

河南建设“一体化”的 财政国库管理信息系统

彭玉琦●

河南省在实施财政国库管理制度改革过程中,本着“一体化管理”的原则,将现行预算执行业务全部纳入系统管理,建立了数据库集中部署、功能覆盖预算执行全过程、主要业务全部网上操作、资金监管手段比较先进的国库管理信息系统,为提高国库管理水平和效率提供了重要技术支撑。

一、推进全省国库管理信息系统统一和国库综合业务平台建设

河南省于2002年在部分市进行国库集中支付改革试点,2003年试点工作在省市两级全面启动并延伸到县(市、区)。由于当时没有成熟的国库集中支付管理软件,加上大部分县(市、区)还存在着会计集中核算与国库集中支付改革的衔接问题,因此,在改革之初各地选择使用的软件五花八门,仅省级和18个省辖市本级就有3个版本,造成各地系统建设不统一、业务流程不规范、管理功能不齐全、数据信息难以共享使用,影响了改革的进一步深化。此外,财政内部其他业务管理系统也较多,预算编制、工资统发、非税收入收缴、财税库联网都使用的是不同公司开发的业务系统。因此在统一全省国库信息管理系统建设的基础上,

实现财政内部业务系统间的“无缝连接”、信息互通、数据共享,就成为进一步提高财政国库管理的质量和效率的必然选择。

——统一全省国库管理信息系统。省财政厅从2004年开始即通过统一选定业务系统、统一洽谈建设费用、适当补助建设资金、帮助提供技术服务等形式,推动市县财政使用和更换财政部推荐的业务系统,到2006年底,全省已有80个县(市、区)使用或更换了省财政指定的国库集中支付管理信息系统,占已实施国库集中支付改革县(市、区)的63.5%。2006年底,又按照“金财工程”的建设要求,进一步明确了国库管理信息系统的建设目标:即构建一体化系统平台,统一全省业务系统,建设以预算管理为源头,以国库收支为主线,涵盖财政指标管理、国库支付、总账管理、综合查询、资金监控等预算执行管理全过程,并通过与预算编制、财税库横向联网、非税收入收缴、工资统发等系统的接口程序,动态反映和监控财政资金流动状态,实现各类财政收支报表的即时生成和全省财政预算执行数据的查询统计、预测分析和综合利用的国库管理信息系统。按照这个思路,经过8个多月的紧

张开发和部署,新的国库管理信息系统主流业务功能已开发完成,并于2007年初在省级和15个市同时(郑州、鹤壁、开封因故暂缓更换系统)上线运行。据省本级统计,到4月中旬,系统已导入指标数据4万笔,审核批复计划4万笔,办理直接支付2.7万笔、金额41亿元,办理授权支付3.3万笔、金额18.2亿元,实拨资金170笔、金额9.1亿元,纳入系统管理的省级单位有2469家,直接上网操作的单位有643家,连接的代理银行有4家、230个网点,系统运行基本正常。

——统一全省系统流程设置及管理要素。省财政厅在部署新的国库管理信息系统时,要求各市财政部门加强内部协调沟通,尽量按照省财政厅业务流程来配置管理系统,对于各地提出的个性化需求,经研究批准后方可适当调整,不得擅自调整业务流程。同时,为保证预算执行信息数据的一致性,省财政厅按照财政部《财政业务基础数据规范》拟定了信息系统管理要素和总账科目,在广泛征求各级财政意见后,要求各市在新的系统部署过程中,必须按照省财政厅统一制定的管理项目和总账科目设置管理要素,为以后建设全省统一的预算执行数据

