

财 政 部 文 件

财办〔2019〕31号

财政部关于印发《关于推进财政大数据应用的 实施意见》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，部机关各司局，财政部各地监管局，部属各事业单位：

为贯彻落实国家大数据战略部署，有效支撑建立现代财政制度，助力提升财政治理能力，财政部研究制定了《关于推进财政大数据应用的实施意见》，现予以印发，请遵照执行。

附件：关于推进财政大数据应用的实施意见



2019年5月27日

附件

关于推进财政大数据应用的实施意见

为深入贯彻习近平总书记关于网络安全和信息化工作的重要讲话精神，更好地落实《国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知》（国发〔2015〕50号）精神，扎实推进财政大数据应用，有力支撑建立现代财政制度、发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，特制定本实施意见。

一、总体要求

（一）重要意义。大数据应用正日益成为经济增长和社会进步的重要基础和新的驱动力，财政作为国家经济的宏观管理部门，是大数据产生、应用的重要领域之一。加快开展财政大数据应用，充分整合和挖掘财政数据资源，是推动财政管理持续健康发展的重大举措，是财政信息化由传统流程化支撑向数据资源价值发挥、支持科学决策的重大转变，这一转变有利于推动政策完善、决策优化、风险预警等管理需要；有利于提升财政部门预算管理水平和财政资金的综合使用效益；有利于创新财政管理机制，推动“放管服”改革深入开展，为建立现代财政制度、实现国家治理体系和治理能力现代化创造条件。

（二）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻落实党的十九大精神，充分认识实施网

络强国战略的重大意义，围绕财政管理和改革需要，坚持需求导向，加强顶层设计，整合数据资源，以数据共享开放为突破口，大力推进大数据应用，理顺工作机制，释放数据红利，逐步形成覆盖全面、业务协同、上下贯通、开放共享的财政大数据应用发展格局。

（三）总体目标。立足财政实际和信息化需求，推动财政大数据应用在未来 3-5 年实现以下目标：2019 年组织开展财政部大数据中心建设，明确财政大数据采集范围、应用边界，力争开展 2-3 个财政大数据专题应用，并初见成效。到 2021 年底，初步形成中央、省级两级财政大数据中心体系，实现财政管理数据与国家信息共享交换平台对接和数据交换，持续开展财政大数据专题应用，不断释放财政数据资源价值。到 2023 年底，建成以大数据价值为基础、以大数据应用为支撑的“数字财政”，财政大数据应用在中央和省级财政部门全面推广。要着力开展以下四个方面的工作：

财政管理的数据基础进一步夯实。稳步推进财政历史资料数据化、业务管理数据标准化、数据采集自动化，提高财政大数据资源的完整性和统一性。全面提升财政对数据的存储、处理、展现能力，实现财政管理的数据化、网络化，进一步夯实财政管理的数据基础。

财政大数据生态初步形成。推动公共财政数据合理开放，增强财政资金分配使用的透明度，积极打造“阳光财政”。加强与相关科研机构、高校、企业的交流合作，构建多方联

动、协调发展的财政大数据应用生态体系。

财政大数据整合共享格局基本形成。持续推进财政信息化“一体化”建设，加强数据资源间的互联互通、整合共享，强化财政内部数据资源的“内部联系”，结合国家政务信息系统整合共享工作推进，汇聚与财政管理相关的外部数据资源实现“外部贯通”，建立科学高效、多方协同、整合共享的财政数据资源管理和应用机制，构建用数据管理、用数据决策的财政大数据应用格局。

服务社会能力明显提升。在实现财政内部业务贯通、信息共享的基础上，推进与其他相关部门的互联互通，汇聚内外部数据资源，逐步建立面向部门、单位、企业、个人的财政服务体系，提高财政服务于社会、管理社会的能力，整合各方数据资源，使财政大数据成为加强社会治理、推动创新、服务宏观决策的重要手段。

（四）基本原则。开展财政大数据应用是一项复杂的系统性工程，需要遵循以下原则：

需求导向，应用驱动。从财政工作需求迫切的业务领域入手，明确财政大数据应用的重点，以大数据应用促进财政数据整合共享，增强大数据应用的内在动力，形成常态高效可持续的建设机制。

