

财政监察专员办事机构的 职能转变及 1995 年的工作任务

○金莲淑

随着经济体制改革的深入,特别是随着企业经营机制的转换和社会经济监督机构的发展,原有的中央企业财政驻厂员机构和职能已不能完全适应形势发展的要求,需要进行改革。按照国务院关于加强财政监督的精神,从今年起,财政部派驻各地的中央企业财政驻厂员机构改建为财政监察专员办事机构,其主要职能由单一的对中央企业财务收支的监督转变为全面履行中央财政的监督职责,这是财政改革的又一重大举措。本文拟就财政监察专员办事机构职能转变中应注意的问题及 1995 年的工作任务谈几点意见。

一、职能转变中应注意的问题

根据中央机构编制委员会办公室批复的《财政部财政监察专员办事机构职能配置、机构设置和人员编制方案》精神,财政监察专员办事机构的主要职责有八条,落实这八条职责,要有组织、有重点、有步骤地进行。目前,要注意以下几个问题:

(一)取消向中央企业派设专门人员对其日常财务收支实行“驻厂”监督的方式。今后,除对集中向中央财政解缴税利的行业及其分支机构的税利解缴情况进行年度稽核监督外,对其他中央企业和所得税解缴中央财政的区域性银行、非银行金融机构日常财务收支的监督,应逐步由社会中介机构承担。但是,考虑到社会中介

机构的发展需要有一个过程,财政监察专员办事机构在一定时期内可根据研究重大政策问题和保障中央财政收入的需要,本着避免重复、提高质量的原则,继续采取年度会计决算审查的方式对有关行业财政收入解缴情况进行稽核。

(二)有关中央财政非税收性专项收入的征管、专项支出的监督和收入退付核批等工作,各财政监察专员办事机构可按规定办理,没有规定的应积极开展调查研究或选择重点进行抽查,探索路子,积累经验。

(三)财政部、国家税务总局、中国人民银行布置中企驻厂员机构开展的中央预算收入对帐工作,由财政监察专员办事机构继续按规定开展。根据新的工作职责,财政监察专员办事机构可以对承担缴纳中央预算收入(包括中央固定收入、中央与地方共享收入)义务的任何单位的收入缴纳情况进行稽核,也可以对申请退付中央预算收入的任何单位申请退付收入的真实性、准确性进行核查,具体由各财政监察专员办事机构根据有关规定自行统筹安排。

(四)有关对中央企(事)业单位国有资产的监督和对社会中介机构的监督事宜,由财政部另行部署。在具体部署之前,各财政监察专员办事机构可就此问题对有关部门和单位执行国家有关政策、法规、制度的情况进行调查研究。

(五)财政部或经财政部同意由其他有关部门布置中企驻厂员机构开展的有关中央财政监

督管理和中央企(事)业单位国有资产监督管理工作,凡未明确废止的,由财政监察专员办事机构继续承担。

(六)有关对各地区、各部门执行国家财税政策、法规、制度情况的监督,由各财政监察专员办事处本着突出重点、兼顾全面、注重实效、及时反馈的要求统筹安排实施。

二、1995年的工作任务

1995年各地财政监察专员办事机构要以小平同志建设有中国特色社会主义的理论和中央关于建立社会主义市场经济体制的决定精神指导和统领各项工作;要认真学习贯彻全国财政工作会议精神,紧紧围绕深化改革和确保预算平衡,以转变职能为重点,把各项职责落到实处,切实发挥对中央财政收入和支出的全面保障作用;要积极稳妥地做好机构调整、干部配备、人员分流等工作,实现管理体制的平稳转换;要继续坚持“两手抓”的工作方针,加强队伍建设和机构管理,进一步提高干部队伍的政治素质和业务水平。

(一)积极参与企业改革,促进和推动中央企业做好建立现代企业制度的有关工作。党中央、国务院决定,1995年经济体制改革的中心任务是推进国有企业改革,建立现代企业制度。建立现代企业制度,是搞好国有企业的根本途径,也是实现财政状况根本好转的必然要求,积极配合这项改革,促进这项改革,是财政战线1995年的重要任务之一。中企驻厂员机构改为财政监察专员办事机构之后,工作内容变了,工作方式变了,但促进企业改革、帮助企业加强内部管理和提高经济效益的任务没有变。各级财政监察专员办事机构一定要以高度的责任心积极参与企业改革,帮助中央企业建立现代企业制度。一是要继续大力宣传《全民所有制工业企业转换经营机制条例》,帮助中央企业落实经营自主权,及时研究提出中央企业公司制改组中的财政财务问题;继续推动企业学习贯彻《企业财务通则》和《企业会计准则》,进一步完善企业内部财务管理办法。二是要认真搞好中央企业

清产核资工作。清产核资是推行现代企业制度的一项重要基础工作。国务院决定,1995年对国有企业进行全面的清产核资。各办事处(组)要按有关文件要求,参与到中央企业清产核资的全过程中去,对清产核资结果既要认真审核,严格把关,防止国有资产的流失,又要提高效率,及时办理有关中央企业清产核资工作中涉及财政机关的审查签证事宜。三是要认真执行《国有企业财产监督管理条例》,加强对中央企业国有资产的监督管理。在中央企业建立现代企业制度的过程中,协同国有资产管理部抓好国有企业产权界定、资产折股和国有股权设置等工作,并按照财政部、国家国有资产管理局、中国人民银行颁发的(94)财工字295号文规定,做好中央企业各项国有资产收益的收缴工作。

