

# 政策法规导读

(2023 年 12 月)

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2023. 12. 1	<a href="#"><u>《关于推进张江高新区改革创新 发展建设世界领先科技园区的 若干意见》</u></a>	上海市人民政府 办公厅	1
2023. 12. 4	<a href="#"><u>《行政事业单位资金往来结 算票据使用管理办法》</u></a>	财政部	10
2023. 12. 7	<a href="#"><u>《全面对接国际高标准经贸 规则推进中国（上海）自由贸 易试验区高水平制度型开放 总体方案》</u></a>	国务院	19
2023. 12. 11	<a href="#"><u>《关于加快内外贸一体化发 展的若干措施》</u></a>	国务院办公厅	37
2023. 12. 15	<a href="#"><u>《关于强化上市公司及拟上 市企业内部控制建设推进内 部控制评价和审计的通知》</u></a>	财政部 中国证监会	44
2023. 12. 17	<a href="#"><u>《非银行支付机构监督管理</u></a>	国务院	48

	<a href="#">条例》</a>		
2023.12.19	<a href="#">《关于严格执行企业会计准则 切实做好企业 2023 年年报工作的通知》</a>	财政部 国务院国有资产 金融监管总局 中国证监会	70
2023.12.20	<a href="#">《关于本市继续实施调整后的房产税房产原值减除比例的通知》</a>	上海市人民政府	90
2023.12.25	<a href="#">《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》</a>	财政部 国家卫健委 国家医保局 国家中医药局	91
2023.12.29	<a href="#">《服务浦东社会主义现代化建设引领区 打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案》</a>	上海市人民政府 办公厅	101

(注：按 ctrl 点击政策名称可直达政策原文)

## 导 读

### 一、《关于推进张江高新区改革创新发展建设世界领先科技园区的若干意见》

《关于推进张江高新区改革创新发展建设世界领先科技园区的若干意见》是上海市人民政府办公厅为进一步推动张江高新区高质量发展，更好地落实创新发展战略，推动高水平科技自立自强，提出的政策文件。

该意见的主要目标是培育一批具有标杆示范意义的世界一流企业，重点园区实现主导产业特色化发展。到2025年，预计“独角兽”“隐形冠军”企业超过100家，三大先导产业总规模占全市85%以上。其中，3-5家园区达到万亿级产业规模。

该意见提出坚持目标导向、问题导向，全市“一盘棋”，突出“一园一特色”，优胜劣汰的管理原则，自2023年11月30日起施行。

此外，《意见》还强调了打造高质量园区的重要性，作为上海国际科技创新中心建设的主战场和上海打造世界级产业集群的主阵地，张江高新区对标世界领先科技园区，力争用三年时间，基本形成统筹有力、权责一致、市区联动、协同高效的管理体制机制。

在具体实施方面，可能会涉及企业注册、产业规划、土地使用、财政扶持、税收优惠、人才引进和知识产权保护等相关政策。

解读该政策时需要注意，《意见》的制定和实施可能会带来一些影响。首先，对于张江高新区内的企业来说，《意见》的实施可能会带来新的发展机遇和挑战。其次，《意见》的实施可能会对上海市的整体经济发展产生影响。此外，《意见》还可能对科技创新、人才培养、环境保护等方面产生影响。

## 二、《行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法》

### （一）、背景和目的

为了加强行政事业单位财务监督管理，防治乱收费、乱集资和各种摊派行为，维护财政经济秩序，财政部对《行政事业单位资金往来结算票据使用管理暂行办法》进行了修订，并发布了新的《行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法》。

### （二）、政策主要内容

明确适用范围：该政策适用于行政事业单位在发生暂收、代收和单位内部资金往来结算等经济活动时，开具的凭证管理。

规定资金往来结算票据的使用规范：行政事业单位应当按照国家法律法规和财政部门的规定，如实开具、使用和管

理资金往来结算票据，保障资金安全，防止虚假报销、私自转让等情况。

强调监管和处罚：对于违规使用资金往来结算票据的行为，将依法进行处理，包括但不限于责令整改、追回资金、罚款、取消票据使用权等。相关责任人还将承担相应的法律责任。

### （三）、政策亮点

明确责任主体：该政策明确了行政事业单位作为资金往来结算票据使用管理的主体，应当加强内部控制，规范使用和管理流程。

强调合规性：新政策强调了合规性的重要性，要求行政事业单位必须按照国家法律法规和财政部门的规定使用和管理资金往来结算票据，确保其真实性和合法性。

加大监管力度：新政策加大了对违规使用资金往来结算票据的监管力度，增加了处罚措施，提高了违规成本。

### （四）、影响和意义

该政策的发布和实施，对于规范行政事业单位资金往来结算票据的使用和管理，保障财政经济秩序具有重要意义。同时，也有利于防止乱收费、乱集资和各种摊派行为的发生，维护社会公平正义。通过加强监管和处罚力度，也能够提高行政事业单位的财务管理水平，增强公众对财政管理的信心。

### （五）、未来趋势和发展方向

未来，财政部将继续加强对行政事业单位财务管理的监管力度，推动财务管理规范化、科学化。同时，也将积极探索新的管理手段和技术手段，提高财务管理效率和质量。此外，还将积极推动财政治理体系和治理能力现代化，为建设社会主义现代化国家作出更大贡献。

### 三、《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》

近日，国务院印发《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》（以下简称《总体方案》）。

《总体方案》指出，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持和加强党对改革开放的领导，坚定不移贯彻新发展理念，推动高质量发展，主动构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，着力建设更高水平开放型经济新体制，不断彰显我国的市场优势、制度优势。

《总体方案》强调，“**高水平对外开放是经济全球化时代的发展趋势，也是我国自身发展的内在要求**”。要把握国内外发展环境和发展阶段的变化，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持扩大开放，发挥比较优势，增强在全球产业链供应链创新链中的影响力，提高参与全球经济治理体系变革的能力。

《总体方案》提出三方面主要目标任务：一是到 2025 年，初步建立与国际高标准经贸规则相衔接的基本制度框架；二是到 2035 年，建成具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区；三是进一步优化营商环境，提升服务企业水平和质量。同时明确了完善法治保障、健全监管模式、优化产业布局等重点举措。

#### 四、《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》

##### 1、政策背景

随着全球化的加速和我国经济的快速发展，内外贸一体化已经成为推动经济发展的重要手段。为了加快内外贸一体化发展，国务院办公厅印发了《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》，旨在通过一系列措施，促进内外贸市场的深度融合，推动我国经济的高质量发展。

##### 2、政策解读

###### (1) 促进内外贸规则制度衔接融合

《若干措施》提出要促进内外贸规则制度衔接融合，这是推进内外贸一体化的基础。具体来说，就是要加强国内外贸易法律法规的对接，推动国内外贸易监管规则的协调，加强国内外贸易政策的协调，为内外贸一体化发展提供有力的制度保障。

###### (2) 促进内外贸市场渠道对接



《若干措施》提出要促进内外贸市场渠道对接，这是推进内外贸一体化的关键。具体来说，就是要加强国内外市场的互联互通，推动国内外市场的深度融合，为国内外企业提供更多的市场机会。同时，还要加强国内外贸易方式的创新，推动跨境电商、市场采购贸易等新兴贸易方式的发展，为国内外企业提供更多的贸易便利。

### **（3）优化内外贸一体化发展环境**

《若干措施》提出要优化内外贸一体化发展环境，这是推进内外贸一体化的保障。具体来说，就是要加强知识产权保护，打击侵权假冒行为，维护公平竞争的市场环境。同时，还要完善内外贸信用体系，推动企业信用信息共享应用，建立诚信经营的市场环境。此外，还要提升物流便利性，加快发展沿海和内河港口，提高物流效率，降低物流成本。

### **（4）加快重点领域内外贸融合发展**

《若干措施》提出要加快重点领域内外贸融合发展，这是推进内外贸一体化的重要方向。具体来说，就是要加强农产品、机电产品、服务贸易等重点领域的内外贸融合发展。在农产品领域，要加强农业生产基地建设，推动农产品品牌建设，提高农产品附加值和市场竞争力。在机电产品领域，要加强技术创新和产品升级，提高机电产品的质量和竞争力。在服务贸易领域，要加强服务贸易的创新和发展，推动服务贸易的数字化和智能化发展。



## **(5) 加大财政金融支持力度**

《若干措施》提出要加大财政金融支持力度，这是推进内外贸一体化发展的重要保障。具体来说，就是要加大对内外贸企业的财政支持力度，推动金融机构加大对内外贸企业的信贷支持力度。同时，还要加强对外汇市场的监管和管理，防范金融风险。

### **3、政策影响**

《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》政策的出台将对我国经济产生深远的影响。首先，它将促进国内外市场的深度融合，推动我国经济的高质量发展。其次，它将为国内外企业提供更多的市场机会和贸易便利，促进企业的快速发展。最后，它将为我国经济的可持续发展提供有力的保障和支持。

## **五、《关于强化上市公司及拟上市企业内部控制建设推进内部控制评价和审计的通知》**

关于强化上市公司及拟上市企业内部控制建设推进内部控制评价和审计的通知

### **1、通知背景**

近年来，随着国内外经济环境的不断变化，上市公司及拟上市企业的内部控制建设已成为监管部门和投资者关注的重点。为了加强上市公司及拟上市企业的内部控制，提高企业的治理水平和风险防范能力，监管部门发布了关于强化

上市公司及拟上市企业内部控制建设推进内部控制评价和审计的通知。

## 2、通知内容

### (1) 内部控制建设要求

通知要求上市公司及拟上市企业建立健全内部控制体系，确保内部控制的有效性和完整性。企业应明确内部控制的目标、原则、程序和方法，确保内部控制覆盖企业的各项业务活动和流程。同时，企业应加强对内部控制的监督和检查，及时发现和纠正存在的问题。

### (2) 内部控制评价要求

通知要求上市公司及拟上市企业定期进行内部控制评价。评价应由企业内部审计部门或外部审计机构进行，确保评价的独立性和客观性。评价结果应向董事会和监事会报告，并作为企业内部控制建设和改进的重要依据。同时，企业应将内部控制评价结果与业务绩效考核相结合，激励员工积极参与内部控制建设。

### (3) 内部控制审计要求

通知要求上市公司及拟上市企业每年至少进行一次内部控制审计。审计应由具备专业资质的审计机构进行，确保审计的独立性和专业性。审计结果应向董事会和监事会报告，并作为企业内部控制建设和改进的重要依据。同时，企业应

将内部控制审计结果与业务绩效考核相结合，激励员工积极参与内部控制建设。

#### **(4) 监管部门要求**

监管部门将加强对上市公司及拟上市企业内部控制建设的监督和检查。对于存在重大缺陷或问题的企业，监管部门将采取相应的监管措施，包括责令整改、通报批评等。同时，监管部门还将加强与国际监管机构的合作，推动国内外监管标准的统一和协调。

### **3、政策影响**

该通知的实施将对企业产生深远的影响。首先，它将推动企业建立健全内部控制体系，提高企业的治理水平和风险防范能力。其次，它将促进企业加强内部控制的监督和检查，及时发现和纠正存在的问题。最后，它将为企业的可持续发展提供有力的保障和支持。同时，该通知也将对投资者产生积极的影响，提高投资者的信心和信任度。

## **六、《非银行支付机构监督管理条例》**

### **非银行支付机构监督管理条例政策解读**

#### **1、政策背景**

随着互联网和移动支付的快速发展，非银行支付机构在中国经济中发挥着越来越重要的作用。然而，非银行支付机构的监管和管理一直是一个复杂的问题。为了加强非银行支

付机构的监管和管理，促进支付市场的健康发展，中国政府发布了《非银行支付机构监督管理条例》。

## 2、政策解读

### （1）明确监管目标

《条例》明确规定了非银行支付机构的监管目标，即维护支付市场的公平竞争，保护消费者的合法权益，防范支付风险，促进支付市场的健康发展。这一目标的明确为非银行支付机构的监管提供了明确的指导。

### （2）规范业务行为

《条例》对非银行支付机构的业务行为进行了规范，包括支付业务、清算业务、其他业务等。同时，对非银行支付机构的资本充足率、流动性风险管理、信息安全管理等方面也提出了明确的要求。这些规范有助于确保非银行支付机构的业务行为符合法律法规的要求，保障消费者的合法权益。

### （3）加强风险管理

《条例》强调了风险管理在非银行支付机构监管中的重要性。要求非银行支付机构建立完善的风险管理制度，加强风险识别、评估、监测和控制。同时，要求非银行支付机构定期进行风险评估和报告，及时发现和解决潜在的风险问题。这些措施有助于降低非银行支付机构的风险，保障支付市场的稳定运行。

### （4）强化监管措施

《条例》明确了监管部门的职责和权限，包括市场准入、业务监管、风险处置等方面。同时，要求监管部门建立健全的非银行支付机构监管体系，加强对非银行支付机构的日常监管和专项检查。对于违反《条例》规定的非银行支付机构，监管部门将依法采取相应的监管措施，包括责令整改、罚款、暂停业务等。

### 3、政策影响

《非银行支付机构监督管理条例》的实施将对非银行支付机构产生深远的影响。首先，它将促进非银行支付机构的规范化发展，提高其业务水平和风险管理能力。其次，它将加强监管部门的监管力度，确保非银行支付机构的业务行为符合法律法规的要求。最后，它将为消费者提供更好的支付服务，保障消费者的合法权益。同时，该政策的实施也将对整个金融市场产生积极的影响，促进金融市场的稳定和健康发展。

## 七、《关于本市继续实施调整后的房产税房产原值减除比例的通知》

关于本市继续实施调整后的房产税房产原值减除比例的通知政策解读如下：

**（一）明确适用范围。**本通知所称的“房产税征收标准”，是指按照《上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法》规定，向本市居民家庭（以下简称纳税人）

出租用于居住的住房、非居住用房以及其他具有房屋性质的建筑物，其计税依据为应税住房的房产原值扣除一定费用后的余值确定。

**（二）明确扣除标准。**纳税人在办理房屋租赁合同备案时，应当提供房屋租赁合同和房屋权属证明文件，并按照本通知规定的扣除标准计算缴纳房产税。

**（三）明确执行期限。**本通知自 2023 年 7 月 1 日起施行，有效期至 2024 年 6 月 30 日。

希望以上信息对您有所帮助，如果您有其他问题，欢迎告诉我。

## 八、《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

据财政部网站消息，为推动公立医院进一步加强内部控制建设，日前，财政部、国家卫生健康委、国家医保局、国家中医药局联合印发《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》。

《指导意见》包括持续优化公立医院内部控制环境、切实加强公立医院风险评估工作、着力完善公立医院重点业务及高风险领域的内部控制措施、全面提升公立医院内部控制的信息化水平等多项主要任务和措施。

**其中，明确要求强化资产管理，严禁举债购置大型医用设备，规范国有资产出租出借和处置行为。加强基本建设项目管理，严禁公立医院举债建设和超标准装修，规范基本建**



设项目的全过程管理。加强多院区建设管理，严禁未批先办、未批先建，坚决杜绝无序扩张。

## 九、《服务浦东社会主义现代化建设引领区 打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案》

### （一）、背景与意义

随着中国经济的快速发展和全球化进程的加速，法律服务作为支撑经济发展的重要基石，其重要性日益凸显。特别是在浦东新区，作为中国改革开放的前沿和社会主义现代化建设的引领区，对法律服务的需求更为迫切。因此，制定并实施《服务浦东社会主义现代化建设引领区打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案》，不仅是对浦东新区自身发展的需求响应，更是对国家战略的积极落实。

### （二）、主要内容

**目标定位：**该方案明确提出，要打造上海国际法律服务中心核心承载区，以服务浦东社会主义现代化建设引领区，进一步推进上海国际金融中心和国际航运中心的建设。

**重点任务：**包括完善法律服务体系、提高法律服务能级、推动法律服务创新等。其中，完善法律服务体系主要是通过吸引国内外优秀的律师事务所、律师人才，优化法律服务机构布局，提升法律服务整体水平；提高法律服务能级主要是通过加强与国际知名律所的合作，提升本土律所的国际化水



平；推动法律服务创新主要是鼓励采用新技术、新模式，提高法律服务的智能化、专业化水平。

保障措施：包括加强组织领导、加大政策支持、优化营商环境等。其中，加强组织领导主要是建立健全工作机制，明确责任分工；加大政策支持主要是对优秀的法律服务机构和人才给予税收优惠、奖励等政策支持；优化营商环境主要是简化审批流程、提高服务效率。

### （三）、实施效果

该方案的实施，将有助于提升浦东新区法律服务的整体水平，推动上海国际金融中心和国际航运中心的建设，进一步增强上海在国际法律服务领域的竞争力。同时，也为国内外企业和个人提供了更加便捷、高效的法律服务，促进了经济的稳定发展和社会的和谐繁荣。

### （四）、展望未来

随着中国经济和社会的持续发展，对法律服务的需求将进一步增加。因此，在未来的发展中，需要不断优化法律服务体系，提高法律服务的国际化、专业化水平，进一步增强上海在国际法律服务领域的竞争力。同时，也需要加强与国内外优秀律所的合作与交流，共同推动法律服务的创新与发展。

