

关注

王保嘉

推进财政总会计制度改革是落实党的十八届三中全会提出的“建立权责发生制政府综合财务报告制度”改革的重要举措，是深化预算管理制度改革的重要内容。自财政部启动财政总会计制度改革以来，江苏财政高度重视，注重总体谋划，坚持系统思维、数字赋能，打好“总体设计、人才保障、系统支持”三位一体“组合拳”，打通省、市、县、乡四级财政总会计管理体系脉络，推动全省财政总会计制度改革走深走实。

### 提高站位，加强对改革的组织领导

党的十八届三中全会提出，“财政是国家治理的基础和重要支柱”，要求建立权责发生制政府综合财务报告制度；党的十九大进一步强调，“加快建立现代财政制度”；党的二十大对推进中国式现代化作出了全面部署，在财税体制改革上提出“健全现代预算制度”等目标任务。财政总会计制度改革是深化预算管理制度改革和政府会计改革的重要内容，是建立现代财政制度、促进财政长期可持续发展和推进国家治理现代化的一项重要工作。2023年1月1日起施行的《财政总会计制度》，完善以收付实现制为基础的预算管理功能，建立以权责发生制为基础的财务管控功能，为进一步增强政府资产负债意识，加强财政预算管理，提升财政治理效能提供了坚实保障，对于全面反映政府家底，提升预算管理水平，促进政府资源优化配置、防范政府债务风险具有重要意义。

江苏省财政厅党组高度重视财政总会计制度改革工作，在深入研究新制度主要变化基础上，紧密围绕“总体设计、人才保障、系统支持”三位一体，系统谋划全省落实改革方案，健全人才保障机制，注重推广过程颗粒度管理，发挥系统支持优势，稳步推进财政总会计制度改革，确保新制度在省、市、县、乡四级财政全方位落地实施。一是加强总体设计，制定改革方案。制定印发《江苏省财政总预算会计制度改革实施方案》，遵循“省级先行、市县联动”原则，落实财政部总体改革方案要求，明确进度时限，细化7条15项保障措施，压实各级责任，稳步推进改革工作。二是加强人才保障，组建改革团队。江苏省财政厅国库处牵头组织50余名市、县、乡四级财政总会计业务骨干成立全省总会计制度改革专家小组，研究制定全省总会计科目标准体系，梳理60多个总会计核算业务事项和场景，汇集团队智慧，保障全省总会计制度改革顺利实施。三是加强技术支撑，及时升级核算系统。为满足新制度“双功能”“双基础”“双报告”的核算要求，江苏省2个月内完成预算管理一体化总会计核算系统模块升级改造，确保系统符合新制度核算需求，为制度改革提供技术支撑。部署全省各级财政国库部门加强会计核算与业务系统对接，规范机制凭证模板设置，实现90%以上的业务事项自动生成凭证。2023年新制度执行以来，全省各级财政通过机制生成凭证45万笔，大幅减少了手工录入会计凭证工作量，提高了核算的自动化、智能化、规范化水平。

深化业务联动。为进一步夯实总会计信息质量基础，江苏省财政厅致力于加强财政内外的协调联系，深化业务联动，促进财政各相关管理系统集成，全面清除数据壁垒，逐个打通信息孤岛。一是加强与行政事业单位业务联动。推进政府预算管理、财政总会计与部门单位会计统筹管理，建立全省统一的行政事业单位会计核算平台，实现21900家预算单位与同级财政总会计核算信息的互联互通，建立数据同源、信息共享、自动对账机制，构建统一运行的政府会计管理体系。二是深化重点核算事项联动管理机制。与相关管理部门加强股权投资、政府债务等重点难点问题的研究和探讨，着力优化政府股权投资核算机制，理顺政府资产负债核算管理路径，及时准确反映政府股权投资情况，助力政府履行出资人职责和健全以管资本为主的国资管理体制的形成。三是加强与财政外部的业务联动。进一步完善财库、财银、财税等外部数据交互机制，高效归集总会计核算信息，推动数据共享，提高财政总会计核算效率和质量，夯实财政国库管理基础。

### 强基固本，提高信息化水平

财政总会计以政府预算实施为中心，是

## 总体谋划 数字赋能

——江苏财政扎实推进财政总会计制度改革综述

承接政府预算和执行的桥梁纽带，反映政府预算的执行情况、报告年度决算，是国家的“大账本”。江苏省各级财政部门按照财政总预算会计制度改革部署要求，牢固树立“大财政”理念，立足江苏实际，着力构建制度完善、功能完备、核算高效、反映全面、支撑有力的财政总会计管理体系，确保新制度全面贯彻落实。