库,及时汇集、整合、处理执行信息,实现数据共享和综合利用奠定基础。

——推进财政内部业务系统整合。为解决财政内部管理系统分散脱节、部门间信息不通畅等问题,在系统建设过程中,重点进行了各业务系统的整合,防止出现部门间各自为政、“信息孤岛”。如开发了与预算编制系统的接口,年初部门预算通过预算编制系统编制完成,按照Excel格式导出并按照预算执行的分类进行加工整理后,可以直接导入国库集中支付系统。开发了工资统发系统接口,单位按照要求通过工资统发管理系统上报应发工资信息,财政部门对有关信息进行审核确认后,直接导入国库集中支付系统自动生成分单位分科目的用款计划,在冲减单位可用预算指标的同时,按代理银行汇总生成财政直接支付凭证,通过财政零余额账户将资金发放到干部职工工资账户并在当日与人民银行完成资金清算。开发了与财税库联网系统的接口,人民银行将每日的支付清算信息 and 收入日报信息通过财税库联网系统传送给财政部门,国库支付系统接收后自动进行登账处理,大大提高了工作效率。开发了与非税收入系统接口,每日的非税收入信息可以自动导入国库集中支付系统的会计总账,并自动生成分单位收入信息,经审核确认后,控制预算外、基金预算和以收定支的一般预算支出指标的执行。开发了与代理银行的标准接口,直接接入银行核心业务系统,财政部门可以实时掌握代理银行的支付清算情况。

二、完善财政国库管理信息系统功能

在推进国库管理信息建设中,河南省按照“一体化管理”要求,理顺各部门业务关系,明确财政内部管理

流程和管理职责,统筹考虑了指标管理、政府采购、资金监控等各项业务,使国库管理信息系统真正涵盖了预算指标、用款计划、政府采购、集中支付、汇总清算、公务卡支出、资金监控、账户管理、总账核算、管理查询、督查督办等预算执行全过程。

——实现预算指标与预算执行一体化管理。为明确财政内部各部门的职责,保证预算指标的调整变动情况实时传递到国库管理部门和预算单位,省财政厅将预算指标管理整合到国库管理信息系统中。年初的部门预算从预算编制系统导出后,根据预算执行管理的需要,划分不同的指标类型、区分可执行和待分配等不同指标状态、区分当年安排或上年列支等核算类型,全部导入国库管理信息系统;年度执行中的预算指标分配、调整和下达,都由预算和相关业务部门直接在国库集中支付系统操作完成;其中涉及预算指标的增减变化、科目调剂和单位间调整,必须经过预算部门审核确认。年初预算已编列到主管部门和分管业务处(科)的待分专款,在执行中由业务处(科)分配到具体单位和项目。国库部门可以实时查询所有预算指标(包括待分指标)的明细数据、状态及其变动情况,以进行预算执行情况分析。预算单位通过系统看到的只是可以使用的预算指标,待分配预算指标必须等财政部门分解到具体单位和项目后预算单位才能使用。这样,真正体现了预算管理 with 预算执行的相互作用和一体化管理,预算执行的准确性和效率大大提高。

——对授权支付全过程实施动态监控。根据一体化管理的设计思路,开发了实时监控功能,对授权支付全过程实现了动态监控。目前系统对授权支付的监控分为“有规则资金监控”和

“人工在线监控”两种类型。有规则资金监控,是通过把监控规则录入系统,由系统自动控制,把不符合管理规则的授权支付申请直接控制在录入阶段,无法完成业务操作。如规定改革单位当日单笔提取现金不得超过5万元、当日累计提取现金不得超过10万元、当年累计提取现金不得超过已批复授权支付额度的10%等,通过系统设置规则后,凡突破规定额度的提现,系统将自动控制并提示操作人员。还建立了监控账户数据库,所有改革单位目前暂予保留的银行账户信息全部输入系统,通过设定预算单位不得从零余额账户向其他账户划转资金、也不得向下属单位账户划转资金等管理规则,由系统自动排查单位授权支付转账业务的收款人和账户,违反规定的,系统会自动控制并提示操作人员;对特殊情况确需划转资金的,必须经财政部门同意并解除干涉后方可完成。人工在线监控,是对单位正常授权支付业务由财政部门安排专人实施在线监控,对违反预算指标用途未实行专款专用的支付业务,财政部门可以在代理银行进行票据确认前的任一环节拦截操作。可以通过细化筛选条件,按时间段、预算单位、资金性质、功能分类和监控规则等定制“财政监控情况统计表”、“财政授权支付监控情况明细表”,汇总分析财政授权支付情况,并按照Excel格式导出有关监控报表。

