

电子凭证会计数据标准全流程应用 助推行政事业单位财务数字化转型

济南市政府资金结算中心

一、案例主题

济南市围绕“试数据标准、试技术路线、试推广路径”工作目标，充分发挥财政预算管理一体化系统和市政府资金结算中心会计集中核算体制机制优势，聚焦电子凭证会计数据标准全流程应用，坚持“业务+技术”一体推进，高标准建设数字财政报销、电子票据服务、财政预算管理一体化、电子会计档案四个系统为一体的政务财务服务平台，组织行政事业单位参与电子凭证全流程应用，实现了9类电子凭证接收、解析、报销、入账、归档全流程全要素验证，有力推动了行政事业单位财务数字化转型。截至2025年6月，济南市行政事业单位上线启用电子凭证228家，政务财务服务平台处理电子凭证93.19万张。

二、主要做法

济南市聚焦电子凭证会计数据标准全流程应用，在业务系统对接、业务流程重构、电子凭证应用方面进行了积极探索，形成了一整套可供借鉴的实践经验。

（一）坚持“全面布局”，强化组织领导，高要求做好平台顶层设计。

1. 成立专班，汇聚高效专业力量。

发挥济南市会计专业人员集中的优势，打破单位建制壁垒，从市财政局、市政府资金结算中心抽调业务骨干，联合航天信息股份有限公司和东软集团股份有限公司技术专家，组建业务知识与专业技术全面的工作专班，具体负责有关工作的组织实施。建立常态化工作研究机制，工作专班定期召开工作会议，调度工作进展，及时交流阶段性问题难题。

2. 统筹谋划，做好系统整体设计。

结合济南市实际，经多方共同研究，确定政务财务服务平台由电子票据服务系统、数字财政报销系统、财政预算管理一体化系统、电子会计档案系统四个部分组成。由财政预算管理一体化系统的资金支付和会计核算子系统，向前延伸开发电子票据服务系统、数字财政报销系统，向后延伸开发电子会计档案系统，形成电子凭证全流程应用解决方案。

3. 细化目标，制定详实工作方案。

制定《济南市电子凭证会计数据标准深化试点工作方案》，明确工作的目标、任务、步骤和保障措施。印发《关于组织参加电子凭证会计数据标准深化试点的通知》，组织济南市会计集中核算行政事业单位参加试点应用，统一收集电子税务局、银行互联互通、财政票据接入等授权信息，保证政务财务服务平台建设和行政事业单位试点应用同步推进。

（二）坚持“横向打通”，建设四大系统，高标准实现电子凭证统一规范管理。

1. 对外聚焦“全覆盖”，实现电子凭证“一站式服务”。

电子凭证会计数据标准应用工作涉及国家税务总局、各终端银行、各航空公司、山东省财政厅等多个部门，为实现“9种电子凭证统一管理”的目标，济南市研发电子票据服务系统，实现各部门各票据平台与政务财务服务平台的互联互通。截至目前，济南市全面打通应用电子凭证技术路线，依托电子票据服务系统，单位设置任务时间和频率，可以自动完成9种电子凭证签收。

