

推进国库改革 强化信息保障

□张烈

2013年河北省本级财政支付电子化在全国率先上线以来,覆盖了全部财政资金、所有预算单位、全体代理银行,利用一套标准规范、“支撑控件”和“自助柜面”两个软件,打通了财政、人行、代理银行三个系统,实现了财政、人行、预算单位、代理银行四方资金支付和清算的电子化管理。目前河北省本级形成电子凭证46万余张,安全支付资金850多亿元。可以说,支付电子化已成为现代国库制度的重要支撑和特征。

一、启动伊始,确定明确目标

按照“统一规划、统一标准、统筹安排、分步实施”的工作思路,整合、贯通预算执行指标流、资金流、业务流,完善预算执行管理,建立财政数据分析平台,要从以下几个方面取得突破:一是梳理支付电子化业务链条。围绕支付电子化这一“支点”,全面梳理预算执行业务流程,实现预算执行管理关键环节电子化,有效衔接各业务系统,支撑各项业务顺畅运行。重点是实现财政资金支付环节的全流程电子化。二是确定支付电子化资金范围。支付电子化管理覆盖年初预拨资金、暂付款和正式预算,资金性质上要包含公共财政预算、政府性基金、教育资金及彩票资金等财政专户资金范围。有条件的时候要将各类财政资金纳入“电子化管理”范围。三是提高服务质量。实现省级财政与预算单位、市县财政支付电子化管理,使更多

的用户感受到电子化带来的工作上的便捷、财政服务效能和服务质量的提升。重点是省级推广应用“自助柜面”、“公务卡”等业务,预算单位足不出户就可完成资金支付。四是以支付电子化为契机,建立预算执行数据分析乃至财政大数据平台。建立财政数据分析模型和科学决策分析系统,为科学决策、加强管理提供依据。

二、实施阶段,制定详细分工

(一)制定技术规范。制订了国库集中支付电子化管理代理银行软件开发、验收标准等技术规范以及支付电子化管理安全产品准入规定、支付电子化管理实施方案、支付电子化管理专网建设方案等硬件规范。

(二)整合预算执行业务。在国库集中支付电子化管理的试点工作中,河北省对原有的支付流程进行了梳理,重新规范了支付环节的单据格式,确定了审核流程和关键节点;优化国库支付指标流、业务流、资金流,大胆创新,广泛应用“自助柜面”,从根本上杜绝“先清算,后支付”的弊端;统一清算额度和申请划款凭证,强化总预算会计资金管理;加强各级财政与预算单位账户管理,实现审批、备案和交易明细监控。

(三)各方协调配合。2012年以来,财政部国库司会同财政部信息网络中心、中国人民银行国库局、公安部有关机构等先后6次赴河北省现场办公,一对一帮助解决国库集中支付电子化试点遇到的问题。派人专程赴邯郸市和涉

县开展市县财政国库集中支付电子化管理改革试点调研,为河北省顺利推进支付电子化试点指明了方向,创造了条件。河北省财政厅党组也十分重视试点工作,尤其是2012年5—7月,省厅组织30多人集体会战,开展技术攻关,以加快工作进度。为确保河北省省级支付电子化试运行成功,人民银行石家庄中心支行做了大量沟通协调工作,工商银行、建设银行等代理银行,河北省体育局、工信厅和交通运输厅等预算单位心往一处想、劲往一处使,配合财政部门做了不少有益的工作。

(四)配备基础设施。一是建设核心业务专网。按照《财政业务专网建设规划》要求和两级中心的建设思路,在省级实现所有预算单位联网,同时推动市县财政与所有预算单位联网;为适应人民银行系统的网络接入规范,省市县财政部门和人民银行之间的联网在市级集中后,统一通过专线连接到石家庄中心支行;省市县财政部门 and 代理银行的联网则是各级财政分别接入当地的银行分支机构。二是部署安全产品。推进财政CA应用集成,实现各级财政部门业务系统门户网站与省级财政CA集成,统一用户,统一身份认证,统一授权管理;完善备份系统,扩大备份系统容量,加强核心业务数据备份和恢复管理。三是加强运维力量。通过部署网络管理系统,实现全省财政网络、主机、数据库、应用系统运行的实施监控;安装堡垒主机,保护财政核心业务数据;建设电子审计系统,实时预警非正常数据变化;

