

河北：

向部门委派财务总监

履行财政监督职权

○ 河北省财政厅

河北省财政厅从2000年起实施了以部门预算管理为核心的预算管理制度改革，在预算编制方法上采用了零基预算和综合财政预算；在运作程序上实行了标准预算管理；在财政资金控制上实行了集中统一管理，使得财政资金分配更加公开、透明。2003年又实施了以推行国库集中收付制度和政府采购制度为主要内容的财政支出管理改革，强化了对财政资金支付的监督和集中统一管理。这些改革都收到了可喜的成效，但目前在财政监督管理中，财政监督软弱乏力现象依然存在，主要表现在以下几个方面：

1. 预算执行过程中的监督管理严重缺位。在政府预算管理中，预算编制、预算执行、决算编审是年度预算管理的主要内容。预算监督是关系到政府预算编制的科学合理性和预算目标执行效益和质量的重要环节。依照《中华人民共和国预算法》有关规定，财政部门负有预算草案编制、预算执行监督、决算草案审核的责任。但是，目前财政部门对政府预算的监督检查多在事后进行，这不仅容易与政府经济监督体系中的其他主体发生职能交叉，更重要的是，对预算单位在预算执行过程的同步监督严重缺位，缺乏经常性的跟踪监控措施，致使预算执行中的挤占挪用、损失浪费，甚至违法违纪

现象屡禁不止。此外，预算执行环节监督工作的缺位，使得预算草案编审和决算草案的监督，也在一定程度上失去意义。

2. 财政监督手段单一。我国的财政监督检查多年来沿用年度财务账表检查方式，这种单一的财政监督方式使得很多违法违纪问题在既成事实后才被发现，无法满足财政部门对预算执行进行同步检查督导的要求。国库集中支付制度虽然加强了对资金拨付环节的制约管理，但不能有效监督部门办事行为，国库支付机关仅凭相关书面凭证无法保证各用款部门或单位财政资金的使用符合项目预算立项内容和要求，预算执行很大程度上属于部门行为，没有配套的监督制约保障机制，而在目前经济体制下，依靠部门自身的管理，难以有效发挥制约和监督的效能。

3. 财政监督法制建设落后。一是目前我国还没有出台财政监督的专门法律，有关财政监督的法律规定主要散见在《预算法》、《会计法》和《注册会计师法》等法律法规中，财政监督缺乏独立完整的法律保障。二是已有的一些法规在立法过程中，没有充分考虑财政监督检查工作的实际需要，相应的条款往往是原则性的，操作性不强，与财政部门所要承担的财政监督工作不相适

应，使财政监督检查工作缺乏法律依据。三是现行有关财政监督的规章制度严重滞后，例如，《关于违反财政法规处罚的暂行规定》是财政机关对违反财政法规行为进行处罚的执法依据，但是许多条款已经不适应时代要求，严重影响了财政监督的权威性和震慑力。

4. 财政监督机构队伍建设与财政监督职能不匹配。随着财政职能的转变，财政监督范围也发生了相应变化，涉及财政管理的方方面面。但却未能建立起与之相适应的财政监督机构体系。机构不健全，人员少，难以对本级预算部门、单位的预算编制和执行实施经常性监督，致使财政监督职能得不到充分发挥。

综上所述，财政预算执行过程的监督管理缺位，是当前财政管理中最大的缺陷及迫切需要解决的问题。需要进一步深化财政管理改革，采取有力措施填补缺位，把各监督环节有机衔接起来，进行监督管理制度的创新。河北省财政厅借鉴国内外财政监督相关经验，结合本省监督管理工作的实际，在省直预算部门推行财务总监制度，以强化监督职能，做好监督工作。

财务总监是经省政府批准由财政厅选派出的具有较高政治觉悟、职业道德素质和较强专业管理能力，委派到省直各部门专门履行财

政监督职责的较高规格管理人员。财务总监统率若干人员组成监督小组,按照确定的监督责任和权力,采取巡回监督检查方式,履行财政监督职权,保障财政资金安全运行和有效使用,堵塞财务管理漏洞,预防违法乱纪行为的发生。

财务总监主要负责对部门执行国家财经法律、法规和遵守财经纪律的情况进行监督;参与部门行业规划和年度预算草案编制过程、审查部门财务报告、报表、预算决算草案等重要信息资料;同步跟踪监督部门专项支出(包括预算确定的集中支付及其它重点支出项目)的实施,对部门开出的支付令进行审核签字,以保证预算实际执行合法有效;报告年度部门单位财务管理情况、分析部门预算执行结果及资金使用绩效。

根据工作的需要,财务总监有权查阅部门的财务会计资料档案;有权参与了解部门与财务管理相关的重大决策活动;有权及时制止和

纠正部门有关人员违反国家财经纪律和侵害国家财政利益的行为;有权向省政府及省财政等部门报告部门预算管理中存在的重大问题,并提出处理意见。

因未履行监督职责,造成部门上报的预算草案、执行报告、决算草案等财务信息虚假失真的;因未履行监督职责,对部门或有关人员严重违法违反国家财经法律、法规和制度的行为未予制止或未按规定执行报告制度,造成严重的国有资产流失或资金损失的;因未履行决策参与和监督职责,审计部门又查出较大问题的,财务总监要负失职渎职责任,按情节相应追究其行政和法律责任。

财务总监是财政厅委派出的专门监督管理职能的高职级公务人员,其监督工作对厅长负责。委派财务总监工作由财政部门监督机构具体管理。各财务总监的工作配合财政厅各业务处室相关工作进行,以便有效地实施监督和改进完善预算

管理。从工作职能上讲,财务总监履行对具体财务和预算执行行为的制约和监控职责,对部门、单位财务管理和预算执行实施直接、经常性监督。部门、单位

的财务机构对自身和所属单位负有监督责任,属于部门内部的财务监督管理。两者性质不同,不能相互替代。财务总监对预算执行中重点项目资金的支付履行审核签批权,是财政部门对本级部门、单位财政预算执行进行管理监控的具体手段和资金支付的规定程序,不影响预算部门单位的预算执行主体地位,不干涉部门正常分配和使用资金活动。除经省政府批准的特殊情况,财政部门不再对已委派财务总监的部门进行其它形式的财务监督检查。对已委派财务总监的部门、单位财务收支执行情况,审计部门继续按计划实施审计监督。

为了积极稳妥地推行财务总监制度,河北省财政厅从2004年开始在省级部门中选择部分财政资金量大、财务关系复杂的系统及所属单位、有资金分配拨款职能的部门单位和省辖市级财政部门先行试点。按照省级各预算部门的职能范围和部门工作性质的不同,结合财政业务管理的分口情况,将委派财务总监的部门分为经济建设、农林水畜牧、教育科学文化、社会保险、政法(法院、检察院)、其它党政机关共六类。每一类别委派一位厅级财务总监,统辖两个小组,每组根据工作需要配2—4名财务监督人员,负责监督管理3—5户重点部门单位。共监督50户重点部门,第一批拟先对交通厅等10个部门委派监督人员。财务总监采取巡回监督检查方式。监督检查可以两人为伍进行,也可多人组合,具体监督责任明确清楚。委派财务总监工作由财政部门具体负责。包括监督管理工作规划、制度、管理办法的拟定,对派出财务总监实施日常监督管理,委派人员定期轮换,工作业绩考核管理、责任追究,与部门间有关问题的协调处理等,并组织必要的专项检查。