---

## 政策原文及相关解读

---

# 上海市人民政府办公厅印发《关于推进张江高新区改革创新发展建设世界领先科技园区的若干意见》的通知

沪府办规〔2023〕23号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《关于推进张江高新区改革创新发展建设世界领先科技园区的若干意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2023年11月22日

## 关于推进张江高新区改革创新发展建设世界领先科技园区的若干意见

上海张江高新技术产业开发区（以下简称“张江高新区”）是上海国际科技创新中心建设的主战场和上海打造世界级产业集群的主阵地。为进一步推动张江高新区高质量发展，更好落实创新发展战略，推动高水平科技自立自强，现就推进张江高新区改革创新发展，建设世界领先科技园区提出若干意见如下：

## 一、明确总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对高新区建设作出的重要指示精神，按照市委、市政府决策部署，坚持科技事业发展“四个面向”，围绕科技创新工作“四个第一”，牢牢把握新一轮科技创新和产业发展的规律，紧紧围绕世界领先科技园区建设目标，以体制机制改革为牵引，以特色化发展为核心，以充满活力的创新生态为支撑，全力推动张江高新区从全国创新中心加速迈向全球创新高地，为上海建设国际科技创新中心提供动力引擎。

### （二）基本原则

1. 改革创新。坚持目标导向、问题导向，深化张江高新区体制机制改革，进一步明确各方责任，创新服务模式，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

2. 统筹联动。坚持全市“一盘棋”，强化市、区联动，完善张江高新区所属园区联动，建立跨部门、跨层级、跨区域、跨园区的协调机制，加快集聚资源、政策、项目、资金，为张江高新区高质量发展提供强大合力。

3. 特色发展。突出“一园一特色”，提高主导产业集聚度，打造特色品牌，推动产业链向上下游延伸，为企业提供全生命周期服务，加快实现产业特色化、园区专业化。

4. 优胜劣汰。发挥好考核评估“指挥棒”作用，完善园区高质量发展考核评估体系，建立奖励和淘汰机制，形成比学赶超、争创一流的生动局面。

### （三）工作目标

对标世界领先科技园区，力争用三年时间，张江高新区基本形成统筹有力、权责一致、市区联动、协同高效的管理体系机制，打造主导产业初显、专业服务完善、空间相对集中、生态充满活力的高质量园区。

1. 产业特色进一步显现。培育一批具有标杆示范意义的世界一流企业，重点园区实现主导产业特色化发展。到 2025 年，“独角兽”“隐形冠军”企业超过 100 家，三大先导产业总规模占全市 85%以上。

2. 服务水平进一步提升。各园区提供高效便捷政务服务，运营机构的专业化、国际化水平明显提升，产业基础设施、公共服务配套和全链条科技服务更加完善。

3. 园区布局进一步优化。引导园区规模化、集约化运营和集中连片开发，逐步调整优化“小、散”地块，实现园区运营共享、服务共享。到 2025 年，3—5 家园区达到万亿级产业规模。

4. 创新生态进一步完善。各类人才持续汇聚，科技金融、知识产权等高效赋能，科技成果转化和创新创业载体加快建

设。到 2025 年，三大先导产业人才规模达到 80 万人，高质量孵化器数量达到 20 家，日均新增科技企业 200 家。

## 二、构建协同高效的管理体制机制

### （一）强化市级统筹

在上海市推进科技创新中心建设领导小组的领导下，加大统筹协调力度，推动落实重大事项，建立跨部门、跨层级、跨区域、跨园区协调机制。各相关市级部门根据各自职责，在规划、土地、环保、能源等方面，加强对张江高新区发展的指导和支持。

### （二）落实主体责任

各相关区要高度重视园区建设发展，建立区主要领导牵头的统筹协调机制，实行提级管理，制定园区改革创新建设世界领先园区行动方案，对年度重点工作实行清单化管理、项目化推进、责任化落实，聚焦规划、土地、人才、政策、项目等，解决发展建设中的重大问题。

### （三）做实管理机构

园区应加强实体化管理机构建设，负责提供产业发展、规划建设、投资促进、市场准入和税务等“一门式”政务服务，实现“园区事、园区办”。不具备成立实体化管理机构条件的园区，由区政府明确管理部门，配强管理专班，提供政务服务。

### （四）做强运营机构

各园区组建国际化、专业化、市场化的运营机构，并强化创业孵化、成果转化、专业培训、投融资等专业服务，切实提升服务企业水平。

#### （五）强化考核评估

建立完善园区考核评估体系，加强产业发展、创新创业、营商环境、专业服务等方面考核。强化考核评估结果运用，按照年度考核结果，开展园区综合评价排名，实施动态调整，对不合格的园区实行“一次通报、两次摘牌”。

### 三、建设各具特色的高质量园区

#### （一）打造主导优势产业

各园区根据全市“2+（3+6）+（4+5）”产业布局，结合资源禀赋和功能定位，明确主导产业及细分领域。原则上各园区明确的主导产业不超过3个。加大产业结构调整力度，拓展产业链宽度、挖掘创新链深度，形成产业集聚优势。市、区两级的资源要素，优先向产业优势明显的园区集聚。为产业发展创造条件，加大土地储备和净地供应力度，加快标准地出让和标准厂房供给，做到“让空间等项目”。

#### （二）培育世界一流企业

各园区建立企业梯度培育体系，实施世界一流企业优育工程。针对科技领军企业和“链主”企业，精准定制政策“服务包”。针对“独角兽”“隐形冠军”、专精特新等高增长企业，提供市场应用、产业融通、融资对接等专项服务。支

持大企业牵头组建创新联合体，打通产业链，推动上下游企业融通创新。弘扬企业家精神，鼓励园区建立与企业家的定期交流沟通机制。

### （三）强化园区综合服务功能

各园区要强化政务服务、产业基础配套服务、市场拓展服务，打造线上线下一体化服务平台。推动生活配套、办公空间、仪器设备等开放共享，推进“工业上楼”等空间复合利用模式，提供优质丰富的配套服务。建设“首创”应用场景示范基地，加快企业“首发”产品和服务的市场拓展。

### （四）提升园区专业服务水平

各园区围绕主导产业，聚焦产业细分领域和关键环节，建设一批概念验证、中试服务、检验检测等技术平台，提供全链条技术服务。集聚一批金融、法律、财务、人力资源、技术交易等服务机构，提供全方位市场服务。鼓励有条件的园区通过联合经营、委托经营等方式，将空间载体向高效运营机构集中，实现高品质的运营和服务共享。

### （五）推动大学科技园改革创新发展的

强化大学科技园发展协调推进机制，探索新型大学科技园管理服务模式，立足核心功能定位，提升专业化服务能级。统筹优化空间布局，汇聚各类创新资源要素，服务支撑高校科技成果转化和师生创新创业。

## 四、打造充满活力的创新生态



### （一）培育高质量孵化器

各园区要建设若干高质量孵化器，提升硬科技创新策源、颠覆性科技成果转化、高成长科技企业孵化和全要素资源整合能力。推动高质量孵化器与园区建立长效合作和接力孵化机制。建立对高质量孵化器的分类评价体系，推动现有孵化器专业化转型。

### （二）促进科技金融精准赋能

强化政府创新基金的导向作用，引导社会资本投早、投小、投硬科技、投长期。鼓励专业风投创投机构，聚焦细分领域，探索“孵投联动”“超前孵化”等模式。支持科技领军企业设立企业风险投资基金。推动商业银行与创业投资机构、股权投资机构合作，创新“投贷联动”等多样化科创金融服务模式。

### （三）加大人才培育力度

加强产教深度融合，实施国家工程硕博士培养改革专项试点，加快建设企业博士后科研工作站。各园区围绕主导产业，建立多元主体常态化培训机制，组织开展紧缺急需人才、高技能人才、产品经理、职业经理人等专项培训，培养懂产业的科学家、懂技术的企业家、懂管理的创业者、懂服务的运营团队，深化人才全周期服务。

### （四）强化知识产权保护和运用

各园区要按照“快速预审、快速确权、快速维权”要求，为企业提供知识产权协同保护、纠纷解决、维权援助服务。鼓励园区加强知识产权运用，布局重点产业知识产权运营中心，探索知识产权质押贷款、融资担保、证券化、保险等产品创新。支持各园区争创国家级、市级知识产权保护示范区。

#### （五）融入全球创新网络

鼓励搭建国际交流合作平台，推动科研数据、人才和资金等创新要素跨境流通便利化。促进“一带一路”国际合作，支持企业“走出去”，为企业提供政策咨询、投资促进、风险防范、争议解决等高标准国际化一站式服务。支持企业建立全球创新合作网络，充分利用全球创新资源，提高资源配置能力。

### 五、保障措施

#### （一）加强联动发展

强化市、区综合联动，市、区两级形成合力引导各园区聚焦主导产业，实现特色发展。强化园区协同，完善“一区22园”跨园区协作机制，推进研发与制造区域协同发展，推动园区产业向五个新城等区域辐射。

#### （二）开展先行先试

鼓励各园区大胆闯、大胆试、自主改，探索改革创新举措。发挥“双自联动”叠加优势，继续推出一批先行先试政策和制度创新。加快公司型创业投资企业股权转让所得税试

点、专利快速审查绿色通道、产业用地弹性规划等在各园区复制推广。

### （三）加强政策支持

市级层面聚焦张江高新区高质量发展，在资源供给、规划布局、项目落地、专项资金等方面给予支持，在改革创新成效明显的园区优先落地市级重大项目。各相关区构建支持园区改革创新发展的政策体系，落实各项保障措施。优化调整张江专项资金支持结构，在企业自主创新、成果转化、园区产业配套等方面加大支持力度。

### （四）强化示范引领

发挥标杆示范作用，及时总结各园区改革创新发展的经验做法，对成效突出的园区进行表彰。加大对改革措施、创新成果、典型案例的宣传力度，营造勇于改革创新、建设世界领先科技园区的氛围。

本意见自 2023 年 11 月 30 日起施行。

# 关于印发《行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法》的通知

财综〔2023〕50号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，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：

为规范行政事业单位资金往来结算票据使用和管理，加强行政事业单位财务监督管理，防治乱收费、乱集资和各种摊派行为，维护财政经济秩序，根据《中华人民共和国会计法》、《财政票据管理办法》（财政部令第104号）等规定，我们对《行政事业单位资金往来结算票据使用管理暂行办法》（财综〔2010〕1号）进行了修订，现将修订后的《行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法》印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

附件：行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法

财 政 部

2023年11月24日

# 行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法

## 第一章 总则

第一条 为规范行政事业单位资金往来结算票据使用和管理行为，加强行政事业单位财务监督管理，防治乱收费、乱集资和各种摊派行为，维护财政经济秩序，根据《中华人民共和国会计法》、《财政票据管理办法》（财政部令第104号）等规定，制定本办法。

第二条 本办法所称的行政事业单位资金往来结算票据（以下简称资金往来结算票据），是指国家机关、事业单位、经法律法规授权的具有管理公共事务职能的社会团体及其他组织（以下统称行政事业单位）发生暂收、代收和单位内部资金往来结算等经济活动时开具的凭证。

第三条 资金往来结算票据是会计核算的原始凭证，包括电子和纸质两种形式。电子票据和纸质票据具有同等法律效力，是财会监督、审计监督等的重要依据。

第四条 各级财政部门是资金往来结算票据的主管部门，按照职能分工和管理权限负责资金往来结算票据的监（印）制、核发、保管、核销、销毁和监督检查等工作。

第五条 各级财政部门应当积极推广运用资金往来结算电子票据，实现电子开票、自动核销、全程跟踪、源头控制。

## 第二章 资金往来结算票据的内容和适用范围

第六条 资金往来结算票据基本内容包括票据名称、票据监制章、票据代码、票据号码、交款人统一社会信用代码、交款人、校验码、开票日期、二维码（条形码）、项目编码、项目名称、单位、数量、标准、金额（元）、金额合计（大写）/（小写）、备注、其他信息、收款单位（章）、复核人、收款人等。

资金往来结算纸质票据一般包括存根联、收据联、记账联。存根联由开票方留存，收据联由支付方收执，记账联由开票方留做记账凭证。

第七条 下列行为，可以使用资金往来结算票据：

（一）行政事业单位暂收款项。由行政事业单位暂时收取，在经济活动结束后需退还原付款单位或个人，不构成本单位收入的款项，如押金、定金、保证金及其他暂时收取的各种款项等。

（二）行政事业单位代收款项。由行政事业单位代为收取，在经济活动结束后需付给其他收款单位或个人，不构成本单位收入的款项，如代收教材费、体检费、水电费、供暖费、电话费等。

（三）行政事业单位内部各部门之间、与个人之间发生的其他资金往来且不构成本单位收入的款项。

（四）非同级财政拨款，包括从同级政府其他部门取得的横向转拨财政款、从上级或下级政府财政部门取得的经费拨款等。

（五）财政部门认定的其他可以使用资金往来结算票据的行为。

### 第三章 资金往来结算票据的监（印）制、领用和核发

第八条 资金往来结算票据分别由财政部或省级财政部门统一监（印）制，并套印全国统一式样的财政票据监制章。

资金往来结算票据实行全国统一的式样、编码规则和电子票据数据标准，由财政部负责制定。

资金往来结算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内容。各级财政部门应当按照统一的财政电子票据数据标准，生成、传输、存储和查验资金往来结算票据。

第九条 资金往来结算票据原则上由独立核算、会计制度健全的行政事业单位向同级财政部门申领。

财政部门及其工作人员应当为申领单位提供便利，一次性告知领用资金往来结算票据的相关程序、材料、要求及依据等内容。



第十条 资金往来结算票据实行凭证领用、分次限量、核旧领新制度。

资金往来结算票据一次领用的数量一般不超过本单位6个月的使用量。

第十一条 行政事业单位首次申领资金往来结算票据时，应当提供《财政票据领用证》和领用申请，详细列明申领资金往来结算票据的使用范围和项目，按要求提供申领资金往来结算票据相关的可核验信息，并对提供信息的真实性承担法律责任。

财政部门应当对申请单位提交的材料进行审核，对符合条件的单位，予以核准并发放资金往来结算票据；不符合条件的单位，不予核准，并向申请单位说明原因。

行政事业单位未取得《财政票据领用证》的，应按照规定程序先办理《财政票据领用证》。

第十二条 行政事业单位再次领用资金往来结算票据时，应当出示《财政票据领用证》，并提交前次领用资金往来结算票据核销情况。

#### 第四章 资金往来结算票据的使用与管理

第十三条 行政事业单位应当指定专人负责管理资金往来结算票据，建立使用管理制度，设置管理台账，按规定向

财政部门报送资金往来结算票据的申领、使用、作废、结存等情况。

第十四条 行政事业单位必须严格按照财政部门核准的使用范围开具资金往来结算票据，不得超范围使用资金往来结算票据。

行政事业单位不按规定使用资金往来结算票据的，付款单位和个人有权拒付款项，财务部门不得入账。

第十五条 行政事业单位开具资金往来结算电子票据，应当确保电子票据及其元数据自形成起完整无缺、来源可靠，未被非法更改，传输过程中发生的形式变化不得影响资金往来结算电子票据内容的真实、完整。

第十六条 行政事业单位应当按票据号码顺序使用资金往来结算票据，填写时做到字迹清楚，内容完整、真实，印章齐全，各联次内容和金额一致。

资金往来结算电子票据填写错误的，应当开具红字电子票据。

资金往来结算纸质票据填写错误的，应当另行填写。因填写错误等原因作废的纸质票据，应当加盖作废戳记或者注明“作废”字样，并完整保存全部联次，不得私自销毁。

第十七条 行政事业单位负责向交款人交付资金往来结算电子票据。交款人未能正常获取资金往来结算电子票据信息的，由开票单位负责处理。

资金往来结算电子票据可以通过全国财政电子票据查验平台查询状态、查验真伪。

第十八条 资金往来结算电子票据使用单位和付款单位应当准确、完整、有效接收和读取资金往来结算电子票据，并按照会计信息化和会计档案等有关管理要求入账归档。

第十九条 资金往来结算票据的领用单位不得转让、出借、代开、买卖、擅自销毁、涂改资金往来结算票据，不得将资金往来结算票据与其他财政票据、发票互相串用。

第二十条 行政事业单位遗失资金往来结算纸质票据的，应自发现之日起3日内登报声明作废，并将遗失原因等有关情况，及时以书面形式报送原核发票据的财政部门备案。

第二十一条 各省、自治区、直辖市财政部门监（印）制的资金往来结算票据，一般应当在本行政区域内核发使用，不得跨行政区域核发使用，但本地区派驻其他省、自治区、直辖市的行政事业单位除外。

#### **第五章 资金往来结算票据的核销、销毁和监督检查**

第二十二条 行政事业单位应当向同级财政部门申请核销资金往来结算票据，并提交资金往来结算票据使用情况，包括票据起止号码、使用份数、作废份数、收取金额等内容。

受理申请的财政部门应当及时对申请单位提交的资金往来结算票据进行核销，出具核销情况说明。

财政部门核销资金往来结算票据时，发现行政事业单位存在未按规定使用资金往来结算票据的行为，应当责令该单位限期整改，整改期间暂停核发该单位资金往来结算票据。

第二十三条 行政事业单位应当妥善保管已开具的资金往来结算纸质票据存根，票据存根保存期限一般为5年。

保存期满需要销毁的资金往来结算纸质票据存根和未使用的需要作废销毁的资金往来结算纸质票据，由行政事业单位负责登记造册，报经同级财政部门核准后，由同级财政部门组织销毁。

