

学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 全面加强新时代财会监督工作

财政部甘肃监管局党组书记、局长 | 杨瑞金

财政部甘肃监管局认真组织学习习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上重要讲话精神，按照刘昆部长指示批示要求，深入开展调查研究，结合近年财政监管工作实际，深刻认识财会监督的定位和职能作用，准确把握新时代财会监督的内涵和外延，找准加强财会监督工作的着力点和突破口，积极研究探索全面加强新时代财会监督工作的新思路、新方法、新途径。

深刻认识新时代财会监督在党和国家监督体系中的定位与职能作用

习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上发表重要讲话，将财会监督与审计监督、统计监督等一并作为党和国家监督体系的重要组成部分。这是党中央关于新时代财会监督的重要决策和顶层设计，赋予了财会监督新的政治定位和历史使命。财会监督是党和国家监督的重要手段，是党内和国家监督体系的重要组成部分；财会监督的使命是维护党的纪律和肌体健康，促进国家监督体系完善，为推进国家治理体系和治理能力现代化承担更重大责任，发挥更大作用。

在深刻认识财会监督新的定位基础上，我们应从以下几个方面把握新时代财会监督的职能作用：

一是完善党和国家监督体系、提升国家治理效能的重要内容。加强财会监督是党中央推进国家监督体系建设的重大方针政策，充分利用财会监督的专业优势，以党内监督为主导，推动财会监督与其他各类监督有机贯通、相互协调，促使财会监督制度优势更好转化为治理效能。财会监督覆盖事前、事中、事后全过程，能对违法违规行及早发现、及时纠正，更能体现防患于未然的功能作用；同时它与审计监督、统计监督等其他监督并不重复，也不矛盾，更不能相互替代。

二是惩治和预防腐败，使党永不褪色的重要举措。财会监督存在于经济社会活动的各个方面，利用财会监督的专业性和全过程监督的特性，可以及早发现经济社会活动中出现的苗头性腐败问题，及时预防腐败问题，配合党的纪检监察部门做好反腐败工作。近年来财政部积极探索发挥财会监督专业优势，配合做好党内巡视工作，选派各地监管局领导和业务骨干参加中央巡视等，取得显著成效。

三是发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用的重要保障。财会监督在推动深化财税体制改革、保障和改善民生、维护财经秩序等方面发挥着举足轻重的作用，为发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用提供了重要保障。加强新时代财会监督工作，加快构建长效监督机制，充分发挥财政职能作用，确保党中央、国务院重大决策部署得到有效贯彻落实。

四是严肃财经纪律、规范市场经济秩序的重要手段。财会监督是财政部门的法定职责，加强财会监督是贯彻中央重大决策部署的重要抓手，通过不断优化监督方式，充分发挥财会监督在严肃财经纪律、整顿财经秩序、促进经济发展中的重要作用，维护充满活力、规范有序的市场经济秩序。

五是保障财政政策执行、严格预算管理、防范和化解财政风险的有效抓手。坚持问题导向，针对违反财经法规线索和管理薄弱环节，科学实施财会监督，加大违规违纪行为处罚力度，提高财会监督震慑力、威慑力、影响力，防范化解财政运行风险，规范部门预算管理，有效防范财经领域腐败。

准确把握新时代财会监督的内涵与外延

习近平总书记的重要讲话为财会监督赋予了新的内涵，新时代、新形势下财会监督不单单是传统意义上的财政监督、财务监督和会计监督，而是三者的有机融合和凝炼升华，内涵更加丰富，监督范围更广更深。新形势下财会监督是为保障党和国家政策的贯彻落实和财会管理的规范有效，依法对相关经济活动主体的财政财务行为所实施的监控、检查、稽核、评价等活动，为推进党的依法治国方略实施保驾护航，监督内容涉及中央宏观经济政策、重大财税金融政策、财会法律法规的贯彻落实情况等。

财会监督外延是财会监督的触角和边界，涵盖和涉及与国家财经政策执行和财政收支相关的各类经济主体的所有经济活动和行为，包含一切政府财政活动涉及的领域与环节，具体包括对宏观经济调控政策、财税金融政策、财政管理制度执行情况的监督，对财政收支、国有资产管理情况的监督以及对财务会计管理情况、中介机构执业质量的监督等。充分发挥财会监督职能作用，整合财会监督资源，进一步健全制度、完善体系，突出财会监督的政治性，切实融入国家监督体系，牢固树立“大监督”理念，打造新形势下的“财会监督”一张网、一盘棋，推动财会监督制度优势更好转化为国家治理效能。

当前财会监督存在的主要问题和差距

一是财会监督理论有待于廓清。财政监督是财会监督的“龙头”和有机的组成部分，一些同志对财政的监督职能存在模糊认识。一直以来，理论

界和业界认为财政具有资源配置、收入分配、调控经济、监督管理等四大职能，但近年来，由于对财会监督与审计职能界定认识不清等原因，部分同志认为财政只有前三大职能，没有监督职能。对财政监督职能定位不准、认识不统一，造成整个财会监督理论不明晰、不全面，一定程度上影响了财会监督职能作用的有效发挥和工作的顺利开展。