——对特殊性质的资金用款计划审批实现了系统自动控制。河南省在改革之初即要求将所有财政性资金纳入改革范围,市县两级财政还把单位自有资金也纳入国库集中支付系统。为此,系统建设中充分考虑了各项资金的不同管理特点和要求,不断完善系统的控制功能。预算外支出的执行,由国库部门定期(一般每周2-3次)将

抚顺进一步完善财政资金集中支付制度

邢恩先 ●

财政资金集中支付审核是辽宁省抚顺市着力推进的改革新举措,是对国库集中支付制度的完善和补充。目前,全市322个预算单位全面实现了财政资金的集中支付审核,有效地规范了行政事业单位收支行为,初步达到了从源头上预防腐败、提高资金使用效益、促进廉洁高效政府建设的目标。

改革的背景

抚顺市实施国库集中支付制度以

来,在资金缴拨程序上解决了过去财政性资金层层转拨、流经环节多、分散沉淀和效率低下的问题,强化了财政国库管理信息的快速传递功能。但在实际操作中,资金使用管理监督环节仍暴露出很多缺陷,资金安全问题还没有得到根本解决。一是个别部门、单位使用财政资金不规范,开支标准不统一,阻碍了财政资金作用的有效发挥,出现了苦乐不均。二是部门和单位在管理和使用财政资金过程中,由于措施不到位,使用不当,政府资金闲置

现象时有发生。同时,由于缺乏及时有效的监督,资金被挤占、挪用等问题比较严重。三是在现行财政性资金管理体制下,财政资金在单位自行支出,财政、审计、监察等部门只能通过会计账簿和报表进行事后监督,不能及时发现和制止支出过程中的违规违纪行为。四是在财政资金分散管理模式下,会计信息失真现象比较严重。五是由于各部门、各单位职能分工不同,占有和使用财政性资金的份额不等,发放福利、补贴也存在较大差异,导致部门、

分单位的预算外收入数据手工录入国库集中支付系统(下一步将依托“大平台”实现自动取数),单位上报的预算外用款计划,由系统自动与预算指标和收入数据进行比对,上报计划数大于已上缴财政专户收入的,将无法通过审核,从而实现预算指标和收入进度的双重控制。对基金预算支出和部

分行政事业性收费安排的一般预算支出,通过指标分类将这些预算指标单独区分出来,通过国库集中支付系统自动从总账系统提取分单位有关收入信息并经过审核确认后,来控制这些支出预算指标的执行。对财政集中管

理的单位自有资金,也纳入了系统进行管理和支付,由国库支付中心按照各单位银行存款数据作为控制支付的依据。对尚未改革的单位经费(政府采购指标除外),由财政部门直接拨付单位账户,不再通过主管部门转拨。

——对经常性支出实行财政批量处理。为提高国库集中支付效率,对单位的人员经费、公用经费等经常性支出采取了财政批量处理方式,尽量减少单位的上报审核程序,方便单位用款。如对工资统发指标,不需要单位报送用款计划,而是直接提取单位上报的工资发放信息,导入国库支付系统

后自动生成用款计划和支付凭证,工资统发指标在预算执行中可以超支,超支部分年终由预算部门一次性追加预算;对其他人员经费、公用经费等指标,不用单位报送用款计划,由国库部门按照均衡拨款原则按月批量下达;对工会经费指标,也不需要单位报送用款计划,由国库部门分季度按照60%作为授权支出、40%部分作为直接支付批量下达用款计划,直接支付部分由国库支付局(中心)支付到省市总工会工会经费账户。●

(作者单位:河南省财政厅)

责任编辑 赵军