

政策法规导读

(2023 年 11 月)

发布时间	名称	发布单位 /来源	页 码
2023. 11. 1	<u>《农村集体经济组织新旧会 计制度有关衔接问题的处理 规定》</u>	财政部	1
2023. 11. 8	<u>《关于规范实施政府和社会 资本合作新机制的指导意见》</u>	国务院办公厅	10
2023. 11. 8	<u>《政府财务报告编制办法》</u>	财政部	22
2023. 11. 9	<u>《企业会计准则解释第 17 号》</u>	财政部	36
2023. 11. 14	<u>《预算评审管理暂行办法》</u>	财政部	43
2023. 11. 20	<u>《关于严禁会计师事务所以 或有收费方式提供审计服务 的通知》</u>	财政部	56

2023.11.24	<u>《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》</u>	财政部	58
2023.11.24	<u>《代理记账基础工作规范（试行）》</u>	财政部	64
2023.11.28	<u>《关于开展2023年政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作的通知》</u>	财政部 公安部 市场监管总局	78

（注：按 ctrl 点击政策名称可直达政策原文）

导 读

一、《农村集体经济组织新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》

《农民专业合作社会计制度》是由财政部于 2021 年 12 月 30 日发布的制度,该制度自 2023 年 1 月 1 日起开始施行。为了确保新旧会计制度顺利过渡,财政部对农民专业合作社和农民专业合作社联合社(以下统称合作社)执行新制度有关衔接问题作出了如下规定:

自 2023 年 1 月 1 日起,合作社应当严格按照新制度进行会计核算、编报财务报表。

合作社应当按照本规定做好新旧会计制度衔接相关工作,主要包括以下几个方面:

根据原账编制 2022 年 12 月 31 日的科目余额表。

按照新制度设立 2023 年 1 月 1 日的新账。

按照本规定要求,登记新账的科目余额,包括将原账科目余额转入新账会计科目(新旧制度会计科目对照表见附件)、将未入账事项登记新账科目、对相关新账科目余额进行调整等。原账科目是指按照原制度规定设置的会计科目。

按照登记及调整后新账的各会计科目余额,编制 2023 年 1 月 1 日的科目余额表,作为新账各会计科目的期初余额。

二、《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》

2023年11月8日，《国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部〈关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见〉的通知》（国办函〔2023〕115号，下称“《PPP新机制》”）正式对外发布，这标志着在经历了近半年的短暂调整后，政府和社会资本合作（PPP）又重新拉开大幕，并将开启新的纪元。结合《PPP新机制》要求，实施PPP新机制项目时，应当准确理解和把握以下新变化、新要求，方能把握特许经营发展新机遇：

一、政府和社会资本合作的“过去”

此次，《PPP新机制》的出台直面原PPP模式在实践中出现的脱离制度初衷、管理机制失灵、新增隐性债务等亟待解决的问题，以“问题导向”、“回归PPP本质”为核心，通过改革投融资体制以激发民间投资活力，继续发挥基础设施建设托底经济作用。从《PPP新机制》的具体内容来看，政府和社会资本合作新机制在以下六大方面提出了针对性的政策措施：

1、实施理念：工程导向 vs. 运营导向

针对上一轮PPP项目表现出的“重建设、轻运营”导致社会资本长期运营责任的“虚化”问题，《PPP新机制》进一步强化PPP新机制以运营为核心、以绩效为导向的理念，要求实施机构“将社会公众意见作为项目监测分析和运营

评价的重要内容，加大公共监督力度，按照有关规定开展绩效评价”，推动 PPP 项目由重建设向重运营转变。

一方面，在公平选择特许经营者评定标准方面，《PPP 新机制》坚持“高度关注其项目管理经验、专业运营能力、企业综合实力、信用评级状况”，不再强调其投资能力和施工建设能力，而是更加关注运营管理能力和企业综合实力，可有效发挥民营企业的相对优势。另一方面，除开展绩效评价进行项目监管外，《PPP 新机制》亦鼓励特许经营者创新运营方式，并明确：“通过加强管理、降低成本、提升效率、积极创新等获得的额外收益主要归特许经营者所有”，切实落实 PPP 激励相容要求。

2、回报机制：三类机制并存 vs. 聚焦使用者付费

与原 PPP 项目的三类回报机制（使用者付费、政府付费和可行性缺口补助）不同，《PPP 新机制》明确了 PPP 项目“应聚焦使用者付费”，并进一步明确该回报机制的内涵为：“明确收费渠道和方式，项目经营收入能够覆盖建设投资和运营成本、具备一定投资回报，不因采用政府和社会资本合作模式额外新增地方财政未来支出责任”。通过对政府付费类和可行性缺口补助类项目的限制，将项目回款资金来源与地方财政性资金相脱离，地方政府对项目不负有直接性、确定性的支出责任，以有效规避泛化滥用 PPP、固化政府支出责任，做到在源头上避免增加地方政府隐性债务。

但是，对于污水、垃圾处理等实际有使用者付费，因实行收支两条线管理、表现为政府付费或补贴等形式的 PPP 项目，应按照“实质重于形式”原则，理解为适用 PPP 新机制的使用者付费项目。此外，虽单体项目不具备使用者付费基础，但通过子项目打包、综合测算平衡的综合开发项目，或者通过关联产业开发项目反哺实现平衡的 EOD 项目，或者特定资源反哺的 XOD+城市更新/综合交通枢纽改造等盘活存量和改扩建有机结合的项目，具备上述使用者付费项目内涵特征，不会额外新增地方财政未来支出责任的，亦应按照“实质重于形式”原则，理解为适用 PPP 新机制的使用者付费项目。

3、参与主体：国企为主 vs. 国民共进

在原 PPP 模式下，中标社会资本多为资金或施工实力较强的国有企业，导致具有专业技术能力但资金实力不足的民营企业常被边缘化，该情况不仅限制了公共投资建设领域的市场化改革，也不利于激活民营资本活力。为落实《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》要求，《PPP 新机制》提出要“优先选择民营企业参与”，有意打破上一轮 PPP 实践中出现的央企、地方国企主导的局面，回归 PPP 本源和国际惯例。

在优选举措上，首次制定《支持民营企业参与的特许经营新建（含改扩建）项目清单（2023 年版）》，实行动态清

单化分类管理支持民企参与 PPP 新机制项目。其中，第一类：市场化程度较高、公共属性较弱的项目，应由民营企业独资或控股；第二类：关系国计民生、公共属性较强的项目，民营企业股权占比原则上不低于 35%；第三类：少数涉及国家安全、公共属性强且具有自然垄断属性的项目，应积极创造条件、支持民营企业参与。三类项目的投资规模、公益属性逐渐递进，民营股权参与比例也总体趋减，但根据国家发展改革委投资司就《PPP 新机制》答记者问的观点，清单采取了不完全列举形式，清单所列领域以外的 PPP 新建（含改扩建）项目，也要参照清单精神积极鼓励民营企业参与，且未在清单中明确的行业领域项目，也可以按照新机制规定采取特许经营模式。同时，《PPP 新机制》提到外商投资企业参与 PPP 项目也可按照外商投资管理有关要求并参照上述规定执行，进一步打破市场准入壁垒。

4、激励机制：成本报销 vs. 激励相容

在过去 PPP 项目中，在“成本报销”理念下，以施工企业为主的社会资本重点关注的是投资成本的回收，政府仅能通过建立完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制以及要求提交履约保函等“被动”方式，增加社会资本提高建设和运营管理质量的动力。但是在《PPP 新机制》明确回报机制以聚焦使用者付费为原则后，对于社会资本的激励机制也发生了转变。

《PPP 新机制》明确“特许经营者在保障项目质量和产出（服务）效果的前提下，通过加强管理、降低成本、提升效率、积极创新等获得的额外收益，主要归特许经营者所有”。可见，“被动”激励将向“主动”激励逐渐转变，社会资本可通过自身的降本增效和模式创新进一步实现其投资收益，体现了 PPP 模式的激励相容原则。同时，在项目投资管理程序上，《PPP 新机制》提出由实施机构先公开选定特许经营者，再根据项目资金来源依法履行项目审核、核准或备案程序，充分放权给民企等投资人自主决策，鼓励其将后端运营需求提前融入到项目建设阶段，腾出挖掘项目可经营性空间，也更有利于激发企业自主经营的活力和创造力。

5、补贴机制：补贴建设 vs. 补贴运营

在过去的政府付费类 PPP 项目和大部分政府可行性缺口补助类 PPP 项目中，项目收入全部或大部分来自于政府付费或可行性缺口补助，即政府付费/可行性缺口补助不仅覆盖了项目运营成本和对应收益，还需要覆盖项目建设成本及其对应收益，即政府承担的财政支出责任主要是用于补贴项目建设。

《PPP 新机制》指出：“政府可在严防新增地方政府隐性债务、符合法律法规和有关政策规定要求的前提下，按照一视同仁的原则”，对使用者付费项目在建设期给予政府投资支持、按规定提供运营补贴但不能补贴建设成本；除此之

外，不得通过可行性缺口补助、承诺保底收益率、可用性付费等任何方式，使用财政资金弥补项目建设和运营成本。结合实务经验来看，政府相关“一视同仁”的投资支持和运营补贴，应理解为符合法律法规和有关政策规定的普适性预算资金支持（例如中央预算内投资补助和贴息等）和针对某特定行业或区域的专项资金补助（如从车辆购置税收入中补助地方交通建设的资金等），而非针对某个特定项目所专门创设的政府付费/补贴资金。

6、管理模式：多头管理 vs. 发改牵头各司其职

《PPP 新机制》明确 PPP 新机制项目，全部采取特许经营模式实施，结束了原 PPP 模式、特许经营模式长期并存的状态，消除了实务中特许经营项目要不要纳入 PPP 模式管理的疑虑，有助于 PPP 新机制的高质量发展。同时，又以列举方式明确了 BOT、TOT、ROT、BOOT、DBFOT 等特许经营模式的具体实施方式，兼顾了盘活基础设施存量资产、形成良性投资循环的愿景。

同时，《PPP 新机制》在管理责任分工方面，亦明确由国家发展改革委牵头做好特许经营模式推进工作，加强政策指导。地方各级人民政府负主体责任，规范推进本级政府事权范围内的特许经营项目，并授权特许经营项目实施机构具体负责特许经营方案编制、特许经营者选择、特许经营协议签订、项目实施监管、合作期满移交接收等工作，捋顺了《基

基础设施和公用事业特许经营管理办法》（六部委 25 号令）项下“提出部门”编制特许经营实施方案与“实施机构”组织特许经营者招选的程序脱钩问题，从特许经营项目提出、方案编制、可行性论证、特许经营者选择、协议签订至项目监管、移交，统归授权实施机构归口管理，部门责任分工更加明确，有助于提高 PPP 新机制项目运行效率。

三、《政府财务报告编制办法》

为进一步规范政府财务报告编制工作，近日，财政部修订印发了《政府财务报告编制办法》（财库〔2023〕21 号）、《政府部门财务报告编制操作指南》（财库〔2023〕22 号）和《政府综合财务报告编制操作指南》（财库〔2023〕23 号）等三项制度。财政部国库司有关负责人就相关问题回答了记者提问。

问：请您简要介绍一下此次修订编制办法和操作指南的背景。

答：按照《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，以及国务院批准的《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》有关要求，财政部持续推进政府财务报告制度改革，2021 年起已在全国范围内实现政府财务报告编制全覆盖。

目前，政府财务报告编制主要遵循财政部于 2019 年修订印发的《政府财务报告编制办法（试行）》、《政府部门

财务报告编制操作指南（试行）》、《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》和 2018 年印发的《地方政府综合财务报告合并编制操作指南（试行）》。试行期间，上述制度为各级政府、部门、单位编制财务报告提供了基本规范和遵循，发挥了重要指导作用。随着形势的发展变化，编制制度也显出一些不适应的方面，需要进行相应修订。

第一，更好地与新财政总会计制度衔接。财政总会计核算信息是政府综合财务报告的重要数据来源。原财政总预算会计制度以收付实现制为基础，编制综合财务报告时需要按照权责发生制原则对有关会计数据进行转换。2023 年 1 月 1 日起施行新的财政总会计制度后，总会计核算同时使用预算会计和财务会计两套科目体系，分别以收付实现制和权责发生制为基础，编制综合财务报告直接使用财务会计信息，无需再采用调整转换的方法。

第二，更好地厘清政府财务报告和决算报告的差异。财务报告与决算报告各有侧重、互为补充，在会计核算基础、报告目标、编制方法等方面有较大区别。原制度中未要求详细反映两套报告的数据差异。为厘清两者之间的差异，避免信息使用者误读，需在部门财务报告和综合财务报告中增加相关报表，反映财务报告中收入费用与决算报告中预算收支的主要差异情况。

第三，更好地满足新时代财政财务管理的需求。编制政府财务报告主要目标之一是全面准确反映各级政府财务状况和运行情况，服务推进国家治理体系和治理能力现代化。原制度注重从政府整体角度反映政府财务信息全貌，对政府内部不同类型单位的财务状况反映不够充分。这次修订增加了一些补充报表，进一步丰富报告内容，构建从整体到局部，分层次、分类别反映财务信息的报表体系，以更好地满足政府财政财务管理需要。

问：此次修订对政府财务报告编制制度框架体系有何调整？

答：原政府财务报告编制制度框架体系由编制办法和三个操作指南组成。此次修订将原《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》和《地方政府综合财务报告合并编制操作指南（试行）》合并为《政府综合财务报告编制操作指南》，统一规定本级和行政区政府综合财务报告的具体内容、编制方法和报表格式等。主要考虑，行政区综合财务报告在合并所属各级政府综合财务报告基础上编制形成，两类报告体例基本一致，在一个指南中进行规定，有利于各地系统掌握报告编制方法和要求。

