

极为敏感的问题，即调整企业承包基数的问题。事实上，根据客观情况的变化，及时、合理地调整企业承包基数，不仅有利于增加财政收入，而且可以避免由于外部条件变化导致的企业之间新的苦乐不均，有利于企业在平等的条件下展开竞争。这不仅没有削弱承包合同的严肃性，而且进一步维护和加强了承包合同的严肃性，完全符合国务院《国营企业承包经营暂行条例》的有关规定。科学地调整企业承包基数是新形势下财政发挥宏观调控作用的一个重要内容，是提高财政收入占国民收入比重的一个有效途径。也是解决目前财政困难的重要办法之一。

治理、整顿必须完善 经济监督检查机制

● 赵险峰

近几年来，国家财政资金通过各种渠道大量流失，其数额之大，令人吃惊。仅1985年至1987年期间，全国税收、财务、物价大检查查出应交违纪金额即达167.9亿元，其中，1985年87.42亿元，1986年41.28亿元，1987年截至11月底39.2亿元。1988年的税收、财务、物价大检查，仅至11月末这个阶段就查出应交违纪金额44亿元。资金大量流失，不仅影响改革和国民经济建设的步伐，而且破坏了经济建设的环境，加剧了基建投资和消费基金的膨胀。

党的十三届三中全会确定了“治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革”的方针，这是消除我国经济中潜伏着的不稳定因素，确保改革和建设健康发展的重要决策。实践证明：加强宏观调控，理顺经济关系，规范政府企业行为，建立社会主义商品经济新秩序固然重要，但是如果没有与其配套、完善的宏观监

督检查机制的正常运转，困扰改革的财政资金流失问题将无法治愈，基建和消费基金膨胀的势头也难以抑制。如奖金税、工资调节税、个人收入调节税和建筑税，是国家运用税收杠杆控制消费基金和固定资产投资规模的重要措施，但由于征收和监督检查不力，近年来全国个人收入调节税完成很不理想，奖金税、工资调节税的征收也呈下降趋势，建筑税跑冒滴漏的现象十分普遍。由此可见，监督检查工作的弱化，直接影响了宏观经济调控的有效性，使许多改革措施未达到预期效果。因为，宏观经济调控与宏观经济监督具有相互依存、相辅相成的密切关系，它们作用的方向、目的是一致的。正确认识这种关系，强化宏观经济监督制约功能，是治理经济环境，整顿经济秩序，建立社会主义商品经济新秩序，加强宏观调控机制的重要内容。

一个时期以来，违反财经纪律问题之所以屡有发生，一些地方和部门“有令不行，有禁不止”的歪风之所以愈演愈烈，除了我国的经济监督机制尚不健全外，对那些违法乱纪和“不行、不止”者的处理总是宽容大度、避重就轻也是重要原因。因此，我们必须按照邓小平同志关于“措施定下来，要坚决执行，宁可从严，不可从轻。”的指示树立从严治政的思想。并在这个基础上进一步健全和完善经济监督检查机制。个人认为，应采取以下对策：

一、健全和完善监督检查体系，解决以权代法问题。现在有些政府、部门和单位领导，带头违反国家政策、法纪。比如基建失控成为顽症的原由之一，是许多非生产项目为各级领导批的首长工程，这些领导同志擅自违反规定批条子、开口子。当检查部门查处违纪问题的时候，有的领导私下打招呼，有的说情护短，少数领导甚至用利益约束手段，使检查工作无法进行。

要解决当前普遍存在的以权代法问题，必须健全和完善监督检查体系。首先要强化监督检查部门的职能作用，使之具有独立性，监督检查部门只对法律负责，不应受各种行政的干预，它应真正具有超脱地方和部门利益约束的权力。只有这样，监督检查部门才能对微观经济活动和政府经济行为进行有效的监督。其次是要建立起包括行政监督、党的监督、司法监督、社会监督，以及经济主体相互和自我监督所组成的全方位、多层次的多维严密监督体系。建议将监察部和审计署由归口国务院改为直接隶属全国人民代表大会，实行系统和各级人大双重领导体制，以充分发挥各级人大对各级政府行为的有效监督。这个多维监督

