

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。

## (二) 加强检查与调研, 提高财政管理水平。

1. 加大检查与调研力度, 促进财政政策的落实。为了解财政政策的执行和落实情况, 2003年1~2月财政部组织北京、天津等26个专员办开展了对石油、石化企业所得税缴纳情况的专项检查; 4~5月组织河北、广东等13个专员办开展对社会福利彩票和体育彩票机构2001~2002年度财务管理情况的专项检查; 7月份会同监察部对外交部等18个中央部门和单位“收支两条线”政策执行情况进行了专项检查; 为配合出口退税制度改革, 完善出口退税政策, 6月份组织34个专员办, 深入102个地(市)、县、区, 对国税部门及部分企业办理2002年度“免抵”税额的调库情况进行了专项抽查, 并组织浙江、江苏等8个专员办对所在地区2003年一季度出口退税、免抵退税调库等情况进行了调查; 为了解县乡财政基本状况, 11月份组织专员办开展了对10个县乡财政状况的专项调查; 为了解地方政府为解决撤并金融机构个人债务向中央财政借款的管理使用情况, 4~9月组织专员办开展了地方政府专项借款情况的检查; 为了解税收优惠政策执行情况, 7月份组织北京、上海等专员办对部分“高科技园区”、“软件基地”税收优惠政策执行情况进行专项调查, 调查情况引起国务院领导重视, 温家宝总理作了重要批示。

2. 探索预算执行全过程监督。为努力构建预算执行全过程的监督机制, 财政部积极探索监督关口和监督重点前移, 加强对预算资金的事前审核。组织专员办开展了国库直接支付资金审核, 出口退税及一般增值税退税审核, 老商品棉库存竞价审核, 中央管理企业下岗职工基本生活保障财政补助资金审核, 对证监会、银监会、保监会(以下简称“三会”) 派驻机构的预算初审, 企业破产费用预案审核和“新型农村合作医疗制度补助资金”审核等。2003全年共受理国库集中支付、“三会”预算、增值税“先征后返资金”等申报审核单位33379户, 受理申报资金910.49亿元, 核减资金117.98亿元。

3. 全方位开展专项检查。财政部还组织专员办开展了对科技型中小企业技术创新基金管理使用情况的检查; 西部地区促进外经贸发展资金管理使用情况的检查; 3省(市) 24个国防基础科研项目、民品配套科研项目和科研经费管理使用情况的检查; 对光大银行清收管理原中国投资银行世界银行转贷款情况的检查, 以及对银行账户核查问题的纠正和处理等。组织专员办承办核对了国务院信访局集中交办的11件经国务院领导批示的群众举报案件和平时接到的群众举报案件74起。

## 二、地方财政监督检查工作

2003年地方财政监督机构组织检查组2.12万个, 计7.05万人次, 对10.12万个单位进行了检查, 共查出各类违法违纪金额378.60亿元, 已追缴财政资金17.08亿元, 纠正违规53.02亿元, 纠正混库8.57亿元; 提出责任人处理建议642件, 给予党纪政纪处分107人, 移送司法机关22人。

(一) 加强收支监管, 强化财政监督。在收入监督方面, 各地努力健全本级财政收入保障机制, 探索建立省级财政收

入动态分析和预警报告机制, 普遍开展了对本级财政收入征缴质量的监督和非税收入检查, 一些地方还开展了对省级重点行业、重点部门的检查与调查, 以保证地方财政收入的安全稳定。在支出监督方面, 各地积极调整工作思路, 探索将财政监督融入财政管理, 加强对财政支出特别是重点资金的跟踪监督。大部分省(区、市) 以及新疆生产建设兵团都开展了社保资金、扶贫资金、中小学危房改造资金、财政支农资金、“非典”专项资金、工资性转移支付资金等专项检查; 部分地方有针对性地开展了粮食风险基金、乡镇企业发展资金、科技三项费用、基本建设资金以及采煤沉陷搬迁资金、经济转型资金、劳模补助资金等专项检查, 如甘肃对全省500多所中小学校舍修缮费资金进行了检查。

