

实现财政监督现代化 是振兴财政的重要环节

○姜维壮

监督是财政的一个固有职能,也是财政的一个重要职能。其重要性表现在:只有财政监督职能得到充分正确有效的发挥,财经纪律才能得以确立,经济秩序才能得到维护,国家的有关方针政策才能得到贯彻,财政的各项职能作用才能得到正确有效的发挥。从这个意义上看,财政的监督职能对其它各项财政职能的发挥,起的是保证作用。离开财政的监督职能,财政分配、调控、资源配置、稳定经济等各项职能作用的发挥,就要受到各种因素的干扰破坏。因此,可以说,在财政的各项职能中,财政监督职能发挥着保护或保证其它职能得以实现的作用,也可以说它是财政各项职能中的一项保证职能。因此,财政的监督职能如果受到忽视或削弱,财政的各项职能就难以得到充分有效的发挥,就会给国家的政治、经济、文化等各方面的生活造成一系列消极的后果。这是我国和世界上许多国家财政工作实践证明了一个客观事实。

改革开放以来,我国财政工作适应形势发展的要求,进行了一系列重大改革,在保证国家方针政策的贯彻和促进经济文化建设及各项社会事业发展方面,发挥了积极的作用。但在发展过程中,也出现了一系列比较严峻的问题。直至今日,如何振兴财政,使财政走出困境,仍然是

举国上下普遍关注和迫切要求解决的一个十分重要的课题。

从改革开放以来的历史发展过程看,财政处于困境表现在许多方面,造成财政困境的原因也多种多样。如果从实际出发进行综合观察分析,可以发现:改革开放以来,我国财政监督职能的不断弱化和落后于形势发展的要求,是造成我国财政困境的一个十分重要的原因。具体表现在:1. 财政纪律松弛,国家的有关方针政策得不到认真全面的贯彻,造成一种你有政策我有对策的局面。2. 随着财经体制改革和财力财权分散,国家集中分配和管理的资金规模所占比重不断缩小,分散支配的国家财力急剧膨胀。传统的财政监督机制已远不能适应形势发展的需要,造成财政监督缺位,对预算外财力的严重流失和滥用现象制止乏力。3. 市场经济是法制经济,这是由市场经济的客观规律决定的。而法制的确立和实行,又都是以一定的民主制度为依托,才能免于流入形式。因此,在市场经济条件下,财政监督只有依靠较健全的民主法制机制才能发挥其应有的作用。而在我国的财政工作实践中,由于社会主义的民主法制建设还需要一个不断完善的过程,在这个过程中不仅一些生产、流通、建设等生财和用财单位,

甚至在某些聚财、理财、管财的财税部门,也往往出现利用民主法制不够严密的空隙,滥用、浪费甚至大量挪用私吞财政资金的现象。这也是造成一些掌权部门和领导干部堕落腐化甚至严重违法乱纪的一个重要条件。这些现象的长期存在,不仅造成国家财力的严重损失浪费,而且给社会主义市场经济体制的建立和完善,给国民经济的持续、快速、健康发展,给新时期优良党风和社会风气的形成,都带来十分不利的消极影响。

造成弱化财政监督职能的原因可能是多方面的。根据实际情况进行分析归纳,大致不外以下三个方面:1. 认识上的原因。主要是认为市场经济要求国家和政府减少对经济活动的管理和监督。特别是在西方国家的财政学著作中关于财政职能的论述,都不谈监督职能,这对我国的财政理论和实际工作都有直接的影响。2. 体制上的原因。随着财经体制改革的深入和财力的不断分散化,传统的财政监督的广度和深度都表现出越来越大的局限性。3. 形式上的原因。传统的财政监督形式,主要表现为主管部门的行政监督和计划监督。这种监督形式不仅在广度上表现出极大的局限性,而且更为突出的是缺乏监督应有的权威性和力度。因为它不是以较健全的社会主义民主法制为依托实行的监督,而这正是现代化财政监督的一个核心内容。

党的十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》明确提出了“振兴国家财政”的任务,并要求通过深化财税改革,健全财政职能,保证这项任务的实现。根据我国和其它许多国家财政工作的实际情况和实践经验,健全我国财政监督的基本途径和主要目标,似应是创造条件,逐步实现财政监督的现代化。

现代化财政监督也就是与市场经济体制相适应的财政监督,在我国则是与社会主义市场经济体制相适应的财政监督。与计划经济条件下的财政监督相比,现代化的财政监督有以下几个重要特征:1. 它的核心内容,不是政府的主管部门实施的行政监督,而是国家政权机关

对政府行政部门实施的民主和立法监督。这是有效贯彻国家方针政策和实现勤政廉政建设的基本保证。2. 它的主要组织形式,不是个别部门和单位的监督,更不是个别首长领导的监督或定期不定期的检查,而是建立起一套较严密的法制监督网,借以实施较规范的机制监督。3. 在监督制度上,不是依靠单一的财政预算环节,而是建立起一套多环节和相对独立又构成体系的财政预算制度,借以实现对国家预算和其它财政资金的全面监督和综合管理,以保证国家宏观调控职能的有效实施。

为建立现代化财政监督体制,根据我国的现实并参照其它国家的经验作法,似应着重解决好以下几个主要认识问题:

