

财政监督的历史责任

段 景 泉



改革开放 20 年来，各级财政部门及其财政监督机构更新监督观念，调整监督思路，紧紧围绕政府和财政中心工作开展形式多样的监督检查，累计查处违反财经法纪金额 3 000 多亿元，为整顿财税秩序，加强财务管理，保障预算执行，推动反腐倡廉作出了积极贡献。

——1985 年至 1997 年，连续 13 年在全国范围内开展了税收财务物价大检查，查出各种违法违纪金额 2 044 亿元，挽回财政损失 1 331 亿元。

——1989 年和 1995 年，两次开展全国性的打击私设“小金库”行为的专项检查，揭露出“小金库”金额 53 亿元。

——1996 年和 1997 年，分两步实施预算外资金专项清理检查，基本摸清了预算外资金底数，纠正了一批擅自设立的收费（基金）项目，查处违规收费金额 402 亿元。

——1986 年至 1998 年，根据财税管理需要和预算执行中存在的突出问题，有针对性地组织实施涉及财税政策执行、财会基础工作、收入征缴划解、支出管理使用、内部监督制约等多方面的日常监督和专项检查，为国家增收节支近 600 亿元。

自改革开放以来，分配关系不断变革，利益格局不断调整，经济工作和财政管理面临许多新的情况和新的课题，违反财经法纪现象也出现主体多元化、手段现代化、行为隐蔽化和金额扩大化等特征。在新的形势下，财政监督坚定地确立起立足财政管理，服务改革开放的工作思路，勇于实践，大胆探索，在监督内涵、运作方式、执法力度等方面取得了重要进展和突破。

一是坚持围绕财政中心工作开展财政监督的基本原则。随着经济体制改革的深化和分配政策的调整，80 年代中期，我国财政收入的增长与经济建设和改善人民生活对财政支出需要的矛盾日益突出，同时还由于偷逃税收、截留收入、挥霍浪费国家资财等违反财经法纪现象相当普遍，国家财政连年出现赤字，潜伏着很大的不稳定因素。在这种情况下，财政部门提

出并在国务院和地方各级政府的领导下连续 13 年组织开展了税收财务物价大检查；90 年代中期，又先后组织开展了清查“小金库”、清查预算外资金等专项治理。财政部门在改革开放的不同时期开展的这些具有较大影响力的重点检查，其共同特征都是紧紧围绕平衡财政预算、严肃财经法纪、加强财政管理的需要进行的，并且收到实效，有力地支持和保障了财政工作任务的圆满完成。

二是财政监督的工作对象逐步实现从企业财务收支到财政收支的转变。80 年代初，各级财政部门恢复设立财政监察机构，1986 年重建中央企业财政驻厂员处。1985 年开始进行的税收财务物价大检查，是以监督企业财务收支为主，兼顾财政收支，财政监督主要被当作整顿财经秩序和专项治理的措施与手段。它在维护财政资金安全与完整、保障预算执行方面的内在功能未能引起足够重视，作用也没有得到充分发挥。随着实践的发展和探索的深入，各级财政部门越来越深刻认识到，作为财政运行机制构成要素和财政管理有机组成部分的财政监督，必须把监督财政收支作为工作的基本点，确保财政有效履行职能。以 1994 年政府机构改革和职能转变为标志，财政监督的重心转移到监督财政收支上来，并由此进入新的发展阶段。

三是逐渐明确了必须把财政监督纳入规范化发展轨道，构建事前、事中监控与事后检查稽核相结合的运作机制。财政监督的运作方式主要表现在对财政运行的同步性监督，作用也应当体现在对预算执行监督的连续性和时效性上。在一个时期内，社会上很大一部分人把税收财务物价大检查与财政监督等同起来。这种大规模集中性的突击检查方式，在一定程度上弥补了财政部门日常监督管理力量的不足和工作的薄弱，但同时也影响了建立日常监管机制的进程。加上历史形成的财政部门实施财政监督习惯采用事后检查方式，大大制约了财政监督的生机和效果。因此，近几年来各级财政部门开始探索通过加强日常监督与专项检查来更好发挥财政监督作用的路子。1998 年取消税收财务物价大检查，标志着财政监督走入经常性、规范化发展的轨道，构建事前、事中监控与事后检查稽核相结合的、贯穿财政运行全过程的财政监督运作方式，被列入财政部门重要议事日程。

