

# 财政电子票据管理改革探索与实践

——以辽宁为例

李德福

(辽宁省市县财政专员办服务中心,沈阳 110032)

**内容提要:** 财政票据作为政府取得非税收入和从事非营利性活动时开具的法定凭证,在国家经济运行中起着十分重要的作用。近年来,随着信息网络、大数据等新技术的成熟,数字经济得到蓬勃发展,为了顺应这一趋势,以及国家治理现代化的要求,我国开始推开财政电子票据管理改革。辽宁为响应国家号召,积极开展财政电子票据管理改革工作,第一时间出台改革实施方案,建设财政电子票据管理服务平台,并通过管理手段、技术、监管模式、系统功能等一系列创新举措,打造了财政电子票据管理改革的辽宁模式。改革取得了节省财政资金、提升办事效率、实现非税收入以票促收等成果,未来将继续加快改革步伐,加大宣传改革的力度,努力打通改革最后一公里,以便更好、更快推进财政电子票据管理改革。

**关键词:** 财政电子票据 管理改革创新 电子化 电子票据管理系统

**中图分类号:** F812.42 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-9544(2022)02-0095-05

2018年11月,财政部在北京召开了全国财政电子票据管理改革工作会议,要求各省全面推进财政电子票据管理改革。随后,财政部又下发《财政部关于全面推开财政电子票据管理改革的通知》(财综〔2018〕62号),对全面推开财政电子票据管理改革做出了具体要求。各省都高度重视财政电子票据管理改革工作,采取各种有力措施,积极创新工作思路和管理模式,全力推进改革。

## 一、财政电子票据的概念及辽宁改革现状

### (一) 财政电子票据基本概念

财政电子票据,是指由财政部门统一监管的,行政事业单位在依法收取政府非税收入或者从事

非营利性活动收取财物时,运用计算机和信息网络技术开具、存储、传输和接收的数字电文形式的凭证,与纸质票据具有同等法律效力。其基本特征是以数字信息代替纸质文件、以电子签名代替手工签章,通过网络手段进行传输流转,通过计算机等电子载体进行存储保管。与传统的财政票据相比,财政电子票据更符合新时期国家社会经济发展的要求,二者之间的具体区别详见表1。

### (二) 辽宁财政电子票据管理改革开展情况

全国财政电子票据管理改革工作会议后,辽宁立即按照财政部要求,积极主动做好推进财政电子票据管理改革各项工作。

1. 制定政策制度,强化制度保障。一是转发《财

[收稿日期] 2021-07-27

[作者简介] 李德福,党政群工作部高级工程师,研究方向为财政票据管理。

表 1 财政电子票据与传统票据的区别

项目	传统票据	电子票据
票据印刷	浪费纸质资源,印刷成本高	更加环保,节省财政开支
票据领购	向财政部门领购,耗时耗力	票种核定,网络领取
票据开具	人工填写,容易出错	多方式开票;可批量导入,开票信息智能填充
票据交验	当面交付,运输成本高且易遗失损毁	短信、邮件通知;网站和 APP 自行下载查验
存储方式	人工存储,量大占地,成本高	云端存储,容易查询
共享能力	容易遗失损毁,不易管理	高便携性,随时查找、下载、打印
监督管理	统计、审计工作繁重,手动翻阅存根	针对电子信息管理,集中化、精细化
安全性	假票、克隆票风险	统一编码和统一防伪技术,确保真实、有效

政部关于全面推开财政电子票据管理改革的通知》(辽财综〔2018〕691号),并提出本省的贯彻落实意见。二是制定出台《辽宁省财政电子票据改革实施方案》(辽财综〔2018〕693号)。在方案中明确改革目标、实施范围、主要内容、实施步骤等。三是辽宁省财政厅、卫健委、医保局三家联合印发《关于做好全面推进医疗收费电子票据管理改革工作的通知》(辽财综〔2019〕392号)。对本省医疗收费电子票据管理改革的时间节点、各部门的职责、完善医疗收费电子票据报销入账制度和加强宣传工作等方面提出了具体要求。四是印发《关于停用财政票据电子化管理系统有关事宜的通知》(辽财综函〔2020〕107号)。为全面贯彻落实财政部推行财政电子票据管理改革要求,加强财政票据管理,对省直各用票单位全面启用财政电子票据管理系统,并对停用财政票据电子化系统提出了明确的时间期限。五是持续加快推进财政电子票据管理改革。根据2020年全国财政电子票据管理改革会议精神,制定下发了《关于加快推进财政电子票据管理改革的通知》(辽财综〔2020〕302号),明确了工作目标、系统应用模式和数字签名设备选择、财政电子票据报销入账流程、改革工作费用承担等内容。

