

财政资金预算一体化系统建设的分析研究

预算管理一体化是财政管理领域的重要改革举措，旨在通过信息化手段实现预算管理的标准化、规范化和动态监控。预算一体化系统作为财政资金管理的核心手段，从预算编制、预算执行、绩效监控、部门决算等环节对项目开展全周期管理，对优化支出结构，提高财政资金使用的安全性、规范性，提高财政资金使用效率具有重要意义。本文分析了预算一体化系统的特点、意义及现状，基于现有问题探讨系统建设的策略，希望能对一体化系统建设起到推动作用。

党的二十大报告指出，健全现代预算制度是实现新时代新征程目标任务的重要举措，是推进中国式现代化的重要保障，是构建高水平社会主义市场经济体制的重要支撑。目前，我国进入经济发展新常态，经历疫情对经济的影响，加上促进经济发展而出台的一系列税收减免优惠政策影响，财政收入增速放缓，但支出需求不减，收支不匹配现象逐年凸显。随着新一轮财政管理机制改革的深入，推进预算管理一体化有利于提高预算编制水平，将预算编制、执行、管理和监督纳入同一体系，通过信息化手段对财政资金进行全过程管理，提升财政资金使用的规范性和高效性；同时加强对预算开支的约束，有效配置资源，以绩效为导向优化支出结构，保障好支持社会经济发展和民生福祉的项目建设，贯彻落实“过紧日子”思想，推动高质量发展。

一、财政资金预算一体化系统建设的内涵与目标

（一）内涵剖析

财政资金预算一体化系统的建设是一项关键举措，它借助现代信息技术对财政预算管理的整个流程进行系统性的重新构建，其关键之处在于打破传统财政管理里各个业务环节相互独立的壁垒，把预算编制、资金分配、执行支付、决算归档以及监督问责等分散的业务模块进行有机整合，形成连贯且统一的管理链条。凭借构建标准化的数据口径和业务规范，实现财政数据在各个部门、各个层级之间的顺利流转以及实时共享，消除信息孤岛的现象，该系统以全生命周期管理理念作为指导，对财政资金从源头筹集直至最终使用的每一个环节都进行精准追踪和动态管控。

（二）核心目标

财政资金预算一体化系统建设有着多方面的核心目标，其一，提升财政资金使用效率，这需依靠对预算编制流程给予优化，以及简化资金拨付环节来达成，如此可减少资金闲置

与沉淀的情况，保证财政资源可以精准地与政策需求以及民生重点领域相匹配，实现资金配置效益的最大化。其二，强化预算约束刚性，借助该系统针对预算执行全过程开展实时监控，严格把控预算调整与超支行为，杜绝随意变更预算用途的现象发生，以此维护预算的严肃性与权威性。其三，提高财政透明度，借助统一的数据公开渠道和标准化的信息披露格式，使得财政资金的分配、使用等状况清晰呈现且可供查询，接受社会各界的监督，保障公众的知情权与监督权。其四，帮助政府实现科学决策，依托系统所汇聚的海量财政数据，运用数据分析技术挖掘数据价值。

二、预算一体化系统的特点

（一）创新管理体系，促进业务整合

预算一体化系统包括基础数据、项目库、部门预算编制、预算批复、预算调整和调剂、预算执行、绩效监控、部门决算、资产管理等模板，严格按照“二上二下”流程，从事前、事中和事后对项目开展全过程监控，建立多模块数据整合平台，通过多层级审批确保数据的真实性和准确性，实现信息共享，实时监控资金的流向，便于人大、审计等部门进行监督，提升财政资金使用效率。同时，全方位的数据整合更能反映单位的整体经营状况，为领导决策提供有利支撑。

（二）全过程监督，防范控制风险

预算一体化系统以项目库为基础，从预算编制、预算执行、部门决算及绩效评价等环节对财政资金使用的规范性进行监控，对用款计划与资金支付实时管理，严格控制预算的追加和调整，推行无预算不开支，超预算不支付的管控要求，确保财政资金使用的规范性和真实性，贯彻落实“过紧日子”思想。同时，预算一体化系统采集、统计资产数据，对资产的存量、新增、报废和盘活等

进行全面的对比分析，有效监控和管理国有资产，减少国有资产的闲置浪费，逐渐把财务监督从事后发现问题、问题整改转化为事前和事中的监控，及时识别风险并采取防范措施。

（三）强化绩效管理，规范资金管理

预算一体化系统以项目为基本单元进行全生命周期管理，根据项目计划编制年度预算，优化支出结构，保障重点项目的资金需求。在项目入库时紧密围绕各预算单位整体目标及项目预期成果设置绩效目标。实施过程中，严格按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》的相关要求开展绩效评价工作，采用定性加定量的方法，科学合理地监控和评价项目的实施情况，切实提升财政资金的使用效益。

三、预算一体化系统存在的问题

（一）预算编制科学性仍待提高

在编制部门预算时，各预算单位往往依赖往期经验数据估计下年度收支情况，科学性相对偏弱，导致实际发生额可能与预算存在较大偏差。另外，在编制项目预算时，需在系统设定并固化绩效目标，但在实际执行时项目成果可能会与事先制定的绩效目标存在较大差异，预算与实际“两张皮”现象明显，导致部门决算时系统自动计算的预算执行偏差较大。

