# 如何强化财政支农资金监督

西北农林科技大学　孙少茹　石　峰

【摘要】财政支农资金投入是我国政府支持农业发展和解决“三农”问题的重要手段,但由于监管不力影响了其投入效益的发挥。本文针对目前我国财政支农资金投入中存在的问题,提出应着力加强对支农资金的财政监督。

【关键词】财政支农资金　财政监督

农业是国民经济的基础,20世纪90年代以来,我国农业增效和农民增收一直趋缓,其主要原因就是财政对农业的支持相对低效。这是由多方面原因造成的,而其中一个重要原因就是对财政支农资金的监管不力,使得资金被浪费、挤占或挪用,未能发挥其帮助农业增效、农民增收的应有作用。笔者认为,要提高财政支农资金的投入效益、加大对财政支农资金的监督力度,关键在于加强对支农资金的财政监督。

## 一、强化预算监督

**1.**加强对预算编制情况的监督。重点监督预算单位上报的预算基础资料的真实性和完整性,确保部门预算编制的科学性和规范性。从部门预算编制的实践看,部门预算的重点是支出预算,支出预算的难点是项目支出预算。要确保财政支农支出预算编制的质量,就必须遵循项目的申报、储备、审核、支出预算编制等基本程序,严格抓好各环节的审查工作。对财政支农支出预算编制的方法、程序和实施方案进行事前检查,判断其编制过程是否合理;对基础年度财政支农支出预算的执行情况进行事前检查,判断其投资依据是否充分、可靠;检查财政支农支出预算是否符合农业投资的要求,中央与地方的支出划分是否严格按照政策规定进行,财政支农支出预算安排的重点和数量界限是否合理,地方财政支农投资是否符合中央当前农业政策的取向以及是否符合《农业法》和相关财经法律法规的规定等。

**2.**加强对预算执行情况的监督。财政部门要检查对农业的投资项目是否按运行阶段进行了拨款,重点检查农业基础设施建设项目费用和农业科技项目费用及管理费用支出,判断其是否按各级政府批准的计划拨款,规模是否突破了预算,管理费用的使用是否合乎预算安排的要求,有无超支现象,有无损失情况的发生,有无虚报冒领和滥支乱用等行为,对于预算超支和节支的情况应予以说明。此外,为了保证预算编制的合理性和预算执行的严肃性,还应当延长预算编制的时间。我国的预算编制大多只有不到半年的时间,这一期间要经历许多程序,这样往往使预算编制部门陷入时间紧张、疲于应付的窘境,造成部门预算存在预算项目论证不充分、编制随意性大、计划与实际脱节、执行中调整过多等问题。

**3.**加强对预算执行结果的监督。在每一个农业投资项目竣工后,财政部门都要有专门的检查小组对预算执行结果进行严格的监督检查。对于违纪违规的现象和行为要坚决追究有关部门和领导的责任。通过全方位、全过程的监督硬化预算约束,从根本上防止财政支农资金的流失。

## 二、强化财务监督

财务监督主要指对财政支农资金运行的账面情况进行监督检查,判断财政支农资金的使用是否做到账账相符、账实相符。财政支农资金的财务监督包括对与农业投资项目相关的企业财务收支活动的监督和对行政事业单位财务收支活动的监督。

**1.**对企业财务收支活动的监督。它是指对接受财政支农资金或执行财政支农投资项目的企业的财务收支活动的监督,判断企业是否合理使用财政支农资金,是否有效利用企业各项资产,以提高财政支农资金的使用效益。

**2.**对行政事业单位财务收支活动的监督。它是指对行政事业单位财政支农资金的筹集、分配、使用等财政收支活动的监督。具体包括以下内容:上级财政部门对拨付到下级财政部门的财政支农资金使用情况的财务监督、各级财政部门内部对财政支农资金支出拨付情况的财务监督以及财政部门对农业、林业、水利、气象等部门执行财政支农支出预算情况的财务监督。

## 三、加强财政投资评审

财政投资评审是针对基本建设投资领域管理手段缺乏、预算约束软化、支出不规范等问题而设立的专业性技术评审,它为强化财政预算支出管理职能和财政监督职能提供了重要的组织和技术保障。

目前,参与财政投资评审的机构主要有两类:各级财政部门成立的投资评审中心和相关社会中介机构(会计师事务所、工程造价咨询机构等)。各级财政投资评审机构作为财政系统的重要组成部分,既能满足财政投资评审工作的要求,又能避免社会中介机构参与财政投资评审业务时以盈利为目的所产生的问题。目前,财政投资评审在农业投资项目中的作用尚未充分发挥,因此必须加大财政投资评审的力度,规范财政投资评审行为。