加强人员培训。一是加强专业知识培训。在全省分层级、多轮次开展总会计制度培训，聚焦改革要求，重点加强对县、乡、镇等基层总会计人员的培训指导，确保新旧制度平稳过渡、新老业务平稳衔接。二是加强总会计人员素养培训。一个符合现代国库管理要求的总会计人员，既要有丰富的理论知识，又要有开阔的视野格局。总会计制度改革启动以来，江苏省财政厅高度重视全省各级总会计人员的培养，组织4期全省财政系统总会计人员业务素质提升培训班，除业务知识外，重点加强对当前经济形势、财政体制改革趋势和货币政策等领域的培训，着力提升总会计人员的综合素质，鼓励全省总会计人员跳出资金收付、会计核算的“小圈子”，主动将财政总会计工作放在财政经济发展的大局中思考。

全面提升财政管理现代化水平。现代财政制度要求，提高公共财政管理水平不仅要重视预算收支管理，还要重视政府整体资产负债管理，积极提升财政工作手段的科技化、信息化、数字化水平。财政总会计作为财政管理的基础和关键环节，具有“牵一发而动全身”的作用。一是通过施行新的财政总会计制度，夯实了全省财政管理基础。进一步推动全省各级财政牢固树立“大财政”理念，摒弃过去只注重收入支出的传统财政管理模式，强化政府资产负债意识，高效集聚和调配政府资源，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。二是通过施行新的财政总会计制度，将制度嵌入预算管理一体化系统，构建“制度+技术”的管理新模式，实现了一体化系统会计核算与预算编制、预算执行、资产管理、债务管理、监督管理等各环节的有机贯通，以信息化数字化推动财政管理现代化。

进一步发挥总会计的监督作用。新制度的有效实施，将会计核算系统与相关业务系统相结合，实现会计与业务活动有机融合，有效整合全省政府会计数据信息，进一步夯实总会计发挥监督作用的基础。一是进一步提升了支付监控预警能力。通过不断完善监控预警规则，加大对财政总会计反映的资金支付流向数据的实时监控，进一步提高了全省预算执行管理水平。二是进一步提升了财政运行监测能力。运用预算管理一体化系统生成的全省财政总会计数据，开展全省库款追踪溯源和运行监测、全省工资发放集中统一管理等工作，加强对基层“三保”运行风险监测预警，统筹做好留抵退税资金、直达资金和其他转移支付资金的调度工作，提升重大风险的预警和防范能力，为实现精细化管理、科学化决策和有效防控风险提供便利条件。

注重技术赋能。深入推进预算管理一体化建设，充分运

用系统化思维和信息化手段，扎实做好财政总会计模块升级改造工作，构建统一的会计信息电子传输和电子对账平台，积极落实预算指标核算管理改革，推动财政总会计与财政预算、执行、决算报告等其他业务环节无缝衔接、全面贯通、一体运行，不断提高总会计账务处理及报表生成自动化程度。进一步加强数据分析应用，深入挖掘财政总会计数据“金矿”，立足财政总会计核算数据，打造库款余额保障预警、基层财政运行监测预警等多个应用场景，提升数字治理能力。

### 综合施策，放大改革效应

通过近年推进实施财政总会计制度改革，江苏全省13个设区市本级、121个县（含功能区）本级、1130个乡镇街道（按一级财政管理的乡镇级财政）已全面实施新的财政总会计制度，财政总会计制度改革取得了初步成效。

全面提升财政管理现代化水平。现代财政制度要求，提高公共财政管理水平不仅要重视预算收支管理，还要重视政府整体资产负债管理，积极提升财政工作手段的科技化、信息化、数字化水平。财政总会计作为财政管理的基础和关键环节，具有“牵一发而动全身”的作用。一是通过施行新的财政总会计制度，夯实了全省财政管理基础。进一步推动全省各级财政牢固树立“大财政”理念，摒弃过去只注重收入支出的传统财政管理模式，强化政府资产负债意识，高效集聚和调配政府资源，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。二是通过施行新的财政总会计制度，将制度嵌入预算管理一体化系统，构建“制度+技术”的管理新模式，实现了一体化系统会计核算与预算编制、预算执行、资产管理、债务管理、监督管理等各环节的有机贯通，以信息化数字化推动财政管理现代化。

