

度,帮助国内厂商利用国外的商业机会。完成了对《世界银行采购指南》最新修改稿的审核,提出了合理的修改意见,并会同中国驻世行执董办与世行当局对有关问题据理力争,维护了国家利益。召开了“世行采购业务审查报告会”和“招标公司业务培训研讨会”。

(三)加大财政系统人力资源培训力度,积极提高智力引进水平。

1. 司局级干部半年期访问学者培训。2003年财政部首次组织高级官员访问学者项目,共选派5名司局级干部以访问学者身份分赴美国哈佛大学和斯坦福大学进行为期半年的学习。与英国伦敦经济学院建立了联系,计划于2004年选派人选赴英接受培训。

2. 英国政府硕士学位奖学金(Chevening)项目。由财政部与英国政府、英国曼彻斯特大学合作开展了Chevening硕士学位奖学金项目,旨在为学术能力强、有发展潜力的财政官员提供经济学、发展经济学等硕士学位学习机会。2003年财政部共选派9名学员赴英国曼彻斯特大学学习。2003年财政部还与英国的克兰菲尔德大学签署了由中、英政府与该大学合作实施的为期3年的硕士奖学金培训协议,专业包括金融管理和MBA。

3. 地方财政系统干部半年期培训项目。2003年组织了2个地方财政系统干部半年期培训班共计21人,分赴英国曼彻斯特大学和美国印第安那普度大学进行半年期培训。通过培训,提高了学员的外语水平,扩展了国际视野,对提高地方财政系统人员素质,加强能力建设起到了推动作用。

4. 司局级干部高级研讨班。2003年11月8日至24日,由财政部和中国人民银行司局级干部组成的“公共财政暨金融规划与政策高级研讨班”一行23人,赴美国进行了为期2周的培训。在美期间,世界银行、国际货币基金组织、美国政府官员和大学、研究机构的专家学者与研讨班成员就一系列财政金融领域的热点及最新理论问题进行了互动式讨论。2周的培训共安排了30场讲座,加强了参会人员对于世界财政金融领域发展趋势和前沿经济理论的了解,开拓了思路。

5. 与世界银行学院的合作。2003年财政部与世界银行学院经过磋商签订了长期合作协议,确定了与世界银行学院的合作领域和方式。同时还确定了用世界银行学院得到的加拿大赠款资金培训中国西部财政系统干部等事宜。

6. 参加国际研讨会。积极促进、协调和组织财政部业务司局与联合国开发计划署、经济合作与发展组织、国际货币基金组织等多边机构合作,组织有关人员参加了上述机构召开的各类国际研讨会,并邀请这些机构的咨询专家对中国改革提供咨询。

7. 短期培训考察项目。2003年,财政部共派出5个考察团共计35人,到英国、德国、葡萄牙等8国考察,就政府间转移支付、预算执行、发展中国家国债市场管理、会计行业组织和公务员培训等内容进行考察;派出33个国外培训班,共445人次。培训内容主要涉及加入WTO后的财政立法和执法监督、预算及国库制度改革、外债外汇风险管理、城乡税制和税费政策改革、社会保障制度及人力资源管理与开发等内容。

2003年,财政部还加强了对重大财经交流问题的战略

研究,重点研究了“中国与国际金融组织长期合作战略”、“主权债务重组与集体行动条款”、“东亚区域货币金融合作”、“西方七国与中国”、“中国和平崛起过程中的经济外交”等课题,并取得了初步成果,同时,为加强研究力量,取得更好的研究效果,财政部还建立了“经济学家网络”,就“积极财政政策的走向”、“SARS与中国财政”、“中国与西方七国”等课题,组织了三次“经济学家论坛”。

(财政部国际司供稿,邹刺勇、周勇、  
牟婷婷、张岳斌、王冰、鲁劲、  
李步群、王冠珠、李旭东执笔)

## 会计监管与 会计国际协调

### 一、加强会计监管,努力发挥会计工作在维护 财经秩序、促进经济发展中的基础性作用

(一)深化会计改革,健全国家统一的会计制度,为整顿会计秩序提供标准和依据。

1. 继续完善会计核算标准体系。2003年,财政部积极采取措施,努力完善会计核算标准体系,制定了《金融企业会计制度——证券公司会计科目和会计报表》,修订了《企业会计准则——资产负债表日后事项》,出台了民航企业、施工企业等会计核算办法,组织对分部报告、财务报告的列报、终止经营、每股收益、政府补助和政府援助等5项会计准则征求意见。

