

推行支付电子化管理 打造安全、规范、高效的财政资金运行模式

上海市财政局

2014年8月,上海市正式启动国库集中支付电子化管理工作。市财政局与人民银行上海分行密切配合,以支付电子化管理为契机,彻底转变了接口报文规范和网络衔接模式。目前市级支付电子化业务已经全面上线,运行情况良好,从根本上规范了国库集中支付管理制度,财政资金支付效率、安全管理水平明显提升,得到各相关部门的支持和肯定,达到了预期目标。

科学谋划

大力推进市级支付电子化管理工作

在支付电子化管理工作中,上海市紧紧围绕“确保支付安全”这一根本要求稳步推进,在充分吸纳兄弟省市实施经验的基础上,通过精心规划、充分论证,周密组织,市级约1000家预算单位、

17家代理银行顺利实现电子化管理一次性实施到位。

(一)加强组织领导,统筹规划协调推进。2014年8月,上海市召开支付电子化启动大会,成立由市财政局和人民银行上海分行领导为组长,市财政局、人民银行、各代理银行广泛参与的支付电子化领导小组。领导小组下设业务指导组和技术指导组,主要负责支付电子化日常管理工作。在支付电子化建设过程中,财政、人民银行、代理银行三方建立起定期联席会议和高效的联动机制,有关疑难问题得到了及时沟通和解决,各业务方在环境部署、软硬件设备采购、系统改造升级、联调测试、试运行、系统正式上线等方面的工作顺利开展。

(二)强化制度保障,规范电子支付业务。制度建设是实现支付电子化的基

础保障。上海市在坚持国库集中支付管理相关制度框架的基础上,按照支付电子化管理的工作要求,结合支付业务实际和工作流程,反复征求各预算单位、代理银行意见,制定了《上海市市级国库集中支付电子化管理实施细则》《上海市市级国库集中支付电子化管理应急预案》《上海市财政局国库集中支付业务电子化管理内部操作规程》《上海市国库集中支付委托收款业务付款授权书(范本)》等一系列规章制度和业务操作规范,明确业务范围和工作程序,细化支付电子化管理相关业务规则、内控机制和安全管理,指导代理银行与预算单位签订委托收款协议或补充条款,进一步优化、统一了各类不同支付业务流程,规范了财政、人民银行、代理银行间数据传递顺序和要求,保障了国库支

便顺利完成了第一期国库现金管理。同时,在工作环节上环环相扣,从发布招标公告到存款起息,控制在6个工作日内。一是签订三方年度主协议。商业银行首次中标后,由省财政厅、人民银行石家庄中心支行与其签订定期存款业务参与团成员年度主协议,载明各方权利义务及责任等,明确年度内固定的商业银行收款账户、存款本金及利息回款账户信息。主协议签订后,每期中标银行

收到存款后只需出具存款证明,年度内不再单独签订协议,以进一步提高工作效率。二是工作环节无缝对接。按规定,提前3个工作日(T-3)发布招标公告;开标当日(T+0)确定存款银行和额度,并发布中标公告;开标后次1个工作日(T+1)上午存款银行办理质押,下午人民银行石家庄中心支行完成质押,省财政厅确认;开标后次2个工作日(T+2)上午省财政厅开具划款凭证,下午人民

银行石家庄中心支行划款至存款银行,存款银行当日开具存款证明。三是委托专业机构招评标。由于国库现金管理社会关注度较高,组织招评标也需要大量的精力,为切实做到公平、公开、公正,省财政厅委托有资质的招标代理机构组织招评标,不仅程序规范,工作效率大大提高,而且可以腾出更多的精力去研究完善政策。■

责任编辑 刘慧娟

付业务安全、高效运行。

(三)统一标准规范,夯实支付电子化管理基础。上海市牢牢把握标准化体系就是支付电子化管理的“灵魂”这一根本点,在支付电子化管理工作中坚定地將本地化的标准规范调整到全国统一的支付电子化报文规范和接口标准上来,重新梳理、分析业务流程的现状和弊病,有效降低了各方系统衔接改造的复杂性和实施成本,建立起各方业务系统的高效衔接机制。同时,将本地实际应用中一些适用性强的报文接口内容及向财政部报备,包括批量支付、公务卡还款、托收支付等操作便捷、运作高效的特色业务报文接口,满足了原有的直接支付和授权支付批量业务、授权支付合并开单业务、不同银行间公务卡交叉还款业务以及预算单位零余额账户和专用存款账户的托收支付业务等多样化的业务需要。

(四)优化网络衔接,建立财政集中式控制模式。按照支付电子化管理三方对等部署、建立“权责清晰、规范有序”的业务协调机制和管理框架的总体要求,上海市国库业务部门与信息技术部门通力合作,协调各方,改变了原有以“预算单位(各区财政)——市级财政——人民银行——各代理银行”的直线网络连接模式,将各代理银行接入上海政务网,形成三方对等的网络格局。通过部署电子凭证库实现各业务方与市财政的数据交换,厘清了各业务方之间的权责义务关系,同时也降低了原有单线连接模式下的业务风险,降低了对人民银行系统和网络的依赖度,大大增加了财政的业务主动性和控制力度,也利于三方循环对账,规范电子支付业务,有力支撑了国库集中支付电子化业务的推进。

稳步推进

支付电子化管理实施取得良好成效

2015年9月,市级预算单位专用存

款授权支付业务率先上线,实现电子化管理。2016年1月,市级约1000家预算单位支付电子化平稳上线,包括财政直接支付、零余额账户授权支付等业务在内的市级财政国库集中支付业务全部实现支付电子化管理。截至2016年8月31日,已办理直接支付业务10万笔,金额约3500亿元,授权支付业务120万笔,金额约1500亿元,共生成180万笔电子凭证,单日处理电子凭证最高峰值为19800笔。

