

努力推进水利国库集中支付改革

水利部预算执行中心 | 向梁欢

二十年来,在水利部党组的正确领导下,在财政部的指导下,经过水利部直属各单位的共同努力,水利部国库管理制度改革成绩斐然,国库改革稳步深化发展、资金支付规模逐年扩大、预算执行进度逐步提高、预算执行管理各项制度不断完善、资金安全得到有效保障。

全力以赴迎接挑战

新的财政国库管理制度改革,以国库单一账户为基础,以国库集中收付为主要形式,改变了以往国库资金层层拨付的传统,是一个全新的管理制度,在国内没有现成的模式可参考、没有成熟的经验可借鉴。水利部党组对此项改革高度重视。为了全面迎接这场挑战,水利部迅速组织动员,成立了临时机构国库办,在财务司的指导下具体负责国库管理制度改革试点工作,从组织上、机构上、人员上,为国库管理制度改革在水利部的落地实施提供保障。2004年,在国库办的基础上,水利部预算执行中心正式成立,形成了由财务司指导、水利部预算执行中心具体实施的水利部预算执行管理架构。如今,水利部预算执行中心受水利部委托,承担水利部国库集中支付管理、政府采购、预算项目管理和机关财务资产管理等具体工作,在国库集中支付等方面发挥重要作用,为水利预算执行提质升级作出了积极贡献。

部直属各单位积极配合国库管理制度改革的各项工作,按照水利部确定的“所有具备条件的预算单位全面纳入到国库集中支付范围”的改革原则,自2001年开始,水利部国库制度改革范围逐步扩大,单位管理级次不断延伸。至2005年,水利部改革级次延伸到五级,实现了财政部要求的“横向到边、纵向到底”的改革要求。

2011年,水利部有关司局和各直属单位签订了水利财政资金预算执行进度承诺书,全面实行预算执行进度旬报和定期通报制度,对预算执行不力的单位实行年度考核“一票否决”。为此,财政部专门印发了情况反映,对水利部预算执行的做法和经验进行推广。

预算管理“三项机制”处实效功

党的十八大报告把水利放在生态文明建设的突出位置,深化了水利工作内涵,拓展了水利发展空间。在党中央和国务院的高度重视下,水利财政资金的投入不断加大,水利事业迎来跨越式发展的历史契机。如何把中央加大水利投入的政策贯彻好落实好,把来之不易的中央水利投资管理好使用好,是摆在水利财务人面前的重大任务。

面对新形势、新任务和新要求,随着改革的逐步深化,水利财务管理仍面临很多困难和不适应的地方。为了着力解决影响水利预算管理质量的薄弱环节,水利部党组明确提出“加强水利财务管理制度体系建设,抓紧出台加强水利财务监督管理指导意见”,并研究决定建立水利预算项目储备、水利预算执行考核和水利预算执行动态监控“三项机制”。2012年底,《水利部预算执行考核暂行办法》《水利部预算项目储备管理暂行办法》《水利部预算执行动态监控暂行办法》相继印发实施,标志着水利部预算管理三项机制正式建立。与此同时,水利部还设立了水利部预算管理领导小组,负责研究、协调解决三项机制执行和预算绩效管理及其他预算管理中的重大问题,为水利部预算管理提供了更广泛的组织基础和更强大的领导保障。

财务管理信息系统建设别创新格

信息化是时代发展趋势,代表着先进的生产力。

考虑到水利部直属预算单位沿各大流域分布、点多线长、不利于空间上的集中统一管理等特点,从国库制度改革伊始,水利部就把信息化工作提到重要的日程上。2004年,水利部预算执行中心开发完成“水利部财政资金国库集中支付信息管理系统”,初步实现支付方式范围划分、用款计划编报、直接支付审核报送、结余资金核定等国库管理基础工作的网上办理,实现了各项数据的实时报送和传输。

2014年,为贯彻落实水利部关于“要加快完善水利财务管理信息系统,以信息化促进水利财务管理工作的科学化、精细化”的要求,开展了水利财务管理信息系统建设工作。2017年,水利财务管理信息系统正式上线运营,在统一技术标准、统一运行环境、统一安全保障、统一数据中心和统一门户框架下,包含会计核算、国库支付、政府采购等8个业务模块和动态监控、综合分析与决策支持2个综合管理模块,初步实现了上下级预算单位、各模块间的信息交换、信息共享和业务协同,优化了工作流程,简化了工作程序,提高了工作效率。包括国库集中支付管理在内的水利财务管理各项工作都基于该系统开展,水利资金管理的安全性、规范性和有效性得到了进一步提高。

预算执行动态监控长抓不懈

水利部始终把资金安全放在工作的首位,认真管好用好中央水利资金。2007年8月,作为首批监控工作互动机制试点部门之一,在财务司的领导下,水利部预算执行中心转发了财政部印发的《监控工作互动机制操作暂行规定》《关于做好中央部门监控工作互动机制试点准备的通知》等重要文件,结合水利部工作实际,初步建立预算执行动态监控岗位责任制度、信息反馈制度、核查通报制度和备案制度等工作制度。同时,水利部预算执行中心持续关注预算执行动态监控工作规则,针对水利部预算执行特点,研究制定了7大类14小类预算执行动态监控预警指标,内置于预算执行动态监控系统内,在系统自动预警的基础上,结合人工研判,大大提高了监控工作效率。

2012年,按照“全覆盖、全过程、全天候”的要求,

水利部印发了《水利部预算执行动态监控暂行办法》及其实施细则,明确了监控的目的依据、监控内涵、监控目标、监控范围和监控原则等,为建立水利预算执行动态监控长效机制提供了制度依据。2017年上线的水利财务管理信息系统,进一步丰富了监控手段,把监控工作的信息化程度提到一个新的高度,按照“全面监控、分级实施”的原则,各级预算单位的监控职能也被激发出来,形成了水利部各级预算单位层层监控的立体监控体系。2018年,按照水利部党组提出的“水利工程补短板、水利行业强监管”的水利改革发展总基调,水利部把对实有资金的监控也列入了预算执行动态监控,进一步扩大了预算执行动态监控的资金范围。

目前,水利部基本实现了对财政资金支付全过程的跟踪监督,各单位资金支付详细交易都记录在动态监控网络之下,各单位的法律意识、风险意识进一步增强,资金支付中存在的某些不规范操作和违规问题得到了有效纠正,预算执行动态监控预防、警示、查错纠弊的作用明显,有效防范和化解了一些支付风险,财政资金的安全性、规范性得到了进一步提高。

预算执行考核一丝不苟

预算执行考核是水利部加强预算执行管理的重要手段,通过考核,最大限度地调动各级预算单位抓好预算执行管理的积极性、主动性和创造性。在执行全面的预算执行考核制度前,水利部对部直属预算单位实行国库考评制度。年度终了,根据国库管理有关制度规定,结合各单位在年度内有关国库工作的实际表现,对各单位的水库集中支付工作进行考核打分,考核结果在水利部直属单位通报。

2012年,按照《水利部预算执行考核暂行办法》及其实施细则相关规定,水利部从预算执行管理、资金安全、预算执行进度等多角度,由部机关有关司局和预算执行中心等单位,按照各自管理权限,对部直属各单位预算执行进行考核打分,对部直属预算单位进行月度、季度和年度考核。考核结果经报水利部预算执行管理领导小组后,在水利部进行通报。2017年,水