

在统筹与整合中推进“金财工程”建设

马洪范

近年来,我国各级财政部门立足财政改革和管理需要,在“金财工程”建设上取得长足进步。但是,从财政管理创新对“金财工程”建设的要求看,还存在较大差距。以统筹与整合理念指导“金财工程”建设,以信息技术推动财政管理创新,是确保财政资金安全性、规范性和有效性的必然选择。

在“金财工程”建设中树立与落实统筹与整合理念

当前,我国财政管理还处于改革与转型的过渡时期。各项财政业务、各部门协调性有待提高,业务流程、组织机构及其运营方式有待完善。比如,部门预算、政府采购以及国库管理之间的协调性就有待于进一步提高,相关报表和软件的设计也不尽完善。这种管理状况客观上直接影响到“金财工程”建设,也增加了从事这个行业信息化软件开发与服务的难度。

除此之外,在“金财工程”建设中如何理顺政府与市场的关系,也从制度层面制约着信息技术在财政管理中的有效应用。目前,预算编制、国库集中支付、会计集中核算、总预算会计、收支两条线、政府采购、票据管理等业务都是以独立软件系统的形式出现的,尚未发展到一体化建设阶段。这些不同业务软件要么分别由几十家、上百家软件公司提供,大大降低了数据的采集和共享及应有的工作效率;要么由一家软件公司单独提供,造成竞争不充分,改革成本太大等问题。由于软件行业技术性、竞争性较强,技术进步

迅速,加上对其售后服务依赖性较强,由政府组织提供或由市场分散提供都必然缺乏效率,这就需要协调地发挥政府与市场两种力量。

从部门预算、国库集中支付、政府采购、政府收支分类、财政绩效评价等一系列制度性变革可以发现,财政管理正在走向整合与统筹,“金财工程”建设也正向以整合与统筹为中心的方向上发展。加强财政业务管理与信息技术应用等两个方面的整合与统筹管理,是“金财工程”建设的主流趋势。一是需要重塑财政业务流程,实现业务流与信息流的高度重合,并根据轻重缓急将政府职能中带有不变性质的业务流逐步信息化,避免强化和固化原有的组织结构。二是实现财政组织结构纵向扁平化与横向一体化,通过电子化工具和手段建立跨部门、跨层级的直接连接渠道,使原来无法直接连接和沟通的行为者能够实时、直接连接和沟通。三是转变财政管理方式,建立“以客户为中心”的政府门户网站与“一站式”服务的管理模式,由控制型向参与性和自主型转变,由注重以“物”为中心向以“人”为本转变,由经验决策向科学决策转变,由事务操作型向知识智能型转变,由被动执行型向主动执行型转变,由简单的划分职责为主向更多的团队合作转变。

用统筹与整合理念推动“金财工程”建设

用信息技术推动财政管理创新,是“金财工程”建设的基本目标。这一

目标能否实现以及在多大程度上实现,取决于多方面的因素。“金财工程”建设涉及多方面内容,需要综合政府、研究机构、信息化厂商等多方力量,深入研究组织机构运营中的人、信息、流程等基本要素,以统筹与整合理念指导各级财政部门的信息化建设以及信息化厂商的研发、咨询与服务,促进我国“金财工程”建设健康、快速发展。

应通过相关制度或机制打破财政信息化市场准入的行政壁垒,创造有利于“金财工程”建设的良好条件和制度,制定与实施各类信息化专业技术标准与规范。我们不能强制要求所有财政部门的各种软件和设备使用同一个供应商的产品,但政府有责任制定一系列标准,保证各个厂商提供的产品能够使信息传递、共享、分类、汇总等工作有效展开。制定标准和检查标准的执行情况是“金财工程”建设的基础,可使各地信息化建设有章可循,也便于从宏观上管理财政信息化供应商。

应重视服务在“金财工程”建设中的作用。高效服务是“金财工程”建设的坚实保障。各级财政部门通过局域网与信息系统处理各项业务与进行政策选择,一方面需要各级财政部门的信息中心提供以定期检修为核心的例行服务,另一方面需要财政信息化解决方案供应商提供以软件升级及例外检查为主要内容的服务工作。

