

借数字财政建设之力 提升财政管理水平

□钱巨炎

将信息技术不断应用于财政管理，是信息时代深化财政改革的必然要求。浙江省财政厅基于金财工程成果，积极探索和实践数字财政建设，努力运用现代信息技术构建“纵向到底、横向到边”、触及所有资金点的财政管理平台，逐步形成数字财政管理和服务新模式。

一、数字财政建设的重要性和紧迫性

在政府性资金数量和财政支出规模越来越大，政府职能转型和管理效能提升呼声日益强烈的新形势下，迫切需要抓住重点领域和关键环节，进一步深化财政管理，释放改革红利。数据本身就是生产力，利用好数据可以创造巨大的商业价值和管理价值。作为政府综合经济部门，财政部门更应该有收集数据、积累数据、使用数据的紧迫感和自觉性，可以说，数字财政是财政管理改革发展发展到一定阶段的产物，具有重大的现实意义和时代紧迫性。

(一)数字财政是提升财政科学化规范化管理水平的重要途径。财政是数字的科学，财政管理各环节都离不开数据的支撑和佐证。传统意义上的手工操作或者缺乏数据共享的单机版本，已不能适应财政监督和管理的需要。数字财政建设，就是力求将分散在各层级、各部门、各领域涉及公共财政的数据集聚起来，进行科学管理和深度利用，有效破解“信息孤岛”和“管理孤岛”现象，为财政收支预测、资金分配、项目管理、

绩效管理、政策制定、信息公开等提供有效支撑。

(二)数字财政是实现财政管理转型升级的必然选择。数字财政是财政管理转型升级的重要抓手，财政职能从管理型向服务型转变，需要打造面向预算单位、社会公众和管理者的财政多功能服务平台，实现管理与服务的统一，提升公共财政服务水平。决策方式从经验决策与科学决策并重向科学决策转变，需要打造跨部门、跨层级的数据仓库，实现数据收集与决策运用的统一，推动财政科学决策。财政管理从静态型向动态型转变，需要打造专业化、数字化、系统化的运行体系，实现业务流、信息流与资金流的统一，从而对预算收支活动全过程进行动态监控和动态管理。

(三)数字财政是推动财政信息公开的内在要求。社会公众对财政信息公开，尤其是预算决算和“三公经费”公开的要求日益迫切。财政信息公开必须以科学化的决策、法制化的程序、规范化的业务、集聚化的数据为基础，从外部需求角度倒逼着财政内部管理升级。数字财政建设的首要任务就是规范业务、统一标准、优化流程，全面提高预算编制的完整性、预算执行的严肃性和预算监督的有效性，确保财政数据及时、可靠、完整、准确，为积极稳妥地推进财政信息公开打下基础。

(四)数字财政是维护财政资金安全的技术保障。财政资金量大面广，资金监管责任重大。数字财政就是要把信息技术运用到财政制度构建之中，借助分级授权、在线运行、不可逆操作和电

子监控等技术手段，对原有财政业务流程进行重新设计和改造，形成环环相扣的权力运行监控机制，使每笔资金从预算到执行全过程“痕迹化”跟踪和回溯，最大限度减少人为干扰和权力滥用。

二、数字财政建设的内涵和目标

数字财政是通过建立集聚的公共财政动态数据仓库，并对数据实行共享以及深度开发利用，从而实现业务规范、决策科学、运行高效的新型财政管理和服务模式。

总体目标是实现“五化”：一是数据集聚化。构建一个纵向覆盖各个层级、横向跨越各个部门，包含所有与财政收支相关信息的动态“数据仓库”。二是业务规范化。研究制定以财政预算编制、执行、监督为核心的财政业务规范，建立各项业务标准，形成财政业务标准化体系。三是共享智能化。建立“自主型”和“参与型”信息的交互模式，满足不同信息“消费者”从不同维度挖掘数据，用不同规则构造报表，从不同需求实施管控，实现智能共享。四是管理科学化。搭建覆盖财政运行全过程的数字财政工作框架，以技术促进管理，实现财政决策程序合理、方法得当、管控严格，提高财政资金使用绩效。五是服务便民化。打造面向预算单位、基层和社会公众的预算单位应用平台、乡镇公共(财政)服务平台、社会公众服务平台等财政应用平台，构建完善的财政便民服务体系。