2.积极做好改革经费预算安排。将财政电子票据管理系统纳入“金财工程”,并在2019年部门预算中安排经费预算,用于财政电子票据管理系统部署及安全认证设备购置等。

3.建立全省数据大集中的财政电子票据管理系

统。首先是顺利完成财政电子票据管理系统启动前各项前期业务准备工作。包括梳理业务流程,收集基础信息,确定试点单位、域名、密钥签名方式,建立财政电子票据查验平台,测试系统试运行等工作。其次是向财政部信息中心申请领取财政电子票据管理系统及文档资料,并按照“顶层设计、突出重点,试点先行、分步实施”的基本思路,根据财政部统一的财政电子票据编码规则、数据标准和规范流程,以及省政务信息系统整合共享要求,依托省政府云平台建立全省数据大集中的财政电子票据管理系统。最后根据实际情况,开发符合现实需要的特色功能模块。

4.实现省级财政电子票据公共服务平台与国家财政电子票据公共服务平台的系统对接。按照财政部要求,将辽宁财政电子票据公共服务平台与全国财政电子票据公共服务平台的系统对接,实现了票据查验接口、票据入账反馈口、数据上报接口、票据下载接口对接等目标,通过全国财政电子票据公共服务平台一站可以查验全省财政票据真伪和票据状态。辽宁是首批接入全国财政电子票据公共服务平台的省份之一。

## 二、辽宁推进财政电子票据管理改革创新举措及成果

2019年7月26日,辽宁省首张财政电子票据于辽宁省公证处在线开出。在开出首张财政电子票据的基础上,又启动了往来结算电子票据、

社会会费电子票据、医疗收费电子票据等电子票据的上线工作。目前,辽宁财政电子票据管理改革已覆盖所有票据种类。同时,为了更好地推进财政电子票据管理改革工作,相关部门正在积极开展革宣传工作。

#### (一)创新举措

1.管理手段创新。实行财政电子票据管理改革改变了传统手工纸质票据开具、传输方式,通过每一笔收费行为,开具一份电子票据,消除制度上的模糊点和业务上的空白点。实现了由“以票管费、以票控费”转变为“以票管费、电子控收”的管理创新。

2.技术创新。采用云计算、移动互联网、大数据等现代信息技术,为财政电子票据应用提供了安全可靠、稳定高效的技术支撑。财政电子票据管理改革通过技术创新打破了信息壁垒,让信息多跑路,群众少跑腿,缴款人可利用支付宝、微信小程序等完成缴款,缴款成功后电子票据管理平台可实时向缴款人推送财政电子票据,从“线下办”转变为“指尖办”,实现缴费开票“最多跑一次、甚至不用跑”的便民目标。

3.监管模式创新。通过推进财政电子票据管理改革,辽宁创新监管模式,全面提升了财政票据管理水平和效率,为财政决策和管理提供数据支撑,夯实了财政基础管理。通过财政电子票据管理系统,财政和纪检等部门可实时监测票据的开具情况,及时发现票据开具违规或不规范等问题,变事后检查为事前控制和事中监督。同时,在核销票据时,无需再逐一手工翻看纸质票据,实现了财政票据的自动核销,彻底解决了纸质票据检查工作量大的难题。

4.系统功能创新。新冠肺炎疫情发生后,财政电子票据管理改革便以“无接触”“不见面”为目标,加快推进医疗收费电子票据改革。为适应疫情防控常态化和患者就医就诊的需要,不断拓展医疗收费电子票据管理系统功能,通过对接财政电子票据管理系统和医疗机构公众号、APP、小程序等,实现了票据HTML5网页展示功能,以及电子票夹交付票据、

查看票据、下载票据等功能,助力医院实现患者挂号、缴费、打印票据均可在手机或自助终端解决,助推医疗机构“互联网+医疗”的医疗服务模式,取得了良好的效果。

#### (二)创新成果

1.有效地节约了财政资金。2019年7月以来,全省14个市及所属的县区、沈抚示范区积极推进改革,都已启动使用财政电子票据。目前,全省非税收入电子票据管理改革已基本完成,行政事业单位往来结算票据、社会团体会费票据也做到了应推尽推。实行财政电子票据管理改革以来,2020年省本级发放财政纸质票据2488万份,收取票据工本费275万元,比2019年3587万份、481万元分别减少了1099万份和206万元,分别下降30.64%和42.83%。截至目前,全省共有7254家财政票据使用单位在线开出财政电子票据1983万份。推进财政电子票据改革极大地提高了财政票据管理水平和效率,有效地节约了财政资金。