第二十四条 撤销、改组、合并的行政事业单位，在办理《财政票据领用证》的变更或注销手续时，应对已使用的资金往来结算纸质票据存根及尚未使用的资金往来结算票据分别登记造册，并交送同级财政部门统一核准、销毁。

第二十五条 各级财政部门应当根据实际情况和管理需要，对资金往来结算票据监（印）制、使用、管理等情况进行监督检查。

第二十六条 行政事业单位应当自觉接受财政部门的监督检查，如实反映情况，提供有关资料，不得隐瞒情况、弄虚作假或者拒绝、阻碍监督检查。

第二十七条 单位和个人在资金往来结算票据监（印）制、领取、使用、管理等过程中存在各类违法违规行为的，依法追究相应责任。

第二十八条 各级财政部门对资金往来结算票据使用管理情况进行监督检查时，应当按照规定的程序和要求进行，不得滥用职权、徇私舞弊，不得向被查行政事业单位收取任何费用。

## 第六章 附则

第二十九条 行政事业单位之间发生的不涉及应税的往来资金，可凭银行结算凭证入账。

第三十条 各省、自治区、直辖市财政部门可根据本办法，结合本地区实际情况，制定具体实施办法，报财政部备案。

第三十一条 本办法自 2024 年 1 月 1 日起施行。《财政部关于印发〈行政事业单位资金往来结算票据使用管理暂行办法〉的通知》（财综〔2010〕1 号）、《财政部关于行政事业单位资金往来结算票据使用管理有关问题的补充通知》（财综〔2010〕111 号），以及《财政部关于进一步加强行政事业单位资金往来结算票据使用管理的通知》（财综〔2013〕57 号）同时废止。

# 国务院关于印发《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》的通知

国发〔2023〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2023年11月26日

（本文有删减）

## 全面对接国际高标准经贸规则 推进中国（上海）自由贸易试验区 高水平制度型开放总体方案

支持中国（上海）自由贸易试验区（含临港新片区，以下简称上海自贸试验区）对接国际高标准经贸规则，推进高水平制度型开放，是新时代全面深化改革和扩大开放的重要举措。为全面实施自由贸易试验区提升战略，更好发挥上海

自贸试验区先行先试作用，打造国家制度型开放示范区，制定本方案。

## 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，全面贯彻落实党的二十大精神，贯彻落实总体国家安全观，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，更好统筹国内国际两个大局，统筹发展和安全，全面对接国际高标准经贸规则，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，在上海自贸试验区规划范围内，率先构建与高标准经贸规则相衔接的制度体系和监管模式，为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验。

## 二、加快服务贸易扩大开放

### （一）金融服务

1. 鼓励金融机构和支付服务提供商率先推出电子支付系统国际先进标准，开展数字身份跨境认证与电子识别。支持依法依规引进境外电子支付机构。电子支付监管机构应及时公开电子支付相关法律法规。

2. 在国家数据跨境传输安全管理制度框架下，允许金融机构向境外传输日常经营所需的数据。涉及金融数据出境的，监管部门可基于国家安全和审慎原则采取监管措施，同时保证重要数据和个人信息安全。

3. 深化金融科技国际合作，便利金融机构开展跨境资产管理，为境外设立的基金产品提供境内投资管理、估值核算等服务。有序推进数字人民币试点，探索数字人民币在贸易领域的应用场景。在风险可控前提下，审慎探索在临港新片区内放宽非居民并购贷款限制，扩大贷款适用场景，支持本地金融监管机构在充分总结个案试点经验和全面评估风险管理情况基础上研究制定业务指引。

4. 优化跨国公司跨境资金集中运营管理政策，支持跨国公司设立资金管理中心，完善资金池安排。在临港新片区内建设再保险国际板。支持保险资金依托上海自贸试验区内有关交易所试点投资黄金等大宗商品。

5. 提升自由贸易账户系统功能，优化账户规则，实现资金在上海自贸试验区与境外间依法有序自由流动。

6. 研究符合条件的资产管理公司（不含金融资产管理公司、基金管理公司、地方资产管理公司）开展资产支持证券跨境转让业务，探索融资租赁资产跨境转让并试点以人民币结算。支持商业保理公司在符合进出口与收付汇一致性要求前提下，办理基于真实国际贸易背景的商业保理业务。

## （二）电信服务

7. 基础电信企业在不影响质量和可靠性前提下，提供合理和非歧视待遇，依法依规及时提供移动电话号码（非物联网号码）携号转网服务，并不断提高服务质量。



8. 在遵守法律法规和行业管理要求前提下，基础电信企业进一步完善移动通信转售业务服务体系，合理确定费率，且不设置歧视性条件。

### 三、提升货物贸易自由化便利化水平

#### （一）特定货物进口

9. 对符合条件的自境外暂时准许进入上海自贸试验区海关特殊监管区域内进行修理的货物实施保税，复运出境的免征关税，不复运出境、转为内销的须照章征收关税。

10. 在上海自贸试验区进口葡萄酒和蒸馏酒，且境内代理商注册地在区内的，贸易商可免于在容器、标签、包装上标示商标或商品名的中文译文以及有效日期、保质期、最迟销售日期。若由于包装、容器问题或易腐成分添加导致上述日期比消费者预期更短，贸易商应作标示。

11. 在上海自贸试验区进口医疗器械，且境外注册人或备案人指定的境内代理人住所在区内的，境内代理人可在医疗器械质量管理体系有效管控下，于销售或供应前在海关特殊监管区域内按规定粘贴中文标签或副标签。粘贴中文标签或副标签应向属地药品监管部门报告，并接受属地药品监管部门监督。海关、属地药品监管部门建立工作配合机制，共享上述粘贴中文标签或副标签进口医疗器械的信息，海关在进口环节根据属地药品监管部门提供的信息做好通关及检验监管。

## （二）商用密码产品管理

12. 除列入商用密码进口许可清单的外，对不涉及国家安全、社会公共利益的商用密码产品进口，不采取限制措施。

13. 除涉及国家安全、社会公共利益外，对制造、出售、分销、进口或使用商用密码产品的，不强制制定或实施技术法规及合格评定程序以获取专有密码信息、要求与境内企业合伙或使用特定密码算法等。

14. 加快推进商用密码检测认证体系建设，鼓励积极采信商用密码检测认证结果。涉及国家安全、国计民生、社会公共利益的商用密码产品，应由具备资格的商用密码检测、认证机构检测认证合格后，方可销售或提供。

## （三）通关便利化

15. 优化国际中转集拼平台运作模式，吸引全球拼箱企业在洋山特殊综合保税区内设立拼箱中心，允许开展出口拼箱、国际中转拆拼箱等多业态同场作业。对由境外启运，经洋山特殊综合保税区换装、分拆、集拼，再运往其他国家或地区的中转货物不检验（法律法规等另有规定的除外）。

16. 对在上海自贸试验区进口的货物，允许境外出口商或生产商通过其在区内的代理人向属地海关申请预裁定。

17. 对在境外实施符合要求检疫处理后的特定品类进口货物，简化境内检疫措施。

18. 支持境外利益相关方依法平等参与上海自贸试验区相关标准制修订。除依法需保密的外，上海自贸试验区在制定地方性法规和规章时，应将草案及其说明等向社会征求意见，期限一般不少于 60 日，鼓励重要文件同时提供外文版供参考。

19. 在确保数据安全前提下，支持上海国际贸易“单一窗口”建设数据跨境交换系统；采用国际公认标准及可获得的开放标准，加强系统兼容性和交互操作性；通过国际合作，分享数据交换系统开发和管理领域的信息、经验和最佳实践，共同开发数据交换系统试点项目。

20. 鼓励物流企业优化创新“最后一公里”配送解决方案。试点在洋山港建设自动化驾驶智能测试专用道。

21. 试点在洋山特殊综合保税区开展区港一体化管理，允许在口岸区域开展物流和加工，取消货物堆存期限限制。在符合监管条件前提下，经外高桥港区、浦东国际机场等上海其他口岸进出洋山特殊综合保税区的货物，试点适用海关一线径予放行政策。

#### （四）海关监管执法

22. 对有关经营主体依法依规向海关提交的秘密信息（包括一旦披露可能损害信息提供者竞争地位的信息），上海自贸试验区应设置相关程序防止其未经经营主体授权被披露。

23. 对进出口的涉嫌侵权假冒货物，海关依职权采取边境措施。对发现的过境涉嫌侵权假冒货物，海关可将货物相关信息通报给货物目的国海关。

#### 四、率先实施高标准数字贸易规则

##### （一）数据跨境流动

24. 企业和个人因业务需要确需向境外提供数据，且符合国家数据跨境传输安全管理要求的，可以向境外提供。

25. 按照数据分类分级保护制度，支持上海自贸试验区率先制定重要数据目录。指导数据处理器开展数据出境风险自评估，探索建立合法安全便利的数据跨境流动机制，提升数据跨境流动便利性。

26. 在遵守网络管理制度前提下，消费者可使用不对网络造成损害的终端设备接入互联网和使用网上可获得的服务与应用。

27. 实施数据安全认证制度，引导企业通过认证提升数据安全能力和水平，形成符合个人信息保护要求的标准或最佳实践。

##### （二）数字技术应用

28. 支持上海自贸试验区参考联合国国际贸易法委员会电子可转让记录示范法，推动电子提单、电子仓单等电子票据应用。

29. 加强全面数字化的电子发票管理，增强电子发票跨境交互性，鼓励分享最佳实践，开展国际合作。支持电子发票相关基础设施建设，支持对企业开展电子发票国际标准应用能力培训。

30. 支持上海自贸试验区研究完善与国际接轨的数字身份认证制度，开展数字身份互认试点，并就政策法规、技术工具、保障标准、最佳实践等开展国际合作。

31. 借鉴国际经验，研究建立人工智能技术的伦理道德和治理框架。支持设立人工智能伦理专家咨询机构。制定人工智能伦理规范指南，发布企业人工智能伦理安全治理制度示范案例。

32. 支持可信、安全和负责任地使用人工智能技术。优化“人工智能+医疗器械”应用审评审批程序，对进入创新医疗器械特别审查程序的人工智能辅助诊断医疗器械加快审评审批。完善外资企业参与创新药物研发等领域人工智能创新合作的方式及要求。在保障安全前提下，探索开展高度自动驾驶车辆在高速公路和高架道路上测试及示范应用，加快推动智能网联汽车商业化应用。深入开展智能网联汽车高精度地图应用试点。

### （三）数据开放共享和治理

33. 建立健全数据共享机制，支持企业依法依规共享数据，促进大数据创新应用。支持建设国际开源促进机构，参

与全球开源生态建设。支持探索开展数据交易服务，建设以交易链为核心的数据交易和流通关键基础设施，创建数据要素流通创新平台，制定数据、软件资产登记凭证标准和规则。

34. 扩大政府数据开放范围，明确获取和使用公开数据方式，发布开放数据集目录。探索开展公共数据开发利用，鼓励开发以数据集为基础的产品和服务。

35. 举办数字中小企业对话会，促进中小企业合作与数字化发展。支持中小企业利用相关平台、数字工具等参与政府采购。

36. 推动境内外机构开展合作，搭建中小企业参与数字经济信息交流平台。支持开展数字包容性国际合作，分享数字经济可持续发展成果和最佳实践。

37. 加强对非应邀商业电子信息的监管，强化监管技术应用和国际合作。

38. 健全数字经济公平竞争常态化监管制度，发布数字市场竞争政策和最佳实践，促进竞争政策信息和经验国际交流，开展政策制定和执法能力建设培训。

## 五、加强知识产权保护

### （一）商标与地理标志

39. 上海自贸试验区内经营主体提出商标注册申请时，主管部门应在商标注册公告和初步审定公告中标明货物或服务名称，并根据尼斯分类进行分组。

40. 充分公开国外地理标志（含意译、音译或字译）在中国获得保护的法律手段，明确异议处理及注销相关规定。

41. 通过规范以下行为，对地理标志产品实施高水平保护：使用地理标志指示产品源自非其真正产地的某一地理区域；指示并非来自该产地的某一相同或近似产品；指示不符合受保护名称产品规范的某一相同或近似产品。

## （二）专利

42. 专利行政部门对发明专利申请满 18 个月未作出审查决定的，应当公布专利申请信息。对经初步审查不符合相关要求或还需进一步审查的，应说明原因。专利行政部门可依申请提早公布申请结果。

43. 对已获准在中国境内上市销售的新农用化学品的未披露实验等数据实施保护。即使该化学品在境内的另一专利保护期先行届满，仍应继续按该数据的保护期给予保护。

## （三）行政监管和司法保护

44. 加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度，规范具有商业规模、故意使用以下标签或包装的行为：未经授权在标签或包装上使用与已在中国境内注册商标相同或无法区别的商标；意图在商业交易过程中将标签或包装用于商品或服务，且该商品或服务与已在中国境内注册商标的商品或服务相同。

45. 对以营利为目的，未经授权在电影院放映过程中对电影作品进行复制且对权利人造成重大损害的行为，加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度。

46. 进一步完善商业秘密保护制度，为商业秘密权利人提供全面法律救济手段。对以下侵犯商业秘密且情节严重的行为，加大行政执法监管力度和对权利人的司法保护力度：未经授权获取计算机系统上的商业秘密；未经授权盗用、披露商业秘密（包括通过计算机系统实施上述行为）。

## 六、推进政府采购领域改革

### （一）采购程序

47. 在上海自贸试验区内，国家机关、事业单位、团体组织和指定的其他采购实体，为了自身履职或提供公共服务需要，以合同方式取得货物、工程和服务，以及订立“建设—运营—移交”合同和公共工程特许经营合同，适用本方案相关规定（涉及国家安全和国家秘密的项目除外）。

48. 在上海自贸试验区进行的政府采购一般应实行公开竞争。对以下情形，可采用单一来源方式采购：无投标、无合格投标、无合格供应商或存在串通投标；只能由特定供应商提供；为保持技术一致性或避免重新采购，对原采购补充采购；有限试用或委托研发的首创性货物及服务；发生不可预见的紧急情况，不能从其他供应商处采购等。



49. 政府采购实行有限竞争时，采购人应发布包括采购人信息、采购说明、资格要求等充分信息的资格预审公告，邀请供应商提交资格预审申请文件。如采购人有意选择有限数量的合格供应商投标，需说明相应选择标准和数量限额。

50. 政府采购实施邀请招标时，采购人应提前发布相关信息。开展 200 万元以上的货物、服务采购或 5000 万元以上的工程采购，采用邀请招标方式的采购人应设定提交资格预审申请文件的最后日期，一般应自资格预审文件发出之日起不少于 25 日，紧急情况下不少于 10 日。

51. 政府采购实施招标时，采购人设定提交投标文件的最后日期，一般应自招标文件发出之日起不少于 40 日。符合特殊情形的，可以适当缩短期限，但不得少于 10 日。

## （二）采购管理

52. 采购人编制政府采购预算时，应充分考虑以下因素：各类费用、佣金、利息等；选择性购买的价格；同一采购项目下的所有合同。

53. 依法依规进行政府采购信息公开。尽可能免费向供应商提供招标文件，并鼓励以中英两种语言发布采购公告。

54. 采购人有证据证明有关供应商在参与政府采购活动前 3 年内，履行与采购人或与采购人存在管理关系单位的采购合同时，发生过重大实质性违约且未及时采取合理补救措施的，可以拒绝其参与采购活动，但应当在采购文件中载明。

55. 采购人在编制政府采购需求时可以设置关于环境保护以及信息保护的技术要求。采购标的存在国际标准的，采购人可根据实际情况采用国际标准。

56. 应未中标、成交供应商请求，采购人应向其答复未中标、成交的理由或中标、成交供应商的优势说明，答复内容不得涉及商业秘密。

57. 采购人、采购代理机构应妥善保存政府采购项目每项采购活动的采购文件、记录和报告，不得伪造、变造、隐匿或者销毁。采购相关文件应从采购结束之日起至少保存 15 年。

58. 提升政府采购电子化采购平台的数字技术应用水平，推动采购流程透明化、规范化和智能化，推进电子证照应用。

59. 政府采购应便于中小企业参与，鼓励通过电子化方式进行采购。根据采购的规模、设计和结构，可对中小企业实施合同分包。

### （三）采购监督

60. 指定独立于采购人的审查主管机关，就供应商对政府采购活动提出的投诉进行审查。鼓励采购人和供应商通过磋商解决投诉。

61. 供应商认为政府采购文件、采购过程和中标结果、成交结果使自身权益受到损害的，可以在知道或应知道其权益受到损害之日起 10 日内，以书面方式向采购人提出质疑。

## 七、推动相关“边境后”管理制度改革

### （一）国有企业改革

62. 深化国资监管机构职能转变，对国资监管机构持股的混合所有制企业、股权多元化的国有全资公司，实施有别于国有独资公司的管理新模式，规范股东履职程序，发挥好股东会作用。

