

# 建立财政支出一体化管理信息系统

刘建雄

近年来,随着财政绩效评价改革的推行,对财政信息的完整性和及时性的要求,促使财政支出管理向一体化的管理模式迈进。笔者认为建立以项目为依托、以国库集中支付为核心、以会计集中核算为龙头、以部门预算为基础,包括基建管理、政府采购、绩效评价、财政监督等在内的财政支出一体化管理信息系统,是财政支出管理改革发展的必然要求。

## 当前财政支出管理信息系统存在的问题

近些年各级地方财政部门根据自身管理特点,结合财政部关于《“政府财政支出管理信息系统”网络建设管理暂行办法》的有关规定,开发了一些财政支出管理信息系统,但尚有不足之处。

一是缺少整体规划和信息集成应用。目前,很多地方的财政部门在进行财政支出管理信息系统建设时,基本是根据上级财政部门的推荐或软件供应商的介绍进行软件选型和使用,对于财政支出管理信息系统的整体规划、财政信息的集成应用等考虑得较少。二是层次性较低,数据分析能力不足。大部分地区的财政支出管理信息系统长期停留在会计核算层面,虽然“金财工程”建设启动后已开始考虑预算编制、预算执行、预算监督等业务的信息

化,但在预算绩效分析、财政年度统计分析、财政经济景气预测分析等方面依然处于空白状态。三是管理软件不统一,数据共享性较差。目前所使用的财政支出管理信息系统软件,大多是财政各部门根据自身业务情况各自建立的,因而造成数据信息分散在各个系统,不能形成数据共享,增加了财政支出管理成本,造成了资源的浪费,削弱了电子信息资源共享的优势。四是管理模块技术“拼凑”,一体化管理形似神散。目前一些地方财政正尝试将现有的财政业务应用系统进行整合,将各自为政的预算管理模块通过技术“拼凑”成一套预算管理系统。虽然整合后的管理系统能适应当前业务管理的要求,但其内部架构还未脱离根据各部门职权规划流程的本质,带有明显的“地方”色彩,一体化通用性较差。

## 建立以项目为依托的财政支出管理一体化信息系统

以项目为依托的财政支出管理信息系统,改变了传统信息系统根据部门职能设计模块的理念,以项目的运行流程为管理主线,着重于按项目流程的各个环节结合财政支出管理所需的控制要求设置权限,通过建立项目库统一提供项目预算编制、执行情况的有关数据,运用财政支出绩效评估

各项指标,从而提供反映财政支出的经济效益、社会效益等不同角度的分析资料。

(1)项目申报流程。预算单位根据申报项目的性质(分人员经费、公用经费、专项项目、基本建设项目)填报项目申报表并通过项目库提交相关部门和领导审批,通过两上两下的审批流程(其中含政府采购预算和绩效评价项目计划),审批通过的项目作为本年度待执行的项目放在项目库中(年中指标的追加、调整工作都在项目申报系统中实现)。在项目库中,根据财力状况和项目执行优先等级来确定项目状态,具体包括启用、淘汰、未用、完成几个状态。

(2)项目预算指标管理流程。该部分业务主要是在年度中将各项目的预算指标下达给预算单位及支付中心和国库,作为支出的依据和基础。指标管理业务共分两个部分,一是总指标管理,二是指标下达管理。总指标管理,是对本年度所有预算指标进行管理,来源包括上级政府追加的指标、本级上年结转的指标、本级本年预算的指标、本级本年追加追减的指标四种来源。在进行指标管理时,首先要将所有的指标在总指标中录入,作为年度可用预算大盘指标。然后再由指标管理人员,根据预算单位已通过的申报项

目及实际用款进度(人员支出和公用支出两种经费采用虚拟项目的方式来处理)下达指标。年初预算项目在确认金额正确后直接下达,相应扣减(增加)总指标。年中追加、减的项目指标,则要先选择项目再从年初总指标中获得本次要下达的指标,将指标直接取到当前的项目上,并将待分配下达的指标自动扣减本次下达的金额。这一流程主要解决项目与指标对应关系的问题。指标下达时,如果需要政府采购的项目,则需经过采购管理科室对当前项目的采购组织形式和采购方式进行审批确定,作为拨款及支付的依据。

(3)支付控制和绩效评估流程。国库根据下达的指标拨款给支付中心,支付中心根据指标及相关科室的审批意见进行支付,然后根据支付后的相关凭证进行核算。同时将支付和核算信息及时传达给项目实施单位。年终