(二) 围绕财税改革, 加强政策执行监督。一些地方围绕农村税费改革开展了转移支付资金检查, 围绕“收支两条线”改革加强了行政事业性收费监管, 围绕预算改革开展了政府采购资金检查, 围绕国库集中支付改革开展了银行账户清理和“小金库”清理等。广东、海南、江苏等省还积极探索监督关口前移, 成立预算审核委员会, 对预算编制和执行情况实施全过程监督。

## 三、会计监督检查工作

(一) 积极建立注册会计师行业行政监管机制。为加强注册会计师行业行政监管, 2002年10月财政部发文明确将注册会计师行业的监督检查和行政处罚职能由中国注册会计师协会划转到财政部门负责, 为此, 2003年财政部下发了《财政部关于落实注册会计师行业行政监管职责若干问题的通知》, 明确了指导思想和职责分工, 各地财政部门积极进行注册会计师行业监管职能的划转和工作交接, 开展对会计师事务所的调查摸底、建立机制等基础准备工作。一是建立或修订行业监管制度, 召开政府监管部门联席会议或工作会议, 理顺管理体制, 明确部门职责, 加强部门协调, 规范工作程序, 建立工作机制。二是清理整顿注册会计师执业环境。湖南废止了52份书面协议、14份口头协议, 并将部门变相收取的50多万元回扣全部上缴国库。三是建立基础档案库, 探索日常监控机制。福建通过资料报备制度, 收集了全省108家会计师事务所的基础资料和处理处罚情况, 构筑日常监控网络平台。

(二) 积极参与整顿和规范市场经济秩序, 继续开展会计信息质量检查。

1. 积极开展企业会计信息质量检查。2003年财政部组织专员办对金融保险、建筑施工等行业的150户企业开展了会计信息质量检查, 共查出资产不实金额40.47亿元, 所有者权益不实金额37.98亿元, 利润不实金额24.90亿元, 以及偷逃国家税款、财务会计基础工作不规范等问题。查处应补缴财政金额7.03亿元, 有60户企业受到了经济处罚, 45名违纪责任人被追究了行政责任, 2名会计人员被吊销从业资格证书, 4名注册会计师和3家会计师事务所受到了行政处罚。

2. 加强行政事业单位会计信息质量监督。为提高行政事业单位会计信息质量, 摸清行政事业单位财务收支家底, 5~8月份, 财政部首次组织部分专员办对8个直属海关、6

所教育部直属高校开展了行政事业单位会计信息质量和预算管理情况检查,发现会计报表不全面、预算编制程序不规范、数据不准确、资金使用不合规以及长期投资、固定资产和预算外资金管理混乱等诸多会计管理问题,并提出了整改建议。

3. 发挥会计信息质量检查在监督工作中的综合效益。一些地方财政监督机构将会计信息质量检查与财政收支检查、中介机构执业质量检查和部门预算审核结合起来综合进行,监督范围由国有企业扩展到集体、民营企业和行政事业单位,大大提高了监督检查的整体效能和综合效益。通过检查,吊销会计资格证书78人,对74家事务所和61名注册会计师作出了行政处罚,并发现和纠正了大量违纪违规问题。

#### 四、财政部门内部监督检查工作

(一) 财政部内部检查工作。自1999年至2003年,财政部内部监督检查工作已经开展了五年。按照计划,2003年财政部监督检查局对部内条法司、税政司、会计学会、会计资格评价中心、统计评价司、综合司和机关服务中心等7个单位开展了内部检查。发现业务司局拨付专项补助资金时未扣除转移支付资金基数,造成中央财政重复拨付;少数地方未及时足额向中央上缴彩票公益金,中央级彩票机构发行经费未实行“收支两条线”管理;部分事业单位会计科目使用不当、往来款余额较大、票据使用不合规、固定资产未按规定管理等问题。在总结近几年内部检查工作的基础上,草拟了《关于改进完善财政部内部监督检查工作的若干意见》,汇编了《国外绩效审计与绩效预算参考资料》,提出了效益性监督的思路,并在对会计资格评价中心和机关服务中心的检查中初步探索绩效审计。

