

如何加强和改进财政监督工作

余祖新

我国正处于建立社会主义市场经济体制的重要时期,要保证国民经济持续、快速、健康发展,就必须加强财政监督。下面就如何加强和改进我国现阶段财政监督工作谈点想法和建议。

一、提高对财政监督重要性的认识

在实际工作中,财政监督并没有引起各级领导的足够重视,相反有相当一部分领导重分配、调节,轻监督管理,认为监督就是找问题、挑刺,管理就是束缚手脚,没有从根本上认识到财政监督是服务于财政分配、调节,没有财政监督,财政分配、调节就不可能有序进行。据统计,湖北省 1985—1997 年 13 年间仅税收、财务、物价大检查共查出违纪金额达 84.27 亿元,其中:收缴财政 48.8 亿元。另据媒体披露,一个企业为应付上级监督检查,竟在财务方面设置了“七本账”,一是虚增资信用来贷款的“引资账”;二是为偷漏税而设置的“逃税账”;三是应付工商行政管理部门的“年检账”;四是应付财税检查的“检查账”;五是虚报浮夸的“邀功账”;六是便于非正常开支的“账外账”;七是只有法定代表人等少数人知晓的“实际营销账”。可见,弄虚作假,违法乱纪已到何等严重的地步,加强监督尤其是加强财政监督迫在眉睫。国内外的经验表明,财政监督是实现财经秩序有序运行的重要保障,没有财政监督,就不可能建立完整、稳固、平衡的财政体系。因此,各级领导必须把财政监督职能与分配、调节职能放在同等重要的位置。

二、改革传统监督方式

由于现阶段经济运行秩序混乱,特别是违法违纪方式手法日益复杂化、隐蔽化、高科技化,传统的监督方式已不适应新形势的要求。从手段上看,每年主要靠一年一度的税收、财务、物价大检查,全国上下动员,实施突击检查;从方式上看,表现为一种突击性运动式;从时间上看,表现为集中性和非连续性;从人员组成上看,表现为临时性和不规范性;从处理结果看,表现为治标的多,治本的少,给予经济处罚的多,处罚责任人的少。由于长期采用不规范的财政监督方式,同时又缺乏法律约束,导致年年检查年年犯、上有政策下有对策等不正之风渗透到各行各业。改革传统财政监督方式要从以下三个方面入手:一是加强法制建设,及早颁布财政监督法或财政监督条例,规范财政监督手段,强化财政监督处罚力度,赋予财政监督部门既有检查权,又有扣缴、划拨冻结账户等经济处罚权,同时规定公、检、法、司、银行有配合财政监督执法的义务以及法律责任。明确财政监督在经济监督部门中日常监督的主导地位。二是在方式方法和时间上由集中性、突击性、运动式转为经常性、规范性。三是成立专职财政监督队伍,实行标本兼治,确保财经秩序有序进行。

三、明确界定各经济综合监督部门的职能分工

要搞好财政监督工作,必须明确界

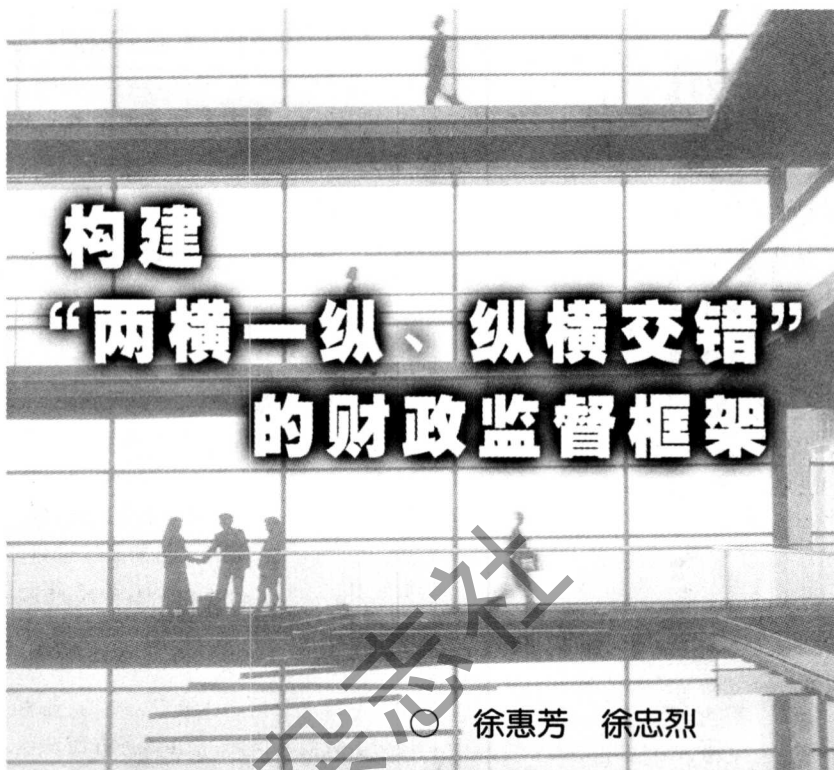
行政处分;经责令受理仍不受理或者不依法转送造成严重后果的,依法给予降级、撤职、开除的行政处分。(2)复议机关工作人员在复议活动中,徇私舞弊或者有其他渎职、失职行为的,依法给予警告、记过、记大过的行政处分;情节严重的,依法给予降级、撤职、开除的行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(3)被申请人不提出书面答复或者不提交有关证据材料,或者阻挠、变相阻挠申请人依法申请复议的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的行政处分;进行报复陷害的,依法给予降级、撤职、开除的行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。(4)被申请人不履行或者无正

