

# 预算管理一体化对行政事业单位的影响和应用探讨

大连海关综合技术服务中心 谢森

**摘要:**目前,预算一体化系统已开始全面运行,对行政事业单位预算管理以及内部管理都有着积极影响。预算管理一体化是一项贯彻落实党中央国务院决策部署,改革完善预算管理制度,旨在充分运用数字化、信息化手段提高我国预算管理水平。本文主要介绍预算管理一体化,分析对行政事业单位的影响,提出行政事业单位在预算一体化系统应用中的具体措施,以供参考。

**关键词:**预算管理一体化;行政事业单位;影响和应用

预算管理一体化能更好地发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,为全面建设社会主义现代化国家提供保障。行政事业单位应充分认识预算管理一体化建设对我国财政发展的意义,以加强预算管理、完善内控管理。

## 一、预算管理一体化的定义及建设预算管理一体化的意义

财政部印发的《预算管理一体化规范(试行)》对预算管理一体化的定义是以统一预算管理规则为核心,以预算管理一体化系统为主要载体,将统一的管理规则嵌入信息系统,提高项目储备、预算编审、预算调整和调剂、资金支付、会计核算、决算和报告等工作的标准化、自动化水平,实现对预算管理全流程的动态反应和有效控制,确保各级预算管理规范、高效。

预算体现国家战略和政策,预算管理一体化系统是贯彻落实党中央国务院决策部署,改革完善预算管理制度,充分运用数字化、信息化手段提高我国预算管理水平的一项重要改革。

实施预算管理一体化能集中力量保障国家重大政策、战略实施,增强应对复杂经济社会能力,对发挥财政在国家治理中作用,全面建设社会主义现代化国家具有重要意义。

## 二、预算管理一体化建设的目标和思路

### (一)预算管理一体化的目标

《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国发〔2021〕5号)第七条(二十五)项明确,用信

息化手段支撑中央和地方预算管理,规范各级预算管理工作流程等,统一数据标准,推动数据共享。

该体系致力于解决如下问题:

第一,解决预算管理级次、管理环节、管理流程分割的问题,加强预算管理的整体性。

第二,解决数据不集中、管理要素不一致的问题,加强预算管理的一致性。

第三,解决自上而下控制与自下而上反馈不对称的问题,增强预算管理的反馈性。

第四,解决预算管理、财政管理与公共管理中的信息孤岛问题,提高预算管理的共享性。

### (二)预算管理一体化的总体思路

预算管理一体化总体思路共分三层:第一,打基础,项目库实现全生命周期管理、预算编制、预算执行、资产管理等。第二,拓展财政业务,衔接收入、企业资产等衔接职能部门,了解详细情况,强化监督管理,做好大数据分析。第三,深化财政体制改革、支撑宏观经济调控、把握国民经济布局。

实现全国预算管理一体化规范统一、全国预算管理一体化系统技术标准统一、对标规范和技术标准推进系统建设统一、中央和地方数据对接通道统一四个统一。

基于坚持党的全面领导、坚持预算法定、坚持目标引领、坚持底线思维四项基本原则,建立预算管理一体化体系。

## 三、预算管理一体化与传统的预算管理模式相比的变化及特点

### (一)管理理念转变

习近平总书记指出,要以信息化推进国家治理体系和治理能力现代化。建设预算管理一体化系统,就是贯彻总书记提出的系统理念,全流程整合预算管理各环节业务规范,重塑统一的业务流程,并用现代信息技术将业务规则嵌入操作系统,通过系统管控预算管理全流程,实现制度规范与信息技术有机融合,确保预算管理制度和各项改革措施的落地实施。

### (二)管理方式转变

预算管理一体化要求对所有预算支出实施项目化

管理,这是管理方式上的较大改变。同时,建立预算项目库,预算支出全部以项目形式纳入预算项目库,先有项目后有预算。此外,将部门和单位银行账户的资金收支情况纳入预算管理一体化系统,以此提高预算完整性。

### (三)管理效能提升

预算管理一体化实现了大数据管理,能更快、更准地获取数据,而且绩效管理贯穿预算管理全过程,能够对预算执行进度和绩效目标实施“双监控”。

预算管理一体化具有以下特点:

第一,整合替代财政部原有预算编制、预算执行和资产管理等信息系统,实现应用机制部署和统一控制。

第二,整合优化预算管理业务流程,预算制度系统集成、协同高效。

第三,统一预算管理各环节业务数据标准,将预算管理各主体业务操作全部纳入信息系统,推动预算和财务管理工作数字化转型。

## 四、预算管理一体化对行政事业单位的影响

### (一)对行政事业单位资金管理的影响

通过预算管理一体化系统可以简化资金申报使用流程,加大对资金的监管力度。

第一,加强对资金的动态监控。预算管理一体化系统利用国家电子政务网络对预算管理进行全过程的动态监控。通过对资金的事前、事中、事后监督、跟踪和反馈,及时发现问题,杜绝滥用财政资金行为,增强财政资金的使用效果。

第二,加强绩效目标管理。通过建立项目库,对项目进行提前论证,将符合绩效目标的项目纳入项目库。

预算收支以项目形式纳入预算项目库,实施项目全生命周期管理。预算单位要将所有项目纳入项目库。做到先有项目后有预算,预算支出必须从项目库选取。

在资金使用方面的影响主要体现在以下方面:

第一,加强了非财政资金的使用管理。将非财政资金纳入一体化系统,可以规范事业收入等各项收入管理。

第二,年终结余结转资金自动收回。经过一体化系统的审核程序,可以自动收回剩余指标,实现对结转结余资金的动态管理,也能促使预算单位提高预算执行率。

按照支出活动的特点和管理要求,资金支付分购买性支出、公务卡还款、纳入财政统发范围的工资和离退休经费、委托收款。预算单位除财政部颁布的特殊情形外不得向单位其他实有资金账户划转资金。

### (二)对行政事业单位主管单位管理责任的影响

主管单位对下属单位报送的支付申请有监管义务,

规定所有资金支付信息对主管部门开放。主管部门应充分发挥预算执行主体责任,利用相关信息实时监控下属单位的预算执行情况。

### (三)对行政事业单位资产管理的影响

资产管理纳入预算一体化管理全过程,可以解决预算安排与资产管理不衔接的问题,加强行政事业单位的资产管理。第一,增加现有资产管理,提高使用效益。第二,形成预算、政府采购、资产管理环环相扣的全链条闭环管理体系,落实资产管理责任,盘活存量资源,提高资产配置效益。

### (四)对行政事业单位编制各类财务报告的影响

预算一体化管理系统自动生成报表和报告。单位编报各类财务报表和报告不再手工录入,可以直接从预算一体化系统中提取生成报表,减少财务人员工作量,改善数据重复录入的局面。同时,客观反映各项数据,全面实施政府会计标准体系,完善权责发生制会计核算基础,做到与政府综合财务报告相衔接。

《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》中指出,增强财政透明度,加大预决算公开力度。应依法依规向社会公开预算单位的预算、决算及相关报表,细化预决算公开内容,向社会公开项目安排、使用情况等项目信息,但同时也对单位各类报表报告的编报质量提出了更高的要求。

### (五)对行政事业单位内部管理机制的影响

第一,预算管理一体化可以集中管理各级预算数据,包括预算管理的主要环节。信息技术层面可以充分发挥大数据管理,解决由于系统分散建设造成的各核心要素、技术标准不统一问题,完善财务管理、风险预警体系,优化决策。第二,将原各自独立的财务管理体系融入一体化业务流程,增强模块间的相互联系。新的互联互通信息管理方式对预算单位的财务管理和内部控制工作提出了新的要求。行政事业单位可以通过预算管理一体化系统中提供的相关数据,分析单位的资产配置、人员情况等内容,以此合理分配资源,提高单位管理绩效。

## 五、行政事业单位预算一体化的应用措施

### (一)高度重视预算一体化工作

行政事业单位领导及相关部门应高度重视一体化建设工作,充分认识此项工作的重要性和必要性,积极配合预算一体化系统正常运行。在财政部门的指导下,理顺工作关系,规范业务规程,在预算管理一体化系统中完成项目储备、预算编制等工作,推进预算管理一体化顺利实施。

