

丹麦财政监督管理的特点

○ 朱思泽 赵险峰



丹麦是北欧市场经济比较发达的国家，丹麦财政不仅在公共领域内履行着资源配置、收入再分配和宏观调控职能，在财政监督方面也发挥着重要作用。

一、在以法制强化预算约束的前提下，依法进行财政监督。丹麦是法制水平较高的市场经济国家，政府预算的刚性和透明度主要靠法制约束和保障。即从宪法、预算法规和行政命令等三个层次，对预算的编制审批、执行和监管作出详细的规定。如国家宪法规定：“未经国会批准，政府不能征税，经费不能拨付，预算执行中的超收，只能用于削减财政赤字或结转下年使用，不得用于安排追加当年支出”。所以，政府预算一经国会批准，任何人无权自行更改变动，必须依法严格执行。在财政监督工作方面，丹麦国会通过的《预算法》、《审计长法》等法律，以及财政部颁布的行政命令，明确了财政监督的职责、权限、监督程序和手段。这不仅明确了财政监督的法律地位，规范了财政监督行为，也使从事财政监督工作各有关机构均有法可依，职责分明，避免了重复监督，相互扯皮。因此，丹麦公共财政运行机制和财政监督工作能够规范有序运行，根本原由在于法律的

重要保障。

二、在预算管理运行全过程中，始终突出财政监督的作用。丹麦财政部除财政支出司负责财政支出总体情况监管外，其余各司局分别对行政、环境、交通、教育、劳工市场、卫生等部门预算支出进行相应的财政管理和监督。将监督职能融入到预算周期管理运行全过程，依法作用于预算程序和环节中，监控整个财政运行过程。从预算编制开始，财政部对各部门申报各项目资金的真实性、合理性认真地进行审核和监督；预算经国会批准后，财政部还要通过审核各部门会计报表、监控资金流动和进行现场调查等方式，对各预算单位是否依法执行预算情况进行监督。财政部还安排有关人员对部内各司局预算管理和执

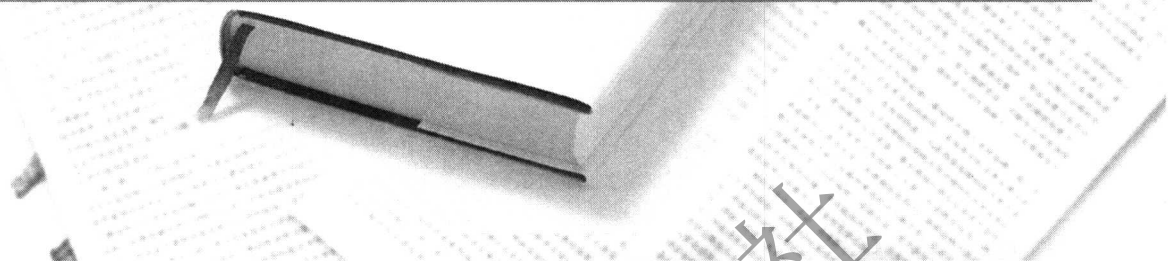
行情况进行内部监督检查。此外，政府各部门也均设有内部审计机构，依法监督本部门预算资金运行情况，国家审计厅每年要对财政部和部分政府部门进行财务和绩效审计。

三、在严格的预算编制审批过程中，加强对部门预算编制情况的监控。丹麦国家年度预算从编制到国会批准大体要经过四个阶段工作程序。在这个严格规范的程序实施中，财政部依程序进度，做好预算编制和对各部门预算编制情况的监管。一是财政部根据经济形势发展的预测分析，以及上一年度对各部门预算执行情况的监管信息，起草预算草案提交给首相，作为下一阶段与各部委协商的依据。二是财政部代表政府给各个部门下达编制预算通知，提出削减预算的建议和总支出规模，经与各部谈判协商，达成共识后，各部开始编制部门预算并于5月份提交财政部审核。三是财政部对各部的预算建议进行认真逐项审核和详细测算，经修改无误后汇总编制国家预算草案，经首相核准后在8月份提交国会审议。财政部同时还要提交下年度经济预测报告，供国会审议时参考。四是在国会讨论过程中，财政部要根据自己掌握的财政监管情况，向国会就预算草案做出解释，并提供预算计算分析和依据资料。