(二) 地方财政部门内部监督工作。地方财政部门对内部监督的认识不断提高,一些财政厅一把手亲自审查内审计划,确定被查名单,协调工作关系,审议检查报告,将内部监督工作做为加强和完善财政管理的重要措施来抓。内部监督已由对内部处室拨款程序的监督,扩展到对内部管理制度的监督;由单纯对内部单位的监督,扩展到内外结合对专项资金使用单位的延伸监督;由对本级直属单位的监督,扩展到对下级财政部门的监督和离任审计等,并不断健全和完善内部监督工作机制。黑龙江加强内部制约机制,建立了内部检查、离任审计、财务人员调离移交、内部账户备案等10项制度;湖北通过内部检查,完善了170项内控制度,清理银行账户和存单195个;辽宁在同级审计部门审计前,通过内部检查,查出有问题资金2.01亿元;广东省还逐步实现了内部监督网络实时监控;青岛等地为落实整改建立了内部监督回访制度。

#### 五、财政监督法规制度建设和信息化管理

(一) 加强立法,为财政监督工作提供法律保障。2003年财政部配合有关部门完成并向国务院法制办提交了《财政违法行为惩处条例》(送审稿)。2003年3月《甘肃省财政监督条例》正式实施,至此,全国已有4个地方颁布实施了“财政监督条例”,江苏、山东、江西、安徽、海南、宁夏等

省相继制定了“财政监督办法”,河北、山西、辽宁、江苏、福建、海南、陕西等省也在积极修订“财政监督检查办法”,积极争取和筹备出台“财政监督条例”。

(二) 坚持依法行政,规范监督行为。2003年财政部会同国家税务总局、中国人民银行、海关总署联合下发了《财政监察专员办事处实施中央税收收入监督管理暂行办法》,制定下发了《中央财政非税收入监督管理暂行办法》、《一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定》、《专员办对部分国家储备商品补贴进行审核的操作规程》、《专员办对“三会”派出机构预决算审核实施办法》和《专员办对国有企业关闭破产费用预案审核操作规程》,并组织开展了专员办执法质量检查,各地专员办也结合检查实际制定了相应的补充规定和工作程序,促进了监管工作的规范和提高。

(三) 制定信息化建设规划,提交办公自动化水平。一是提出了财政监督信息化建设规划和在“金财工程”中设立“财政监督检查信息子系统”、设计“财政内部管理信息综合查询系统”和在部内网上建立“财政监督信息网”等需求方案,并完成了财政监督案例库的建设;二是全面开通了专员办与财政部网络专线,完善了硬件设施管理和财务资产管理、信息报表交换软件,提高了办公自动化程度;三是地方财政监督机构积极推进信息化建设,将现代化信息技术运用到日常监督和对注册会计师行业监管工作中去,逐步实现与有关监督部门的信息共享。湖北省仙桃市在互联网上开通了“仙桃财政监督信息网”,设置机构简介、法规查询、监督论坛、网上举报等专栏;辽宁辽阳开发了“财政监督文件法规数据库”软件等。

(财政部监督检查局供稿,徐新月执笔)

## 农业综合开发

### 一、加大投入力度,进一步完善投入政策

2003年中央财政加大了农业综合开发资金投入力度,共投入资金86.7亿元(含世界银行贷款),比2002年增长了13.8%,有力地支持了农业和农村经济发展。同时,继续加强与国际金融组织的联系与合作,积极争取世行贷款、亚行贷款等外资用于农业综合开发。其中,“农业科技推广项目”世行贷款1亿美元和“加强灌溉农业三期项目”世行贷款2亿美元,已列入国家发改委报经国务院批准的《利用世行贷款2003~2005财年备选项目规划》,世界银行已派项目准备团多次到拟建项目区考察,项目各项前期准备工作正在积极进行中。

为减轻地方特别是农业主产区财政配套压力,确保地方农业综合开发财政配套资金及时足额到位,2003年将农业综合开发中央财政资金与地方财政资金的配套比例,由过去的1:0.98降低为1:0.82,其中农业主产区由1:0.92下调为1:0.74,对国家扶贫工作重点县县级原则上可以不配套。为配合农村税费改革,缓解地方还款压力,将中央财政资金无偿、有偿投入比例由67:33调整为71:29。同时,根据《国