

预算单位集中支付系统的 现状分析与建设思路

○ 罗汉军

预算单位集中支付系统是财政部组织开发、供纳入财政国库集中支付改革试点的预算单位用来处理财政资金集中支付业务的信息系统，是财政国库管理制度改革和“金财工程”建设的基础组成部分，在配合财政部集中支付业务管理核心系统，支撑财政国库管理制度改革工作的顺利推进过程中发挥着重要的作用，取得了较好的应用效果。但是，随着改革试点范围的扩大，系统在功能和性能上的缺憾日益显现，在一定程度上制约了财政国库集中支付改革的进一步推进。

首先，过程化软件设计与开发模式制约了系统的功能扩充与性能完善。现行预算单位集中支付系统采用面向业务处理过程的方式设计，适应了改革试点初期的工作需要，为改革试点顺利实施发挥了积极的作用。随着预算单位集中支付业务的逐渐规范与试点范围的不断扩大，预算单位对系统功能和性能提出了更高的要求。虽然财政部针对这些新要求进行了多次修改与完善，但是由于过程化设计模式的局限，没有也不可能从根本上解决系统功能的扩充与性能的提升。

其次，单机版数据库处理方式降低了数据处理能力与效率，破坏

了数据的一致性。现行系统使用的数据库是 Sybase 公司提供的 AdaptiveServerAnywhere。作为一个单机数据库，AdaptiveServerAnywhere 无法实现不同用户之间的数据共享。然而，上下级预算单位之间的数据汇总、审核与批复关系以及对账需求，客观上要求上下级预算单位之间和预算单位与财政、银行之间的数据严格保持一致。现行的单机版数据库无法实现数据共享的属性破坏了这种一致性，导致在实际工作中需要投入大量人力进行手工干预。同时，系统没有有效利用财政网络信息资源，管理信息系统在业务处理中的巨大优势没有得到充分的发挥，也极大地制约了系统在数据处理能力与传递效率方面的提高。

第三，系统没有提供与其它软件的标准数据接口，无法实现与预算单位其它系统的数据交换。目前，预算单位使用多个业务上相互关联而功能上彼此独立的软件系统处理财政业务。逐步规范的预算单位财政业务管理流程增强了各业务之间的关联度，增加了系统之间的数据交换量。另外，大多数中央预算部门已开始建设涵盖财政业务的财务管理系统，完成诸如预算管理、分月用款计划管理、支付管理等工

作，也势必要求集中支付管理系统为其提供统一的数据接口。现行预算单位集中支付系统在设计上尚未考虑与其它系统的数据交换问题，也没有制定统一的数据接口标准。预算单位在进行数据交换时都需要通过手工录入方式完成。

第四，不规范的业务处理流程加重了财政部核心系统的工作压力。《财政国库管理制度改革试点方案》和《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》明确规定的预算单位集中支付业务管理程序，在改革试点期间各预算单位难以完全规范地执行。为了不影响预算单位集中支付改革试点工作，系统在满足基本功能的前提下，尽可能放松了对业务流程的控制。这种做法当然对改革试点的顺利开展起到了积极的作用，但也增大了操作失当导致错误数据产生的几率，弱化了系统规范业务流程的能力，给财政部集中支付管理系统的数据处理工作造成了巨大压力。

为了全面实现“规范预算单位财政业务、提高财政收支透明度、加强财政管理监督、提高资金使用效率”的改革目标，保证财政国库管理制度在预算单位的有效运行，发挥管理信息系统的优势，预算单位集

中支付管理系统的未来建设,要以深入理解、掌握《财政国库管理制度改革试点方案》和《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》为基础,结合预算单位工作实际严格规范集中支付业务流程,以财政部“金财工程”建设标准与原则为指导,合理利用各种财政信息网络资源,真正发挥系统财政改革配套设施的基础性作用。

