法、步骤和考核办法等,规范了财政监管工作行为。

二是建立办事处监管工作机制。省财政厅对派驻各地的监督检查办事处实行垂直领导与管理,制定了一系列制度办法进一步明确和调整办事处工作重点及方向,强化日常监管职能。厅党组通过省编委发文赋予办事处监管省垂直管理行政事业单位的财务,监督省直企业和单位专项资金申报、管理和使用,对属地社会中介机构的监督处罚、对罚没收入票据的监管等职能;明确各专业处室(办)下发的财政政策、制度和资金分配指标文件,均抄送办事处;规定各专业处室(办)到地方检查、指导工作和调研时,及时通知办事处并通报有关情况;要求地方申报项目时,必须经监督办事处审核后方可上报。此外,在全省财政改革与管理工作量化考核指标体系中,突出财政监督管理权重,不仅给予财政监督较高的基础考核分,而且在加分、扣分项中也以财政监督部门的意见作为重要考核依据。通过这些制度和办法,强化了办事处的延伸监管职能。

三是建立财政监管责任管理机制。制定了《湖北省省级财政专项资金监督责任管理办法》、《关于行政许可监督检查及责任追究制度》等制度和办法,明确了财政监督局与厅内业务处室的监管职责、工作要求和责任,规范了财政监督管理的工作流程和考核标准,建立起了监督与管理彼此交融、责任界限明晰的工作机制。特别是在专项资金管理责任上,不仅将财政资金分配使用过程与财政监督工作联系起来,而且创造性地采用比较考核法,将审计、媒体、群众监督等社会其他监督主体的监督结果,作为评判财政资金分配使用和监督管理质量与责任的依据。

四是建立财政监管资源整合机制。首先,整合监督办事处和地方财政监督资源。根据每年的工作计划和监督检查项目特点,科学合理地调配监督办事处和市州县财政监督力量,分别采取上下联动、联合检查、委托检查等方式开展工作,均取得了较好的成效。如今年3月,根据财政部和省委省政府关于对雪灾救济资金分配发放情况进行检查的要求,省财政监督局组织办事处,并联合地方监督局,对全省17个市州、92个县市区15.17亿元雪灾救灾救济资金进行了一次全面检查,有力促进了各项救灾资金及时准确到位。其次,整合市州县财政监督之间资源。在会计信息质量检查、会计法执法检查、会计师事务所检查过程中,将各市州县420多名干部统一调配,统一分组,交叉检查,既扩大了财政监督的影响,保证了各项工作任务

的圆满完成,又促进了上下左右交流,锻炼了财政监督干部。第三,整合

财政监督局和专业处室监督资源。厅党组根据各专业处室的职责特点,采取分工配合、协同作战的方式,整合省财政监督局和厅内各专业处室力量,开展了多形式、多内容、多层次的联合监管活动,充分发挥专业管理处室干部熟悉政策和业务的特长,促进了优势互补,监管互动。近几年监督局与业务处室密切配合,开展了涉农资金检查、预算编制合规性审核、公检法司落实“收支两条线”专项检查、基层财政所财政财务检查等一系列监督检查活动,取得了明显效果。

二、创新财政监管方式,强化预算监督管理

一是实行监督关口前移,开展上对下的预算编制合规性审核。对下级财政预算编制的合规性进行审核,是《预算法》赋予的一项职责,也是财政监督由“事后检查”向“事前审核”、由“监督”向“监管”转型的重大突破。自2004年以来,湖北省在每年县市“人代会”召开前,对其上年度预算收入是否可靠、真实、合法,预算支出是否与保障范围、重点一致,结构是否合理,预算是否平衡,有无财政预算赤字等财政基本保障能力进行分析。在此基础上,对县市当年预算编制合规性进行审核。为了保证审核工作质量,研究制定了具体工作流程,各相关处室严格按照规程明确分工负责,共同实施审核。预算处负责制定基本保障能力分析及预算合规性审核的基础表格和汇总分析表格;监督局组织审核人员培训,并会同预算处、国库处布置安排各县(市)自查及重点审核的时间、内容和方式;办事处会同市州监督局按照要求督导县(市)自查,并对照内容逐项分析审核,撰写初审报告和整改意见,与县市政府、财政局交换意见后,