问：此次修订在具体编制方法和报告内容方面有何变化？

答：从编制方法看，主要变化是新的财政总会计制度实施后，编制综合财务报告直接从总会计账提取数据，无需再进行有关调整和抵销。

从报告内容看，主要是根据管理需要增设相关补充报表：
一是在部门财务报告和综合财务报告中增加应付工程款情况表，反映应付工程款规模及变动情况，推动部门和单位加强应付工程款管理，防范债务风险。二是在综合财务报告中增加行政事业单位资产负债汇总表和收入费用汇总表，总体反映行政事业单位财务状况和运行情况，并针对不同单位类型进行分类统计，便于财政部门全面掌握行政事业单位财务数据。三是在部门财务报告和综合财务报告中增加本年预算结余与盈余调节表，反映财务报告中收入费用和决算报告中预算收支之间的主要差异。四是在综合财务报告中增加财政总会计资产负债表、收入费用表和现金流量表，以掌握各级财政总会计负责核算的资产、负债、收入、费用等信息。

问：如何做好三项制度的贯彻实施工作？

答：政府财务报告编报工作是一项系统工程，涉及面广，技术性强。为保障新制度贯彻落实到位，主要将采取以下措施：一是进一步压实部门和单位主体责任。明确部门、单位是本部门、本单位财务报告的责任主体，对本部门、本单位财务报告的真实性、准确性、完整性和规范性负责。强调部门、单位应认真开展相关对账工作，夯实财务报告抵销合并

的数据基础。同时，要求部门向财政部门提供综合财务报告编制所需数据和资料，配合财政部门做好政府综合财务报告编制工作。二是不断夯实预算管理一体化系统对政府财务报告工作的技术支撑。进一步推动完善一体化系统政府财务报告模块功能，提升报告编审自动化水平，推动不同环节之间做好业务贯通，加强与其他报告之间的衔接。三是持续加强业务宣传培训。通过大力开展人员培训和指导，对此次变化较大的编制规定进行重点讲解，切实提升中央部门和地方财政部门财务人员专业素质。

四、《企业会计准则解释第 17 号》

2023 年 11 月 9 日，财政部发布了《企业会计准则解释第 17 号》（财会〔2023〕21 号，解释 17 号），就“关于流动负债与非流动负债的划分”、“关于供应商融资安排的披露”和“关于售后租回交易的会计处理”等国际准则趋同问题进行了明确。该解释自 2024 年 1 月 1 日起施行。

2022 年 10 月，国际会计准则理事会（IASB）发布了《带契约的非流动负债（对〈国际会计准则第 1 号——财务报表列报〉的修订）》，旨在改善企业提供的带有契约的长期负债的分类和附注披露信息。该修订仅影响资产负债表中负债的列报，并不会对任何资产、负债、收入和费用的金额以及确认的时间产生影响。IASB 曾于 2020 年修订了关于流动负债和非流动负债的分类方法，2022 年修订和 2020 年修订均

自 2024 年 1 月 1 日或以后日期开始的报告期间生效，按照《国际会计准则第 8 号——会计政策、会计估计变更和差错》（IAS 8）的规定追溯应用，允许提前采用。解释 17 号与国际财务报告准则保持趋同。

2023 年 5 月，IASB 完成供应商融资安排项目，并对《国际会计准则第 7 号——现金流量表》（IAS 7）以及《国际财务报告准则第 7 号——金融工具：披露》（IFRS 7）的有关披露要求进行修订。解释 17 号与国际财务报告准则保持趋同。

2022 年 9 月，IASB 发布了《售后租回中的租赁负债》，对《国际财务报告准则第 16 号——租赁》（IFRS 16）进行了修订。该修订不改变对使用权资产和售后租回产生的利得或损失的初始计量要求，明确了售后租回中的使用权资产和租赁负债后续计量的相关要求，新增了具有不取决于指数或比率的可变租赁付款额的售后租回交易中租赁负债的后续计量示例。修订要求企业自 2024 年 1 月 1 日或之后开始的会计年度期初采用该修订；允许企业提前采用，但需披露该情况。企业需要按照 IAS8 对 IFRS 16 首次执行日后签订的售后租回交易进行追溯调整，没有为首次采用者提供特定的过渡豁免。解释 17 号与国际财务报告准则保持趋同。

解释 17 号的以上三项内容均自 2024 年 1 月 1 日起施行，其中：“**关于流动负债与非流动负债的划分**”要求调整前期

比较财务报表；“关于供应商融资安排的披露”不要求调整前期比较财务报表；“关于售后租回交易的会计处理”要求对《企业会计准则第 21 号——租赁》首次执行日后开展的售后租回交易进行追溯调整，并允许企业自发布年度（即 2023 年度）提前执行。

五、《预算评审管理暂行办法》

据财政部 11 月 14 日消息，照《中华人民共和国预算法实施条例》、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5 号）有关精神，为健全项目支出预算评审制度，提高预算评审工作的管理水平，财政部制定了《预算评审管理暂行办法》。

财政部组织对中央部门预算项目开展评审。符合以下条件之一的项目，按照“即有即评”原则分批开展评审。

1. 项目支出总额较大的项目，指特定目标类项目中资金需求总额在 1 亿元（含）以上的二级项目。

2. 年度资金需求较大的项目，指专项业务费和运转类项目中年度资金需求在 1 亿元（含）以上的二级项目。同一部门所属单位的相同性质二级项目合计年度资金需求在 1 亿元（含）以上的，作为一个项目开展评审。

3. 专业性强的项目，指特定目标类项目中资金需求总额在 1 亿元以下 5000 万元（含）以上的新设机构开办类、庆典会展类、维修改造及新建楼堂馆所等二级项目。

4. 技术复杂的项目，指特定目标类项目中资金需求总额在 1 亿元以下 2000 万元（含）以上的检验监测类、信息化建设类等二级项目。

六、《关于严禁会计师事务所或有收费方式提供审计服务的通知》

财政部发布关于严禁会计师事务所或有收费方式提供审计服务的通知。通知指出，会计师事务所应当按照职业道德守则和执业准则规定，根据审计工作中所承担的责任、工作量，以及所需的相关资源投入合理确定审计收费，并与客户签署合规的收费安排条款。会计师事务所不得以或有收费方式提供审计服务，收费与否或者收费多少不得以审计工作结果或实现特定目的为条件。或有收费通常表现为上市奖励费，以及根据审计意见类型、是否能够实现上市、能否实现发债等收取部分或全部审计费用。

七、《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》

为贯彻落实党中央、国务院关于加强财会监督、严肃财经纪律的决策部署，提高代理记账工作水平，促进行业健康发展，近日，财政部印发了《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》（以下简称《意见》）。

《意见》主要包括五个部分，以加强代理记账工作闭环管理为出发点，围绕“牢基础、强监管、促发展”三个方面，提出 35 条具体举措和 6 条保障措施。一是总体要求，明确

新时代代理记账工作的指导思想、基本原则与工作目标。二是进一步健全法治体系，包括健全完善法律规章制度、制定实施行业执业规范等方面共7条具体举措。三是加大监督管理力度，包括进一步加强行政监督、发挥行业协会自律监督作用、提升信用监管效能等方面共13条具体举措。四是促进高质量发展，包括提高数字化服务水平、加大行业人才培养力度、强化政策引导、加快转型升级等方面共15条具体举措。五是保障措施，从加强组织领导、完善协同机制、强化队伍建设、做好宣传引导等方面提出6条保障措施。

财政部会计司有关负责人在回答记者问时指出，《意见》是落实《关于进一步加强财会监督工作的意见》的重要制度安排，也是指导当前和今后一个时期全国代理记账工作的纲领性文件，各级财政部门作为代理记账工作主责部门，要高度重视，进一步增强责任意识，精心组织，周密部署，积极会同有关单位推动《意见》各项任务落地见效。

具体来说，**一是做好宣传引导**。通过新闻媒体、会议培训等多种方式，加强对《意见》的宣传解读与舆论引导，及时主动回应社会关切，充分调动各方面积极性，为代理记账工作营造良好环境。**二是加强组织领导**。根据《意见》部署要求，强化组织领导，加强统筹协调，结合实际情况研究制定实施方案和具体举措，并有力有效推动落实。**三是夯实工作基础**。建立完善部门间协同机制，强化执法队伍建设，加

快推动信息化建设，为各项工作开展提供有力保障。四是加强督促指导。财政部将适时对各地区贯彻落实情况开展调研和督导，合力推动《意见》落地落实。

八、《代理记账基础工作规范（试行）》

此次印发的工作规范主要包括正文与附录两个部分。正文以代理记账机构开展代理记账业务的主要工作流程为主线，主要包括九章共四十五条。附录包括《代理记账业务委托合同（参考范例）》《代理记账业务工作计划（参考范例）》《资料交接手册（参考范例）》《原始凭证交接表（参考范例）》及《会计档案移交清册（参考范例）》五项内容。

代理记账机构从事社会性会计服务活动，是财会监督工作机制的重要一环，其执业水平影响着广大中小微企业的会计信息质量。根据全国代理记账机构管理系统数据，我国现有取得行政许可的代理记账机构超过 10 万家，从业人员超过 30 万人。

财政部会计司有关负责人表示，此次制定工作规范，明确和统一执业标准，为推动代理记账机构规范承揽和开展业务、提升内部管理水平、强化质量管理责任提供了基础制度支撑；有助于进一步健全代理记账行业监管机制，提升行业治理能力和治理水平；有助于提升代理记账机构执业质量，促进行业健康发展。

此外，财政部日前还印发了《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》，以加强代理记账工作闭环管理为出发点，围绕“牢基础、强监管、促发展”三个方面，提出35条具体举措和6条保障措施，旨在进一步提高代理记账工作水平、规范会计服务市场秩序、促进行业健康发展。

九、《关于开展2023年政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作的通知》

2023年政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作的通知是财政部、公安部、市场监管总局联合发布的财库〔2023〕28号文件，旨在整治政府采购领域中的“四类”违法违规行为。

这“四类”违法违规行为包括：

1、采购人设置差别歧视条款。这可能涉及到在采购过程中对某些供应商或投标人采取不公正的待遇，例如在资格审查或评分标准上存在不合理或歧视性的要求。

2、代理机构乱收费。这可能涉及到代理机构在提供服务时的不正当收费行为，例如超标准收费、隐瞒收费项目、强制收费等。

3、供应商提供虚假材料。这可能涉及到供应商在提交投标文件或履行合同过程中提供虚假材料或信息，例如虚假资质、业绩证明等。

4、**供应商围标串标**。这可能涉及到供应商之间通过协商、串通等手段，以不正当方式获取中标资格，例如通过围标、串标等行为。

该通知要求各地相关部门联合开展专项整治工作，加强对政府采购活动的监管，规范政府采购行为，提高政府采购的透明度和公正性。同时，要求各地结合实际情况，制定具体的工作方案和措施，确保整治工作的针对性和有效性。

此外，该通知还强调了加强信息公开和信用管理的重要性。要求各地及时公开整治工作进展情况，加强信用管理，对违法违规行为进行记录和公示，对违法违规企业进行惩戒，形成有效的震慑力。

总的来说，此次专项整治工作是针对政府采购领域中的突出问题进行的，旨在进一步规范政府采购行为，提高政府采购的质量和效益。同时，也体现了政府对打击违法违规行为的决心和力度。

政策原文及相关解读

关于印发《农村集体经济组织新旧会计制度 有关衔接问题的处理规定》的通知

财会〔2023〕20号

国务院有关部委、有关直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局，有关单位：

为规范农村集体经济组织会计工作，加强农村集体经济组织会计核算，我部修订印发了《农村集体经济组织会计制度》（财会〔2023〕14号），自2024年1月1日起施行。为确保新旧会计制度顺利衔接、平稳过渡，促进新制度的有效贯彻实施，我部制定了《农村集体经济组织新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》，现予印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：农村集体经济组织新旧会计制度有关衔接问题的处理规定

财 政 部

2023年10月23日

附件：

农村集体经济组织新旧会计制度有关衔接问题的处理规定

我部对《村集体经济组织会计制度》（财会〔2004〕12号，以下称原制度）进行了修订，于2023年9月5日发布了《农村集体经济组织会计制度》（财会〔2023〕14号，以下称新制度），自2024年1月1日起施行。为确保新旧会计制度顺利过渡，现对农村集体经济组织执行新制度有关衔接问题规定如下：

一、新旧制度衔接总要求

（一）自2024年1月1日起，农村集体经济组织应当严格按照新制度进行会计核算、编报财务会计报告。（二）农村集体经济组织应当按照本规定做好新旧会计制度衔接相关工作，主要包括以下几个方面：

1. 根据原账编制2023年12月31日的科目余额表。
2. 按照新制度设立2024年1月1日的新账。
3. 按照本规定要求，登记及调整新账的科目余额，包括将原账科目余额转入新账会计科目（新旧制度会计科目对照表见附表）、将未入账事项登记新账科目、对相关新账科目余额进行调整等。原账科目是指按照原制度规定设置的会计科目。
4. 按照登记及调整后新账的各会计科目余额，编制

2024年1月1日的科目余额表，作为新账各会计科目的期初余额。

5. 根据新账各会计科目期初余额，按照新制度编制

2024年1月1日资产负债表。（三）农村集体经济组织应当对资产进行清查盘点，进一步清理核实和归类统计存货、生物资产、固定资产、无形资产等资产数据。（四）农村集体经济组织应当按照新制度要求对原有会计信息系统进行及时更新和调试，实现数据准确转换，确保新旧账套的有序衔接。