在农业项目的财政投资评审中要坚持客观、公正、公平、公开、效益的原则,切实加强财政投资评审机构内部的规范化

# 有关企业所得税若干问题的思考

浙江义乌金桥税务师事务所有限责任公司　刘生明

【摘要】本文在阐述新形势下我国企业所得税出现的诸如内外税制不统一、不同企业享受不同国民待遇、企业所得税制度对投资需求的遏制以及征管成本高、效率低等问题的基础上，通过企业所得税制度的国际比较，结合现阶段我国的实际情况，提出了完善我国企业所得税制度的具体建议。

【关键词】企业所得税　制度　比较　完善

## 一、我国现行企业所得税制度存在的问题

20世纪80年代以来，为适应改革开放的需要，我国按不同的资金来源和所有制性质分别立法，实行不同的企业所得税制度。1994年税制改革后，我国形成了分别适用于内外资企业的两套所得税制度。这在当时是必要的，其对于吸引外商投资、促进经济发展起到了积极作用。但是也应该看到，实行内外有别的两套所得税制度使企业所得税征管成本加大、征管效率降低。随着现代企业制度的逐步建立，我国企业所得税制度已不能适应形势发展的需要，存在的缺陷主要表现在以下几个方面：

**1.**内外资企业所得税制度不统一，在实际执行过程中存在以下问题：

(1)税收优惠政策不同，外资企业享受更优惠的政策。涉外税收优惠政策包括对某些特定地区、产业的外资企业降低所得税税率，对新办企业、出口创汇企业、高新技术企业等实行税收定期减免以及再投资退税，对外资企业免征投资方向调节税和耕地占用税等。与内资企业所享受的优惠政策相比，其具有层次多、内容杂的特点。涉外税收优惠政策缺乏整体性与统一性，同时由于地方保护主义的存在，执法的严肃性被弱化。

我国吸引外资的目的在于引进资金和先进技术，发展我国的基础产业和瓶颈产业。而给予外资企业超国民的税收待遇并未达到以上目的。其主要表现为两个方面：①外商投资企业产业结构不尽合理，引进外资的总体质量偏低。投资类企业绝大部分为劳动密集型企业，技术密集型、资本密集型企业所占比重较小。②加剧了地区之间经济发展的不平衡。我国对外资企业的优惠政策主要体现为地域性的优惠政策，按“经济特区——沿海经济开发区——内地一般地区”从低到高设计梯级税率(15%、24%、30%)，经济特区中最低税率为10%，而且特别优惠地区主要集中在沿海地区。我国经济的发展由于历史、地理等原因已存在很大的东西地域差距，这种歧视性的地域性优惠政策将进一步加剧地区间的不公平竞争，使经济发展更加不平衡。

我国体制正处在经济转型的关键时期，面临着转变经济

---

管理，包括明确内部职责划分，建立项目评审主审责任制度、内部稽核制度，严格文档管理、公文运转、保密与廉政建设、检查监督等，以利于财政投资评审的顺利进行。

从评审工作的最终目的看，财政投资评审不应只强调单个项目的审减额。一个农业基础设施项目尤其是重大建设项目，不仅包括经济效益，还包括生态效益和社会效益。要在全面权衡利弊得失的基础上，科学地评估项目的综合效益。只有这样，才能充分发挥财政投资评审的监督作用，真正提高财政支农资金的投入效益。

## 四、加强财政部门的内部监督

**1.**在财政部门内部建立综合型监督机制。财政监督机构应被赋予监督同级业务部门的权利，在行政级次上可以略高于其他业务部门。内部监督工作由财政监督机构直接负责，对业务机构和财政干部的廉政情况进行监督检查。要结合财政部门内部监督工作的实际需要，制定年度内部监督检查计划，安排财政监督机构定期和不定期地对财政部门内部各业务机构在进行财政支农投资活动中执行有关法律法规、政策制度的情况及其财政收支情况进行监督检查。在内部监督的内容和对象上，应当既能覆盖全面，又能突出重点，抓好主要矛盾，提高内部监督的针对性、及时性和有效性。

**2.**在财政部门内部应做到预算编制与预算执行相分离，从制度上保证内部监督检查的经常化、规范化。各业务主管部门要加强对财政支农资金拨付使用过程的控制，规范办事程序，增加财政支农资金投放的透明度，实行国库集中支付制度，真正从源头上减少和防止财政支农资金分配过程中可能发生的违法违纪行为。

**3.**完善对下级财政部门的监督约束机制。对下级财政部门执行财政法规政策的情况进行监督检查，是财政监督的基本职能。同时，对于其他有可能影响财政支农投资政策的贯彻执行进而导致财政支农资金浪费的不当行为，上级财政部门要进行严格的监督检查并且追究有关部门和领导的责任，以强化其财政监督职能。

**主要参考文献**

王满.财务监督体系的运行方式.财政研究，2002；9