(一)首先要转变在市场经济条件下弱化或取消财政监督的认识。这里有必要澄清这样一个事实,即在西方发达国家的财政学著作中不写财政监督职能,并不表明这些国家不重视财政监督。相反,在一切西方市场经济发达的国家,财政监督都是国家和政府的一项最基本的和十分重要的职能,在国家的政治经济和社会各项活动中发挥着十分广泛而重要的作用。而在财政学著作中不论述财政监督职能,可能是根据资产阶级的理财思想,在财政学著作中只论述国家和财政的经济职能,而把国家政权机关和政府主管部门实施的监督划归政治职能的范畴,不属财政学研究的领域。

(二)转变财政监督主要是政府财政主管部门职责的认识。上面已经提到,在计划经济时期,政府的财政和计划主管部门是执掌财政分配的主要职能部门,通过财政资金的分配和使用实现的计划和政策监督,是这些部门的主要职责。改革开放以来,随着财经体制的深化改革和财力财权分布格局的分散化,特别是社会主义市场经济体制的建立和法制管理的推行,财政监督的主体已由政府主管部门转变为国家政权机关。国家政权机关通过民主程序对行政部门实行的立法监督,成为国家监督也包括财政监督的基本内容和主要形式。这是世界上市场经济发达国家的一个普遍现象,也是实行勤政

石家庄市制定 消化粮食财务挂帐办法

最近,石家庄市认真贯彻中央关于消化粮食挂帐精神,本着不等不靠的原则制定了制止和消化粮食财务挂帐的具体办法。

(一)明确消化期限。在确保当年不挂新帐的前提下,市属企业在三年内完成消化任务;县(市)、区企业挂帐在500万元以下的三年内完成消化任务,挂帐在500万元以上的四年完成消化任务,山区困难县五年内完成消化任务。各县(市)、区根据以上要求定出逐年消化比例。

(二)明确资金来源。消化政策性挂帐的资金来源:一是省财政帮助解决政策性挂帐的30%,通过各级财政逐级下拨,专项用于消化政策性挂帐;二是提前消化政策性挂帐所减少的停息款;三是各级财政预算安排的粮食企业亏损补贴拿出30%,有条件的县(市)、区还可以拿出一部分;四是国家定购粮在保证规定需要外,节余部分随行就市销售的差价收入。经营性挂帐原则上由企业自行消化,财政给予政策帮助。从1993年7月1日起粮食企业交纳的所得税,由财政列收列支,

专项用于解决粮食财务挂帐和开展多种经营。税后利润全部留给企业。

(三)明确奖惩政策。各县(市)、区当年实现制止和消化挂帐目标的,对政策性挂帐给予全额停息照顾,上级财政帮助解决政策性挂帐的30%如数拨付,对提前消化政策性挂帐所减少的停息款,专项返还地方,继续用于消化挂帐;如当年未能实现制止和消化挂帐目标,对当期未按规定消化的财务挂帐或发生的新挂帐,由各县(市)、区政府承担责任,市相应扣减县(市)、区专款,强制用于消化挂帐。(本刊通讯员)

江西省财政厅制定防止 农民负担反弹五条措施

最近,江西省财政厅根据省委、省政府《关于坚决制止农民负担反弹的紧急通知》精神,就加强财政收入、涉农收费项目管理制定了五条措施:

(一)财政收入必须建立在真实可靠的税源基础之上,坚持依法征税。财政收入任务和目标的完成情况是考核各级财政工作的一个重要指标,但在执行中必须依法征收;各级下达财政收入任务和目标任务必须实事求是,不要层层加码,不得向企事业单位下达财政收入指标;要严禁

按户、按人、按田亩平均分摊农业特产税,防止和坚决纠正为完成收入任务而预收税款,用贷款交税以及收过头税等错误作法。

(二)收费的立项审批权在中央和省两级,各部门、各地、市、县无权批准出台收费项目。凡涉及农村的收费项目,要报省农民负担监管部门会同有关部门审批,重大项目要报省政府批准,项目从严,标准从低。

(三)凡经中央和省两级批准的涉农收费,严禁擅自提高标准和“搭车”收费,对“搭车”收费的,各级财政部门要在收费年审中认真查处,立即取消;对擅自提高收费标准的要求立即降下来;对这些“三乱”行为负有责任的单位和领导人,要追究其责任。

(四)对于擅自出台的涉农收费和提高标准的涉农收费,以及“搭车”收费,在清理取消后对原收款项全部没收,一律清退给农民,不得以任何理由滞留在部门和单位。

各级财政部门要协助有关部门加强农村基层的财务管理,对涉及农民负担的各种收费、集资要监督其按规定收取和使用,不得坐支。强化收支监督,杜绝各种“白条”收据,采取措施切实防止乱收乱用。(本刊通讯员)

廉政建设和促进市场经济协调发展与社会稳定的一个基本因素。

(三)转变财政监督只是某个或某些职能部门职责的认识。根据一些市场经济发达国家的实际情况,财政监督的实施都是通过一个组织严密的监督机制,其中处于基础和主导地位的是国家政权机关的民主法制监督,主要构成环节有司法、审计、财政、税收、银行以及一些社会中介机构。这些监督机制的普遍性特征,除去都有依法确定的职责分工和协调活动外,

又都重视运用现代的管理手段和科学管理形式,都讲求管理监督的效率和政绩,并重视运用各部门之间的相互监督和人民群众及社会舆论的法制监督。监督的对象和范围也不仅是国家预算资金,而是一切国家财政资金。长期的实践表明,逐步建立起一个范围广泛的以民主法制为依托的财政监督机制,是市场经济客观规律的要求。这也是现代化财政监督的一个最基本的特征。