二、将原账会计科目余额转入新账

（一）资产类。

1. “牲畜（禽）资产”科目。新制度设置了“消耗性生物资产”、“生产性生物资产”科目。农村集体经济组织应当按照新制度有关规定，根据牲畜（禽）资产的形态、价值以及产生经济利益的方式等，对原制度下的牲畜（禽）资产进行合理分析判断，重新分类为消耗性生物资产、生产性生物资产等生物资产。转账时，农村集体经济组织应当根据相关资产台账或明细账，对原账的“牲畜（禽）资产”科目余额进行分析：

（1）对于为出售而持有的、或在将来收获为农产品的牲畜（禽）资产，例如幼畜及育肥畜等，应当将相应余额转入新账的“消耗性生物资产”科目。（2）对于为产出农产

品、提供劳务或出租等目的而持有的牲畜（禽）资产，例如产畜和役畜等，应当将相应余额转入新账的“生产性生物资产”科目。

2. “林木资产”科目。新制度设置了“消耗性生物资产”、“生产性生物资产”、“公益性生物资产”科目。农村集体经济组织应当按照新制度有关规定，根据林木资产的形态、价值以及产生经济利益的方式等，对原制度下的林木资产进行合理分析判断，重新分类为消耗性生物资产、生产性生物资产、公益性生物资产等生物资产。转账时，农村集体经济组织应当根据相关资产台账或明细账，对原账的“林木资产”科目余额进行分析：（1）对于为出售而持有的、或在将来收获为农产品的林木资产，例如用材林等非经济林木，应当将相应余额转入新账的“消耗性生物资产”科目。（2）对于为产出农产品、提供劳务或出租等目的而持有的林木资产，例如经济林、薪炭林等经济林木，应当将相应余额转入新账的“生产性生物资产”科目。（3）对于以防护、环境保护为主要目的的林木资产，

例如防风固沙林、水土保持林和水源涵养林等，应当将相应余额转入新账的“公益性生物资产”科目。

3. “现金”、“银行存款”、“短期投资”、“应收款”、“库存物资”、“长期投资”、“固定资产”、“累计折旧”、“在建工程”、“固定资产清理”科目。新制度设置了“库

存现金”、“银行存款”、“短期投资”、“应收款”、“库存物资”、“长期投资”、“固定资产”、“累计折旧”、“在建工程”、“固定资产清理”科目，其核算内容与原账的上述相应科目的核算内容基本相同。转账时，农村集体经济组织应当将原账的上述科目余额直接转入新账的相应科目。

4. “内部往来”科目。新制度设置了“内部往来”科目，其核算内容与原账的相应科目的核算内容基本相同。转账时，农村集体经济组织应当将原账的“内部往来”科目及下属各明细科目借方和贷方余额分别转入新账的“内部往来”科目及下属各明细科目借方和贷方。

（二）负债类。

1. “应付款”科目。新制度设置了“应付款”、“应付劳务费”、“应交税费”科目。转账时，农村集体经济组织应当结合交易或者事项的经济实质，对原账的“应付款”科目余额进行分析：

（1）将符合新制度规定的应付劳务费性质的相应余额转入新账的“应付劳务费”科目。

（2）将符合新制度规定的应交税费性质的相应余额转入新账的“应交税费”科目。

（3）将剩余余额转入新账的“应付款”科目。

2. “长期借款及应付款”科目。新制度设置了“长期借款及应付款”、“专项应付款”科目。转账时，农村集体经济组织应当结合交易或者事项的经济实质，对原账的“长期借款及应付款”科目余额进行分析：（1）将符合新制度规定的专项应付款性质的相应余额转入新账的“专项应付款”科目。（2）将剩余余额转入新账的“长期借款及应付款”科目。此前根据有关工作需要原账中已经设置了“专项应付款”科目的农村集体经济组织，转账时应当将原账的上述科目余额直接转入新账的相应科目。

3. “短期借款”、“应付工资”、“一事一议资金”科目。新制度设置了“短期借款”、“应付工资”、“一事一议资金”科目，其核算内容与原账的上述相应科目的核算内容基本相同。转账时，农村集体经济组织应当将原账的上述科目余额直接转入新账的相应科目。

4. “应付福利费”科目。新制度不再设置“应付福利费”科目，按照《农村集体经济组织财务制度》等有关规定，不再提取应付福利费。转账时，农村集体经济组织应当将原账的“应付福利费”科目余额转入新账的“收益分配——未分配收益”科目。

（三）所有者权益类和成本类。

新制度设置了“资本”、“公积公益金”、“本年收益”、“收益分配”等所有者权益类科目和“生产（劳务）成本”

科目，其核算内容与原账的上述相应科目的核算内容基本相同。转账时，农村集体经济组织应当将原账的上述科目余额直接转入新账的相应科目。

（四）损益类。

由于原账中损益类科目年末无余额，无需进行转账处理。自2024年1月1日起，应当按照新制度设置损益类科目并进行账务处理。

（五）其他要求。

农村集体经济组织存在其他本规定未列举的原账科目余额的，应当比照本规定转入新账的相应科目。新账的科目设有明细科目的，应将原账的相应科目余额加以分析，分别转入新账中相应科目的相关明细科目。农村集体经济组织在进行新旧衔接的转账时，应当编制

转账工作底稿，并将转入新账的对应原科目余额及分拆原科目余额的依据作为原始凭证。

三、将原未入账事项登记新账

（一）资产类。

1. 无形资产。农村集体经济组织在新旧制度转换时，应当将2023年

12月31日前未入账的无形资产按照新制度规定记入新账。登记新账时，按照确定的无形资产成本，借记“无形资产”科目，贷记“公积公益金”科目。

2. 其他资产。农村集体经济组织在新旧制度转换时，应当将 2023 年

12 月 31 日前未入账的其他资产按照新制度规定记入新账。登记新账时，按照确定的其他资产及其成本，分别借记相关资产类科目，贷记相关所有者权益类科目。

（二）负债类。

农村集体经济组织在新旧制度转换时，应当将 2023 年 12 月 31 日前未入账的负债按照新制度规定记入新账。登记新账时，按照确定的负债金额，借记“收益分配——未分配收益”科目，贷记相关负债类科目。

（三）其他事项。

农村集体经济组织存在 2023 年 12 月 31 日前未入账的其他事项的，应当比照本规定登记新账的相应科目。

农村集体经济组织对新账的会计科目补记未入账事项时，应当编制记账凭证，并将补充登记事项的确认依据作为原始凭证。

四、对新账的相关会计科目余额进行调整

1. 生产性生物资产折旧。新制度设置了“生产性生物资产累计折旧”科目，核算农村集体经济组织对生产性生物资产计提的累计折旧。农村集体经济组织对尚未核销、已经按原制度分期摊销并直接冲减账面价值的产役畜、经济林木等，应当按照截至 2023 年。

12月31日累计摊销的金额，借记“生产性生物资产”科目，贷记“生产性生物资产累计折旧”科目。

2. 无形资产摊销。新制度设置了“累计摊销”科目，核算农村集体经济组织对无形资产计提的累计摊销。农村集体经济组织应当全面核查截至2023年12月31日无形资产的预计使用年限、已使用年限、尚可使用年限等，并于2024年1月1日对前期未确认、现已确认的无形资产补提摊销，按照应计提的摊销金额，借记“公积公益金”科目，贷记“累计摊销”科目。农村集体经济组织对新账的相关会计科目期初余额进行调整时，应当编制记账凭证，并将调整事项的依据作为原始凭证。

五、财务会计报告新旧衔接

（一）编制2024年1月1日资产负债表。

农村集体经济组织应当根据2024年1月1日新账的会计科目余额，按照新制度编制2024年1月1日资产负债表（仅要求填列各项目“年初余额”）。

（二）2024年度财务会计报告的编制。

农村集体经济组织应当按照新制度编制2024年度财务会计报告。在编制2024年度收益及收益分配表时，不要求填列上年比较数。

国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部 《关于规范实施政府和社会资本合作 新机制的指导意见》的通知

国办函〔2023〕115号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家发展改革委、财政部《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

国务院办公厅

2023年11月3日

（此件公开发布）

关于规范实施政府和社会资本合作 新机制的指导意见

国家发展改革委 财政部

政府和社会资本合作（PPP）实施近十年来，一定程度上起到了改善公共服务、拉动有效投资的作用，但在实践中也出现了一些亟待解决的问题。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步深化基础设施投融资体制改革，切实激发

民间投资活力，现就规范实施政府和社会资本合作新机制（简称新机制）提出如下指导意见。

一、准确把握新机制的总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，统筹发展和安全，规范实施政府和社会资本合作新机制，充分发挥市场机制作用，拓宽民间投资空间，坚决遏制新增地方政府隐性债务，提高基础设施和公用事业项目建设运营水平，确保规范发展、阳光运行。

（一）聚焦使用者付费项目。政府和社会资本合作项目应聚焦使用者付费项目，明确收费渠道和方式，项目经营收入能够覆盖建设投资和运营成本、具备一定投资回报，不因采用政府和社会资本合作模式额外新增地方财政未来支出责任。政府可在严防新增地方政府隐性债务、符合法律法规和有关政策规定要求的前提下，按照一视同仁的原则，在项目建设期对使用者付费项目给予政府投资支持；政府付费只能按规定补贴运营、不能补贴建设成本。除此之外，不得通过可行性缺口补助、承诺保底收益率、可用性付费等任何方式，使用财政资金弥补项目建设和运营成本。

（二）全部采取特许经营模式。政府和社会资本合作应全部采取特许经营模式实施，根据项目实际情况，合理采用

建设—运营—移交（BOT）、转让—运营—移交（TOT）、改建—运营—移交（ROT）、建设—拥有一运营—移交（BOOT）、设计—建设—融资—运营—移交（DBFOT）等具体实施方式，并在合同中明确约定建设和运营期间的资产权属，清晰界定各方权责利关系。

（三）合理把握重点领域。政府和社会资本合作应限于有经营性收益的项目，主要包括公路、铁路、民航基础设施和交通枢纽等交通项目，物流枢纽、物流园区项目，城镇供水、供气、供热、停车场等市政项目，城镇污水垃圾收集处理及资源化利用等生态保护和环境治理项目，具有发电功能的水利项目，体育、旅游公共服务等社会项目，智慧城市、智慧交通、智慧农业等新型基础设施项目，城市更新、综合交通枢纽改造等盘活存量 and 改扩建有机结合的项目。

（四）优先选择民营企业参与。要坚持初衷、回归本源，最大程度鼓励民营企业参与政府和社会资本合作新建（含改扩建）项目，制定《支持民营企业参与的特许经营新建（含改扩建）项目清单（2023年版）》（以下简称清单，见附件）并动态调整。市场化程度较高、公共属性较弱的项目，应由民营企业独资或控股；关系国计民生、公共属性较强的项目，民营企业股权占比原则上不低于35%；少数涉及国家安全、公共属性强且具有自然垄断属性的项目，应积极创造条件、支持民营企业参与。对清单所列领域以外的政府和社会资本

合作项目，可积极鼓励民营企业参与。外商投资企业参与政府和社会资本合作项目按照外商投资管理有关要求并参照上述规定执行。

（五）明确管理责任分工。国家发展改革委要牵头做好特许经营模式推进工作，切实加强政策指导。地方各级人民政府要切实负起主体责任，规范推进本级政府事权范围内的特许经营项目。地方各级人民政府可依法依规授权有关行业主管部门、事业单位等，作为特许经营项目实施机构（以下简称项目实施机构），负责特许经营方案编制、特许经营者选择、特许经营协议签订、项目实施监管、合作期满移交接收等工作。地方各级发展改革部门要发挥综合协调作用，严格把关项目特许经营方案等有关内容，依法依规履行项目审批、核准或备案职责。各级财政部门要严格执行预算管理制度，加强地方政府债务管理，加大财会监督力度，严肃财经纪律。

（六）稳妥推进新机制实施。把握好工作力度、节奏，2023年2月政府和社会资本合作项目清理核查前未完成招标采购程序的项目，以及后续新实施的政府和社会资本合作项目，均应按照本指导意见规定的新机制执行，不再执行2015年5月印发的《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）。

二、规范推进建设实施

（七）严格审核特许经营方案。对拟采取特许经营模式实施的项目，项目实施机构应参照可行性研究报告编写规范，牵头编制特许经营方案，并比照政府投资项目审批权限和要求，由有关方面履行审核手续，以合理控制项目建设内容和规模、明确项目产出（服务）方案。在审核特许经营方案时，要同步开展特许经营模式可行性论证，对项目是否适合采取特许经营模式进行认真比较和论证；必要时可委托专业咨询机构评估，提高可行性论证质量。

（八）公平选择特许经营者。项目实施机构应根据经批准的特许经营方案，通过公开竞争方式依法依规选择特许经营者（含特许经营者联合体，下同）。应将项目运营方案、收费单价、特许经营期限等作为选择特许经营者的重要评定标准，并高度关注其项目管理经验、专业运营能力、企业综合实力、信用评级状况。选定的特许经营者及其投融资、建设责任原则上不得调整，确需调整的应重新履行特许经营者选择程序。根据国家有关规定和项目建设投资、运营成本、投资回收年限等，合理确定特许经营期限，充分保障特许经营者合法权益。特许经营期限原则上不超过 40 年，投资规模大、回报周期长的特许经营项目可以根据实际情况适当延长，法律法规另有规定的除外。

（九）规范签订特许经营协议。项目实施机构与特许经营者应在法律地位平等、权利义务对等的基础上签订特许经营协议。需成立项目公司的，项目实施机构应当与特许经营者签订协议，约定其在规定期限内成立项目公司，并与项目公司签订特许经营协议。特许经营协议应明确项目实施范围、产出（服务）质量和标准、投资收益获得方式、项目风险管控、协议变更、特许经营期限等内容，约定双方的权利、义务和责任。

