

算批复工作已经基本铺开；修订完善会审工作规范，优化会审工作流程，确保审核质量和效率；组织实施2015年度中央和地方部门决算布置和培训工作。三是狠抓部门决算数据应用。进一步完善部门决算数据资料内容和结构，向有关方面积极提供部门决算数据服务，提高部门决算数据利用率，发挥部门决算数据对决策的支持作用。四是积极开展部门决算专题调研工作，听取中央部门和地方财政部门关于部门决算编审、公开、报表设计等方面的意见和建议。五是对专员办开展部门决算审核业务进行指导。制定发布《财政部关于专员办审核2015年度部门决算工作的通知》，明确规定部门决算审核范围、报送时间、审核内容、审核结果利用和审核意见报送时间等。

五、扎实推进权责发生制政府综合财务报告制度改革工作

(一) 加强政府财务报告编制制度建设。2015年11月制定发布《财政部关于印发〈政府财务报告编制办法(试行)〉的通知》，2015年12月制定发布《财政部关于印发〈政府部门财务报告编制操作指南(试行)〉的通知》和《财政部关于印发〈政府综合财务报告编制操作指南(试行)〉的通知》，具体指导权责发生制政府综合财务报告制度改革试点期间政府财务报告编制工作。上述文件的出台，标志着财政部落实党中央、国务院关于建立权责发生制的政府综合财务报告制度的决策部署迈出关键一步，初步建立起较为完整的政府财务报告编制制度。

(二) 继续推进权责发生制政府综合财务报告试编工作。2015年2月，制定发布《财政部关于印发〈2014年度权责发生制政府综合财务报告试编办法〉的通知》和试编指南，对政府综合财务报告试编工作主要内容及要求作出具体规定。截至2015年底，36个省级财政部门 and 1900余个市县区财政部门按要求上报政府综合财务报告，试编工作取得预期成效。

(三) 积极开展政府财务报告对外交流工作。一是组织和协调国际货币基金组织(IMF)政府财务报告制度改革咨询活动。国际货币基金组织(IMF)先后2次来华提供咨询服务，形成《改进政府会计科目代码COA框架》《支持会计和财务报告改革》等研究报告，对政府会计改革总体设计以及会计科目代码体系完善、信息系统建设、政府财务报告编制、政府财务报告指标体系建设等问题提出建设性咨询建议。二是组织和协调世界银行政府财务报告制度改革咨询活动。世界银行先后2次来华提供咨询服务，就政府财务报告指标体系、政府财务管理信息系统建设、固定资产管理和核算等方面进行深入讨论，并提出对策建议。三是积极参与国际公共部门会计准则研究制定工作。参加4次国际公共部门会计准则委员会会议，积极参与研究制定社会福利、公共部门金融工具、收入、非交换性支出等准则项目，结合我国实际对会议准则议题提出反馈意见。四是参加经济合作与发展组织2015年年会，参与公共部门采用权责发生制等相关议题的讨论。

(财政部国库司供稿)

会计监督检查工作

2015年，财政部监督检查工作全面贯彻党的十八届四中、五中全会和全国财政工作会议精神，紧紧围绕宏观调控重点、社会关注热点，积极开展会计监督检查。通过创新监督检查方法和手段，加强法制和信息化建设，提高工作质量和检查成效，提升会计师事务所执业质量和企事业单位会计信息质量，在整顿会计市场秩序，优化市场资源配置等方面发挥重要作用。

一、突出重点开展会计监督检查

(一) 组织专员办对粮食、电子信息、新能源等重点行业、重点领域开展联合检查。组织专员办和西藏财政厅对粮食生产流通企业进行检查，发现企业公款私存、虚构粮食购销收入、虚报冒领财政专项资金等重大问题。组织专员办对电子信息企业进行检查，发现企业多加计扣除研发费用、企业合并会计处理错误、成本费用不实等典型问题。组织专员办对新能源企业进行了检查，发现企业资产管理不到位、费

