

# 理清思路 健全措施 努力开创财政监督 工作新局面

○ 金莲淑

实施财政监督,作为财政部门的一项重要职责,已经在长期的工作实践中积累了宝贵经验,取得了积极成效。但是也必须看到,现行的财政监督运行机制基本上还是传统的计划经济体制下延续过来的,监督方式主要是集中性、突击性、阶段性、专项性的事后检查,这种传统的监督模式,难以适应社会主义市场经济体制要求,财政监督的深度、广度、力度受到很大制约,财政监督对财政分配、调节运行全过程的经常性保障作用还远远没有得到发挥。因此,要加强和深化财政监督工作,就必须按照社会主义市场经济体制对财政工作的总体要求,紧紧把握财政监督寓于财政管理的内在特性,着眼财政活动的全过程,围绕党和国家以及财政工作的中心任务,从为维护经济秩序、强化宏观调控和完善财政管理服务的高度来研究工作思路,积极探索,大胆实践,努力开创财政监督工作新局面。

**强化财政监督,必须改变单纯面向企业财务收支的传统模式,实行对预算收入解缴、征管、入库、退付全过程的监督。**改革开放以来,随着财政管理体制改革的和政府职能的转变,财政部门对企业经营状况、财务收支等管得过多过死的状况得到很大改观,对企业财务决算的审核将逐步交给社会审计

机构。与此同时,税收征管体制也正在进行重大改革,税务机关将有40%以上的人员转入税务稽查。这种变化,客观上要求各级财政部门,特别是专门从事财政监督工作的同志必须转变思想观念,不断探索开展财政监督工作的新模式、新路子。一方面,国有企业作为社会主义公有制经济的基础和财政收入的主要来源,政府改变传统体制下管得过多过细的状况不等于可以撒手不管,财政部门要加强对国有企业的财务监管和会计监督。另一方面要认识到,单纯以企业财务收支为主要对象的传统财政监督检查模式已不能适应新的体制的需要,必须进行调整。调整的思路,就是要紧紧把握财政部门综合管理财政收支的职责特点,把工作的重心转变到全方位监督上来。要按照《预算法》、《预算法实施条例》等法律法规的要求,在开展企业执行财会制度和预算收入解缴情况监督的同时,把工作重点逐步转移到对本级预算收入征收机关征收预算收入情况和本级国库收纳、划分、留解、退付本级预算收入的监督检查上来,并开展对社会审计机构执业质量的监督。

**强化财政监督,必须改变重收入、轻支出的陈旧观念,实行收支并举。**加强对支出的监督,与加强收入的监督具有同

样重要的意义。从合理配置社会资源,遏制损失浪费和反对腐败等方面上讲,加强支出监督的意义更为重大。但是,由于很长一段时期以来财政收支供需矛盾紧张,为了保证国家重点建设项目和发展各项事业必需的资金需要,财政工作的重心主要放在如何采取切实可行的办法组织收入,财政监督工作也紧紧围绕组织收入这个重心来开展,对预算支出的管理没有摆上应有的位置,各级财政监督机构在支出的监督检查上也基本没有大的突破,支出上约束不严、控制不力,以至虚报冒领、铺张浪费等现象没有得到有效遏制,支出增长过猛对预算平衡的影响越来越引人注目。事实证明,加强预算收入的监督管理是十分必要的,但只重视对收入的监督管理,忽视对支出的有效控制,对预算平衡和国民经济持续、快速、健康发展是极其不利的。财政部门加强支出监督,同加强收入监督一样,要立足于财政管理,要充分体现财政监督特点,重点是构造对本级预算支出的申报、拨付到使用的事前、事中监督和全过程跟踪监控机制,并针对突出问题有重点地开展专项检查,对那些虚报和挪用财政资金的违纪问题,予以有效的防范和及时查处。各级财政部门的业务机构和监督检查专门机构都要树立收支并举的财政管理思想,加速探索对预算支出的日常监督机制。

**强化财政监督,必须把监督与管理更紧密地结合起来。**财政部门对财政收支活动的管理过程,从本质而言就是一个重要的监督过程;财政监督机构的各项具体监督检查活动,本身也是对财政收支的管理活动。财政监督的这种属性,客观上要求财政监督工作者必须彻底改变只重检查、不重管理,只重收缴、不重堵漏,监督检查和管理相脱离的片面做法,善于在监督检查中发现财政管理上存在的问题,完善制度、堵塞漏洞、提高财政管理水平,逐步从监督检查型转变为监督管理型。财政部门的其他业务机构也要把监督检查列入日常工作内容,加大事前、事中审查和日常稽核的力度,真正形成监督与管理并重、日常管理监督与专门监督检查相结合的监督工作新格局。

