

党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出“普遍建立法律顾问制度”。党的十八届四中全会作出的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，是我们党历史上第一个关于加强法治建设的专门决定，明确要求积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。

积极推行法律顾问制度，对于全面深化改革、全面依法治国，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。

## 充分发挥法律顾问作用 全面推进财政法治建设

财政部部长 | 刘昆

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家前途命运的战略全局出发，把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局。财政部按照党中央、国务院决策部署，深入推进财税体制改革，推动建立支撑国家治理体系和治理能力现代化的财政制度。近期，财政部聘请了14名理论水平高、经验丰富的法学专家、律师担任第二届法律顾问，进一步完善了财政部法律顾问制度，这将为财政部进一步运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定提供有力支撑，为全面推进财政法治建设发挥重要作用。

### 提高认识，夯实责任，深刻理解法律顾问制度的重要意义

党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出“普遍建立法律顾问制度”。党的十八届四中全会作出的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，是我们党历史上第一个关于加强法治建设的专门决定，明确要求积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极

作用。

积极推行法律顾问制度，对于全面深化改革、全面依法治国，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。第一，法律顾问制度是协调推进“四个全面”战略布局的重要制度设计，有助于通过推进依法治国，确保改革沿着法治轨道有序推进，通过推进全面深化改革，促进社会公平正义，为建设社会主义法治体系创造条件。第二，法律顾问制度是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措，有利于改革不适应实践发展要求的体制机制，构建新的体制机制，更好地把各方面的制度优势转化为国家治理和社会治理的效能，提高制度执行的能力和水平。第三，法律顾问制度是法治政府建设的有力支撑，有助于进一步提升领导干部运用法治思维和法治方式科学决策、民主决策、依法决策，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，强化对行政权力的制约和监督，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，预防和杜绝各类违法违规行为的发生。

财政部高度重视法律顾问工作。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》一发布，财政部就立即着手了法律顾问队伍建设工作，并于2016年11月聘请了第一届法律顾问。两年多来，法律顾问围绕财政重点工作，坚持问题导向，以法治视角，运用专业知识，在深化财税体制改革、加快财政领域立法、推进法治政府建设、防范化解重大风险方面提供法律服务和专业意见，有的顾问积极参与税收立法，撰写宣传解读文章，为全面落实税收法定原则建言献策；有的顾问参与财政部重大行政复议、行政诉讼事项，共同应对重大疑难法律问题；有的顾问借鉴经济合作与发展组织等国际机构最新研究成果，助力涉外法律事务，等等，为推进财政法治建设发挥了积极作用。

### 明确目标，砥砺前行，运用法治思维和法治方式推进财税体制改革

党的十八届三中全会指出，财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。这为深化财税体制改革提供了根本遵循，为推动现代财政制度建设指明了方向。财政部坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十八大、十九大和十九届二中、三中全会精神，提高政治站位，将深化财税体制改革与加强财政法治建设有机结合，坚持运用法治思维和法治方式推进改革，充分发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，推进国家治理体系和治理能力现代化，为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供了强大动力。

(一)以良法促进发展，保障善治，深入推进财税领域科学立法、民主立法、依法立法。法律是治国之重器，良法是善治之前提。建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用。党的十九大提出，加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理，深化税收制度改革，健全地方税体系。近年来，财政部认真贯彻党中央、国务院的各项决策部署和全国人大、国务院立法工作计划要求，加强党对立法工作的领导，坚持科学立法、民主立法、依法立法，加强立法公开，充分发挥法律顾问的作用，广泛听取各方面意见，使每一项立法都符合宪法精神，推动出台了一批重要的财政法律、行政法规、规章，逐步建立起规范性文件合法性审查和公平竞争审查制度，财政制度体系的科学性、有效性、协调性不断增强。截至目前，现行有效的财政法律17件，行政法规38件，规章88件，规范性文件3000余件，为建立现代财政制度提供了基础支撑。

在推进财税立法过程中，法律顾问发挥了重要作用。

我们要根据党中央、国务院的决策部署，持续深入推进涉及财政部的各项改革任务，全面推进财政法治建设，建立现代财政制度。一是要在已经推出基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案，以及医疗卫生、科技、教育、交通运输等领域改革方案的基础上，继续有序推进生态环境、应急救援、自然资源等领域改革方案，未来还要结合已出台改革方案的实施情况，适时推动制定（修订）相关法律法规。二是要按照党中央确定的2020年全面落实税收法定原则改革路线图和时间表，积极配合全国人大有关方面，加快推进资源税、契税、城市维护建设税、印花税、增值税、土地增值税、关税、消费税等税种立法的相关工作。三是要为新型财政业务提供法治保障和制度支撑，研究制定国有金融资本管理、国有资本投资、运营公司试点等领域的制度办法。四是要结合政府采购制度改革、预算绩效管理改革、税制改革、转移支付改革、国有资产管理体制改革等进展情况，适时制定（修订）相关法律法规，使立法与改革相统一、相衔接，为深化改革保驾护航。