统筹规划，分工协作。加强顶层设计，加大数据资源的整合力度，打破“信息孤岛”和“数据烟囱”，并增强安全意识，强化安全管理和防护，保障数据安全。建立业务应用

部门和系统管理部门各司其职、协同融合的财政大数据管理机制，推进数据共建共享、系统互联互通、业务协作协同。

先易后难，逐步推进。以数据价值利用为出发点，选择信息化基础比较好的财政业务领域优先重点建设，发挥试点示范的引领作用，逐步带动其他业务的大数据应用。

上下协作，共建共用。发挥中央和地方两个积极性，共同推动财政大数据应用。财政部统筹全国数据资源，省级财政部门汇聚省内数据资源，分工协调，相互配合，优势互补，实现数据资源共建共用。

二、加强财政大数据采集

（一）完善数据采集渠道。整合现有业务系统，优化管理流程，完善数据内容，确保大数据应用所需的数据完整。优化财政数据采集手段，统一业务数据采集标准、扩大数据采集范围、改变一套报表一套采集系统的工作模式，通过统一报表系统完成财政报表类业务数据的采集；以应用支撑平台作为数据纵向交换的重要工具，切实打通中央和省级数据中心的数据交换通道；建立与财政管理相关的各类数据采集渠道，加强互联网相关数据的采集。

（二）强化历史数据整理。开展对财政历史数据的清洗和校准，依据数据采集标准，校准错误数据、补齐缺失数据、删除重复数据、关联断层数据，解决数据质量低，数据缺失、错误、重复、断层等问题。建立财政大数据应用口径标准库。

（三）加强大数据采集机制建设。健全工作规范、监督

考核和奖励激励机制，形成数据提供与数据使用的相互促进，充分调动数据采集和应用人员的积极性。逐步组建相对稳定的专业化、高素质数据采集、处理队伍，加强数据采集、处理、监测等技能的培训，提高大数据管理人员的信息化水平。

三、加强财政大数据整合共享

(一) 构建财政大数据中心体系。采用集中部署方式，分别构建财政部大数据中心、省级分中心，形成整合共享、上下联动、覆盖全国的财政大数据中心体系，实现财政数据的互联互通、快速获取、安全高效使用。

(二) 建立数据整合共享机制。财政部汇聚全国各级财政部门数据统筹使用，明确整合共享内容、方式、共享条件、更新时限等要求，全面完善财政业务生产系统，实现中央与省级财政部门间、财政部门与其他部门间的数据交换，促进财政数据资源科学有序流动。

四、加强财政大数据开发利用

(一) 完善财政业务生产系统。优化完善财政生产系统，提高对部门、预算单位、企业及个人有关数据采集、传输、共享和服务的能力，涵盖“预算编制-预算执行-会计核算-决算管理-预算编制”财政业务管理、国有资产管理和行政管理各主要环节。统一数据口径，实现数据的一次采集多次利用，夯实数据集中采集基础。

(二) 提升数据支撑能力。全面掌握财政管理全流程的数据，全景式展现财政管理现状；通过数据比对分析，及时

发现管理中存在的问题，开展财政管理预警预测；构建模型，预判财政收支前景和趋势走向，开展决策支持，进一步提升财政对数据的存储、计算、分析和展现能力。

（三）形成可持续长效机制。紧密结合财政管理和改革目标，逐步挖掘和深化财政大数据应用，形成持续投入、稳步推进、扎实开展、有效运行的财政大数据可持续发展的长效机制，不断释放数据红利，全面助力财政改革发展。

五、实施财政大数据应用的主要任务

（一）建设财政大数据中心。按照统一标准、统一应用、资源共享的原则，建设全国财政大数据中心体系，在财政部建设中央级财政大数据中心，在省级财政部门建设省级分中心。中央级财政大数据中心汇聚中央财政、地方财政及相关外部数据，统筹利用各分中心数据资源，开展中央及全国财政大数据应用；省级分中心汇聚本省财政数据及相关外部数据，主要开展省级财政大数据应用。财政大数据中心围绕财政中心工作，具备开展现状分析、预警预测和决策支持三类应用的支撑能力。财政大数据中心集聚内外部两类数据，核心数据来源于生产系统，并经汇聚、加工和处理后，在数据中心内部存储形成贴源、实时、统计三份数据，用于支撑数据清洗、实时利用、统计分析等应用，上述三份数据和生产源数据一起构成财政管理的四份重要数据。财政大数据中心建设内容可概括为“一套体系、两级部署、三类应用、四份数据”。

