

财政监督的根本目的是

促进和保障科学发展

韩文博 ●

当前财政工作要把促进经济社会科学发展当作最终目的,财政监督通过内部监督以及对行政相对人的财政管理来保证公共财政各项职能的实现,因此,财政监督必须以促进和保障科学发展为根本目的,在围绕做大“蛋糕”、分好“蛋糕”和消化“蛋糕”上下功夫。

——促进和保障做大“蛋糕”。财政监督既要促进做大经济“蛋糕”,又要保障做大财政“蛋糕”。做大经济“蛋糕”主要体现在财政支持经济发展上,通过运用经济杠杆等间接手段来管理和调控经济活动,综合运用国债、税收、财政贴息等多种财政政策手段,协调好财政政策和货币政策对宏观经济的调节作用,积极推进国有企业改革,培育和发展包括民营企业在内的各类市场主体,逐步减轻国有企业的历史包袱,为企业的自我发展、自我创新创造更加公平、开放、宽松的财税环境,不断增强经济发展的内在动力,促进经济稳定增长。在这方面财政监督应该有所作为,即要注重监督政策措施落实情况,反馈调控手段运用状态;在监督纠偏、惩治打击的同时,把重点放在为择机出台政策、适时完善政策提供决策依据上。对此,中央财政应更加注重发挥专员办的作用,以便得到更加真实、直接、快捷的决策信息。在保障做大财政“蛋糕”方面,财政监督不应该仅仅局限于税收征管质量的监

督,更不应该越位做一些应由税务机关完成的工作,而应该把视野扩大到整个财政收入上,通过及时发掘具有典型意义和普遍意义的案例,敦促决策机关完善财政收入管理制度、执行机关强化财政收入征管手段,当前应特别注重非税收入的征收管理,同时,财政监督应放眼长远,注重实现财政的可持续发展,针对金融风险等多方面潜在风险不断向财政聚集等情况,把积极防范和化解财政风险作为一项重要工作内容,起到对财政风险的监测及预警作用。

——促进和保障分好“蛋糕”。解决分“蛋糕”问题最有效的办法就是建立好的制度。所以,财政监督同样要以反馈信息为切入点促进财政资金分配制度的完善,从而保证财政资金投向的准确、投量的适当。而且要注重改变监督方式,在坚持事后处罚的同时注重两种权力的运用:一是实施事前把关,主要监督预算编制是否符合“五个统筹”的要求及实际情况,特别要对下级政府、有关部门和一些企业申请资金基础数据的真实性和理由的充足性进行事前监督;二是实施事中制裁权,主要是对预算的执行过程进行监督,凡违反相关法规、制度和预算要求的,要立即对财政等相关预算执行部门进行督促,必要时采取停拨预算资金、通报批评等制裁、处罚措施。起点的公正与科学才能保证分配的均衡与

有效,从而促进公共财政阳光的普照;而运行中的有效控制也能遏制财政资金的低效运用,进而促进有限的资金用在刀刃上、花在火候上。

——促进和保障消化“蛋糕”。消化“蛋糕”的关键不仅仅是杜绝浪费,更重要的是让已经分好的“蛋糕”及时吃进去、尽快消化好,并且转化成应有的能量、发挥应有的效用。所以,财政监督不仅要关注财政资金的安全运行、规范管理,还应关注其高效使用。当前要保证财政资金绩效监督有实质性推进,主要应做好三方面工作:一是明确财政部门内部的职责分工,使财政监督部门成为绩效监督的主体;二是建立财政资金使用主体自我评价、社会中介机构评价以及财政监督部门通过抽查对财政资金使用主体及中介机构进行绩效监督的制度体系;三是实施绩效预算、健全绩效评价或监督指标体系。消化“蛋糕”是做大“蛋糕”、分好“蛋糕”的最终环节,如果不能很好地消化“蛋糕”,做大“蛋糕”和分好“蛋糕”显然就失去意义了,所以财政监督应下功夫在绩效监督上实现突破。

为了实现促进和保障科学发展的根本目的,财政部门有很多工作需要做。比如,按照决策权、执行权、监督权相对分离、相互制衡的原则,厘清财政部门内部职责分工,从而建立分工明确的组织机构体系;健全财政监督法规制度体系;强化财政监督工作的

组织领导体系,等等。而财政监督部门应该从现在做起,切实做到以下几点:

(一)财政监督必须与财政管理同步提升站位、同步拓展领域。财政部门开展的财政监督又不同于审计监督、税务监督、金融监管、国有资产监管,而是按照决策权、执行权、监督权相分离、相制衡的原则,突出内控性质和管理特色。因此,财政监督应该从收入、支出、会计等方面的具体业务入手,始终用政治观念、经济意识、大财政意识来审视财政监督的目的,不把建设公共财政与财政支持经济发展对立起来,不简单地算财政账、收支账,还必须算经济账、政治账,在经济社会发展的全局中确定财政工作的位置,牢固树立发展是执政兴国第一要务和经济决定财政的理念,把促进经济发展进而带动财政发展作为财政工作的突出任务。

具体到财政监督工作实践中,应避免视野窄、层次低的问题,澄清财政就是财务的模糊认识;改变单纯依靠查处开展工作的状态,澄清监督就是检查的模糊认识;纠正财政监督部门靠财政业务部门给活干的做法,澄清监督就是添乱的模糊认识。

(二)必须明确财政监督的方向及重点。理论上讲,财政监督必须渗透到财政管理的每个环节、每个角落,而且必须围绕党和国家的大政方针开展工作。当前从总体上讲,要以科学的发展观为统领,围绕落实“五个统筹”,紧紧抓住建设小康社会、和谐社会和社会主义新农村的财政管理重点开展财政监督工作,比如财政支持解决“三农”问题、分类支持区域协调发展、支持生态建设、支持环境保护、支持循环经济、支持自主创新、解决医疗保障和

义务教育等问题都应该成为财政监督的主攻方向。而在工作摆布上,应把突出内控性质和管理特色的工作内容当作财政监督机制建设的重点。

(三)财政监督干部既要有较强的政治辨别能力、廉洁自律能力和勤奋敬业精神,也要有较强的人文素质、调研能力和业务能力。不仅要对现有的财政监督干部进行深入系统的培训,还应该加强财政部门内部的岗位轮换,把那些经历过财政管理多种岗位锻炼并表现优秀的学习型干部充实到财政监督干部队伍中。财政监督无定式,财政监督干部还要加强财政监督方式方法的研究与探索,在坚持依法行政的前提下,努力探索突出内控性质和管理特色的方式方法,以提高财政监督效率。●

(作者单位:财政部驻四川省财政监察专员办)

● 动态

江苏张家港：创新非税收入管理办法

在近日召开的江苏省非税收入管理制度改革工作会议上,张家港市的非税收入管理改革工作受到了广泛关注,省财政厅党组书记、厅长包国新同志要求全省财政部门学习和借鉴该市非税收入管理的成功做法,把全省的非税收入管理制度改革工作进一步推向深入。

该市非税收入管理改革的主要做法:一是建立和健全非税收入管理体系。建立了包括从非税收入项目管理、票据管理、资金收缴管理到会计核算、支出管理等涵盖非税收入管理全过程的一系列规章制度和操作办法,各个操作环节有章可循,有条不紊。二是严格把好非税收入的征缴关口。在票据使用上,全面启用《张家港市非税收入一般缴款书》,改变了以往票据种类多、管理难的现状,实现非税收入全部进一个笼子。在操作模式上,实行“单位开票、银行代收、财政管理”的资金征缴模式,在全市7家商业银行统一开设非税收入财政专户,由银行代理网点直接收取非税收入资金,全部解入财政专户。三是加强非税收入征缴工作的考核。明确规定各执收单位必须按照收缴分离原则,向缴款人开具规范的《一般缴款书》;各商业银行实行“首票负责制”,即缴款人在解缴非税收入资金时,第一家受理的商业银行代收网点必须切实执行好“票”(一般缴款书)、“款”(资金)同步的制度,不得仅凭支票、现金等办理缴款。对于未严格执行“首票负责制”的,将对首家受理代收业务的商业银行按规定进行处理。四是切实解决非税收入征管难点。针对市级机关非自用国有资产(房产、土地)这一管理难点,该局会同市监察等职能部门,采用全面清理和公开拍卖、拍租的方式,提高资产收益,并把资产收益纳入非税收入范畴,确保规范管理,堵塞资金漏洞。五是实现市镇两级非税收入管理联动。在两个镇改革试点成功的基础上,又在全市其他各镇全面推开非税收入管理改革,并做到把非税收入管理与集中支付改革有机结合起来,实现集中收和集中付的规范化运作,从而建立起城乡一体、覆盖全市的集中收付改革网络。(李军 葛静娟)