

西藏：稳步推进预算管理一体化建设 提升财政科学化规范化管理水平

西藏自治区财政厅

2019年7月财政部召开全国预算管理一体化建设现场会议，选取西藏作为预算管理一体化系统建设的第一批试点地区，这是财政部第一次把西藏作为财政改革的试验田，充分体现了财政部对西藏的关心厚爱和肯定信任。按期完成一体化系统建设试点目标，完成财政部交给西藏的任务，既是西藏推进财政改革的重大挑战，也是西藏财政管理水平实现更大提升的重大机遇。西藏自治区财政厅坚持问题和目标导向，克服业务人员匮乏、信息化能力较低、信息化技术支撑力量薄弱、硬件条件落后等困难，切实抓好试点工作落实，取得了阶段性成果。

围绕重点 紧抓落实

统一思想，加强组织保障。财政部明确西藏作为首批试点地区后，财政厅第一时间向政府专题汇报，得到了政府主要领导的支持。财政厅党组多次召开专题会，明确将一体化改革作为全厅财政改革的首要任务，成立了由郎福宽书记、云丹厅长任组长的领导小组，从7位党组成员中安排4位专责推进改革工作，并从各处室抽调业务骨干组成改革专班。财政部每次召开一体化视频会议，不管是否涉及本处业务，要求全厅所有业务处室必须参会学习。财政厅在

部门和市县参加的财政业务会议上多次强调，一体化改革是大势所趋，不上系统将来就办不了业务，系统上得越早将来问题就越少。各试点地区财政局也全部成立了由主要领导挂帅的领导小组。日喀则市财政局局长全程参与业务梳理，林周县组织所有县级领导和各部门一把手参加改革动员和系统培训。

建立激励机制，调动改革积极性。为调动改革积极性，财政厅将一体化改革作为考验干部能力和担当的急难险重任务，与个人评优和提拔直接挂钩，在阶段性试点任务验收合格后，2020年年初，46名专班人员全部评优，其中7名同志得到提拔。此外，还建立了试点地区激励机制，对积极参与改革试点的市县给予奖励。

坚持稳中求进，积极稳妥制定试点方案。结合中央财政决策部署和西藏特殊区情，将近期试点目标确定为采取“新老并行、稳步切换”模式，将海南一体化系统1.0版在西藏所有单位类型 and 所有业务类型全面试通，为海南一体化系统2.0版的全面推广统一思想和创造条件。围绕上述目标，把试点工作细分为6大步骤，严格按照2020年1月1日使用新系统支付倒排时间表，同时，为确保改革平稳过渡，按照“先立后破、稳中求进”的原则，要求所有试点地区

和单位先使用新系统和老系统“双轨运行”，建立系统建设应急预案，并在确保业务安全后切换到新系统。

建立专班机制，实行脱产办公集中攻坚。一体化改革是系统性工程，传统的单个处室牵头、松散办公模式难以有力推进。参照财政部模式，财政厅抽调各处室、试点市县业务骨干30余名成立改革专班，在制定实施方案、梳理海南和西藏业务差异、确定一体化系统业务流程和数据规范、组织系统培训等关键环节，实行脱产集中办公。如去年9月中下旬及国庆节期间，专班人员全体脱产集中研究试点方案，做好前期准备；10月中旬至11月中旬，厅领导带领专班赴海南脱产集中学习系统，确定试点内容；11月下旬，专班脱产集中编制业务规程和系统操作手册，并到试点市县现场蹲点进行业务和技术指导。试点市县和部门也比照成立改革专班，脱产办公。如拉萨市和林周县组织各部门单位在财政局集中完成试点各项数据录入工作，日喀则市和桑珠孜区组织预算单位集中编制2020年预算。

强化人员培训，提升改革执行能力。改革执行的好坏，培训是关键。财政厅采取“包干制”，由预算处、国库处包干市县，先后牵头组织6期对试点市县的培训；由各归口业务处包干部门，

对所有区本级各部门开展培训并组织试编2020年部门预算；由信息中心包干系统运维团队，组织开展技术培训。试点市县在财政厅统一培训的基础上，主动加大培训力度。如拉萨市对117家市本级预算单位和市财政局全体科室组织开展8批培训，每批培训后趁热打铁指导单位现场集中办公，此外，还梳理出个性问题和共性问题，针对管理基础差的部门采取“加强版”培训和一对一现场指导；日喀则市对18个县区财政部门 and 市直108家预算单位组织开展培训。林周县将所有县级领导和部门一把手纳入培训范围。桑珠孜区先后对所有区直预算单位开展4次培训工作。