（十）严格履行投资管理程序。对政府采用资本金注入方式给予投资支持的特许经营项目，应按照《政府投资条例》有关规定履行审批手续；对由社会资本方单独投资的项目，应按照《企业投资项目核准和备案管理条例》有关规定履行核准或备案手续。规范履行项目调整程序，完成审批、核准或备案手续的项目如发生变更建设地点、调整主要建设内容、调整建设标准等重大情形，应报请原审批、核准机关重新履行项目审核程序，必要时重新开展特许经营模式可行性论证和特许经营方案审核工作。特许经营项目法人确定后，如与前期办理审批、用地、规划等手续时的项目法人不一致，应依法办理项目法人变更手续，项目实施机构应给予必要支持和便利。

（十一）做好项目建设实施管理。特许经营者应做深做实项目前期工作，严格按照有关规定优化工程建设方案，合

理安排工期，有效控制造价，保障工程质量，做好运营筹备。对地质条件复杂、施工风险较大、存在维修保养困难的项目，应完善勘察和施工设计，强化建设风险控制，防止项目烂尾。项目建成后，应依法依规及时组织竣工验收和专项验收。需要试运行或试运营的项目，应在投入试运行或试运营前符合相应要求并取得试运行或试运营许可。

三、切实加强运营监管

（十二）定期开展项目运营评价。项目实施机构应会同有关方面对项目运营情况进行监测分析，开展运营评价，评估潜在风险，建立约束机制，切实保障公共产品、公共服务的质量和效率。项目实施机构应将社会公众意见作为项目监测分析和运营评价的重要内容，加大公共监督力度，按照有关规定开展绩效评价。

（十三）惩戒违法违规和失信行为。如特许经营者存在违反法律法规和国家强制性标准，严重危害公共利益，造成重大质量、安全事故或突发环境事件等情形，有关方面应依法依规责令限期改正并予以处罚。对提供的公共产品、公共服务不满足特许经营协议约定标准的，特许经营者应按照协议约定承担违约责任。依法依规将项目相关方的失信信息纳入全国信用信息共享平台。

（十四）规范开展特许经营协议变更和项目移交等工作。在特许经营协议有效期内，如确需变更协议内容，协议当事

人应在协商一致的基础上依法签订补充协议。特许经营期限届满或提前终止的，应按协议约定依法依规做好移交或退出工作，严禁以提前终止为由将特许经营转变为通过建设—移交（BT）模式变相举债；拟继续采取特许经营模式的，应按规定重新选择特许经营者，同等条件下可优先选择原特许经营者。特许经营期限内因改扩建等原因需重新选择特许经营者的，同等条件下可优先选择原特许经营者。对因特许经营协议引发的各类争议，鼓励通过友好协商解决，必要时可根据争议性质，依法依规申请仲裁、申请行政复议或提起行政、民事诉讼，妥善处理解决。

（十五）建立常态化信息披露机制。项目实施机构应将项目建设内容、特许经营中标结果、特许经营协议主要内容、公共产品和公共服务标准、运营考核结果等非涉密信息，依托全国投资项目在线审批监管平台，及时向社会公开。特许经营者应将项目每季度运营情况、经审计的年度财务报表等信息，通过适当方式向社会公开。

四、加大政策保障力度

（十六）加强组织实施。各地区要压紧压实主体责任，完善工作机制，精心组织实施。各有关部门要强化协同联动，明确政策规定，加强实施监管。国家发展改革委要制定特许经营方案编写大纲、特许经营协议范本和实施细则，指导各地区按照新机制要求依法合规、稳妥有序实施政府和社会资

本合作项目，并会同有关方面及时修订完善特许经营相关制度文件，营造良好制度环境。

（十七）做好要素保障和融资支持。支持在不改变项目地表原地类和使用现状的前提下，利用地下空间进行开发建设，提高土地使用效率。支持依法依规合理调整土地规划用途和开发强度，通过特许经营模式推动原有资产改造与转型，提高资产利用效率。探索分层设立国有建设用地使用权，支持项目依法依规加快办理前期手续。鼓励金融机构按照风险可控、商业可持续的原则，采用预期收益质押等方式为特许经营项目提供融资支持。积极支持符合条件的特许经营项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。

（十八）支持创新项目实施方式。鼓励特许经营者通过技术创新、管理创新和商业模式创新等降低建设和运营成本，提高投资收益，促进政府和社会资本合作项目更好实施。特许经营者在保障项目质量和产出（服务）效果的前提下，通过加强管理、降低成本、提升效率、积极创新等获得的额外收益主要归特许经营者所有。鼓励符合条件的国有企业通过特许经营模式规范参与盘活存量资产，形成投资良性循环。

附件：支持民营企业参与的特许经营新建（含改扩建）项目清单（2023年版）

附件

支持民营企业参与的特许经营新建

(含改扩建)项目清单

(2023年版)

一、应由民营企业独资或控股的项目

(一) 环保领域

1. 垃圾固废处理和垃圾焚烧发电项目

(二) 市政领域

2. 园区基础设施项目

3. 公共停车场项目

(三) 物流领域

4. 物流枢纽、物流园区项目

(四) 农业林业领域

5. 农业废弃物资源化利用项目

6. 旅游农业、休闲农业基础设施项目

7. 林业生态项目

(五) 社会领域

8. 体育项目

9. 旅游公共服务项目

二、民营企业股权占比原则上不低于 35%的项目

(一) 环保领域

10. 污水处理项目

11. 污水管网项目

(二) 市政领域

12. 城镇供水、供气、供热项目

(三) 交通运输领域

13. 城际铁路、资源开发性铁路和支线铁路，铁路客货运输商业类、延伸类业务项目

14. 收费公路项目（不含投资规模大、建设难度高的收费公路项目）

15. 低运量轨道交通项目

(四) 物流领域

16. 机场货运处理设施项目

17. 国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地项目

(五) 水利领域

18. 具有发电功能的小型水利项目

(六) 新型基础设施领域

19. 智慧城市、智慧交通、智慧农业、智慧能源项目

20. 数据中心项目

21. 人工智能算力基础设施项目

22. 民用空间基础设施项目

三、积极创造条件、支持民营企业参与的项目

(一) 交通运输领域

23. 列入中长期铁路网规划、国家批准的专项规划和区域规划的铁路项目

24. 投资规模大、建设难度高的收费公路等项目

25. 城市地铁、轻轨和市域（郊）铁路项目

26. 民用运输机场项目

（二）能源领域

27. 农村电网改造升级项目

28. 油气管网主干线或支线项目

29. 石油、天然气储备设施项目

（三）水利领域

30. 具有发电功能的大中型水利项目

关于修订印发《政府财务报告编制办法》的通知

财库〔2023〕21号

有关中央预算单位，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为进一步规范政府财务报告编制工作，结合2022年印发的《财政总会计制度》（财库〔2022〕41号）和政府财政财务管理需要，我部对《政府财务报告编制办法（试行）》（财库〔2019〕56号）进行了修订。现将修订后的《政府财务报告编制办法》予以印发。请遵照执行。

执行中有何问题，请及时反馈我部。

附件：政府财务报告编制办法

财 政 部

2023年10月17日

附件

政府财务报告编制办法

第一章 总 则

第一条为规范权责发生制政府财务报告编制工作，确保政府财务报告真实、准确、完整、规范，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、《中华人民共和国会计法》、《国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知》（国发〔2014〕63号）、政府会计准则制度等规定，制定本办法。

第二条本办法适用于各级政府、各部门、各单位。

第三条政府财务报告以权责发生制为基础编制，包括政府部门财务报告和政府综合财务报告。

政府部门财务报告由政府部门编制，主要反映本部门财务状况、运行情况等，为加强政府部门资产负债管理、预算管理、绩效管理等信息支撑。

政府综合财务报告由政府财政部门编制，包括本级政府综合财务报告和行政区政府综合财务报告，分别反映本级政府整体和行政区政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，可作为考核地方政府绩效、开展地方政府信用评级、评估预警地方政府债务风险、编制全国和地方资产

负债表以及制定财政中长期规划和其他相关规划的重要依据。

本办法所称本级政府整体财务状况、运行情况，是指将政府财政、各部门和其他被合并主体的财务报表进行合并，以合并结果反映的财务状况和运行情况。行政区政府整体财务状况、运行情况是指将本级政府和所辖各级政府的财务报表进行合并，以合并结果反映的财务状况和运行情况。

第二章 政府财务报告主要内容

第一节 政府部门财务报告主要内容

第四条政府部门财务报告应当包括财务报表和财务分析。财务报表包括会计报表和报表附注。

第五条 会计报表主要包括资产负债表、收入费用表等。资产负债表重点反映政府部门年末财务状况。资产负债表应当按照资产、负债和净资产分类分项列示。其中，资产应当按照流动性分类分项列示，包括流动资产、非流动资产等；负债应当按照流动性分类分项列示，包括流动负债、非流动负债等。

收入费用表重点反映政府部门年度运行情况。收入费用表应当按照收入、费用和盈余分类分项列示。

第六条报表附注重点对会计报表作进一步解释说明，主要包括会计报表编制基础、遵循相关制度规定的声明、合并

范围、重要会计政策与会计估计变更情况、会计报表重要项目明细信息及说明等事项。

第七条政府部门财务分析主要包括财务状况分析、运行情况分析、财务管理情况等。

第二节 政府综合财务报告主要内容

第八条政府综合财务报告应当包括财务报表、财政经济分析和财政财务管理情况等。财务报表包括会计报表和报表附注。

第九条 会计报表主要包括资产负债表、收入费用表等。资产负债表重点反映政府整体年末财务状况。资产负债表应当按照资产、负债和净资产分类分项列示。其中，资产应当按照流动性分类分项列示，包括流动资产、非流动资产等；负债应当按照流动性分类分项列示，包括流动负债、非流动负债等。

收入费用表重点反映政府整体年度运行情况。收入费用表应当按照收入、费用和盈余分类分项列示。

第十条 报表附注重点对会计报表作进一步解释说明，主要包括会计报表编制基础、遵循相关制度规定的声明、会计报表包含的主体范围、重要会计政策与会计估计变更情况、会计报表重要项目明细信息及说明等事项。

第十一条政府财政经济分析应当包括财务状况分析、运行情况分析、财政中长期可持续性分析等。

政府财务状况分析主要包括：资产方面，重点分析政府资产的构成及分布，对于长期投资、在建工程、公共基础设施、保障性住房等重要项目，分析各资产比重变化趋势以及对于政府偿债能力和公共服务能力的影响。负债方面，重点分析政府债务规模大小、债务结构以及发展趋势。通过政府资产负债率等指标，分析政府当期债务风险情况。

政府运行情况分析主要包括：收入方面，重点分析政府收入规模、结构及来源分布、重点收入项目的比重及变化趋势，特别是宏观经济运行、税收政策等对政府收入变动的影响。费用方面，重点按照经济分类分析政府费用规模及构成、重点费用项目的比重及变化趋势，特别是政府投融资情况对政府费用变动的影响。通过收入费用率等指标，分析政府运行效率。

财政中长期可持续性分析主要包括：基于当前政府财政财务状况和运行情况，结合本地区经济形势、重点产业发展趋势、财政体制、财税政策、社会保障政策、相关负债占 GDP 比重等，预测财政收支缺口，全面分析政府未来中长期收入支出等变化趋势。

第十二条政府财政财务管理情况，主要反映政府财政财务管理的政策要求、主要措施和取得成效等。

第三章 政府财务报告编制

第十三条政府财务报告内容应当符合政府会计准则制

度等规定。

对于政府会计准则制度尚未作出规定的经济业务或事项，编制政府财务报告应当按照权责发生制原则和相关报告标准规定执行。

第十四条政府财务报告按公历年度编制，即每年1月1日至12月31日。

第十五条政府财务报告应当以人民币作为报告币种。

第十六条政府财务报告应当以经核对无误的会计账簿数据为基础编制。

第十七条政府财务报告格式应当符合财政部统一规定。

第一节 政府部门财务报告编制

第十八条政府部门财务报告由本部门所属单位按照财务管理关系逐级编制。

第十九条各部门、各单位是本部门、本单位财务报告的管理主体，对本部门、本单位财务报告的真实性、准确性、完整性和规范性负责。

第二十条政府各部门应当严格按照相关财政财务管理制度以及政府会计准则制度规定，全面清查核实资产负债，完善基础资料，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符。政府各部门应当认真组织开展部门与财政之间、

部门与部门之间、部门内部单位之间经济业务或事项的对账工作。各单位应当认真开展本单位与财政之间、与其他单位之间经济业务或事项的对账工作。

第二十一条政府各部门应当对所属各单位财务报表进行合并，编制本部门财务报表。

编制合并财务报表时，对部门内部单位之间发生的经济业务或事项应当经过确认后抵销，并编制抵销分录，在此基础上分项生成合并财务报表项目。

第二十二条政府部门财务报表之间、财务报表各项目之间，凡有对应关系的数字，应当相互一致；报表中本期与上期有关的数字应当衔接。

第二十三条政府部门财务分析应当基于财务报表所反映的信息，结合政府部门职能，重点分析资产状况、债务风险、收入费用、预算管理和绩效管理等方面。

第二节 政府综合财务报告编制

第二十四条政府财政部门应当以财政总会计报表、部门财务报表、土地储备资金财务报表等为基础编制政府综合财务报表。

第二十五条政府财政部门应当严格按照相关财政管理制度以及政府会计准则制度规定，全面清查核实相关资产负债等，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符

。

第二十六条编制本级政府综合财务报表时，应当对本级财政总会计报表、部门财务报表、土地储备资金财务报表等报表之间经济业务或事项进行确认后抵销，并编制抵销分录，在此基础上分项合并生成综合财务报表项目。