（二）深化财政领域“放管服”改革，优化营商环境，加快推进法治政府建设。推进全面依法治国，要坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，其中法治政府建设是重点任务和主体工程，对法治国家、法治社会建设具有示范带动作用。近年来，财政部深化财政领域“放管服”改革，不断提升法治政府建设水平，取得了显著成效。一是深化行政审批制度改革。精简了80%的部本级行政审批事项，从2013年的25项减少到目前的5项；取消了全部3项行政许可中介服务事项，设立了财政部“网上审批大厅”，落实“证照分离”改革，全面清理了证明事项，企业和社会公众的获得感和满意度明显提升。二是进一步优化营商环境。大力实施减税降费，尤其是今年以来把实施更大规模减税降费作为一项重要政治任务，作为加力提效实施积极财政政策的首要举措切实抓紧抓好，2019年上半年，全国累计新增减税降费1.17万亿元，其中减税1.04万亿元；持续清理规范行政事业性收费，实施收费清单管理；实施公平竞争审查制度，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，依法平等对待各类市场主体，着力打造政府公正监管、企业诚信自律、社会公众监督的市场化法治化国际化营商环境。三是全面实行“双随机、一公开”监管。将财政检查事项全部纳入随机抽查事项清单，建立健全检查对象名录库和执法检查人员名录库，在网上公开随机抽查过程、检查结果和处理处罚情况，切实做到监管到位、执法必严，使守法守信者畅行天下、违法失信者寸步难行。

习近平总书记多次指出，法治是最好的营商环境。只有完善制度，加强监管，才能构建起统一、竞争有序的市场体系，打造出公平公正的竞争环境。我们要进一步采取措施激发市场主体活力，着力优化营商环境；要继续深化财政领域“放管服”改革，不断降低制度性交易成本，下硬功夫打造好发展软环境。

（三）守土有责，守土尽责，把防范化解重大风险工作做实做细做好。在今年初省部级主要领导干部专题研讨班上，习近平总书记对政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域的重大风险作出了深刻分析，科学回答了防范化解重大风险的一系列重大理论和实践问题。财政部贯彻落实习近平总书记重要讲话精神和党中央、国务院决策部署，持续保持防范化解重大风险高压态势。一是把防风险贯穿财税体制改革全过程。从源头加强规范性文件的制定和监督管理，进行合法性审查，保证改革措施和具体行政行为依据的合法性、科学性，特别是要加强地方政府债务管理，积极防范和化解地方政府债务风险，督促高风险地区多渠道降低债务风险水平。二是积极应对行政复议、行政诉讼风险。2013年以来，财政部共办理行政复议1200余件、行政应诉1000余件、行政裁决答复近百件，深入推进行政复议应诉工作规范化，提高办案质量和效率，加大自

我纠错和监督反馈力度，“办结一案、规范一片”，将压力传导给一线执法人员，更好化解财政工作方面的矛盾，提升财政依法行政水平和公信力。三是防范涉外法律风险。稳步推进涉外税收法律协定的谈签和修订，更好地完善全球税收治理体系。目前，我国的税收协定网络已经延伸到全球111个国家和地区，基本覆盖了我国企业对外投资主要目的国。

当前，世界正面临百年未有之大变局，全球范围内各种矛盾突出，冲突频繁发生，单边主义和保护主义严重冲击国际经济秩序，世界经济面临的风险和不确定性明显上升，美国以国内法名义挑起贸易战，对我国公民、法人实施所谓“长臂管辖”，需要综合运用政治、经济、外交、法治等多种手段加以应对。国内改革发展稳定任务十分艰巨繁重，各种风险相互交织、叠加、联动，财政领域面临的风险防控形势依然不可小视。面对风险和矛盾，我们要善于运用法治思维和法治方式来妥善应对，将其作为防范化解风险矛盾的治本之策。

### 戮力同心，勇于担当，共同谱写财政法治建设新篇章

面对深化财税体制改革、推进财政法治建设进程的各种困难和挑战，需要充分发挥法律顾问智囊团作用，从国计民生出发，履职尽责，积极为财政事业献计献策，携手应对财政法治建设的各项挑战。

（一）提高政治站位，把牢政治方向。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，牢牢把握党的领导是社会主义法治最根本的保证，始终保持高度的政治清醒和政治自觉，始终严守党的政治纪律和政治规矩，坚决贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，注重从中央政策意图和国家立法精神来审视财税体制改革，提出切实管用的改革举措。

（二）以人民为中心，密切联系群众。发挥法律顾问纽带作用，依靠人民群众推动改革发展，使财税体制改革充分体现“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”的理念。认真研究世情、国情、党情、社情、民情、舆情的深刻变化，把开展工作与深入基层、联系群众结合起来，为促进社会和谐凝聚更多正能量。注重从法治角度加强对财政政策文件的宣传解释，正确引导群众依法合理表达诉求，稳妥有效化解矛盾纠纷。

（三）围绕财税改革，倾力服务大局。财税改革涉及面广、影响范围大、社会关注度高，当前改革已进入攻坚克难阶段，剩下的都是难啃的硬骨头。面对各种困难和挑战，需要法律顾问围绕财政中心工作，为重大财政行政行为提供法律支持，确保财政行政行为在法治轨道上运行；为财政法律法规的起草和修订贡献力量，扎实推进科学立法、民主立法、依法立法；为处置涉法涉诉案件和重大突发事件等提供法律服务，共同研究应对重大疑难法律问题；为处理涉外法律事务出谋划策，防范涉外法律风险。

（四）发挥专业优势，推进依法决策。作为财政部依法决策的重要参谋助手，需要法律顾问从专业视角提出前瞻性、战略性、综合性的意见和建议，不唯上、不唯书、只唯实，善建诤言，多献良策，破解难题，推动发展，为财政改革发展提供法治推动、保障和服务，在法治轨道上推进改革，在改革中完善法治，实现改革和法治同步推进。

面对新时代新任务新目标，我们必须深刻认识全面依法治国的重要意义，切实增强财政法治建设的责任感、使命感、紧迫感。在今后的工作中，要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，戮力同心，勇于担当，共同谱写财政法治建设新篇章！