

贯彻落实科学发展观 开创财政监督和专员办工作新局面

■ 中纪委驻财政部纪检组组长 贺邦靖

2007年,财政部驻各地财政监察专员办事处(以下简称“专员办”)以科学发展观为指引,紧紧围绕经济社会发展和财政工作重点、难点和热点问题,深入推进业务机制建设,主动服务管理、融入管理,切实加强对财政改革措施落实情况和财政政策执行情况的监督检查,重点关注涉及民生资金的管理使用情况,突出资金使用规范性、安全性和有效性监督,取得明显监管成效。据统计,1至11月份全国专员办共受理各种审核审批事项涉及金额2369.26亿元,核批中央基层预算单位银行年检账户65719个,征收、监缴中央非税收入824.62亿元,共查出各种违规违纪资金348.79亿元,挽回损失177.99亿元,建议追究责任人168名。向被监管单位、地方政府及相关部门提出了大量改进管理的意见和建议,较好地促进了财政改革的深入和财政管理水平的提高。同时,专员办干部队伍和党风廉政建设不断加强,财政监督能力和成效全面提升。

一、深入贯彻十七大精神,准确把握今后一个时期财政监督和专员办工作思路

党的十七大是在我国改革发展关键阶段召开的一次十分重要的会议,对党和国家事业的发展具有重大而深远的意义。胡锦涛同志所作的报告,对财政工作提出了明确要求,也为今后做好财政监督工作指明了方向。今后一个时期财政监督和专员办工作的总体思路是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻党的十七大精神,深入落实科学发展观,坚持将财政监督和专员办工作贯穿于财政中心工作大局之中,贯穿于财政管理体制、机制建设和改革总体设计之中,贯穿于财政管理工作运行全过程之中;建立健全事前、事中和事



后监督相结合的财政监督机制;加强对重大财税政策执行特别是民生资金使用情况的监督,加强会计、金融和内部监督,促进提高财政部门内控水平;更新监督理念,改进监督方式,拓展监管事项,优化监管结构,坚持科学监督、依法监督,促进建立财政预算、执行和监督相互制衡、相互协调的财政运行机制。按照上述总体思路,今后一个时期财政监督和专员办工作要重点把握好“五适应,五促进”,充分发挥财政监督在严格预算分配、保障政策执行、加强增收节支、维护财经秩序、提供决策参考等方面的重要作用。

(一)要适应加强财政宏观调控的形势,促进经济又好又快发展。一是要保障财政政策执行,确保中央政令畅通。中央经济工作会议指出,防止经济增长由偏快转为过热、防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀,成为当前宏观调控的首要任务。为有效防止经济过热和通货膨胀,中央新的调控措施将会不断出台,在财税政策方面,如房地产税收政策的调整,新企业所得税法的实施,资源税制度的改革,生态环境补偿机制和支持节能减排政策体系的建立,等等,都需要财政监督和专员

办进一步加大对政策实施的监督力度,确保财政政策发挥效应。同时,要注重反馈监管信息,为进一步调整和落实执行政策提供有价值的信息和参考意见,增强国家宏观调控能力,促进经济又好又快发展。二是要完善中央收入监管机制,不断增强财政调控实力。要通过建立健全对重点地区、重点行业、重点企业的税源监控制度,加强对税收征管和政策执行的苗头性、倾向性问题的监督,逐步实现对中央税收征管全过程的动态监管。要实现中央非税收入的统一规范管理,逐步将适宜专员办征管的中央非税收入全部纳入专员办征管范围,努力建立稳定持续快速增长的中央财政收入保障机制。三是要强化会计监督,促进改善财政宏观调控环境。要切实履行好政府监管职责,加强对会计师事务所执业质量和会计信息质量的行政监督,严厉惩治会计造假行为,保证会计信息质量真实完整,增强政府对会计领域的监管能力,为国家宏观调控提供真实的基础信息。要结合宏观调控和财政中心工作需要,选择与人民群众切身利益密切相关的重点企业或行业、行政事业单位进行监督检查,着力整顿和规范会计市场秩序,综合治理会计信息失真问题,保护国家利益、公众利益以及广大投资者和债权人利益,构建有利于国民经济又好又快发展的公平市场环境。