当理由拖延履行复议决定的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的行政处分;经责令履行仍拒不履行的,依法给予降级、撤职、开除的行政处分。

(作者单位:财政部条法司)

定职能分工,形成监督体系和监督网络。我国经济综合监督部门,主要是财政监督、审计监督、税务稽查监督、国库监督。这些监督部门都是根据部门属性确定各自的监督职责,基本上都是以预算收支、财务收支及其效益和其他经济运行质量作为监督对象,虽然在日常工作中各自监督的侧重点不同,但由于没有从法律上严格规定各自的工作边界,因而存在相互扯皮的现象。加上在实际工作中执行一些不合理的政策规定,如检查收入分成、超收收入分成等,导致执法人员、执法单位片面追求经济利益,处罚尺度把握不严,使执法工作在一定程度上变味,甚至出现执法检查单位之间的严重内耗。为彻底改变这一现状,建议借鉴国外经验,各执法部门按部门属性定位,确定工作侧重点,准确界定监督范围。譬如,财政监督应是对财政收支过程中的日常监督和再监督,确保财政收入支出安全有效,侧重点是事前、事中监督。随着机构改革和征、管分离,财政监督很重要的一个职责应是加强对税务部门征管质量和征税成本的监督,把该收的钱及时足额收起来。税务稽查监督应是按照国家税收政策和征管法规,对纳税人履行纳税义务的情况进行审查监督,侧重点是纳税环节。国库监督应是按照国家规定的财政政策和体制,对国家预算收入的收纳、划分和留解以及国家预算支出拨付的监督,向上级国库和同级财政机关报送规定的报表,协助督促企业和其他有经济收入的单位及时向国家缴纳应缴款项,对于屡催不缴的依法协助扣缴入库,侧重点是财政收支结转结算过程中的监督。审计监督应是对本级和下级人民政府的监督,对财政决算,金融机构、政府部门和事业单位使用财政性资金,国有、集体企业及其厂长、经理离任进行审计,是较高层次的事后监督。财政监督与审计监督、税务监督以及国库监督是既有联系又有区别,在实际工作中,需要相互配合,相互支持,同时也要相互制约,只有这样才能真正从



当前财政监督工作面临更开放的空间和更广阔的领域,监督对象的活动也更活跃、更频繁、更复杂。为避免传统的事后监督造成的缺陷,应尽快建立一个以“两横一纵、纵横交错”为框架,多层次、全方位的财政监督新机制,形成对财政收支和财政政策,内部监督与外部检查,事前、事中与事后,上下级之间,日常监督与重点检查相互交叉、相互制约、有机结合的监督网络,把财政监督贯穿于财政收支的全过程,使监督更好地服务于财政管理,为财政运行的良性循环创造必要的条

件。

所谓“两横”,即财政监督在横向上对全部财政收入和支出两大环节的监督检查。这是财政监督的中心任务,也是确保财政收支安全、完整,保证预算任务完成的重要手段,更是构建特点突出、定位准确、功能齐全、运转有效的财政监督体系的关键所在。

第一,对财政收入的解缴、征管、入库、退付实行全过程、全方位的监督。按照《预算法》、《预算法实施条例》等法律、法规的要求,把工作重点逐步转移到对本级财政收入征收机关

工作上形成合力,建立和健全完整的监督体系和网络。

四、强化机构和队伍建设

目前各地财政部门的监督机构设置不尽一致,绝大部分地方机构规格过低,不适应新形势下财政监督工作的要求,有的地方甚至是虚设,有其名无其实;在人员安排上也是老弱病残的多,年富力强的少,知识结构低下。

为提高财政监督质量,必须强化机构建设,一级财政必须设立一级财政监督专职机构,配备和充实知识层次高、有专业技术水平、年富力强、精于高效的财政监督队伍,进行专业培训,使他们在日常工作中能够及时掌握准确运用新的规章制度,确保财政监督工作质量。

(作者单位:湖北省宜昌市财政监督办事组)