**附件**

**关于稳步推进财政电子票据管理改革的试点方案**

为适应加快现代财政制度改革和信息化发展的需要，充分运用互联网、移动智能等信息技术手段，推广运用财政电子票据，推进财政电子票据管理改革，全面提高财政票据使用便捷度，提升财政票据监管水平和效率，根据《中华人民共和国电子签名法》、《国务院办公厅关于转发国家发展改革委等部门推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点实施方案的通知》(国办发〔2016〕23号)、《财政票据管理办法》（财政部令第70号）和《会计档案管理办法》（财政部 国家档案局令第79号），制定本方案。

**一、改革背景**

　　二十世纪九十年代以来，根据《中共中央 国务院关于坚决制止乱收费、乱罚款和各种摊派的决定》和《国务院关于加强预算外资金管理的决定》（国发〔1996〕29号），各级财政部门统一管理财政票据，不断完善财政票据管理制度，创新财政票据监管手段，提高财政票据监管水平，在治理乱收费乱罚款和各种摊派、规范政府非税收入征缴、强化政府部门预算、完善财务会计核算、防治小金库等方面发挥了积极作用，在一定程度上维护了财经纪律，规范了财经秩序。但是，传统纸质财政票据印制成本高、开具效率低下、管理不规范、不便于监督检查等问题日益突出，已经越来越不适应现代信息网络技术的发展，严重制约了网络缴款、电子支付等新兴缴款模式在政府性收费中应用。为适应新的发展形势需要，解决当前财政票据监管存在的机制性问题，亟需推进财政票据管理改革，实行财政电子票据管理。

**二、总体要求**

　　（一）指导思想

　　认真落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，贯彻“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局和新发展理念，根据国务院推进“互联网+政务服务”工作总体部署，按照财政部金财工程建设统一规划，充分运用现代信息网络技术，创新财政票据监管模式，积极推进财政电子票据管理改革，逐步建立科学规范的新型财政票据监管体系。

　　（二）基本原则

　　——坚持科学化、规范化管理。构建科学的财政电子票据监管模式，运用先进的财政电子票据管理系统，全面提升财政票据科学化、规范化管理水平。

　　——顶层设计，统一规划。制定全国统一的财政电子票据实施规划，使用统一的数据规范和数据接口规范，统一财政电子票据基本管理流程，统一财政电子票据编码规则，促进财政电子票据顺畅流转、安全传输、规范使用、便捷查询。

　　——完善系统，确保安全。采取先进的安全技术措施，从系统、数据、管理等多个维度构建安全体系，确保系统安全可靠，杜绝安全隐患。

　　——试点先行，分步实施。优先选择条件成熟的行业、单位或票种先行试点，探索经验，总结完善，逐步推开，稳步推进财政电子票据管理改革工作。

　　（三）总体目标

　　充分运用计算机和信息网络技术，着力建设科学完善的财政电子票据管理系统，实现财政电子票据开具、管理、传输、查询、存储、报销入账和社会化应用等全流程无纸化电子控制；着力建立全国财政电子票据信息共享和运用机制，打破信息壁垒，实现全国财政票据信息共享，全面提高财政票据社会需求便捷度，切实达到便民利民的服务目标；着力构建更加科学、高效、便捷的财政票据管理体系，为推进行政事业单位收费管理网络化、政府非税收入征缴电子化和会计电算化管理奠定坚实基础。

**三、主要内容**

　　（一）明确财政电子票据基本概念

　　财政电子票据，是指由财政部门监管的，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。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。其基本要素包括票据名称、票据代码、票据号码、缴款人、收款项目、标准、收款金额、开票单位、开票人、开票日期、开票单位签章、财政部门监制签章。

　　按照《会计基础工作规范》和《会计档案管理办法》有关要求生成的财政电子票据，是单位财务收支和会计核算的原始凭证，是财政、审计等部门进行监督检查的重要依据。

　　（二）统一规范财政电子票据管理

　　1. 规范财政电子票据管理流程。财政电子票据主要依托财政电子票据管理系统进行管理。财政部门通过财政电子票据管理系统生成财政电子票据模板文件，发放财政电子票据；用票单位通过财政电子票据管理系统开具财政电子票据，通过网络进行传输；缴款人通过财政票据管理服务网站等方式获取财政电子票据，查验真伪；用票单位和缴款人使用真实有效的财政电子票据进行入账处理；开具完成后的财政电子票据分别由财政部门、用票单位和缴款人进行归档保存。按照上述管理流程，特设计全国统一的财政电子票据基本管理流程（附1），包括制样、赋码、开具、传输、查验、入账和归档。各省、自治区、直辖市财政部门可以结合本地区特点，设计符合本地区实际的财政电子票据管理流程。

　　2.统一财政电子票据编码规则。财政电子票据号码是财政电子票据的唯一标识，是财政电子票据流转、运用的关键依据。为避免财政电子票据号码的重复使用，促进全国财政电子票据社会化流转、运用，各省、自治区、直辖市财政部门要严格按照全国统一的财政电子票据编码规则（附2），生成财政电子票据号码。

　　3.统一财政电子票据数据标准。财政电子票据数据标准包括数据要素、数据结构、数据格式和防伪方法等重要内容，规范财政电子票据数据生成机理和生成方法。为保证全国财政电子票据数据一致性，促进财政电子票据的社会化应用，各级财政部门要按照统一的《财政电子票据数据规范》（附3）要求，生成、传输、存储和查验财政电子票据。

