

# 全面推进地方财政运行动态监管 服务地方经济高质量发展

财政部江苏监管局

财政部江苏监管局始终贯彻落实习近平总书记关于财政工作的重要指示要求，紧紧围绕财政中心工作，遵循部党组关于监管局加强财政运行调查研究的指示精神，坚持从服务财政治理能力和治理水平提升的高度推进“地方经济发展形势和财政运行状况调查研究”法定职能落实，充分利用现代信息技术手段，聚焦影响地方财政运行可持续高质量的重要方面和关键环节，按照“了解情况、把握趋势、防范风险、促进发展”的工作原则，探索出“日常监管+定期分析+年度评估+跨年度趋势研判”的常态化动态监管模式，及时反映并推动化解风险隐患，助力地方财政运行高质量可持续。

## 创新开展地方财政运行“立体画像”式分析评估

### （一）高站位打造长效化日常工作机制

一是构建与地方各级财政协调联动机制。强化财政管理，与省级财政构建长效监管机制，在全省财政系统形成良好示范。为更好服务财税改革发展大局和“强富美高”新江苏建设，与省财政厅联合出台《关于进一步加强财政监管联动工作的意见》，在沟通协调、信息共享、联合监管、联合调研等四个方面建立工作

机制，实现数据互联、信息共享、工作联动、要情共商、成果互鉴的生动局面。2019年12月，与省财政厅共同建立全省县级“三保”预算执行动态监控机制，将县级“三保”预算执行情况纳入监控范围，明确监控重点内容、方式、要求等；县级财政部门按月上报“三保”预算执行情况；加强风险研判，对收支矛盾突出、债务风险高、暂付款规模大、库款保障水平持续偏低的县实施重点监控，反映并帮助解决基层运行面临的困难，压实县级责任，督促县级切实加强预算支出管理，兜牢“三保”底线。为推进地方财政运行监管日常化、规范化，2020年4月，印发并执行《关于做好地方财政运行日常监管工作的通知》，向基层财政明确地方财政运行、“三保”执行、财政管理、重大风险管控等四个方面日常监管主要内容和要求，在各级财政部门的支持和配合下，双向沟通联络、数据资料报（抄）送、统计监测、预警和风险排查、重点关注名单动态调整、监管成果反馈等6项工作有效运转，推动中央财政监管和地方财政管理相向而行。2021年12月，根据财政部地方财政运行分析评估工作要求，结合年度分析评估工作开展情况，制发《财政部江苏监管局关于进一步做好地方财政运行日常监管工作的通知》，以统筹发展与安全为

（二）加强监管，扩大成果。将财政运行分析与财政监督有效结合，局内处室协同配合，共享财政运行数据信息和问题线索，强化监督力度，联动开展问题线索调研核查。此外，针对监管发现的特许经营权转让等新情况、新动态及时跟进，深入实地调研，及时反映情况，形成多篇专题材料。

（三）督促整改，规范管理。及时通报监管发现的

问题，督促地方财政部门等单位加强监控，完善制度。及时约谈相关地区或财政部门负责人，督促整改的同时，提出意见建议，帮助地方完善机制，提升财政管理水平。同时，建立问题督办台账，实行问题整改销号制度，确保问题逐项整改，巩固监管成果，落实财政运行闭环监管。□

责任编辑 张小莉

目标,按照重要性和可操作原则,将分析评估视角进一步拓展到财政可统筹资源、国资公司与财政关系等领域,补充了调入资金、更正调库、专户情况等反映地方收入质态、平衡能力、资金管理与保障等方面资料报送要求,按月收集整理数据并开展分析,同时还积极拓展分析评估成果利用途径和效用,为常态化实施地方财政运行分析评估夯实基础。

二是完善与其他职能部门联合联动机制。加强与人民银行、海关、税务、统计等职能部门合作,以具体业务为支点,主动沟通,加强联系,推进合作。围绕经济形势分析、财政运行、收入监控、债务监管,建立完善数据共享、协商会商、协同工作等机制,形成工作合力,有力推动监管质效持续提升。同时,注重加强与发改、统计、电力、人社等部门单位的沟通对接,优化信息共享机制,及时取得地区生产总值、社融规模、工业用电、就业等方面数据,不断丰富完善数据获取的渠道和网络。

三是持续健全规范内部工作机制。制定并执行《财政部江苏监管局实施地方财政运行分析评估工作实施细则》,按照财政运行监管职能要求,强化组织管理、细化工作内容、规范开展方式、明确成果应用,形成全局协调统一、有序运转的良好局面,从而保障反映全省财政运行质态,揭示趋势性问题,防控财政运行风险,提升基层财政管理水平,服务中央财政管理需求。

(二)充分利用现代信息技术手段,线上线下融合,加强日常监管和调查研究

一是强化利用财政运行监控系统,扎实做好非现场监管分析。对照地方财政运行监管和分析评估要求,2020年5月自行开发运行地方财政运行动态监管系统,分别于2020年9月、2021年4月、2022年10月进行逻辑校正和架构优化,实现全省财政收支“图——表——底层数据”的可视化动态展示,系统具备数据管理、多维分析、综合查询、图表展示、自动预警等五大功能,紧盯地方财政运行全过程,实施动态监控并反馈运行质效等信息。把采集财政运行数据信息的过程,变成



