

和评价等工作；制定发布《关于印发〈部门决算评价指标（试行）〉的通知》，设计对预算执行约束力、收入支出结构、项目资金使用情况、人员控制及收支合理合规性等部门决算评价指标。二是加大部门决算公开力度。2013年，共有98个中央部门公开部门决算，97个部门公开了“三公经费”决算，实现“三公经费”预算和决算分别随同部门预算和部门决算公开。部分省、区、市也公开本级部门决算和“三公经费”等相关信息。三是扎实有效开展部门决算基础工作。组织实施2013年度中央和地方部门决算布置和培训工作；对决算报表进行修改完善，增强决算报表的科学性和实用性；改进部门决算软件及审核查询系统功能，强化信息技术支撑。四是规范部门决算批复工作并开展账表一致性核查。严格履行财政批复决算的基本职责，财政部在法定时间内全部完成2012年度中央部门决算批复，批复程序和批复内容逐步规范；进一步规范部门决算账表一致性核查工作。五是加强预决算对比分析，提升部门决算分析利用水平。对中央部门决算反映出来的预决算差异、滚存结余规模较大等问题研究提出对策，并对地方行政人员及参公人员超编情况及原因进行实地调研。

### 五、加快政府财务报告制度建设，提高财政财务信息的完整性和透明度

（一）积极开展权责发生制政府综合财务报告试编工作。

（财政部国库司供稿）

一是总结分析2012年试编工作情况，形成《关于23个地区试编权责发生制政府综合财务报告的情况报告》。二是继续推进2013年试编工作，扩大试编范围。2013年，试编工作扩大到全国所有省份，各省份均按要求上报省本级2012年度政府综合财务报告，部分省份还选择部分市县（区）试编并提交本级政府综合财务报告，试编工作取得预期成效。

（二）深入开展政府综合报告制度专题研究。对政府固定资产核算、完善政府综合财务状况分析指标体系、公务员养老金负债测算、政府对国有企业投资的核算方法、政府财务报表编制方法等与政府综合财务报告制度相关的专题开展深入研究，取得重要进展。

（三）积极参与国际公共部门会计准则研究制定工作。一是参加4次国际公共部门会计准则委员会委员会议，参与讨论公共部门会计概念框架项目以及公共部门主体财务长期可持续性报告、财务报表讨论与分析、首次采用权责发生制公共部门会计准则等具体准则项目，结合我国实际对会议准则议题提出反馈意见。二是参加第13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，介绍我国政府会计改革情况，学习借鉴在政府会计中引入权责发生制、建立政府财务报告制度的国际经验。三是组织国内政府会计领域专家对国际公共部门会计准则有关议题开展跟踪研究，及时提供咨询建议。

## 会计监督检查工作

2013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，为推动经济更加有效、更加公平、可持续发展提供坚强保障。

### 一、突出重点开展会计监督检查

（一）组织专员办对通信、航空、能源等重点行业、重点领域开展联合检查。组织专员办以总部总所检查为突破口，充分发挥集团作战优势，加大关系国计民生的中央企业、上市公司和证券资格会计师事务所的检查力度，共检查95户企业和44家事务所，在服务宏观调控、推动财政改革、规范企业管理等方面取得显著成效。一是围绕财税体制改革和宏观调控重点，对部分通信、航空、能源领域的大型央企开展联合检查，重点检查了5家中央企业，并对3家央企的部分下属企业开展了检查，发现收入成本核算不实、超标准发放福利奖金、重复申报财政资金等问题，个别单位还存在私设“小金库”等问题。二是围绕保障和改善民生，

对5个大型城市出租车行业开展检查和调研，揭示出租车行业利益分配不公、燃油补贴政策效用不明显等问题。三是围绕促进资本市场健康发展，对37户上市公司开展检查，发现部分上市公司虚增收入、欠缴税费、违规分配股利等典型问题。