一部有关领导测评的专著

——《现代领导测评—理论、量表及应用》



领导者对一个国家、社会团体及企业组织的兴衰具有决定性的影响。因此,领导者应具有什么样的素质,如何界定领导者的素质,如何提升领导者的素质,在日益多变的现实世界中显得尤其重要。惟其如此,我国形成了一个重要的研究领域:领导学。但在目前的领导学书籍中,尚未见到有关领导测评的专著,本书则填补了这方面的空白。

本书以最前沿的领导学为基础,首先研究和介绍领导测评的基本知识和理论要点,然后在本书中介绍了上

百种领导测评工具即量表,介绍如何使用、利用这些量表,并且对测评结果做出说明、分析或解释,甚至给应测者提一些建议。作者力图借此推动领导学、组织人事管理、核心人力资源开发和管理的研究与发展,从而有助于社会各类领导人才、管理人才的开发,有助于增强领导干部培训教育的针对性和实效性。这样一本兼具理论性、也具应用性的专著,无疑十分值得组织人事部门领导、人力资源管理、专业测评人员和研究人员研读。

即使对于一般读者,本书也有很强的可读性。尤其是本书第二篇量表部分,一般读者可能感觉更有意思。相信会有许多读者,无论是在职的领导还是具有潜在资质的员工,或者只是为了好奇,都愿意运用本书的量表,动手测量一下,看看自己是否具有领导素质,是否有健康的体魄,是否有高尚的人格,是否有良好的心理素质等等,从而全面了解、认识自己,继而提高和完善自己。

本书将在今年7月由中国财经出版社出版。

其中,对新增支出项目的必要性,要提供相应的论证资料。一般在12月中旬国会批准国家预算。至此,国家预算编制工作基本结束,这种严格的预算编制审批程序和有效的财政监控,避免和防范了在安排和使用财政资金方面的随意性。

四、在实行规范化的预算支出管理基础上,建立科学有效的财政资金支出监督机制。丹麦体现政府职能的各项收支活动均在政府预算中反映,丹麦对公共事业单位实行统收统支财务体制,各单位的全部收入要全额上缴财政,单位所需的各项开支均由财政部门通过国库集中支付按预算核拨。丹麦财政部对预算支出的管理,采取国际通行的按部门和功能分类管理办法。预算支出先按

国防、外交、教育等部门分类,然后再根据支出功能,分为工资支出和一般公共经费支出二大类,在大类下按照资金用途科学准确的设置款、项级科目。由于细化了预算,实行了部门预算和国库集中支付,不但能够清楚地反映各部门支配和管理财政资金的总体规模,而且便于全面监督资金使用方向,确保资金发挥效益,为建立科学有效的财政监督机制奠定了基础。丹麦的财政支出监督机制主要体现在事前、事中和事后监督的连续性和完整性;表现为对资金使用的日常监督、科学评价资金使用绩效和现场检查有机结合的全方位监督。如丹麦财政部对财政支出资金,首先用评级体系来对各部门使用资金的效果进行评估,然后有重点地对某项资金进行现场

检查,确定资金管理质量和风险程度。

五、在明确划分中央与地方事权和财权的同时,做好中央财政对地方财政收支情况的监督。丹麦财政支出结构与政府职能相适应,各级政府公共支出责任与其承担的事权也相一致,中央政府主要负责国防、外交、司法和中央政府事务支出,地方政府的事权范围相对宽一些,地方财政支出约占国家整个财政支出70%。为了保证地方财政支出有效合理,中央对地方政府的财政支出实施监督。丹麦财政部通过召开中央与地方协调讨论会,协调中央与地方财政关系,更好地监督地方财政收支情况,保证国家财政总体目标的实现。

(作者单位:财政部监督检查局)