县级以上政府财政部门要合并本级政府综合财务报表和下级政府综合财务报表，编制本行政区政府综合财务报表。

第二十七条 政府综合财务报表之间、财务报表各项目之间，凡有对应关系的数字，应当相互一致；报表中本期与上期有关的数字应当衔接。

第二十八条 政府财政经济分析应当基于财务报表所反映的信息，结合经济形势状况和趋势、财政管理政策措施，对政府整体财务状况、运行情况以及财政中长期可持续性进行综合性分析。

第四章 政府财务报告审核

第二十九条政府财务报告审核重点是报告的真实性和准确性、完整性和规范性，具体包括：

（一）真实性：报表数据与会计账簿数据是否相符，是否有漏报、虚报和瞒报等现象；

（二）准确性：财务报表表内、表间勾稽关系是否衔接，抵销调整事项是否合理、准确，纸质数据与电子数据是否保持一致；

（三）完整性：是否涵盖所有报告主体和事项，报告内容是否完整；

（四）规范性：会计报表、报表附注、分析说明的格式等是否符合政府财务报告编制制度规定。

第三十条政府各部门、各单位应当对本部门、本单位财务

报告真实性、准确性、完整性、规范性进行初审。政府财政部门应当对部门财务报告的准确性、完整性、规范性进行复审。

各级政府财政部门应当对本级政府综合财务报告真实性、准确性、完整性、规范性进行初审。上级财政部门应当对下级政府综合财务报告的准确性、完整性、规范性进行复审。

第三十一条政府财务报告审核包括自行审核、集中会审、委托审核等多种形式。

（一）自行审核：各单位在报送财务报告前自行按规定的审核内容逐项审核本单位财务报告；

（二）集中会审：各地区、各部门组织专门力量对本地区、本部门及所属单位编制的财务报告纸质报表、电子

数据以及相关资料，按照财政部门的标准及要求集中进行审核；

（三）委托审核：各地区、各部门在遵循有关法律法规的前提下，可委托中介机构对本地区、本部门及所属单位编制的财务报告纸质报表、电子数据以及相关资料进行审核。

第三十二条各地区、各部门应当认真做好财务报告审核工作，凡发现报告编制不符合规定，存在漏报、重报、虚报、瞒报、错报以及相关数据不衔接等错误和问题，应当要求有关单位立即纠正，并限期重新报送。

第三十三条政府财务报告审核应当依据政府会计准则制度、政府财务报告编制制度等规定，采取人工审核和系统审核相结合方式进行。人工审核侧重于财务报告完整性、规范性等方面；系统审核侧重于财务报告数据准确性及勾稽关系等方面。

第五章 政府财务报告报送和备案

第三十四条政府各单位应当按照财务管理关系，按规定内容和时限采取自下而上方式逐级报送财务报告。

第三十五条政府各部门应当按规定内容和时限将部门财务报告报送同级政府财政部门，并按照审计相关规定接受审计机关审计。

第三十六条县级以上地方政府财政部门应当按规定内容

和时限，将政府综合财务报告报送上级政府财政部门，并按照审计相关规定接受审计机关审计。经审计的政府综合财务报告，适时报本级人民代表大会常务委员会备案。

第六章 政府财务报告数据资料管理

第三十七条政府财务报告数据资料包括以各种介质存放的政府财务报告及相关工作底稿等。

第三十八条各部门、各单位应当按照会计档案管理相关规定，对部门财务报告数据资料进行归类整理、建档建库，并对电子数据进行备份保存。

各级政府财政部门应当按照会计档案管理相关规定对政府综合财务报告数据资料进行归类整理、建档建库，并对电子数据进行备份保存。

第三十九条政府财务报告数据资料涉及国家秘密的，应当依法严格执行保密规定。

第七章 职责分工

第四十条 财政部是政府财务报告编制管理工作的主管部门。其职责主要是：

（一）制定政府财务报告编制的制度办法；

（二）制定全国统一的政府财务报告报表体系，明确报表格式要求和填报口径，完善系统建设规范，组织和指导全国政府财务报告编制的布置与培训；

（三）组织和指导全国政府财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；

（四）组织和指导全国政府财务报告数据的分析利用；

（五）建立和管理全国政府财务报告数据库；

（六）审核中央政府各部门财务报告；

（七）合并编制中央政府综合财务报告；

（八）审核省本级和全省政府综合财务报告，合并汇总编制全国政府综合财务报告。

第四十一条 地方各级财政部门负责组织实施本地区政府财务报告的编制管理工作。其职责主要是：

（一）组织和指导本地区政府财务报告编制及系统使用的布置与培训；

（二）组织和指导本地区政府财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；

（三）组织和指导本地区政府财务报告数据的分析利

用；

（四）建立和管理本地区政府财务报告数据库；

（五）审核本级政府各部门财务报告；

（六）合并编制本级政府综合财务报告；

（七）审核下级政府综合财务报告，合并汇总编制本行政区政府综合财务报告。

第四十二条各部门负责组织实施本部门财务报告的编制

管理工作，配合财政部门开展政府综合财务报告编制。其职责主要是：

（一）组织本部门所属单位财务报告编制及系统使用的布置与培训；

（二）组织和指导本部门所属单位财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；

（三）组织本部门财务报告数据的分析利用；

（四）建立和管理本部门所属单位财务报告数据库；

（五）审核本部门所属单位财务报告，合并编制本部门财务报告。

（六）提供编制政府综合财务报告所需数据和资料。

第八章 罚 则

第四十三条编制部门或单位未按照政府会计准则制度和有关政策要求编报，导致政府财务报告内容不完整、信息披露不充分、数据信息质量较差的，责令重新编报，并适时予以通报批评。

第四十四条政府财务报告编制工作中有弄虚作假、提供虚假财务信息，以及严重故意漏报、瞒报等行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关法律法规予以处理。

第九章 附 则

第四十五条 本办法自2024年1月1日起施行，财政部于

2019年印发的《政府财务报告编制办法（试行）》（财库〔2019〕56号）同时废止。

关于印发《企业会计准则解释第 17 号》的通知

财会〔2023〕21 号

国务院有关部委、有关直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局，有关单位：

为了深入贯彻实施企业会计准则，解决执行中出现的问题，同时，保持企业会计准则与国际财务报告准则的持续趋同，我们制定了《企业会计准则解释第 17 号》，现予印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：企业会计准则解释第 17 号

财 政 部

2023 年 10 月 25 日

附件

企业会计准则解释第 17号

一、关于流动负债与非流动负债的划分

(一) 列示。

1. 企业在资产负债表日没有将负债清偿推迟至资产负债表日后一年以上的实质性权利的，该负债应当归类为流动负债。

企业是否有行使上述权利的主观可能性，并不影响负债的流动性划分。对于符合《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》非流动负债划分条件的负债，即使企业有意图或者计划在资产负债表日后一年内（含一年，下同）提前清偿该负债，或者在资产负债表日至财务报告批准报出日之间已提前清偿该负债，该负债仍应归类为非流动负债。

2. 对于企业贷款安排产生的负债，企业将负债清偿推迟至资产负债表日后一年以上的权利可能取决于企业是否遵循了贷款安排中规定的条件（以下简称契约条件）。企业根据《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》第十九条（四）对该负债的流动性进行划分时，应当区别以下情况考虑在资产负债表日是否具有推迟清偿负债的权利：

(1) 企业在资产负债表日或者之前应遵循的契约条件

，即使在资产负债表日之后才对该契约条件的遵循情况进行

评估（如有的契约条件规定在资产负债表日之后基于资产负债表日财务状况进行评估），影响该权利在资产负债表日是否存在的判断，进而影响该负债在资产负债表日的流动性划分。

（2）企业在资产负债表日之后应遵循的契约条件（如有的契约条件规定基于资产负债表日之后 6 个月的财务状况进行评估），不影响该权利在资产负债表日是否存在的判断，与该负债在资产负债表日的流动性划分无关。

3. 根据《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》的规定，对负债的流动性进行划分时的负债清偿是指，企业向交易对手方以转移现金、其他经济资源（如商品或服务）或企业自身权益工具的方式解除负债。

负债的条款导致企业在交易对手方选择的情况下通过交付自身权益工具进行清偿的，如果该企业按照《企业会计准则第 37 号——金融工具列报》的规定将上述选择权分类为权益工具并将其作为复合金融工具的权益组成部分单独确认，则该条款不影响该项负债的流动性划分。

（二）披露。

附有契约条件且归类为非流动负债的贷款安排，且企业推迟清偿负债的权利取决于在资产负债表日后一年内应

遵循的契约条件的，企业应当在附注中披露下列信息，以使报表使用者了解该负债可能在资产负债表日后一年内清偿的

风险：

1. 关于契约条件的信息（包括契约条件的性质和企业应遵循契约条件的时间），以及相关负债的账面价值。

2. 如果存在表明企业可能难以遵循契约条件的事实和情况，则应当予以披露（如企业在报告期内或报告期后已采取行动以避免或减轻潜在的违约事项等）。假如基于企业在资产负债表日的实际情况进行评估，企业将被视为未遵循相关契约条件的，则应当披露这一事实。

（三）新旧衔接。

企业在首次执行本解释的规定时，应当按照本解释的规定对可比期间信息进行调整。

二、关于供应商融资安排的披露

本解释所称供应商融资安排（又称供应链融资、应付账款融资或反向保理安排，下同）应当具有下列特征：一个或多个融资提供方提供资金，为企业支付其应付供应商的款项，并约定该企业根据安排的条款和条件，在其供应商收到款项的当天或之后向融资提供方还款。与原付款到期日相比，供应商融资安排延长了该企业的付款期，或者提前了该企业供应商的收款期。仅为企业提供信用增级的

安排（如用作担保的信用证等财务担保）以及企业用于直接与供应商结算应付账款的工具（如信用卡）不属于供应商融资安排。

（一）披露。

1. 企业在根据《企业会计准则第 31 号——现金流量表》进行附注披露时，应当汇总披露与供应商融资安排有关的下列信息，以有助于报表使用者评估这些安排对该企业负债、现金流量以及该企业流动性风险敞口的影响：

（1）供应商融资安排的条款和条件（如延长付款期限和担保提供情况等）。但是，针对具有不同条款和条件的供应商融资安排，企业应当予以单独披露。

（2）报告期期初和期末的下列信息：

①属于供应商融资安排的金融负债在资产负债表中的列报项目和账面金额。

②第①项披露的金融负债中供应商已从融资提供方收到款项的，应披露所对应的金融负债的列报项目和账面金额。

③第①项披露的金融负债的付款到期日区间（例如自收到发票后的 30 至 40 天），以及不属于供应商融资安排的可比应付账款（例如与第①项披露的金融负债属于同一业务或地区的应付账款）的付款到期日区间。如果付款到期日区间的范围较大，企业还应当披露有关这些区间的解

释性信息或额外的区间信息（如分层区间）。

（3）第（2）①项披露的金融负债账面金额中不涉及现金收支的当期变动（包括企业合并、汇率变动以及其他不需使用现金或现金等价物的交易或事项）的类型和影响。

2. 企业在根据《企业会计准则第 37 号——金融工具列报》的要求披露流动性风险信息时，应当考虑其是否已获得或已有途径获得通过供应商融资安排向企业提供延期付款或向其供应商提供提前收款的授信。企业在根据《企业会计准则第 37 号——金融工具列报》的要求识别流动性风险集中度时，应当考虑供应商融资安排导致企业将其原来应付供应商的部分金融负债集中于融资提供方这一因素。

（二）新旧衔接。

企业在首次执行本解释的规定时，无需披露可比期间相关信息，并且无需在首次执行本解释规定的年度报告中披露第 1（2）项下②和③所要求的期初信息。企业无需在首次执行本解释规定的中期报告中披露第 1 项和第 2 项所要求的信息。

三、关于售后租回交易的会计处理

（一）会计处理。

售后租回交易中的资产转让属于销售的，在租赁期开

始日后，承租人应当按照《企业会计准则第 21 号——租赁》第二十条的规定对售后租回所形成的使用权资产进行后续计量，并按照《企业会计准则第 21 号——租赁》第二十三条至第二十九条的规定对售后租回所形成的租赁负债进行后续计量。承租人在对售后租回所形成的租赁负债进行后续计量时，确定租赁付款额或变更后租赁付款额的方式不得导致其确认与租回所获得的使用权有关的利得或损失。租赁变更导致租赁范围缩小或租赁期缩短的，承租人仍应当按照《企业会计准则第 21 号——租赁》第二十九条的规定将部分终止或完全终止租赁的相关利得或损失计入当期损益，不受前款规定的限制。

（二）新旧衔接。

企业在首次执行本解释的规定时，应当按照本解释的规定对《企业会计准则第 21 号——租赁》首次执行日后开展的售后租回交易进行追溯调整。

本解释内容允许企业自发布年度提前执行，若提前执行还应当在财务报表附注中披露相关情况。

四、生效日期

本解释自 2024 年 1 月 1 日起施行。

关于印发《预算评审管理暂行办法》的通知

财预〔2023〕95号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，中央军委后勤保障部，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，最高人民法院，最高人民检察院，各民主党派中央，有关人民团体，各中央管理企业，其他中央预算单位，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

按照《中华人民共和国预算法实施条例》、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）有关精神，为健全项目支出预算评审制度，提高预算评审工作的管理水平，我们制定了《预算评审管理暂行办法》。现予印发，请遵照执行。

附件：预算评审管理暂行办法

财 政 部

2023年10月28日

附件

预算评审管理暂行办法

第一章 总则

第一条为加强部门预算管理，促进预算评审科学化、规范化，提高财政资源配置效率，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）等有关规定，制定本办法。