进一步发挥总会计的监督作用。新制度的有效实施，将会计核算系统与相关业务系统相结合，实现会计与业务活动有机融合，有效整合全省政府会计数据信息，进一步夯实总会计发挥监督作用的基础。一是进一步提升了支付监控预警能力。通过不断完善监控预警规则，加大对财政总会计反映的资金支付流向数据的实时监控，进一步提高了全省预算执行管理水平。二是进一步提升了财政运行监测能力。运用预算管理一体化系统生成的全省财政总会计数据，开展全省库款追踪溯源和运行监测、全省工资发放集中统一管理等工作，加强对基层“三保”运行风险监测预警，统筹做好留抵退税资金、直达资金和其他转移支付资金的调度工作，提升重大风险的预警和防范能力，为实现精细化管理、科学化决策和有效防控风险提供便利条件。

进一步提升财政运行监测能力。运用预算管理一体化系统生成的全省财政总会计数据，开展全省库款追踪溯源和运行监测、全省工资发放集中统一管理等工作，加强对基层“三保”运行风险监测预警，统筹做好留抵退税资金、直达资金和其他转移支付资金的调度工作，提升重大风险的预警和防范能力，为实现精细化管理、科学化决策和有效防控风险提供便利条件。

过不断完善监控预警规则，加大对财政总会计反映的资金支付流向数据的实时监控，进一步提高了全省预算执行管理水平。二是进一步提升了财政运行监测能力。运用预算管理一体化系统生成的全省财政总会计数据，开展全省库款追踪溯源和运行监测、全省工资发放集中统一管理等工作，加强对基层“三保”运行风险监测预警，统筹做好留抵退税资金、直达资金和其他转移支付资金的调度工作，提升重大风险的预警和防范能力，为实现精细化管理、科学化决策和有效防控风险提供便利条件。

进一步提升财政数据分析研究能力。新制度的有效实施，有力推动了财政股权投资、债权债务等项目的会计核算工作高质量发展，对资金、资产、债权债务的变动情况进行完整反映，为做好编制政府决算报告和权责发生制政府综合财务报告提供了有效支撑，有助于提升财政数据资源质量。江苏财政将以此为契机，推动全省总会计核算的标准化和规范化，增强财政会计数据的可比性，为进一步研究全省财政运行规律、发展趋势等提供有力数据支撑，为制定科学有效的财政政策提供依据。新制度的实施促进了财政总会计由传统的“核算、反映、监督”功能，向“分析、预测、调控”功能拓展提升，发挥了数据辅助政府决策、规范政府行为等作用。

下一步，江苏财政将继续按照深化财政预算管理改革部署要求，行长久之策、筑久安之基，进一步完善全省财政核算管理机制，推动财政总会计数字化转型，着力构建制度完善、功能完备、核算高效、反映全面、支撑有力的全省政府会计核算管理体系，为建立现代财政制度、提升财政管理现代化水平作出积极贡献。

（作者系江苏省财政厅二级巡视员）

地方传真

## 陕西宝鸡 拓展优化财政国库支付中心职能

本报讯 陕西省宝鸡市财政局近年来着力拓展优化财政国库支付中心内部设置和职能调整，以更优的职能配置、更精的业务技能、更强的干部能力，促进预算管理一体化改革向纵深推进，助力财政工作实现更高质量发展。

一是拓展优化职能配置。根据预算制度改革趋势和市财政国库支付中心职能现状，将市本级政府部门财务报告、决算公开编审、部门决算会审、财政专户核算及账户年审、预算单位日常财会监督等5项基础性业务职能划转给财政国库支付中心承担。同时，整合市财政国库支付中心5个内设科室，采取扁平化管理模式，将本级所有预算单位日常支付审核业务分解到科室，由每个科室分别牵头一项业务，其他科室予以配合完成。这一调整，既有效减轻了机关工作压力，又充分调动了局属单位工作积极性和主动性。

二是做实做精财会业务。财政国库支付中心针对报表校验规则变化和编报审核标准不断更新的实际，及时组织编发工作指南，加大对部门财会人员账务处理业务培训、现场辅导和上门服务的力度，如期高质量完成了

市本级405个政府部门财务报告编审工作。去年年底，该中心仅用一个月，就完成了市本级114个部门及287个单位2022年决算公开审核工作，工作效率与往年相比得到了大幅提升。在财政财务监督过程中，该中心寓监督于服务中，扎实开展“一走出三走进”（走出单位，走进市场主体、走进项目现场，走进预算单位），督促指导市本级各预算单位及时对财务管理、资产管理、政府采购、内控等方面问题进行了纠错纠偏，维护了财经纪律的严肃性，提升了部门财务管理水平。

三是比学赶超意识更浓。职能拓展和业务整合对财政国库支付中心人员来说是一项全新挑战，扁平化管理模式也极大地调动了全员学习钻研业务知识积极性和主动性，改变了过去长期一人一岗、工作内容单一、知识陈旧老化的现状。通过压力传导，该中心激发了科室之间、干部之间的比学赶超意识，最大限度地发挥了每个人的主观能动性，进一步挖掘了中心全体人员特别是中层干部的潜能，使得集体荣誉感不断提升。

