

构建财政监督全程动态监管体系的基本构想

王光坤●

财政监督全程动态监管体系是以现代计算机和网络技术为基础、以资源共享和实时监控为特点，综合运用调研、检查、处理、曝光等监管手段，实施的事前、事中、事后三个环节并重的全方位、多层次监管体系，是规范财政资金收付行为，防范和控制财政监督风险的长效机制和治本之策。

构建全程动态监管体系主要有两个方面内容，一是要构建全过程跟踪监管体系，即对财政资金的收付全过程开展监管，包括对财政收入的收纳、划分、留解、退付和财政支出资金的申报、审批、拨付、资金再分配、使用以及事后绩效诸环节开展全方位的监督；二是要构建实时的动态监管体系，即通过网络互联和资源共享来充分占有资源，进行实时监控和分析预警，及时发现疑点并采取措施解决问题。二者既有区别又紧密联系，相互渗透、相辅相成，只有将二者紧密结合，才能发挥全程动态监管体系的最大效用。具体来说，构建全程动态监管体系主要应做好以下几个方面的工作。

完善业务机制，发挥财政监管的系统功能。一是系统掌握监管职责，对承担的监管业务要进行梳理、分解、归类，相应落实到监管级次、监管对象、监管项目，并广泛收集监管对象相关资料，全面了解各监管层面和对象的财政财务情况，从中寻找疑点和重点，有的放矢地开展监管活动。二是系统安排工作布局。紧紧抓住财政工作的热点和疑点、涉及财政改革的重点和

难点、涉及监管不到位的弱点和盲点统筹安排，从具体监管活动中把握问题趋势、发现行业特点、讲求规模效能、发挥整体功效。三是系统了解政策法规。掌握与监管事项有关的各项财政政策及相关法规制度、被监管对象及其主管部门制定的相关规章制度办法、操作规程等内容。四是系统规范工作制度。搞好内部分工，建立岗位责任，细化工作任务和管理目标，已制定监管办法的要制定具体操作规程，没有制定统一办法的，要在实践后总结提炼制定出实施办法。

健全监管环节，实施事前事中事后全程监控。首先要突出事前审核环节，把握预定轨道。注重对将要发生的审核审批事项及相关行为的合法性、合规性、合理性进行审核，使其行为一开始就步入预定轨道，加强计划、预测和决策的准确性、合理性和可行性。其次要盯住事中监控环节，确保运行不偏离轨道。注重对已发生尚未完结的经济事项及其运行中各类行为的合法性、合规性的审查，及时了解掌握事项的进展及动态，保障其在预定轨道中正常运行，确保其安全性、有效性。最后要重视事后检查环节，确保运行不超越轨道并注重资金绩效监管。注重对已经完结的事项及其运行结果以及与结果相关的各类行为的合法性、合规性进行全面检查、考核和绩效评估，查处违规违纪问题，堵塞漏洞，完善政策，保障其全部活动过程和效能达到预定结果。

综合监管手段，扩大监管整体效能。首先，对被检查单位进行充分的资料收集和调研分析，可以通过网上查阅相关资料、与其他监管部门沟通访谈监管情况、向其上级或主管部门了解相关管理法规政策等途径，使检查工作有的放矢，不走弯路。其次，在检查过程中，要改变过去那种盲目行事、心中无数、大海捞针的被动方式，根据前期了解情况，制定出可行的工作方案，或现场深入，或网上办公，发现疑点，按图索骥，举一反三，逐一击破。再次，在处理环节，探索完善检查、审理、处理三分离制度和疑难问题专家咨询论证制度以及检查结论、及处理决定向相关监管职能部门抄送落实制度等。最后，对检查过程和结果适度曝光。一方面可在检查过程中有意暴露自己，以便知情人员反映情况，提高检查力度；另一方面对检查出的问题向社会公众、新闻媒体或其主管部门公开披露，以便引起重视，促进整改。

资源整合利用，发挥监管联动效应。应充分利用财政管理部门、预算执行部门和其他经济监管部门之间的信息共享和工作协调，达到资源主体之间良性互动、整体推进的效果。一是经常与上级部门汇报沟通，了解监管重点，及时反映日常监管中出现的新情况、新问题，更好地起到参谋作用，促进政策及时完善。二是通过加强财政部门内部文件与信息的共享，对下达、分解落实各项收支计划的政策依据、分配口径、指标数额、项目范围进行全

