

具体内容、配套措施和实施步骤等。二是印发《财政部关于做好2013年度权责发生制政府综合财务报告试编工作的通知》，进一步推进地方政府综合财务报告试编工作。在2013年全国36个省、区、市本级及部分市、县试编政府综合财务报告基础上，进一步扩大了地方市、县级政府综合财务报告试编范围。三是启动政府财务报告编制办法和操作指南研究制定工作。

(二)深入开展政府报告制度相关研究。一是按照财政部共建联合研究课题安排，积极组织有关高校实施竞争性课题自然资源资产负债表编制研究，分析比较编制自然资源资产负债表国际经验，以我国部分省市为例进行自然资源资产负债表编制案例研究，对编制我国自然资源资产负债表提出政策建议。二是在亚洲开发银行“中国财政政策改革与创新”技术援助项目支持下，启动政府财务报告研究项目，对政府财务报告的编制范围、主体、内容、程序、分析框架和信息系统需求等开展研究。

(三)不断拓展对外交流工作。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)先后两次来华提供咨询服务，撰写《推

进政府会计现代化——优化改革步骤的建议》和《会计科目代码体系设置》，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、权责发生制信息应用等具体问题提出专业建议。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4次来华提供咨询服务。在华期间，世界银行专家先后赴多地地进行调研，向中方介绍政府财政管理信息系统、政府财务报告指标体系建设等方面的国际经验。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，参与研究制定公共部门财务报告概念框架、首次采用国际公共部门会计准则、公共部门金融工具、社会福利等项目，结合我国实际对会议准则议题提出反馈意见。四是参加第十四届经济合作与发展组织权责发生制公共部门会计年度会议、亚洲开发银行区域公共部门会计论坛，介绍我国现行政府会计体系和权责发生制政府综合财务报告制度改革情况，并参加相关议题讨论。五是在美国举办“权责发生制政府财务报告培训班”，组织财政部和部分地方财政厅(局)相关人员参加。

(财政部国库司供稿)

会计监督检查工作

2014年，会计监督检查工作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)组织专员办对通信、医药等重点行业、重点领域开展联合检查。检查以总部总所为突破口，充分发挥集团作战优势，突出检查重点，提升检查成效。一是围绕深沪通信行业改革、营业税改征增值税试点，组织12家专员办和西藏财政厅对通信行业进行联合检查，检查发现企业存在少提资产减值准备、会计估计变更不规范、滞缴少缴国家税款等问题，并对职工薪酬发放管理不规范以及个别环节内控执行不到位等问题进行纠正，提高企业会计核算、财务管理水平以及对国家财税政策贯彻执行，为“营改增”和通信行业改革创造良好环境。二是围绕涉及广大人民群众切身利益的“看病难、看病贵”问题，组织21家专员办对14家行业影响较大的医药生产企业、流通企业进行检查，发现虚列支出套取费用、公款私存、虚增收入做大规模等典型案例，并对药价形成机制进行深入调研，为推动医疗卫生体制改革提供第一手材料。

(二)组织地方财政部门对医药、公共交通等行业开展联动检查。各级财政部门充分发挥就地监管优势，上下联动、全面推开，投入检查力量25 641人，检查企事业单位21 370户、会计师事务所1 203家。33个财政厅(局)选择辖区内代表性的医药生产流通企业和医院、基层医疗机构开展检查，36个财政厅(局)选择市内公共交通，包括轨道交通和道路交通企业开展检查。检查发现医院和基层医疗卫生机构在预决算编制、预算执行、政府采购、收支两条线、资产、专项资金管理等方面存在违反相关规定问题；医药生产和流通环节存在虚构交易、虚列成本费用、资产核算不实以及假发票入账，少缴税款等问题；公共交通行业中，部分单位存在会计基础工作比较薄弱，内控制度不健全，财政资金管理使用不规范、国有资产管理不规范以及财务会计违规等问题。针对药价高、看病难问题，各级财政部门通过对医药行业链条式检查，发现药价形成机制中存在的问题，形成大量的调研材料，引起当地政府的高度重视。各地检查发现违规问题金额682.22亿元，查补税款3.26亿元，追缴财政资金7.31亿元。处理处罚企事业单位4 726户，处理处罚责任人127人。