用不实、政府补贴申报使用不规范、滞缴少缴各项税金等违规问题。同时，还组织部分专员办结合当地实际，对辖区内重点企业进行了检查，发现职工薪酬管理不规范、漏缴个人所得税、虚列费用等问题。各专员办综合运用案件移送移交、处理处罚、管理建议等多种方式，帮助企业进一步提高和规范财务会计管理水平。

(二) 组织地方财政部门对节能环保、粮食、广播影视等行业和行政事业单位开展检查。各地财政厅(局)按照财政部要求，突出重点，提高检查成效。检查发现节能环保行业个别企业项目申报问题严重，通过伪造增值税专用发票、粉饰会计报表、虚构财务指标，做大利润缩减负债，以达到申报资金的目的。粮食行业存在粮食储备风险问题，有的企业采取将自主经营的商品粮充当储备粮等方式提高储备粮库存量，有的企业利用空转等手段多申报财政补贴资金。广播影视服务行业营改增后普遍降低了税负，但也存在上下游企业抵扣链条不完整导致的企业税负

增加,个人向企业提供劳务、试点企业试点前购置的资产进项税如何抵扣等问题。行政事业单位存在预算编制不完整、预算执行不到位、内控制度不健全或执行不到位、非税收入未执行“收支两条线”的相关规定等问题。全国地方财政部门共投入检查力量2.11万人,检查企事业单位1.83万户。

(三)促进行业发展,组织开展对会计师事务所执业质量检查。组织专员办对5家具有证券业务资格的大型会计师事务所开展了联合检查,并从企业延伸检查了部分事务所。检查过程中,共对66户企业审计底稿进行了审阅,并根据发现的重要疑点线索,对21户企业进行了延伸检查。检查发现会计师事务所存在审计程序不到位、审计证据不充分、职业判断不恰当以及虚增收入骗取行业排名等问题,个别问题比较严重;检查发现企业存在漏缴大额税款、利用关联交易调节利润、虚构交易虚增收入等重大问题。通过会计师事务所执业质量检查和企业会计信息质量检查的有机结合,充分发挥了社会审计的辐射和保障作用。

各省级财政部门采取全面自查和重点抽查相结合的方式,普遍加大了对非证券资格事务所的检查力度。共检查非证券资格会计师事务所1017家。检查发现,部分中小会计师事务所存在内部管理制度不健全、审计程序缺失、审计证据不充分、低价承揽业务、挂名执业、财务管理混乱等问题,个别会计师事务所还存在故意出具虚假审计报告等严重问题。针对检查发现问题,各地财政部门切实加大处理处罚力度,共对23家会计师事务所予以暂停执业、警告、没收违法所得和罚款等行政处罚,对35名注册会计师给予吊销注册会计师证书、暂停执业和警告的行政处罚。

二、积极稳妥推进跨境监管合作

(一)稳步推进跨境监管合作谈判。根据国务院领导批示精神,会同有关部门继续稳妥推进同美国公众公司会计监管委员会(PCAOB)的审计监管合作。在日常检查方面,坚持在互相尊重主权和法律的基础上开展监管合作,推动建立相互依赖的监管合作机制。在执法调查方面,与PCAOB签署了执法合作备忘录,已经启动了工作程序,通过执法合作渠道向美方提供审计工作底稿。在2011年中欧实现审计监管等效的基础上,积极推动与欧盟主要成员国的磋商并取得积极进展,并与欧盟开展了适当性评估,为签署双边监管合作协议奠定基础。

(二)深入开展内地与香港监管合作检查。根据监管合作协议和香港方面的核查请求,组织专员办对部分内地在港上市企业及相关会计师事务所进行了检查。通过跨境监管合作检查,就围绕合作流程、检查重点、信息披露、依法监管等方面进行积极探索,进一步优化监管机制,进一步推动内地在港上市企业规范财务管理、促进承担境外审计项目的内地会计师事务所加强风险管理,对深化内地与香港交流合作、推进跨境监管谈判具有重要意义和示范作用。

