

# 咸宁市深化市直单位财政财务管理综合改革实施方案

## 一、实施对象

市直所有预算单位

## 二、实施时间

2023年元月1日

## 三、主要内容

### (一)推行单位会计核算分类改革

1.独立核算单位。进一步完善内部财务管理制度,配备完整的会计核算管理机构和人员,于12月20日前将内部财务管理制度、财会机构和人员名单等资料报市财政局业务主管科室备案。(牵头单位:各纳入独立核算的单位;完成时限:2022年12月20日前)

2.部门核算单位。制定本部门综合改革实施方案,设立专门的财务机构,完善本部门财务管理驻点制度,统筹选配专业专职的财务人员,督促二级单位完成2022年度对账工作,做好会计信息、资料移交,于12月20日前将实施方案、财务管理制度、驻点包保、会计人员名单报市财政局业务主管科室备案。(牵头单位:各纳入部门核算单位;完成时限:2022年12月20日前)

3.集中报账单位。制定集中报账实施方案,明确审批审核程序,确定报账流程,全面梳理财务管理人与单位报账员工作职责,强化财务监管审核;督促纳入集中报账核算的单位完成2022年度对账工作,做好会计信息、资料移交,于12月20日前将实施方案、财务管理制度、会计人员名单报市财政局业务主管科室备案。(牵头单位:市机关事务服务中心;责任单位:各纳入报账式核算单位;完成时限:2022年12月20日前)

### (二)构建全方位监管体系

4.建立财政监督指导员制度。采取分片与驻点相结合的方式,制定财政监督指导员实施方案,明确财政监督

指导员工作职责、工作任务,制定定期轮换和考核制度。(牵头单位:市财政局;责任单位:市直各预算单位;完成时限:2022年12月31日前)

5.建立驻点包保制度。实行部门核算的主管部门,有驻点任务的班子成员每个月至少要到驻点单位调研指导1次,组织对驻点单位进行财务审核,每年至少在党组会上研究1次驻点单位财务管理状况,重大问题要及时移交。(牵头单位:各纳入部门核算单位;完成时限:每年11月30日前)

6.强化集中报账财务监管。按照一个单位一套账的原则,严格审核集中报账单位财会资料,真实准确反映报账单位财务活动,每年至少对集中报账单位开展1次财务内审,定期向报账单位通报反馈集中报账单位预算执行和财务管理情况,每年11月30日前向财政部门提交年度财务内审和财务监督检查报告。(牵头单位:市机关事务服务中心;责任单位:各纳入报账式核算单位;完成时限:每年11月30日前)

### (三)开展全覆盖检查

7.规范政府融资平台运行管理。

加强国有企业财务监管,完善考核机制,定期向市人大和市政府报告国有资产运行情况及财务监管情况。(牵头单位:市国资委;责任单位:市城发集团、市高投集团,市国资监管企业;完成时限:每年8月31日前)

加强平台投融资行为管理,坚决遏制隐性债务增量、妥善化解隐性债务存量,动态监测隐性债务变化情况,压实平台存量债务还本付息责任。(牵头单位:市财政局;责任单位:市城发集团、市高投集团、咸宁银保监分局、市发改委;完成时限:全年)

开展国有企业审计监督。(牵头单位:市审计局;责任

单位:市城发集团、市高投集团;完成时限:两年全覆盖)

8.开展财政财务专项检查。综合巡察、审计年度检查工作安排,按照不重复的原则,制定财政监督检查方案,实现一级单位每年全覆盖,二级单位每2年内全覆盖。(牵头单位:市财政局;责任单位:市委巡察办、市审计局;完成时限:全年)

9.建立大监督工作格局。建立人大、纪检监察、巡察、审计、财政监督协作共进、系统共联、信息互通、成果共享的工作机制。每年10月前将监督检查信息报送至市直单位财政财务管理综合改革工作领导小组办公室。(牵头单位:市人大常委会办公室、市政协办公室;责任单位:市纪委监委机关、市委巡察办、市审计局、市财政局;完成时限:全年)