(一)重构业务流程,提升财政管理效能。通过实施支付电子化管理,上海市以电子化理念重构业务流程,将电子凭证作为唯一的、不可篡改的记账依据和账务处理的规范性根本保障,基于电子凭证可靠的明细数据,取消了原纸质单据多联次和汇总单的传统做法,建立了预算单位电子支付专用章的套章管理模式,重新设计了支付、清算和对账等各业务环节的71张表单,明确了支付电子化要求下业务操作的规范流程。通过账务处理方式、凭证管理方式、印鉴管理方式的电子化转变,支付业务管理流程进一步规范和优化,逐步建立起动态校验、电子验章、自动对账、全程业务跟踪的新型业务管理模式,财政管理效能明显提升。

(二)完善对账机制,保障财政资金支付安全。实现支付电子化管理之后,通过建立三方对等的电子凭证库,财政、人民银行和代理银行三个业务方之间建立起完善的对账机制。原有的业务对账多是通过每日银行纸质回单进行账务的清理比对以及每月一次的纸质余额对账单和明细对账单等实现,无法及时高效地发现支付差错。支付电子化管理之后,财政、人民银行、代理银行三方的业务系统以及电子凭证库之间均建立起畅通的电子对账渠道,实现每日对账,各方业务数据实时无缝衔接,可以及时掌握额度、支付、清算等关键业务数据,动态



监控业务运行,对支付业务过程中出现的业务数据不一致等异常情况,能够及时发现、排查原因并予以纠正,大大提高了财政资金支付的安全性。

(三)支付流程无纸化,提高财政资金支付效率。上海市通过支付电子化管理,全力推进业务全流程无纸化、业务办理自动化、自助式的全新支付业务管理模式。一是取消了财政、人民银行、代理银行和预算单位之间的各类纸质单据流转,电子凭证通过电子凭证库进行传递和储存,取代了纸质单据的打印、传递等工作,简化了不必要的纸质单据与信息系统之间的复核业务流程。二是通过严格的身份认证管理体系,真正实现了个人用户实名制改造,将原来由人工比对支付单据要素、印章的原始、低效率做法,改变为通过电子凭证库等技术手段比对和校验的方式,实现了支付电子化防抵赖、防篡改的安全性、规范性要求。三是以自助柜面业务系统为手段打通电子化支付业务的“最后一公里”,预算单位足不出户就可完成资金支付,大大提高了资金支付效率,降低



了资金支付成本。截至目前,上海市已与8家代理银行完成自助柜面系统联调测试工作,并已实现5家代理银行自助柜面系统正式上线使用,极大地方便了预算单位支付业务办理。

再接再厉 全面实施全市支付电子化管理

按照《财政部 中国人民银行关于进一步加强和规范国库集中支付电子化管理工作》(财库〔2015〕121号)要求,上海市将继续深入巩固完善市级支付电子化实施成果,并以此为基础,制定支付电子化各区、乡镇实施方案和推进计划,进一步加强全市支付电子化管理统筹工作,积极推进各区、乡镇支付电子化工作向纵深拓展。

(一)立足自助柜面,优化完善市级支付电子化。一是加快在市级预算单位范围内全面推广使用自助柜面系统,积极指导各代理银行上海分行与总行做好业务、技术衔接,辅导地方性银行自助柜面系统的开发建设工作,与各代理银行积极联调测试自助柜面业务,推动业

务上线,充分发挥出自助柜面业务系统提高工作效率的优越性。二是深入梳理分析业务流程,进一步完善业务系统和操作界面,提高用户操作的友好性,逐步在财政平台增加文件扫描上传功能,允许预算单位将需提交财政审核的支付业务相关附件通过扫描上传的形式提交,真正做到财政资金的支付全流程“无纸化”。三是进一步完善自动对账体系,以电子化管理为基础,加强和优化各层次、全方位的对账工作,提高自动化处理水平,将支付电子化的安全、高效优势充分发挥出来。

(二)统筹谋划,加快推进各区、乡镇支付电子化工作。结合上海市各区、乡镇财政业务系统和业务流程相对统一的特点,上海市规划了市级统一部署安全支撑控件和网络接口,各区、乡镇统一接入的集中模式,加快推进各区、乡镇支付电子化管理工作。2016年,上海市启动了国库集中支付电子化管理区及乡镇试点工作,从制定试点实施方案、梳理业务流程、改造业务系统、联调测试和培训上线等方面,加大对基层试点

的业务指导力度,目前以徐汇区和金山区作为试点区,并各选择一个乡镇作为试点乡镇,试点工作正在积极有序向前推进。

(三)积极探索,加速财政信息数据一体化步伐。随着支付电子化管理工作的推进,在预算执行环节,上海市已真正做到了国库资金支付数据的全流程电子化、标准化,成为进一步推动财政平台数据一体化工作的有力支撑。清算完成后的资金支付电子信息能够为财政部门 and 预算单位提供会计账务数据和会计档案信息,完成在线的会计账务核算;会计信息的电子化又为决算数据和报表的自动生成打下良好的基础。上海市将结合支付电子化推广的有利契机,积极探索财政信息数据一体化建设,力争使预算编制、预算执行、会计核算、部门决算等业务集成在统一的财政平台之上,实现集中式管理,使各业务模块之间的财政业务数据形成完整的数据流和信息闭环,提高对财政业务数据的分析利用效率。□

责任编辑 韩璐