一个传导财政监管压力的过程,地方财政部门定期报送收支月报、库款报表、“三保”执行情况、年度预决算、政府综合财务报告等。人行国库、税务等部门定期共享金库数据、税收收入情况等。建立多维统计对比模型,实现有目的的适时查询,实现分年度、分地区、各口径、各级次财政收支情况的查询。同时,可根据管理需要,合理设置土地出让金收入、免抵调库、平台公司纳税结构等各类模型,按照各种维度进行比对分析。根据中央财政管理要求,结合过去财政监管积累的经验 and 外部监督发现的问题,设置多种分析参数,建立财政运行数据比对分析、异常退库等风险防控统计模型,对数据进行比对分析,实现自动预警,对线索予以分类显示,并能对预警阈值进行分档筛选。监管人员结合人工巡检情况分析判断,有针对性采取询问、核查、调查和评价的方式开展后续管理,按规定程序予以处理。

二是注重日常监管线上线下相融合,有效实施过程纠偏。针对系统提示异常和依托系统分析发现的疑点线索,采用监管询问函方式,并要求基层回复,一问一答之间,既传导了管理压力,又明确了管理要求。三年多来,针对千余条线索发函询问地方财政部门86户次。从执行的情况看,地方财政部门对监管询问函高度重视,都能及时逐项说明情况,对监管询问指出的部分问题能即知即改、立行立改;对监管询问仍不能释疑的,有针对性地以调研、核查等方式开展现场监管,对发现的问题及时报告并依法妥善处理,对影响财政运行的风险因素及时约谈地方党委政府,对苗头性、

趋势性问题提示风险并提出相应管理建议。2019年6月以来共开展90多次现场监管,发现并纠偏清理存量资金、专户管理不规范等问题200余条,就出台与税收挂钩补贴政策、往来款清理不规范等问题约谈地方政府或财政部门负责人9次,通报落实减税降费政策不力、涉企违规收费等典型问题,下发整改意见,督促整改落实,收到了较好效果。同时,以工作快报、专题报告等形式将监管情况报财政部和江苏省委省政府,最大限度发挥日常监管作用。基层财政部门在反馈交流中表示,这种过程中的监管对他们既是管理压力,也为他们规范收支管理撑腰打气。

(三)把脉分析地方财政运行情况,推动地方经济高质量发展

在对各地财政运行情况总体把握的基础上,该局以各地“三本账”为基础,摸清各区县财政收支家底,对地方财政运行质态进行“立体画像”;通过通报或约谈等放大成果利用,促进地方财政经济高质量和更可持续发展。

一是从一般公共预算收支入手,了解掌握各县区账面数字平衡表象之下真实的收支情况,包括收入质量、调入资金的规模、是否存在支出挂账等情况,重点关注经济发展相对薄弱地区的收入质量情况。

二是对各县(市、区)一般公共预算平衡情况进行深入分析,尤其是对存在收支缺口的地区,重点分析其调入资金和支出挂账情况,包括调入资金来源构成、真实性以及暂付款变动情况。

三是对各县(市、区)政府性基金预算进行分析评估,重点关注基金收入中土地出让收入规模、调入一般公共预算比例、国资平台公司拿地规模及资金来源等情况。

四是了解掌握各县(市、区)存量资金、预算稳定调节资金等情况,以评估其用于弥补年度收支缺口的能力情况。

五是综合上述一般公共预算收支缺口、调入资金真实性、政府性基金预算、跨年度平衡能力等并结合各县(市、区)全口径债务情况,对全省所有县级财政运行情况分类分档进行统计分析,形成全省、按地市

以及具体到每个县(市、区)的“立体画像”。

六是按县(市、区)建立财政运行分析评估档案,将日常监管、分析评估等工作形成的成果建立档案,持续跟踪、动态掌握各县(市、区)财政运行情况。

(四)由常态化分析评估向财政运行监测预警拓展  
面对财政运行“紧平衡”状况,2022年11月,该局对江苏省108个地区财政收支平衡情况进行预测,结合存量资金、预算稳定调节基金、合理预估土地出让收入等因素,综合匡算各地平衡资源规模,从而摸排平衡困难地区,对其中部分困难区县发函预警,对容易发生的收入不实、虚假调入、支出挂账等违规行为进行风险提示、督促及时依法采取措施规范管理、化解风险隐患,部分发函的设区市,已经主动调整完善市区财政体制,落实市级部门帮扶责任,切实提高区级财力水平和财政运行可持续能力。

### 开展地方财政运行动态监管取得的成效

截至目前,江苏监管局已实现动态跟踪掌握全省13个设区市和95个县(市、区)财政运行情况,及时对地方财政运行质态进行“立体画像”,从而达到全面及时了解情况、把握研判运行趋势、防范化解运行风险、促进地方高质量发展,为财政部开展地方高质量发展综合绩效评价做好基础性工作。已实现对省、市、县三级财政收支、“三保”预算执行、全口径债务、暂付款、存量资金等财政运行基本信息收集和实时监控,为上级决策提供稳定、客观、及时的数据支撑和情况反馈。已实现分地区、分项目、分时段、多维度分析各地财政运行形势,综合采用监管询问函、核查、调查等手段对疑点线索予以核实并进行后续管理,强化过程纠偏,规范财政收支行为,推动财经政策的有效落实,对影响财政运行可持续高质量发展的风险因素向地方提示并督促整改。已实现运用财政运行动态监控系统,对各地区财政运行趋势的事前研判和事中分析,掌握地方财政运行质态,重点关注运行质态下滑、收支平衡风险较大的县(市、区),督促地方加强财政管理,防范化解财政风险。■

责任编辑 李艳芝