同时应加强信息立法建设。当前,我国已基本建立起适合我国国情的法律体系,但由于电子信息、信息网络的发展来势迅猛,信息法在我国法律体

进一步完善“三奖一补”政策的思考

刘忠庆 李淑英

2005年,财政部出台以缓解县乡财政困难为目标的“三奖一补”政策后,各级党委、政府高度重视,积极采取缓解县乡财政困难的措施,县乡财政状况大大改善。但在政策实施过程中还需要进一步改进和完善。

(一)巩固现有成果,保持中央“奖补”政策的连续性。由于我国地区发展不平衡缓解县乡财政困难仍需要一个较长的过程。因此,今后应继续保持

“奖补”政策的连续性。一是加强制度建设,使“三奖一补”政策制度化。每年可根据现实情况和需要,及时予以调整,确保“三奖一补”政策的稳定,使之更趋规范、科学、合理、公正、透明。二是通过“三奖一补”逐步提高县级基本支出的保障水平。当前,国家财政增支政策出台较多,有些财政困难县“捉襟见肘”。因此,在计算县级财力状况时,要适当提高县级基本支出

的水平,以更好地保障基层的正常运转和社会事业的发展。三是切实增加“奖补”资金的规模,以进一步巩固“三奖一补”政策效果。同时,合理计算可用财力,将其不稳定、不可比的收入因素剔除。

(二)将化解县乡债务纳入中央“奖补”政策范围,引导地方化解基层债务风险。由于历史原因,全国基层债务负担沉重现象较为普遍,已成为县

系中的地位还有待于进一步确立。应尽快推进《电子签名法》的落实,加快《政府信息公开条例》、《隐私保护法》等法律、法规和规范性文件的研究和起草工作。完善规章制度建设,实施有效的保密与安全保障措施。

此外,应核算项目成本与效益,提高财政资金和设施利用率。“金财工程”建设需要投入大量资源。由于我国社会总资金和财政资金还不宽裕,尽管产出往往比较难以量化和货币化,但因为会产生广泛的、深层的外部效应,所以仍需要努力建立“金财工程”投入产出比的科学评测指标及体系,这既有利于多渠道筹集资金,也有助于加快财政信息化进程。

进一步扩大信息技术在财政管理创新中的应用

1. 财政支出绩效评价与管理信息

化。财政支出绩效评价是以政府行为成本效益分析为核心,对财政支出的成本和效益进行科学、客观、公正的衡量比较和综合判断。为此,需要分不同行业、类型的财政支出项目,将有关的信息或资料作为初始数据源,逐步扩大评价信息的收集范围,推动数据采集进入标准化工作阶段。在此基础上实现财政支出绩效评价与信息化的管理。

2. 宏观经济分析与预测信息化。利用信息技术实现宏观经济分析与预测信息化,可以通过建设财政经济数据库,对国民经济主要指标和财政收支指标进行短期预测与中长期预测,分析投资、金融等经济政策及国内外经济环境变化对财政的影响,为宏观经济决策与财政管理服务。

3. 财政收支运行评价与风险预警信息化。通过全面搜集、整理、分析各类收支信息,对财政收支进行统计与

预测,由系统数据库自动计算出综合指标值,由专职人员进行分析,为财政决策与管理提供评价报告与参考依据,有助于促进财政收支与经济社会发展的协调运行,提高抵御风险能力。

4. 财政数据汇总及管理信息化。财政数据汇总与管理亟需树立“集中共享、协同实时”的理念,通过运用先进的信息通信技术搜集、统计、汇总、分析、共享财政管理过程中的结构化信息,实现集中、统一的通用网络报表管理,支持领导决策。以此为基础,可以逐步实现财政数据汇总与管理的规范化、科学化。

5. 注重与金税、金审、金关、宏观经济管理系统、金融监管工程的协同。在更高层次上统筹与整合各项政府资源,提高其使用与利用效率。●
(作者单位:财政部财政科学研究所)

责任编辑 方震海