(二) 开展财政大数据重点应用。加强以数据为基础的定量分析，使数据成为财政管理、财政改革、政策设计的重要支撑。以当前财政改革与管理的热点和焦点问题为出发点，将大数据技术与财政业务深度融合，发挥大数据价值，结合需求急迫程度和数据完备性、成熟度等因素适时开展一系列财政大数据应用，推动财政改革和管理更加精准、高效、科学。

1. 财政收入分析大数据应用。围绕财政收入有质量、可持续下功夫，开展财政收入分析大数据建设，加强财政收入预期管理，不断满足政府履行职能的需要。收集整理人民银行、税务、海关等有关部门收入（金库）数据，结合宏观经济走势，建立收入预测模型，科学研判财政收入形势和财税政策效果，合理确定收入预期，深入分析影响财政收入的因素，反映财政收入总体情况，为收入预测、科学调度提供参考。加强企业涉税信息采集，建立涉税信息共享共用机制，满足各地数据深入分析及个性化应用需求，并结合财税库银横向联网电子缴库信息，把握各地区各行业收入进度、质量、结构，及时发现问题，进行风险预警，为加强税源管控、提高财政收入提供支撑。

2. 税收政策研究大数据应用。以“深化税制改革，完善地方税体系”为目标要求，运用大数据助力提升财政在税收调整、税费改革、中长期税制改革等方面的分析决策能力。汇集税收、经济、财政收支等数据，构建分析模型，为深化

税制改革、优化税制结构提供支撑。整合产业部门和产品、投入要素（劳动力、资本、土地）、经济主体（政府、企业、家庭）的数据，构建财政税收的可计算一般均衡分析模型（CGE），结合国家或地方税收政策调整，从宏观、微观、横向、纵向等多方面对税收情况进行对比分析，实现政策影响结果的预判，为税收政策制定的科学性、有效性提供参考。

3. 财政支出运行分析大数据应用。综合利用支付电子凭证等财政支出数据，建立全国财政支出数据采集机制，逐步实现全国财政支出数据的及时汇总，分析展现财政支出全貌、支出进度和趋势等，为业务管理和决策提供数据支撑。适应当前经济形势稳中有变、支出刚性需求较大等特征，运用大数据技术优化调整支出结构，科学预测财政支出未来走势，促进积极财政政策的聚力增效。通过对预算指标、资金支付、部门决算、财政决算等数据的综合分析和比对，全面完整地掌握资金使用情况，及时预警发现偏离预算方向、违规使用资金等问题。科学设计指标体系实施动态监控，严控违规支出，强化预算约束，助力实现加快支出进度、压减结余结转及规范支出管理。强化预算执行数据的跟踪分析，盘活存量资金，不断提高资金使用效益。对财政支出规模、进度、结构、偏好、趋势等整体情况进行分析，评估支出政策与经济发展规律、政府管理目标的一致性，促进政府资源的科学有效配置。

4. 预算绩效管理大数据应用。以推进全面实施预算绩

效管理为目标，运用大数据技术解决绩效管理激励约束作用不强等问题，为预算管理水平和政策实施效果的提升奠定基础。充分利用绩效指标库中的历史指标值，并结合绩效目标值与指标当期值等数据信息开展分析，促进预算编制及执行绩效目标有机结合。立足多维视角和多元数据，依托大数据挖掘分析手段，整合财政政策、专项、项目实施前后，所涉及领域发展运行变化数据，研究关键数据指标的变化方向及变化量级，构建面向政策、专项、项目的实施效益评估模型，实现对财政政策执行绩效、财政资金投入绩效、重大项目实施绩效的全方位评估。汇聚编办、人社等部门掌握的行政管理绩效考核数据，从管理效率、履职效能、社会效益和群众满意度等方面，科学评价部门单位整体及核心业务实施效果。