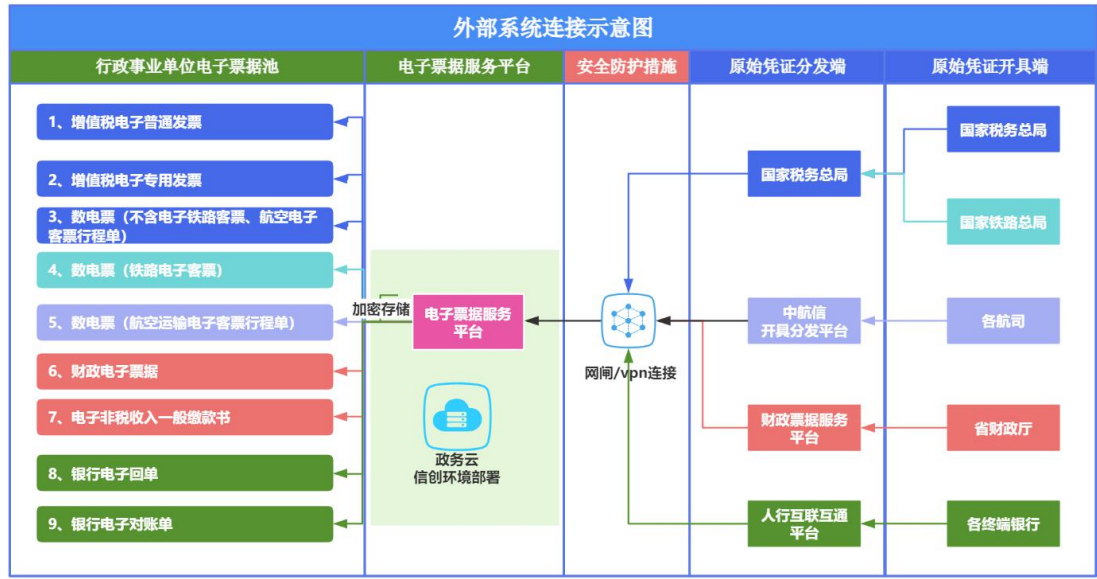


图1 外部系统连接示意图

（1）突出兼容性，实现电子凭证管理“9证合一”。电子票据服务系统凭借其强大集成能力和统一标准的API接口，实现9类电子凭证数据兼容接收、统一管理。在增值税电子发票和数电票方面，使用电子税务局数字账户交互，完成与

国家税务总局税务票据系统对接，下载税务票据结构化数据或 PDF/OFD 版式文件，获取电子普通发票、增值税电子专用发票、数电发票、铁路电子客票、航空运输电子客票行程单。在银行电子凭证方面，通过与银行电子凭证互联互通平台对接，获取银行电子回单和电子对账单。在航空行程单方面，完成与中航信数电票分发开具平台接入，获取航空电子行程单。在财政电子票据方面，完成与山东省财政票据服务平台对接，获取财政电子票据和电子非税收入一般缴款书。

（2）突出安全性，构建“1+4”防护体系。为保证电子凭证来源合法合规、数据安全准确，电子票据服务系统采取直连方式从国家规定的平台获取数据，构筑四重安全屏障。一是政务云信创环境。电子票据服务系统网络资源环境严格遵守国家信创管理规范，所有数据“本地化”存储，具有更高安全性保障。二是数据加密通讯存储。提高加密等级，对敏感数据采用密文存储和密文通讯技术，确保数据传输和存储过程机密性和完整性。三是军工级可信身份认证。引入军工级可信身份认证技术，对访问平台客户端进行严格身份验证和授权管理，确保授权用户才能访问和使用平台功能。四是网络物理隔离。通过严格的数据流控制策略，确保数据只能单向流入内网平台，防止数据泄露和外部侵入。

（3）突出便捷性，试点单位接入“一网通办”。为解决试点单位多、试点专业性强、信息收集难等问题，在服务试

点单位上，济南市落实机关内部“一次办成”改革精神，增加技术集成，减少业务流程，突出电子票据服务系统便捷性。一是线上收集试点单位信息。各试点单位无需对接各电子凭证开具端，在电子票据服务平台中配置信息，按要求填写《银行电子凭证互联互通平台集中接入同意书》《数电票（航空票）接收端单位接口对接同意书》《财政票据接入授权通知书》等相关表格，足不出户提交服务申请。二是平台统一办理申请。平台技术人员根据试点单位授权和相关信息，对接税务局、各银行支行、山东省财政厅等相关部门，批量开通相关权限，提高了申请专业化水平，节省了人力和时间成本。三是建立沟通协调机制。由平台客服团队统一检查试点单位材料，根据试点单位时间节点，实时反馈申请进度，及时协调解决试点过程中出现的各类问题，提出系统改进建议，实现正向反馈。