第一,完成网络连接工作。预算一体化系统依托国家电子政务网,行政事业单位要接入国家电子政务

网络,登录一体化系统办理预算管理业务,还要做好硬件运维保障,强化内部网络,确保单位稳定、高效地接入预算一体化系统。

第二,开展基础数据收集确认工作。在开展预算工作前,应先完成基础信息、项目信息和用户信息等基础数据向预算一体化系统收集导入以及核对确认。

第三,加强预算管理一体化业务学习和培训工作。行政事业单位要定期加强财务人员业务培训,提升预算管理核心业务能力。

## (二)完善制度体制建设

预算管理一体化系统有机整合了若干“信息孤岛”,对各单位已有的预算管理模式和内部控制提出了新的挑战。该系统将预算管理一体化融入日常财务管理中,建立健全各项规章制度,优化了整合业务流程。单位应结合自身实际将提高预算编制质量、加强财务内控等要求落实到内部管理过程中,不断促进单位预算管理的科学化、标准化和规范化。

## (三)加强项目储备、预算编制、项目实施全周期管理

在预算项目储备中应明确项目入库规则,规范项目信息填报,强化项目评审论证,提高项目储备质量。

第一,明确项目管理要素和申报规则。各类项目要素信息需规范、准确、完整填报,才可录入项目库储备。

第二,加强评审论证。开展项目评审论证和事前预算绩效评估,论证项目的必要性、可行性和科学性。

第三,重视项目排序。明确项目排序规则,按轻重缓急对项目进行排序,为合理安排预算提供依据。

在预算编制中,实事求是编制收入支出预算,结合单位实际建立项目库,从项目库中挑选必要的收支预算。根据中期财政规划,结合年度预算要求,编制申报项目的预算额度,做好申报年度预算额度与项目总额的衔接。将预算项目细化,细化项目预算的资金性质,明确预算项目的预算资金来源。增强预算完整性的同时要优化支出结构,做到保民生、保运转、保工资。控制竞争性领域财政投入;清理压缩福利性、基数化奖励;控制资产配置标准,避免浪费。

项目实施管理主要包括以下方面:

第一,预算应细化到具体执行项目。加强预算项目全流程管理,加快项目实施和支出进度。

第二,根据项目库调整和调剂预算。同步更新项目库中项目信息,指标变动需通过项目库进行。

第三,项目预算全流程控制执行。预算批复后在系统中生成项目预算指标,预算指标账、总预算会计和单位会计均核算到每个具体项目,实时反馈项目的预算执行情况。

## (四)建立健全单位资金管理机制

预算管理一体化从预算编制、支出控制、核算管理等方面,对单位资金管理均作出了明确要求。将单位资金全口径编入单位年初预算,并汇入部门预算。行政事业单位要统筹各类资金资产,并结合单位非财政拨款收入情况申请预算,保障支出需求。

## (五)强化预算执行和绩效管理

深入研究项目可行性,明确项目主体,落实责任到人。各部门相互配合,共同做好项目预算管理的总体绩效评价工作。

## (六)完善国有资产管理机制

通过预算管理一体化体系能动态反映单位的资产配置、价值变动和存量等情况,充分利用预算一体化系统,完善资产信息,提高资产使用效率,促进资产管理与财务管理、预算管理等业务的有机融合,建立健全资产全链条管理机制。

首先,要加强资产基础信息管理。衔接资产分类和政府采购品目,共享一套代码,简化预算编制和审核,建立资产卡片管理体系,全面反映资产的配置、使用以及变动情况。

其次,将新增资产配置管理纳入预算管理。新增资产配置要与资产存量挂钩,同步更新资产卡片和会计核算信息,做到账实相符,实现资产管理和会计核算双向控制。

最后,加强存量资产管理。进行项目储备时,要将资产卡片相关联,计算资金需求,提高预算编制的科学性,同时及时完善单位会计核算、资产卡片、政府采购相关信息,真实反映单位资产情况并做好监督。

## (七)规范财务报告编制基础,提高财务报告质量

预算管理一体化体系可以自动生成各类决算报表、财务报表和报告,从而提高了报告报表的真实性、准确性和完整性。这也要求行政事业单位加强项目库的规范管理,细化预算编制,从源头规范,以确保生成财务报告的真实、完整和准确。同时,依法依规向社会公开部门预决算报告及相关报表。

## 六、结语

预算管理一体化建设是深化预算管理制度改革的重要内容和重要支撑手段。行政事业单位应以此为契机,充分利用预算一体化管理系统,完善制度机制,细化管理职责,完善内控管理,同步推进预算管理改革。

## 参考文献:

- [1]李颜书.预算管理一体化对政府会计业务工作的影响[J].投资与创业,2022,33(16):112-114.  
[2]张义骞.预算一体化背景下机关事业单位如何做好会计工作[J].现代经济信息,2022,37(31):80-82.