### (四)提升财会队伍素质

10.开展分类培训。对单位“一把手”、分管领导、财务负责人、财务经办人员开展分批次财务实操培训。(牵头单位:市财政局;责任单位:各预算单位;完成时限:全年)

11.开办财会夜校。采取实训实操的方式,分批次培训各单位财会人员和财政干部,根据培训课程进行考核,通报学习培训考勤情况。(牵头单位:市财政局;责任单位:咸宁职业技术学院;完成时限:全年)

将财会培训纳入党校培训班课程体系,每年制定2期培训方案报财政备案,每期培训财会方面课程不少于4个课时。(牵头单位:市委党校;完成时限:每年3月31日前、9月30日前)

12.选拔财会优秀人才。建立财会干部人才库和诚信档案,对取得中级以上会计师职称、优秀财会工作者进行表扬表彰,对违纪违规和不认真履职的财会干部进行惩戒。(牵头单位:市财政局;完成时限:全年)

### (五)强化结果运用力度

13.做实“五度”挂钩机制。将预算安排与部门上年“预算执行进度、财经纪律遵从度、绩效管理好坏程度、预算调整幅度、向上争资项目谋划力度”挂钩,调整对单位的预算安排和政府其他支持,对单位主要负责人、财务分管领导、财务人员等相关人员进行全市通报。(牵头单位:市财政局;完成时限:每年11月30日前)

14.建立“红黄榜”通报机制。定期梳理人大监督、巡视巡察、审计、财政检查等问题清单进行通报。在党报党刊及新媒体上开辟专栏,定期对“红黄榜”问题以及财经领域违法违规违纪案例进行通报曝光。(牵头单位:市财政局;责任单位:市人大常委会办公室、市纪委监委机关、市委巡察办、市审计局;完成时限:每年11月30日前)

15.定期报送专报。梳理日常监管和财政全覆盖检查情况,形成专报报送市委、市政府、市委组织部。(牵头单位:市财政局;完成时限:每年10月31日前)

16.综合评价运用。将各单位财会干部的学习、履职、考核等情况记录归档,作为任用评价干部的重要参考依据。(牵头单位:市委组织部;责任单位:市财政局;完成时限:全年)

17.强化追责问责。建立常态化线索移交机制,纪检监察机关对问题线索及时核实、定性,对违反财经纪律的单位和个人严肃问责。(牵头单位:市纪委监委机关;责任单位:市委巡察办、市审计局、市财政局;完成时限:全年)

18.加强督查督办。将改革实施情况纳入市委、市政府重点督查考核内容和省委专项巡视反馈问题整改的重要举措,采取“常规+专项”方式,定期开展改革工作落实督查,严肃通报问责履责不力的人和事。(牵头单位:市政府政务督查室;责任单位:市委深改办、市纪委监委机关、市财政局;完成时限:全年)

# 市财政局局长毛湘宁就深化市直单位财政财务管理综合改革相关问题答记者问

市直单位财政财务管理综合改革(以下简称综合改革)将于2023年元月1日起实施。本次改革从压实主体责任、强化监督管理、提高资金绩效等方面入手,借鉴省内外做法,以问题导向、对症下药,提出打造财政财务管理升级版的措施,使政府理财走向科学化、精细化、规范化。

化、规范化。

20日,记者就市直单位财政财务管理综合改革相关问题采访了市财政局局长毛湘宁。他从综合改革出台的背景、综合改革基本原则、综合改革的主要内容等方面进行了深度解读。

## 问:这次综合改革出台的背景是什么?

答:当前,受经济下行、疫情冲击、政策性减收等多重不利因素叠加影响,财政经济形势复杂严峻,收支矛盾异常突出,压力前所未有,迫切需要向财政管理要绩效。

近年来,市直单位存在单位制度不健全、财会基础较为薄弱、财务监管职能弱化、会计核算不规范等问题。必须通过深化综合改革,进一步激发内生动力和发展活力,全面提高管理绩效。

10月27日,市财政局成立专班,梳理2021—2022年巡视巡察、审计、财政监督检查反馈问题清单,全面剖析当前市直预算单位财政财务管理存在的问题,研究加强财政财务管理对策,形成改革共识。先后征求市直部门意见后,在充分吸纳各方意见建议基础上,经市政府常务会议审议通过并公布实施。