(三)夯实基础,提高专业水平。为提高会计审计监管合

作水平,组织专员办依托业内专家人士积极开展相关课题的研究,组织完成了“中国境外上市企业数据库研究”和“跨境监管税收研究”项目。建立了对从事跨境监管人员的定期培训制度,2015年,继续开展了第二期跨境监管培训班,对来自专员办的业务骨干进行了为期2周专题培训,为跨境监管合作做好人才储备。

三、加强宣传扩大公示公告影响

按照政务公开的要求,为进一步提升会计监督工作的规范化和透明度,继续对外发布了第三十二、第三十三和第三十四号会计信息质量检查公告,对专员办和地方财政部门上年会计监督检查发现问题、处理处罚结果以及整改情况进行了公告,其中第三十二号和第三十四号公告分别对金融类企业、非金融企业和证券资格会计师事务所的检查结果进行了逐户公告。

31个省级财政部门、2000多个市(县、区)财政部门将检查名单、检查内容等向社会公开,查前公示被查单位数量万余户。各地尝试逐步细化公告内容,部分地区尝试开展了逐户公告检查结果,部分地区公告曝光了一批典型案例,引起较大震动。各地财政部门在加大公示公告力度的同时,注意成果利用,采取多种形式宣传会计监督工作,扩大会计监督影响。

四、建立健全会计监督长效机制

(一)不断完善“三位一体”的会计监督体系。治理会计信息失真,必须充分调动各方面的积极性,进一步完善单位内部会计监督、注册会计师审计监督和有关职能部门政府监督“三位一体”的会计监督体系。财政部一方面强化注册会计师的社会监督,坚持会计监督检查与促进注册会计师行业健康发展相结合,通过注册会计师的审计发挥经济警察的作用。强化对事务所尤其是大型事务所的行政监管,由此辐射延伸国有大中型企业、上市公司、金融保险等重点企业,提高其会计信息质量和经营管理水平,促进经济社会的健康发展,引导资源合理配置,维护市场经济秩序和社会公众的利益。另一方面通过向被查单位下达管理建议书,提高单位内部监督管理水平。

(二)进一步完善监管方式方法。一是完善联合联动检查机制。对查前调研、联动检查方案制定、过程控制、成果运用等方面进行创新和规范,做到总行总部检查与分支机构检查相结合,尤其是创新了对集团总部的系统性检查方式,提高联合联动检查成效。会计信息质量检查与内控评价、专项资金检查、财政金融政策执行情况检查相结合,检查效率和质量明显提升。组织地方财政部门开展对中小会计师事务所分级分类监管调研,探索分类监管模式。二是探索创新,检查组织和处理处罚更加规范。在检查组把关、专员办内部复核基础上,财政部组织集中汇审,从专员办抽调业务骨干,对性质严重、金额重大、技术性较强,行业共性问题,以及达到行政处罚标准的问题进行重点复核,统一处理处罚尺度。对集中审理过程中,没有达成一致意见的重大问题,组织召开专家论证,确保事实清楚、

证据确凿、定性准确、处理恰当,有效防范和控制行政风险。为避免重复检查,首次探索开展了与证监会的联合检查,积累了经验。三是探索扩大日常监管范围。专员办重点建立对中央企业、金融机构和上市公司的日常监管机制,根据国际会计监管的需要逐步将境外上市公司纳入日常监管范围。地方财政部门也结合各地财政管理改革的需要,将会计师事务所监管与当地大型国有企业、地方金融机构、重点税源企业日常监管结合起来,积极推进综合评价、分类监管等监管方式创新,不断夯实会计金融监督工作基础。