向省监督局和预算处报送审核报告;监督局将初审报告送相关业务处室进行复核,根据复核意见,汇总表格,撰写审核工作报告,与预算处联合复核后上报厅党组和省政府;省财政厅下达整改意见,办事处会同市州监督局督促县市整改。通过合规性审核,为县市预算编制提供了客观依据,减少了预算编制中主观臆断,使政府和财政部门在预算编制中能够编得清、说得明,提高了预算编制的质量,减轻了预算编制的压力,深受县(市)长和财政局长的欢迎。特别是通过预算编制合规性审核建立的一套预算编制科学方法,将在长时间内指导和规范县市财政预算编制工作,提高财政预算编制质量。

二是重视执行过程监控,开展本级部门预算的专项检查。加强对部门预算执行情况的监控,既是保证预算执行效果的必要措施,又是优化预算编制的重要依据。2005年,针对省直单位部门预算编制不规范、执行超标准等问题,厅党组决定用5年时间,对省直118家单位部门预算执行情况进行全面检查,以摸清实情,为完善部门预算编制和规范预算执行提供可靠依据。这项检查主要包括部门预算编制是否科学合理、零基预算和综合预算是否真正到位、基本经费和项目经费是否专款专用、财政四项改革是否贯彻执行、财政管理和会计核算是否规范、部门预算执行是否与预算文本一致等内容。目前,已经检查了72家,针对这些单位普遍存在的问题,一方面及时纠正,督促落实整改措施,抽取其中30%的单位在下一年度实行回访,核查整改措施落实情况,既硬化了当年部门预算的执行,又规范了来年部门预算的编制。另一方面,将检查情况及时反馈到专业处室,作为其改进预算编制和管理的依据。预算处、国库处和专业对口处室针对检查反映出来

的问题,分别结合自身职责,采取了相应措施,改进了预算编制管理方法,强化了国库集中支付控制手段,增强了专业处室管理针对性,进一步扩大了财政监督成果。

三、创新财政监管方法,拓展政务公开功能

一是借助政务公开网络体系,实现与社会监督的良性互动。政务公开116个网站和3008个免费查询点,覆盖了全省所有城区和乡镇(办)。一方面,加大宣传力度,将财政部门工作职能职责、制度规程、政策纪律、标准要求等信息,通过网站广而告之,让更多的人了解财政监督,配合财政监督,支持财政监督。另一方面,在接受网上查询、答复处理网上建议、投诉和咨询过程中,了解和掌握了大量监督信息和线索,提高了财政监督时效。2007年,各地网站接受群众咨询、投诉和建议9838条,回复处理9794条,办结9311条。根据投诉和举报线索查处纠正不应享受专项补贴322万元,涉及11509人;查处纠正挪用财政资金515万元;查处2509名吃“空饷”人员,涉及资金2689万元。

二是借助政务公开网络平台,突破对资金分配环节的监督。政务公开要求省厅上网公开的资金项目,既要公开分配过程、分配结果和具体的分配对象,又要公开分配政策和分配标准。财政监督机构只需在网上对照查证,就见结果。这个机制的建立使财政监督部门能更加便捷地对财政资金分配的真实性、合规性和公平性进行分析评判,同时又对资金分配处室形成制约,效果十分明显。近两年网上公开的300多亿元专项资金,基本上没有出现分配不公、违规操作方面的反映。