(二)加强对中央财政专项收入的征管,做到全面到位,依法计征,足额入库。中央财政专项收入是财政分配政策的重要组成部分,是中央实施宏观调控的重要手段。财政监察专员办事机构监缴中央财政专项收入,使自身的业务工作更紧密地与预算任务结合起来了,能够更直接地为落实财政分配政策、调节分配关系和强化宏观调控服务。1993年5月,财政部赋予各地中企机构收缴三峡基金的职责,开创了财政部由派出机构征收中央财政非税收性专项收入的先例,取得较好成效。各地财政监察专员办事机构要认真总结近两年来开展专项收入监缴和催收工作的经验,尽快全面承担起专项收入监缴工作,按国家有关规定严格计征,足额入库。一是要切实做好新的专项收入的征管工作。财政部已明确,中央企业国有资产收益、公有住房出售收入、基建收入、旅游发展基金收入的征管工作由财政监察专员办事机构承担。这些收入政策性强,分布较广,各办事机构要认真学习借鉴税务机构对税收征管工作的成功经验,探索非税收性专项收入的征管路子。要指定专人,建立岗位责任制,完善各项基础工作,使征管工作尽快走上规范化轨道。这项职责的落实进程不能拖得太长,要作为重点尽快到位。二是要继

续做好“三峡基金”的征管工作。近两年来,中企驻厂员机构在“三峡基金”征管工作中取得了很大成绩,完成或超额完成了年度征收计划,为三峡工程的顺利实施做出了贡献,受到有关方面的好评。关于1995年三峡基金征收任务,各办事处(组)要按计划、按进度征管,1994年没有完成收入计划的个别地区,要在1995年第一季度之前将欠缴收入补征上来。三是要继续大力催收“两金”、中央烟酒专项收入、股票售表收入。去年以来,各地中企驻厂员机构根据工作要求,克服种种困难,截至去年10月底已催收这类收入14亿元。目前,还有大量欠缴收入没有补收上来,各地财政监察专员办事机构要继续加大催收力度,继续采取有效措施开展上述收入的催缴工作。同时,对中央企业欠缴的各项税款,也要按照有关政策要求,配合征管部门进行催缴,把欠缴的财政收入最大限度地征收上来。

(三)大力开展中央财政收入解缴、退付情况的核查工作,做到拓宽范围,抓住重点,强化力度,再上台阶。对有关单位解缴中央预算收入的情况进行核算,既包括对纳税人遵守财政法规情况的监督,又包括对收入征管和国库机关工作的核验,是一项涉及面非常广泛、意义非常重大的工作。因此,财政监察专员办事机构要以拓宽范围、抓住重点、强化力度、再上台阶为宗旨,努力做好这方面的工作。所谓拓宽范围,就是根据职能转变的要求,不仅要中央企业所得税和所得税归属中央财政的区域性银行、非银行金融机构等进行核查,而且也要对涉及中央财政固定收入、共享收入解缴或退付的其他企业进行核查,以体现中央财政监督的全面性和广泛性;所谓抓住重点,就是要合理分配力量,抓住重点行业和突出问题,确保监督工作的系统性和完整性;所谓强化力度,就是要提高工作质量,严格执法,实现监督工作的严肃性和深入性;所谓再上台阶,就是在工作的广度、深度和成效上都要有新的进展。按照这个构想,第一,要对银行、保险企业1994年所得税汇缴情况进行一次全面的稽核,省、市、区分行(公司)、地市中心支行(支公司)稽核面要达到100%,

县行(公司)要达到50%。通过稽核,坚决纠正隐匿利润、乱挤乱摊成本费用等各类影响中央财政收入的问题。这项工作争取于今年6月底以前结束。第二,要继续做好中央预算收入对帐工作。中企驻厂员机构开展中央预算收入对帐工作以来,已核查出大量收入混库的问题,实践证明这种方法是有用的,可行的。1995年要在巩固1994年工作成果基础上,对区域性银行、非银行金融机构1994年所得税解缴的预算级次进行全面核查,并从1995年开始建立该项收入的同步对帐机制,及时更正收入混库问题。第三,要在中央工交、商贸行业和区域性银行、非银行金融机构中选择部分重点单位,就解缴所得税税额的真实性、准确性进行审查,追缴偷漏的税款。同时,还要选择部分中央企业和地方大中型企业,对解缴增值税和消费税的情况、部分外贸企业出口退税的情况进行抽查,使财政监督工作在范围和内容上都有新的突破。

