



政府機關電子化報支作業之檔案管理探討

配合我國電子化政府的施政方針，行政院主計總處積極推動機關經費電子化報支作業相關事宜，以提升機關處理憑證作業之效率與品質。本文介紹電子化報支的作業流程及共用性經費結報系統建置現況，並據此提出會計憑證檔案管理相關建議，以確保電子型式會計檔案的長期保存與應用。

何祖鳳、許芳銘（銘傳大學資訊工程學系副教授兼圖書館館長、國立東華大學資訊管理學系教授）

壹、前言

會計檔案是指會計憑證、會計賬簿、財務會計報告等會計核算專業資料，是記錄和反映經濟業務的重要史料和證據。會計憑證則是記錄經濟活動、明確經濟責任的書面證明（MBA 智庫百科，2019）。為使政府機關處理支出憑證時有所依循，行政院主計總處於民國 90 年 11 月 22 日訂定「政府支出憑證處理要點」。支出

憑證意指證明支付事實所取得之收據、統一發票或相關書據。該要點中特別強調：各機關員工申請支付款項，應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，如有不實應負相關責任。此外，因應憑證電子化的日漸普及，該要點亦針對使用電子發票或透過網路完成交易且無須取得統一發票者，規定得以獲有記載事項足資證明支付事實之電子憑證，均可作為報支之用。

近年來，行政院為落實電子化政府的施政方針，積極推動電子化報支作業，以期提升處理支出憑證的效能。為使各機關辦理經費結報支出會計憑證電子化處理，以及後續會計憑證檔案儲存等相關作業有所依循，主計總處於 105 年 9 月 10 日函訂「政府支出會計憑證電子化處理要點」，共計十點。其中，第五點至第七點主要規範已完成電子化處理之會計憑證檔案儲存要件、格式、

保存應注意事項，以及調案方式等。據此，各機關如何有效且妥善地管理電子型式會計憑證檔案，將是亟需面對的挑戰。

貳、政府機關電子化報支之作法

一、政府機關電子化報支作業範圍

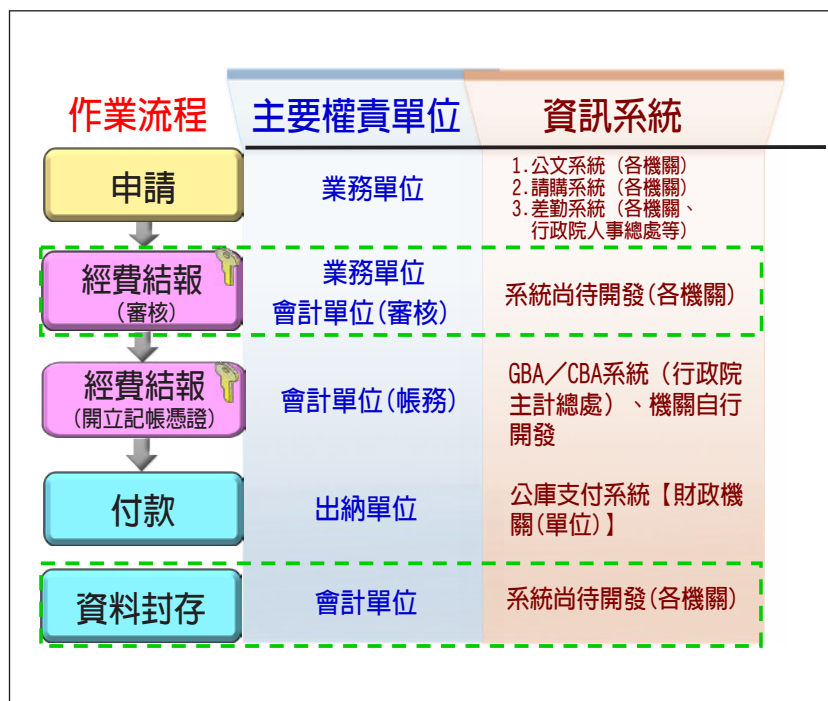
政府機關電子化報支作業涵蓋申請、經費結報、付款及資料封存等作業，且須整合相關資訊系統，如附圖所示（鍾美娟、謝宜君，2017）。據此，各機關相關行政事務作業流程及報支單據等皆以電腦線上作業方式辦理，包括：機關內部之公文、請購、差勤、會計、出納等與公庫、審計機關相關作業均採電子化進行。此外，發票、合約、驗收文件等單據均也須加以電子化，所涉層面相當廣泛。

因此，政府機關經費結報系統僅屬電子化報支之一環，

如附圖虛線涵蓋部分：其主要作業範圍如下：

- 政府機關經費結報系統接收業務單位資訊系統如公文系統、請購系統、差勤系統等之申請資料，並取得電子化支出憑證如電子發票或電子票證等資料，作為經費結報之原始憑證。
- 業務單位於政府機關經費結報系統使用自然人憑證，針對原始憑證及結報資料進行線上簽核。
- 主計單位於政府機關經費結報系統進行線上審核，並使用自然人憑證線上簽核後，彙總各項經費結報資料以利開立記帳憑證。
- 政府機關經費結報系統傳送開立記帳憑證所需資料至GBA/NBA系統，由主計單位於GBA/NBA系統開立記