5. 财政扶贫资金动态监控大数据应用。落实党中央、国务院关于打赢打好精准脱贫攻坚战部署，以服务于精准扶贫、精准脱贫为出发点，运用大数据技术分析扶贫资金分配和管理方面存在的“重分配、轻管理，重支出、轻绩效”等问题，为扶贫脱贫政策落实提供技术保障。开展扶贫资金动态监控，掌握财政上下级、内外部数据，以预算分配、执行、专户信息管理等链条为主线，实现各级各类扶贫资金全过程监控、追溯和检索；汇聚扶贫、人社、卫健、民政、教育、交通、公安、市场监管、税务等部门和银行数据，建立监控模型，用自动比对、数据画像等技术精准识别虚假贫困、骗取资金等风险，有效解决财政扶贫资金监管的“最后一公

里”问题。对扶贫资金的使用效益做出评价，用数据反映精准扶贫和脱贫攻坚绩效目标实现程度、脱贫质量和减贫效果等。

6. 地方政府债务风险防控大数据应用。以有效防控地方政府债务风险作为打好防范化解重大风险攻坚战的首要任务，运用大数据技术对地方政府债务进行统计分析、准确测算和实时预警，实现地方政府债务监督管理的直接、精准和高效，不断促进国民经济稳定健康发展。结合各地的债务、企业、项目、经济状况、金融机构等数据，全面分析债务存量、构成和发展趋势，逐步摸清债务增长变化情况，揭示债务管理中出现的问题；建立债务风险评估和监控指标体系，实行跟踪监督和定期检查，及时化解债务风险；建立债务预警预测模型，识别预测地方政府债务高风险区域，发现预警地方政府可疑债务关系、担保关系和违规变相举债等行为，有效加强财政金融风险的监管和防控能力。

7. 国有资产配置优化大数据应用。以推进国有资产数据互联互通为基础，着重在优化国有资产配置、促进国有资本战略布局调整、加强国有资产监管等方面开展数据分析利用。依托行政事业单位国有资产全生命周期管理流程标准，通过整合行政事业单位资产配置信息，结合预算、采购等相关数据，分别建立经营性与非经营性国有资产监管模型，辅助资产报告的多维比对分析，实现资产从配置管理、标准、预算、采购等相关业务的全流程动态监管机制，为国有资产

规范高效使用、公开透明处置提供依据。

8. 国有金融资本管理大数据应用。落实党中央、国务院关于完善国有金融资本管理的重大决策部署，推进国有金融资本产权管理数据和金融企业财务绩效约束数据全国互联互通，着重优化国有金融资本战略布局，落实财务资产制度防范财务风险，促进国有金融资本保值增值等，对国有产权变动全流程进行穿透监管，深入挖掘分析财务和经营数据，发挥金融企业财务运行监测重要作用，及时研判预警风险，为分析经济金融形势和制定财政金融政策提供决策参考依据。

9. 行政管理绩效大数据应用。从行政行为合规性、有效性出发，构建行政管理绩效考核指标体系，推动机关行政管理效能的提升。结合业务管理、办公自动化、内控管理及年度考核等方面数据，形成行政管理绩效数据资源库，立足于履行财政职能，重点关注职责分工是否合理、资金分配是否规范、管理流程是否优化、运转方式是否高效等，从组织、管理、执行等层面分析和优化考核体系，探索考核结果运用规则，促进财政行政管理效能的提升。

10. 宏观经济预测大数据应用。以全面、准确、及时掌握宏观经济态势为目标，运用大数据着力解决传统的经济数据统计滞后、样本量少、颗粒度不够等问题，为财政宏观经济调控提供有力支撑。对财政收支数据和统计、税务、海关、人民银行等经济活动数据进行分析，实现宏观经济的追踪、

监测及预警，研判经济运行态势，为领导决策作有力支撑。建立统计分析模型，对GDP、财政收支等数据进行深层次挖掘，测算相关宏观经济指标，科学指导财政收支调整，促进资源的合理配置。研究建立宏观经济政策模拟器，进行经济环境动态模拟、冲击分析和宏观预测，实现对宏观经济的定量、定性预测分析，为产业结构调整、国民经济计划综合平衡与形势分析、宏观调控政策制定等提供科学依据。