第二条本办法所称预算评审，是指各级财政部门对部门预算项目资金需求、支出标准等开展的评审活动，为预算编制、预算绩效管理提供技术支撑。

第三条财政部门开展预算评审工作，应遵循以下原则：

（一）依法依规。依据法律法规、政策文件、预算管理制度等开展预算评审，规范评审行为。

（二）科学合理。统筹兼顾经济社会发展水平和财力可能，科学合理分析、评定项目实施必要性、可行性，分析资金需求方案合理性。

（三）客观公正。推进预算评审程序化、规范化、标准化，公平、公正开展评审工作。

（四）绩效导向。落实全面实施预算绩效管理有关要求，与事前绩效评估、绩效目标管理等有效衔接，落实过

紧日子要求，促进优化资源配置，提高资金使用效益。

第二章 管理职责

第四条财政部门的主要职责：

（一）制定本级预算评审业务规范、操作规程等工作规定，完善预算评审制度；

（二）明确本级预算评审项目范围，选取项目开展评审；

（三）负责组织、监督预算评审的具体实施，组织运用评审结果；

（四）指导下级财政部门的预算评审工作。

第五条评审项目的主管部门、申报单位应积极配合财政部门完成对本部门本单位项目所开展的预算评审工作。

第三章 预算评审范围

第六条财政部组织对中央部门预算项目开展评审。

（一）优先开展评审的项目。符合以下条件之一的项目，按照“即有即评”原则分批开展评审。

1. 项目支出总额较大的项目，指特定目标类项目中资金需求总额在1亿元（含）以上的二级项目。

2. 年度资金需求较大的项目，指专项业务费和运转类项目中年度资金需求在1亿元（含）以上的二级项目。同一部门所属单位的相同性质二级项目合计年度资金需求在1亿元（含）以上的，作为一个项目开展评审。

3. 专业性强的项目，指特定目标类项目中资金需求总

额在 1 亿元以下 5000 万元（含）以上的新设机构开办类、庆典会展类、维修改造及新建楼堂馆所等二级项目。

4. 技术复杂的项目，指特定目标类项目中资金需求总额在 1 亿元以下 2000 万元（含）以上的检验监测类、信息化建设类等二级项目。

（二）随机抽选评审的项目。财政部根据年度预算审核需要，结合预算评审任务情况，从项目库一定范围内随机抽选项目集中评审。对巡视、审计、财会监督、预算绩效管理等问题发现的项目，制定支出标准需要评审的项目和其他确有评审必要性的项目，可以单独安排抽选或提高抽选比例。抽选结果应内部公示。

第七条地方各级财政部门负责组织对本级各部门预算项目开展评审，重点选取项目支出总额及年度资金需求大、专业性强、技术复杂的项目。具体范围和标准可参考中央财政评审，由地方财政部门自行规定。

第八条按照节约高效原则，各级财政部门对以下项目原则上无需开展评审，相应不列入优先评审范围和随机抽选范围：

- （一）人员类项目和公用经费项目；
- （二）已出台政策或文件中明确资金数额的项目；
- （三）已开展过预算评审且项目支出总额或年度资金需求未增加的项目；

（四）按同级财政部门规定或认定的支出标准和任务量可

直接测算资金需求的项目；

（五）按规定由项目主管部门（指负责专项资金管理并审核相关单位申报项目的部门）负责评审并批复立项、可行性研究报告、任务书等文件的项目；

（六）项目内容敏感、知悉范围有严格限定的项目；

（七）项目支出总额低于同级财政部门规定金额标准的项目；

（八）同级财政部门规定不需评审的其他项目。

第四章 评审内容和方法

第九条预算评审要将项目的必要性、可行性、完整性、合规性、合理性、经济性以及绩效目标、支出标准等作为重点审核内容，其中延续性项目的评审应当将以前年度的预算执行情况、预算绩效管理情况等作为重要参考。

（一）项目的必要性、可行性、完整性。

1. 必要性。主要是项目立项依据是否充分，项目内容是否与国家有关重大决策部署、法律法规和有关行业政策、发展规划相符；与部门职责衔接是否紧密；与其他项目是否存在交叉重复。

2. 可行性。主要是项目实施方案是否具体可行、任务是否明确、实施条件是否具备，项目预算规模与计划方案、目标任务是否匹配，预期投资进度与预期工作进展是否

匹配。

3. 完整性。主要是项目立项是否按规定履行相关程序，内容范围、目标任务、规模标准是否清晰明确，预算申报材料及相关依据资料是否齐全。

（二）预算的合规性、合理性、经济性。

1. 合规性。主要是项目内容是否符合财经法律法规等。

2. 合理性。主要是项目是否与经济社会发展水平、本级财力水平相适应，是否属于本级支出责任，支出内容是否真实，经费测算依据是否充分、方法是否得当等。

3. 经济性。主要是项目实施方案是否落实过紧日子要求，厉行勤俭节约，是否有利于降低成本；资金需求是否按照标准测算，是否精打细算。

（三）绩效目标审核。主要是对绩效目标的完整性、相关性、适当性、可行性、与项目资金需求的匹配性等进行审核。

（四）支出标准审核。主要是对编制预算时使用的支出标准是否适用进行审核。

（五）其他评审侧重点审核。根据项目实施需要，对项目性质、资金来源等情况进行审核。

第十条围绕项目支出预算评审内容，综合运用政策评估、比较分析、工作量计算、成本效益分析、市场询价、

专家咨询、现场核实等方法实施评审。

第十一条预算评审的依据包括：

- （一）国家相关法律、法规；
- （二）国民经济和社会发展规划；
- （三）财政部门或财政部门会同相关部门出台的资金管理、预算管理、国有资产管理办法等；
- （四）部门职能职责、中长期事业发展规划，以及年度工作计划、重点工作安排；
- （五）项目立项依据文件，项目实施方案，合同及相关制度文件等；
- （六）相关历史数据、行业标准、计划标准、支出标准等；
- （七）以前年度预算绩效管理情况；
- （八）其他项目相关的依据材料。

第五章 评审组织管理

第十二条各级财政部门根据预算管理权限和预算评审范围规定，综合考虑事前绩效评估、绩效评价、支出标准制定等任务需求，合理确定预算评审任务，并明确相关项目评审的原则、依据、重点、时限等，下达给评审机构。

第十三条各级财政部门要统筹安排事前绩效评估和预算评审工作。事前绩效评估已经对项目资金需求出具明确意见的，视为已开展预算评审。

第十四条开展预算评审的一般程序为：

（一）前期准备。财政部门确定预算评审任务后，通知项目主管部门做好评审准备。项目主管部门和申报单位应当积极配合评审机构，按要求在规定时间内提供相关资料，并对所提供资料的真实性、合法性、完整性负责。

（二）制定方案。评审机构根据评审任务要求制定评审方案。评审方案应包括基本情况、评审重点关注内容、评审方法和依据、评审工作组成员、评审时间及进度安排等。

（三）实施评审。评审机构根据评审方案实施项目评审。评审中加强信息沟通，初步评审结论形成后，应及时反馈给组织评审的财政部门，由财政部门或者财政部门授权评审机构，与项目主管部门或申报单位正式交换意见。评审机构根据有关意见对评审结论进行完善，并出具评审报告。对评审报告存在较大争议或发现评审质量存在严重问题的，由评审机构进行复审或者财政部门选取其他评审机构重新评审。

（四）报告及归档。评审报告应包括基本情况、评审依据、评审结论、问题和建议，如有项目申报单位签署的意见或者需要特殊说明的情况，在报告中一并体现。出具报告后，评审机构应当及时整理评审资料，建立评审档案，将评审要件完整存入档案。

第十五条各级财政部门应当加强预算评审工作的保密

管理，严控涉密项目知悉范围，严格涉密资料使用、保存、复制和销毁管理。

参与涉密项目评审的单位、中介机构、专家需具备国家保密法律法规要求的资质，满足相应场地、人员、设备、档案管理等条件，按照有关规定履行签署保密协议或保密承诺书等保密管理程序。

受委托的中介机构评审人员和评审专家不得对外透露评审工作中涉及的单位和项目相关信息。

第六章 评审机构和专家管理

第十六条 财政部预算评审中心等作为中央财政评审机构，承担财政部预算司组织确定并下达的评审任务，接受财政部部门预算管理司对评审项目相关政策业务的指导。

中央财政评审机构要聚焦客观公正开展评审工作，提升评审专业能力，提高评审工作效率。评审机构原则上在接到评审任务 15 个工作日内出具评审报告，对于集中下达的评审任务，在接到评审任务 45 个工作日内出具评审报告。

中央财政评审机构对评审报告负责，按照要求对评审报告进行解释和提供审计等监督部门。财政部部门预算管理司负责运用评审结果，对利用评审结果形成的预算安排予以解释，不得将预算审核主体责任转交评审机构。

第十七条 地方各级财政部门根据机构职能设置情况，

可以由财政部门内设机构、具有评审职能的下属单位承担评审任务，或委托有相关资质的中介机构、组织专家等开展评审。地方财政评审机构要提升预算评审能力，严格评审工作纪律，做到客观公正。

第十八条财政部门或评审机构委托中介机构从事评审的，应当严格按照政府采购、政府购买服务的制度和要求，采取公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等方式择优选取专业能力突出、机构管理规范、执业信誉较好的中介机构参与评审工作，向中介机构付费应当符合相关规定。

接受委托的中介机构应当在委托方指导下独立开展评审工作。中介机构与项目申报单位有利益关联关系，或评审项目可能影响中介机构利益的，应主动回避，不得参与相关项目评审。中介机构参与相关项目评审后，不得向项目申报单位承揽设计、造价、招标代理、监理、审计等有利利益关联关系的业务。同一中介机构不得接受不同主体委托开展对同一项目的论证、评审等工作。

第十九条财政部门或评审机构组织专家评审的，应根据工作需要建立预算评审专家库，原则上应从专家库中随机抽取符合相关专业要求的专家开展评审，明确专家遴选、考评、退出等机制。

加强专家参与评审管理，严肃工作纪律和工作要求，

接受委托的专家应当客观公正开展工作，对出具的评审意见负责。专家与项目申报单位存在聘用、合作等可能影响评审公正性关系的，应主动回避，不得参与相关项目评审。同一专家不得接受不同主体委托参与对同一项目的论证、评审等工作。

第七章 结果运用

第二十条各级财政部门应当加强预算评审结果运用，结果运用的方式包括：

（一）将评审结果应用于预算安排。财政部门要将评审结果作为审核预算申请的参考。被评审项目预算安排金额一般不应超过评审结果，确需超出评审结果安排预算的，应由相关部门、财政部门严格论证后，在部门、单位预算审核测算过程中作出重点说明。

（二）提高部门预算编报质量。财政部门根据预算评审中发现的问题，向预算申报部门提出改进预算编制的意见建议。对评审中发现虚报基础数据或资金需求的部门、单位，财政部门可酌情核减部门、单位预算。对预算审减率低、预算申报质量较高的部门、单位，财政部门可在预算安排、绩效考核等方面予以激励。

（三）推进支出标准体系建设。各级财政部门应当结合预算评审，强化对评审数据的积累和有效利用，加强对同类项目评审情况的总结分析，逐步建立共性项目的支出标准和规范，推动工作重心由评审资金需求向制定完善支

出标准拓展。

（四）支撑预算绩效标准体系建设。各级财政部门应加强共性项目绩效目标的审核分析，发挥预算评审支撑预算绩效标准体系建设的作用。

第八章 实施保障

第二十一条预算评审所需经费按照“谁委托谁付费”的原则，由组织评审的财政部门承担。评审机构和专家不得向被评审单位收取任何费用。

第二十二条各级财政部门应当严格按照法律、行政法规和制度规定组织开展预算评审。财政部门内设机构及工作人员不得违规指定评审机构，不得违规干预预算评审结果，不得向评审机构提出审减率等指令性要求，存在违反本办法规定，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，依法依规追究相应责任。

评审机构及工作人员、参与评审专家、中介机构人员存在玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等违法违规行为的，依法依规追究相应责任。

第九章附则

第二十三条各省、自治区、直辖市、计划单列市财政部门可根据本办法出台实施细则。

各部门自行开展的预算评审，可参照本办法有关原则，明确评审分工，规范评审程序，强化结果运用。

中国人民解放军、武装警察部队经费的预算评审管理

，参照本办法执行。

第二十四条本办法自 2024 年 1 月 1 日起施行。各级财政部门现有规定与本办法不一致的，按照本办法执行。

关于严禁会计师事务所以或有收费方式提供审计服务的通知

财会〔2023〕25号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局，有关会计师事务所：

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》，按照《会计师事务所执业许可和监督管理办法》（财政部令第97号）和注册会计师职业道德守则有关规定，切实增强会计师事务所独立性，禁止或有收费行为，避免因利益冲突对审计质量产生不利影响，现就有关事项通知如下：

一、会计师事务所应当按照职业道德守则和执业准则规定，根据审计工作中所承担的责任、工作量，以及所需的相关资源投入合理确定审计收费，并与客户签署合规的收费安排条款。

二、会计师事务所不得以或有收费方式提供审计服务，收费与否或者收费多少不得以审计工作结果或实现特定目的为条件。或有收费通常表现为上市奖励费，以及根据审计意见类型、是否能够实现上市、能否实现发债等收取部分或全部审计费用。

三、会计师事务所应当按照职业道德守则和执业准则

规定，执行有关客户接受与保持程序，谨慎评估提出违规付费要求的客户风险。如果发现客户存在或有付费违规行为的，会计师事务所应当拒绝承接或者终止该项审计业务。

四、各省级财政部门、财政部各地监管局要高度重视会计师事务所或有收费问题，把或有收费作为对会计师事务所监督检查的重点事项。对于违反本通知相关要求，未保持形式上和实质上的独立性的会计师事务所，应当按照相关法律法规的规定处理处罚。

