

全力推进预算执行动态监控管理改革

河北省财政厅

预算执行动态监控管理作为现代财政国库管理体系的重要组成部分,对于规范预算单位和代理银行业务行为、优化财政内部管理流程、防范和化解支付风险具有重要意义。近年来,河北省按照“全面建立预警高效、反馈迅速、纠偏及时、控制有力的全过程预算执行动态监控体系”任务要求,积极推进动态监控管理改革不断深化,各项工作取得良好成效。

精心组织 扎实推进改革

(一)与国库集中支付管理改革相结合,纵深推进动态监控改革。随着国库集中支付管理改革的不断深入,河北省积极推进预算执行动态监控管理改革。按照“横向到边,纵向到底”的改革思路,将县乡财政预算执行动态监控管理改革作为全省改革的重点,采取有效措施持续推进。一是制定了全面推进市县国库集中支付电子化管理改革工作方案,稳步推进市县支付电子化管理改革试点步伐。2015年设区市全部纳入电子化管理,试点县扩大到10%以上,力争2016年实现省市县国库电子化支付全覆盖,为解决乡镇国库改革瓶颈、打通县乡改革最后一公里的目标奠定基础。二是全省各级财政部门开展多种形式



的政策业务指导和技术培训,做到“三个结合”,即小范围座谈与大规模培训相结合,政策宣传与业务技术讲解相结合,深入基层调研与电话答疑相结合,全面督促、指导县乡财政动态监控管理改革。

(二)与制度建设相结合,健全管理机制。改革推进,制度为先。河北省坚持以建章立制为抓手,推动建立了一

套与动态监控管理改革相适应的制度办法,监控系统应用与监督管理制度不断完善。一是明晰岗位职责。明确了各执行主体职责分工,强化预算执行主体责任意识,确保监控主体各司其职、各尽其责。二是明确监控内容。对财政性资金从上自下、从微观到宏观进行动态监控,实现所有预算单位、所有财政资金、所有预算级次、所有业务

流程的全覆盖。三是优化监控流程。以支付电子化管理改革为契机,梳理优化业务流程,确保指标流、资金流、业务流协调一致,资金运行链条多岗位制衡,资金流向透明,构建更加科学规范的业务管理体系。四是规范监控方式。以计算机网络和平台为手段,采取系统预警和综合核查等多种形式,对预算执行实行“嵌入式”监控,确保财政资金支付管理体系安全运行。五是加大问责力度。对监控过程中发现的违规问题经核实后,依据有关法律法规、制度规定和职责权限做出相应处理。对于涉嫌严重违法违纪的,按规定移交有关部门处理。

(三)与信息化建设相结合,强化技术支撑。河北省不断加强信息系统建设,利用电子化支付、专项资金即时分析监控系统等技术手段,为预算执行动态监控管理改革提供强大后盾。一是作为全国首批试点省份之一,积极推进国库集中支付电子化改革,实行电子化支付管理,通过流程再造,将传统支付模式下相对独立的分散控制,整合成一个完整的管理链条,实现“环环相扣、互相牵制、有始有终”的内控机制,辅之电子凭证库、安全支撑控件、人民银行财政两端备份等新技术,实现对每一笔资金全生命周期、全方位的监控,保证了财政资金安全、平稳、有序、规范运行。二是省本级横向依托财政政府管理信息系统,通过系统性、智能化、动态调整的监控规则,同步对财政资金运行进行全程监管,实时监控每一笔资金交易记录、每一个环节的工作过程,及时发现并纠正违规或不规范操作,建立起事前预警、事中监控和事后分析相结合的多层次、立体式的动态监控体系。三是省、市、县纵向依托专项资金即时分析监控系统,将财政性资金运行全过程以全景沙盘的形式清晰展现,对每一笔财政专项资金的分配、下达、配套和使

用情况进行全程管理、跟踪挖掘和即时监控,通过系统提供的多口径统计分析功能,有效解决财政在社会各领域投入资金底数不易摸清的难题,使辅助决策工作全面走上动态化、高效化、信息化、灵活化的轨道,全省财政决策支撑能力迈上新台阶。

(四)与财政风险防控相结合,健全内控机制。在优化业务流程、清理权力和责任清单的基础上,梳理、查找预算执行风险点,对风险进行识别和分析,采取科学有效的控制方法对可能存在的风险进行应对。一是研究制定了《河北省财政厅预算执行风险防控管理办法》。以预算执行流程为主线,按照建立预算编制、执行、监督相互制约、相互协调的财政运行工作机制的总体要求,以重要环节风险点为导向,有针对性地采取风险防控措施,对预算执行风险建立起事前防范、事中控制、事后监督和纠正的动态机制,切实提高预算执行管理水平。二是开通监测预警服务和电子审计等系统功能。其中,资金分配监测功能即监控专款在各级财政和各预算部门的滞留情况,以及下级财政部门对上级专款的接收情况;预算变动监测功能即监测项目资金在使用方向和预算安排上的变化情况;支出进度监测功能即监控各级财政预算执行进度、国库库款余额、资金结转余额等重要指标数据;资金拨款预警功能即监测资金拨付过程中的重要风险点,如大额提现、同名划转、预算单位之间资金划拨、超预算拨款、超收入拨款等;业务处理预警功能即监控用款计划和支付申请审批流程中单据超期处理的情况,加强岗位权限的刚性管理,通过智能化的自动分析、数据比对来增强对业务系统中异常情况的处理能力。