63. 上海自贸试验区内指定专营企业购买、销售货物或服务时，应依照商业考虑进行决策。

64. 对在上海自贸试验区内提供公共产品和服务的企业，建立科学合理、稳定可靠的补偿机制。

65. 建立健全国有企业信息公开制度，持续完善、规范信息披露程序，加强对国有企业信息公开工作的分类指导，推动国有企业控股或参股上市公司提升治理运作的规范化水平。

### （二）劳动者权益保护

66. 支持上海自贸试验区内企业率先创建和谐劳动关系，全面落实劳动合同、集体合同制度，依法依规保障劳动者劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、社会保险、职业技能培训等基本权益，建立劳动者工资集体协商和正常增长机制，加强劳动保护，改善劳动条件。强化工会劳动法律监督，开展劳动用工法治体检。

67. 依据相关法律法规规定，并参照国际劳工组织工商业劳动监察公约等要求，在上海自贸试验区配备劳动保障监察员，实施智慧监察，加大劳动保障监察执法力度。鼓励和支持开展国际劳工领域人才培养培训。

68. 推动完善相关地方性法规、政府规章，地方政府、有关部门和机构不得为促进贸易或投资而降低劳动者权益保护水平。

69. 健全协调劳动关系三方机制，日常受理劳动者、工会、企业等提出的相关意见；处理、接受有关领域公众书面意见，开展公众意见审议，酌情公开审议结果；积极培育基层劳动关系服务站点等，鼓励和支持社会力量参与劳动人事争议协商调解。

### （三）环境保护

70. 出台生物多样性保护政策，支持上海自贸试验区加强对生物多样性的保护和可持续利用。

71. 支持开展绿色低碳领域国际合作、经验分享和能力建设。加快推进设立全国碳排放权交易机构。允许临港新片区内企业以加工贸易或保税物流方式开展以船供为目的的高低硫燃料油混兑调和业务，符合条件的仓储设施可以同时具备出口监管仓库和保税仓库功能。支持临港新片区加快氢能核心技术攻关与标准体系建设，允许依法依规建设制氢加氢一体站，开展滩涂小规模风电制氢，完善高压储氢系统。

72. 支持设立认证机构，开展绿色产品和生态产品认证，进行认证产品溯源，建立认证产品溯源机制。

73. 支持通过规范渔具渔法、减少捕捞时间、削减渔船数量、实施捕捞配额等措施，打击非法、不报告和不管制捕捞行为，以保护相关鱼类种群。

74. 鼓励环境产品和服务进出口，丰富绿色金融产品和服务体系，研究推广绿色债券以及环境、社会和治理（ESG）指数，推动开展环境产品和服务合作。

#### 八、加强风险防控体系建设

75. 健全风险评估机制。及时跟踪试点进展，分析评估新情况新问题，根据风险程度，分别采取调整、暂缓或终止等处置措施。

76. 建立风险预警制度。以新技术为支撑提升监管效率，采用大数据分析技术判断识别风险，根据风险程度进行分类监管。

77. 加强金融风险防控。金融监管部门基于审慎原则采取合理措施，保护金融消费者合法权利，保障金融系统稳定运行。依法依规开展金融监管信息共享、监管协作和风险跨境处置合作。加强对跨境收支业务数据的采集、监测和运用。通过“沙盒监管”等监管机制创新，确保风险有效隔离。坚持金融业务持牌经营要求，通过风险提示、风控指标计算、信息报送等，加强相关风险监测和防范。

78. 加强监管互认与合作。借鉴国际通行惯例与规则，视情采信其他国家监管机构报告，研究启动监管互认机制，做好数据交换、结果互认、工作协同、执法互助。建立与境外网络安全机构合作机制，推动形成网络安全问题全球合作解决方案。

79. 强化安全审查机制。落实好外商投资准入负面清单，用好外商投资安全审查等机制。全面加强网络安全检查，落实关键信息基础设施防护责任。依法依规开展信息公开，进一步规范重要信息公开程序。

80. 推进全流程监管。完善监管规则，创新监管方法，健全权责明确、公平公正、公开透明、简约高效的监管体系，统筹推进市场监管、质量监管、安全监管、网络监管等，加强协同监管，堵塞监管漏洞。

上海市人民政府要强化主体责任，根据本方案确定的任务，进一步完善工作机制，扎实推进各项措施落实；要建立完善制度创新机制，鼓励大胆试、大胆闯；要用足用好浦东新区法规制定权，强化改革试点法治保障；要加强安全评估和风险防范，提升重大突发事件应对水平；要加快建设高水平专业化对外开放工作队伍，为打造国家制度型开放示范区提供有力支撑。国务院有关部门要按职责分工，给予积极支持，形成工作合力，确保各项措施落实到位。对确需制定具体意见、办法、细则、方案的，应在本方案印发之日起一年

内完成，确保落地见效。商务部要加强统筹协调，组织开展成效评估，指导落实试点任务，支持上海总结成熟经验并及时复制推广。需调整现行法律或行政法规的，按法定程序办理。对本方案实施中出现的新情况、新问题，上海市人民政府和商务部要及时进行梳理和研究，不断调整优化措施，重大事项及时向党中央、国务院请示报告。

# 国务院办公厅印发《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》的通知

国办发〔2023〕42号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《关于加快内外贸一体化发展的若干措施》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2023年12月7日

（本文有删减）

## 关于加快内外贸一体化发展的若干措施

加快内外贸一体化发展是构建新发展格局、推动高质量发展的内在要求，对促进经济发展、扩大内需、稳定企业具有重要作用。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快内外贸一体化发展，提出如下措施。

### 一、促进内外贸规则制度衔接融合

（一）促进内外贸标准衔接。对标国际先进水平，建立完善国际标准跟踪转化工作机制，转化一批先进适用国际标准，不断提高国际标准转化率。加强大宗贸易商品、对外承包工程、智能网联汽车、电子商务、支付结算等重点领域标



准外文版编译，加大宣传推广力度，帮助企业降低市场转换的制度成本。完善“一带一路”共建国家标准信息平台，进一步发挥《出口商品技术指南》作用，优化国内国际标准服务。推进国家级服务业标准化试点（商贸流通专项）工作，加强标准创新。

（二）促进内外贸检验认证衔接。完善合格评定服务贸易便利化信息平台功能。鼓励检验检测认证机构提供“一站式”服务。推动与更多国家开展检验检疫电子证书国际合作。深化共建“一带一路”、《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)等框架下检验检疫、认证认可国际合作。推动内地和港澳地区检测认证规则对接和结果互信互认，推进“湾区认证”。鼓励符合资质要求的检验检测机构参与进出口商品检验采信，扩大第三方检验检测结果采信范围。加强对出口转内销产品强制性产品认证绿色通道的政策宣传。

（三）促进内外贸监管衔接。着力破除各种形式的地方保护和市场分割，加快建设全国统一大市场，促进内外贸资源要素顺畅流动，促进内外资企业公平竞争。探索完善短缺药品供应保障应急机制，建立医疗器械紧急使用有关制度，便利药品、医疗器械等商品在发生自然灾害、公共卫生事件等突发情况下快速进入国内市场。简化用于食品加工的食药物质进口程序。支持监管方式成熟、国内需求旺盛的进口展品在境内销售。

（四）推进内外贸产品同线同标同质。优化同线同标同质（以下称“三同”）产品认定方式，鼓励企业对其产品满足“三同”要求作出自我声明或委托第三方机构进行认证，鼓励各方采信“三同”认证结果，加强“三同”企业和产品信息推介。

## 二、促进内外贸市场渠道对接

（五）支持外贸企业拓展国内市场。组织开展外贸优品拓内销系列活动，加强市场对接和推广，鼓励开展集中采购，支持优质外贸产品进电商平台、进商场超市、进商圈步行街、进工厂折扣店、进商品交易市场。

（六）支持内贸企业拓展国际市场。加强外贸新业态新模式及相关政策宣传和业务培训，支持内贸企业采用跨境电商、市场采购贸易等方式开拓国际市场。推动高质量实施RCEP等自由贸易协定，拓展企业的国际发展空间。

（七）发挥平台交流对接作用。发挥好中国国际进口博览会、中国进出口商品交易会、中国国际服务贸易交易会等展会作用，培育一批内外贸融合展会，促进国内国际市场供采对接。培育一批内外贸融合商品交易市场，完善国内国际营销网络，强化生产服务、物流集散、品牌培育等功能，促进国内国际市场接轨。推动境外经贸合作区提质升级，鼓励内外贸企业以合作区为平台开展跨国经营。

## 三、优化内外贸一体化发展环境

（八）加强知识产权保护。加大对外贸企业商标权、专利权的保护力度，以服装鞋帽、家居家装、家用电器等为重点，开展打击侵权假冒专项行动。落实电商平台对网络经营者资格和商品的审查责任，完善投诉举报处理制度，及时纠正制止网络侵权行为。

（九）完善内外贸信用体系。发挥全国信用信息共享平台作用，推动企业信用信息共享应用，帮助企业获得更多信贷支持。鼓励内外贸企业使用信用报告、保险、保理等信用工具，防范市场销售风险。推动电商平台、产业集聚区等开展信用体系建设试点，营造有利于畅通国内国际市场的信用环境。

（十）提升物流便利性。加强与境外港口跨境运输合作，鼓励航运企业基于市场化原则拓展内外贸货物跨境运输业务范围。加快发展沿海和内河港口铁水联运，拓展主要港口国内国际航线和运输服务辐射范围。支持符合条件的企业开展内外贸集装箱同船运输，推行集装箱外贸内支线进出口双向运作模式。加快建设跨境物流基础设施，支持在重点城市建设全球性和区域性国际邮政快递枢纽。

（十一）强化内外贸人才支撑。加强内外贸一体化相关专业建设，发布一批教学标准，打造一批核心课程、优质教材和实践项目。支持开展内外贸实务及技能培训，搭建线上线下融合、内外贸融合的人才交流对接平台。

#### 四、加快重点领域内外贸融合发展

（十二）深化内外贸一体化试点。赋予试点地区更大改革创新自主权，加快对接国际高标准经贸规则，促进内外贸规则制度衔接，复制推广一批创新经验和典型案例。更好发挥自由贸易试验区、国家级新区、国家级经济技术开发区、综合保税区等开放平台示范引领作用，鼓励加大内外贸一体化相关改革创新力度。

（十三）培育内外贸一体化企业。培育一批具有国际竞争力、内外贸并重的领跑企业，增强全球资源整合配置能力，支持供应链核心企业带动上下游企业协同开拓国内国际市场。建设农业国际贸易高质量发展基地，培育壮大内外贸一体化农业企业。支持台资企业拓展大陆市场，支持港澳企业拓展内地市场。对受到国外不合理贸易限制措施影响的企业加大帮扶纾困力度，支持其内外贸一体化经营。

（十四）培育内外贸融合发展产业集群。在重点领域培育壮大一批内外贸融合发展产业集群。推动商业科技创新中心建设，促进互联网、大数据、人工智能和内外贸相关产业深度融合。促进“跨境电商+产业带”模式发展，带动更多传统产业组团出海。引导产业向中西部、东北地区梯度转移，提升中西部等地区内外贸一体化发展水平，支持边境地区特色产业更好衔接国内国际两个市场。

（十五）加快内外贸品牌建设。实施“千企百城”商标品牌价值提升行动，推进全国质量品牌提升示范区建设，支持发展区域品牌，发展绿色、有机、地理标志和名特优新农产品公共品牌。支持内外贸企业培育自主品牌，鼓励外贸代工企业与国内品牌商合作，支持流通企业、平台企业发展自有品牌，与制造企业开展品牌合作。鼓励发展反向定制（C2M）。培育一批中国特色品牌厂商折扣店。建设新消费品牌孵化基地，增强内外贸领域品牌孵化创新活力。加大中国品牌海外宣传力度，鼓励老字号走向国际市场。培育知识产权优势示范企业，支持企业发挥专利、商标等多种类型知识产权组合效应，提升品牌综合竞争力。

## 五、加大财政金融支持力度

（十六）落实有关财政支持政策。在符合世贸组织规则前提下，用好用足外经贸发展专项资金等现有中央和地方财政资金渠道，积极支持内外贸一体化发展。允许地方政府发行专项债券支持符合投向领域和项目条件的国家物流枢纽等物流基础设施建设，畅通内外贸商品集散运输。

（十七）更好发挥信用保险作用。加强出口信用保险和国内贸易信用保险协同，按照市场化原则加大内外贸一体化信用保险综合性支持力度，优化承保和理赔条件。鼓励保险机构开展国内贸易信用保险业务，推动保险机构在依法合规前提下，通过共保、再保等形式，提升国内贸易信用保险承

保能力。鼓励有条件的地方以市场化方式支持内外贸一体化企业投保国内贸易信用保险。

（十八）加大金融支持力度。充分利用全国一体化融资信用服务平台网络、国家产融合作平台，强化金融机构对内外贸企业的服务能力。在依法合规前提下，鼓励金融机构依托应收账款、存货、仓单、订单、保单等提供金融产品和服务，规范发展供应链金融。推广跨境融资便利化试点政策。扩大本外币合一银行结算账户体系试点范围。支持更多符合条件的支付机构和银行为跨境电商等新业态提供外汇结算服务。

各地方、各有关部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照分工积极推进各项政策措施落实，打通阻碍内外贸一体化的关键堵点，助力企业在国内国际两个市场顺畅切换，争取尽早取得实质性突破。各地方人民政府要完善工作机制，优化公共服务，因地制宜出台配套支持政策，大力推动本地区内外贸一体化发展。商务部要会同有关部门密切跟踪分析形势变化，充分发挥相关工作协调机制作用，加强协同配合和督促指导，确保各项政策措施落实到位，及时总结推广各地好经验好做法。

# 关于强化上市公司及拟上市企业内部控制建设推进内部控制评价和审计的通知

财会〔2023〕30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，中国证监会各监管局，上海证券交易所、深圳证券交易所、北京证券交易所，各上市公司及有关企业，有关会计师事务所：

为深入贯彻落实党的二十大精神和中央办公厅、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》以及《国务院关于进一步提高上市公司质量的意见》（国发〔2020〕14号）有关要求，督促上市公司及拟上市企业（本通知所指的拟上市企业，包括申请首次公开发行股票并在证券交易所上市的公司和向不特定合格投资者公开发行股票并在北京证券交易所上市的公司）完善内部治理，提升规范运作水平，财政部会同中国证监会决定推动上市公司及拟上市企业加强内部控制建设，开展内部控制评价，聘请会计师事务所实施财务报告内部控制审计。现将有关事项通知如下：

一、各上市公司应严格按照《企业内部控制基本规范》（财会〔2008〕7号）及企业内部控制配套指引（以下合称企业内部控制规范体系）的有关要求，持续优化内部控制制度，完善风险评估机制，加强内部控制评价和审计，科学认定内部控制缺陷，强化内部控制缺陷整改，促进公司内部控

制的持续改进，不断提升内部控制的有效性。目前尚未全面实施企业内部控制规范体系的上市公司，应根据企业内部控制规范体系的要求开展内部控制评价，聘请会计师事务所对财务报告内部控制进行审计。

二、各上市公司应严格执行企业内部控制规范体系和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 21 号——年度内部控制评价报告的一般规定》（中国证监会 财政部公告〔2014〕1 号）有关要求，真实、准确、完整披露公司内部控制相关信息，每年在披露公司年度报告（以下简称年报）的同时，披露经董事会批准的公司内部控制评价报告以及会计师事务所出具的财务报告内部控制审计报告。目前尚未按照企业内部控制规范体系要求实施内部控制审计的创业板和北京证券交易所上市公司，应自披露公司 2024 年年报开始，披露经董事会批准的公司内部控制评价报告以及会计师事务所出具的财务报告内部控制审计报告。

三、拟上市企业应自提交以 2024 年 12 月 31 日为审计截止日的申报材料开始，提供会计师事务所出具的无保留意见的财务报告内部控制审计报告。已经在审的拟上市企业，应于更新 2024 年年报材料时提供上述材料。

四、通过发行上市审核并于本通知发布当年上市的公司，最迟应在披露上市后下一个会计年度的年报的同时，披露经董事会批准的公司内部控制评价报告以及会计师事务所出



具的财务报告内部控制审计报告；通过发行上市审核并于本通知发布次年上市的公司，应在披露上市当年度的年报的同时，披露经董事会批准的公司内部控制评价报告以及会计师事务所出具的财务报告内部控制审计报告。

五、因进行破产重整、重组上市或重大资产重组，无法按照规定时间披露公司内部控制相关信息的上市公司，应在相关交易完成后的下一个会计年度的年报披露的同时，披露经董事会批准的公司内部控制评价报告以及会计师事务所出具的财务报告内部控制审计报告。

六、注册会计师应严格遵照《企业内部控制审计指引》（财会〔2010〕11号文件附件3）和《企业内部控制审计指引实施意见》（会协〔2011〕66号）等相关规范要求对上市公司及拟上市企业财务报告内部控制实施审计，勤勉尽责，充分了解和掌握上市公司及拟上市企业财务报告内部控制建设和实施情况，综合判断上市公司及拟上市企业财务报告内部控制有效性，独立客观公正发表审计意见，提高内部控制审计质量。同时，关注非财务报告内部控制重大缺陷情况，督促上市公司及拟上市企业不断完善内部控制体系，提升内部治理水平。

