

让财政资金在信息高速路上运行

北京市财政局

北京市自2013年3月启动国库支付业务电子化改革以来,按照“统一规划、分步实施”的原则,财政实拨资金、直接支付、工资统发、授权支付等业务陆续上线。截至2014年7月,市级所有公共预算财政资金、政府性基金、国有资本经营预算资金已全部实行电子化支付,近1400家预算单位全部纳入电子化改革范围,实现了国库支付电子化改革的“全覆盖”。

高度重视不断推进改革

(一)总体规划,明确工作原则。成立了电子化管理改革领导小组及实施小组,建立了工作联席会议制度、内部沟通协调机制、纪要通报制度、初始运行工作制度,使改革设计方案和具体实施得到了充分论证和稳步落实。考虑到原有国库资金管理信息化程度较高、内控较为严密等特点,以“强化安全、提高效率”为目标,确定了“不改变现有制度框架和职责分工、改革初期基本不改变现有支付业务流程和操作习惯”的工作原则。在方案设计上,不是“为了电子化而电子化”,而是充分利用这一契机,优化业务流程,确保资金安全,提高支付效率,提升国库管理水平和服务能力。从国库资金管理整体业务考虑电子化管理工作,不仅针对国库集中支付业务,还考虑到目前实际存在的实拨资金、财政专户拨付和各类报表等相关业务;不仅考虑到财政、人民银行、代理

银行、预算单位之间外部的纸质凭证传递问题,还考虑到财政内部纸质凭证传递与内部审核等相关问题;不仅考虑到现有支付系统与电子凭证库衔接相关问题,还考虑到相关业务流程、审核岗位等优化与调整问题。在具体实施上,坚持积极稳妥、逐步推广,按照先易后难、先外后内、先成熟后创新的顺序,逐步将财政国库全业务纳入电子化管理。考虑到相关系统还在完善期间,为确保资金支付安全性和电子化管理工作初上线的稳定性,优先上线最简单、最易回退、对单位影响最小的业务;优先选择部分有代表性的银行和基础条件较好单位进

行试点,再逐步推开;优先解决外部纸质凭证传递问题,再逐步取消财政内部纸质凭证;优先上线已具备相关条件的业务,对电子凭证库功能尚不够完善的业务再逐步推广。

(二)充分论证,研提改造需求重点解决以下三方面的问题。一是加强风险防控,满足内部业务需要。对全部资金支(拨)付类业务进行全面梳理,对每一类业务原有业务流程、业务单据、岗位设置、人员角色、存在问题、电子化支付后改进模式等分别形成图表,对原有因纸质单据与电子信息并行造成的控制分散和可能的安全风险查漏补缺,重新



确认业务流程、关键控制环节、岗位设置和权限,确定了纳入电子化管理范围的业务、岗位和权限设置、优化方向等,在此基础上形成了分业务类型的业务规格说明书。二是认真听取各方意见,满足服务对象需求。积极与人民银行营管部、各代理银行、预算单位共同研究开展电子化改革的有效路径,并对日常调研中预算单位和区县反映的问题及处室管理的有关业务需求进行汇总,在系统改造时统一考虑。同时,对系统界面、凭证样式、签章模式等进行微调,尽可能保持业务延续性,便于业务人员操作。三是强化安全管理,满足电子化管理要求。主要包括强化内部安全管理有关的接口调用、身份认证、权限管理方面的需求;强化外部安全管理有关的软硬件保障、网络联通等方面的需求;适应电子化管理要求的有关安全、应急、差错处理等方面的需求。

(三)统一部署,组织系统开发与联调测试。一是完善报文规范。会同各代理银行、相关软件公司开展统一规范与现行规范的逐一对照分析,并针对北京市财政支付业务管理特点和要求,逐条确认报文具体内容,在遵守统一规范的同时保证正常业务需求。二是三方部署凭证库,进行系统开发和联调测试。按照财政部“统一标准、统一支撑软件”的要求,在财政、人民银行、代理银行三方规范部署电子凭证库,组织相关公司按要求进行系统改造和联调测试,包括前期基础环境联调测试、系统开发完成后的逻辑测试、业务测试、接口测试、性能和压力测试、安全和应急测试等,确保系统改造后安全、有效运行。

