

# 以资金安全为切入点 规范实施支付电子化管理

## □辽宁省财政厅

辽宁省作为全国第二批试点省份之一，省财政厅从2013年4月份开始启动支付电子化试点工作。7月1日，在省财政厅和建设银行省分行之间正式上线实行财政授权支付额度的电子化管理，拉开了省本级支付电子化管理的序幕。随后，省财政厅继续扩大支付电子化管理范围。目前，已实现与全部7家代理银行之间的财政直接支付及授权支付额度电子化管理，即财政部门向银行发送经过电子签章的授权支付额度通知单和直接支付凭证，经由银行办结后签章并反馈回财政部门。截至10月31日，通过电子化管理方式向银行发送额度通知单已达575个，涉及16837笔明细数据，总额度为188.88亿元；办理财政直接支付985笔，总金额为40.23亿元。

(一)制定实施方案。按照财政部的建议，专门成立了由省财政厅厅长任组长，分管副厅长和中国人民银行沈阳分行分管副厅长任副组长，两个单位国库和科技部门主要负责人为成员的领导小组。制定了省级财政国库支付电子化管理试点实施方案。在制定方案时，认真吸取了第一批试点省份的经验，充分考虑辽宁省的实际情况，并严格遵循“统筹规划、分步实施”的原则，按照先银行、后预算单位的顺序分批实施。方案力求“完整性”，涵盖了总体实施规划、业务调整思路、系统改造方案、网络衔接、任务分工、实施步骤等内容；同时体现“创新性”，对网络部署、系统运行、工作流程和对账等重要环节进行了周密

考虑和科学设计，为支付电子化管理顺利实施奠定了基础。

(二)加强分工协作。作为牵头部门，省财政厅明确了财政与各方之间的职责，细化了各自的工作内容和完成时限，各司其责，将责任落实到人。制定了各方相关人员联络表，明确总联络人，顺畅了沟通渠道，有力地保障了各方分工协作。在财政厅内部，由国库部门负责牵头协调，侧重业务方面的工作，包括电子支付软件实施和支付系统改造；信息中心配合，侧重技术方面的工作，包括采购、配备相关软硬件设备等工作。

(三)严格按照财政部统一部署实施。支付电子化管理体系是财政部经历了6年时间，通过大量的实践调研和理论研究构建起来的，具有非常强的安全保障能力和可操作性。财政部对此项工作要求全国“一盘棋”，统一规划、统一标准、统一支撑软件，并进行了精心部署，不仅在“大处”为地方指明了方向和思路，还在“小处”对执行中的关键环节进行了周密指导，为地方顺利实施铺平了道路。辽宁省在各个环节的执行过程中，无论是方案制定、网络部署、系统开发等，都严格按照财政部的规定和要求，秉承顶层设计理念，规范每一个环节的操作。支付电子化管理得以如期上线并规范运行，少走了弯路，规避了风险。

(四)坚持“三不”原则确保试点工作平稳起步。实施支付电子化是一项复杂工程，不可能一蹴而就。所以，试点初期的主要目标就是要平稳起步。为此，在实施过程中坚持了“三不”原则：

一是不改变现有的制度框架，所有的流程设计和相应的技术改造一律在现行的制度框架下执行；二是不做大的变动，对暂不需变动的一律保持不变，仅对必须要做变动的进行适应性改造；三是不违背现行制度规定，由于辽宁省支付电子化制度体系尚未建立起来，在实施中对包括凭证式样、签名签章在内的各环节均按照现行制度规定进行相应的电子化管理，暂实行双轨运行。

(五)建立调度应急机制。鉴于试点工作是一项较为复杂且全新的工作，执行中会遇到诸多意想不到的问题，且时间紧、任务重，为确保按时规范上线运行，实行了定期调度制度。在前期准备的第一个月每周调度两次，之后按周调度，及时了解相关部门的工作进展和遇到的问题，及时协调解决，有力地保障了试点工作按计划执行。在上线的前三天，倒排时间表，进一步细化每日各部门各岗位工作职责，分兵把守，按日追踪调度，确保万无一失。建立了应急处理机制，对执行中出现的变化及时响应，如6月份两次更新接口报文规范，及时进行相应的系统调整，确保如期上线。

(六)有效防范上线后可能发生的问题。在支付电子化实施前，辽宁省结合自身实际，全面考虑了可能影响上线运行的各种因素，并在相应的各环节上进行了部署安排，力争将上线后出现问题的机率降到最小。一是规范电子签章管理，明确电子签章管理权限、使用程序、印章位置和大小、清晰度、签章日期设计等，保证财政和银行印章备案的一致性和变更的同步性。加强上下岗之

间的衔接,将上岗操作记录作为下岗签章依据。二是优化试点所需的硬件和网络环境,为提高系统签章的运行速度创造条件。配备高端存储,所有的系统(包括电子凭证库和电子印章系统)实现双机热备,所有的硬件设备实现负载均衡。三是做好上线前的应急工作。在充分做好系统测试联调的基础上,提前至少5天将测试环境切换到上线环境,以便进行大量的调整工作。在上线前确认系统连接情况,避免有测试环境连接到生产环境而产生垃圾数据,保证上线后即可平稳运行。