七、本通知由财政部、中国证监会负责解释，并自发布之日起施行。

财政部 中国证监会

2023 年 12 月 8 日

# 中华人民共和国国务院令

第 768 号

《非银行支付机构监督管理条例》已经 2023 年 11 月 24 日国务院第 19 次常务会议通过，现予公布，自 2024 年 5 月 1 日起施行。

总理 李强

2023 年 12 月 9 日

## 非银行支付机构监督管理条例

### 第一章 总 则

第一条 为了规范非银行支付机构行为，保护当事人合法权益，防范化解风险，促进非银行支付行业健康发展，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国电子商务法》等法律，制定本条例。

第二条 本条例所称非银行支付机构，是指在中华人民共和国境内（以下简称境内）依法设立，除银行业金融机构外，取得支付业务许可，从事根据收款人或者付款人（以下统称用户）提交的电子支付指令转移货币资金等支付业务的有限责任公司或者股份有限公司。

中华人民共和国境外（以下简称境外）的非银行机构拟为境内用户提供跨境支付服务的，应当依照本条例规定在境内设立非银行支付机构，国家另有规定的除外。

第三条 非银行支付机构开展业务，应当遵守法律、行政法规的规定，遵循安全、高效、诚信和公平竞争的原则，以提供小额、便民支付服务为宗旨，维护国家金融安全，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

第四条 非银行支付机构的监督管理，应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，围绕服务实体经济，统筹发展和安全，维护公平竞争秩序。

中国人民银行依法对非银行支付机构实施监督管理。中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权，履行监督管理职责。

第五条 非银行支付机构应当遵守反洗钱和反恐怖主义融资、反电信网络诈骗、防范和处置非法集资、打击赌博等规定，采取必要措施防范违法犯罪活动。

## 第二章 设立、变更与终止

第六条 设立非银行支付机构，应当经中国人民银行批准，取得支付业务许可。非银行支付机构的名称中应当标明“支付”字样。

未经依法批准，任何单位和个人不得从事或者变相从事支付业务，不得在单位名称和经营范围中使用“支付”字样，法律、行政法规和国家另有规定的除外。支付业务许可被依法注销后，该机构名称和经营范围中不得继续使用“支付”字样。

第七条 设立非银行支付机构，应当符合《中华人民共和国公司法》的规定，并具备以下条件：

（一）有符合本条例规定的注册资本；

（二）主要股东、实际控制人财务状况和诚信记录良好，最近3年无重大违法违规记录；主要股东、实际控制人为公司的，其股权结构应当清晰透明，不存在权属纠纷；

（三）拟任董事、监事和高级管理人员熟悉相关法律法规，具有履行职责所需的经营管理能力，最近3年无重大违法违规记录；

（四）有符合规定的经营场所、安全保障措施以及业务系统、设施和技术；

（五）有健全的公司治理结构、内部控制和 risk 管理制度、退出预案以及用户权益保障机制；

（六）法律、行政法规以及中国人民银行规章规定的其他审慎性条件。

第八条 设立非银行支付机构的注册资本最低限额为人民币1亿元，且应当为实缴货币资本。

中国人民银行根据非银行支付机构的业务类型、经营地域范围和业务规模等因素，可以提高前款规定的注册资本最低限额。

非银行支付机构的股东应当以自有资金出资，不得以委托资金、债务资金等非自有资金出资。

第九条 申请设立非银行支付机构，应当向中国人民银行提交申请书和证明其符合本条例第七条、第八条规定条件的材料。

第十条 中国人民银行应当自受理申请之日起6个月内作出批准或者不予批准的决定。决定批准的，颁发支付业务许可证并予以公告；决定不予批准的，应当书面通知申请人并说明理由。

支付业务许可证应当载明非银行支付机构可以从事的业务类型和经营地域范围。

第十一条 申请人收到支付业务许可证后，应当及时向市场监督管理部门办理登记手续，领取营业执照。

非银行支付机构设立后无正当理由连续2年以上未开展支付业务的，由中国人民银行注销支付业务许可。

第十二条 非银行支付机构的主要经营场所应当与登记的住所保持一致。非银行支付机构拟在住所所在地以外的省、自治区、直辖市为线下经营的特约商户提供支付服务的，应当按照规定设立分支机构，并向中国人民银行备案。

本条例所称特约商户，是指与非银行支付机构签订支付服务协议，由非银行支付机构按照协议为其完成资金结算的经营主体。

第十三条 非银行支付机构办理下列事项，应当经中国人民银行批准：

- （一）变更名称、注册资本、业务类型或者经营地域范围；
- （二）跨省、自治区、直辖市变更住所；
- （三）变更主要股东或者实际控制人；
- （四）变更董事、监事或者高级管理人员；
- （五）合并或者分立。

非银行支付机构申请变更名称、注册资本的，中国人民银行应当自受理申请之日起1个月内作出批准或者不予批准的书面决定；申请办理前款所列其他事项的，中国人民银行应当自受理申请之日起3个月内作出批准或者不予批准的书面决定。经批准后，非银行支付机构依法向市场监督管理部门办理相关登记手续。

第十四条 非银行支付机构拟终止支付业务的，应当向中国人民银行申请注销支付业务许可。非银行支付机构申请注销支付业务许可或者被中国人民银行吊销支付业务许可证、撤销支付业务许可的，应当按照规定制定切实保障用户资金和信息安全的方案，并向用户公告。非银行支付机构解

散的，还应当依法进行清算，清算过程接受中国人民银行的监督。

非银行支付机构办理支付业务许可注销手续后，方可向市场监督管理部门办理变更或者注销登记手续。

### 第三章 支付业务规则

第十五条 非银行支付业务根据能否接收付款人预付资金，分为储值账户运营和支付交易处理两种类型，但是单用途预付卡业务不属于本条例规定的支付业务。

储值账户运营业务和支付交易处理业务的具体分类方式和监督管理规则由中国人民银行制定。

第十六条 非银行支付机构应当按照支付业务许可证载明的业务类型和经营地域范围从事支付业务，未经批准不得从事依法需经批准的其他业务。

非银行支付机构不得涂改、倒卖、出租、出借支付业务许可证，或者以其他形式非法转让行政许可。

第十七条 非银行支付机构应当按照审慎经营要求，建立健全并落实合规管理制度、内部控制制度、业务管理制度、风险管理制度、突发事件应急预案以及用户权益保障机制。

第十八条 非银行支付机构应当具备必要和独立的业务系统、设施和技术，按照强制性国家标准以及相关网络、



数据安全要求，确保支付业务处理的及时性、准确性和支付业务的连续性、安全性、可溯源性。

非银行支付机构的业务系统及其备份应当存放在境内。

第十九条 非银行支付机构为境内交易提供支付服务的，应当在境内完成交易处理、资金结算和数据存储。

非银行支付机构为跨境交易提供支付服务的，应当遵守跨境支付、跨境人民币业务、外汇管理以及数据跨境流动的有关规定。

第二十条 非银行支付机构应当与用户签订支付服务协议。非银行支付机构应当按照公平原则拟定协议条款，并在其经营场所、官方网站、移动互联网应用程序等的显著位置予以公示。

支付服务协议应当明确非银行支付机构与用户的权利义务、支付业务流程、电子支付指令传输路径、资金结算、纠纷处理原则以及违约责任等事项，且不得包含排除、限制竞争以及不合理地免除或者减轻非银行支付机构责任、加重用户责任、限制或者排除用户主要权利等内容。对于协议中足以影响用户是否同意使用支付服务的条款，非银行支付机构应当采取合理方式提示用户注意，并按照用户的要求对该条款予以说明。

非银行支付机构拟变更协议内容的，应当充分征求用户意见，并在本条第一款规定的显著位置公告满 30 日后方可

变更。非银行支付机构应当以数据电文等书面形式与用户就变更的协议内容达成一致。

第二十一条 非银行支付机构应当建立持续有效的用户尽职调查制度，按照规定识别并核实用户身份，了解用户交易背景和 risk 状况，并采取相应的风险管理措施。

非银行支付机构不得将涉及资金安全、信息安全等的核心业务和技术服务委托第三方处理。

第二十二条 非银行支付机构应当自行完成特约商户尽职调查、支付服务协议签订、持续风险监测等业务活动。非银行支付机构不得为未经依法设立或者从事非法经营活动的商户提供服务。

第二十三条 从事储值账户运营业务的非银行支付机构为用户开立支付账户的，应当遵守法律、行政法规以及中国人民银行关于支付账户管理的规定。国家引导、鼓励非银行支付机构与商业银行开展合作，通过银行账户为单位用户提供支付服务。

前款规定的非银行支付机构应当建立健全支付账户开立、使用、变更和撤销等业务管理和风险管理制度，防止开立匿名、假名支付账户，并采取有效措施保障支付账户安全，开展异常账户风险监测，防范支付账户被用于违法犯罪活动。

本条例所称支付账户，是指根据用户真实意愿为其开立的，用于发起支付指令、反映交易明细、记录资金余额的电子簿记载体。支付账户应当以用户实名开立。

任何单位和个人不得非法买卖、出租、出借支付账户。

第二十四条 从事储值账户运营业务的非银行支付机构应当将从用户处获取的预付资金及时等值转换为支付账户余额或者预付资金余额。用户可以按照协议约定提取其持有的余额，但是非银行支付机构不得向用户支付与其持有的余额有关的利息等收益。

第二十五条 非银行支付机构应当将收款人和付款人信息等必要信息包含在电子支付指令中，确保所传递的电子支付指令的完整性、一致性、可跟踪稽核和不可篡改。

非银行支付机构不得伪造、变造电子支付指令。

第二十六条 非银行支付机构应当以清算机构、银行业金融机构、其他非银行支付机构认可的安全认证方式访问账户，不得违反规定留存银行账户、支付账户敏感信息。

第二十七条 非银行支付机构应当根据用户发起的支付指令划转备付金，用户备付金被依法冻结、扣划的除外。

本条例所称备付金，是指非银行支付机构为用户办理支付业务而实际收到的预收待付货币资金。

非银行支付机构不得以任何形式挪用、占用、借用备付金，不得以备付金为自己或者他人提供担保。

第二十八条 非银行支付机构净资产与备付金日均余额的比例应当符合中国人民银行的规定。

第二十九条 非银行支付机构应当将备付金存放在中国人民银行或者符合中国人民银行要求的商业银行。

任何单位和个人不得对非银行支付机构存放备付金的账户申请冻结或者强制执行，法律另有规定的除外。

第三十条 非银行支付机构应当通过中国人民银行确定的清算机构处理与银行业金融机构、其他非银行支付机构之间合作开展的支付业务，遵守清算管理规定，不得从事或者变相从事清算业务。

非银行支付机构应当向清算机构及时报送真实、准确、完整的交易信息。

非银行支付机构应当按照结算管理规定为用户办理资金结算业务，采取风险管理措施。

第三十一条 非银行支付机构应当妥善保存用户资料和交易记录。有关机关依照法律、行政法规的规定，查询用户资料、交易记录及其持有的支付账户余额或者预付资金余额，或者冻结、扣划用户资金的，非银行支付机构应当予以配合。

第三十二条 非银行支付机构处理用户信息，应当遵循合法、正当、必要和诚信原则，公开用户信息处理规则，明

示处理用户信息的目的、方式和范围，并取得用户同意，法律、行政法规另有规定的除外。

非银行支付机构应当依照法律、行政法规、国家有关规定和双方约定处理用户信息，不得收集与其提供的服务无关的用户信息，不得以用户不同意处理其信息或者撤回同意等为由拒绝提供服务，处理相关信息属于提供服务所必需的除外。

非银行支付机构应当对用户信息严格保密，采取有效措施防止未经授权的访问以及用户信息泄露、篡改、丢失，不得非法买卖、提供或者公开用户信息。

非银行支付机构与其关联公司共享用户信息的，应当告知用户该关联公司的名称和联系方式，并就信息共享的内容以及信息处理的目的、期限、方式、保护措施等取得用户单独同意。非银行支付机构还应当与关联公司就上述内容以及双方的权利义务等作出约定，并对关联公司的用户信息处理活动进行监督，确保用户信息处理活动依法合规、风险可控。

用户发现非银行支付机构违反法律、行政法规、国家有关规定或者双方约定处理其信息的，有权要求非银行支付机构删除其信息并依法承担责任。用户发现其信息不准确或者不完整的，有权要求非银行支付机构更正、补充。

第三十三条 非银行支付机构相关网络设施、信息系统等被依法认定为关键信息基础设施，或者处理个人信息达到

国家网信部门规定数量的，其在境内收集和产生的个人信息的处理应当在境内进行。确需向境外提供的，应当符合法律、行政法规和国家有关规定，并取得用户单独同意。

非银行支付机构在境内收集和产生的重要数据的出境安全管理，依照法律、行政法规和国家有关规定执行。

第三十四条 非银行支付机构应当依照有关价格法律、行政法规的规定，合理确定并公开支付业务的收费项目和收费标准，进行明码标价。

非银行支付机构应当在经营场所的显著位置以及业务办理途径的关键节点，清晰、完整标明服务内容、收费项目、收费标准、限制条件以及相关要求等，保障用户知情权和选择权，不得收取任何未予标明的费用。

第三十五条 非银行支付机构应当及时妥善处理与用户的争议，履行投诉处理主体责任，切实保护用户合法权益。

国家鼓励用户和非银行支付机构之间运用调解、仲裁等方式解决纠纷。

## 第四章 监督管理

第三十六条 非银行支付机构的控股股东、实际控制人应当遵守非银行支付机构股权管理规定，不得存在以下情形：

（一）通过特定目的载体或者委托他人持股等方式规避监管；

(二) 通过违规开展关联交易等方式损害非银行支付机构或者其用户的合法权益；

(三) 其他可能对非银行支付机构经营管理产生重大不利影响的情形。

同一股东不得直接或者间接持有两个及以上同一业务类型的非银行支付机构 10%以上股权或者表决权。同一实际控制人不得控制两个及以上同一业务类型的非银行支付机构，国家另有规定的除外。

第三十七条 非银行支付机构应当按照规定向中国人民银行报送支付业务信息、经审计的财务会计报告、经营数据报表、统计数据，以及中国人民银行要求报送的与公司治理、业务运营相关的其他资料。

第三十八条 中国人民银行按照规定对非银行支付机构进行分类评级，并根据分类评级结果实施分类监督管理。

中国人民银行依法制定系统重要性非银行支付机构的认定标准和监督管理规则。

第三十九条 中国人民银行依法履行职责，有权采取下列措施：

(一) 对非银行支付机构进行现场检查和非现场监督管理；

(二) 进入涉嫌违法违规行为发生场所调查取证；

（三）询问当事人和与被调查事件有关的单位和个人，要求其对与被调查事件有关的事项作出说明；

（四）查阅、复制当事人和与被调查事件有关的单位和个人相关文件、资料和业务系统；对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料和业务系统，可以予以封存、扣押；

（五）经中国人民银行或者其省一级派出机构负责人批准，查询当事人和与被调查事件有关的单位账户信息。

为防范风险、维护市场秩序，中国人民银行可以采取责令改正、监管谈话、出具警示函、向社会发布风险提示等措施。

第四十条 中国人民银行依法履行职责，进行现场检查或者调查，其现场检查、调查的人员不得少于 2 人，并应当出示合法证件和执法文书。现场检查、调查的人员少于 2 人或者未出示合法证件和执法文书的，被检查、调查的单位和个人有权拒绝。

中国人民银行依法履行职责，被检查、调查的单位和个人应当配合，如实提供有关文件、资料和业务系统，不得拒绝、阻挠和隐瞒。

第四十一条 非银行支付机构发生对其经营发展、支付业务稳定性和连续性、用户合法权益产生重大影响事项的，应当按照规定向中国人民银行报告。



非银行支付机构的主要股东拟质押非银行支付机构股权的，应当按照规定向中国人民银行报告，质押的股权不得超过该股东所持有该非银行支付机构股权总数的 50%。

第四十二条 非银行支付机构不得实施垄断或者不正当竞争行为，妨害市场公平竞争秩序。

中国人民银行在履行职责中发现非银行支付机构涉嫌垄断或者不正当竞争行为的，应当将相关线索移送有关部门，并配合其进行查处。

第四十三条 非银行支付机构发生风险事件的，应当按照规定向中国人民银行报告。

中国人民银行可以根据需要将风险情况通报非银行支付机构住所所在地地方人民政府。地方人民政府应当配合中国人民银行做好相关风险处置工作，维护社会稳定。

第四十四条 非银行支付机构发生风险事件影响其正常运营、损害用户合法权益的，中国人民银行可以区分情形，对非银行支付机构采取下列措施：

- （一）责令主要股东履行补充资本的监管承诺；
- （二）限制重大资产交易；
- （三）责令调整董事、监事、高级管理人员或者限制其权利。

第四十五条 中国人民银行及其工作人员对监督管理工作中知悉的国家秘密、商业秘密和个人信息，应当予以保密。

第四十六条 中国人民银行应当依照法律、行政法规和国家有关规定，完善非银行支付机构行业风险防范化解措施，化解非银行支付机构风险。

## 第五章 法律责任

第四十七条 未经依法批准，擅自设立非银行支付机构、从事或者变相从事支付业务的，由中国人民银行依法予以取缔，没收违法所得，违法所得 50 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足 50 万元的，单处或者并处 50 万元以上 200 万元以下罚款。对其法定代表人或者主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处 10 万元以上 50 万元以下罚款。地方人民政府应当予以配合。