(四)循序渐进地开展中央财政专项支出的监督,探索路子,积累经验,打好基础。收入和支出是构成财政分配的两个基本环节。管好支出,减少损失,提高财政资金使用效益,与开辟财源,增加收入具有同等重要的意义。1993年,财政部组织中企驻厂员对部分地区供销社申报棉花加价款情况进行核查,查出虚报骗取中央财政资金2亿多元;1994年年初各地中企处对有关单位申报国家储备棉贷款利息情况进行核查,已查出虚报贷款利息近3000万元,约占该项支出年度预算指标的5%。事实有力地说明,强化财政管理,必须收入、支出一起抓。为此,财政监察专员办事机构要把监督专项支出列为一项重要工作内容。目前,中央财政专项支出的项目很多,数额较大。随着中央财力的增加和宏观调控力度的加强,专项支出规模还会进一步扩大。因此,一开始就要求财政监察专员办事机构把这项工作全面铺开是不现实的,只能采取循序渐进的办法,探索路子,打好基础,逐步开展。1995年支出监督工作的重点,一是继续做好国家储备棉贷款利息的监督工作,同时选择部分储备粮油任务较大的市县,开展储备粮油费用

申报情况的监督审查试点工作,以便积累经验,以后全面铺开。二是在中央基本建设投资中选择部分重点项目,就地对工程预算、年度财务决算和竣工决算进行审查,并开展对建设项目资金拨付和使用情况的监督。三是结合开展日常工作,对科技三项费用及其他扶持生产或文教事业发展资金的使用情况进行监督。应该强调的是,开展中央财政专项支出的监督,重在建立连续性、经常性、稳定性的跟踪监督机制,通过对资金申报的审查和资金使用过程的监测,强化事前、事中监督。也就是说,要以同步监督为主,事后核查为辅,把监督贯穿于资金运动的全过程,只有这样,才能够突出财政监督的特色,收到其他监督方式无法达到的效果。

(五)继续加强调查研究,建立可靠的中央财政信息体系。几年来,各地中企驻厂员机构在开展调查研究方面做了大量的工作,为做好财政工作提供了许多有价值的信息。中企机构转变职能之后,工作范围更广了,开展调查研究的便利条件更多了,因此,这支队伍的“信息功能”更应当迅速提高。各地财政监察专员办事机构一定要把调查研究列入重要的工作日程,尽快建立起一个高质量的经济信息监测和反馈网络。一是要有敏锐的观察力,善于捕捉新情况、新问题,善于抓住苗头性、倾向性问题,跟踪调查,一抓到底;二是要注意准确性,即扎扎实实地下真功夫,深入调查分析,摸清情况,弄明事实,确保信息真实可靠并具有代表性;三是要注意及时性,即及时进行调查整理,及时向上报送;四是要注重实效,即要善于抓住与财政工作联系最紧密、影响最广泛、分布最普遍的大问题、新问题进行调查研究,调查报告要有情况、有数据、有分析、有建议,使之具有较高的实用价值。各地办事机构应抓住重点问题主动开展调查研究,如财税体制改革运行情况及存在的问题;国有企业推行现代企业制度中涉及财政、财务及国有资产管理等方面的问题;中央级国有资产管理现状,以及如何建立中央级国有资产保值增值体系的问题;新财会制度执行过程中出现的新情况、新问题及解决办法;国有企

业或行政事业单位职工工资、奖金、补贴的增减变化情况,及其对经济生活的影响,等等。从1995年起,将把各办事处开展调查研究的情况作为年度工作考核的一个内容,对一些质量较高的调查报告,可以汇集成册,以便学习交流。

(六)培养造就一支政治素质好,政策水平高,工作能力强,特别能战斗的监督队伍。1995年财政监督工作任务是非常繁重的。完成这些任务,除了要依靠各地政府及财政部门的大力支持、各有关部门和财政部内各有关司局的密切配合以外,最根本的一条还是要花大力气加强队伍建设,提高干部的政治、业务素质。第一,各级财政监察专员办事机构的领导班子,都要切实发挥模范带头作用,身先士卒,严于律己,加强团结,不断提高组织能力和领导水平。第二,要建立健全机构内部的自我约束、自我监督机制,加强对干部勤政、廉政情况的考核。各办事处(组)从现在起就必须牢固树立从严治“处”的思想,“严”字当头,敢抓敢管,对乱开口子、以权谋私等问题要发现一起严肃查处一起,决不能姑息迁就,说情护短。第三,要坚决贯彻党的干部政策,坚决贯彻十四届四中全会精神和中组部关于纠正提拔使用干部中的不正之风的通知书要求,严格按标准、按条件选配干部。第四,要严格执法。财政监察专员办事机构是财政部派驻各地的中央财政执法机构,有法必依、执法必严、违法必究,是这个机构最基本的工作准则。因此,各财政监察专员办事机构必须积极开展执法教育,树立执法意识,养成严格执法的作风。对于查出的应补交的财政收入、应退还的财政资金,凡不按规定追缴的,一经发现要严肃处理。第五,要加强宣传和信息交流。几年来,中企驻厂员机构的宣传工作总的来说是好的,但发展不够平衡,相当一部分单位对这项工作重视不够,常年无声无息。新的机构运转之后,各办事处(组)一定要把宣传工作列入重要工作日程,安排具有一定业务水平和文字表达能力的同志兼抓宣传和信息交流工作,进一步发挥宣传舆论对业务工作的指导和推动作用。