建设法治财政 实现“良法之治”

胡双明 ●

法治精神是法治的灵魂。人没有法治精神、社会没有法治风尚，法治只能是无本之木、无根之花、无源之水。古人所说“国皆有法，而无使法必行之法”，讲的就是这个道理。使法必行之法就是法治精神。法治也并非浅显地体现于普通民众对法律条文有多么深透的了解，而在于努力把法治精神、法治意识、法治观念熔铸到人们的头脑之中，体现于人们的日常行为之中。这包括培养人们的理性精神、诚信守法的精

神、尊重法律权威的精神、权利和义务对称的精神、依法维权和依法解决纠纷的习惯等等。正如卢梭所说，“规章只不过是穹窿顶上的拱梁，而唯有慢慢诞生的风尚才最后构成那个穹窿顶上的不可动摇的拱心石”。法律当中“最重要的一种”就是这种风尚，它既不是铭刻在大理石上，也不是铭刻在铜表上，而是铭刻在公民们的内心里。

弘扬法治精神，要重在树立社会主义法治理念。社会主义法治理念，包

含了依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导等丰富内涵，体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。弘扬法治精神，要着力提高全社会法治化水平。这就要求，必须坚持法制教育与法治实践相结合。要按照职权法定、依法行政、有效监督、高效便民的原则，进一步转变政府职能，提高依法行政水平，加快建设法治政府。

法治财政说到底还是按照法治原则运行的财政。如果说公共财政规定了

面了解和掌握。三是通过与其他经济管理部门建立日常工作协调制度、重大问题通报制度、联席会议制度、情况通报制度、咨询论证制度、分析报告制度等，建立一套完善、畅通、清晰、高效、快捷的整体联动机制。如在中央收入监管方面，可考虑与税务、海关、人民银行国库以及非税收入征缴部门实施联网，共享监管资源，在国库集中支付信息系统中，应尽快将财政监督机构纳入国库网上监管系统，并适时考虑财政监督机构与预算单位的联网问题等。四是做好资料的分析利用。在建立日常信息资料报送的基础上，定期对掌握的动态资料数据进行分析运用，找出财政监管的薄弱环节，确定财政监管的主攻方向，增强财政监督严肃性和权威性。

注重跟踪问效，开展绩效监督评价。一是针对财政监督审核审批结果的落实情况、专项检查核查发现问题

的整改情况以及日常监管中发现的疑点难点问题，建立跟踪回访核查制度。一方面要求相关单位在收到财政监督部门下达的审核意见、检查结论和处理决定后，应在规定时限内将整改落实情况反馈报送；另一方面财政监督部门要及时对日常监管中所收集到的反馈信息进行分析研究，一旦发现疑点，主动定期复查核实，促其整改落实。二是在绩效评价方面，监管的范围应当涵盖财政资金项目支出和基本支出，并重点对项目支出进行绩效监督和管理。内容应包括绩效目标合理性的监督、绩效目标完成情况的监督、财务监督、持续效能及影响的监督等四个方面。具体工作方法，可以采取资金分布和项目分布相结合，选择评价和监督对象；先进经验与实际运用相结合，确立评价和监督方法；定性分析与定量分析相结合，建立评价和监督指标；实证分析与实际勘察相结合，得出

评价和监督结论；事中积累与事后总结相结合，建立评价和监督档案。

加强信息化建设，为实时监控提供技术保障。应抓住加快“金财工程”建设的有利时机，尽快建立起高效的监督信息支持系统和监督决策辅助系统，切实解决财政监督信息化建设相对滞后的问题。通过先进的计算机和网络信息技术，与财政部门内部、其他经济监督主体以及监督客体之间建立起计算机网络信息系统，通过系统来动态传输、录入、审核有关数据信息，并且利用有关集成软件对数据信息进行分类、统计、汇总、审核等综合分析，对财政资金的收支活动进行实时动态监控，随时掌握了解每一笔财政资金的动向，对财政资金运行状态做出判断，及时发现问题，解决问题，实现全程动态监控目标。●

（作者为财政部驻北京市财政监察专员办事处专员）责任编辑 陈素城