

打造“立体化”财政监督网络

■ 黄奎何菲

近年来,河北省财政厅不断加大财政监督力度,完善财政资金运行机制,开发了财政资金监控平台,创建了由业务处室的相互监督、“纵向到底、横向到边”的技术监督,“旁站式监督”和“巡回式监督”共同构成的“立体化”的财政监督网络,形成了横向互动、上下联动、点面结合、各有分工、各负其责的财政监督大格局。

“三局分立”的财政资金运行机制

2010年2月,河北省财政厅预算管理局、国库支付管理局正式挂牌成立,加上之前成立的监督检查局,“三局分立”的组织结构基本确立,形成了预算编制、执行和监督相互分离、相互制约、相互促进的财政资金运行机制。

预算管理是财政管理的核心。为了建立与市场经济体制相适应的公共财政管理体系,解决预算编制、执行、监督不分以及资金分配交叉分散、运作中互相扯皮等财政监督难题,1999年河北省财政厅提出建立新的预算管理运行机制,即按照预算编制、执行、监督相分离的原则,调整财政内设机构,将预算编制、审批、执行各个环节全部纳入法制化和规范化管理轨道。但这一设想直到2010年才得以实现。预算局由预算处、预算编审中心、市县财政处和绩效预算管理处等4个处室组成。而预算编审中心、市县财政处

和绩效预算管理处都是在预算改革大背景下新成立的单位。预算编审中心于1999年部门预算改革之初成立,主要负责部门基本信息管理、标准定额核定、预算项目入库审核、信息技术处理等预算编制基础工作,编制省本级人员经费及公用经费预算。2009年,为适应不断发展扩大的绩效预算、财政支出绩效评价工作的需要,成立了预算绩效管理处。2010年,河北省财政直管县的力度进一步加大,省厅直管的市、县总数达到103个。为适应新形势发展的需要,成立了市县财政管理处。为使4个涉及预算管理处室管理顺畅,便于协调预算处和市县财政处的关系,预算局应运而生,成为集基础环节、“横、纵”两大系列和预算绩效为主要内容的完整预算管理机构。

预算执行在财政预算管理环节中具有承上启下的作用。国库支付局的组建,强化了预算执行管理。国库支付局以预算执行为核心,根据年初预算,组织全省和省本级预算执行,合理调度国库库款,提高预算执行效率和资金使用效益。国库支付局由原国库处和支付中心组成。国库处侧重于组织预算执行及分析预测,拟定全省国库管理制度、国库集中收付制度,管理财政和预算单位账户、财政决算和总会计。支付中心侧重于审核办理财政资金直接支付业务及省直财政供养人员工资发放,办理财政支付资金清算和会计核算等。

“纵向到底、横向到边”的技术监督平台

如何能够随时监控拨出去的每一笔财政资金具体到了哪儿、用在何处,是财政监督的重要课题。2009年7月,河北省财政厅在全国率先建立了“财政专项资金即时分析监控系统”(以下简称“监控系统”)和“省级财政财会信息管理系统”(以下简称“财会系统”),对财政资金实现了“纵向到底”、“横向到边”的即时在线监控,形成了以两大系统为依托的财政资金监督技术平台。

监控系统具有专项资金监控、预算执行监控、监测预警、统计分析、综合查询和业务处理六大功能。其中,即时监控和数据综合统计分析两大功能最为突出,解决了多年来财政资金监控难和统计口径难的问题。

监控平台全面应用后,中央补助河北省的专项资金、省本级专项资金、部门专项资金、专户等省内所有财政专项资金,从下达、登记、分配、配套到支出,整个运行链条的执行情况都得到清晰展现。从省到市、县乃至乡镇的资金运行情况、流向都能全过程实时监控。同时,依托系统还能实时跟踪挖掘到资金的使用明细和最终支出信息。其中,建设性资金可直接查询到县级的最终支出明细,信息可细化到供应商、开户行、收款账户、支付方式、支付金额以及支付日期;惠民补贴资金可实时监控全省各级财政的执行进度和支