第四十八条 以欺骗、虚假出资、循环注资或者利用非自有资金出资等不正当手段申请设立、合并或者分立非银行支付机构、变更非银行支付机构主要股东或者实际控制人，未获批准的，申请人 1 年内不得再次申请或者参与申请相关许可。申请已获批准的，责令其终止支付业务，撤销相关许可，没收违法所得，违法所得 50 万元以上的，并处违法所

得1倍以上5倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足50万元的，并处50万元以上200万元以下罚款；申请人3年内不得再次申请或者参与申请相关许可。

第四十九条 非银行支付机构违反本条例规定，有下列情形之一的，责令其限期改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得10万元以上的，可以并处违法所得1倍以上5倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足10万元的，可以并处50万元以下罚款；情节严重或者逾期不改正的，限制部分支付业务或者责令停业整顿：

（一）未在名称中使用“支付”字样；

（二）未建立健全或者落实有关合规管理制度、内部控制制度、业务管理制度、风险管理制度、突发事件应急预案或者用户权益保障机制；

（三）相关业务系统、设施或者技术不符合管理规定；

（四）未按照规定报送、保存相关信息、资料或者公示相关事项、履行报告要求；

（五）未经批准变更本条例第十三条第一款第一项、第二项或者第四项规定的事项，或者未按照规定设立分支机构。

第五十条 非银行支付机构违反本条例规定，有下列情形之一的，责令其限期改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得50万元以上的，并处违法所得1倍以上5倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足50万元的，

并处 100 万元以下罚款；情节严重或者逾期不改正的，限制部分支付业务或者责令停业整顿，直至吊销其支付业务许可证：

（一）未按照规定与用户签订支付服务协议，办理资金结算，采取风险管理措施；

（二）未按照规定完成特约商户尽职调查、支付服务协议签订、持续风险监测等业务活动；

（三）将核心业务或者相关技术服务委托第三方处理；

（四）违规开立支付账户，或者除非法买卖、出租、出借支付账户外，支付账户被违规使用；

（五）违规向用户支付利息等收益，或者违规留存银行账户、支付账户敏感信息；

（六）未按照规定存放、划转备付金；

（七）未遵守跨境支付相关规定；

（八）未按照规定终止支付业务。

第五十一条 非银行支付机构违反本条例规定，有下列情形之一的，责令其限期改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得 50 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足 50 万元的，并处 50 万元以上 200 万元以下罚款；情节严重或者逾期不改正的，限制部分支付业务或者责令停业整顿，直至吊销其支付业务许可证：

（一）涂改、倒卖、出租、出借支付业务许可证，或者以其他形式非法转让行政许可；

（二）超出经批准的业务类型或者经营地域范围开展支付业务；

（三）为非法从事非银行支付业务的单位或者个人提供支付业务渠道；

（四）未经批准变更主要股东或者实际控制人，合并或者分立；

（五）挪用、占用、借用备付金，或者以备付金为自己或者他人提供担保；

（六）无正当理由中断支付业务，或者未按照规定处理电子支付指令；

（七）开展或者变相开展清算业务；

（八）拒绝、阻挠、逃避检查或者调查，或者谎报、隐匿、销毁相关文件、资料或者业务系统。

第五十二条 非银行支付机构违反本条例规定处理用户信息、业务数据的，依照《中华人民共和国个人信息保护法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》等有关规定进行处罚。

第五十三条 非银行支付机构未按照规定建立用户尽职调查制度，履行相关义务，或者存在外汇、价格违法行为

的，以及任何单位和个人非法买卖、出租、出借支付账户的，由有关主管部门依照有关法律、行政法规进行处罚。

非银行支付机构未经批准从事依法需经批准的其他业务的，依照有关法律、行政法规进行处罚。

第五十四条 非银行支付机构的控股股东、实际控制人违反本条例规定，有下列情形之一的，责令其限期改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足 10 万元的，并处 10 万元以上 50 万元以下罚款：

（一）通过特定目的载体或者委托他人持股等方式规避监管；

（二）通过违规开展关联交易等方式损害非银行支付机构或者其用户的合法权益；

（三）违反非银行支付机构股权管理规定。

非银行支付机构的主要股东违反本条例关于股权质押等股权管理规定的，依照前款规定处罚。

第五十五条 依照本条例规定对非银行支付机构进行处罚的，根据具体情形，可以同时负有直接责任的董事、监事、高级管理人员和其他人员给予警告、通报批评，单处或者并处 5 万元以上 50 万元以下罚款。

非银行支付机构违反本条例规定，情节严重的，对负有直接责任的董事、监事、高级管理人员，可以禁止其在一定期限内担任或者终身禁止其担任非银行支付机构的董事、监事、高级管理人员。

第五十六条 中国人民银行工作人员有下列情形之一的，依法给予处分：

（一）违反规定审查批准非银行支付机构的设立、变更、终止申请等事项；

（二）泄露履行职责过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人信息；

（三）滥用职权、玩忽职守的其他行为。

第五十七条 违反本条例规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

第五十八条 支付清算行业自律组织依法开展行业自律管理活动，接受中国人民银行的指导和监督。

支付清算行业自律组织可以制定非银行支付机构行业自律规范。

第五十九条 本条例施行前已按照有关规定设立的非银行支付机构的过渡办法，由中国人民银行规定。

第六十条 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。



# 关于严格执行企业会计准则 切实做好 企业 2023 年年报工作的通知

财会〔2023〕29 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国资委，新疆生产建设兵团财政局、国资委，财政部各地监管局，金融监管总局各监管局，中国证监会各监管局，有关企业，有关单位：

为深入贯彻落实党的二十大精神和《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于进一步加强财会监督工作的意见〉的通知》、《国务院办公厅关于进一步规范财务审计秩序促进注册会计师行业健康发展的意见》（国办发〔2021〕30 号）有关要求，强化国家统一的会计制度的贯彻实施，加大对企业会计准则实施环节的管理和指导力度，督促相关企业和会计师事务所严格执行企业会计准则，扎实做好 2023 年年报工作，现将有关事项通知如下：

## 一、编制 2023 年年报应予关注的准则实施重点

国家统一的会计制度是企业进行会计处理、生成会计信息的唯一标准，是规范会计行为和会计秩序的重要依据。企业应当按照国家统一的会计制度编制财务报告，向有关各方提供的财务报告，其编制基础、编制依据、编制原则和方法应当一致，不得提供编制基础、编制依据、编制原则和方法不同的财务报告。企业编制年报应当严格执行财政部发布的

企业会计准则、企业会计准则解释、企业会计准则应用指南、会计处理规定等有关规定，不得编制或提供不符合国家统一的会计制度要求的会计信息。在此基础上，需要特别关注以下重点：

（一）关于存货。

企业应当按照《企业会计准则第 1 号——存货》（财会〔2006〕3 号）等相关规定，在资产负债表日对存货按照成本与可变现净值孰低计量。企业在确定存货的可变现净值时，应当以取得的确凿证据为基础，并且考虑持有存货的目的、资产负债表日后事项的影响等因素。资产负债表日至财务报告批准报出日之间存货售价发生波动的，如有确凿证据表明其对资产负债表日存货已经存在的情况提供了新的或进一步的证据，则在确定存货可变现净值时应当予以考虑，否则，不应予以考虑。例如，对于存在活跃市场的大宗商品，资产负债表日至财务报告批准报出日之间的市场价格波动属于资产负债表日后非调整事项，不应予以考虑。

（二）关于长期股权投资。

企业应当按照《企业会计准则第 2 号——长期股权投资》（财会〔2014〕14 号，以下简称长期股权投资准则）、《企业会计准则第 40 号——合营安排》（财会〔2014〕11 号）的相关规定，判断是否对被投资单位具有重大影响或共同控制，并进行相应会计处理和披露。在判断对被投资单位是否

具有重大影响时，企业应当严格遵循会计准则的规定，综合考虑所有事实和情况，对其是否对被投资单位的财务和经营政策有参与决策的权力来作出恰当的判断。例如，在投资方向被投资单位派驻董事的情形下，应当有充分证据证明该董事能够代表投资方参与被投资单位财务和经营政策的制定，并综合考虑其他所有事实和情况对被投资单位是否具有重大影响进行判断。企业不应仅以撤回或委派董事、委派监事、增加或减少持有被投资单位的股份等个别事实为依据作出判断。企业在判断对被投资单位是否具有重大影响时，应综合考虑投资方直接或间接持有被投资单位的表决权股份；企业在个别财务报表中对长期股权投资进行权益法核算时，应当仅考虑直接持有的被投资单位的股权份额。

企业按照长期股权投资准则采用权益法对被投资单位进行后续计量的，投资方在确认应享有被投资单位净损益的份额时，应当以取得投资时被投资单位可辨认净资产的公允价值为基础，对被投资单位的净利润进行调整后确认。对于投资企业与其联营企业、合营企业之间发生的未实现内部交易损益，按照应享有的比例计算归属于投资企业的部分，应当予以抵销，在此基础上确认投资收益。投资企业与联营企业、合营企业发生的未实现内部交易损失，按照《企业会计准则第8号——资产减值》（财会〔2006〕3号，以下简称资产减值准则）等规定属于资产减值损失的，应当全额确认。

投资方确认应分担被投资单位发生的损失，原则上应以长期股权投资及其他实质上构成对被投资单位净投资的长期权益减记至零为限，投资方负有承担额外损失义务的除外。原持有的对被投资单位的股权投资按照《企业会计准则第 22 号——金融工具确认和计量》（财会〔2017〕7 号，以下简称金融工具确认计量准则）等进行会计处理的，因追加投资等原因转按权益法核算时，投资企业应当按照金融工具确认计量准则确定的原股权投资在转换日的公允价值加上为取得新增投资而应支付对价的公允价值，作为改按权益法核算的初始投资成本。

### （三）关于投资性房地产。

1. 关于投资性房地产的确认。企业应当按照《企业会计准则第 3 号——投资性房地产》（财会〔2006〕3 号，以下简称投资性房地产准则）等相关规定，根据投资性房地产的定义、特征、范围和确认条件等，对投资性房地产进行确认。投资性房地产应当能够单独计量和出售。

2. 关于投资性房地产的后续计量。企业应当按照投资性房地产准则的相关规定，对投资性房地产采用成本模式或者公允价值模式进行后续计量，计量模式一经确定，不得随意变更。成本模式转为公允价值模式的，应当作为会计政策变更，按照《企业会计准则第 28 号——会计政策、会计估计变更和差错更正》（财会〔2006〕3 号，以下简称会计政策、

会计估计变更和差错更正准则)处理。已采用公允价值模式计量的投资性房地产,不得从公允价值模式转为成本模式。

#### (四) 关于固定资产。

企业应当按照《企业会计准则第4号——固定资产》(财会〔2006〕3号)等相关规定,将符合固定资产定义和确认条件的资产及时确认为固定资产,企业不得将应确认为固定资产的资产确认为其他资产或计入当期损益。固定资产应自达到预定可使用状态时开始计提折旧;已达到预定可使用状态但尚未办理竣工决算的固定资产,应当按照估计价值确定其成本,并计提折旧,待办理竣工决算后再按实际成本调整原来的暂估价值,但不需要调整原已计提的折旧额。

#### (五) 关于生物资产。

企业应当按照《企业会计准则第5号——生物资产》(财会〔2006〕3号,以下简称生物资产准则)等相关规定,对生物资产进行后续计量。生物资产通常按照成本计量,但有确凿证据表明其公允价值能够持续可靠取得的除外。对于采用公允价值计量的生物资产,生物资产准则规定了严格的条件,应当满足生物资产准则第二十二、以及《〈企业会计准则第5号——生物资产〉应用指南》(财会〔2006〕18号)“五、生物资产的后续计量”等规定。

#### (六) 关于无形资产。

企业应当按照《企业会计准则第 6 号——无形资产》（财会〔2006〕3 号，以下简称无形资产准则）等相关规定，合理划分企业内部研究开发项目的研究阶段和开发阶段。研究阶段的支出，应当于发生时计入当期损益；开发阶段的支出，满足无形资产准则第九条规定的有关条件的，才能确认为无形资产。企业以前期间已经按照无形资产准则等规定费用化计入损益的研究开发支出不得在后续期间重新资本化。

#### （七）关于资产减值。

1. 关于减值的判断和计量。企业应当按照资产减值准则等相关规定，根据企业具体情况对固定资产、使用权资产、长期股权投资等资产减值准备进行职业判断和会计处理，企业应当在资产负债表日判断资产是否存在可能发生减值的迹象，存在减值迹象的，应当合理确定关键参数，估计可收回金额，充分、及时计提减值并披露与减值相关的重要信息。判断资产减值迹象或认定减值金额时，应以相关资产在资产负债表日的状况为基础，以资产负债表日已经存在且能够取得的可靠信息为依据，而不应考虑资产负债表日后非调整事项的影响。例如，对于采用权益法核算的长期股权投资，当被投资方股价出现明显下跌且远低于被投资单位净资产的账面价值时，表明投资方对被投资单位的该项长期股权投资存在减值迹象，投资方应当对该项长期股权投资估计可收回金额，可收回金额应当根据该项长期股权投资的公允价值减

去处置费用后的净额与该项长期股权投资预计未来现金流量的现值两者之间较高者确定。

2. 关于商誉减值。在商誉减值测试时，因企业合并所形成的商誉的账面价值，应当自购买日起按照合理的方法分摊至购买方预计能够从企业合并的协同效应中受益的资产组或资产组组合。被分摊商誉的这些资产组或资产组组合应当同时满足下列条件：（1）代表企业基于内部管理目的对商誉进行监控的最低水平；（2）不大于按照《企业会计准则第 35 号——分部报告》（财会〔2006〕3 号）所确定的报告分部，该报告分部是指《企业会计准则解释第 3 号》（财会〔2009〕8 号）第八项所规定的经营分部。

#### （八）关于收入。

1. 关于时段法和时点法。企业应当按照《企业会计准则第 14 号——收入》（财会〔2017〕22 号，以下简称收入准则）第十一条的相关规定，结合业务实际情况，判断履约义务是否满足在某一时段内履行的条件，如满足，则该履约义务属于某一时段内履行的履约义务，相关收入应当在履约义务履行的期间内确认；如不满足，则该履约义务属于在某一时点履行的履约义务，相关收入应当在客户取得相关商品或服务（以下简称商品）控制权的时点确认。企业不得通过随意调整收入确认方法提早、推迟确认收入或平滑业绩。例如，房地产企业预售商品房业务在我国法律法规环境下通常不

符合时段法收入确认条件，应当按照时点法（通常为交付商品房时）确认收入。

2. 关于主要责任人和代理人。当企业向客户销售商品涉及其他方参与其中时，企业不应仅局限于合同的法律形式，而应当综合考虑所有相关事实和情况，评估特定商品在转让给客户之前是否控制该商品，确定其自身在该交易中的身份是主要责任人还是代理人：控制该商品的，其身份为主要责任人，用总额法确认收入；不控制该商品的，其身份为代理人，用净额法确认收入。取得相关商品控制权，是指能够主导该商品的使用并从中获得几乎全部的经济利益。部分行业如贸易、百货、电商、来料加工、广告营销等应对此予以特别关注，应当结合业务商业模式等相关事实和情况，严格按照收入准则的相关规定进行判断和会计处理。

为便于准则实施，企业在判断时通常也可以参考如下三个迹象：企业承担向客户转让商品的主要责任；企业在转让商品之前或之后承担了该商品的存货风险；企业有权自主决定所交易商品的价格。需要强调的是，企业在判断其是主要责任人还是代理人时，应当以该企业在特定商品转移给客户之前是否能够控制该商品为原则，上述三个迹象仅为支持对控制权的评估，不能取代控制权的评估，也不能凌驾于控制权评估之上，更不是单独或额外的评估，应予以综合考虑。

（九）关于政府补助。



1. 关于政府补助的判断。企业应当按照《企业会计准则第 16 号——政府补助》（财会〔2017〕15 号，以下简称政府补助准则）的相关规定，根据交易或事项的实质对来源于政府的经济资源所归属的类型作出判断，区分收入、政府补助和政府的资本性投入等分别进行相应的会计处理。企业从政府取得的经济资源不符合无偿性的，不属于政府补助。对于符合政府补助的定义和特征的，正确区分与资产相关的政府补助和与收益相关的政府补助，并按照该准则的要求进行确认、计量、列示与披露。

2. 关于政府补助的分类。对同时包含与资产相关部分和与收益相关部分的政府补助，应当采用合理的方法区分不同部分分别进行会计处理；确实难以区分的，应当整体归类为与收益相关的政府补助。

3. 关于政府补助的会计处理。企业应当按照经济业务实质对政府补助是否与日常活动相关进行恰当判断，并进行相应会计处理，不得不经判断随意将政府补助计入营业外收入。企业应当根据政府补助准则有关规定，合理确定将与资产相关的政府补助和与收益相关的政府补助计入当期损益的时点，不得提前或延后。企业取得政策性优惠贷款贴息，且财政将贴息资金直接拨付给企业的，应当将对应的贴息冲减相关借款费用。

