

预算管理一体化改革对财政管理的意义

庄燕婷

浙江省温州市洞头区财政局，浙江温州市，325700；

摘要：财政预算管理一体化改革是贯彻落实《预算法》和《预算法实施条例》的必然要求，^[1]亦是国务院提升现代财政管理能力的要求，是打造“全面规范透明、标准科学、约束有力”的预算制度、全面实施绩效的需要。这些年，我国在财政方面有不少改革，如：税费减免政策、部门预算、国库集中制的推出，加上预决算公开、地方债务、政府采购等落地，很多制度在原来的基础上更加完善，我国的财政管理水平也越来越高。本文将从多个方面给出一些相关措施和建议，希望在提高财政管理水平方面能有一点参考作用。

关键词：预算管理一体化；财政管理；意义；优化对策

DOI：10.69979/3029-2700.25.03.006

引言

为进一步提高预算管理的现代化水平，财政部组织制定全国统一的规范和系统技术标准，将财政核心业务系统，如：预算编制、预算执行、会计核算等，和财政其他业务政府采购、非税和票据、统发工资系统等统一在一个系统内。贯通中央、省、市、县各级财政预算管理；各省份按《预算管理一体化规范》和标准建设一个系统，把市县数据采集到省财政，并与财政部联网对接，省级通过系统可以直接看到地方各单位所有数据，对省厅来说不仅仅是取数方便，在监督方面更是可以随时查看随时纠错。设置各种警戒线，预警机制，发现界面颜色变化及时提醒各地方，并要求做好检查，对于合理的需要给予解释，不合理的要求马上整改。随着公共财政体系的不断完善和财政管理改革的深入推进，预算管理一体化改革已经成为推动财政管理现代化的重要手段。本文首先介绍了预算管理一体化改革的背景和意义，针对存在的情况，想出解决的办法，让财政把每一笔钱都用在最需要的地方，促使使用效率最大化。

1 推进预算管理一体化改革的背景和意义

1.1 预算管理一体化是全面深化预算制度改革的现实需要

有文件指出：“在未来一段时间内，预算管理统筹力度不够，资源配置效率不高，收支矛盾突出，预算约束不够，财政将长期处于紧平衡状态，导致财政可持续性受到影响。”^[2]特别是疫情以来，全世界各国都受到或多或少的影响，我国也不能例外，我们在财政收入总体上不像前些年不断的迅速增长，而是有一定变慢。就像减税降费等政策的推出和执行，对财政收入的总量也是有一定影响。而支出方面呢，随着人们生活水平的提

高对医疗越来越重视；大家知识水平的提高对教育更是特别关注，所以医疗和教育等民生方面支出无法减少甚至有些地方会增加，财政面临相当多挑战，更要做好风险预防和控制。预算一体化，要求把全部的收入支出纳进来，对整个盘子情况了如指掌，让每一笔收入和支出都发生在阳光下，都是真实合理合法，不存在虚增现象，相应预算编制也会更透明，可不可以支出，都在监控中，严控预算追加事项，预防有些单位随意追加，从而让财政资金配置最高化，保证重点项目资金到位进展顺利，把钱用在提高百姓生活水平等最需要的地方。

1.2 推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的有效途径

全面深化预算制度改革对财政预算管理的科学化、精细化都在原来的基础上有进一步要求，所以在信息技术方面的配合也会越来越多。财政运维系统有很多，各个省、市、区各自委托开发，现状是各个系统都有不同的软件公司在维护，有些参数都不一样，导致数据无法直接取数，而是需要以报表的形式另外由财务人员手工填报，一体化改变了这种尴尬。财政核心业务系统：包括基础信息管理、项目库、预算调整和调剂、预算编制、预算批复、预算执行、会计核算、预算绩效等8大功能模块。另外还有16个的相关系统，它们要么是基于一体化同一用户体系能实现单点登录，要么就是有接口能进行数据同步的，包括直达资金监控系统、财务云、资产云、政采云、政府财报、统一报表、用户账号管理、银行账户管理、资金申拨、政府采购、非税和票据、统发工资系统、乡镇财政公共服务系统、部门决算系统、浙里报账、浙里基财智控、财政数据分析平台等。马海涛（2021）提出，在推进预算管理一体化建设任务过程中，需要提升数据共享水平来强化监督的精度，从而打