五、本通知自发布之日起实施。

财 政 部

2023年11月16日

关于印发《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》的通知

财会〔2023〕26号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，有关单位：

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》精神，提高代理记账工作水平，促进行业健康发展，我们制定了《关于新时代加强和改进代理记账工作的意见》，现予印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：关于新时代加强和改进代理记账工作的意见

财 政 部

2023年11月13日

附件

关于新时代加强和改进代理记账工作的意见

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》精神，加强代理记账行业监督管理，提高代理记账工作水平，规范会计服务市场秩序，促进行业健康发展，现提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入

贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，按照党中央、国务院关于加强财会监督、严肃财经纪律的决策部署，坚持问题导向和系统观念，坚持监管与服务并重，推进代理记账工作闭环管理，夯实法治基础，强化行业监管，打造法治化、规范化、市场化的营商环境，为提升会计信息质量、维护国家财经秩序提供有力保障，促进高质量发展。

二、进一步健全法治体系

（一）健全完善法律规章制度。加快推动会计法修改工作，完善国家统一的会计制度，强化从事代理记账业务法律责任。修改《代理记账管理办法》，强化代理记账管理有关要求，优化行政监管方式，细化违法违规情形，明确处理处罚标准。指导地方建立健全代理记账行业管理具体实施办法。加大行业法律法规宣传贯彻力度，营造依法依规执业的良好氛围。

（二）制定实施行业执业规范。制定代理记账基础工作规范，聚焦代理记账业务的主要工作流程与质量要求，形成全国统一的执业规范性文件。推动执业规范有效执行，督促和引导代理记账机构规范执业程序，加强内部管理与质量控制，严格按照国家统一的会计制度进行会计核算，保证会计信息质量。强化执业规范运用，将执业规范作为衡量代理记账机构执业质量、开展监督检查的重要依据

。

三、加大监督管理力度

（三）进一步加强行政监督。完善全国代理记账行业监管服务平台，构建全生命周期管理闭环，建设行业标准信息库，实现分析预警功能，提升非现场监管能力，解决执法力量不足、监管存在盲区等问题。聚焦“无证经营”、“虚假承诺”等行业突出问题，持续开展专项整治。加强常态化监督检查，严格全覆盖核查、“双随机、一公开”日常检查、重点专项检查，健全完善工作机制，细化监督检查工作规范和要求。加大对典型案件的曝光力度，强化反面警示，形成有效震慑。督促代理记账机构做好年度备案、变更登记等工作，加强报送信息的真实性、完整性核查。

（四）发挥行业协会自律监督作用。完善代理记账行业协会管理机制，加强对行业协会的政策和业务指导，强化行业协会备案管理，建立健全工作联系机制。推动行业协会吸纳更多会员机构，建立会员机构综合评价体系。引导行业协会按照有关规定做好会员信用管理、内部控制建设、服务质量监督等方面的自律监督工作，规范运用信用记录、警示告诫、公开曝光等方法加大违法违规行惩戒力度。鼓励行业协会定期开展行业分析工作，加强行业协会间业务交流。将行业协会的评价监督结果作为财政部门

强化监管、优化服务的重要参考。

（五）提升信用监管效能。建立健全代理记账行业信用信息采集、使用和管理制度，利用信息化等手段掌握代理记账机构及其从业人员的执业情况和信用情况。制定实施行业信用评级评价制度和标准，建立健全信用分级分类监管机制。强化事前信用核查、事中信用评估分级和分类检查、事后奖惩和信用修复的全链条全领域监管，通过守信激励和失信惩戒措施持续加强行业诚信建设。

四、促进高质量发展

（六）提高数字化服务水平。鼓励地方基于代理记账服务，探索打造涵盖财税咨询、商事登记、金融服务等业务在内的全流程一体化中小微企业管理服务平台，推动支持中小微企业发展的政策直达快享机制落实。引导代理记账机构充分运用大数据、人工智能、区块链等技术手段，选用或打造数字化业务管理系统，对机构业务开展、合同管理、质量控制、人员管理、财务管理等方面进行规范管理，有效提升对内管理和对外服务水平。

（七）加大行业人才培养力度。建立完善“选、育、管、用”全链条机制，构建多层次、多渠道的人才培养体系，优化代理记账人才队伍结构，确保人才队伍持续稳定向好。实施代理记账行业人才专项培养计划，注重加强对行业协会负责人、代理记账机构负责人及业务骨干的培训

。推动代理记账机构与大中专院校产教融合发展。丰富从业人员继续教育内容，注重职业道德教育，加强诚信建设。鼓励和支持行业协会围绕服务会员机构与推动行业发展，创新开展优秀人才培养。

（八）强化政策引导。鼓励地方结合实际情况为中小微企业购买代理记账服务，发挥代理记账机构在中小微企业成长发展历程中的专业支持作用，规范中小微企业会计行为，提升中小微企业会计信息质量。制定电子凭证会计数据标准，在试点基础上加快推广应用，推动会计数据增信，服务普惠金融政策落实。引导和鼓励在农村财务管理中引入代理记账服务，发挥代理记账机构在规范村级会计核算、服务提升乡村治理效能中的重要作用。行政事业单位、社会团体等单位在确保风险可控的前提下，可根据实际情况引入代理记账服务，提高会计管理能力与水平。

（九）加快转型升级。鼓励代理记账机构不断拓展财税相关业务的广度与深度，创新商业模式，通过优化业务流程、推动服务产品升级，提升核心竞争力。鼓励代理记账机构积极开展品牌建设，通过提升服务质量和扩大市场规模，提升机构知名度。积极打造行业交流平台，总结先进经验做法，持续提升业务水平和发展效能。鼓励发挥规模化优势，通过多维度合作，整合相关领域行业资源，推进行业平台化发展和一体化品牌打造。

五、保障措施

（十）加强组织领导。财政部加强对全国代理记账工作的统筹谋划，做好顶层设计，建立健全工作联动机制。地方财政部门要加强对本地区代理记账工作的组织领导和统筹协调，制定加强和改进代理记账工作的具体实施方案，健全工作落实机制，确保各项工作任务落地见效。

（十一）完善协同机制。建立健全财政部门与税务、市场监管等监管部门间的协同机制，积极推进跨部门联合监管，推动信息系统对接和数据共享，强化监管资源整合，加强政策衔接，形成工作合力。加强财政部门会计管理机构与监督检查机构的协作配合，明确职责分工，压实工作责任，统筹做好代理记账行业管理工作。

（十二）强化队伍建设。加强一线执法队伍建设，整合行政执法力量，推动执法力量下沉，分级分类分岗位组织专题培训和业务培训，提高行政执法人员的业务能力和综合素质，配齐配强与执法检查任务相适应的工作力量，为代理记账行业管理提供有力支撑。

（十三）做好宣传引导。各级财政部门及代理记账行业协会要加大代理记账行业政策法规宣传力度，广泛开展政策解读和舆论引导，及时总结推广典型经验，主动回应社会关切，提升行业发展信心与社会形象。

关于印发《代理记账基础工作规范（试行）》 的通知

财会〔2023〕27号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），
新疆生产建设兵团财政局，有关单位：

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》精神，进一步规范代理记账机构执业行为，保证执业质量和服务水平，我们制定了《代理记账基础工作规范（试行）》。现予印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：代理记账基础工作规范（试行）

财 政 部

2023年11月8日

附件

代理记账基础工作规范（试行）

第一章 总则

第一条为加强代理记账基础工作，规范代理记账机构开展代理记账业务，保障代理记账服务质量，根据《中华人民共和国会计法》、《代理记账管理办法》、《会计基础工作规范》、《会计档案管理办法》等相关法律法规，制定本规范。

第二条本规范适用于代理记账机构接受委托办理代理记账业务。

第三条代理记账机构应当严格执行有关法律法规，提高代理记账业务规范水平，保证会计信息质量。

第四条代理记账机构开展代理记账业务应当遵守本规范，至少履行下列基本程序：业务承接、工作计划、资料交接、会计核算、质量控制、档案管理等。

代理记账机构开展相关工作时，可以根据有关法律法规等规定，结合具体情况运用专业判断作出相应处理。

第二章 业务承接

第五条业务承接包括了解委托人基本情况和签订代理

记账业务委托合同。

了解委托人基本情况，是指对委托人所处外部环境及所在行业的一般了解和对委托人内部情况的具体了解。

代理记账业务委托合同（以下简称委托合同），是指代理记账机构与委托人共同签订的，据以确认委托与受托关系，明确委托目的、委托范围及双方责任与义务等事项的书面协议。

第六条代理记账机构应当了解委托人基本情况，初步调查委托人经营管理状况，查询市场监管和税务相关政务网站公开信息，并与委托人就约定事项进行商议，经充分评估业务风险后，结合自身专业胜任能力确定是否承接此项业务。

第七条代理记账机构拟承接代理记账业务的，应当在开展工作前，与委托人就代理记账业务约定条款协商一致，并签订委托合同。

第八条委托合同除应符合有关法律法规的一般性规定外，至少还应包括以下内容：

（一）委托业务范围及其他预期目标；

（二）会计资料传递程序和签收手续，终止委托合同应当办理的会计业务交接事宜，包括使用信息系统交付财务数据的约定；

（三）双方对会计资料真实性、完整性、合法性各自

应当承担的责任，会计档案的保管要求及相应的责任；

- （四）委托业务的收费；
- （五）委托合同的有效期间；
- （六）签约时间；
- （七）违约责任；
- （八）解决争议的方法；
- （九）签约双方认为应约定的其他事项。

第九条代理记账机构应当对委托合同统一编号，并及时归档。

第三章 工作计划

第十条代理记账机构为完成代理记账工作，达到预期目标，在具体开展代理记账业务前应当编制工作计划。

第十一条代理记账机构应当根据自身业务规模和风险评估情况界定重大项目的判定标准，一般是代理记账业务的影响比较大或金额比较大。通常情况下，代理记账业务经分析判断可能会引起风险显著增加的，则视为影响比较大；业务金额预计占机构全年代理记账业务收入的2%及以上的，则视为金额比较大。代理记账机构可结合自身实际对上述比例作出合理调减，以控制经营风险。

第十二条编制工作计划应当考虑以下因素：

- （一）合同约定条款；
- （二）委托业务是否为重大项目；

（三）委托人所属行业及特点，业务性质及复杂程度、组织结构、经营情况及经营风险；

（四）委托人执行的会计准则制度，以及以前年度的会计核算情况；

（五）委托人会计原始凭证及相关会计资料归集、整理、交接的环境及条件；

（六）委托人对会计信息的需求；

（七）代理记账机构从业人员（以下简称从业人员）及其技能的要求。

第十三条工作计划一般应包括以下基本内容：

（一）委托人基本情况，包括委托人所属行业及特点、会计准则制度的选用、以前年度会计核算情况等；

（二）业务小组成员及职责分工；

（三）初次资料交接情况，包括初次资料交接的内容、参与人员、时间及地点等；

（四）初次建账情况及安排，包括初次建账的内容、人员安排及时间等；

（五）工作进度及时间安排，包括各阶段的执行人及执行日期，原始凭证等会计资料的交接方式及时间、记账完成时间、出具会计报表时间、会计档案移交时间等；

（六）根据委托人情况，其他应当考虑的事项。

非首次为委托人办理代理记账业务，工作计划无需包

含初次资料交接情况、初次建账情况及安排等内容。对于简易业务，可以根据实际需要简化工作计划。

第十四条工作计划应附委托合同及其他相关资料一并交由项目负责人员或质量控制人员审核批准。重大项目的工作计划，一般还应经业务负责人审核批准。

第十五条工作计划应重点审核以下事项：

- （一）时间安排是否合理；
- （二）从业人员的选派与分工是否恰当；
- （三）合同约定的预期目标能否实现。

第十六条代理记账业务开展过程中，应当在必要时对工作计划作出调整。调整后的工作计划应按照第十四条规定的程序和权限审批。

第四章 资料交接

第十七条资料交接指代理记账机构初次接受委托、日常开展工作、终止委托关系后与委托人等有关单位，根据约定进行的会计资料交接工作。

第十八条代理记账机构初次接受委托与终止委托关系时，移交人员应当整理需要移交的各项资料，编制移交清册，列明移交的会计凭证、会计账簿、会计报表、其他会计资料、相关文件及物品等内容。对未了事项应当予以书面说明。

移交人员应按移交清册逐项移交，接收人员应逐项核

对点收，并由交接双方的有关负责人负责监督。交接完毕后，交接双方经办人和监交人应在移交清册上签名或者盖章。并应在移交清册上注明：单位名称；交接日期；交接双方经办人和监交人的职务、姓名；移交清册页数以及需要说明的问题和意见等。移交清册一式两份，交接双方各执一份，代理记账机构留存的一份应当归档保管。

第十九条初次接受委托时应重点关注以下方面：

（一）会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料必须完整无缺，如有短缺，应当查清原因，并明确相关责任；

（二）银行存款账户余额要与银行对账单核对，如不一致，应当编制银行存款余额调节表调节相符，各种财产物资和债权债务的明细账户余额应与总账及会计报表有关账户余额核对相符，纳税申报表数据应与账面数据核对相符，必要时可抽查个别账户的余额，确保账实核对一致；