（二）组织地方财政部门对交通建设、教育和公用事业等行业开展联动检查。15个财政厅（局）开展了对交通建设行业的检查，21个财政厅（局）开展了对教育行业的检查，16个财政厅（局）开展了对公用事业单位的检查。各级财政部门充分发挥就地监管优势，上下联动、全面推开，共投入检查力量24 899人，检查企事业单位22 912户、会计师事务所1 484家。检查发现违规使用专项资金、超额发放津补贴、未执行“收支两条线”规定、虚报冒领财政资金等问题，发现部分事务所存在低价承揽业务、挂名执业、财务管理混乱等问题。各地共检查发现违规问题金额932亿元、查补税款3.8亿元，共处理处罚企事业单位6 237户，处理处罚责任人69人。

（三）促进行业发展，组织开展对会计师事务所执业质量检查。在组织专员办对证券资格事务所完成“三年轮查

一遍”的基础上,对德勤等44家证券资格事务所进行检查,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,证券资格事务所执业质量明显提升,内部治理进一步优化,但也有部分事务所存在审计程序严重缺失、风险评估流于形式、专业判断出现重大错误等问题。同时,在检查内容上不仅关注事务所执业质量,还对事务所财务会计核算、财务管理、内部控制、人员资质等方面进行全面检查,发现内部控制流于形式、对分所管理松散、未实现统一管理,财务核算不规范、个别事务所存在偷漏税等违规问题。

各省级财政部门按照“五年轮查一遍”的要求,采取全面自查和重点抽查相结合的方式,加大了对非证券资格事务所的检查力度。检查发现,相当部分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。针对检查发现的问题,各地财政部门切实加大处理处罚力度,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名注册会计师予以吊销注册会计师证书、暂停执业和警告的行政处罚。

## 二、开展跨境监管谈判与协作

(一)稳步推进跨境监管合作谈判。为维护国家利益和经济信息安全,按照平等互利原则与有关国家和地区开展跨境监管合作,积极推动会计审计监管等效。一是继续积极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签署执法合作备忘录,通过执法合作渠道向美方提供审计工作底稿。二是在2011年中欧实现审计监管等效的基础上,推动与欧盟主要成员国的磋商并取得积极进展。2013年11月第八次中欧财金对话就审计监管合作达成共识,并启动与欧盟的适当性评估。三是与加拿大监管机构进行积极沟通,就建立相互依赖的监管合作机制达成共识,就审计监管合作协议的具体条款进行磋商。四是积极参与多次双边和多边外事会谈,包括中英财经对话、中欧经贸高层互访、中欧财金对话、中德高层互访、中欧领导人会晤、中法高级别经济财金对话等,利用多种外事渠道推动跨境审计监管合作。

(二)首次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10个专员办,对包括国际“四大”在内的5家内地会计师事务所审计在港上市公司的执业质量进行检查,并延伸检查了5家H股上市公司的会计信息质量,各参检单位高度重视,抽调精干力量,探索按照国际标准开展检查,为跨境审计监管积累了宝贵经验。这是内地首次与香港开展审计监管合作,也是国际上第一个在互相依赖的机制框架下开展的监管合作案例,对于深化内地香港交流合作、推进跨境监管谈判具有重要意义和示范作用。

(三)加强调研,提高合作水平。为提高会计审计监管

合作水平,财政部组织国内大型会计师事务所、高等院校、专家学者等机构和相关人员开展调研,吸取国外先进经验,总结近几年工作实践,组织完成《国际会计监管合作研究》;启动“中国、香港、国际会计准则以及审计准则运用差异研究”项目;启动“跨境监管合作机制研究”项目;就各国会计审计监管体制、学界研究成果及审计监管实践等进行研究,为监管合作奠定坚实基础。

## 三、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,财政部继续对外发布了第二十六、第二十七和第二十八号检查公告,对专员办和地方财政部门2012年会计监督检查发现的问题、处理处罚结果以及整改情况进行公告,其中第二十六号和第二十八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。