（二）系统稳定性有待提升

虽然预算一体化系统功能正逐渐完善，但系统稳定性仍需提升，经常出现系统内往年数据混乱或无故消失、数据关联有误等现象，如进行项目细化时，时常无法关联项目库信息，导致报错无法保存；编制资产年报时，时常因登录人数较多无法打开界面，或编报反应缓慢；传出的数据包内容时常为空，导致上级单位无法接收数据等，给实际工作带来较大的困扰和不便。另外，因部分预算单位的特殊性，多使用单机版系统，但单机版系统因无法联网进行实时更新程序文件及数据包，导致使用单机版的单位经常需通过内外网交互导入升级包、技术人员远程指导编写代码等方法解决系统问题，致使工作效率受到影响。

（三）政务外网支付流程缓慢

预算一体化政务外网系统主要用于财政资金的支付，与单机版系统相互隔绝，无法将资金支付情况与单机版系统的预算编制、项目库、用款计划

和绩效监控等数据关联，无法全面反映项目的资金执行情况。此外，政务外网支付系统中无法查询可用财政资金额度，用款单位经常因不确定可用额度而出现当期经费未足额或超额支出的情况，导致当期预算执行率不高。另外，政务外网的支付流程分为制单、审核、签名和签章4个环节，出纳制单后，复核会计根据付款单进行审核，审核通过后需等后台将支付信息统一从外网向内网导入，导入后才能进入签名环节，签名后进行签章，签章结束后还需提醒银行确认支付，整个支付流程最快也需一天才能支付完成，资金支付效率较低。

四、相关建议

（一）预算编制环节

预算编制的合理性是预算有效执行的重要基础，必须重视预算编制的科学性、合理性和可执行性，完善预算编制体系。各预算单位在编制预算时，明确各部门职责分工，强化部门间的沟通合作，基于历史数据，总结单位预算执行的规律和经验，结合单位实际情况合理预判年度经营趋势，确保预算的编制能满足单位实际运营的需要，同时也要密切关注预算管理方面的政策，确保预算编制流程符合国家政策要求。同时，相关技术单位需进一步完善优化预算一体化系统的功能，打通各模块间的信息数据，实现多模块间的信息共享，更好地监控和管理财政资金。此外，还需扩大服务器容量，优化功能，提高系统的稳定性和信息传输速度。

（二）预算执行环节

预算执行的合理性和高效性在全面预算管理中起着重要的作用，为保证预算执行的有效开展，务必采取切实可行的措施。首先，可考虑适当精简预算执行流程，增加审核至签名环节的外网向内网数据导入频次，缩短审批和等待时间，提高资金支付效率；其次，建立预算执行信息系统，与银行信息系统打通，实现对预算资金额度、资金支付情况、剩余额度的实时监控和查询，月末、年末时实时提供银行对账单，方便预算单位随时查询及对账，发生支付退回业务时，及时更新数据，提醒预算单位，实时恢复用款额度，避免因业务退回影响当月预算执行率。

预算执行过程中，难免出现与预算偏差较大的情况，因此需建立完善的预算调整体系，明确预算调整的范围、条件和流程，各预算单位可根据实际

情况，参考预算调整的相关规定进行调整，以提高预算执行的准确性。在此过程中，需加强对预算调整的审核和监督，不得滥用调整程序，确保所有程序符合相关法律法规。

（三）预算监督环节

为了提高预算管理的规范性，需将单位内审人员加入到预算执行的全过程，通过定期和不定期的审计，对预算编制、执行、支付、调整、决算全过程进行监控，识别预算管理中的存在的问题，联合相关部门商量制定有针对性的措施，及时解决完善。此外，各预算单位需建立健全问责机制，对违反预算管理相关规定的行为进行严格处罚，以此来起到警示作用；对在预算管理过程中表现优异或作出贡献的个人进行表彰，以充分激发积极性和主动性，进而不断推动预算管理的高水平。

（四）绩效评价环节

为充分评价预算管理的有效性和规范性，持续提升财政资金使用的效率，建立健全的绩效评价体系尤为重要。完整的绩效评价体系需包括全周期绩效目标、年度绩效目标、绩效指标、指标分值、评价方法等重要内容。在设定绩效目标时需充分结合单位实际情况，保证绩效目标的合理性和可行性；选定绩效指标时尽量选择可量化的指标，保证绩效评价的客观性和真实性；确定评价方法时需结合绩效指标的特点，选择合理的方法，以保证结果的公平性和合理性。另外，可将绩效评价的结果与单位领导的考核相挂钩，增强各预算单位领导对预算管理的重视度，形成有效的激励机制，不断提升预算管理水平，更好地服务公众。

五、结语

财政预算一体化系统将预算编制、预算执行、决算和绩效监控整合起来，以项目为基本单元开展全周期预算管理。目前看来，虽存在系统优化问题和部分短板，但从长期来看确实有助于管控财政资金，提高财政管理水平和资金使用效率，是财政管理现代化的重要方法。因此，本文从预算编制、预算执行、预算监督和绩效监控4个环节提出科学合理编制预算、简化资金支付程序、加强信息反馈、强化内外部监督、构建完善的绩效评价体系等建议，希望进一步促进预算管理一体化系统的建设和完善。

（作者：李彦 单位：昆明船舶设备研究试验中心）