单位对需要进行绩效评估的项目根据实际执行情况进行自评,绩效评估管理科室根据支付中心提供的资料及单位自评情况进行总评。

#### 财政支出一体化管理信息系统主要功能包括:

一是项目库管理。项目库管理以预算项目为主线,详细完整地记录各单位、各项目预算执行情况,动态反应项目预算执行进度,满足财政在预算编制、执行、决算等日常收支业务处理过程中的项目化管理。系统主要围绕各单位预算项目的申报、注册、维护、跟踪、监控、分析等各项工作,提供一个所有预算项目管理的统一入口和平台,所有项目的申报注册全部由此完成,真正实现从源头管起,可以方便地实现以项目为主线的绩效考核分析。同时还提供了项目看板功能,可以动态、直观地反映出项目执行情况,供领

导决策参考。

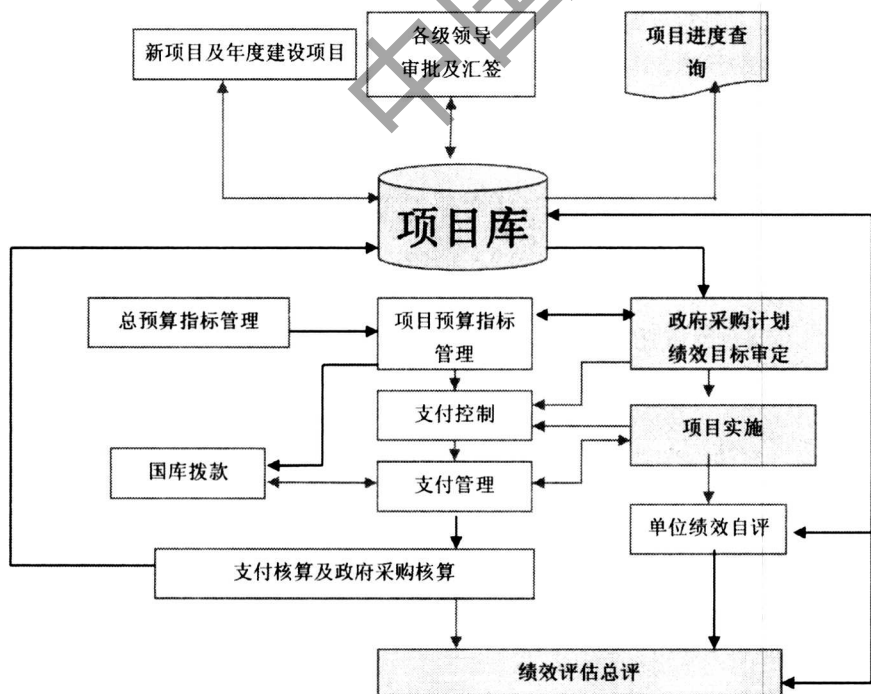
二是预算控制。预算控制对每个项目的预算指标记录进行登记与管理。主要是依据项目预算审批后的数据,同时,根据预算数据,系统可以按照用户设定的预警规则对后续拨款、项目支付的全过程进行实时控制,防范超预算拨款、项目之间随意调整预算使用、超预算支出等。

三是拨款管理。系统可以根据预算、行财、国库等职能科室向支付中心付款的支付申请自动生成拨款单,并接受预算指标控制,进行实时提示。还可以随时查询到各单位、项目的资金划拨进度、余额等信息。对于经常性预算拨付,由预算单位按月编报支付计划申请表,支付中心汇总向职能科室提出拨款计划,职能科室根据预算指标使用情况确定拨款。对于建设性预算拨付,建设部门按月提出建设资金支付计划申请表,经济建设科审核汇总,经过审批后,国库拨付到支付中心。

四是支付管理。系统可以实时监控用款单位、项目的支付进度,防止超预算的支出,也可以查询项目的支付进度情况。政府采购支出也通过这里执行,但要有专门的属性标志及控制方式,标明项目是否属于政府采购及采购方式等,以加强对政府采购项目的控制。基建项目的资金支付过程必须经过基建部门审批。

五是绩效考评。绩效考评是以项目库为依托,以预算控制数据、项目预期目标为基础,以拨款管理、支付管理为依据,对项目的预算、执行、结余情况及预期目标实现情况等内容进行评估,直观、方便地对项目绩效情况进行考评。

(作者单位:浙江省温州经济技术开发区财政局)



财政支出一体化管理信息系统流程图

责任编辑 刘慧娟