2. 切实抓好会计核算标准的贯彻实施。为了促进会计准则、制度的进一步实施,2003年,财政部先后印发《关于执行〈企业会计制度〉和相关会计准则有关问题解答(二)》、《证券公司执行〈金融企业会计制度〉有关问题衔接规定》、《关于执行〈企业会计制度〉和相关会计准则有关问题解答(三)》和《工业企业执行〈企业会计制度〉有关问题衔接规定》,就《企业会计制度》、《金融企业会计制度》和相关会计准则执行中的问题作出系列问题解答和衔接规定。2003年8月,财政部与国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)联合印发《关于做好执行〈企业会计制度〉工作的通知》,就国有企业贯彻执行《企业会计制度》作出规定和安排。根据“通知”精神,中央国有企业应在2005年年底前全部执行《企业会计制度》,这不仅有助于企业真实反映资产质量、财务状况和经营成果,促进企业提高会计信息质量,而且有利于企业消化历史包袱,强化内部管理,提升市场竞争力,也为做好企业负责人业绩考核和绩效评价工作奠定了可靠基础。根据国资委提供的信息,截至2003年底,在189户中央国有企业中,已经执行《企业会计制度》的有24户,拟在2004年执行的约有122户,拟在2005年执行的约有43户。在财政部大力推进中央企业执行《企业会计制度》的同时,上海、山东、黑龙江、辽宁等地财政部门也认真组织对地方国有企业执行《企业会计制度》情况进行调查测算和跟踪监控,为扩大《企业会计制度》的

实施范围、提高实施成效作出了积极努力。

3. 加快内部会计控制制度建设步伐。2003年,财政部在已发布《内部会计控制规范——基本规范(试行)》(2001)、《内部会计控制规范——货币资金(试行)》(2001)、《内部会计控制规范——采购与付款(试行)》(2002)、《内部会计控制规范——销售与收款(试行)》(2002)的基础上,印发了《内部会计控制规范——工程项目(试行)》,并组织对担保、成本费用、对外投资、预算等4项控制规范征求意见。《内部会计控制规范——工程项目(试行)》共8章32条,主要针对工程项目决策、概预算编制、价款支付、竣工决算等关键环节设置了相应的控制点,明确了控制方法。

(二) 理顺注册会计师行业管理体制、完善会计准则制定机制,为从根本上强化会计监管、整顿会计秩序提供强有力支持。

1. 理顺注册会计师行业管理体制,加强注册会计师行业行政管理。

(1) 全面完成注册会计师行业行政职能划转和工作交接。根据《财政部关于进一步加强注册会计师行业管理的意见》,财政部将原委托中国注册会计师协会行使的行政管理职能予以收回,由财政部有关职能机构行使,注册会计师协会履行行业自律性管理职能。2003年,各地区按照“意见”要求,扎扎实实开展工作,有序办理职能划转。截至2003年11月底,全国31个省、自治区、直辖市及深圳市全面完成了职能划转和工作交接,做到了人员到位、编制到位、工作到位,实现了平稳过渡。职能划转后,批准设立会计师事务所、对注册会计师的注册情况进行备案等行政职能,由财政部门会计管理机构负责;对会计师事务所、注册会计师的监督检查和行政处罚,由财政部门监督检查机构负责;财政法制机构继续做好行政处罚事项的听证、行政复议等工作。注册会计师协会负责行业自律管理。

(2) 健全和完善注册会计师行业管理制度。为提高注册会计师独立性和社会公信力,对证券期货相关机构签字注册会计师实行定期轮换。2003年,财政部与证监会联合印发了《关于证券期货相关机构签字注册会计师定期轮换的规定》。该规定要求,签字注册会计师连续为某一相关机构提供审计服务,不得超过5年,但两名签字注册会计师为同一相关机构连续提供审计服务的期限在同一年度达到5年的,可以由其中1名签字注册会计师延期为该相关机构提供审计服务,不过延期不得超过1年。签字注册会计师由于工作变动,在不同会计师事务所连续为同一相关机构提供审计服务的期限应当合并计算。该规定还要求,签字注册会计师连续为同一相关机构提供5年审计服务并被轮换后,在两年以内不得重新为该相关机构提供审计服务。