（三）重大债权债务形成原因及未完结的税务事项；

（四）需要移交的票据、印章、密钥等实物，应书面列明，交接清楚；

（五）需要移交的相关系统、平台的登录方式以及对应的账号、口令等，应书面列明，交接清楚。

第二十条代理记账机构应当按照约定，定期了解委托人的经营事项，并接收委托人移交的原始凭证等会计资料

。代理记账机构应当对收到的原始凭证进行审核和监督。对不真实、不合法的原始凭证，不予受理。对记载不准确、不完整的原始凭证，予以退回，要求委托人更正、补充。

第二十一条日常交接时应当填写原始凭证交接表，列明原始凭证的种类、数量等内容，交接双方应当逐项清点核对，并履行必要的确认手续。交接表一式两份，交接双方各执一份，代理记账机构留存的一份应当归档保管。通过信息化手段进行电子凭证交接的，应形成电子凭证交接单，并确保交接记录真实有效、交接内容有据可查。

第五章 会计核算

第二十二条代理记账机构应当根据委托人提供的原始凭证等会计资料，按照国家统一的会计制度进行会计核算，包括审核原始凭证、填制记账凭证、登记会计账簿、编制财务会计报告等。

第二十三条 代理记账机构记账凭证的编制及装订，会计账簿的登记及装订，以及财务会计报告的编制等应当遵循《会计基础工作规范》的规定。

第二十四条 代理记账机构采用信息化方式为委托人办理代理记账业务的，使用的会计软件及其生成的会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料，应当符合财政部对于会计信息化工作的有关规定。

第六章 质量控制

第二十五条代理记账机构应当建立并执行符合机构实际的内部控制制度，根据业务规模和内部机构设置情况，至少设置项目负责人员、质量控制人员、业务负责人等岗位。

同一项目的项目负责人员和质量控制人员不得为同一人。

项目负责人员指具体负责代理记账业务的人员。

质量控制人员指对项目负责人员形成的工作成果进行审查复核的人员。

业务负责人指代理记账机构中主管代理记账业务的负责人。

第二十六条代理记账机构应当根据业务性质及复杂程度，综合考虑从业人员的专业水平、会计工作年限和执业经历等，将工作委派给具有相应专业胜任能力的人员。委派的人员应当符合回避制度，确保独立客观执业。

第二十七条代理记账机构应当建立健全复核制度，至少执行一级复核程序，明确复核时间、方式及人员安排。对于重大项目，应当至少执行二级复核程序。

代理记账机构应当定期以抽查等形式，由质量控制人员或业务负责人对未经二级复核的业务进行审查。

第二十八条代理记账机构应当及时对相关人员的工作成果进行复核，确保：

- (一) 代理记账业务按照工作计划进行；
- (二) 代理记账业务的过程及结果被适当记录；
- (三) 预期目标可实现；
- (四) 会计核算工作符合国家统一的会计制度等规定

；

- (五) 会计档案按规定妥善保管，并顺利交接。

第二十九条代理记账机构应当建立健全与委托人的沟通机制。

初次接受委托时，应当与委托人有关人员进行充分交流，并进行必要的指导和培训，以进一步明确双方的责任，确保各项工作顺利开展。至少包括以下方面：

- (一) 应当定期归集、整理、移交的会计资料的范围及要求；

- (二) 会计档案及其他有关资料的交接流程、时间节点、人员安排及要求；

- (三) 代理记账业务流程；

- (四) 会计政策等会计核算有关的重要事项；

- (五) 其他需要沟通的事项。

第三十条代理记账机构应当建立健全内部信息与沟通机制，明确信息的收集、处理和传递程序，确保内部各部门、各不兼容岗位间的沟通和反馈，发现问题应及时报告并采取应对措施。

第三十一条代理记账机构应当建立健全客户投诉管理制度，投诉受理人应对投诉及时处理，并反馈处理过程和结果。

第三十二条委托人负责人与代理记账机构负责人应当对财务报告的真实性、合法性承担相应的法律责任。

第三十三条从业人员工作调动或者离职，应当与指定接管人员按规定及时办清交接手续。从业人员办理交接手续，必须有监交人负责监交，不得出现自我监交的情形。

业

务负责人办理交接手续，由代理记账机构负责人监交。

第七章 人员管理

第三十四条从业人员应当具备下列资格条件和专业胜任能力：

（一）具有会计类专业基础知识和业务技能，能够独立处理基本会计业务；

（二）熟悉国家财经、税收法律、法规、规章和方针、政策，掌握本行业业务管理的有关知识；

（三）恪守会计人员职业道德规范；

（四）《代理记账管理办法》等规定的其他执业要求。

。

第三十五条从业人员开展代理记账业务时，应当遵循

以下原则：

（一）遵守法律法规等有关规定，严格按照委托合同开展代理记账业务；

（二）对工作中知悉的商业秘密、个人信息予以保密；

（三）对委托人要求其作出不当的会计处理，提供不实的会计资料，以及其他违法违规行为的，应当拒绝办理；

（四）依法向财政部门报告委托人的违法违规行为。

第三十六条代理记账机构应当通过提供专业培训、加强职业道德教育、支持督促参加会计人员继续教育、建立职业能力提升激励机制等方式，确保全体从业人员达到履行其职责所需要的专业胜任能力，以应有的职业态度开展代理记账业务。

第三十七条从业人员应当自觉按照有关规定，及时完成会计人员继续教育。

第八章 档案管理

第三十八条代理记账机构应当建立健全会计档案管理制度，对当年开展代理记账业务过程中具有保存价值的会计资料，应当按照归档要求，定期整理立卷，装订成册，编制会计档案保管清册，并指定专人保管。

开展会计信息化工作的代理记账机构，应当同时将具

有保存价值的电子会计资料及其元数据作为会计档案进行管理。

第三十九条委托人会计档案的查阅、复制、借出等应当经过授权和审批，履行登记手续。除法律授权外，未经委托人同意，代理记账机构不得将委托人会计档案交由其他单位及人员使用。

第四十条会计年度终了，代理记账机构应当按照约定，将形成的会计档案移交给委托人。编制的会计档案移交清册中应当列明移交的会计档案名称、卷号、册数、起止年度、档案编号和保管期限等内容。

交接会计档案时，交接双方应当按照会计档案移交清册所列内容逐项交接，由交接双方有关负责人负责监督。交接完毕后，交接双方经办人和监交人应当在会计档案移交清册上签名或盖章。移交清册一式两份，交接双方各执一份，代理记账机构留存的一份应当归档保管。

电子会计档案应当与其元数据一并移交，特殊格式电子会计档案，应与其读取平台一并移交或转换为通用格式后移交。

第四十一条受托继续保管会计档案的，代理记账机构应当按照《会计档案管理办法》等有关规定妥善保管，保证会计档案的真实、完整、可用、安全。

第九章 附则

第四十二条违反本规范中涉及《中华人民共和国会计法》、《代理记账管理办法》、《会计基础工作规范》、《会计档案管理办法》等规定的单位和个人，由县级以上人民政府财政部门依据相关法律法规进行处理。

第四十三条 会计师事务所及分所从事代理记账业务应当遵守本规范。

第四十四条 本规范由财政部负责解释。

第四十五条 本规范自 2024 年 1 月 1 日起施行。

财政部 公安部 市场监管总局关于开展 2023 年政府采购领域“四类”违法违规行为 专项整治工作的通知

财库〔2023〕28 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、公安厅（局）、市场监管局（厅、委），新疆生产建设兵团财政局、公安局、市场监管局：

为贯彻落实建设全国统一大市场部署及政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”行动方案有关要求，进一步规范政府采购市场秩序，持续优化营商环境，财政部会同公安部、市场监管总局决定开展 2023 年政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作。现就有关事项通知如下：一、工作重点聚焦当前政府采购领域反映突出的采购人设置差别歧视条款、代理机构乱收费、供应商提供虚假材料、供应商围标串标等“四类”违法违规行为开展专项整治。重点整治以下内容：采购人倾斜照顾本地企业，以注册地、所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别、经营年限、经营规模、财务指标、产品或服务品牌等不合理条件对供应商实行差别歧视待遇；代理机构违规收费、逾期不退还保证金；供应商提供虚假的检测报告、认证证书、合同业绩、中小企业声明函、制

造商授权函等材料谋取中标；供应商成立多家公司围标串标，投标文件相互混装、异常一致，投标报价呈规律性差异，投标保证金从同一账户转出等恶意串通行为。

二、工作原则

（一）坚持问题导向。聚焦当前政府采购领域存在的“四类”突出问题，明确专项整治工作重点，坚决纠正违法违规行为，发现一起，查处一起，做到“零容忍”，曝光典型案例，形成有效震慑，做到以整治促提升。

（二）坚持协同共治。加强政府采购监管的系统性、协同性，综合运用行业监管、部门协同、社会监督等多种方式，加强财政系统央地联动，推进跨部门联合监管，发挥社会监督作用，畅通投诉举报渠道，多措并举，形成监管合力。

（三）坚持标本兼治。坚持“当下改”与“长久立”相结合，既要立足当前，集中解决突出问题，又要着眼长远，有针对性地堵塞漏洞、完善制度，建立长效工作机制，逐步完善行业治理，全面提升政府采购监管能力和治理水平。

三、工作依据以《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例为统领，以《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）等5个部门规章及相关配套制度办法为依据，按照行动方案统一部署开展专项整治工作。

四、工作组织财政部会同公安部、市场监管总局牵头组织专项整治工作，建立部门协同、央地联动、社会参与的工作机制。财政部负责对中央政府采购活动开展重点检查，

检查中发现的虚假检测认证报告线索移送市场监管总局核实，情况属实的，财政部依法作出处罚；对供应商串通投标，涉嫌构成犯罪的案件移送公安部处理，依法追究刑事责任。对依法不需要追究刑事责任或免于刑事处罚，但应当给予行政处罚的，由财政部依法作出处罚。财政部制定《2023年政府采购领域专项整治工作指引》和工作底稿范本（电子版另发）。省、市、县三级财政部门、公安部门、市场监管部门参照组织本级政府采购专项整治工作。

五、工作安排（一）筛选名单。财政部门结合新收到或正在处理的投诉举报案件中涉及“四类”违法违规行为线索，重点抽取代理本级业务的采购代理机构（包括本地注册及外地注册本地执业的机构）作为检查对象。尚未开展集中采购机构考核的地区，应将集中采购机构一并作为检查对象，检查内容可结合集采考核要求予以调整。本次检查主要针对2022年1月1日以来启动实施的政府采购项目。各省（区、市）抽取的采购代理机构数量比率原则上不低于本省（区、市）代理机构总数的10%，检查总量不得少于30家，各市、县检查数量由省级财政部门统筹分解。财政部选取北京、山西、贵州、四川4个省的20家采购代理机构对中央政府采购项目进行重点检查。每家采购代理机构抽取的项目原则上不少于5个。进入公共资源交易中心开展的政府采购活动，按照前述要求开展检查。此阶段工作

于 2023 年 11 月 30 日前完成。（二）开展自查。财政部门向筛选出的采购代理机构送达书面检查通知，相关代理机构根据通知要求进行自查，重点包括是否存在采购文件设置差别歧视条款、违规收费或逾期不退还保证金、供应商提供虚假材料、供应商围标串标等问题，并整理被抽检采购项目相关的文件、数据和资料，形成自查报告一并报送财政部门。此阶段工作于 2023 年 12 月 10 日前完成。（三）书面审查。财政部门按照工作指引对采购代理机构提交的政府采购项目资料和自查报告进行书面审查，初步梳理采购项目中存在的“四类”违法违规问题，按照统一格式编制工作底稿。此阶段工作于 2023 年 12 月 31 日前完成。（四）现场检查。结合书面审查发现的问题，财政部门进一步对采购代理机构实施现场检查，调阅评审录音录像、发票、收款凭证、汇款凭证、转账记录等资料，询问相关人员，与采购代理机构做好充分沟通，由采购代理机构签字盖章确认工作底稿。此阶段工作于 2024 年 1 月 31 日前完成。（五）处理处罚。财政部门会同公安部门、市场监管部门对检查中发现的采购人、采购代理机构和供应商的违法犯罪线索进行延伸检查，核实相关情况，依职权对违法违规行为作出处理处罚。财政部门在省级以上指定媒体上主动公开处理处罚信息，曝光典型案例，形成有效震慑。各省（区、市）财政部门汇总本地区处理处罚信息和典

型案例，财政部汇总全国处理处罚综合信息。此阶段工作于2024年5月31日前完成。（六）汇总报告。财政部门形成本级专项整治工作报告，各省（区、市）汇总形成本地区专项整治工作报告，财政部汇总形成全国专项整治工作报告，总结典型案例和先进工作经验，查找问题及不足，探索建立长效治理机制。相关报告抄送同级公安部门和市场监管部门。此阶段工作于2024年6月30日前完成。按照国务院关于建设全国统一大市场专项整治工作部署，对政府采购领域倾斜照顾本地企业、以不合理条件对供应商实行差别歧视待遇行为的专项整治工作应于2023年完成，各省（区、市）财政部门应于2023年12月20日前形成总结报告，提炼典型案例报送财政部。

六、工作要求

（一）注重整治实效。各省（区、市）财政部门、公安部门、市场监管部门要充分认识专项整治工作的重要意义，提高政治站位，强化组织领导，及时制定整治方案，周密抓好实施。要严格按照时间节点，把各项整治措施落到实处，切实建立长效工作协调机制，推动整治工作平稳有序推进。

（二）压实工作责任。各省（区、市）财政部门要加强与公安部门、市场监管部门的沟通协调，形成监管合力，统筹本地区专项整治工作安排，压实压紧工作任务。各相关部门要各司其职、各尽其责，加强协作，确保各项工作顺利实施。

（三）加强信息报送。专项整治工作开展过

程中，各省（区、市）财政部门每两周将有关整治工作进展、典型案例和遇到的新问题、新情况报送财政部，财政部汇总全国专项整治工作进展情况，并对工作成效较好的省级财政部门予以通报表扬。

财政部

公安部

市场监管总局

2023年11月22日