附圖 電子化報支作業流程與資訊系統



資料來源：鍾美娟、謝宜君「政府支出會計憑證電子化處理要點研析」。



帳憑證，再由出納單位透過公庫支付系統進行支付。

- 主計單位於政府機關經費結報系統，將針對相關流程之電子簽核資料匯集後進行資料封存。

二、政府支出會計憑證電子化處理要點

目前，政府機關進行經費結報時，絕大多數仍採用紙本或文書檔案之支出憑證黏存單或相關表單，意即由報支單位取得主計單位提供之支出憑證黏存單紙本或文書電子檔，以人工填寫或於檔案中輸入工作計畫、金額、用途別、用途摘要等資訊，印出黏貼支出憑證後，再以紙本簽核方式進行報支作業。近年來，雖已有機關自行開發政府機關經費結報系統，並與既有行政事務資訊系統整合，且針對經費結報部分進行線上傳籤，然而大多仍未使用自然人憑證進行簽核，且未與 GBA/NBA 系統整合，以致最後仍須印出

紙本黏貼憑證，再送交主計單位審核。

因應機關辦理電子化報支作業涉及經費結報處理須有一致性基準，行政院主計總處於 105 年 9 月 10 日訂定「政府支出會計憑證電子化處理要點」，並規劃於 106 至 109 年開發「共用性政府機關經費結報系統」。目前，主計總處已於 106 年完成該系統建置，針對國內出差旅費、短程車資及水電費等三種經費，提供電子化經費結報作業功能；並於 107 年度擴充薪給、加班費、休假補助費、年終獎金、考績獎金及子女教育補助等人事經費報支項目，且陸續辦理推廣活動，將該系統逐步導入至中央機關。

三、主計總處共用性經費結報系統

根據主計總處共用性經費結報系統建置推廣策略（謝明憲，2018），「共用性政府機關經費結報系統」之建置目

標為：推動中央各公務機關經費結報作業採用資訊化作業。所檢據之原始憑證具電子形式者，可由經費結報系統共用介接規範進行介接，以電子化方式取代紙本陳核辦理經費結報作業，以提升行政效率及減少紙張使用；如無上述電子原始憑證者，可於經費結報系統提供登載經費報支相關資料之功能，以列印支出憑證黏存單後，據以辦理後續經費結報作業。此外，此系統整合主計總處原已開發之政府歲計會計資訊管理系統（包括公務機關適用之 GBA 系統及政事型基金適用之 NBA 系統），以利該系統作業資料與 GBA/NBA 系統作業資料之間進行即時整合，以達資料之一致性與完整性。

機關經費結報系統之會計憑證檔案封存作業主要是依據「政府支出會計憑證電子化處理要點」，並參考國家發展委員會檔案管理局「文書及檔案管理電腦化作業規範」封裝格

式，提供電子簽章及結報資料封存機制，以確保資料傳遞及保存的真實性、完整性與不可否認性。

封存的資料包含申請、憑證、付款等作業程序產出之相關檔案，系統提供線上及離線視覺化呈現工具、可線上申請調閱及封存資料匯出功能。基本上，機關經費結報系統封存格式乃參考「文書及檔案管理電腦化作業規範」，並予以調整以適用其業務性質，例如：移除「簽核文件夾」、「來文文件夾」、「文稿」等公文相關標籤，重點為「簽核資訊」及「檔案資訊」，其中「簽核資訊」內容為「簽核人員」、「簽核別」、「簽核意見」及「簽核時間」，「檔案資訊」則包含了「檔案清單」，主要概念為記錄每一個簽核流程其簽核作業產生之資訊及異動之檔案。

參、電子型式會計檔案管理相關建議

一、檔案封存（電子檔案封裝）

目前規劃的機關經費結報系統封存項目已儘可能涵蓋所有流程產出之資料，格式上也參考已推動多年的「文書及檔案管理電腦化作業規範」，其可行性上應無疑慮。然而，因應資訊科技瞬息萬變，以下建議謹供各機關參考。

（一）標籤名稱

封存格式上，因移除公文特定標籤，且其文件檢視處理須還原格式（如電子發票），故不易與公文之電子檔案封裝檔相容，部分標籤建議可進行調整。

1. 封裝檔資訊

「封裝檔資訊」標籤於「文書及檔案管理電腦化作業規範」中可存放「電子檔案」或「電子影音檔案」兩種文字，藉以區分此封裝檔是線上簽核（電子檔案）或為紙本歸檔掃描（電子影音檔案）。

如日後有經費結報資料掃描封裝的需求，則應予保留，且應留意「電子檔案」與「電子影音檔案」因需求而產生之結構上的差異。

2. Object

「Object」是唯一使用英文的自訂的標籤，其源自於 W3C XML Signature 規格中的「Object」標籤，於該規格中，「Object」被置於「Signature」標籤中，與定義之封存格式似不相符。此外，封存格式中定義之簽章方式與 W3C XML Signature 規格不相容，建議可以取代為實務上較有意義的中文名稱。