二是对财会监督重要性认识不足。当前，由于财会监督理论界定不清等原因，一些同志对财会监督的重要性认识不足，把财会监督工作当成可有可无、可大可小的软性任务，认为财会监督是找问题、挑毛病，开展财会监督是重复劳动，没有必要。另外，普遍存在认识误区，认为财会监督是一种内部监督，难以将财会监督摆在和审计等外部监督同样的位置，对财会监督不够重视、消极应付。

三是财会监督法律法规不尽完善。财会监督法规建设较为滞后，财会监督法规都是分散于各种法律法规中，没有一部完整的财会监督法律体系，使得财会监督执法层次不高，权威性不强，监督效力弱化。在审计监督方面，国家颁布了《审计法》，将审计监督上升到法律高度，使得审计监督权威性较高，约束力更强。

四是财会监督结果利用效果不佳。近年来，财政部门的财会监督职能进一步弱化，各类监督工作也相对减少。对于监督发现的违纪违规问题，财政部门无法直接下发处理处罚决定。但从实际情况看，整改大多浮于表面，有的问题得不到彻底纠正。中央、省级财政部门对监督结果难以有效利用，使得监督工作变成了完任务、走过场。

五是财会监督结果权威性不高。随着财政部门处罚权力的相对弱化，《会计法》等财会法规政策的违反成本和代价过低，使得财会监督结果的权威性不高。按照相关规定，对于监督发现的违规违纪问题，财会监督部门不能直接向地方政府下达整改通知，监督结果的约束力远不如审计。在近年各级财政部门开展的专项核(检)查工作中，违法违规问题的处理变得比较棘手，财会监督工作面临“监督好开展、问题难处理”的困境；财政违规资金收回难、责任人员追究问责难，使得财会监督的震慑、纠偏作用难以有效发挥。

六是财会监督职能相对弱化。新一轮机构改革后，为了区别于审计监督等外部监督，避免财会监督与审计监督等职责交叉，各级地方政府“三定”方案中财会监督人员编制受到压缩，人员配备不足，监督职能进一步削弱。从近年财会监督工作来看，普遍存在“力量不足、工作不顺、效果不彰”的问题，财会监督职能亟待加强。

加强财会监督的主要思路、方式方法和实现路径

(一)加强财会监督总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九届四中全会和习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上的重要讲话精神，着力强化中央宏观经济政策和财会法律法规执行情况监督；积极主动服务于党内监督，推动财会监督与审计等监督有机协调、相互贯通，构筑联合监控体系；转变财会监督模式，强化财会监督日常管理；坚持非现场监督与现场监督有机结合，构建事前事中预防监控为主、事后监督核

(检)查为辅的财会监督机制;针对违法违规线索和管理薄弱环节开展财会监督核(检)查,确保中央重大方针政策和财经法规有效贯彻落实,促进机关企事业单位依法规范财会工作。突出财会监督特色,坚持问题导向,针对政策贯彻落实的薄弱环节,阻碍政策实施效能发挥的梗阻点深入开展财会监督。

(二)加强财会监督方式方法

一是探索财会监督新模式。顺应新时代经济社会发展需求,以财会监督职能为切入点,搭建、依托信息网络共享平台,发挥事前、事中监控功能,针对行政机关、事业单位、企业的不同特点,分类实施日常监管,推进财会运行情况分析监督。结合非现场监督实际,选择现场抽查对象,加强机关、企事业单位财会监督,防范重大经济政策执行风险、系统性金融风险、财会运行风险。

二是构建财会监督新方式。坚持问题导向,从完善政策和促进落实两方面深入调查研究,探究问题产生根源和有效解决措施;立足财会监督职能,深耕细作责任田,将财会监督深度融入财政主体业务活动和经常性管理。探索建立财会监督与审计等其他监督的联合监管机制,突出财会监督特色,强化对财税金融政策贯彻落实和财政资金管理使用的全面监控和监督。

三是建立基础资料报送制度。确定资料报备主体,明确报送报备内容,强化审阅分析评判和动态督导服务,针对非现场监控发现的问题和薄弱环节,拟定现场抽查方案。通过非现场监督、现场核查,强化对重大财税政策落实偏差、财会运行管理风险、系统性金融风险分析研判,切实提出解

决问题的对策建议。

(三)加强财会监督实现路径

一是加强财会监督政策理论学习。通过自主学习、集中学习、专题辅导、学习讨论等多种形式,全面加强重大财税金融政策和财会监督政策法规学习,系统深入开展理论知识学习,强化人才配备,防止出现“外行监督内行”的情况。强化业务能力培训,紧密结合财会监督工作任务,有针对性开展业务培训,优化知识结构,拓宽知识面,有效提升财会监督者能力素质。