## 问:综合改革有哪些基本原则?

答:综合改革不改变单位资金所有权、使用权、财务自主权和债权债务关系,所有单位对本单位的全过程财务活动负责。

一是压实主体责任。坚持“谁用钱、谁负责,谁记账、谁监管”,全面压实市直单位财务管理主体责任。

二是强化监督管理。坚持“常态化监督+重点检查”,事前预防、事中监督和事后检查相结合,强化监管联动,不断提升监管效能,治已病防未病。

三是提高资金绩效。坚持“花钱必问效,无效必问责”,健全财政监督结果应用和责任追究制度体系,促进财政资金提质增效。

## 问:综合改革的主要内容是什么?

答:综合改革依据《预算法》《政府采购法》及其实施条例、《会计法》《政府会计制度》等法律法规。

一是推行会计核算分类改革。将市直预算单位分为独立核算单位、部门核算单位、市机关事务服务中心集中报账三种模式,全面压实独立核算单位、部门核算单位、市机关事务服务中心财务监管责任。

二是构建全方位监管体系。强化财政部门日常监管服务,按照“全员、全覆盖”理念,推行一个预算单位一名财政监督指导员制度;建立主管部门驻点制度,加强本系统内所有单位财务监督管理;市机关事务服务中心比照主管部门,强化对集中报账单位监管;市国资委加

强国有平台监管;市审计局对国有企业审计两年全覆盖。

三是全面提升财会队伍素质。通过分层分级培训,开办财会夜校,将财会培训纳入市行政学院培训班课程体系,强化考核考试,加强市直单位财会人才建设,定期评选奖励一批优秀财会工作者等,全面提高会计人员能力水平。

四是加大监督检查力度、频次。78家一级单位监督检查每年全覆盖,二级单位每2年内一次全覆盖(不与当年巡察、审计重复);推动形成人大、纪检监察、巡察、审计、社会监督与财政监督有机贯通的大监督格局;聘请“两代表一委员”、专家等为财政监督员;举一反三完善体制机制,推进市人民政府部分事项行权、分岗设权、分级授权及定期轮岗试点,切实堵塞漏洞。

五是强化结果运用力度。做实预算安排与部门上年“五度”挂钩,奖优罚劣,建立“红黄榜”通报机制,通过监督检查专报、线索移交等措施,严肃追责问责。

## 问:综合改革有哪些特点?

答:一是压缩机构、精简人员。改革后,预计可精简会计机构39个,减少财务人员45人,取消10家单位财务外包,减少财务外聘人员36人。

二是压实责任、强化监管。改革后,全面压实财政部门、独立核算单位、主管部门、市机关事务服务中心、市国资委监管职责。

三是加强联动、凝聚合力。改革后,实行人大、纪检监察、巡察、审计、财政与社会力量整体联动,实现政策、资金、融资平台全覆盖监管。

四是提升能力、防范风险。改革后,全面提升财会能力素质、监督检查结果运用力度、资金使用绩效,切实减少违纪违规现象。

## 问:推行会计核算分类改革相关考虑是什么?

答:有健全的财务管理机构、规范的财务制度的一级单位财务管理水平普遍较好,主管部门财务管理水平普遍高于二级单位,市机关事务服务中心(以下简称中心)集中报账模式在精简会计人员、降低行政运行成本上取得了较好的成效。因此,在现行独立核算、集中报账模式的基础上进行了创新。

一是严格实行分类核算。从严核定独立核算模式。

将原150家独立核算单位精简为市纪委监委、市公安局、市审计局等30家单位。新增部门核算模式,即:在市住建局、市卫健委、市人社局等19家有二级单位的部门,实行主管部门集中核算,二级单位不设会计机构,进一步提高效率。优化集中报账模式,在原有的基础上,将市委组织部、市科协等5家单位,纳入市机关事务服务中心集中报账。