(二)要适应推进基本公共服务均等化的目标,促进深化财政体制改革。一是要服务完善中央与地方政府间财政关系,促进健全财力与事权相匹配的财政体制。随着国家主体功能区建设规划的全面实施,中央财政资金投入的地域结构会发生明显变化,对限制开发和禁止开发地区的转移支付力度将会不断加大,这些趋势性的变化将影响今后各地财政监督工作的重点。专员办要提前了解把握这些变化,主动把这些变化与我们的工作安排有机结合起来,做到有的放矢。同时,要在核实基础数据、调查反馈方面多下功夫,为科学界定中央和地方的财政支出责任,促进各级政府财力与事权相匹配,提高基层政府公共产品供给能力,提供决策依据。二是要建立中央财政专项资金监督机制,促进完善中央财政转移支付政策。要加强对中央专项转移支付资金的监督调研,通过对重点专项财政资金使用状况进行检查和调研分析,对中央财政资金分配使用总体情况实施动态监控,及时发现问题,提出建议,促进完善管理制度和优化管理流程。要在转移支付制度设计中引入正负激励机制,将专员办的监管成果作为重要因素纳入政策设计,促进形成统一、规范、透明的转移支付制度。三是要关注省以

下财政体制,促进完善公共财政体系。随着基本公共服务均等化的逐步到位,中央财政资金将更多地投向基层和农村,中央财政资金的监管重心也将随之发生变化,涉及对省及省以下监管的内容将逐渐增多。专员办要充分发挥贴近基层、就地监管的优势,开展省以下财政体制问题研究,关注地方财政体制改革的进展情况,确保中央财政“三奖一补”等改革措施符合实际并落实到位,切实做到“守土有责”,以利于形成全国上下“一盘棋”的监督格局。

(三)要适应完善公共财政体系的需要,促进落实民生政策。一是要确保投向公共服务领域的资金充分发挥作用。要通过监督加快推动解决社会保障、义务教育、就业、住房、公共医疗、环境保护、公共安全等关系民生的重大问题,确保各项惠民资金落到实处,确保各项惠民政策深入人心,确保人民群众真正受益。同时,要探索开展绩效监督,对有绩效考评办法的事项,要对照监督,促进完善;对尚无办法的,要通过实践促进制定科学合理、易于操作的评价指标体系,不断深化绩效监督工作。二是要参与整顿和规范收入分配秩序。推动收入分配制度改革,规范收入分配秩序是财政部门和监督工作义不容辞的职责。专员办要积极配合中央有关部门做好相关工作,并主动对地方政府、有关行政事业单位和垄断企业开展规范工资、津贴补贴政策执行情况的专项检查或调查,关注驻地中央行政事业单位、金融企业资产管理使用情况,及时反馈新情况、新问题、新建议,确保中央改革目标落实到位。三是要加大人民来信查处力度。群众利益无小事!必须高度重视人民来信反映一线情况的重要渠道作用,要做到件件有落实,事事有结果。要特别关注农村和城市弱势群体,真诚倾听来自这一特殊群体的呼声,保证他们的合理诉求得到回应,能解决的问题,要及时办理结案;不能解决的问题,要及时移送相关部门,帮助协调解决。

(四)要适应深化预算制度改革的方向,促进建立惩治和预防腐败体系。一是促进完善部门预算改革。财政监督可以通过参与预算编制、核实基础数据、反馈基层单位改革动态、开展绩效监督等方式服务和促进部门预算改革,要逐步将适合专员办参与审核的中央部门预算全部纳入预算审核范围,探索对中央二级及二级以下行政和事业单位资产财务开展日常监管,促进建立资产管理与预算管理有机结合的机制,以进一步增强部门预算编制的科学性,完善基本支出预算定额标准体系,加快建立项目支出预算绩效评价体系,稳步推进综合预算编