各地财政厅(局)进一步完善查前公示和查后公告制度。34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达2万余户,占检查总量的90%以上。截至2013年底,18个省级财政部门、1000多市县财政部门已将2013年度检查结果向社会公开,查后公告被检查单位数量近万户,占检查总量的40%以上。通过加强公示公告力度,及时将违法案件向社会公开曝光,形成全社会关注和支持会计监督的良好氛围,有效地提高了会计信息造假的成本。

## 四、建立健全会计监督长效机制

(一)进一步完善“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,通过加强对事务所全方位、多角度的监督,提高事务所核心竞争力和社会公信力,充分发挥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)进一步完善监管方式方法。一是完善联合联动检查机制。对查前调研选户、方案制定、过程控制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,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。二是完善审理处理机制。组织成立会计监督检查审理委员会,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2012年会计监督检查涉及的146户企业、57家会计师事务所下发处理决定,首次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。三是继续坚持和完善专员办对证券资格会计师事务所监管制度,探索对事务所总分所的联动监管,实现对事务所执业质量、内部治理、财务管理等全方位的监督,根据事务所的规模、业务性质、质量控制进

行有针对性的监管。四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,应用疑点库、异常报警、数据分析等高级功能,提高系统稳定性和数据处理能力。聘用技术人员提供现场技术服务和远程技术支持,特别是在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,成功尝试了“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了宝贵经验。二是坚持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,为日常监管提供有力技术支撑,增强监管的及时性、针对性。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,选择试点地区,积累经验,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。

(四)加强监管队伍建设。2013年4月23~25日,在河北涿州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。各级财政部门还通过借助外力,逐步建立外部专家库,聘用社会力量参与监督检查工作,形成政府购买服务的良好机制,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,专项检查与政策调研相结合,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、制度性问题,提出大量政策建议,共上报各类信息236篇。首次组织专员办对大型企业的内部控制情况开展全面检查和评价,共发现1087项内控问题,并向被查单位出具管理建议书,督促企业切实提高风险意识和内控水平,充分发挥会计监督的管理效应和规范效应。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

2013年,税政工作围绕科学发展主题和加快转变经济发展方式主线,深刻把握全面深化财税体制改革的总体蓝图,在深化税制改革、完善税收政策、推进税收立法、加强税政管理、指导地方税政工作、促进对外交流等方面取得了显著成绩。

### 一、推进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)精心谋划,研究起草深化税制改革方案。积极参与深化财税体制改革方案研究工作。在深入分析现状及存在问题的基础上,经几十次数易其稿,最终形成了深化税制改革的基本思路、主要任务和具体构想,诸多成果写入了十八届三中全会的决定,为下一阶段深化税制改革指明了方向和路径。

(二)积极稳妥推进“营改增”试点。一是在全国推开交通运输业和部分现代服务业“营改增”试点。自2013年8月1日起,将交通运输业和部分现代服务业试点在全国推开,并将广播影视服务纳入试点范围。由此实现了试点行业全国政策的统一,标志着试点由地区试点升级为全国试点。同

时,对试点政策进行了调整完善,取消了按运输费用结算单据等计算进项税、部分差额征税等政策,简化和规范了税制。二是研究出台全国铁路运输和邮政业试点方案。根据国务院第32次常务会议决定,12月12日印发《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,两个行业均适用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,交通运输业全行业实现了“营改增”,营业税中交通运输业税目停止执行。同时,对前期试点政策进行了调整完善,明确了融资租赁、国际货物运输代理、总分机构汇总纳税等政策,确保了“营改增”的顺利推进。

(三)扎实推进消费税改革。深入研究调整和扩大消费税征收范围、适度调整部分税目税率、合理调整部分税目征收环节的改革思路,形成了消费税总体改革思路。

(四)积极推进房地产税改革。一是开展房地产市场形势调研,梳理房地产税费制度存在的问题,研究提出房地产税费制度改革总体思路。根据党的十八届三中全会决定要求,对房地产税法做了初步研究。二是按照国务院关于建