通过数字财政建设，进一步强化

财政决策、管理、服务、监督功能。一是完善决策机制，提高决策能力。从财政收入看，通过建立数据分析模型和科学决策分析系统，利用先进的数据分析办法，寻找收入与经济、税源之间的互动规律，探求各种改革措施可能产生的影响及其施行的效果，及时提出应对方案。从财政支出看，利用现代数据分析技术对各类公共服务受益者及受益程度进行分析，对公共服务受益范围进行较为准确的测度，科学合理地确定财政支出优先顺序，从而有效避免“眉毛胡子一把抓”的低效决策。二是将管理触角延伸到财政运行的细节末梢。“数据孤岛”容易产生“管理孤岛”，带来管理盲点，降低管理绩效。财政数据的全面获得和科学分析，对预算科目的科学设置、支出项目的明晰细化、标准定额的合理确定、收支运行的动态监控等，都有着极为重要的作用，有助于强化预算的严肃性和法律刚性。同时，借助数据集中的优势，推动部门预算、国库集中支付、政府采购、专项性一般转移支付等重大改革，把财政管理创新成果用信息化手段固定化、程序化。三是提高为公众、预算单位及基层服务的水平。通过搭建面向社会公众的平台，使社会公众随时了解财政政策 and 财政工作动态，及时反映有关诉求，方便快捷地享受各项惠民惠企政策。通过搭建面向预算单位的平台，使预算单位动态掌握预算指标、资金拨付等情况，合理把握用款计划和预算执行进度，并及时反馈有关信息。通过搭建面向财政管理者的平台，还可加强省、市、县、乡各级财政部门的信息交流和共享，提高为基层服务的水平。四是规避“信息不对称”风险，强化资金监管。管理盲点实际上也是监督盲区，数字财政通过财政收支动态分析和监控，强化预算全过程管理，清晰反映预算盘子总体构成和安排，以及每一笔财政资金的来龙去脉；运用

绩效评价、会计信息、反不当支付等财政管理创新，以及云计算、商业智能、地理空间信息平台等现代信息技术，规范政府和市场主体行为，规避“信息不对称”风险，有效避免包装项目重复申报、骗取财政资金、不当支付等现象发生，切实维护财政资金安全，提高资金使用效益。

三、数字财政建设的实现途径

数字财政建设是一项复杂的系统工程，同时也是全新的开创性的工作，涉及面广、创新点多、面临阻力大、组织协调难。在建设过程中，要善于借力，形成合力，妥善处理以下几对关系。

一是财政部门与主管部门的关系。数字财政建设离不开党委政府的重视，也离不开各部门的配合和支持。从数据来源看，数字财政涉及的不仅仅是财政自身运行产生的数据，还包括各主管部门掌握的数据和资源，如企业信息、税源信息、人口信息、社保信息等。从使用对象看，数字财政不仅为财政管理者服务，更多地还要为社会公众、企事业单位、预算部门以及政府决策层提供信息和服务。因此，要处理好财政部门与主管部门的关系，财政部门要在党委政府的正确领导下，切实做好牵头工作，相关部门也要有力配合、积极参与、协同推进。

二是省本级与市县的关系。数字财政不仅是省本级的数字财政，更是市县的数字财政。各地要牢固树立“全省一盘棋”的理念，所有规划的设计、需求的编制、系统的开发，都要立足全省这个大局，围绕总体规划这个大纲，切实做到职责统一、业务统一和平台统一。要统筹兼顾共性需求和个性需求，既要体现共性需求的统一性，又要体现个性需求的创造性，使共性需求包容个性需求，个性需求服从共性需求，从而提高数字财政的实用性、可操作性和规范性。

三是业务基础与信息技术的关系。业务是信息技术开发运用的出发点和立足点，所有系统的开发都必须围绕业务基础，服务于业务运行和操作。反过来，信息技术也可推动业务创新与发展。在数字财政建设过程中，既不能违背信息化建设的基本规律，脱离业务实际，一上来就是十全十美的理想模式，对既有系统全盘否定和颠覆，也不能对业务现状特别是不符合公共财政发展方向的业务模式，盲目迁就、裹步不前。

四是数据集聚与数据使用的关系。数据集聚是数据使用的基础，数据使用是数据集聚的目的。在数据集聚过程中，不能“贪大求全”，包罗万象，什么数据都一股脑儿往仓库里装，徒增系统复杂性和运行维护负担，而要立足运用，从海量的数据中梳理、提炼出真正有价值的信息。同时，要加强对所集聚数据的挖掘、分析和使用，切实将数据辅助财政决策管理的作用发挥出来。

五是顶层设计与基层首创的关系。数字财政是一项全新视角的改革，是基于如何开发和利用集聚数据的创造性工作，更需要集思广益，听取广大干部职工，特别是基层干部职工的意见和建议。要在坚持顶层设计的同时，倡导基层首创精神，鼓励人人参与，结合自身工作创造性地提出集聚、开发和利用财政相关数据的金点子和好办法。

六是系统建设与风险防范的关系。财政数据内外环境复杂，不仅设备多、领域广，管理层次和环节也多，数据的集中必然会带来风险的集中。必须树立“安全第一、用户至上”的管理理念，处理好系统开发与客户服务、数据集中与风险管理的关系，不能因数字财政建设影响正常的政务和业务流转，影响正常的对外服务秩序，影响工作质量和工作效率，影响公共财政数据安全。■

(作者为浙江省财政厅厅长)

责任编辑 张蕊