制和政府收支分类改革。二是推进国库集中收付制度改革。财政监督可以采取银行账户审批、国库直接支付资金审核、财政专项资金动态监控、非税收入征收监缴等方式直接参与并推动国库集中收付制度改革，特别要注意研究扩大专员办国库集中支付资金审核和非税收入直接征收范围，进一步加强动态监控，提高预算执行监督和信息分析水平，放大国库改革成效。三是深化收支两条线管理改革。财政监督可以选择部分重点部门和单位，加强对收支两条线规定执行情况的检查，从严查处违规违纪问题，切实保障收支两条线规定落到实处。四是加快政府采购改革步伐。财政监督可以尝试联合相关部门对政府采购法及相关制度实施情况开展专项检查，及时反馈政策建议，规范政府采购行为，促进完善配套政策，稳步扩大政府采购范围及规模，充分发挥政府采购在支持民族产业、创建节约型社会中的政策效应，防止政府采购过程中的商业贿赂行为。

(五) 要适应科学化、精细化管理的要求，促进建立高效有序的财政运行机制。一要进一步完善财政监督机制。特别要强化事前、事中监督，强化监督与管理的融合，加强对财政资金的全过程监督。要对有关部门和单位申报国家重点专项资金进行审核把关，通过监督减少项目立项和资金拨付的盲目性，避免财政资金损失浪费。专员办要积极参与中央二、三级单位部门预算和专项资金的审核工作，有重点、有针对性地开展监督检查，切实建立起覆盖财政资金运行全过程的财政监督机制。二要进一步加强内部监督与对外监督互动。要通过“金财工程”建设，建立预算编制、执行和监督各业务主体间的计算机网络联系，实现网上查询，探索开展实时监控，及时发现、纠正运行偏差，不断提高内部监督的主动性和针对性。专员办要以银行账户管理为平台，逐步实现通过网络技术对中央基层预算单位资金安全、合规、有效性的动态监管。要促进内部监督与专员办工作的良性互动，内部监督成果要成为确定专员办专项检查的重要参考，专员办工作成果要成为内部监督的基础资料和重要依据，逐步实现内部监督与专员办工作上下联动，互相促进，进一步提升财政监督整体效应。三要进一步加强监督成果利用。要逐步完善专项资金绩效评价指标，促进提高专项资金管理的科学化、精细化水平。事后监督检查要尝试从项目目标合理性、目标实现程度以及预算执行情况、资金使用合规性和财务信息管理状况等多方面进行分析和考评，使绩效分析考评成为财政监督的重要内容，通过提高财政资金的使用效益，使存量变增量，减少财政

资金增量需求。要建立专员办与财政部各业务司之间预算审核成果利用情况的信息沟通反馈机制，上下互动，协调配合，逐步建立起规范有效的预算审核审批监管体系。要研究制定将绩效考评结果与下一次的预算分配挂钩的具体操作办法，实现从合规性监督向合规与效益并重的监督模式转变，不断提升财政监督管理实效。

二、坚持求真务实、开拓创新，认真做好2008年专员办工作

2008年是全面贯彻党的十七大精神的第一年，做好2008年的财政监督和专员办工作意义重大。根据中央经济工作会议和全国财政工作会议精神，2008年财政监督和专员办要重点做好以下几方面工作：

(一) 坚决做到“守土有责”。首先，要认真履行好已授权项目的日常监管职责。目前，纳入专员办业务机制范围的监管事项较多，涉及收入、支出、会计、金融等方面。各专员办承担的项目有多有少，任务有轻有重，但是，对于财政部已经授权的监管事项，特别是新授权的监管事项，专员办一定要吃透政策精神，严格审核把关，保质保量完成好任务。财政部将继续通过开展业务质量抽查、强化监管成果利用等措施，进一步保障和扩大专员办日常监管成效。其次，要积极配合财政改革进程和财政管理需要，研究提出新的适合授权专员办承担的经常性监管项目。各专员办要通过专项检查和调研，向财政部提出授权工作建议和可行的具体操作方案，使授权工作积极稳妥地进行。第三，切实加强日常检查和调研。财政部授权项目中，有一部分属于事后监督，各专员办要按文件要求，结合当地情况，主动安排检查，细化检查方案，务求取得实效。