(三)进一步加强调研突出财政特色。各专员办以会计监督检查为切入点,深入调研,系统总结,上报各类调研稿件98篇。一是结合财税改革中心工作,针对检查发现的行业共性问题,对改进政府补助资金管理、完善粮食行业增值税免征政策、财税支持政策、新能源汽车财政补贴政策执行、研发费用加计扣除政策等方面提出改进管理、完善政策的意见建议。二是围绕财务会计和内控制度执行,针对虚增收入、利用资产减值调节利润、股权收购会计核算、商誉确认与计量等方面以及加强行政事业单位会计核算和内部控制等,起草了有针对性的调研材料或专题报告。三是围绕注册会计师行业行政监管,针对大型会计师事务所联合检查方法、跨部门联合检查机制探索、事务所一体化管理存在的问题及对策及加强跨境监管工作进行调查研究,并提出了改进对策。同时,部分专员办将检查发现的案例或调研报告,专题报送地方党委、政府及有关部门,引起高度重视,在辖区和行业内起到了规范管理、举一反三的引导作用。

各地财政部门围绕宏观调控和重大财税政策开展调研,结合检查发现的系统性、行业性、制度性的问题,提出了大量政策建议,共上报各类信息200多篇,有的调研材料报送当地政府,得到了政府的充分肯定,并要求相关行业积极配合整改,为行业发展保驾护航。

(四)进一步提高监管技术水平。财政部积极推进会计监督信息化建设。在专员办会计监督检查中普遍推广小组作业版会计信息检查软件,依托小型服务器构建局域网,应用疑点库、异常报警、数据分析等高级功能,大大提高

了系统稳定性和数据处理能力;聘请软件工程组为专员办提供远程执导和现场服务,在专员办业务骨干轮岗交流较多的情况下,为会计监督现场检查进度和效率提供了保障。同时,积极贯彻落实《国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》精神,通过财政部信息中心招标开发了会计监督检查管理系统,开发建设了随机抽查、数据分析、预警模块,任务管理,档案库管理等模块,在会计监督日常监督、专项检查、沟通交流等方面发挥重要平台作用。

(五)进一步加强监管队伍建设。为加强会计监督工作的规范化建设,提高财政干部的专业素质及依法行政水平,财政部于2015年5月5日在云南财政干部培训基地举办了财政金融监管与会计监管培训班。就会计审计准则的变化和会计监督实务等内容,对全国专员办和地方财政系统负责会计监督的业务骨干约220人进行了系统培训。各级财政部门也高度重视人才储备,配备了一批具有专业资格和检查经验的干部充实到会计监督岗位上来,并对相关人员定期进行培训。各级财政部门建立外部专家库,聘用社会力量参与监督检查工作,提升监督检查专业水平。

(六)进一步提升会计监督综合成效。各地财政部门将会计监督工作作为工作重点,在财政厅领导办公会研究或部署,主要领导积极督导,把控检查关键环节,加强过程指导,促进会计监督工作不断提高。有的地区尝试对大型企业开展联合联动检查,尝试打破地域界限联合编组;部分地区通过聘用法律顾问、开发了综合应用数据平台、推动市县公示公告、将查出大案要案移送相关部门、加大了对单位责任人的追究力度、将会计监督工作列为省委省政府对财政厅年度目标责任考核内容等方式,提高了监督检查的规模效应、震慑效应。有的地区通过编发了检查制度电子法规书、将调研任务进行分解分配各区县、组织开展不同形式的巡查和调研、组成检查组对市县进行复查抽检等方式,有效提高了基层财政会计管理能力;部分地区率先贯彻落实国务院关于规范事中事后监管的精神,尝试了对会计师事务所检查对象的随机选取,尝试开展会计师事务所分类监管。

(财政部监督检查局供稿)

税政管理工作

2015年是国家“十二五”规划的收官之年,是全面推进依法治国的开局之年,也是全面深化改革的关键之年。面对复杂多变的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,税政管理工作以建立税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效的税收制度为中心工作,主动适应和积极引

领经济发展新常态,加快推进税制改革与立法、着力加强税收宏观调控,税政管理工作取得一定的成效。

一、积极推进重大税制改革

(一)稳步推进营改增改革。一是认真研究论证尚未纳