二是明确财务分工变化。二级单位和报账单位除继续独立承担预算编制、绩效评价、政府采购、预决算公开,主管部门或中心主要承担预算执行、会计核算、决算和财报、资产管理等工作。主管部门要加强对本部门所有单位所有财务活动全过程、全要素、全周期监管,中心要对报账单位报账事项的合法性、合规性,以及会计凭证的真实性、完整性进行严格审核。

三是选优配强会计队伍。已单独设立会计核算机构的独立核算单位,要继续优化会计机构的财务人员,未单独设立的,必须在2022年底前按要求配备完整的会计核算管理机构和人员。19家部门部门核算单位,要设立专门财务管理机构,统筹选配足量专业专职的财务人员(可从二级单位现有会计人员中调配),二级单位不设立会计机构,仅用指定专人负责本单位会计业务(类似报账员)。机关事务服务中心可根据实际情况,统筹调配集中报账单位现有会计人员,或者聘用专业会计人员,组建一支素质高、能力强的会计队伍,报账单位不设立会计机构,但要指定专职报账员。

四是完善细化财务制度。独立核算单位需进一步完善内部财务管理制度,进一步明晰会计人员岗位职责和职责边界。部门集中核算单位,要建立科学、规范的部门财务管理制度(含签字审批流程),细化主管部门和二级单位财务管理职责,原则上市主管部门必须增加对二级单位的审批签字流程。中心要比照主管部门,制定资金拨付、经费报销流程等制度,明确中心与报账员的岗位职责,原则上市中心必须增加对报账单位的审核签字流程。并定期向报账单位通报反馈集中报账单位预算执行和财务管理情况。

从2023年起,除中心以外,所有单位不得列支会计业务外包服务费用。在改革的具体实施过程中,还会根据实际情况对个别单位的分类核算类型进行适当的调整。如现在独立核算的单位在规定的时间内无法按要求配备完整的会计核算管理机构和人员,一律调整到集中

报账制。

## 问:结果运用有哪些措施?

答:一是做实“五度”挂钩机制。将预算安排与部门上年“预算执行进度、财经纪律遵从度、绩效管理好坏程度、预算调整幅度、向上争资项目谋划力度”挂钩,对财务管理混乱、违纪违规问题屡禁不绝的单位,调整预算安排和政府其他支持,包括临时性停拨单位公用经费,停止受理经费追加申请,压减5%—10%运转类经费,并对单位主要负责人、财务分管领导、财务人员等相关人员进行全市通报。

二是建立“红黄榜”通报机制。定期梳理人大监督、巡视巡察、审计、财政检查等问题清单,对往年出现的财务问题漠不关心,未及时查漏补缺、建章立制,财务管理缺失、导致问题屡查屡犯的预算单位列入“红榜”名单;对财务工作审批不严,财务人员业务能力不足,财务短板较为严重,检查暴露问题较多的预算单位列入“黄榜”名单。在党报党刊及新媒体上开辟专栏,加大“红黄榜”问题以及财经领域违法违规违纪案例曝光通报力度。

三是完善追责问责机制。梳理日常监管和财政全覆盖检查情况,定期以“专报”形式将财政监督检查结果呈报市委、市政府、市委组织部,作为考核任用评价干部的重要依据;加大线索移交力度,对违反财经纪律的单位和个人严肃问责,全面提升财政监督权威性震慑力。

## 问:下一步在改革贯彻落实方面有哪些安排?

答:一是做好改革前期准备。督促各单位对照改革实施方案要求,紧扣改革时间节点,迅速制定本单位改革实施方案,成立改革工作专班,按照建章立制、人员调配、监督管理“三到位”的要求,倒排工期,列出任务书、时间表、路线图,扎实做好前期准备工作,确保2023年元月1日正式实施。

二是加强督查督办。将改革实施情况纳入市政府重点工作督查内容,定期开展工作落实督查,及时向市政府报告改革相关情况。

三是强化通报问责和考核力度。及时将问题线索移交纪检监察机关,对违反财经纪律的单位和个人严肃问责。在党报党刊及新媒体上开辟专栏,定期对“红黄榜”问题以及财经领域违法违规违纪案例进行通报曝光。将各单位财会干部的学习、履职、考核情况报市委组织部,作为任用评价干部的重要参考依据。