2. 对内聚焦“全流程”，实现电子凭证无障碍流转。

内部系统对接方面，在升级财政预算管理一体化系统功能模块基础上，开发数字财政报销、电子会计档案系统，实现电子凭证在内部业务流程的互联互通。

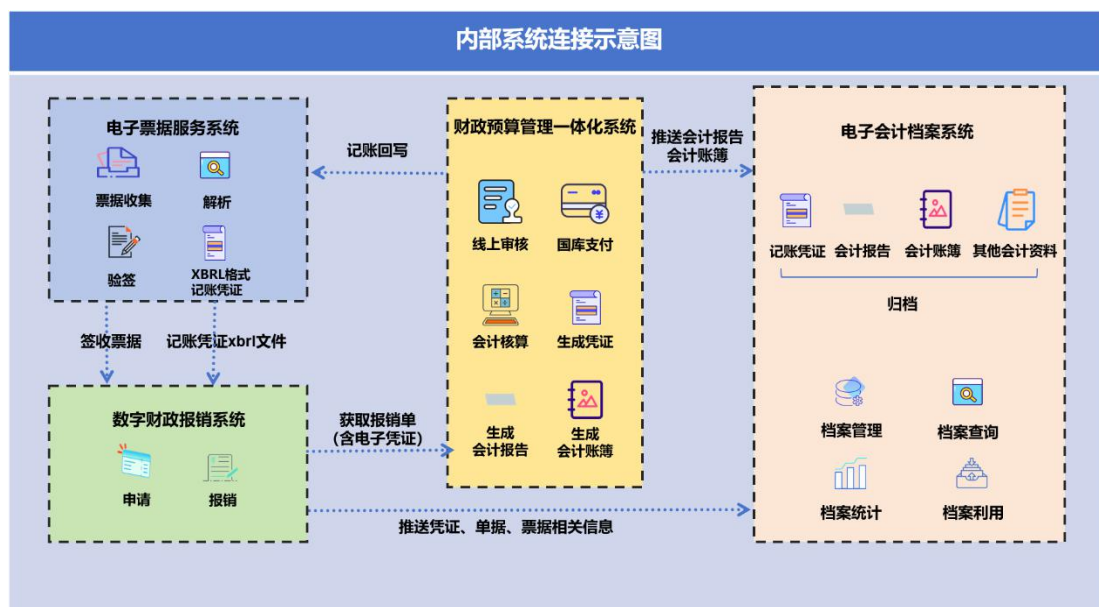


图 2 内部系统连接示意图

（1）开发数字财政报销系统。为提高财务报销专业化水平，在征求行政事业单位业务需求基础上，研发数字财政报销客户端和移动端 APP，利用“电子凭证+电子文件”，以系统集成方式解决财务报销线上化问题。开发个人票夹功能模块，根据用户申请对接电子票据服务系统票据池，自动签收电子凭证。开发报销功能模块，用户选择相应电子凭证进行报销审批，生成电子报销单。

（2）升级财政预算管理一体化系统。对财政预算管理一体化系统支付审核、会计核算子系统进行升级，为数字财政报销系统提供统一标准的开放接口，实现电子凭证在预算执行、国库集中支付审核、会计核算等业务流程之间的数据共享和交互，在基本不改变现有业务流程的基础上，实现业务流程对电子凭证的全面支持。开发电子对账功能模块，匹

配银行电子回单和银行电子对账单，自动生成银行存款余额调节表。

（3）开发电子会计档案系统。根据《电子会计档案管理规范》《会计档案管理办法》等文件规定，主动对接档案管理部门，构建电子会计档案系统，开发档案归档、档案管理、档案查询、档案统计、档案利用等功能模块，对接电子票据服务系统、数字财政报销系统、财政预算管理一体化系统，对来源可靠、程序规范、要素合规的电子会计资料实施规范化存储。