为适应《行政许可法》和行政审批制度改革要求,清理、废止了一批注册会计师行业规章制度。2003年,财政部废止了《关于印发〈会计师事务所年检暂行办法〉的通知》、《关于批准设立会计师事务所有关问题的通知》、《注册会计师全国统一考试办法》、《关于印发〈关于注册会计师执行证券期货相关业务实行许可证管理的暂行规定〉的通知》、《关于印发〈会计师事务所会计核算办法〉的通知》、《关于

尚未取得从事证券业务资格的会计师事务所和注册会计师能否对未公开发行股票的股份公司进行审计、验资业务的有关问题通知》、《会计师事务所新旧财务、会计制度衔接办法》、《关于印发〈注册会计师执行股份制试点企业有关业务的暂行规定〉的通知》等8项规章和规范性文件,另将15项规章和规范性文件宣布失效;同时,取消对中国会计师事务所成为国际会计师事务所成员所、联系所的审批,取消对会计师事务所从事金融相关审计业务的审批,被取消的上述行政审批项目已列入《国务院关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定》。

(3) 依法履行行政管理职能。2003年,财政部对各地审批的272家会计师事务所,6656名注册会计师进行了严格审查;批复港澳台会计师事务所来内地临时执业65次、境外会计师事务所来内地设立代表处5家;批准100名注册会计师变更、66名注册会计师恢复证券和期货相关业务许可证;新批证券资格会计师事务所1家,对不符合条件的30名注册会计师和1家会计师事务所不予注册批准,严格把好了行业资格准人的关口。截至2003年底,我国的会计师事务所总数为4771家,执业注册会计师总数为61176人。

(4) 广泛开展调查研究和沟通协调,为强化行政管理、维护注册会计师合法权益作出积极努力。2003年,财政部先后在安徽、新疆、吉林等地组织召开了座谈会,对如何提高依法行政水平、促进行业健康发展作了交流和探索;深入上海、四川、广东、浙江等地进行调研,了解事务所现状和注册会计师呼声,为制定、完善相关制度和加强行政管理奠定了基础;与全国人大、国务院法制部门、中国证监会、审计署、国家工商行政管理局等部门进行了沟通,在许多问题上达成了共识,对改善注册会计师执业环境起到了积极作用。

2. 贯彻科学民主决策要求,改组会计准则委员会,完善会计准则制定机制和程序。

(1) 改组会计准则委员会。2003年,财政部完成了对会计准则委员会的重大改组,成立了财政部第二届会计准则委员会。财政部副部长楼继伟担任委员会主席,财政部部长助理冯淑萍任秘书长,委员扩充为20人,分别来自财政部、审计署、国家税务总局、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会、中国银行业监督管理委员会、国务院国有资产监督管理委员会、中国石油天然气集团公司、中国注册会计师协会、上海证券交易所、厦门大学、中国人民大学、上海财经大学、安永大华会计师事务所、深圳天健信德会计师事务所等单位。会计准则委员会委员由财政部聘任,聘期两年。委员会下设3个专业委员会,即会计理论专业委员会、企业会计专业委员会和政府及非营利组织会计专业委员会。同时,成立了由160名会计专业人员组成的会计准则咨询专家组,协助会计准则委员会开展工作。会计准则委员会办公室设在财政部会计司,作为委员会的办事机构,承担委员会的日常工作。

(2) 明确会计准则委员会的工作机制和要求。2003年5月,财政部印发《财政部会计准则委员会工作大纲》,规定了会计准则委员会委员的权利和义务,明确了会计准则委员会的工作机制和要求。根据工作大纲规定,会计准则委员会每年至少召开一次全体会议,由主席主持,讨论委员会工作