对医药行业的检查首次实现中央、省、市、县的四级联动，统一制定检查方案、统一检查重点内容、统一制定调研提纲，进一步提升了联合联动检查的深度和广度。

(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8家专员办完成第一轮对国际“四大”会计师事务所的轮查工作；组织13家专员办启动对内资会计师事务所的检查；2014年度共检查25家证券资格会计师事务所，并延伸检查了一批在境内外资本市场上具有重要影响力的上市公司。检查情况表明，证券资格事务所内控制度比较健全，内控制度执行较好，执业质量普遍较高，但也存在审计程序不到位，未获取充分、适当的审计证据，未保持职业怀疑态度，职业判断错误等问题。在对会计师事务所执业质量检查的同时，专员办还对会计师事务所会计核算、财务管理、内部控制、人员资质等方面进行全面检查，检查发现会计师事务所自身会计核算不规范、内部控制流于形式、对分所管理松散、未实现统一管理、违规将审计业务委托其他会计师事务所审计等问题。

各省级财政部门按照“5年轮查一遍”的要求，采取全面自查和重点抽查相结合的方式，加大对非证券资格事务所的检查力度。地方财政部门检查发现，中小会计师事务所存在内部管理制度不健全、质量控制流于形式、业务报备不及时、审计收费明显偏低等问题，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，各地财政部门加大处理处罚力度，共对30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29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、开展跨境监管合作

(一)稳步推进跨境监管合作谈判。一是继续推进中美监管合作。在执法调查方面，根据与美国公众公司会计监督委员会(PCAOB)签署的执法合作备忘录，中美执法合作已顺利进入实施阶段；在日常检查方面，在互相尊重对方国家主权和法律的前提下，原则性和灵活性相结合，进一步推动中美审计监管合作。二是适时开展中欧监管合作。在中国与欧盟实现审计监管等效的基础上，财政部牵头会同证监会、外交部等部门，正式启动中欧审计监管适当性评估工作，并积极参与中欧、中英、中法、中德等财金对话，积极推进与欧盟成员国签署双边监管合作协议的进程。

(二)继续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，2014年，财政部组织18个专员办，围绕香港方面提出的疑点和线索，对10家香港上市的内地企业及相关会计师事务所进行检查。通过跨境监管合作检查，围绕合作流程、检查重点、信息披露、依法监管和维护国有企业社会形象等积极探索，监管机制进一步优化，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，对于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。一方面开展相关课题的研究，组织完成“中国、香港、国际会计准则以及审计准则运用差异研究”和“跨境监管合作机制研究”项目，一方面组织相关人员培训，建立定期培训制度，开展跨境监管培训班，对来自专员办的业务骨干进行为期两周专题培训，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

发布第二十九、第三十和第三十一号会计信息质量检查公告，对专员办和地方财政部门2013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公告，其中第二十九号和第三十一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逐户公告，提升会计监督工作的规范化和透明度。

各地财政厅(局)进一步完善查前公示和查后公告制度。29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，查前公示被检查单位数量万余户。截至2014年底，1000多省市县财政部门已将检查结果向社会公开，涉及被检查单位近万家。

四、建立健全会计监督长效机制

(一)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。一方面重点研究如何充分发挥注册会计师社会监督的辐射作用，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，通过加强对会计师事务所全方位、多角度的监督，提高会计师事务所核心竞争力和社会公信力，充分发挥会计师事务所的审计辐射作用。另一方面通过向被检查单位下达管理建议书，提高单位内部监督管理水平。通过强化注册会计师行业监管和推动被检查单位内部管理，充分发挥社会审计监督和内部会计监督在“三位一体”会计监督体系中的职能作用。

(二)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，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。二是审理处理机制进一步完善。形成检查组初审、联合检查组复核、审理委员会终审的三级审理机制。对处理处罚工作进行统一指导、集中把关，防范行政风险和廉政风险。经集中审理，共对2013年会计监督检查涉及的95户企业、44家会计师事务所(含分所)下发处理决定，对被检查的中央企业和金融机构出具管理建议书，有效提升了检查工作成效。三是进一步完善对会计师事务所监管制度，探索对事务所总分所的联动监管，实现对会计师事务所执业质量、内部治理、财务管理等全方位的监督，根据会计师事务所的规模、业务性质、质量控制进行有针对性的监管。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。四是扩大日常监管范围。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,夯实会计金融监督工作基础。