四是逐步廓清了财政监督是财政管理有机组成部

分的本质特征。党中央、国务院领导 1996 年提出“科学管理，兴国之道”的重要主张之后，各级财政监督工作者通过对历史的回顾和对未来的展望，逐步认识到，无论是从管理学理论意义上分析，还是从管理工作实践角度探讨，监督都是管理的有机组成部分。科学管理要求既对原有的财政监督方式提出挑战，又为财政监督的未来发展提供了广阔天地，同时还为财政监督的理论思考正本清源。财政监督的根本目的，在于促进和加强财务管理。针对一些监督检查人员满足于或热衷于“扫浮财”和“创收型”式的检查，各级财政部门近年来响亮地提出了“要把财政监督与财务管理紧密对接”的口号，有意识地引导监督检查人员切实转变工作作风和工作方式，围绕财政运行和财务管理中的突出矛盾和焦点问题，重点突破，开展深入细致的监督检查，制定周密方案，掌握确凿证据，彻底查清问题，并在认真分析的基础上提出改进和加强管理的对策建议。不仅重视对财政收入的监督检查，同时把对财政支出的监督放到突出位置。经过不懈努力，通过各种形式的专项检查或调查，揭露出大量的问题，反映了许多有益的情况，直接促进了一批财税政策、法规、制度的制定和修改完善，提高了财政决策的针对性、科学性和时效性。

五是牢固树立依法监督、严格执法的意识。我国财经秩序混乱状况长期不见明显好转，违反财经纪问题屡查屡犯，愈演愈烈的一个重要原因，是整个财经执法工作中长期执法不严，处理财经违法违纪问题

只对事不对人，没有触及当事人的切身利益，未能给予违法乱纪责任人员有效处罚。在党的十五大确立依法治国方略，特别是 1998 年新一届中央人民政府提出严格执法、不怕得罪人的明确主张后，各级财政部门深刻认识到，严格执法问题不解决，财政监督的权威就树立不起来，法律的威严也不可能深入人心。因此，在实践中，一方面一批有关财政监督工作程序、工作规范、内部管理与考核等规章制度逐步制定和完善，一方面切实加大执法力度，严格执法不动摇，不仅严肃处理查出的经济问题，并且依法追究相关人员责任，通过通报、公开曝光和移送司法机关处理等多种形式，使一批违法乱纪责任人员相继受到党纪政纪处分或被依法追究刑事责任，有的还同时受到吊销会计证或从业资格的处罚，社会反响比较好，各级领导也给予肯定。

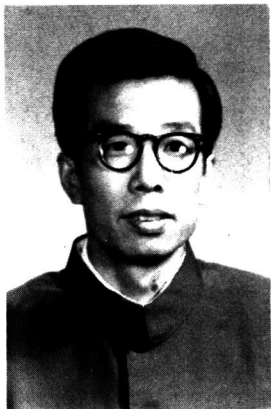
总的看，改革开放以来的 20 年，是财政监督在实践与理论上得到较好发展的一个重要时期，为做好今后的财政监督工作积累了宝贵经验，奠定了坚实基础。当前，财政监督正面临前所未有的大好发展机遇，无论是贯彻依法治国方略、加强宏观调控还是依法整顿财经秩序，都对财政监督提出了新的迫切要求，责任更大，任务更为艰巨。各级财政部门要进一步解放思想，实事求是，锐意进取，不懈努力，把财政监督推向新的发展阶段，更好地发挥财政监督的预防、保障与服务作用，为财政经济工作做出新的贡献。

（本文作者系财政部财政监督司司长）

适应改革开放需要 干部培训空前发展

——回顾二十年全国财政系统干部培训工作

张 玉 泰



改革开放 20 年来，在各级财政部门领导的重视下，全国财政系统干部培训工作取得了长足发展。这项工作 20 年间的不同阶段体现出不同的特点，大体上可以分为以下三大阶段：起步阶段、成人学历教育为主阶段和在职培训空前发展阶段。严格地讲，只有最后一个

阶段才真正体现了现代规范化的干部培训工作。下面就从这三个阶段作一回顾：

一、起步阶段

这一阶段自 1978 年至 1985 年。

党的十一届三中全会以后，财政部多次召开专门会议，研究部署干部培训工作。1980 年在杭州市召开了全国财政教育规划会议，会议讨论制定了《1980～1984 年全国财政干部培训规划》，提出在今后五年培训各级财政干部的人数要达到职工总数的一半以上，为干部培训工作明确了具体任务。1982 年在烟台市召开了全国财政系统干部教育工作会议，又制定