及会计准则制定和实施中的重大事项；专业委员会会议根据需要不定期召开，由专业委员会主任主持，讨论本专业委员会开展会计准则咨询工作中的重要事项。全体会议和专业委员会会议结束后，应对会议讨论的议题、讨论情况和结果，形成会议纪要，通过会计准则委员会办公室公布，同时提交会计准则制定机构。会计准则委员会组成若干研究小组，每个研究小组设主持人（或组长）1名，成员若干名，原则上从委员会聘请的会计准则咨询专家中选定。研究小组要提出工作方案，由准则委员会办公室报请秘书长同意后实施。为了推动研究、咨询工作的深入开展，2003年12月，财政部会计准则委员会成立了会计理论组、会计国际协调组、企业会计组、金融会计组、政府及非营利组织会计组、内部会计控制组、注册会计师管理组和会计职业道德及会计人员能力框架组等8个研究小组，在会计准则委员会及其办公室的领导下开展日常咨询工作。

(3) 规范会计准则制定程序。2003年7月，财政部印发《会计准则制定程序》，明确我国会计准则制定工作必须经过立项、起草、公开征求意见和发布4个阶段。《会计准则制定程序》的发布，有利于增强会计准则制定工作的透明度，提高会计准则质量。

(三) 继续开展《会计法》执行情况检查，严厉打击弄虚作假行为，推动政府会计监督逐步进入规范化、制度化轨道。

开展《会计法》执行情况检查，促进会计标准的贯彻实施，整顿和规范会计秩序，是会计管理工作的长期任务。2003年，财政部会计司、监督检查局对全国152户企业2002年度会计信息质量进行了抽查，并延伸检查了部分会计师事务所。检查工作结束后，财政部本着客观公正、依法行政的原则，依据有关法律法规对被检查企业下达了检查结论和处理决定，对部分违法违规行为严重的企业作出了相应的行政处罚，并建议有关部门和单位对45名违法违规责任人追究党纪政纪和法律责任。各地财政部门也做了大量工作，推动检查工作逐步制度化、规范化，并在检查形式和内容上不断创新。黑龙江省组织了会计基础工作专项检查，陕西、新疆生产建设兵团针对教育乱收费、医疗高收费情况进行了检查，其他许多地区也有计划、有步骤地组织了检查。据不完全统计，在会计基础工作等方面，2003年各地区共对66211个单位进行了重点检查，处罚了10117个违法违规单位及有关责任人员，吊销了3691名会计人员的从业资格证书。通过检查，会计造假得到了有效遏制，会计信息质量有了一定提高，会计秩序呈现出明显好转趋势。

(四) 加强会计人员业务素质建设和职业道德教育，为整顿和规范会计秩序提供人才储备和道德支撑。

1. 认真组织会计专业技术资格考试。受“非典”疫情影响，2003年度的全国会计专业技术资格考试（中级、初级）由原定的5月24、25日推迟到9月6、7日进行。2003年，全国共有120万人报名参加考试，其中报考初级资格的有53万人，报考中级资格的有67万人；综合出考率为51.9%，其中初级资格出考率为56.9%，中级资格出考率为47.4%。考试合格情况是：初级资格两个考试科目综合合格率为27.74%，其中《经济法基础》科目合格率为48.96%，《初级会计实务》科目合格率为30.06%；在中级

资格考试中，《财务管理》科目合格率为38.21%，《经济法》科目合格率为39.54%，《中级会计实务（一）》合格率为21.98%，《中级会计实务（二）》合格率为37.26%。2003年度的会计专业技术资格考试是全国会计专业技术资格考试（中级、初级）自1992年开考以来的第11次考试，历年来，已累计有1600多万人次报名参加考试，其中300多万人通过考试取得了相应级别的专业技术资格。