**强化财政监督,必须严格执法。**有法可依,有法必依,执法必严,违法必究是我国法制建设的重要原则。在过去的十几年中,国家为了规范经济秩序、严肃财经法纪采取了许多办法和措施,加强了各方面监督检查力量,对经济领域内的违法违纪问题进行查处,但到目前为止,违法违纪问题仍然普遍存在,有的甚至还相当严重,屡查屡犯,屡禁不止,成为我国财经秩序混乱的重要特征。这种现象,一方面说明整顿财经秩序的艰巨性和长期性,另一方面也反映出包括财政执法在内的经济执法体系的执法力度不够,处理偏轻,处罚不力,特别是对违法违纪责任人员的处理力度不够,经济监督的效力没有得到充分发挥。财经秩序是反映一个国家国民经济运行状况和法制建设水平的重要标志之一,我国财经秩序的混乱状态如长此持续下去,势必产生越来越严重的后果。财政部门,尤其是财政监督专门机构的全体干部要充分认识这个问题的严重性,本着高度的责任心和事业心,依法

监督、秉公办事,切实加大对违法违纪问题的处罚力度,该收缴的收缴,该罚款的罚款,特别是要把对违纪事项的处理与对责任人的处理结合起来,对那些违纪问题严重,造成重大损失的责任人必须依法追究行政或刑事责任,切实做到违法必纠,执法必严,切实提高财政监督的权威性和财经法纪的严肃性。

**强化财政监督,必须继续开展财税大检查。**从1985年以来在全国范围内连年开展的税收财务物价大检查,共查出违纪金额1817亿元,上缴财政1293亿元,为平衡财政预算,整顿财经纪律,推动反腐倡廉工作都起到积极作用。实践证明,大检查具有声势大,范围广,权威性高,效果好的特点,是强化财政监督的一个强有力的手段。目前,我国的日常财政监督机制尚不健全,经济监督体系尚未完全发育成熟,经济秩序混乱状况仍然比较严重,大检查所起的作用仍然是别的监督手段无法替代的,今后一定时期内,强化财政监督检查工作,还必须继续采用这种有效做法。当然,继续开展大检查,要注意针对违纪行为的新手段、新特点,不断改进组织方法和检查措施,调整检查的内容和重点,使大检查发挥更大作用。

**强化财政监督,必须加快立法步伐。**随着社会主义法制建设的加强,财政监督对立法工作的要求越来越迫切。一方面,财政监督需要通过立法来统一规范工作行为。另一方面,也需要通过立法来提供工作保障。长期以来,各级财政部门一直重视财政监督,但迄今为止却还没有一部财政监督的专门法律或行政法规,有关法律中对财政监督的规定也不尽充分,财政监督检查常被无理拒绝,被查单位拒绝补缴财政收入等情况也时有发生,财政监督立法滞后的问题已严重制约财政监督工作的发展。为了解决这个问题,必须加快立法步伐,以促进财政监督工作尽快纳入法制化轨道。

**强化财政监督,必须加强机构建设和干部队伍建设。**设置财政监督专门机构是财政部门履行监督职责的重要保障。各级财政部门应该结合我国社会主义市场经济体制的特点及财政改革的需要,在若干年内,逐步建立一套与我国国情相适应的财政监督组织体系。这个体系包括中央财政监督系统和地方财政监督系统。目前,由于地方政府机构改革尚未完全进行,各地对财政监督专门机构的设置不尽相同。但不论机构的设置采取哪种方式,都要从有利于落实财政监督职责、有利于促进财政监督检查工作的开展、有利于形成财政监督检查专门力量的需要出发,用长远的眼光和发展的思想去考虑,切忌简单地撤撤并并。在机构改革的过程中,不仅要注意保留财政部门内原有财政监督检查力量,同时,还应选择那些政治素质好,业务水平高,年轻有为的干部输送到财政监督检查队伍中来。在加强财政监督机构建设的同时,要采取有力措施,建设高素质的财政监督干部队伍。只有监督机构健全,人员素质不断提高,强化财政监督才有坚实的保障。