

财政监督原则初探

段景泉

实施财政监督是财政工作的重要组成部分。研究财政监督工作,必须探讨其应该遵循的原则,这是做好财政监督工作的重要前提,也是财政监督理论研究的重要方面。笔者认为,根据我国社会主义财政本质特征和工作实践,财政监督原则应该包括:

一、依法监督的原则

财政监督过程中检查、督促、矫正、制裁等各项活动的开展,都必须以法为依据,离开了法的标准,是非就无法辩明,监督就无法进行。因此,依法监督是财政监督工作必须遵循的首要原则。这个“法”,一般指社会主义财政法。财政法是国家为调整财政关系而制定的法律规范,包括预算法律规范、税收法律规范、企业财务法律规范、预算外资金法律规范和财政监督法律规范。我国社会主义财政法的具体表现形式,包括国家权力机关和各级国家机关在法定权限内制定的各种财政法规性文件、财政计划文件及其他财政文件,如全国人民代表大会及其常务委员会制定的财政法律、法令,国务院颁布的财政法规、决议、命令,财政部单独及与有关部门联合颁发的各项规则、通知、办法,等等。社会主义财政法是社会主义社会上层建筑的重要组成部分,是党和人民意志在参与社会产品和国民收入分配及再分配中的体现,是实现国家经济管理职能,巩固社会主义经济基础,保证经济发展的重要工具。因此,依法监督是关系正确贯彻执行党的路线、方针、政策,保证社会经济活动和财政监督的社会主义方向,发挥财政法的规范作用的大问题。依法监督一方面意味着要依法判定监督对象有关经济行为是否正确,不能主观臆想、随意定性;一方面意味着要依法制裁违反财政法的责任单位和责任人员,不能感情用事、随意处罚。因此说,财政监督在很大程度上表现为财政执法行为,必须贯彻“有法必依、执法必严、违法必究”的原则,用社会主义法制建设的高标准加强财政监督建设。

二、实事求是的原则

实事求是是我们党的一条重要思想方法,必须在财

政监督中得到贯彻。财政监督工作是一项十分严肃的经济工作,无论是对微观经济活动的检查,还是对国民经济宏观情况的分析,只有实事求是,才能在错综复杂的现象中抓住事物的本质,对事物的性质作出正确的判断和结论。如果背离实事求是原则,就不可避免地发生主观片面的错误,造成工作失误,降低财政监督的质量和效果,削弱财政监督的职能作用。因此,实事求是的原则应该成为财政监督工作中的一项基本工作准则。

三、监督与服务相结合的原则

社会主义财政服务的内涵十分广泛,一般经济意义上的财政服务通常指为国民经济和生产发展服务。从这层意义上讲,财政监督作为财政工作的一部分,本身也包含上述服务的内涵。就是说财政监督与财政服务二者既有联系又有区别,是对立统一的。在这一前提下提出监督与服务相结合,就是开展财政监督过程中不能片面强调监督至上,单纯搞检查、处罚、纠错,还必须牢记财政工作的服务宗旨,注意发现被监督单位经营管理上的薄弱环节和发展潜力,积极地帮助他们排忧解难,采取措施提高管理水平,促进生产发展,从而把服务寓于监督之中。只要把监督与服务有机地结合起来,使监督成为深化服务的阶梯,服务成为强化监督的措施,就必将促进财政工作的全面加强。在财政监督工作中把监督与服务结合起来,是社会主义财政本质的要求,因此是财政监督的一条重要原则。

四、专业监督与群众监督相结合的原则

社会主义财政监督是对国民经济的一种广泛监督。在这种监督活动中,专业监督虽然是财政监督的主导方面,但搞好专业监督必须依靠群众监督。第一,要依靠广大劳动者和人民群众的监督。我国财政是建立在生产资料公有制基础上的社会主义财政,这就为广大劳动者和人民群众参与财政监督,实行群众当家理财和民主管理提出了客观要求,并创造了条件;也由于我国社会主义财政是取之于民用之于民的财政,这就使广大劳动者和人民群众能够产生对财政分配有关方面进行监督的积极性、主动性,使社会主义财政监督有了扎实的群众基础。同时,包括财务人员在内的广大劳动者是社会物质财富的创造者、管理者和资金的直接使用者,他们直接从事生产、流通和建设活动,熟悉情况,最有发言权,通过他们进行监督可以使财政监督更深入、更细致、更及时。第二,要依靠广大企业、行政事业单位内部财务会计部门的自我监督。各基层单位内部财务会计部门是具体管理本单位财务收支活动,进行会计核算的专门机构,本身负有监督职责,这种自我监督虽不具备专业监督的性质,却是搞好专业监督的一个重要条件,因

为这种自我监督搞好了就会使财税秩序有一个很好的基础,不但会减轻专业监督的压力,还会提高专业监督的质量。所以说,群众监督是专业监督的重要基础。把专业监督与群众监督结合起来,就是要在开展专业监督的过程中依靠群众监督,并采取有效措施指导、组织、强化群众监督,把专业监督建立在牢固的群众监督基础之上,以充分发挥财政监督的作用。