(四)加强规范,分步推进电子化改革。一是加强制度建设。先后制定了包括应急预案、实施细则、电子印章管理、数字证书管理、内部操作流程、内部权限管理等在内的多个办法,明确了改革内容、业务操作调整等相关要求。二是

确定分步上线计划。按照“先易后难、稳妥推进”的原则,确定了按照“实拨、直接支付、工资统发、授权支付、财政专户资金”的顺序逐步实现电子化管理的计划,并按此计划,在每项业务实际上线前,倒排具体工作安排时间表,确保稳步推进。三是加强培训指导力度。2014年分批分期为市级1400余家预算单位、12家代理银行进行培训,累计培训人次达4000多人;同时,对于上线中遇到的问题及时采取电话指导、上门服务等多种方式予以解决。

(五)积极创新,不断推进改革进程。一是进一步优化业务流程。电子化改革上线初期按照谨慎和平稳过渡的原则,保持原有流程、岗位设置、审核环节和人员职责基本不变。随着改革的逐步深化和系统平稳运行,进一步调整和优化业务流程,减少了内部审核环节。二是不断扩大电子化管理范围,完善系统功能。在主体业务全部纳入电子化管理范围的基础上,2014年下半年增加了批量支付清算功能、凭证对账功能,进一步提高了支付效率,保证了数据传输质量;2015年2月将公务卡还款业务纳入电子化管理范围,使单位端纸质单据全部取消。

安全高效的电子化支付体系初步建立

随着国库支付电子化改革的全面推进,北京市实现了预算单位、财政、代理银行、人民银行全方位的涵盖申请、支付、额度、清算、入账等全业务流程的电子化管理,将原有纸质单据与电子信息并行支付模式下的各个相对独立的分散控制,通过流程再造整合成一个完整的管理链条,建立了“环环相扣、互相牵制、有始有终”的内控机制,不仅为财政资金支付修建了“高速路”,而且搭建了“防护网”。

(一)支付效率大幅提升,支付大厅应时取消。实施电子化管理后,取消了原办理业务在财政、人民银行、代

理银行、单位之间传递的加盖“大红印章”的纸质支付申请、额度单和支付凭证,不再人工签章和验章,将业务人员从简单重复的打印单据、电子信息与纸质单据比对、手工签章、人工送单的工作中解放出来;同时,国库集中支付系统与代理银行核心业务系统的无缝对接以及自助柜面业务系统的应用,进一步缩小了时间与空间的距离,支付效率显著提升,足不出户办理支付不再是梦想。相应地,随着电子化改革的全面推进,2014年9月,市级国库支付大厅正式取消,单位申请支付不再需要“面对面”,只需鼠标轻轻一点,即可轻松办理业务。

(二)安全管理进一步强化,国库管理水平不断提高。电子化支付体系的上线运行将先进的信息技术与管理理念相融合,为财政资金安全打造了四重防护门。一是全闭环信息管理。通过业务流程再造,将所有业务人员操作职责都集成固化在信息系统中,消除原纸质单据和电子信息并行造成的控制分散、信息不对称等风险点。二是全过程操作留痕。在业务全流程各环节都调用电子凭证库,通过电子凭证库调用电子签名或签章,同时在业务系统设置电子日志,实现了业务办理“全程照相”。三是多层次权限管控。通过开启财政客户端准入策略、CA认证、支付系统权限配置等,加强系统客户端、操作人员和业务办理等各个层面的权限管控。四是多层面数据校验。通过三方电子凭证库的衔接,增加了对传输数据的系统自动校验;增加各环节数据加密解析和校验,不按规定流程修改凭证,系统将自动报告“数据被篡改”,无法进行下一步传送;在支付系统增加发送银行支付凭证与回单中业务关键字段的校验,如收款人、支付金额等,确保代理银行实际支付情况与支付指令一致。

责任编辑 李燕