2. 进行高级会计师考评结合试点。加强高级会计专业队伍建设和改革高级会计师资格单一评审办法，探索科学、客观、公正、公平的高级会计师资格评价办法，是社会主义市场经济对会计专业人才培养提出的客观要求。2003年3月，财政部与人事部联合发出《关于高级会计师资格实行考评结合试点的通知》，决定在浙江、湖北两省进行高级会计师考评结合试点，并对试点工作作出部署和安排。“通知”明确：高级会计师资格实行考试与评审相结合的评价办法，按照积极稳妥、逐步推开的原则，先行试点，待条件成熟后在全国推开；凡申请参加高级会计师资格评审的人员，须经考试合格后，方可参加评审；申请参加高级会计师资格考试的人员，须具备《会计专业职务试行条例》规定的高级会计师专业职务任职资格评审条件或经省级人事、财政部门批准的申报高级会计师专业职务任职资格评审的破格条件；高级会计师资格考试科目为《高级会计实务》，考试时间为210分钟，采取开卷笔答方式进行；考点原则上设置在省会城市；参加考试并达到国家合格标准的人员，由全国会计考办核发高级会计师资格考试成绩合格证，该证在全国范围内3年有效；试点省可根据本地区会计人员考试的实际情况，参照国家标准，确定当年参评的使用标准，报全国会计考办备案，并由试点省市会计专业技术资格考试管理机构核发考试成绩证明，该证明只在本年度、本地区评聘工作中有效。2003年，浙江、湖北两省共有6514人报名参加高级会计师资格考试，其中浙江5195人，湖北1319人，综合出考率为72%。在报考的人员中，来自企业的会计人员约占41%，来自事业单位的会计人员约占16%，来自行政机关的会计人员约占43%，通过考试，两省共有2240人达到全国合格标准（60分），合格率为47.58%。同时，两个试点省还根据本地区会计人才的实际需要自行确定了省级合格标准，达到该标准的成绩有效期为1年，仅在所在省范围内有效。

3. 全面开展会计诚信建设和职业道德教育。

(1) 广泛开展会计职业道德宣传教育活动。2003年3月，财政部发出《财政部关于开展会计职业道德宣传教育工作的通知》，要求各级财政部门 and 中央会计从业资格管理部门把会计职业道德建设作为一项重要工作来抓，并采取多种形式开展会计职业道德宣传教育工作。根据“通知”精神，财政部会计司与中国会计学会、中国财经报社联合举办了全国会计职业道德百题知识竞赛和“会计呼唤诚信”有奖征文活动，在社会各界引起强烈反响。据统计，全国共有66万人参加了此次知识竞赛，经评选，5人获得一等奖，20人获得二等奖，50人获得三等奖，另有100人获得鼓励奖；在征文比赛中，共收到征文722篇，有1人获一等奖，5人获二等奖，10人获三等奖。各地职业道德教育也进行的有声

有色,山东、江苏、江西、内蒙古等地组织了大规模文艺调演、辩论赛、演讲赛,广西、杭州等地组织召开了大会,发出了诚信倡议和诚信宣言,这些活动的实况录像在电视台播放后,达到了良好宣传效果。通过一系列的宣传教育活动,在全社会初步营造了诚实守信、依法理财的良好氛围。

(2) 继续探索会计信用等级评价工作。2003年,单位会计信用等级评价试点工作稳步发展,势头良好。上海市在对2002年已评定7281户单位信用状况进行年度鉴定、动态调整的基础上,2003年又对7000余户单位的财会信用等级进行了评价,并将评价结果纳入全市企业联合征信系统管理;山东、吉林、安徽、大连等地也积极推动信用等级评价试点,并摸索出了许多行之有效的措施和办法。财政系统试行财务会计信用等级评价工作引起了全国整顿和规范市场经济秩序领导小组办公室(以下简称整规办)的高度重视。全国整规办多次要求财政部提供相关材料,供建立健全全社会信用体系参考,并对财政系统推行财会信用等级评价予以肯定。

## 二、积极推进会计国际协调,有序开放会计服务市场,中国会计与国际会计界的交流与合作日益深化并不断拓展

(一) 既走出去,又请进来,会计国际交流逐步深入。2003年2月和11月,财政部部长助理冯淑萍作为国际会计准则理事会咨询委员会委员两次赴英国伦敦参加了国际会计准则理事会咨询会议,并就制定国际财务报告准则发表了意见;2003年10月,财政部部长助理冯淑萍、财政部会计司司长刘玉廷等赴韩国参加了中、日、韩会计准则制定机构会议,地区间协调机制进一步加强和完善;2003年12月,财政部在云南大理举办中国会计改革与发展国际研讨会,来自国际会计准则理事会、美国、英国、俄罗斯、澳大利亚、日本、韩国和我国香港地区及内地的会计专家、会计管理部门的代表近200人参加了会议。会议就新时期国际会计协调的若干重大问题进行了广泛而深入的研讨,进一步明确了我国深化会计改革的基本思路、发展方向。财政部部长助理冯淑萍在会上全面深入地阐述了我国参与国际协调的原则立场和基本方法。2003年,财政部还继续参与了联合国国际财务报告标准政府间专家工作组的相关工作,并就制定中小企业会计指南提出了建议。