（二）格式驗證使用 XML Schema 取代 DTD

「文書及檔案管理電腦化作業規範」中關於檔案封裝相關作業乃源自民國 90 年 12 月 12 日函頒之「機關檔案管理資訊化作業要點」，其 XML 格式驗



證採 DTD (Document Type Definition)，當時因 XML Schema 支援度不高且公文電子交換亦採用 DTD，可算是符合時宜的作法。然而，DTD 在驗證上有一些先天的限制，以致無法驗證資料的合法性。因此，建議以 XML Schema 進行格式檢測。

(三) 呈現作法

「文書及檔案管理電腦化作業規範」單層式封裝中，封裝有文書本文檔 (Document Instance, DI)，其呈現多為廠商各自實作，故不同廠商間呈現多少有些差異。機關經費結報系統中亦有以 XML 形式描述之資料，如電子發票，建議此類須呈現的 XML 檔案，能使用 XSLT (Extensible Stylesheet Language Transformations) 將其轉換為 HTML 或 SVG 等可視覺化呈現之 XML 檔案，可減少不同實作間呈現上的差異。其餘非 XML 形式描述之資料，如圖形檔、

PDF 及文字檔等，則建議以其原始檔案格式關聯之應用程式呈現。此外，MS Office 文件及其它不適合長期保存之檔案，建議於封存作業前轉置為適合長期保存之格式。

(四) 外部參考資料封存作法

外部資料參考方式分為「複製參考」及「參照參考」兩種：「複製參考」即是將被參考之資料快照並另存，「參照參考」則保留一指標指向被參考之資料。兩種方式皆有其必備條件，且均須考慮被參考資料之真實性、完整性及可及性。「參照參考」類似關聯式資料庫之外部鍵，於實作上需仰賴唯一識別基礎之建立，現階段可能尚不適合採用。因此，外部參考資料封存作法現階段仍建議採用「複製參考」。

(五) 共通格式

目前，在經費結報系統封存格式可能無法與公文線

上簽核的檔案格式相容。隨著推行電子化簽核的系統日益增加，如能規劃一共通性的電子簽核檔案格式，有益日後檔案保存管理。XML 規格中，有 XML Namespace 可區隔各系統資料，有 XML Signature 可實現一致的簽章作業，有 XML Encryption 可實現一致的加解密作業，發展共通格式的可行性相當高。

二、機關經費結報系統與文檔資訊系統整合

一般而言，經費結報過程所檢附之資料可能須參照機關內部公文。若經費結報採電子化簽核，其參照之公文亦應為電子型式，建議採用「文書及檔案管理電腦化作業規範」中定義之電子檔案封裝檔最為合適。實作上，經費結報系統可利用文書檔案系統所提供之 API，進行整合以取得公文之電子檔案封裝檔。

三、會計月報電子化傳遞

目前，各機關每月必須產製會計月報表函送行政院主計總處，因須機關首長用印，故皆採紙本發文。然而，會計月報之報表大部分來自 GBA 系統，來源資料即為電子型式。就技術面而言，若以機關憑證針對會計月報進行電子簽章，並利用文書檔案系統所提供之 API 進行整合，再透過公文電子交換傳遞，除了能節省大量紙張外，亦可大幅提高行政效率。

肆、結語

因應數位化時代的發展趨勢，政府支出會計憑證處理亦朝電子化方向邁進。尤其，在政府機關大力推動線上簽核的作業上，應有效管理電子型式之會計檔案，才能確保電子化報支作業相關紀錄之正確性、完整性與不可否認性。

因應機關辦理電子化報支作業涉及經費結報處理時須有

一致性基準，行政院主計總處除訂定「政府支出會計憑證電子化處理要點」，並依各機關建議，於 106 年成功建置「共用性政府機關經費結報系統」，並於 107 年度完成第一階段擴充。目前，該系統已可針對國內出差旅費、短程車資、水電費薪給、加班費、休假補助費、年終獎金、考績獎金及子女教育補助等報支項目，提供線上結報作業功能，已為政府機關電子化報支作業建立極重要的里程碑。

有關機關經費結報系統之檔案封存作業，目前主要是依據「政府支出會計憑證電子化處理要點」，並參考國家發展委員會檔案管理局「文書及檔案管理電腦化作業規範」單層式封裝格式，提供電子簽章及結報資料封存機制，相關作法已具可行性。本文據此提供些許建議，謹供各機關參考。

參考文獻

1. 鍾美娟、謝宜君（2017），政府

支出會計憑證電子化處理要點研析，主計月刊，734 期，76 - 80 頁。

2. 謝明憲（2018），共用性經費結報系統建置推廣策略，主計月刊，746 期，98 - 101 頁。

3. MBA 智庫百科（2019），「會計檔案」，存取時間：2019/03/11，網址：<https://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E4%BC%9A%E8%AE%A1%E6%A1%A3%E6%A1%88> ❖