2.便民高效、节约社会成本。财政电子票据管理改革重点在医疗、教育等民生领域,其中重点选择医疗收费、高校收费等民生领域推行电子票据试点应用,在服务民生方面做精、做细、做实。一是助力智慧医院建设。2020年4月,辽宁中医药大学附属医院作为全省首个医疗收费电子票据改革试点单位,开出了全省首张医疗收费电子票据。未实行医疗收费电子票据管理改革前,医院每天需要打印2万张纸质发票,一个窗口每天打发票的时间平均需要4小时,增加了患者排队等待的时间。实行财政电子票据后,每年能节省720万张纸质发票,大大节约了医院成本,提升了效率。随着改革的进展,医院的收费窗口人员将逐步减少,未来随着就诊流程的不断优化,就诊效率还将进一步提高。医疗收费电子票据的上线应用,可以有效降低医疗收费票据印刷、领购、运输、管理、打印、仓储成本,彻底杜绝虚假医疗票据,免去缴费者领取医疗收费票据排队打印的时间,缴费者可随时查询下载,既解决了缴费者排队等候取票之烦恼,又消除了群众就诊收费

纸质票据丢失、损毁后焦急无奈之忧虑。医疗收费电子票据的上线应用,还可以减少医院内人员聚集,有效配合新冠疫情防控,助推互联网医疗的开展、助力智慧医院建设,使医院可以即时掌握票据使用情况,解决了纸质票据对账难、易出错等问题,有利于加强财务规范和内部监管。二是助力智慧校园建设。未实行财政电子票据管理改革前,每逢新学期开学,高校财务部门都异常忙碌,需要采取不间断方式打印纸质票据。实行财政电子票据管理改革后,学校为学生们提供丰富的缴费方式,无需安装APP,学生可以即时获取电子票据,并且缴费明细一目了然。需要纸质票据的同学,可到学校配置的自助终端机打印。实行财政电子票据管理改革,解决了学校现金收款、POS收款和班主任代收所导致的窗口排队缴款、工作效率低、资金安全隐患大、收费人员工作量大等问题,不仅提高了学校财务工作效率,还大大提高了学校财务信息化管理水平,在疫情常态化防控背景下,有效减少人员聚集等候风险,也降低学校耗材和人力成本。同时,可以实时了解各年度的学费收取情况,随时查看缴费进度,对账方便。

3. 实现了非税收入以票促收。在启动财政电子票据管理改革之际,财政相关部门紧密配合,同步加强规范非税收入管理。在系统建设上,将非税收入电子化和财政电子票据建设成全省大集中的一体化智慧管理系统;在管理上,敦促相关单位实现非税收入“直缴入库”,通过非税系统与电子票据系统无缝对接实现电子票据自动赋码开具。截至2021年7月,全省非税收入上线单位5120家,开具票据695万份,涉及收入765亿元。非税收入电子票据的应用,促进了非税收入征管改革,实现了征收全程监控,确保了财政收入及时足额缴库。

4. 助力疫情防控。新冠肺炎疫情发生后,为有效应对新冠疫情,减少人员接触,充分体现财政电子票据的优势和便利性,辽宁在推进非税收入电子票据的基础上,及时启动捐赠电子票据、行

政事业单位往来结算票据、社会团体会费票据和医疗收费电子票据等上线,为疫情防控做出应有的贡献。

### 三、财政电子票据管理改革创新过程中存在的问题

#### (一) 市县改革推进较慢

辽宁事业单位改革后,财政票据的管理职能在机关业务处室,原来负责财政票据管理的事业单位只是具有财政票据管理的事务性工作职能。财政电子票据管理改革在省级财政部门改革推进还比较好,市县财政部门由于职能所限,改革的主动性不强,积极性不高,改革推进较慢。截至目前,全省共开出财政电子票据1983万份,其中,省本级1079万份,各地市仅904万份。