二是深化财会监督重要性认识,加强政策法规学习,统一思想,提高认识,努力破除影响财会监督工作的思想障碍。认真贯彻落实习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上的重要讲话精神,不断强化财会监督意识,将财会监督摆在与审计等其他监督同等重要的位置,加快构建“全覆盖、全流程”的“大财会监督”格局。

三是建立健全财会监督制度。加快财会监督法规建设,建议国家层面出台财会监督的法律法规,由财政部制定财会监督的系统性指导文件,明确财会监督职能职责、监督范围、法律责任等,规范财会监督程序和处理处罚程序,提高财会监督执法层次。以制度形式明确财政监督专职机构在财会监督中“预警、监测、矫正、惩戒”的功能作用和在经济活动中享有“知情权、参与权、监督检查权和处分权”的职权定位,提升财会监督在财政管理中的职能作用。

四是强化财会监督结果利用。监督结果利用直接关系财会监督职能作用发挥,结果利用不佳将会使得监督工作进一步弱化、边缘化,久而久之会使得财会监督变成“走过场”。建议

从法规层面对监督成果利用予以固化明确,明确将监督结果与预算分配挂钩,监督发现问题由地方政府和有关部门负责整改,切实提高财会监督的权威性。对于发现的重大违法违规线索,建立向纪委监委等相关部门移送制度,探索建立与纪委监委等部门监督成果共享和协作机制。

五是推动财会监督向管理型转变。积极推进财会监督与预算管理的有机结合,建立完善的事前审核、事中监控、事后核(检)查相结合的全方位、全过程财会监督体系和运行机制,真正寓监督于财政管理的全过程,实行“预算、执行、监督”三位一体的科学财政管理新模式。进一步优化内部监督流程,充分利用信息化手段,开发实时监控系统,实现对预算分配、下达、执行、绩效等全过程动态监控。

探索建立财会监督工作长效机制的重点和方向

一是梳理完善财会监督理论。理论是行动的先导,加强财会监督工作首先要从理论上正本清源。监督管理职能是财政的固有职能,财政监督与审计监督既有区别又有联系,两者并行不悖,相得益彰。审计监督侧重于事后监督,着眼于事后的惩戒和处罚;财政监督侧重于事前事中监督,着眼于事前事中的预防和控制,两者功能作用不同,不能相互替代,更不能混为一谈。通过加大理论研讨和宣传力度,让财政监督职能回归本位,名正言顺,在此基础上,进一步梳理和完善财会监督理论。

二是构建上下联动工作格局。要进一步创新财政部门上下联动的财会监督工作方式,集中力量抓实抓好一些重大财税政策和民生政策的监督核

“由贫转强”！ 湖南平江脱贫摘帽后的时代新声

财政部驻湖南省平江县定点扶贫工作队队长 | 邢朝虹



赵智勇 摄

湖南省平江县，位于湘鄂赣交界北罗霄山区，汨罗江悠悠荡荡贯穿全境，“三山一寨”自然景观悠绿宁静，平江起义革命烽火于此燎燃，独特的自然人文景观赋予平江县“蓝、绿、红”三色文化。但地理交通障碍也造成平江县多年贫困，在这4125平方公

里的土地上，2014年建档立卡贫困人口高达14.14万人。财政部自2002年定点帮扶平江县，18年守望相助、倾情帮扶，共同实现了平江县脱贫摘帽，站在新生活、新奋斗的起点，平江县嘹亮唱出了“由贫转强”跨越式发展的时代新声。

“四好公路”“电信普服”：基础设施翻天覆地大变化

“我家门前那条路”，是每个平江人心中的梦想。年纪稍大些的平江人，都记得从平江到长沙的路程从两天一夜缩短到了一天，再缩短到现在

(检)查，形成重大核(检)查全国一盘棋格局，中央财政着重发挥统一规划和协调作用，地方各级财政共同参与形成监督合力，将一些重大问题查深查透，充分发挥监督职能。

三是强化专项资金监督核(检)查。逐步建立并完善事前审核把关、事中跟踪问效和事后续效评价的专项资金监督新模式，实现专项资金监督与管理、源头监管与全过程监控相结合。围绕关涉民生的重大财政专项资

金，设计重点监督核(检)查清单，制定具体监督核(检)查工作方案，促进专项资金规范管理，确保专项资金执行过程不走样、不变样。

四是聚焦地方政府债务监督检查。加强对地方政府债务发行、使用和偿还的财会监督，同时注重政府或有债务及隐形债务调查研究，有力配合中央对地方债务的限额管理、预算管理、风险管理，健全规范地方政府举债融资机制，强化违法违规举借担

保等行为的处罚力度。

五是关注系统性金融风险控制。以提升金融机构资产质量为抓手，加强系统性金融风险控制，针对信贷资产存在的投放多、收回少、沉淀多等问题，以及短期贷款长期化、长期贷款固定化、信贷资金财政化等问题，全面深入地对金融机构开展综合性财会监督，促进金融机构增强防范和化解系统性金融风险能力。□

责任编辑 刘永恒