健全保障机制，增强运维服务能力。按照省级集中部署的要求，财政厅统一部署全区预算管理一体化系统，并做好信息安全、硬件配备、人员管理等方面的保障。同时，建立了由财政厅、本地运维公司、海南技术团队相互协助的运维机制，通过微信群、远程在线、现场驻点等方式，及时支持市县和部门解决试点问题。试点市县也探索通过政府购买服务等多种方式，进一步充实本地运维力量。如林周县由于地处偏远，财政网络尚未覆盖到所有县直部门和乡镇，试点过程中，未联网的单位到县财政局统一操作、统一维护。

加强沟通协作，积极争取理解支持。财政厅多次向财政部积极汇报，与海南省财政厅、试点市县和单位、金融机构沟通协调，及时研究解决试点过程中遇到的瓶颈问题。如西藏县区基本没有人民银行分支机构，主要依靠商业银行代理国库业务，经财政厅反复协调，农行指派专人在北京总行现场蹲点近50天，圆满完成了系统支付模块的联调测

试工作。拉萨市财政局由各分管局领导带队，分头赴市直部门进行试点宣传动员，最终得到市直相关部门主要领导的认可和支持。日喀则市财政局针对一些部门单位发出的为什么不在内地省份试用成熟后再在西藏使用等抱怨，多次给预算单位财务人员做工作，通过陪同加班、实时解决困难等多种方式，逐步赢得了各单位的理解和支持。

预算管理一体化建设取得阶段性成效

经过努力，目前，西藏预算管理一体化改革试点进展顺利，经财政部验收合格，圆满完成了试点方案确定的各项阶段性试点任务：一是从试点地区看，试点市县全部正式上线新系统。拉萨市、日喀则市等2个西藏支出规模最大的地市，以及林周县、桑珠孜区等2个财政管理业务较为复杂的典型县区，全部使用海南预算管理一体化1.0版本系统编制并执行2020年预算。此外，区本级在所有部门全部运用新系统试编2020年预算，并在执行中实际使用新系统下达转移支付指标。二是从试点主体看，覆盖了行政机关、事业单位、企业、社会团体等西藏所有预算单位类型。三是从业务流程看，横向覆盖了基础信息、项目库、预算编制、指标管理、预算执行、总预算会计等西藏财政管理业务的全流程管理，纵向实现了区市县三级预算指标的全部贯通。四是从风险控制看，试点地区和单位财政业务全部平稳过渡。如截至8月30日，拉萨市117家全部预算单位通过一体化系统，共纳入项目2348个，发生支付业务31845笔，没有发生一起风险事件。五是从运维机制看，本地财政、本地运维公司、海南技术团队相互协助的运维机制已经初步建立，能够有

效支撑一体化系统建设运行。

除圆满完成上述试点任务外，试点地区和单位对一体化改革的反馈，普遍从最初的怀疑甚至抵触态度，变成了支持和拥护。如拉萨市反映，一体化系统上线运行后，预算编制要素、项目管理和指标管理更加细化，审核步骤和“二上二下”流程更加规范，对单位账户信息掌握更加准确，资金支付从原来工作人员跑银行的人工支付操作变成了“一键式”操作，财政管理效率大大提高。日喀则市反映，一体化系统上线运行后，实现了资金的全流程监管，增加了资金使用的安全性和及时性，减少了腐败风险，同时，各种数据从系统中直接提取，不用层层报送，大大提高了工作效率，真正减轻了基层负担。一些基层财政人员反映，以前通过各种业务系统报数，经常要到市里来对口径对账，远的要跑六七百多公里、开车10几个小时，使用一体化系统取数后，节省了大量的人力物力财力。

西藏试点的实践证明，中央财政确定的一体化改革思路，是实现国家治理体系和治理能力现代化的重大举措，是加快建立现代财政制度的必然要求，是大势所趋，完全正确，也完全可行。西藏试点的实践也证明，海南省财政厅通过多年实践建立并根据中央改革思路完善的一体化系统，成熟稳定、高效便捷，在西藏可推广可复制。西藏试点的实践还证明，一体化改革没有那么困难，只要肯下决心、肯下功夫，即使是西藏这样客观条件艰苦、管理基础薄弱的地区，也能在短期内平稳实施改革。在中央财政的正确决策、兄弟省市的无私帮助和西藏的不懈努力下，西藏的一体化改革一定能够取得圆满成功！

责任编辑 刘慧娟 陆安平