#### (二) 医疗收费电子票据改革成效尚不够明显

医疗收费电子票据管理改革是财政电子票据管理改革的重点和难点。从2020年5月,全省第一张医疗收费电子票据在试点单位辽宁中医药大学附属医院开出以来,目前,全省共有25家医疗单位已经开展了医疗收费电子票据管理改革,改革上线率为9.4%。尽管财政部门通过下发文件提出具体改革要求、加大票据核销力度等多种措施督促医疗单位加大改革力度,但受新冠肺炎疫情影响医院要全力抗疫、实施电子票据管理改革医疗单位需要安排专项经费用于购买相关设备和开发接口程序,以及推进政府采购相关流程需要时间、单位领导变动等因素影响,医疗收费电子票据改革还未全面上线,成效尚未明显显现。

#### (三) 财政电子票据管理系统尚未与医保系统实现对接

虽然辽宁省财政厅、卫健委、医保局三家联合印发《关于做好全面推进医疗收费电子票据管理改革工作的通知》(辽财综〔2019〕392号),对全省医疗收费电子票据管理改革的时间节点,各部门的职责,完善医疗收费电子票据报销入账制度机制和加强宣传工作等方面提出了具体要求,但由于医保部

门医保系统升级等因素,财政电子票据管理系统尚未与医保系统实现对接,改革最后一公里尚未打通。

(四)医疗收费票据商保报销应用有待进一步优化

虽然财政部门开发了“电票助手”小程序,在一定程度上解决了票据信息查验、报销信息共享、入账反馈的问题,对防止重复报销起到了积极的作用,但因“电票助手”未与商保公司作系统对接,小程序的应用效率还有待提高,报销办理过程中还需要手工操作。

(五)社会公众对财政电子票据的接受度有待进一步提高

受传统生活习惯等因素影响,现在社会公众对财政电子票据的接受程度还不是很高,一些缴费人还坚持索要纸质票据,在实际报账过程中,一些单位不愿接受电子票据,仍需要打印电子票据,不少单位更愿意使用纸质票据。社会公众对财政电子票据全面接受仍需要一个过程。

(六)在票据入账报销环节暂不能发挥电子票据效能优势

《财政票据管理办法》明确规定,财政电子票据与纸质票据具有同等法律效力,可以作为报销记账凭证入账。但由于目前用票单位信息化建设程度不一,财政电子票据暂不能完全发挥其信息化优势,在带来提质增效的改革效应上还有一定空间。

#### 四、系统推进财政电子票据管理改革创新的对策建议

(一)加大工作力度,加快推进各地改革

市县财政部门要发挥主管部门的统筹协调作用,在做好自身财政票据管理工作的同时,充分调动所属事业财政票据管理人员的积极性、主动性,加快推进市县财政电子票据管理改革向纵深发展。同时,省级财政部门要督促各地财政部门做好财政

电子票据管理改革推进工作。

(二)打通改革最后一公里

各级财政部门在大力推进医疗收费电子票据管理改革工作的基础上,积极与医保部门、商业保险公司的主管部门沟通协调,努力实现财政电子票据管理系统与医保系统、商保系统对接。实现医院、医保、商保、财政信息系统的互联互通,推进以医疗收费电子票据为依据的联网结算。

(三)加大改革宣传力度

强化顶层设计,各级财政部门要充分运用媒体、网络等多种渠道,加强对财政电子票据管理改革的宣传力度,增加财政电子票据的社会认可度,以便更好、更快推进财政电子票据管理改革。

(四)推动建立电子票据报销入账的社会环境

电子票据入账需要各类经济组织全面提高会计核算系统的信息化水平,确保可以接收、处理电子会计凭证。为此,需要相关职能管理部门共同推动,特别是财政会计管理部门从源头上制定政策,有效实现财政电子票据直接报销入账归档应用。

#### 参考文献:

- [1] 周晶晶.新时代下财政票据电子化管理探讨[J].纳税,2021(15):97-98.
- [2] 李双双.财政电子票据管理改革现状及问题研究——以J省为例[D].江西财经大学,2021.
- [3] 李德伟,傅高明,王辽邦,宋成晨.全面推进四川财政电子票据管理改革工作[J].中国财政,2021(17):54-55.
- [4] 宁波市财政局.宁波:以医疗收费改革为突破口 全面推进财政电子票据管理改革[J].中国财政,2020(23):33-35.
- [5] 庞晓泉.浅谈财政电子票据管理及改革[J].天津经济,2019(11):46-48.
- [6] 王力.关于实施财政电子票据管理工作的研究[J].经济研究参考,2017(41):28-30.
- [7] 杜振宇,雷鸣,韦梁春.新时代下财政票据电子化管理改革探究[J].当代经济,2018(18):110-111.

【责任编辑 张经纬】