从源头上构筑惩防体系

在治本中落实反腐倡廉

■ 葛爱玲

坚持以党的十七大精神为指引,深入学习贯彻好中纪委二次全会、全国财政系统党风廉政建设工作会议精神,以高度的政治责任感,严肃认真地抓好反腐倡廉建设,是当前摆在我们面前的一项十分紧迫的政治任务。上海财税部门要充分认识加强反腐倡廉建设的极端重要性和现实紧迫性,突出强调拓展从源头上构筑惩防体系,坚持在治本中落实反腐倡廉,实践好依法理财治税、科学精细管理、清廉务实为民的根本宗旨。

一、健全机制,惩防并举,切实完善加强反腐倡廉建设的制度体系

胡锦涛总书记指出,要以完善惩治和预防腐败体系为重点,把反腐倡廉建设纳入经济社会发展和党的建设全局,把改革的推动力、教育的说服力、制度的约束力、监督的制衡力、惩治的威慑力结合起来,增强反腐倡廉建设的整体性、协调性、系统性、实效

性。上海财税部门要认真探索财税系统反腐倡廉建设出现的新情况、新问题,研究把握内在规律,更加注重预防,不断形成有利于反腐倡廉建设的制度保证。

(一)要在着力形成长效机制上下功夫,把加强思想道德建设与加强制度建设相结合。一要把握时机,增强教育的及时性。当前要认真组织学习实践科学发展观活动,要使最新的政策精神在第一时间就能得到深刻领会和贯彻执行。二要把握对象,增强教育的层次性。要区别不同对象抓教育,先党内后党外,先领导干部再一般干部,对不同的层次要有不同的要求,做到人人受教育,常常有收获,处处严自律。三要把握内容,增强教育的针对性。要把学习遵守新党章作为重要教育内容,深入进行理想信念、廉洁从政的教育,使全体财税人员公正用权,按章办事,在财税系统大力营造反腐倡廉的浓厚氛围。四要把握方法,增强教育的有效性。既依靠组织集中开展,又启发大家自我教育,让求知书香弥漫财

税机关,通过科技平台等手段让廉政文化走近工作生活。针对新情况,不断健全和完善新的制度规范,使教育和制度互为促进,形成机制,协调发展。

(二)要在着力惩治腐败行为上动真格,把严肃查处违法违纪与纠正损害群众利益相结合。一要继续突出查处重点,重点查处干部违反政治纪律、组织纪律和滥用职权、贪污受贿,以及涉税涉税严重的失职渎职给国家经济造成重大损失和影响的行为;同时,做好信访接待工作,主动掌握线索,及时查找薄弱环节。二要继续净化政风行风,通过纠正损害群众利益的小节,认真查找倾向性问题,抓好整改落实,预防严重违法违纪的大错,切实提高政风行风建设水平。

(三)要在着力改进工作作风上有作为,把加强廉政建设与加强勤政建设相结合。一要艰苦创业。广大财税人员要牢记“两个务必”,树立正确的世界观和价值观,带头发扬艰苦奋斗的光荣传统,始终保持健康的生活情趣,不盲目追求物质享受。二要勤勉

三是利用政务公开流程控制,加强对资金运行的网上监控。省厅要求政务公开网上信息必须全面、准确、及时。财政监督人员通过在网上采集监督对象和监督内容,对比省、市、县三级网上公开情况,可以了解资金的分配位置和运行情况。对超过规定时限不上网和网上数额不一的情况,可以判

断某项资金要么是滞留、要么可能被挪用。要求厅驻市州财政监督办事处和各地财政监督局对网上公开资金管理使用情况,要安排专人重点关注、跟踪监督,及时发现和处理资金分配管理过程中的各种问题。如2007年,黄冈市财政监督局通过网上监控方式,发现滞拨3773万元,违规使用财政资

金790万元,并迅速进行了整改。经过近两年的探索实践,开阔了财政监督的视野,丰富了财政监督的手段,实现了由被动监督向主动监督的转变,财政监督与社会监督的对接,拓宽了财政监督的渠道,提高了财政监督效率,降低了财政监督成本。

责任编辑 陈素娥