　　基于上述要求，财政部对现有的财政票据电子化管理系统进行了升级改造，增加了财政电子票据管理功能模块，完成了财政电子票据管理系统的开发建设工作。为确保全国财政电子票据管理改革顺利开展，有效减轻地方负担，避免重复建设，规范财政电子票据赋码、制作等核心环节，实现财政电子票据在全国范围内流转、应用、报销入账等，各试点地区和部门原则上使用由财政部统一开发建设的财政电子票据管理系统。电子《非税收入一般缴款书》的生成、交换、存储、认证等管理，按照《财政部 中国人民银行关于中央单位非税收入收缴电子化试点工作通知》（财库〔2015〕92号）、《财政部关于加快推进地方政府非税收入收缴电子化管理工作的通知》（财库〔2017〕7号）等有关规定执行，通过非税收入收缴电子化系统进行统一管理。

　　（三）构建财政电子票据安全保障体系

　　要按照国家信息系统安全等级保护基本要求，建设符合第三等级要求的财政电子票据管理体系和安全保障制度，从系统、数据、管理等多个维度构建安全体系，消除系统漏洞，杜绝安全隐患，确保财政电子票据在生成、传输、储存等过程中，始终保持真实、完整、唯一、未被更改。在系统建设上，要做好身份鉴别、访问控制、安全审计、通信完整性、通信保密性等方面安全防护，确保系统安全；在数据管理上，要通过数字签名技术增强财政电子票据防伪功能，要使用多点备份、异地备份等多种技术手段，保障财政电子票据数据信息存储安全；在操作管理上，要加强对财政部门和用票单位管理人员数字证书的发放、保管、使用等方面监管，防范人为数据泄露风险。

　　（四）建设财政电子票据数据信息共享和运用机制

　　财政电子票据实行网络在线认证方式，通过查验服务平台的认证功能，实现财政电子票据的真伪查验和流转。要根据《财政电子票据公共服务接口规范》（附4），建立全国统一财政电子票据数据接口标准和信息共享机制，实现全国财政电子票据数据信息共享，做到全国财政电子票据一站式查询、真伪查验和报销入账等，切实优化社会化应用服务，全面实现便民利民、提高效率的服务管理目标。要与政府非税收入政策对接，实现交叉稽核，从源头杜绝乱收费，构建科学、规范、高效的政府非税收入管理体系。要依托财政电子票据管理系统收集到的标准化数据信息，建设财政电子票据大数据应用平台，对财政电子票据数据进行挖掘分析，提供查询、统计、预测、决策等各项数据分析服务，为相关财政管理和监督提供决策依据。

　　（五）建立财政电子票据监督检查体系

　　各级财政部门要结合财政电子票据管理工作，建立事前、事中、事后全流程管理体系。加强财政电子票据开具的事前审核，严格按照规定设置单位收款项目、标准等信息；及时开展财政电子票据的事中检查，掌握财政电子票据的开具信息，发现并解决财政电子票据开具过程中存在的问题；建立财政电子票据的事后检查工作规范，按规定开展财政电子票据的监督检查工作，必要时可以延伸财务会计检查，有效防止财政电子票据重复作废、重复开具或利用作废票据套取资金等问题的发生。

　　各中央部门和单位要结合工作实际，建立健全本部门（单位）财政电子票据监督检查制度，强化财政电子票据使用管理，及时发现问题，解决问题，在充分发挥系统监管功能的同时，也要辅之以必要的人工检查，强化内部管理，堵塞管理漏洞。

**四、实施步骤**

　　（一）选择财政电子票据管理改革试点地区和单位。选择北京、黑龙江、浙江（宁波）、福建（厦门）、贵州、云南、湖南、重庆等地区，国家开放大学、华侨大学等中央单位，试点开展财政电子票据管理改革工作。在试点单位和行业的选择上，要重点选择网上报名考试、交通罚没、教育收费、医疗收费等业务。

　　（二）制定财政电子票据实施规划。各试点地区和部门要认真梳理财政票据管理情况，结合工作实际，按照“试点先行，分步实施”的原则，制定本地区、本部门实施方案。实施方案应包括财政电子票据管理改革工作总体实施规划、业务流程、系统改造方案、时间进度安排和相应保障措施等内容。

　　（三）稳步推进财政电子票据管理改革试点工作。各级财政部门要不断总结完善，积累经验，逐步扩大试点范围，稳步推进财政电子票据管理改革试点工作。

**五、保障措施**

　　（一）高度重视财政电子票据管理改革试点工作。财政电子票据是财政票据管理的发展方向，各级财政部门和有关中央部门要高度重视财政电子票据管理改革试点工作，根据本方案的总体要求，认真做好本地区、本部门财政电子票据实施规划，细化工作任务和要求，落实资金来源，安排足够的工作人员，不得增加社会公众负担，确保试点工作顺利推进。

　　（二）修订和制定相关法律法规和管理制度。积极配合推动《会计法》、《会计基础工作规范》等相关法律法规和规章制度修订工作。待条件成熟后，研究制定财政电子票据管理制度，为财政电子票据的推广运用提供有力的制度保障。

　　（三）加强沟通交流。财政部门要加强与用票单位、交款人的沟通交流，对财政电子票据实施中遇到的新情况、新问题，要认真研究解决办法，并及时报送上级财政部门；要加强与技术部门的协调，做好财政电子票据管理系统的建设和技术保障；要加强财政部门之间的交流，分享经验，共同解决疑难问题。

　　（四）加大宣传培训工作力度。各级财政部门要充分运用媒体、网络等宣传渠道，加强对财政电子票据的宣传，让公众认识电子票据、接受电子票据；要加强对用票单位的培训，确保用票单位相关人员能够熟练开具、管理财政电子票据；要加强对财政部门票据监管人员业务和技术培训，增强财政干部业务能力，提高财政票据监管水平和效率。