11. 其他大数据应用。随着上述大数据应用的逐步推开和成效显现，围绕财政中心工作，继续深入推进其他财政业务的大数据应用，如彩票发行和销售大数据应用，会计人员管理、会计行业管理和全国代理记账机构管理大数据应用等，推动大数据应用贯穿财政管理的各环节，进一步提升财政管理科学化规范化水平。

六、保障措施

(一) 加强组织领导。各级财政部门要统一思想、提高站位，深刻认识推进财政大数据应用的现实意义和深远影响，切实将财政大数据应用作为财政管理提质增效的重要“推手”。要充分发挥财政网络安全和信息化领导小组统筹协调和组织领导作用，推动形成职责明确、有序推进的工作格局。财政内部各部门之间、上下级财政之间要加强系统思维和协同观念，坚持需求牵引、技术推动，做到业务、技术、数据“三融合”。各地要按照统一规划、一体构思，结合实际，研究制定本地工作实施方案，促进财政大数据应用扎实有效

开展。

(二) 强化基础设施。加强现有信息化基础设施的综合利用，按照大数据应用需要对部分设备进行升级换代，同时科学评估资源需求，充分发挥大数据应用按需扩展的优势。要使用符合国产自主可控要求的软硬件产品，尽早针对国产产品开展充分的应用适配工作。按照共享共用、协作协同、分工分流的原则，推进建立完善的数据采集渠道、网络监测、安全保障等。强化云计算基础运行环境，提升传统方式和基于互联网等方式的数据采集，全面提升财政信息化对数据的存储、处理、展现能力。

(三) 保障数据安全。严格落实信息安全分级保护、等级保护、风险评估等安全制度，明确数据采集、传输、存储、使用、开放等环节安全保护的边界、责任主体和具体工作要求。加强数据防攻击、防泄露、防窃取等安全防护建设，强化数据安全监测、预警、控制和应急处置能力，推动数据脱敏、数据审计、数据备份等技术手段在大数据环境下的应用，构建全方位、多层次的数据安全防护网，切实保障数据安全。

(四) 科学合理投入。财政部将按照既定规划，分期、分批开展财政大数据应用，各地要遵循中央统一建设、省级部署应用的模式，广泛应用部里统一的大数据应用，切实避免分头建设造成浪费。要充分利用财政信息化已有投资，科学合理安排财政大数据应用资金，中央和地方财政部门要按

照财政部统一制定的工作推进计划，分别在部门预算中安排经费，保障建设所需资金。要进一步做好财政大数据应用推进情况、阶段性成效的宣传报道，提高各方认识，凝聚各方共识，调动各方参与积极性、主动性，为财政大数据应用深入推进营造良好氛围。

（五）重视队伍建设。各级财政部门要建立多层次、多类型的财政大数据人才体系，注重培养适应财政大数据应用需要的人才，着力打造一支既熟悉财政业务，又具备先进信息化管理理念和技术技能的复合型队伍。要重视现有人员知识更新和能力培养，在岗位实践中加强对云计算、虚拟化、海量数据存储、数据预处理、数据挖掘分析等共性关键技术的研究，以及各项财政业务知识的学习，做到技术和业务两手都过硬。要广泛发挥“政研校企”的作用，鼓励与科研机构、财经院校、企业等开展合作交流，采取专家咨询、委托研究、合作共建等方式，凝聚各方力量，共同提升整体工作质效。

（六）健全规章制度。研究制定财政大数据采集、公开、开放、保护等方面的规章制度，实现对财政管理数据资源的采集、传输、存储、利用、开放、共享等的规范管理，促进数据在风险可控原则下的整合共享。推动出台相关制度办法，加强对财政大数据网络和重要信息系统的安全防护。建立数据管理能力成熟度评估机制，促进财政数据成果运用。健全完善标准规范体系，研究制定数据采集、存储、共享和应用

相关的标准规范，明确数据责任、义务与使用权限，合理界定业务数据的使用方式与范围，确保数据一致性、准确性和权威性。

信息公开选项：依申请公开

财政部办公厅

2019年5月30日 印发