（十）关于借款费用。

企业应当按照《企业会计准则第 17 号——借款费用》（财会〔2006〕3 号）等相关规定，合理确定借款费用资本化期间开始、暂停和停止时点，将借款费用分别计入符合资本化条件的资产成本或当期损益。符合资本化条件的资产，是指需要经过相当长时间的购建或者生产活动才能达到预定可使用或者可销售状态的固定资产、投资性房地产和存货等资产。购入即可使用的资产，或者购入后需要安装但所需安装时间较短的资产，或者需要建造或生产但建造或生产时间较短的资产，均不属于符合资本化条件的资产，例如企业取得的采矿权等。

#### （十一）关于企业合并。

1. 关于业务的判断。企业应当按照《企业会计准则第 20 号——企业合并》（财会〔2006〕3 号，以下简称企业合并准则）、《企业会计准则解释第 13 号》（财会〔2019〕21 号）的相关规定，正确判断企业合并中取得的经营活动或资产的组合是否构成业务，选择采用集中度测试仅限于判断非同一控制下企业合并中取得的组合是否构成业务。

2. 关于企业合并的类型。对于企业合并中取得的经营活动或资产的组合构成业务的，企业应当按照企业合并准则的相关规定，正确区分同一控制下企业合并和非同一控制下企业合并，并进行相应会计处理。

#### （十二）关于租赁。

1. 关于重新评估租赁的分类。出租人应当按照《企业会计准则第 21 号——租赁》（财会〔2018〕35 号）的规定，在租赁开始日将租赁分为融资租赁和经营租赁。在租赁开始日后，出租人无需对租赁的分类进行重新评估，除非发生租赁变更。在租赁开始日后，承租人按照原合同条款行使续租选择权或终止租赁选择权等导致租赁期变化的，不属于租赁变更，出租人无需对相关租赁的分类进行重新评估。

2. 关于评估合同是否为租赁或者包含租赁。

（1）企业在评估合同是否为租赁或者包含租赁时，应当在各潜在单独租赁部分（如可单独使用的资产）的层面评估资产供应方的替换权是否为实质性权利。评估时，企业应考虑资产供应方是否在整个使用期间都具有替换资产的实际能力，并能通过行使替换资产的权利获得经济利益。如果合同仅赋予资产供应方在特定日期或者特定事件发生日或之后拥有替换资产的权利或义务，资产供应方的替换权不具有实质性。

（2）企业在评估合同是否为租赁或者包含租赁时，需判断客户是否有权在整个使用期间主导已识别资产的使用目的和使用方式。在合同中预先确定资产使用目的和使用方式相关决策的，企业应当考虑该做法是对客户使用资产的范围作出限定，还是对客户在整个使用期间与改变资产的使用目的和使用方式相关的决策权作出限定，如果仅是对客户使

用资产的范围作出限定，该限定不妨碍客户获得主导资产使用的权利。

### （十三）关于金融工具。

1. 关于预期信用损失准备的确认。企业应当按照金融工具确认计量准则的规定，以预期信用损失为基础对以摊余成本计量的应收款项、合同资产以及相关贷款承诺、财务担保合同等进行减值会计处理并确认损失准备，不得以其信用风险较低为由不对其确认损失准备。

2. 关于应收账款的终止确认。企业通过保理、资产证券化等方式转让应收账款，应当按照《企业会计准则第 23 号——金融资产转移》（财会〔2017〕8 号）的规定，根据相关合同的经济实质，而非仅以其合同形式，判断该转让是否导致应收账款的终止确认。

### （十四）关于保险合同。

执行《企业会计准则第 25 号——保险合同》（财会〔2020〕20 号）的企业，应当严格按照该准则规定确认保险服务收入。

对于未采用保费分配法的保险合同组，企业确认的当期保险服务收入由未到期责任负债账面价值当期减少额中因当期提供保险合同服务而预计取得的对价金额和保险获取现金流量摊销的金额组成。与当期提供保险合同服务不相关的变动和分摊至未到期责任负债亏损部分的金额不应确认

为保险服务收入。在确认保险服务收入时，不得包含保险合同中的投资成分。

对于采用保费分配法的保险合同组，企业应当将已收和预计收取的保费扣除投资成分并对重大融资成分进行调整后分摊至当期的金额，确认为保险服务收入。

（十五）关于会计政策、会计估计变更和差错更正。

企业应当按照会计政策、会计估计变更和差错更正准则的相关规定，正确划分会计政策变更、会计估计变更和前期差错更正，并进行相应会计处理和披露。企业应当采用追溯重述法更正重要的前期差错，并在重要的前期差错发现当期的财务报表中调整前期比较数据，不得在重要的前期差错发现当期的财务报表中直接调整当期数据。企业采用的会计政策和会计估计应当如实反映企业的交易和事项，不得滥用会计政策或随意变更会计估计。

（十六）关于持续经营的判断。

在编制财务报表的过程中，企业管理层应当按照《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》（财会〔2014〕7 号，以下简称财务报表列报准则）的相关规定，利用所有可获得信息来评价企业自报告期末起至少 12 个月的持续经营能力。评价结果表明企业仍处于持续经营状态的，应当以持续经营为基础编制财务报表；评价结果表明企业对持续经营能力产生重大怀疑的，应当在附注中披露导致对持续经营能力产生

重大怀疑的因素以及企业拟采取的改善措施；评价结果表明企业处于非持续经营状态的，应当采用其他基础编制财务报表，并在附注中声明财务报表未以持续经营为基础编制的事实、披露未以持续经营为基础编制的原因和财务报表的编制基础。

#### （十七）关于合并财务报表。

1. 关于控制的判断。企业应当按照《企业会计准则第 33 号——合并财务报表》（财会〔2014〕10 号，以下简称合并财务报表准则）的相关规定，综合考虑所有相关事实和情况，按照控制定义的各项要素判断企业是否控制被投资方。企业在判断是否拥有对被投资方的权力时，应当仅考虑与被投资方相关的实质性权利，包括自身所享有的实质性权利以及其他方所享有的实质性权利。企业不应仅以子公司自愿破产、签订一致行动协议或修改公司章程等个别事实为依据作出判断，随意改变合并财务报表范围。对控制的评估是持续的，当环境或情况发生变化时，投资方需要评估控制的三项要素中的一项或多项是否发生了变化，是否影响了投资方对被投资方控制的判断。企业应当审慎考虑与子公司相关的实质性权利，对是否丧失对子公司的控制权进行综合判断。

合并财务报表的合并范围应当以控制为基础予以确定，不仅包括根据表决权（或类似权利）本身或者结合其他安排确定的子公司，也包括基于一项或多项合同安排决定的结构

化主体。在判断是否将结构化主体纳入合并范围时，如证券化产品、资产支持融资工具、部分投资基金（如 REITs）等，企业应当严格遵循上述有关要求，按照合并财务报表准则的相关规定，综合所有事实和情况进行判断和会计处理。企业应当将所有控制的被投资方纳入合并范围（涉及母公司是投资性主体的情形除外），不得将未控制或丧失控制权的被投资方纳入合并范围，也不得将控制的被投资方不纳入合并范围。

2. 关于抵销内部交易的原则。母公司应当以自身和其全部子公司的财务报表为基础，根据其他有关资料，编制合并财务报表，将整个企业集团视为一个会计主体，正确抵销内部交易的影响，依据相关企业会计准则的确认、计量和列报要求，按照统一的会计政策，反映企业集团整体财务状况、经营成果和现金流量。

（十八）关于报表格式。

企业应当按照财务报表列报准则、《企业会计准则第 31 号——现金流量表》（财会〔2006〕3 号）、《财政部关于修订印发 2018 年度金融企业财务报表格式的通知》（财会〔2018〕36 号）、《财政部关于修订印发 2019 年度一般企业财务报表格式的通知》（财会〔2019〕6 号）、《财政部关于修订印发合并财务报表格式（2019 版）的通知》（财会〔2019〕16 号）、《财政部关于修订印发 2023 年度保险公

司财务报表格式的通知》（财会〔2022〕37号）等相关规定，并按照规定报表格式和报表项目等要求编制2023年年度财务报表。同时，企业应当按相关准则要求对财务报表附注信息进行充分披露。

## 二、切实加强组织实施与监督检查，认真扎实做好企业2023年年报工作

（一）企业应当严格执行会计准则，加强内部控制，全面提升2023年年报质量。执行企业会计准则的各类企业应当以会计信息质量为核心，切实履行会计信息质量主体责任，建立健全会计信息质量治理架构。单位负责人要高度重视并切实加强对会计工作的组织领导，对会计资料的真实性、完整性负责。企业应当加强对企业会计准则以及近年来年报工作通知相关重点内容的学习理解，准确把握有关具体要求，严格按照企业会计准则规定，结合企业实际情况和业务实质，综合所有相关事实和情况，合理作出职业判断，并进行会计处理和信息披露。

企业应当对近年来问题多发频发的重点领域，加大会计核算和报表编制审核力度，确保年报数据真实准确，严防会计信息失真，上市公司不得通过调节会计信息规避退市。

企业应当加强业务真实性和风险充分识别的管理力度，严防大股东通过各种形式套取资金；严禁通过各种形式掩盖风险和损失；严禁利用会计准则和设计实施复杂交易调节利



润、虚假转让资产、规避监管要求；严禁虚列经济事项套取资金。

企业应当强化内部财会监督作用，将财会监督纳入公司治理内容，强化公司治理层面财会监督力度，建立职责清晰、权责明确的财会监督体系；企业内部各部门、分支机构和附属机构在会计信息质量方面应各司其职、各负其责，共同落实财会监督要求，确保业务数据真实合规、风险充分识别计量、财务报表真实完整、信息披露充分透明。同时，要强化企业内部财会工作对业务发展和风险评估的监督作用，推动提升业务真实合规和风险充分识别。

执行企业内部控制规范体系的企业应当建立健全内部控制制度，完善风险评估机制，强化对重点领域和高风险领域内部控制有效性的评价，细化内部控制缺陷认定标准，科学认定内部控制缺陷，强化内部控制缺陷整改工作，完整、准确、真实披露内部控制评价报告，充分发挥内部控制在提升企业会计信息质量、防范财务舞弊等方面的重要作用。

（二）会计师事务所应当提高审计质量，充分发挥社会审计鉴证作用。会计师事务所应当紧抓质量提升主线，守住诚信操守底线，筑牢法律法规红线，充分发挥审计鉴证作用，持续提升审计质量。

有关企业应当严格按照《国有企业、上市公司选聘会计师事务所管理办法》（财会〔2023〕4号）等规定，做好年

报会计师事务所选聘、披露、轮换等工作，促进注册会计师行业公平竞争，推动提升年报审计质量。上市公司应当严格履行会计师事务所选聘审议程序，议案经审计委员会同意后，方可提交董事会、股东大会；公司应当认真做好会计师事务所聘任、履职、费用等信息的披露；公司应当严格落实会计师事务所及注册会计师轮换要求，变更年审会计师事务所的，应当在年底前完成并披露变更原因。

会计师事务所在进行年报审计时，应当重点关注易发生错报的企业合并报表编制、收入确认、减值计提等领域，融资性贸易等业务，房地产、医药等重点行业，警惕通过伪造变造凭证、利用关联方虚构交易或第三方配合等方式实施系统性造假和配合造假的行为。对企业年报存在异常的，应当保持高度的职业怀疑，作出恰当的职业判断，进一步执行审计程序，不应直接采用管理层声明替代必要的审计程序，及时有效识别企业舞弊和财务造假。审计过程中，应当严格执行准则要求，实施恰当的审计程序，确保获取充分适当的审计证据以支撑审计结论和意见。

会计师事务所利用专家工作成果或外部评估机构结果并不能免除注册会计师审计责任，因此，应准确评价专家的工作是否足以实现审计目的，确保获取的审计证据充分、适当。会计师事务所应准确分析评估机构采用的评估方法及模

型、重要假设、关键参数的恰当性，有效识别、评估和应对因舞弊导致的财务报表重大错报风险。

会计师事务所应当严守执业准则和职业道德，客观独立发表恰当审计意见，充分揭示金融机构真实风险，有效维护公众利益。会计师事务所审计过程中应准确识别金融机构业务真实性，纠正不规范实施会计准则行为以及利用会计准则调节利润和监管套利行为，不得协助金融机构滥用会计准则，不得协助金融机构掩盖金融风险。

会计师事务所应当根据企业内部控制规范体系和相关执业准则要求，对上市公司财务报告内部控制有效性进行审计，同时关注非财务报告内部控制重大缺陷，提升内部控制审计报告质量。

（三）监管部门应当加强协同配合，持续强化监管，有效促进提升企业会计信息质量。各地方和有关单位应当按照职责分工，强化宣传贯彻，积极采取措施，加强协同配合，督促辖区内有关企业严格执行企业会计准则，将企业 2023 年年报工作中的有关情况、问题建议等，及时向财政部及有关部门报告。

财政部、国务院国资委、金融监管总局、中国证监会将继续深入实施部门间年报通知工作机制，按照职责分工，加大协同配合力度，持续强化监督检查，密切跟踪企业和会计师事务所 2023 年年报编制、审计、决算等相关情况，加强

信息共享与沟通，加大对企业进行财务造假、有关机构配合造假等违法违规行为的处罚力度，切实压实企业财务报告编制者主体责任、会计师事务所审计责任、其他单位有关责任。

财政部 国务院国资委  
金融监管总局 中国证监会

2023年12月7日

# 上海市人民政府关于本市继续实施调整后的房产税房产原值减除比例的通知

沪府规〔2023〕14号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市人民政府关于调整本市房产税房产原值减除比例的通知》（沪府规〔2019〕5号）明确，自2019年1月1日起，本市按照房产余值计算缴纳房产税的纳税人，房产原值减除比例调整为百分之三十。经评估，本市继续实施调整后的房产税房产原值减除比例，自2024年1月1日起执行。

特此通知。

上海市人民政府

2023年12月8日

# 关于印发《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》的通知

财会〔2023〕31号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、卫生健康委、医保局、中医药主管部门，新疆生产建设兵团财政局、卫生健康委、医保局：

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》有关要求，推动公立医院进一步加强内部控制建设，我们制定了《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》，现予印发，请遵照执行。

附件：关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见

财政部

国家卫生健康委

国家医保局

国家中医药局

2023年12月18日

附件

关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见

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》有关要求，推动公立医院进一步加强内部控制建设，提升公立医院内部治理水平和公共服务效能，现提出如下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大、二十届中央纪委二次全会、国务院廉政工作会议精神，以人民健康为中心，将公平可及、群众受益作为出发点和立足点，坚持公益性原则，全面规范公立医院经济活动及相关业务活动，建立健全科学有效的内部制约机制，持续优化公立医院内部控制环境，有效防控公立医院内部运营风险，为推动公立医院高质量发展、深化医药卫生体制改革、实施健康中国战略提供有力支撑。

### （二）基本原则。

1. 坚持党的领导。充分发挥党的领导政治优势，把党的领导落实到公立医院内部控制建立、实施与评价监督的全过程，确保党中央、国务院重大决策部署有效贯彻落实。

2. 坚持系统思维。公立医院内部控制要确保覆盖各项经济活动及相关业务活动，贯穿决策、执行、监督全过程，与

内部审计、巡视巡察、纪检监察等其他各类监督机制有机贯通融合，构建内外协同、衔接高效、运转有序的内部控制工作机制。

3. 坚持问题导向。针对公立医院重点业务和问题频发的高风险领域，查找风险隐患，形成风险清单，强化责任落实，加强问题整改，推动有关法律法规和相关政策制度内化为内部控制制度、标准和流程，建立长效机制，突出重点，讲求实效，切实提高内部控制工作的针对性和有效性。

4. 坚持动态适应。公立医院内部控制建设应当符合国家有关规定和公立医院的实际情况，并随着外部环境的变化、公立医院经济活动及相关业务活动的调整和管理要求的提高，不断优化完善，适应新时代新环境新变化的需求。

### （三）主要目标。

推动公立医院全面贯彻落实《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）、《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》（财会〔2017〕1号）、《关于加强公立医院运营管理的指导意见》（国卫财务发〔2020〕27号）、

《公立医院内部控制管理办法》（国卫财务发〔2020〕31号）等制度办法，到2025年底，建立健全权责清晰、制衡有力、运行有效、监督到位的内部控制体系，强化财经纪律刚性约束，合理保证公立医院经济活动及相关业务活动



合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高资源配置和使用效益。

## 二、主要任务和措施

### （一）持续优化公立医院内部控制环境。

1. 充分发挥公立医院党委在内部控制建设中的领导作用，明确公立医院党委主要负责人是整体内部控制建设与实施的第一责任人，明确党政领导班子其他成员作为各自分管领域内部控制建设与实施的负责人，将内部控制工作纳入党政领导班子年度履职清单。

2. 建立健全公立医院内部控制领导小组或内部控制委员会工作机制，鼓励公立医院综合职能部门作为内部控制建设的牵头部门，鼓励公立医院内部审计部门或指定的相关部门对内部控制建立和实施情况进行监督评价，明确公立医院内部各部门是本部门内部控制建设和实施的责任主体，部门负责人对本部门的内部控制有效性负责。

3. 建立健全公立医院议事决策机制，“三重一大”事项应当严格履行集体决策程序。完善内部控制关键岗位责任制，实行内部控制关键岗位轮岗制度，明确轮岗周期。不具备轮岗条件的公立医院应当采取专项审计等控制措施。