我国参与会计国际协调的积极态度和务实精神得到了国际会计界的高度评价。2003年10月,国际会计准则理事会主席大卫·泰迪爵士专程访问我国,对财政部在促进会计国际协调中提出的若干意见作出积极回应,并同意成立专门工作组研究我国特殊的会计问题,这将大大缩小我国会计准则与国际会计准则之间的差距、减少我国会计制度的转换成本。我国的会计国际协调,从被动适应到主动参与,取得了重要进展。

(二) 有序开放会计服务市场。开放会计服务市场既是会计国际协调的重要组成部分,也是WTO成员国的约定和要求。作为全国会计工作的主管部门,财政部积极参与了俄罗斯加入WTO有关会计问题的谈判以及与美国、澳大利亚等国家关于注册会计师资格互认等问题的谈判,维护了国家

利益。根据国务院的部署,财政部积极组织与香港、澳门更紧密经贸关系谈判,积极促进内地与港、澳在会计服务领域的交流与合作。2003年6月29日,《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》在香港签署,国务院总理温家宝出席了签署仪式;10月17日,《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》在澳门签署,国家副主席曾庆红出席了签署仪式。在内地与香港、澳门签署的上述《安排》中,有关会计服务行业的约定有:内地承诺对持有内地执业资格在内地执业的港澳会计师(包括合伙人)每年在内地的的工作时间比照内地注册会计师实行;将港澳会计师事务所在内地临时开展审计业务时申请的《临时审计业务许可证》的有效期从半年延长至1年。为了落实《安排》精神,2003年12月,财政部印发《〈外籍中国注册会计师注册审批暂行办法〉的补充规定》,对已具有内地注册会计师执业资格并在内地执业的港、澳会计师,同意将其每年在内地的的工作时间比照内地注册会计师办理;同月,财政部印发《〈港、澳、台地区会计师事务所来内地临时执行审计业务的暂行规定〉的补充规定》,放宽了港、澳、台地区会计师事务所和注册会计师来内地临时执行审计业务的条件,将临时审计业务许可证有效期由半年延长至1年,并不再收取办理许可证手续费。

(财政部会计司供稿,王宏执笔)

## 财政监督检查

### 一、中央财政监督检查工作

2003年,财政部认真履行中央财政监督职能,通过驻各地财政监察专员办事机构,开展较大规模专项检查和调查20多项,共查出各种问题资金673.76亿元,应追缴和扣拨中央财政资金19.38亿元,已缴入中央金库10.48亿元。提出违纪责任人处理建议127件,92人受到党纪政纪处分,2人被移送司法机关,为维护财经秩序,严肃财经纪律发挥了积极作用。

(一) 发挥中央财政监督职能,加强财政收支监管。

1. 加强收入监督,强化日常监管。加强对中央财政收入征收部门征管质量和非税收入征缴的监督,2003年共监督缴入库三峡基金、农网还贷资金、机场管理建设费等中央非税收入193.10亿元,同时在江苏、浙江、上海、河南、山东、福建等专员办积极试行中央收入日常监督分析报告制度,加强对中央财政收入的实时监控。

2. 把握工作重点,强化支出监督。2003年财政部集中组织专员办对资金量较大和中央重点关注的“三农”、社保等资金项目开展了大规模专项检查,加大对重点资金和资金支出绩效的跟踪检查力度,支出监督机制不断健全。3~4月开展了对四川、重庆等4省(区、市)退耕还林资金的专项检查;6~7月开展了防治“非典”资金的专项检查;8~9月开展了对12省(区)农业综合开发资金的专项检查等,并及时反馈了中央支出资金运行情况和遇到的问题,提出了意见和建议,为上级宏观决策提供了急需的第一手材料。