出明细,其中城镇和农村低保补贴、粮食直补、农资综合补贴等均可查看到具体补贴对象、补贴标准和补贴金额等。截至2010年6月,监控系统登记管理的2010年财政性资金已达2800多亿元,其中中央补助和省级安排专项资金共1.2万多项,涉及金额近750亿元,每一笔财政资金的来龙去脉都清清楚楚。

为了实现“横向到边”,在建设监控系统的同时,河北省开发了能监控省本级预算单位人员、基本账户、零余额账户等基本情况和财政资金运行情况的财会系统。各单位的财务信息按分配权限由上级主管部门汇总,然后通过网络上报到省财政厅数据库。这一系统最大的优点是可以直接查询预算单位记账凭证的内容、账目设置及会计核算。预算监测可设置提现权限,超过权限者需据此进行检查;对于大额异动资金可进行分析,并与预算进行比对,对于超预算、串科目的资金都要进行检查。“横向到边”真正实现了足不出户就可以监控省本级预算单位的财政资金运行情况。目前,省本级可在线监控省直86家主管部门和200多家基层二级

单位的会计账及相关会计凭证。

“一横一纵”的财政监督方式

2005年,河北省财政厅在全国率先开展了向省直部门派驻财政监察组试点工作,实行“旁站式监督”。2006年,进一步推进派驻监督向纵深发展,向设区市派驻财政监察员,实行“巡回式监督”。在省厅财政监察组督导下,11个设区市中7个市进行了财政派驻监督改革,向市直部门、县级财政,特别是重点建设项目派驻了财政监察员,进一步向基层延伸。“旁站式监督”和“巡回式监督”形成了纵横交错的财政监督方式。

横向部门派驻迈出了“旁站式监督”第一步。2005年向教育厅、林业局、交通厅、国土资源厅等四个部门派驻了两个财政监察组,对部门进行经常性财政监督。五年来,两个监察组前后深入到82个预算单位和110多个县级单位跟踪检查各类资金的执行情况,涉及资金600亿元,发现并纠正违规使用资金4.27亿元,有效遏制了违规使用财政资金现象的发生。同时,为部门完善财

经制度提供了有力的帮助。如今,河北省财政派驻监督边试点、边完善、边推进,已逐步形成比较完善的派驻方法和工作机制。在监督环节上,实现了由一般的事后检查向事前参与、事中跟踪监督的拓展突破,解决了事前事中监督不到位的问题。在监督内容上,涵盖了预算内外各类资金的收支管理,实行从预算编制到执行全方位的监督检查,对部门财政资金运行和政策执行情况进行实时监控,及时发现和解决问题,明显增强了财政监督的时效性。在监督方式上,日常监督与重点检查相结合、监督与调研相结合、监督与服务相结合、监督与指导相结合、监督与管理相结合,突出了以监督促管理的职能作用。

纵向设区市派驻监督形成巡回式监督。2006年,河北省进一步推进派驻监督工作向纵深发展,向设区市派驻财政监察员。监察员的主要职责是监督派驻市、县财政部门履行财政监督职责,完善内部监督管理,健全财政监督机制;督导财政监督机构的监督检查工作;根据省厅的安排部署,监督省级财政收入的征收、缴纳和省级财政资金的分配、管理、使用情况,组织开展工作调查和专项检查。几年来,派驻各市财政部门的财政监察组采取巡回督导的方式,深入到65个县(区)、44个乡镇开展监督检查工作。共检查资金300多亿元,查出问题资金11亿元,提出整改建议100多条,对所在市财政监督工作起到了有力的推动作用。随着省向市派驻工作成效的显现,河北省多数设区市财政部门也开始向县(市)和重点项目派驻财政监察员。^[1]

(作者单位:河北省财政厅)

责任编辑 李 燕



各项惠民补贴资金可追踪到执行进度和支出明细,保证切实发放到群众手中。