

美国财政监督及经验借鉴

<http://www.criifs.org.cn> 2005年12月13日 王顺安

摘要：通过分析美国财政监督的实践#总结美国财政监督的经验#提出了对我国未来财政监督工作具有借鉴意义的政策建议。

关键词：公共财政，财政监督，经验借鉴

从财政体制看，美国财政实行联邦财政%州财政和地方财政三级管理的体制。三级财政各有其相对独立的财政税收制度和专门法，各自编制、审批和执行本级预算，且程序复杂。美国的财政监督工作有比较详细的法律依据和规范成型的程序。大致规定如下：财政部门负责对财税宏观政策执行情况和重大违法违纪问题进行监督，其他一般性的税收监督主要有税务部门负责，财政支出监督主要有财政部门、用款部门、审计部门及国会负责。美国联邦财政部内设一名由总统任命的财政总监，负责监督宏观财政政策的执行和重大财税违法违纪问题的监督检查，直接对总统和国会负责。

美国对财政预算支出的监督管理主要是通过三种途径来进行的：一是通过财政部门的调查研究来合理确定各个部门、各个项目的预算支出数额，并有财政部门委托有审计资格的会计公司对各项预算支出项目年度执行及竣工情况进行专项审计，作为预算支出执行情况的附件报议会审批。预算数额一经国会批准通过，必须严格执行，财政部门无权追加或削减预算数额。二是为了确保财政资金的合理使用，每一个使用财政资金的政府部门都设有一名由总统任命的财政总监，对总统和财政部负责，这些部门的每一笔支出必须经财政总监签字盖章后，财政部才予以拨付。三是联邦审计署，负责对财政资金使用和管理过程中出现的重大违法违纪问题进行调查处理。此外，美国有高规格、组织严密的专门监督机构。建有全国联网的计算机系统，处理大部分的预算拨款业务和税收征管及监督检查业务。

一、划清议会（国会）审计部门、财政部门以及其他有关部门的监督职责，形成分工明确、相互配合的财政监督体系。从美国的财政监督体系看，议会（国会）主要行使预算监督权，审查政府预算安排的合法，审计部门主要是对管理工作水平和财政资金的使用效益进行事后的监督检查，财政部门的监督工作主要是围绕财政资金的管理活动展开的，事前控制、事中监督和事后检查相结合，日常监督和专项监督相结合。由于财政监督专门机构设在财政部内，因而更能真实地了解财政收支的运行状况。其他有关部门的设置也需要根据具体工作内容确定明确的监督职责。

二、财政预算监督应体现法制化和制度化的要求

在美国联邦预算中#依法办事的特点具体体现在以下几个方面：

一是广泛性。美国社会中无处不在的相互制衡机制，决定了政府各种决策必须有广泛的参与。

联邦财政预算的制定和实施也不例外。二是公开性。法律规定，联邦财政预算的形成和执行的全过程都必须公开进行。三是可行性。美国联邦财政预算开支在结构上分为刚性开支和柔性开支两部分，预算的调整也在有限的范围内，不会对整个预算的可行性产生影响。四是严肃性。预算一经国会通过和总统签署，就具有法律效力，必须不折不扣的执行。建立和健全财政监督法规体系，是强化预算监督的必要手段。目前我国一方面应该完善预算法，清理整理现行法规，另一方面应该尽快制定(财政监督法)，力争使我国的财政监督尽快走上法制化、正规化的轨道。

三、将对财政支出的监督放在财政监督工作的重要位置

长期以来，我国财政管理中存在，重收入、轻支出+的现象，这在一定程度上导致了财政资金使用效率的低下，造成了财政支出膨胀，加重了财政困难。在财政与税务部门分设的情况下，可以将财政部门监督的重点集中在财政支出使用效益方面。通过业务机构和专门监督机构的分工协作，形成对财政资金使用的全过程监督。对财政收入的监督可以交给税务和审计部门主要负责，财政部门可以采取间接监督的方式。

四、要重视对预算编制的监督管理

从美国财政监督的实践来看，加强预算编制的科学性是财政预算监督管理的一个关键性环节。如果预算编制不合理，那么财政资金的使用效益便会有先天性不足，即使财政监督的措施科学合理。那么财政资金的使用效果也难以达到应有的要求。因此，应该将预算的编制作为财政监督管理工作中的一个重要环节来抓。加强预算编制管理应该采取的措施：一是要加强对部门编制预算的指导工作，二是要严格要求，不仅对在预算编制过程中弄虚作假的部门和单位给予制裁，还要对主要负

责人进行处分，三是要加大对预算编制的基础数据的监督工作，及时反馈问题。

五、加强对预算资金使用单位的管理

从财政事中监督的角度来看，主要是通过加强对预算资金使用单位的支出过程管理。从美国的实践来看，切实可行的方法之一是向各部门派驻财政总监，并且赋予财政总监一定的权利和责任。财政总监对国家元首和财政部负责，在地方部门中是对地方行政长官和地方财政部门负责。按照我国现行的会计管理体制，行政事业单位的会计主管人员在财政资金的使用管理中负有重要的监督职责。

五、加强财政监督的信息化建设

美国具有全国统一的财政监督信息共享系统，监督手段较为先进。如目前，美国纳税人历年的纳税资料，都按税务登记号分类存入计算机系统。国内收入局负责税收检查的官员可以利用之有重点地进行审计检查。这种高度的信息化，既方便了纳税人申报纳税，也方便财税部门的监督于管理。同时也为财政支出的监督提供了方便。我国目前一方面要重点加强电子计算机联网和信息共享，引进先进手段和方法，另一方面要充分发挥人大财经委的作用，加强人大对财政预算的日常监督。

丛树海, 公共支出分析, 上海财经大学出版社

财政部财政监督司, 国外财政监督情况考察报告, 中国财政经济出版社

上海财经大学公共政策研究中心, 中国财政发展报告, 上海财经大学出版社

文章来源: 管理科学 (责任编辑: XL)