造透明化的法治政府。^[3] 根据中央的新规范,推进一体化可以修复完善目前预算管理存在的一些小瑕疵,对财政管理来说是迈向一个新台阶。

2 当前各级财政预算管理工作还存在一些问题

2.1 全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面绩效管理有待提高

一是综合统筹有待提高。各单位每一笔收支都要进入财政视野,严格管理,不能随意支取,很多部门基本户还存有一定存款、另外有些项目完结后没有及时清算转成固定资产,剩余的资金还存在为专项特意单独开设的银行专户内,每年除了利息收入没有任何业务发生,几乎成了僵尸户,这些国库外的资金,更要加大监督指导,这部分存款,要有效激活,发挥应有作用。二是不够规范。有些政策上级传达时,下级多地方接收,不同人不同地方可能解读会有所不同,执行的效果也会参差不齐。三是透明度不够高。财政部门对有些数据不能全部直接取数,很多时候还需要各单位自行申报,无法在第一时间对各单位每个项目全面及时了解。四是支出标准体系需加强。现有的文件中有些突发事件,或者新增事项的具体支出标准不是很明确,需要进一步加强。五是支出执行约束不够,部门预算调剂没有规范的程序,部门和单位预算执行的约束机制有待完善。六是绩效要全面铺开。一体化系统以绩效管理为纽带,注重预算项目绩效管理评价体系的建设和评价结果的应用,提升预算项目全生命周期的绩效管理水平,这也倒逼着各预算单位精细化管理每一个预算项目,真正把有限的财政资金花在刀刃上。^[4]

2.2 系统建设存在一些问题

2.2.1 系统功能不完善

(1)调整模块的程序有待优化。目前除了人员经费以外,都需要由财政部门审核。当各单位或部门上报一笔指标调整、调剂时,财政预算局要至少 2 个审核岗人员在线审核,如果有一个审核岗工作人员请假或出差没有及时审核,就会导致预算调整工作延迟,进一步影响预算支出效率。

(2)无法监管各单位所有资金。各单位存放在不同银行的存款等资金,应该统一纳入一体化系统。该系统针对的是当年度财政安排的由国库拨付的资金,很多单位的基本户是没有纳进来核算的,需要财务人员手工录入做账,这样不仅会影响财政方面对资金情况的了解,也会影响核算的质量,毕竟有些单位金额大的话,财务人员手工做,出错的可能性会增加很多。

(3)数据同步时间有待提高。除 8 大核心功能模块

外,其他部分系统数据到一体化需要推送,像用款计划批复后,在预算执行—授权支付申请已看到数据,原则上单位可以支付了,但是浙里报“支出场景设置”指标关联却是过一定时间才能关联,每年年终 12 月份因为需要清算都会提早截止报账,而些时因为年末指标用的差不多了,有些支出需要通过调剂才能保障的概率增加,现状是,指标调剂财政审核需要时间,用款计划财政批复需要时间,下达后第一时间指标关联不了,因为同步数据还需要时间,当年发生的费用按规定要在当年度及时支付,财务人员很着急就怕会影响支付时间不能在同一个会计年度完成。

2.2.2 系统在运维方面要加强

现在浙政钉上都拉了群,各单位和软件公司的维护人员都进来了,包括我也是其中一员,单从回复上来看是及时的,只是有些懂电脑的不一定清楚财政专业方面的诉求,客服对有些专业性强的问题,没办法在第一时间给解答,有些时间紧的工作多少是会有影响的。

3 预算管理一体化的优化对策

3.1 推进全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理

预算制度建设的新要求和习总书记的重要讲话精神,统一化、规范化是全国上下各财政部门预算管理的基本要求,我们生活信息化大爆炸的时代,我们的制度要利用这一先进技术,把各种规范制度结合进系统,每个环节的业务都通过系统帮助强化执行,用信息化保证预算制度改革的顺利进行,推动加快建立现代财政制度。一是全面综合。推进全口径政府预算管理,首先把各单位的当年每一笔收支都纳入预算编制,其次对于基本户存款进行排查,除了往来(比如:质保金)给予保留,结余的一律统一交到国库。另外已竣工项目及及时转成固定资产结余资金同样上交财政,确保各单位所有沉淀资金都有效激活,支出则是在新一年预算内安排,把好收支两条线。二是规范统一。上级传达的政策,不管是流程,还是标准都在一体化实施,上下级之间、各单位之间执行都统一化,更加合法合规,大家一个样,就不会存在解读误会。三是公开透明。单位不得在银行另外开设专户,每一个项目都纳入一体化,从储备到绩效目标报送,具体实施进展等所有的预算管理信息,系统一点开一目了然,及时透明。另除保密法外的预决算资料,做到全部公开,接受全民监督。四是标准科学。当前执行的已经成熟的支出标准做为体系框架坚决执行;对于突发事件和新增事项,目前还没有具体标准,经各方讨论出补充文件,各级统一口径执行。五是约束有力。采用预算会计和财务会计两套账做法,对经批准