4. 强化公立医院内部控制文化建设，创新方式方法，定期组织党政领导班子和干部职工学习内部控制知识，开展内部控制典型案例的学习交流，提高全体人员对医疗领域共性

风险及本医院个性风险的认识，确保内部控制理念入脑入心，持续营造公立医院全体人员学习内部控制、人人参与内部控制的良好氛围。

5. 加强公立医院内部控制人才队伍建设，定期组织开展内部控制培训，提升公立医院内部控制人员的专业技能和综合素质，为内部控制建设提供人力资源保障。

（二）切实加强公立医院风险评估工作。

6. 健全完善定期风险评估机制，公立医院至少每年组织一次风险评估，并形成书面风险评估报告。当外部环境、业务活动、经济活动或管理要求等发生重大变化时，公立医院应当及时对经济活动及相关业务活动的风险进行重新评估。

7. 鼓励有条件的公立医院聘请具有胜任能力的第三方机构开展风险评估工作。

8. 加强公立医院风险评估的针对性，在开展单位层面风险评估的基础上，重点对涉及资金规模较大、廉政风险较高、业务模式较新、影响可持续发展等领域进行风险评估。

9. 进一步提升公立医院风险应对能力，综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。

（三）着力完善公立医院重点业务及高风险领域的内部控制措施。

10. 加强预算管理，强化预算刚性约束，建立预算执行、分析和改进机制，加强预算调整审批控制，坚持“无预算不支出”原则，落实全过程预算绩效管理。

11. 健全收支管理，依法依规组织各类收入，规范各类支出的审批流程，明确资金流向和使用范围，确保不相容岗

位职责分离与授权审批，进一步明确收入管理、票据管理、支出管理、公务卡管理、医疗费用管理的控制点，严控“三公”经费支出。

12. 加强采购管理，严格落实国家药品和医用耗材采购政策，明确职责划分与归口管理，确定药品、医用耗材、仪器设备、科研试剂等品类多、金额大的物资和设备，以及信息系统、委托（购买）服务、工程物资等采购过程中的关键管控环节和控制措施。

13. 强化资产管理，严格按照规定程序配置各类设备资产，严禁举债购置大型医用设备，规范国有资产出租出借和处置行为，落实定期清查盘点制度。严格控制对外投资，明确对外投资的可行性评估与投资效益分析等相关内容。

14. 加强基本建设项目管理，严禁公立医院举债建设和超标准装修，规范基本建设项目的全过程管理。加强多院区建设管理，严禁未批先办、未批先建，坚决杜绝无序扩张。

15. 完善合同管理，明确合同管理归口部门、合同各相关部门职责权限，加强合同合法性审查、授权管理、合同签署和履行管理。

16. 严格按照卫生健康行政部门（含中医药主管部门）批准范围开展诊疗活动，诊疗项目的收费应当符合物价部门、医保部门政策。加强依法执业自查管理，建立依法执业自查工作制度，对执业活动依法依规情况进行检查。

17. 规范使用医保基金，严格落实医保政策，强化定点医疗机构自我管理主体责任，加强医保管理促进临床合理诊疗，完善医保基金使用管理，定期检查本单位医保基金使用情况。

18. 严格执行教育项目经费的预算控制和闭环管理。优化完善科研项目管理制度，确保科研自主权接得住、管得好。

19. 完善互联网诊疗管理，明确归口管理部门、各部门权责界定，健全与第三方合作的评估、审批程序。

20. 优化医联体管理，明确医联体业务的审批程序，明确牵头医院与医联体成员之间的职责权限、业务联动、诊疗服务与收费、资源与信息共享、绩效与利益分配等制度，加强对医联体业务的监督。

21. 加强生物安全管理，规范生物医学新技术临床研究管理，强化实验室生物安全风险管控，加强人类遗传资源采

集、保藏、利用、对外提供等活动的管理和监督，健全生物安全相关管理制度，筑牢公立医院生物安全防线。

（四）全面提升公立医院内部控制的信息化水平。

22. 充分利用信息化技术手段，加强公立医院内部控制建设，落实管理制度化、制度流程化、流程表单化、表单信息化、信息智能化的建设要求。

23. 推进内部控制建设融入公立医院信息化建设，将岗位职责、业务标准、制度流程、控制措施以及数据需求嵌入医院信息系统，通过信息化的方式进行固化，确保各项业务活动可控制、可追溯，有效减少人为违规操纵。

24. 加强公立医院信息平台化、集成化建设，积极探索打通各类信息系统之间的壁垒，保障公立医院信息系统互联互通、信息共享，实现各类经济活动及相关业务活动的资金流、实物流、信息流、数据流有效匹配和顺畅衔接。

25. 加强公立医院网络安全与数据安全建设，强化账户授权管控要求，建立数据分类分级保护制度，保障网络信息的存储安全，以及数据的产生、传输和使用过程中的安全，防止患者隐私和个人信息被泄露。

（五）强化对公立医院内部控制的评价与监督。

26. 公立医院应建立健全内部控制评价办法，定期对内部控制体系建立与实施情况进行自我评价，科学评价内部控

制的有效性。鼓励有条件的公立医院委托第三方机构对内部控制进行评价。

27. 按照财政部门 and 上级主管部门要求，公立医院应及时、完整、准确报送内部控制报告，加强内部控制报告审核工作，提高内部控制报告质量。

28. 根据内部控制评价中所发现的问题，强化问题整改，明确整改责任落实，及时制定整改措施，完善内部控制制度，实现内部控制工作闭环管理。

29. 加强内部控制成果应用，鼓励将内部控制评价结果和内部控制报告作为绩效管理、监督问责等工作的重要依据，提高广大干部职工对内部控制的重视程度。

30. 完善内部控制监督的联动机制，将内部控制建立及实施情况与内部审计、纪检监察等其他内部监督机制有效联动，充分利用党和国家各项监督体系成果，形成监督合力。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各级财政部门要发挥统筹协调作用，加强对公立医院内部控制建设的政策指导。各级卫生健康行政部门（含中医药主管部门）要加强对公立医院内部控制的指导和督促工作，确保公立医院内部控制建设有效落地。各级医保等相关部门要结合职责分工，协同推进公立医院内部控制建设。

（二）制定工作方案。公立医院要按照本指导意见确定的总体要求和主要任务，结合本单位实际情况，制定工作方案，健全工作机制，明确任务分工，加大保障力度，层层压实责任，充分利用信息化技术手段，积极推动内部控制在本单位的落地见效。

（三）强化监督检查。各级财政部门、卫生健康行政部门（含中医药主管部门）、医保部门，要按照各自职责分工，加强对公立医院内部控制建立与实施情况的监督检查，针对检查中发现的内部控制问题和薄弱环节，督促公立医院及时制定整改措施，建立长效机制，持续优化内部控制体系。同时加强与审计、巡视巡察、纪检监察等部门的沟通协调和信息共享，形成全方位、多维度的内部控制监督格局。

（四）加强宣传引导。各级财政部门、卫生健康行政部门（含中医药主管部门）、医保部门和各公立医院要加大大宣

传教育力度，加强政策指导及业务培训，广泛宣传内部控制建设的必要性和重要意义，积极推广内部控制建设的先进经验和典型做法，引导公立医院广大干部职工自觉提高风险防范和权力规范运行意识，为全面推进公立医院内部控制建设营造良好的环境和氛围。

# 关于印发《服务浦东社会主义现代化建设引领区 打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案》的通知

沪府办规〔2023〕24号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《服务浦东社会主义现代化建设引领区 打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2023年12月11日

## **服务浦东社会主义现代化建设引领区 打造上海国际法律服务中心核心承载区实施方案**

为深入贯彻《中共中央国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》，支持浦东对标国际最高标准和最好水平，打造上海国际法律服务中心核心承载区，建设全球法律服务资源配置功能高地，服务保障上海建设“五个中心”、强化“四大功能”，助力加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，制定本方案。

### 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，全面贯彻党的二十大精神，深入践行习近平法治思想，持续深化法



律服务业改革创新，推动法律服务领域制度型开放，以专业化、规模化、国际化、品牌化、数字化为发展方向，提升律师、仲裁、公证、司法鉴定、商事调解等领域的功能作用，推动法律服务向价值链高端延伸，成为浦东经济高质量发展的增长极、动力源和新赛道。

到 2025 年，初步建成上海国际法律服务中心核心承载区，法律服务经济体量占浦东 GDP 的 1%以上，拥有 50 名以上执业人员的大中型法律服务机构达到 30 家以上，律师、公证员、司法鉴定人等法律服务执业人数达到 1 万人以上。到 2035 年，形成服务高度集聚、业态高度完备、市场高度开放的法律服务生态圈，进一步增强浦东法律服务在全球合作竞争中的影响力和话语权，实现“在浦东、通世界”。

## 二、任务措施

### （一）积极服务保障国家重大发展战略

1. 围绕服务“一带一路”倡议、“五个中心”建设等国家重大战略提供优质法律服务。充分释放法律服务业作为生产性服务业的功能效应，为浦东打造社会主义现代化建设引领区提供坚强的法治保障和法律服务支撑。引导广大法律服务机构和从业人员积极参与经济、贸易、金融、航运、科技创新等重大领域的法律服务，为各类重大工程、重大项目立项、招标、投资、企业合规、争议解决等活动提供专业法律服务，防范化解各类风险。做优涉外知识产权法律服务，提

升专利、商标和著作权保护、涉外知识产权争议解决等方面法律服务水平。支持法律服务机构积极参与国际事务、国际规则、国际标准制定和谈判，参与重大涉外事项谈判协商和政策制定，为驻外使领馆、境外中资企业和公民提供优质法律服务，维护国家重大战略利益。

2. 围绕浦东经济高质量发展提供法律服务支撑。完善“产业链+法律服务”模式，为集成电路、生物医药、人工智能等重点产业领域项目提供政策咨询、法律风险评估、谈判法律支持、法律文件制作等专业服务。引导法律服务机构与重点产业布局相匹配、产业体系相融合、产业发展相适应，助推现代法律服务业与浦东重点产业融合发展。充分发挥法律服务机构在招商安商稳商过程中的“资源库”“智力库”作用，助力引领区投资促进服务，为经营主体提供从设立到成长、从发展到壮大的全生命周期法律服务。

## （二）打造多元布点的法律服务集聚区

1. 在陆家嘴地区，发挥高端头部机构集聚虹吸效应，建设“核心功能区”。加快高端、涉外、规模法律服务机构集聚发展，鼓励功能性、稀缺性优质法律服务机构落户，实现各类机构功能融合共生和法务业态全链条发展，提升陆家嘴高能级法律服务集中度和显示度，发挥法律服务与其他专业服务业的链接耦合效应，赋能实体经济和金融贸易高质量发展，打造国际化法治高地金名片。

2. 在浦东世博地区，打造国际争议解决机构的标志性平台载体，建设“特色功能区”。推动在浦东建设亚太国际仲裁中心大厦项目，重点吸引国际法律服务组织落户，支持境外知名仲裁和争议解决机构设立业务机构，就国际商事、海事、投资等领域发生的民商事争议开展涉外仲裁业务，形成资源高度集聚、服务功能健全的国际商事争议解决法律服务生态圈，助力面向全球的亚太仲裁中心建设。

3. 在临港新片区，探索新兴法律服务实践，建设“压力测试区”。建立与制度型开放体系相适应的涉外商事争议解决机制，发展海事海商法律服务，为国际航运中心建设提供专业法律支撑。

4. 支持浦东打造全链条法治机构集聚、法律功能无缝衔接、法治空间集约共享、法律服务“最多跑一地”的国际法律服务集中展示区。吸引境内外法律科技机构和专业服务机构集聚，建设以法律科技为特色的国际法律服务集聚区，形成法律科技产业集聚发展态势。

### （三）推进更高水平的制度型开放

1. 依托浦东立法授权，加强制度供给，推出更多首创性、引领性的改革举措。研究对标 CPTPP、DEPA 等高标准国际经贸规则，围绕律师执业、公证发展、商事调解、涉外仲裁、企业合规、法律援助等内容研究探索，积极争取更大改革自主权，加大风险压力测试力度，推动出台一批浦东新区法规

和管理措施，逐步建立与国际通行规则相衔接的法律服务规则，构筑法律服务领域制度型开放的法治保障体系。

2. 稳步推进法律服务业对外开放。建立境外法律服务人才引进机制，依据国家和本市有关考核执业许可规定，吸引具有境外律师执业资质并具有较强的实战能力的法律服务人才在浦东从事律师职业。深化中外律师事务所联营制度，推进内地与港澳律师事务所在浦东开展实体合伙型联营。

3. 积极探索仲裁制度规则创新。根据相关授权，探索在浦东登记的涉外商事纠纷当事人自主约定在浦东范围内，适用特定仲裁规则，由特定仲裁人员对有关争议进行仲裁。鼓励当事人在民商事合同中约定仲裁作为纠纷解决机制，在浦东签订合同和解决争议。

#### （四）培育国际一流法律服务机构和法律服务人才

1. 引进和培育一批国内一流、具有国际竞争力的法律服务机构，形成规模机构、专业机构、特色机构多元丰富的法律服务体系。依法探索允许符合条件的注册会计师、税务师、注册造价工程师、专利代理人等其他专业人员成为律师事务所的合伙人。推动上海东方域外法律查明服务中心建设。组织法律服务机构积极参与全国涉外法律服务示范机构创建，提升涉外法律服务水平。支持律师事务所通过在境外设立分支机构、海外并购、联营合作等方式，在世界主要经济体所在国、“一带一路”沿线国家和地区设立执业机构，参与国

际市场竞争。支持仲裁机构在境外设立分支机构或办事机构，提高仲裁跨境服务能力和国际市场竞争力。

2. 建设法律服务人才集聚高地。支持在浦东设立法律服务人才培训机构，举办涉外法律服务、知识产权等律师高端业务培训，培养一批专业化、国际化、复合型高素质律师人才。实施浦东促进法律服务业人才发展政策，重点引进、培育涉外法律服务人才，让浦东成为境内外优秀法律服务人才优选的工作地。支持法律服务人才到境内外知名法学院校学习，到浦东相关部门担任专职法务助理。探索在境外法律服务机构建立实训基地，定期组织紧缺领域人才培养。推荐优秀法律服务人员到国际律师、仲裁、调解等机构和组织任职，提升浦东在国际法律服务中的参与度和贡献度。

#### （五）加强法律服务重点领域改革探索

1. 加大法律服务领域审批服务改革力度。对涉及律师事务所变更、注销的部分行政许可事项，探索由市司法行政部门依法委托浦东新区司法行政部门实施。依托“一网通办”平台，进一步减证便民，推行告知承诺制，满足各类主体的多元法律服务需求。制定针对小微企业的法律援助管理措施。

2. 支持浦东公证机构探索运营机制改革。制定促进浦东公证行业创新与发展规划，促进公证机构规范管理，鼓励公证行业积极探索新领域新业务，参与新兴公证领域的行业标准制定，提升公证机构内生动力和市场运营活力。

3. 推动商事调解领域改革。对标《新加坡调解公约》，鼓励在浦东设立国际商事调解组织，制定与各类争议解决方式相衔接的商事调解规则、谈判促进规则、专家评审规则和其他争议解决规则。创新商事调解组织登记设立形式，探索实施个人调解制度，推动建立调解、仲裁、诉讼“一站式”国际商事争议解决机制。

#### （六）推动行业组织和法律新业态发展

1. 健全完善浦东法律服务行业组织。成立律师行业自律组织，发挥其在自律管理、人才培养、权利保障、对外交流中的作用。支持行业组织和专业机构对标国际法律服务业发展水平，建立评价模型和评估体系，打造法律服务业“浦东指数”，便利经营主体精准高效获取专业法律服务。

2. 不断扩大“陆家嘴法治论坛”国际影响力。聚焦全球法律服务业发展热点和前沿问题，开展中外法治交流，加强与境外法律服务机构、行业组织的友好合作，构建开放、包容、共赢的交流合作平台。鼓励各类法律服务机构针对法律服务和法治建设热点话题，定期开展行业峰会、主题论坛、品牌沙龙等交流活动，打造浦东法治交流活动品牌矩阵。

3. 发展法律服务衍生新业态。鼓励法律科技、法律新媒体、法律智库等发挥创新策源作用，运用大数据、云计算、人工智能、区块链等技术，探索面向各类经营主体的“法律+数字”智慧法律服务新业态。充分发挥法律服务对上下游

产业链的辐射带动作用，吸引会计、资产评估、知识产权、税务等涉法服务企业和高校法学研究机构汇聚浦东，形成高能级法律服务产业群。

### 三、组织保障

#### （一）加强组织领导

建立健全由市司法局、浦东新区政府负责人牵头的协作工作机制，探索建立国际专家咨询委员会，凝聚各类法律服务机构和从业人员，进一步强化上海国际法律服务中心核心承载区建设的整体布局、统筹规划、政策扶持，推动目标任务落地落实。

#### （二）注重风险防控

坚持统筹发展和安全，注重防范和处置涉外法律业务相关风险，重点关注涉外法律服务机构的运营情况，加强指导、跟踪和研判，确保既放得开、又管得住，促进法律服务业依法依规有序发展。

#### （三）强化宣传引导

讲好浦东法律服务品牌故事，生动展现浦东打造上海国际法律服务中心核心承载区的改革创新举措，营造浦东建设全球法律服务高地的良好氛围。

本实施方案自 2024 年 1 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 12 月 31 日。