五、协调配合的原则

财政监督是筹集和供应财政资金全过程的监督。按我国现行经济体制和部门分工,财政监督的全过程由财政、税务等机关在开展财政分配活动中共同完成。这些机关为了完成国家赋予的职责,根据自身的工作需要又在内部确定了各自所属机构的分工,从而使财政监督形成一个纵横交错、相互联系、相互补充、相互作用的庞大体系。这个体系的有效运转必须以各有关环节的协调配合、形成合力为前提。没有这种前提就无法形成强有力的监督机制。首先,负有财政监督职责的财政、税务等各有关机关之间要搞好协调配合,既要明确分工,互通信息,相互合作,也要相互监督,相互制衡,相互促进,从而提高财政监督的整体效果。其次,上述各机关内部的有关机构之间要搞好协调配合,如财政机关内部兼有分配和监督双重职责的预算、企业财务管理机构同专施监督职能的财政监察、财政驻厂员机构之间要搞好协调配合,前者要积极利用后者的监督信息,加强经济分析和政策研究,完善财政、财务管理制度;后者要主动向前者提供情况,并积极了解经济动态和政策变化,加强专业监督的针对性,提高监督效果。再次,要同其他经济监督机构搞好协调配合,如与审计、物价、工商行政管理等机构的协调配合,积极利用他们的财务收支或经济效益审计结论等有关信息,强化财政监督工作,并积极向他们提供有关情况,促进社会主义经济监督体系的完善和发展。协调配合的原则是关系到完善财政监督机制,发挥财政监督和整个经济监督作用的问题,是财政监督必须遵循的又一重要原则。

六、处罚适度的原则

依法对违反财政法规行为的单位和责任人员进行必要的经济处罚和行政处理,即制裁,是财政监督的重要组织部分,它在财政监督过程中有着不可替代的作用。能否正确、严格地执行财政监督中的有关处罚规定,是衡量监督质量、分析监督效果的重要标准之一,也是检验监督主体能否秉公执法的一个重要标志。在财政监督中严格执行有关处罚规定,是严肃财经纪律,维护国家法纪的权威性和严肃性的重要内容。执行有关处罚规定必须牢牢把握处罚尺度,区别初犯与重犯、有

意与无意、严重与轻微、金额大与小、态度好与坏等各种情况,实事求是、宽严适度地进行处理。宽与严是辩证统一的。处理偏宽,不利于违纪单位和责任人员提高认识,吸取教训;处理过严,容易产生对财政监督的逆反心理;如果错罚,很容易挫伤被罚单位和人员的积极性,给革命事业带来损失。只有宽严适度,才能最大限度地发挥处罚手段的教育作用、警示作用和促进作用,推动财政监督工作的深化和整个社会遵纪守法意识的加强。所以,处罚适度也是财政监督工作中必须遵循的原则。目前,我国财政监督工作中的一个突出问题是对违反财政法规的单位和责任人员处理偏宽,在一定程度上成为违纪问题屡查屡犯的一个重要原因,因此,强调处罚适度的原则是重要的现实问题。



简讯

陕西省采取措施破

“三铁”转换企业机制

最近,陕西省政府决定在100户企业中进行破“三铁”,转换企业机制的试点,主要政策措施是:1. 经营性亏损企业的主要负责人,在本企业扭亏为盈以前,原则上不得调出;从今年起一年内不能完成扭亏目标任务,第二年又连续3个月超出控亏目标进度的企业,厂长要就地免职,不得易地做官。2. 经营性亏损企业和政策性亏损企业,凡当月亏损超出年度控亏、减亏进度目标的,根据超幅情况,分别在下月下浮企业领导班子成员标准工资的15%至30%,年终清算,多退少补;新发生的经营性亏损企业,连续3个月亏损的,领导班子成员的标准工资下浮15%,连续6个月亏损的,下浮30%,直到企业扭亏为盈时止。3. 实行亏损企业职工工资、奖金与控亏、减亏目标挂钩浮动。长期经营性亏损企业,一律停发奖金和浮动工资;取消工资总额中2%的加班工资。对当年新发生亏损或超过控亏、减亏指标的企业,亏损幅度在10%以下的,职工标准工资下浮10%;亏损幅度在10%至20%的,下浮15%;亏损幅度在20%以上的,下浮20%。企业经过努力降低了亏损幅度,可相应递减下浮幅度。亏损企业扭亏为盈的,工资、奖金可恢复照常发放。4. 打破等级工资制,实行以岗位技能工资制为主要形式的内部分配制度。在100户试点企业中,允许厂长在现有工资总额中拿出10%至15%作为浮动,向苦、脏、累、险和高技术岗位倾斜,并鼓励职工在一线生产岗位劳动。

(本刊通讯员)