（三）坚持“纵向贯通”，重构业务流程，高效率推动电子凭证全流程应用。

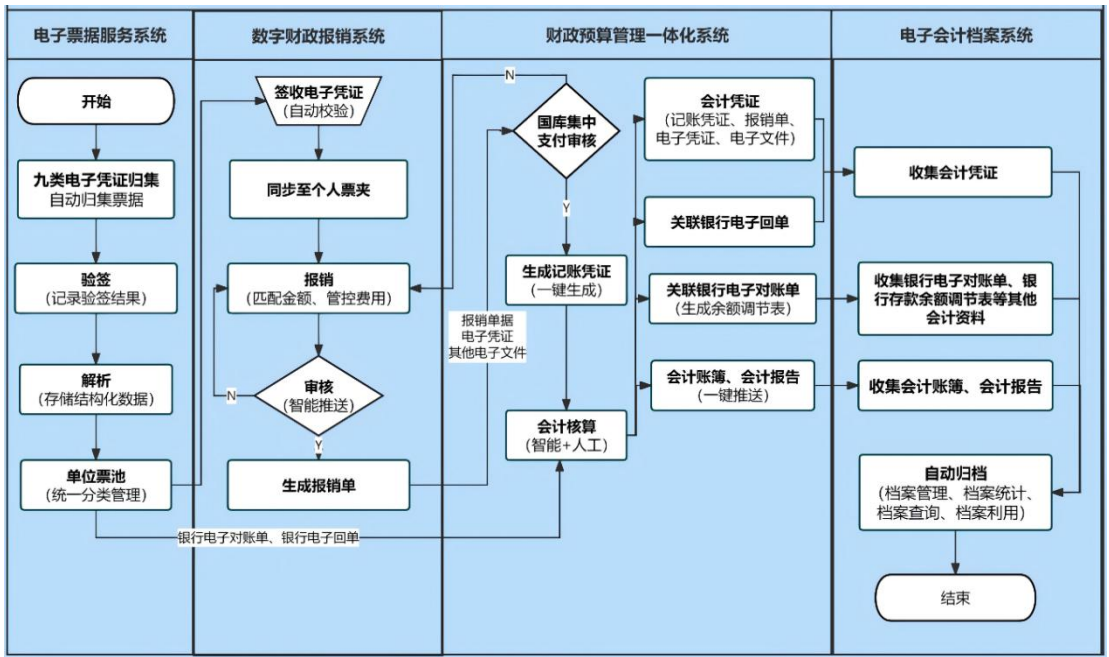


图3 济南市电子凭证业务流程图

应用标准前，济南市会计集中核算单位在获取原始凭证后均采用传统纸质报销模式，经单位财务人员手动审核、人

工查验后通过财政预算管理一体化系统完成支付、生成记账凭证、打印存档。为实现“业务+技术”一体推进，济南市发挥电子凭证作用，在业务流程方面探索全面数字化替代。

1. 财务报销流程“线上化”。

在报销方式上，开发电脑端和移动端，主动接入山东通数字平台，为单位提供多种便捷报销通道。经办人利用数字财政报销系统个人票夹功能，自动验真查重，便捷管理各类电子凭证。在报销流程上，为提高工作效率，济南市系统梳理差旅费、会议费、培训费等8种通用业务报销流程，内置财经制度法规，报销时选择相应的电子凭证，自动匹配报销类型和报销金额，补充相应的其他凭证电子文件提交审核，经财务签批人审批后，提交支付审核。在报销功能上，单位根据情况配置审核权限，自动推送报销信息，用户实时查询审核进度。

2. 财务会计核算“智能化”。

升级完善财政预算管理一体化系统，打通预算、国库、代理银行等核心业务系统，利用电子凭证建立一体化、自动化对账机制，加强预算管理，规范预算执行，提升资金支付合规性和准确性。一是记账凭证“一键生成”。对接国库集中支付审核流程，匹配支付凭证和会计核算分录，自动生成记账凭证，制定支付审核制度规范，采取“人工+智能”方式，对数字财政报销系统传递的原始凭证及数字签名进行审

验。二是电子对账“一秒完成”。利用银行电子对账单、银行电子回单，开发电子对账模块，自动匹配对应会计科目，生成银行存款余额调节表，实现智能对账。三是会计报表“批量生成”。增加电子凭证月结、年结等操作，生成符合规范的会计报表、会计账簿，电子凭证和其他凭证电子文件自动化流转，推送符合要求的归档文件。

3. 会计档案管理“无纸化”。

研发电子会计档案系统，通过电子凭证结构化数据和数字签名技术应用，保证电子会计档案在传递及存储过程中的真实性、完整性、可用性和安全性，实现记账凭证、会计报告、会计账簿、其他会计资料自动化归档。对符合规范的电子文件实施数字化存储，打通无纸化“最后一公里”。通过唯一识别编号，建立电子会计凭证与纸质会计档案检索关系，规范会计档案管理。

三、主要成效

济南市电子凭证会计数据标准应用工作，通过构建政务财务服务平台，推动电子票据服务系统、数字财政报销系统、财政预算管理一体化系统、电子会计档案系统的深度融合，全面打通电子凭证开具端、接收端连接壁垒，实现了电子凭证全流程全要素验证，以“线上化、智能化、无纸化”推动行政事业单位财务管理转型，取得了初步成效。