体系具有对外对内制约性较强的特点，既有规范的专职监督，又有广泛的群众监督和舆论监督，在抵制、约束以权代法弊病中，将会发挥有效作用。

二、综合运用经济、行政、纪律、思想政治工作和法律手段，五管齐下。在新旧体制转换、缺乏自我约束力的“过渡态”时期，仅靠经济手段来约束违纪行为是不够的，由于用经济手段处罚往往是由违纪单位整体来承受，即使追究企业单位领导的责任，在经济处罚上因顾及其生活，数额也是很微小的。如果对违纪严重的企业单位领导，在经济处罚的同时再采用思想政治工作及行政、纪律或法律制裁手段，那就具有较强的威慑作用。厂长、经理一旦违纪，不仅在经济上要受处罚，在个人荣誉上还要受到行政处分、甚至法律制裁。所以，坚持“五管齐下”综合治理方法，才更有助于解决一些违法户屡查屡犯，只忏悔、不改正的问题。

三、公平执法。公民在法律面前人人平等是实行法治的基本原则，不论是各级领导，还是平民百姓；也不论是国营大户，还是个体经营者，都应享有平等的法律权利，特别是在违反国家法纪的时候，都应依法追究。如果个体户偷税几千元被罚款、判刑，大公司、大企业违纪上百万乃至数千万元却至多补交了事，不受任何处罚，只抓小、不抓大，政府和监督检查部门就会失信于民。因此，只有真正做到在法律面前人人平等，政府和监督检查部门才会具有权威性，软监督才会转变为硬监督。

四、抓紧经济立法，完善经济法体系。法规是监督检查的依据。但是，我国现行经济法体系的构成尚缺乏统一性和严密性，对某一问题的规定和解释，各相关法规条款往往相互矛盾和不协调，不但使监督检查部门无所适从，而且工作中时常出现碰车现象。现行经济法规对新形势下违法违纪界限缺乏明确具体的规定，致使检查工作常因法规和政策依据不足而无法结案。在一些企业和个体户钻法规不完善的空子时，监督检查部门束手无策。因此，有关部门应抓紧经济立法和对现行经济法规进行清理的工作，该立法的立法，该废除的废除，该修改补充的修改补充，不断完善适应社会主义有计划商品经济发展的经济法体系。

五、提高监督检查队伍的素质。监督检查人员是监督检查诸要素中最积极最基本的因素，是确保监督检查效率和质量的重要方面。在提高监督检查人员的素质上，除了要进行必要的业务培训外，增强监督检查人员依法工作的责任感，也是一项不可忽视的重要

内容。我认为，目标管理方法和利益机制的紧密结合，是提高监督检查人员依法工作责任感的最佳途径。目标管理过程包括：目标制订、目标实施和成果考核三个阶段。监督检查目标管理的具体做法：1、制订检查目标。将检查总目标在横向上分解为检查面、差错率、入库率等若干指标；在纵向上实行层层分解，目标落实到人，组成一贯到底的目标连锁体系。2、检查目标的实施。检查目标确定并分解后，检查人员应紧紧围绕目标，结合各自特点，运用专业和法律知识为实现目标而充分发挥自己的才能。3、目标成果考核。可采取综合考核法，具体步骤是：

(1)考核达标程度。根据检查成绩值与各项目标值之比评价成果。(2)评定努力程度。依照目标难度大小及检查人员努力情况，作出正确评定。(3)对达标过程中出现的非检查人员责任和努力所能排除的客观因素，采用适当的修正值对初评目标值进行修正。(4)将评定成果与检查人员的职称评定、晋级及奖金分配紧密挂钩，增强目标考核的透明度。

六、建立检查信息协作网络。目前，地方监督检查部门因受现行体制和区域限制，对企业单位和个体户跨地区违法乱纪问题，缺乏必要的监督手段和措施。一些单位和不法商贩钻此空子，在外地进行违法乱纪活动。比如一些企业生产的产品，在当地尽管短俏，市场上却见不到，而拿到外地去卖高价。其缘由在于，本地产品在当地市场的销售价格，检查部门经常检查，但到外地去涨价，就可逃避本地检查部门的监督检查了。在开放搞活新形势下，监督检查是不该有“真空地带”的，有必要在各地监督检查部门间广泛建立起相互贯通、反馈及时的信息和协作网络，并使其制度化，堵塞跨地区违法乱纪、逃避监督检查的漏洞。