(三)提高监管技术水平。一是注重在检查中全面应用检查软件。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,提高系统稳定性和数据处理能力。财政部专门聘用人员提供现场技术服务和远程技术支持,特别是对大型企业集团总部总行的联合检查中,专业人员先期进入,尝试“总部集中采集数据,参检单位异地备份还原”的数据采集交换模式,为检查高度信息化的大型企业集团积累经验。二是继续推广注册会计师行业监管信息平台,提高应用水平。对信息平台进行功能提升,增加业务报备日常分析功能。并推进财政、工商、税务、证监、银监、保监、人民银行等监管部门的信息共享,研究建立会计报表单一来源制度,从源头上解决企业出于不同目的编制多套会计报表的问题,综合治理会计信息失真。三是各地财政部门着力加大信息化应用水平。大力推动检查软件和信息平台的应用,同时结合本地区实际情况,自主开发个性化软件系统。例如建立检查网络直报平台,提供信息数据库、发布检查任务、下发通知公告、汇总文件资料、实现内外网数据交换、实时跟踪、智能审核、数

据锁定、汇总生成检查报告等。

(四)加强监管队伍建设。2014年3月25日在厦门国家会计学院举办财政金融监管与会计监管培训班。就会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220余人进行系统培训。各级财政部门重视人才储备,配备具有专业资格和检查经验的干部充实到会计监督岗位,定期进行培训,并建立外部专家库,聘用社会力量参与监督检查工作,提升监督检查专业水平。

(五)提升会计监督综合成效。高度重视调查研究,将专项检查与政策调研相结合,将处理问题与完善制度相结合,更好地为财政管理改革和中央宏观决策服务。各地财政部门以会计监督检查为平台,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,提出大量政策建议,并要求相关行业积极配合整改,为行业发展保驾护航。同时,对被查单位会计核算、财务管理、内部控制等进行全面评价,提出管理建议书,促进被查单位全面提升管理水平。

(财政部监督检查局供稿)

税政管理工作

2014年,税政管理工作准确把握经济发展脉搏,围绕科学发展主题和加快转变经济发展方式主线,深刻领会全面深化财税体制改革的总体蓝图,以建设有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系为中心工作,凝心聚力谋改革、全心全意强机制,注重稳中求进、统筹兼顾、团结协作,圆满完成了各项工作任务。

一、建设有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系

(一)研究起草深化税制改革总体方案。积极参与深化财税体制改革方案研究工作,明确税制改革基本思路,确定税制改革具体内容,包括推进增值税改革、调整消费税制度、加快资源税改革、建立环境保护税制度、加快房地产税立法并适时推进改革、逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制、全面修订税收征管法、加强对税收优惠特别是区域税收优惠政策的规范管理。

(二)稳步扩大营改增试点。一是将铁路运输和邮政业纳入营改增试点。印发《关于将铁路运输和邮政业纳入营业税改征增值税试点的通知》,明确自2014年1月1日起在全国开展铁路运输和邮政业营改增试点,适用11%税率,快递服务中的收派服务适用6%税率,相关服务出口适用增值税免税或零税率。至此,营业税制中交通运输业税目停止执行。

二是将电信业纳入营改增试点。印发《关于将电信业纳入营业税改征增值税试点的通知》,明确自2014年6月1日起,将电信业纳入营改增试点范围,基础电信服务和增值电信服务分别适用11%和6%的税率,为境外单位提供电信业服务免征增值税。至此,营业税制中邮电通信业税目停止执行。三是完善营改增试点相关政策,调整完善前期试点政策,解决试点中反映较为突出的问题,确保营改增顺利推进。

(三)顺利推进消费税改革。会同国家税务总局在广泛调查研究,并征求有关部门意见的基础上,基本形成推进消费税改革的总体方案。先后下发《关于调整消费税政策的通知》《关于提高成品油消费税的通知》《关于进一步提高成品油消费税的通知》,自2014年12月1日起,取消小排量摩托车消费税、汽车轮胎、车用含铅汽油及酒精消费税,同时将汽油、柴油消费税单位税额分别累计提高0.4元/升和0.3元/升,其他成品油参照汽、柴油税额相应提高,各地停止在成品油批发、销售环节征收价格调节基金。

(四)有序推进房地产税改革。一是研究提出全面推进房地产税改革的思路方案。二是积极开展数据测算工作。三是做好房地产模拟评税总结工作。四是研究房地产税相关配套税费政策和房地产税相关配套制度。

(五)实施煤炭资源税改革。印发《关于实施煤炭资源税改革的通知》,明确自2014年12月1日起将煤炭资源税由从