(七)将保障资金安全融入支付电子化管理中。按照财政部要求,辽宁省在实施支付电子化过程中,以资金安全为核心,将安全管理融入到电子化管理的每一个环节,通过支付电子化管理促进国库资金管理更加安全规范。一是明确标准化流程的网络部署模式,实现“两两相通”,即省级财政、代理银行、人民银行双方之间专线互联。要求银行做好备用线路建设,以保障数据传输的及时性、省级代理银行清算的独立性,实时判断单点故障。二是严格把控支付流程,防止出现代理银行先清算后支付的现象,在每家银行上线前后都要到现场进行查验。三是加强操作密码管理,在身份认证的基础上,对支付电子化流程中的每一次操作都需输入密码,增加一道安全屏障。四是加强电子印章管理,实现印章电子化自动授权,且印章系统和支付系统由两人分别管理,防范系统管理风险。五是建设国库信息系统灾备系统,实现国库业务数据“两地三中心”的备份手段,“把鸡蛋放在三个篮子里”,有效保障了国库资金存储安全。六是实施安全审计,对业务操作和系统运维分别进行电子审计,重点防范外部黑客和内部技术人员对网络的人为干预,以保障系统安全运行。七是同步开展信息系统安全测评,达到国家关于信

### 财政授权支付额度通知单

编号: 授权额度-002-0365  
第 1 页 共 1 页

中国建设银行:  
现将下列预算单位 07 月份的财政授权支付额度通知你行,请在规定的额度内支付资金。  
资金性质: 预算内

科目编码	科目名称	预算单位		开户银行	账号	财政授权支付额度(元)
		编码	名称			
204 05 02	一般行政管理事务	011	辽宁省高级人民法院	中国建设银行盘锦油城支行	21001730108058001858	200,000.00
204 05 04	案件审判	011	辽宁省高级人民法院	中国建设银行盘锦油城支行	21001730108058001858	400,000.00
204 05 04	案件审判	011	辽宁省高级人民法院	中国建设银行盘锦油城支行	21001730108058001858	200,000.00
本页小计:						
合计金额:(大写) 捌拾万元整				合计金额:(小写)		¥800,000.00

省财政厅国库处

处长: 孔志权 2013-07-01  
经办人: 齐姝丽 2013-07-01

国库专用章

负责人: 办证章(4)

注: 本表按预算内、外资金性质分别编制

息安全等级保护的标准,进一步提升信息安全管理的专业化、科学化水平。

与国库集中支付传统的纸质管理方式相比,支付电子化管理方式更安全、更便捷。目前实施支付电子化已初见成效,不仅有效提高了系统运行的安全性和效率,还全面提升了国库管理水平。

(一)提高了系统运行安全性。实施支付电子化管理前,主要依靠“大红印章”的单环节控制,且财政与银行端的信息传递需依靠纸质凭证,而进行到打印纸质凭证环节后就脱离了系统的监控,造成系统内部审核控制与纸质凭证管理互相脱节。实施支付电子化管理后,依靠流程、规则及相关电子安全产品共同作用形成了立体“防护网”,将原来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,任何人都无法单独完成财政资金支付交易。支付流程中的任何操作都运行在“阳光”下,财政与银行之间的额度和支付信息可进行交互,由银行及时向财政反馈相关签章信息,实时保障双方信息的连贯性和一致性,从整体上筑牢财政资金的安全防线。

(二)提高了业务办理效率。实施支付电子化管理前,财政向银行提供的所有额度通知单和拨款单都要打印并进行

人工核单、手工签章盖章,不仅影响工作效率,而且工作成本较高。实施支付电子化管理后,取消了所有的纸质凭证,实现了电子签章,工作人员得以从大量体力劳动中解放出来,极大提高了工作效率。仅从电子签章速度看,目前单笔额度签章不超过1秒钟,200笔额度签章在30秒左右,2000笔额度签章不超过1分钟。如7月底一次性向建设银行发送省直预算单位8月份授权支付额度2575条,共生成287页授权支付额度通知书,签章时间(含输入密码时间)50秒左右。

(三)全面提升了国库管理水平。支付电子化管理破除了传统管理方式,提出了全新的管理理念,既是财政管理创新的内在要求,也是转变财政管理方式的重要途径。通过实施支付电子化管理,不仅实现了安全与效率的统一,还创建了动态校验、电子验章、自动对账、全程跟踪等新型国库业务管理模式,全面提升了财政国库管理水平。此外,借助实施支付电子化的契机,建立了国库管理信息系统安全防护体系,为保障支付系统平稳运行和国库信息安全起到了积极的推动作用。

(通讯员: 孔志权 齐姝丽 龚亮)  
责任编辑 王静君