准确界定功能范围,确保各系统的协调运行。在财政国库管理制度改革推进过程中,财政部遵循循序渐进、稳步推进的原则,配套的管理系统采取一项业务一个系统的建设方式,在制度改革与系统建设方面都取得了可喜的成绩。但是,多系统同步运行的模式给预算单位的实际工作也造成了不便,有预算单位提出将现有与财政集中支付业务管理相关的所有系统进行整合集成,走“大系统”的建设模式。诚然,“大系统”模式是系统建设的主流,也符合财政部“金财工程”的建设规范,但在目前的条件下还难以完成预算单位所有的财政业务管理系统的集成,仍然需要各个业务管理系统的配合运行。为此,在预算单位集中支付系统的建设过程中,需要重点考虑的是系统功能范围的准确界定和如何保证与其它系统的协调运行,以发挥各自优势,共同完成预算单位集中支付业务的管理工作。

正确认识业务与系统的关系,充分发挥相互的促进作用。在管理信息系统建设中,业务与系统是相辅相成、相互促进的统一体,不存在绝对的“谁规范谁”的问题。完整、规范的业务需求为先进、可靠的系统提供基本的建设依据,先进、可靠的系统又为准确、规范的业务提供统一的操作流程,二者密不可分,缺一不可。预算单位集中支付系统最终使用对象是近万家预算单位。各预算单位内部管理机制的不同和在

《财政国库管理制度改革试点方案》及《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》理解上的差异,难免会导致集中支付业务的不同处理过程与对系统建设的不同要求。为此,在预算单位集中支付系统的建设过程中要综合考虑多方意见,尽可能涵盖各种细节,并通过规范的系统操作来统一业务处理流程,促进预算单位对改革业务的理解与掌握。

综合利用财政信息网络资源,建立数据交换中心。在信息技术高度发达的条件下,传统的过程化系统设计模式已经无法适应越来越复杂的业务需求。财政国库集中支付管理制度改革的深入、“金财工程”建设对预算单位集中支付业务的延伸以及财政、预算单位与银行之间的数据联系,客观上要求预算单位集中支付系统数据采用集中式管理,实行准确、快捷的数据交换。因此,建立连接财政、预算单位和代理银行的数据交换中心,实行财政数据信息的集中统一管理是必要的,在现有财政信息网络资源条件下,这也是可行的。建立数据交换中心,对于有效利用财政信息网络资源,实现财政、预算单位和代理银行之间的数据共享,提高业务处理效率,保持数据的完整性和一致性具有重大意义,而且可以为预算单位内部财务管理系统数据规范提供统一的参考标准。

引入ERP管理思想和组件开发技术,统一业务操作与管理。ERP是企业资源计划(Enterprise Resource Plan)的简称,是管理思想、管理手段与信息系统的组合体。它利用现代信息科学技术的最新成果,根据市场需求对企业内部和供应链上各环节的资源进行全面规划、统筹安排和严格控制,以保证人、财、物、信息等各类资源得到充分、合理应用。在预算单位集中支付系统中引入ERP思

想,有利于规范管理不同用户、角色的工作流与信息流,提高系统的灵活性和可扩展性。然而,预算单位集中支付系统毕竟不是一个完全的ERP系统,建设模式不能拘泥于ERP系统,而要在认真分析、整理业务需求的基础上,结合用户层次多,权限管理复杂、数据通信频繁等特点,采用组件技术开发。组件是被封装好的具有特定功能的独立软件模块,嵌入系统后通过数据接口发挥作用。组件开发技术将系统功能分割,构造功能组件,组装起来协调运行,可以提高软件开发效率,增强软件的工作能力和软件的可移植性和可维护性。ERP管理思想和组件开发技术的引入,不仅能提高预算单位集中支付系统适应预算单位不同业务需要的能力,为用户提供方便灵活的业务处理方案,而且能保持系统的相对独立性,为预算单位集中支付系统的标准化奠定基础。

(作者单位:财政部信息中心)