(五)与财政监督相结合,打造监督新格局。动态监控作为国库集中支付的重要环节,通过与财政监督有机融合,

建立起覆盖财政资金支付事前、事中、事后全过程财政监督新格局。根据河北省财政绩效预算管理改革整体部署,按照顶层设计、统一规划、突出重点、分步实施的原则,以一体化支撑平台和数据中心为依托,建成横向连接各级财政内部和本级预算单位、纵向连接省市县乡四级财政,覆盖预算编制、执行、监督、财政风险防控和决策支撑的“五位一体”财政管控系统,充分收集、汇总和整合财政、税务等部门信息资源,建立数据高度集中、统一管理的“数据仓库”,实现财税信息有效共享、财政收支情况准确分析、财政运行客观评价、资金流与项目流同时监控,为领导决策提供全面、准确、及时的信息。

(六)与业务流程优化相结合,提升财务管理精细化水平。一是省级财政资金运行更加规范、安全。通过业务优化,流程再造,科学划分监督机构、业务处室和执行机构的监控管理职责,将系统智能化控制和人工审核有机结合,构建全员参与、全方位、全过程监控工作机制。二是上下级资金运行流程有效衔接。通过业务流程优化,统一了全省的财政资金运行业务标准和技术标准,使业务流程在系统中得以标准化。基层财政部门按照上级的改革模式,重新规划业务流程、调整业务岗位职责、完善管理制度,实现各种业务标准、业务流程与省市两级财政的统一和衔接。同时,系统“触手可及”的管理方法和“立竿见影”的成效,开拓了基层财政部门的管理思维,有效促进了基层财政管理理念向现代化管理方向的转变。

动态监控管理改革取得阶段性成果

实施预算执行动态监控管理改革以来,河北省实现了每年一个新台阶、年年都有新突破的目标,有效提升了全省预算执行动态监控管理水平。

(一)动态监控管理改革全面推开。

积极推行乡镇国库集中支付制度改革

河南省财政厅

2013 年, 河南省财政在深入调研的基础上, 决定在全省推行乡镇国库集中支付制度改革。截至 2015 年 6 月底, 改革共涉及乡镇 2123 个, 占乡镇总数的比例为 95%, 累计纳入改革的预算单位 8229 个, 占乡镇预算单位总数的比例达 90% 以上, 基本实现了“横向到边、纵向到底”的改革目标, 极大提高了财政资金运行效率和透明度, 规范了财政资金支付行为。

把握时机, 顺势而为

(一) 建章立制, 规范改革。河南省于 2003 年启动省级国库管理制度改革, 2004 年进一步扩大到省级各部门, 并逐步在市县推进。截至 2010 年底, 县级以上预算单位全面实施国库管理制度改革,

国库管理信息系统在所有市县推广, 实施乡镇国库集中支付制度改革的基础条件已经具备。2013 年, 河南省印发了《关于进一步深化乡镇财政国库集中收付制度改革的指导意见》, 将账户设置、指标管理、用款计划和资金支付作为改革主要内容, 将全面推进县乡联网、认真清理乡镇财务、逐步细化预算编制、尽力充实人员力量作为改革配套措施。针对尚未实行乡财县管的乡镇, 由省辖市财政部门指导县级财政部门比照指导意见, 制定具体的国库集中收付制度改革实施办法, 加快组织实施, 并报省财政厅备案。

(二) 加强通报, 定期督导。一是建立改革信息上报和通报督查制度, 要求各省辖市财政部门每个季度结束 5 个工

作日内向省财政厅国库处上报所属乡镇的“国库集中支付改革进展情况统计调查表”。省财政厅实行通报督查制度, 在全省范围内通报各市县改革进展情况, 并将文件抄送各省辖市和省直管县(市)人民政府。二是实行财政国库改革综合考评制度, 对改革进展情况好的市县予以表扬和奖励, 对改革进度慢的市县予以通报批评。省辖市财政部门对县区财政部门也建立了通报督查制度。

突出重点, 抓住关键

河南省乡镇国库集中支付制度改革在坚持“不改变乡镇财政的预算执行主体地位, 不改变乡镇财政的资金使用权, 不改变乡镇财政的财务管理权和会

截至 2014 年底, 全省动态监控管理改革已全面推开, 其中省本级、设区市本级改革覆盖面达到 100%, 所有预算单位、全部财政资金实现全覆盖; 188 个县扎实推进改革, 覆盖面达到 95%; 乡级改革稳步推进, 已经建立明确的责任目标, 由各县市区全力推动。通过省、市、县三级动态监控管理, 及时发现疑点数据并迅速核实、纠偏, 违规支付资金逐年下降, 在规范财政资金管理上取得了良好成效。2015 年 1—3 月, 河北省本级监控资金 236.88 亿元, 核实并纠正违规资金 156 万元; 市本级监控资金 133.79 亿元,

核实并纠正违规资金 1994.83 万元; 县本级监控资金 606.89 亿元, 核实违规资金 1943.9 万元, 纠正违规资金 1842.9 万元。

(二) 动态监控管理改革取得明显成效。一是创新了财政资金监管新模式。实施动态监控管理改革, 使财政资金监管重点从事后监督转变为事前预警、事中监控和事后分析的有机融合, 从静态转变为动态, 通过对财政资金多层次、立体式的动态监控, 及时发现和查处违规及不规范操作问题, 保障了财政资金安全规范使用。二是提升了预算单位财务管理水平。实施预算

执行动态监控, 加强了对违规问题的处理力度, 不仅督促和指导预算单位及时纠正违规支付行为, 而且对预算单位形成了威慑作用, 促进单位进一步提升依法理财意识和财务管理水平。三是完善相关财政管理政策。通过对大量的预算执行和财政资金支付使用情况监控, 及时发现预算编制、执行中存在的深层次问题, 提出解决问题的对策和建议, 不断完善相关财政财务管理政策和规定, 健全资金管理制度。

责任编辑 李杰