(二) 继续开展专项检查。2008年财政部将继续统筹安排一些专项检查，重点保障财政部中心工作的贯彻落实。主要是安排一些重大财税政策执行情况、重点行业税收征管质量、重要非税收入缴纳情况的专项检查，“三农”、社保、教育、卫生、国家安全生产、节能减排和生态保护等关系民生的重大支出情况的检查或调查，行政事业单位和金融资产财务检查和调研，继续组织开展会计信息质量检查和事务所执业质量检查。

(三) 做好“小金库”清查工作。各专员办必须从贯彻落实党的十七大精神的高度，提高对治理“小金库”问题重要性和紧迫性的认识，积极参与，狠抓工作落实，务求取得实效。

(四) 加快推进信息化建设。当前, 信息化水平不高已经成为制约财政监督效率提升的重要障碍, 加快信息化建设刻不容缓。一是各专员办都要按照财政部“金财工程”建设“五统一”的要求, 建立健全自身需要的监管业务基础数据库; 同时, 做好与当地相关业务机构和被监管对象实现信息联网的准备工作。二是监督检查局要积极主动与有关司局沟通协商, 实现预算编制、执行和监督各业务司局间信息网络联接, 达到信息沟通方便快捷, 探索建立实时动态的网络监控预警机制。三是各专员办要积极配合财政部有关司局组织开发监督检查业务软件, 逐步实现利用计算机网络技术开展监督检查, 切实提高监管工作效率。

(五) 认真搞好基础管理。要继续贯彻“从严治办”的方针, 不断夯实专员办业务基础, 加强专员办内部管理, 建立健全规章制度, 推进内部管理工作迈上新台阶。一是规范专员办津贴补贴工作。二是进一步加强监督理论研究和制度体系建设。尽快搭建起财政监督理论体系框架和制度体系框架。包括财政监督的法律法规、工作程

序和工作规范, 缺少的要抓紧制定, 过时的要及时修订。要进一步完善专员办业务工作考核评价办法, 健全专员办工作的有效激励机制, 切实把财政监督理论研究和制度体系建设向前推进一步。三是坚持做到严格执法、规范执法。各专员办要进一步加大处理处罚力度, 坚持将处理事与处理人相结合, 对不属于财政部门职权处理的案件, 及时移送有权机关依法追究党纪政纪或法律责任。要探索建立财政处理处罚的追踪落实制度, 对被查单位执行处理决定情况进行监督检查, 并督查相关单位整改落实, 建立健全严格执法的长效机制。

(六) 切实加强干部队伍建设。2008年专员办要把领导干部作风建设作为干部队伍建设的首要任务, 进一步加强领导班子配备, 强化对领导班子和领导干部的考核和监督, 深化干部人事制度改革, 强化学习培训, 全面提高干部队伍综合素质。要认真做好反腐倡廉建设规划工作, 深入推进惩防腐败体系《实施纲要》的贯彻落实, 完善工作机制, 健全制度体系。加大落实党风廉政工作责任制监督检查的力度, 切实抓好党风廉政建设。

PHOTO NEWS

图片新闻



农村义务教育“普九”债务化解试点正式启动

最近, 国务院农村综合改革工作小组确定了吉林、内蒙古等14个省、自治区作为第一批以省为单位进行农村义务教育“普九”化债试点的省份, 这标志着农村义务教育“普九”债务化解试点工作正式启动。在2007年12月25日召开的全国清理化解农村义务教育“普九”债务试点工作电视电话会议上, 国务院农村综合改革工作小组牵头人、财政部部长谢旭人要求地方各级政府千方百计筹措资金, 切实保证偿债资金落实到位, 打足预算, 不留缺口, 确保农村义务教育“普九”化债试点工作健康有序进行。

(方震海 摄影报道)