的预算,财务人员在财务会计上做账,预算会计基本不做改动,每笔支出财务人员在指标关联时就要一个萝卜一个坑,做好一一对应,如发现错误只能通过零支付调整,财务云取数生成都不能随意改动,确保省财政厅每次取数的准确性。另未经预算批准的不做支付。六是全面绩效。构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理工作的体系,各单位做好年初的绩效目标设置、年中执行进度跟踪、年终自评,以及整体绩效评价工作。要对部门预算支出、转移支付使用情况等方面开展绩效自评,并不定期抽查复核,促进财政绩效评价提质增效。

[5] 财政监督局(绩效管理科)要带队对各单位开展绩效检查,完成重点评价、部门整体评价、重点跟踪,出具项目预审报告及项目自评复核报告,监督检查报告,上报人大,安排下一年度的预算,对执行情况不好的项目,减少安排资金或者取消该项目。预算绩效管理全过程融入预算编制、执行、监督各环节,相互配合,形成预算绩效管理闭环,不断提高资金绩效。

3.2 优化系统建设

3.2.1 完善系统功能

(1) 优化调整模块。有些单位只是微调,在不影响总体资金走向,相应的放开一些权限。大方向把握好,单位又有一定的自主权,从而提高效率。

(2) 完善资金收支模块。对于在国库支付系统外游离的资金做好接口,统一并入核算,另外每个单位的收入各有不同,支出也不尽相同,软件公司应对不同单位的收支区别对待,完善模块,来满足实际需要。一是各单位办理收支的人员不同,可减少不规范,二是各单位统一在系统内操作,应收尽收,从监管和资金使用都会得到加强;三是会计人员不用另外手工做账,不仅仅是方便更能减少出差错。

(3) 加快系统间数据推送。数据及时同步就是要对软件公司提出更高的要求,即使不能实时同步的也要做到尽量缩短推送时间,让年终 12 月份的指标关联更快捷,支付更及时。

3.2.2 多培训,提升维护能力

预算一体化不断有模版升级,如资产云,从 1.0 到 2.0,近期推出的 3.0,资产管理处于摸索阶段有很多问题,应开展不同层次的培训工作,如:客服、财政部门信息维护人员、各单位操作人员(资产管理、财务人员等)。在全区范围集结一批肯钻研、业务熟的财务人员,在预算单位使用过程出现问题时能够第一时间跟进答疑解惑。[6] 在浙政钉的群里要有软件公司业务强的

人员参与进来,也要有各单位业务强的对于自己已经破解的难题,要积极参与解答给未参透的人员指明方法,财政系统的一体化需要不同部门和岗位之间更紧密的沟通与协作,建立良好的沟通机制,来保证系统顺利运行,提高预算管理工作质量。

4 结论

推进预算管理一体化是财政部门贯彻落实党的二十大和预算制度建设的新要求,是推动财政事业高质量发展的有效手段。我省已基本实现预算管理一体化系统的全覆盖,但在实际运行中,还存在不少小问题。由于财政资金的收付,直接影响财政政策的实施。为接下来优化、完善一体化,更好地方便预算单位操作和查询,更好地实现财政部门对单位财政资金的全过程监管。各地财政要重视一体化,坚持系统观念系统方法,强化高效协同,要用高的标准、实的举措、严的要求,稳步提升预算管理一体化建设工作。并且要加强对预算管理一体化改革的宣传和培训,全体人员统一思想,提高对预算管理的认识,为财政管理现代化的深入推进提供有力保障。

参考文献

- [1] 崔惠玉,田明睿.推动预算管理一体化改革深入贯彻实施新《预算法实施条例》[J]. 财政监督,2020(24): 16-20.
- [2] 详见国务院《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国发〔2021〕5号)
http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-04/13/content_5599346.htm
- [3] 马海涛.以数字财政建设提升政府治理效能[N]. 中国财经报,2021-11-30(007).
- [4] 周宇娇.关于财政系统预算管理一体化的几点思考[J]. 中国产经,2021(20): 176-177.
- [5] 唐毓秋.绩效评价与预算管理融通研究——基于预算与绩效管理一体化的视角[J]. 地方财政研究,2021(12): 33-40.
- [6] 储永宏.做好顶层设计坚持强基固本又好又快推进预算管理一体化系统建设[J]. 预算管理与会计,2021(02): 15-18.

作者简介:庄燕婷,1978年,女,汉族,浙江省温州市,本科,中级经济师(财政税收),研究方向:财务管理,浙江省温州市洞头区财政局。