提高运维人员素质,建立运维制度。

三、总结过去,取得丰硕成果

建立了电子凭证库。首先管理更加精细,电子凭证库结合地方财库收付、账务处理相关业务流程,对电子凭证从产生至废止的整个生命周期进行管理,为地方财库支付业务无纸化管理提供了更有效的安全保障,最终形成了财政的“电子凭证专柜”。其次成本更加合理,从人力、纸张和经费几方面实现了节约。第三,建设更加科学,财政资金电子支付安全支撑体系对数字签名、电子印章、数据传输等进行了封装,提供不同形式的插件供国库业务系统改造调用,适应不同的国库系统接入。

建立了全新的信任体系。实行电子支付,改变了一千多年以来惯用的签字画押的信任体系。随着科学技术的发展,签字画押方式的特点逐步丧失,需要更先进的手段实现信息防泄漏、防抵赖和防篡改,电子签章恰好以不可抵赖、不可复制、容易验证等特点补充了传统签章的不足,为现代人与人之间、单位与单位之间的交互数据提供了更科学的信任体系。

升华了管理理念。经办人员对业务的处理和对单据的签字融合为一个在信息系统中审核的动作,提高了办事效率,保证了数据的安全。更重要的是,领导对业务的审核和监督通过信息系统实现并自动加盖电子签章,通过电子凭证库自动保存了业务处理档案。财政与其它单位发生业务往来时,单位公章和法人章通过信息系统就可以实现自动加盖。

为业务改革提供了新支点。直接支付实现电子化管理,取消了纸质凭证的传递,可以更方便地利用银行资源为开设多个零余额账户,甚至为取消支付大厅提供了可能。为不具有银行网点的乡镇提供了纳入改革的机会,为国库改革纵向到底提出了新的解决方案。从根本

上防止代理银行先清算后支付。支付电子化管理甚至能实现利用移动设备进行移动办公,使异地办公成为现实。

四、展望未来,更感意义重大

支付电子化不仅是技术上的革命,更是一场管理革命,在财政管理工作中具有重要的意义。

一是有助于提升财政服务效能和服务质量。支付电子化管理丰富和完善了国库服务的手段,建立了新的信任体系。基于这一新信任体系,必将减少重复审核、重复校验等不必要的工作环节,提升对预算单位的服务效能和服务质量。电子支付中的“自助柜面”业务系统就是重要体现之一,有助于规范代理银行行为,降低代理成本,从管理和技术层面压缩违规操作空间,为预算单位提供更优质的服务。

二是有助于促进相关财政改革走向深入。支付电子化可以有效解决“集中式管理”所带来的“效率”和“区域”限制;有效消除财政、人行、代理银行间信息不对称现象;从根本上解决基层银行网点不足、清算时间过早等制约国库改革进一步深入的瓶颈。如果将电子化拓展到其他各项财政改革,如预算指标管理、政府

采购、工资统发、公务卡、财政财会平台等,建立完整的预算执行管理链条,必将从整体上提升财政管理水平。

三是有助于引领财政信息化迈入新的阶段。通过全面推行支付电子化,可把业务单据的整个生命周期都纳入系统管理,实现指标流、资金流和业务流的统一,消除信息“孤岛”,为各生产系统整合提供新的“粘合剂”,为实现横向、纵向各部门信息系统的自动衔接,实现自动收集、自动汇总海量数据进行深度共享与分析利用创造有利条件,引领财政信息化进入新的广阔天地。

(作者单位:河北省财政厅信息中心)

责任编辑 王静君