（宝财）

## 江苏常州 进一步健全国有资产全链条管理机制

本报讯 为全面贯彻行政事业性国有资产管理上位法要求，提高国有资产配置效率和使用效益，近日，江苏省常州市出台《常州市行政事业性国有资产管理办法》，从国有资产的预算编制、到配置、使用、处置等各环节，以及预算管理、基础管理、收益管理、绩效管理各流程进行全面规范，进一步健全国有资产全链条管理机制，力促常州资产管理水平迈上新台阶。

一是规范资产配置与预算管理。明确通用资产配置标准由财政部门会同机关事务管理部门研究制定，专用资产配置标准由各部门会同财政部门研究制定；各部门及其所属单位应当优先通过调剂方式配置资产。不能调剂的，可以采用购置、建设、租用等方式。各部门及其所属单位提出资产配置需求，应编制资产配置相关支出预算，并严格按照预算管理规范和同级财政部门批复的预算配置资产。

二是规范资产使用与基础管理。明确各部门及其所属单位应当按照国家规定设置行政事业性国有资产台账，不得形成账外资产；采用建设方式

形成资产的，应当在建设项目竣工验收合格后1年内办理竣工财务决算。对有账簿记录但权证手续不全的行政事业性国有资产，应及时办理权属登记。

三是资产处置与收入管理。强调各部门及其所属单位加强对房产、建筑物、土地、车辆等重大资产的处置管理。行政事业性国有资产转让、报废的，一般情况下应当委托公共资源交易平台公开进行。经批准作报废处置的电子废弃物，应当统一回收、专业处置。国有资产使用、处置等收益，需依法按照政府非税收入和国库集中收缴制度的有关规定管理。

四是规范资产盘活和房产管理。强调各部门及其所属单位应当充分盘活闲置资产，发挥公物仓、公益仓作用，探索建立长期低效运转、闲置资产的共享共用和调剂机制。

五是规范资产报告和监督管理。明确资产报告的内容、编制程序及与相关报告的衔接，明确资产管理绩效的原则、组织实施、评价程序、评价内容及结果运用。

（王珏）

## 广东深圳龙岗区 深入推进预算管理一体化建设

本报讯 为深入推进预算管理一体化建设，广东省深圳市龙岗区财政局去年以来多措并举，强力推进会计核算监管工作，推动各单位算好“明白账”。

高质量落实会计核算信息监管工作。在会计核算数据规范性及指标“偏离度”方面，全区584家纳入集中监管预算单位在去年第二季度、第三季度会计核算信息质量、财政拨款资金记账和支付凭证偏离度有效率均为100%。在实有资金支出超预算指标方面，自财政部将单位实有资金纳入监管以来，全区共92家集中监管预算单位在整合职能部门意见后，制定符合区情的整改方案。在会计核算大数据监管模块抓取预警信息方面，去年11月，该区财政局首次捕捉全区5183条预警信息，共涉及268家预算单位。区财政国库支付中心将问题归纳为20大类，迅速厘清预算编制环节、账务处理环节等问题源头，落实到具体整改职能部门，上下贯通推动问题整改落地，进而强化结果运用，从源头上推动预算编制科学规范。

高站位重视会计核算一体化工作。一是将学习培训纳入全年工作目标。去年以来，共举办会计核算业务召集会及“业务大讲堂”19次、全区公开课2次。通过研讨热点难点，

交流学习心得，解读法规政策，深入掌握会计核算预算管理一体化系统功能，有效促进核算会计专业能力提升，推动会计核算工作扎实开展。二是加强沟通协调，寻求工作指导。主动联系上级财政部门、预算管理一体化系统运维中心、各级职能部门等，探讨会计核算预算管理一体化系统使用过程中遇到的问题并寻求指导要求。三是实地走访调研，探索推动会计核算一体化建设有效途径。

高要求夯实会计核算基础。一是加强会计科目规范管理。对标预算管理一体化系统会计科目，调整单位财务系统会计科目达到规范匹配要求；变更单位财务系统不同类型账户的财务会计资产类、负债类、收入类和预算会计收入类、支出类、结余类的会计科目，完成全区530家集中核算单位及80家非集中核算单位会计科目调整。二是组织核算会计全面自查记账凭证。三是编印《会计核算实务指引》，为规范会计核算提供标准化业务操作流程；按照财政部制定印发的《政府收支分类科目指引》，指导规范使用最新政府收支分类科目等。四是对上级部门提出的要求及时作出反应。

（徐丹娜）