（一）数据赋能，实现效率和成本“双突破”。

数字财政报销通过预置管控规则，协助单位实现精细化费用管理，为行政事业单位提高财务效率和控制财务成本提供了依据。电子票据服务系统与税务部门、代理银行以及第三方平台直连，结合数据线上校验，确保了业务数据真实性、准确性、合规性，有效遏制开具虚假发票等现象，从根源上防范财务造假、偷税漏税等问题。会计核算智能化、自动化水平的提升，减轻了财务人员工作负担，促使财务人员从繁琐日常事务转向财务分析和财务管理。电子凭证自动收集、记账凭证一键生成、电子档案智能归档等功能的应用，减少了人工干预，提升了会计数据的真实性和时效性，有效解决了凭证手工录入易丢失篡改造假的弊端，为行政事业单位节省大量人力、物力、财力。2024 年，济南市会计集中核算单位审核原始单据 111.96 万张，装订会计凭证 0.87 万册，打印会计报表 2.17 万张，据此测算每年可节约纸张 200 万张。

（二）流程优化，实现财务和业务“双促进”。

数字财政报销系统根据行政事业单位业务需求自定义设置业务审批流程，一方面，财务部门通过数字财政报销系统可以查看业务流程，主动了解掌握单位资金来源、办理流程、业务规范，引导财务人员研究业务事项，促进单位将财务管理向业务前端前移。另一方面，数字财政报销系统将财经制度法规融入业务审核流程，业务部门在开展业务、经费报销时会面临系统设置的各类软件控制和经费开支标准控

制，倒逼业务人员主动学习相关的财经制度法规，关注财务风险和预算绩效，提高了业务人员的财务意识。此外，在政务财务服务平台建设阶段，广泛征求行政事业单位对电子凭证在业务审核、财务报销等方面意见建议，提高了业务人员参与系统建设积极性，有效促进了“业财融合”。济南市组织召开试点单位工作会议 5 次，收集采纳系统修改意见 48 条，优化系统功能 7 项，解决各类问题 241 个。

（三）全程监控，实现监督和服务“双升级”。

依托政务财务服务平台，济南市以电子凭证会计数据为信息主线，在提升会计集中核算服务水平基础上，通过电子凭证的流转实现对行政事业单位财务活动全流程跟踪，实现了传统事后监督到事前、事中、事后全过程监督的转变，为行政事业单位财会监督提供了实践经验。通过在数字财政报销系统、财政预算管理一体化系统内置审核规则、审核流程、审核权责，提高财经制度约束和预算执行能力。全面梳理电子凭证业务流程，制定智能监控预警规则，在业务审核、资金支付、会计核算等关键环节进行智能识别，建立预算执行、预算执行结果的检验机制，以软件控制代替人工控制，构建“预算执行—会计核算—电子档案”全流程风险预警体系。通过对电子凭证会计数据进行统计分析，全面审查单位事项、程序、标准、票证合规性，对财务活动全过程进行复核，出具财务分析报告和财务管理建议书，向单位提供专业化意见

建议，督促单位完善内部控制制度，形成监督闭环。累计出具财务分析报告 247 份，反馈财务管理建议 505 条。

（四）开放互联，探索全社会应用路径。

济南市在电子凭证会计数据标准应用工作中主动邀请企业参与，在探索全社会应用路径方面取得突破性成果，为会计数字化转型提供了可借鉴的实践样本。四个模块集成的电子凭证全流程应用模式以社会性、公共性、开放性为核心特质，通过标准化接口设计与技术规范，实现政务、企业、金融等多领域系统的无缝对接，消除不同市场主体在技术架构、业务流程上的适配障碍。各类企事业单位、社会团体及个体经营者均可基于统一标准接入系统，实现电子会计凭证的获取、查验、报销等操作。这种数据聚合和服务标准化的操作范式，为市场主体提供了清晰的实施指南，显著降低制度转换成本与技术应用门槛，形成“可借鉴、可复制、可推广”的成熟经验。济南市的先行实践，不仅为区域内市场主体数字化转型提供支撑，更为全国推进电子凭证会计数据标准应用、构建数字经济时代会计管理新生态，提供了系统化解决方案与实践参照。

（济南市财政局供稿）