

门组织新预算法培训外,其他业务培训中也要安排这方面的内容。财政部在“六五”普法验收中要把各地贯彻执行新预算法的情况作为重要考核内容。同时,各地要采取各种方式广泛宣传新预算法,让社会公众了解掌握预算法律知识,推动全社会形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。

(二)做好新预算法实施的立法配套工作。本着从实际出发、统一性与灵活性相结合的原则,中央层面还需要按照新预算法确定的原则及授权,抓紧修订预算法实施条例,研究制定财政转移支付、财政资金支付、政府债务管理、政府综合财务报告等方面的规章制度。地方层面还可以制定有关预算审查监督的决定或者地方性法规。总之,加快形成一套较完善的现代预算制度,增强新预算法的可操作性、可执行性,为依法理财奠定坚实的制度基础。

(三)做好新预算法实施与深化财税改革的协调推进工作。新预算法的制定和实施具有承前启后的重要作用,它认真总结并继承了改革开放以来特别是1994年分税制财政体制改革以来,我国预算管理实践的经验,同时也明确了今后预算管理活动的方向,为深化预算制度改革预留了空间。在贯彻实施新预算法的同时,要做好各项财税改革具体方案与新预算法的衔接工作,做好新预算法配套制度建设与财税改革具体方案的衔接工作,相互协调,同步推进,坚持用制度引领和推进改革,在改革中不断完善制度。

(财政部条法司供稿)

## 推进财政审批制度改革 积极转变政府职能

本届政府将行政审批制度改革,简政放权、转变政府职能作为全面推进各项改革的着力点和突破口。财政部高度重视行政审批制度改革工作,并将简政放权、转变政府职能作为落实国务院稳增长、促改革、调结构、惠民生重大政策措施的重要举措,取得了积极成效。

### 一、首次公布审批事项清单,将权力关进“笼子”

(一)公布行政审批事项清单。摸清审批底数是深化行政审批制度改革工作的起点。按照国务院部署,财政部对现有审批事项进行了全面清理核实,以准确锁定改革目标。经过“三下三上”审核程序,在充分征求国务院部门、省级政府、相关行业协会、科研单位,以及专家学者意见的基础上,经国务院审核确认,2014年2月,向社会公开了18项行政审批事项清单,广泛接受社会监督。这是财政部历史上首次公开行政审批事项,实行清单管理;未列入清单范围的不得实施审批。18项行政审批事项,主要涉及经济宏观调控和关系公共利益的行业准入等方面,属于市场难以发挥作用或者容易失灵的领域。公开行政审批事项清单,既能对“存量”予以监督,也有利于控制“增量”。

(二)对清单实行动态管理。随着简政放权工作的不断推进,根据国务院取消下放行政审批事项的有关决定,财政

部对行政审批事项清单及时进行调整,实行动态管理。截至2015年5月,财政部行政审批事项清单已由最初的18项调减为7项。

### 二、大幅取消下放审批事项,激发市场活力

(一)全面完成取消下放审批事项计划。减少行政审批是新一届政府向社会的执政承诺,也是进一步转变政府职能的着力点和突破口。财政部本着“应减必减,该放就放”的原则,提出3年内取消下放13项行政审批事项的计划。截至2015年2月,13项全部取消下放,项目减少率达52%,超过本届政府提出的任期内减少1/3行政审批项目的目标。

(二)充分激发市场活力。按照“有利于发挥市场的决定性作用和更好地发挥政府作用”的要求,财政部在严格界定政府与市场、中央与地方、本部门和其他部门职责边界的基础上,对市场机制能够自行调节的事项,一律取消审批,交由市场决定;对既能方便申请人,又能充分发挥地方就近管理优势的事项,将审批管理层级下放到地方财政部门。取消下放行政审批事项,有效释放了市场活力。如,取消“豁免国有创业投资机构和国有创业投资引导基金国有股转持义务审核”职能,给予了企业更多的自主权,企业可以根据相关规定自行确认是否符合免除转持条件。又如,取消境外(包括港澳台)会计师事务所在境内设立常驻代表处审批权,对整个注册会计师行业和市场带来积极影响,让更多国际化会计师事务所跟随客户来到中国,为中国市场带来更多资源。

### 三、全面取消非行政许可审批,堵死审批设定“偏门”

(一)全面完成非行政许可审批清理工作。按照国务院《关于清理国务院部门非行政许可事项的通知》要求,遵循“取消是原则,调整是例外,例外必从严”的原则,对现有8项非行政许可审批事项进行了清理规范,经国务院审议决定,将3项审批对象为社会主体的予以取消;4项审批对象为部门或地方政府的调整为“政府内部审批事项”;另外1项调整到“其他权力事项”。截至2015年5月,清理非行政许可审批工作顺利完成,存在多年的非行政许可审批从此退出历史舞台,随意设置行政审批的“偏门”也完全关闭。

(二)做好相关衔接落实工作。及时印发《财政部调整非行政许可审批事项的通知》,对4项调整为政府内部审批事项的予以公布,要求各单位进一步规范优化内部审批管理,简化审批环节和流程,提高审批效率;及时调整财政部行政审批事项目录;研究考虑结合下一步权力清单制定工作,进一步规范其他权力事项。

### 四、全面清理中央设定地方实施的审批事项,简政放权不留死角

中央设定地方实施的行政审批事项,是指依据相关法律、行政法规(含国务院决定)、中央及国务院文件、国务院部门规章及文件设定,由地方政府及其部门实施的行政审批事项。一方面,由于此类事项的审批权限在地方,因而未纳入到中央部门的行政审批事项范围,清理核实工作也未

涉及。另一方面,又由于此类事项的设定依据是中央相关规定,地方无权清理取消。因而导致了“两不管”局面,成为本轮行政审批制度改革中的死角。为此,按照国审办统一部署,2015年4月以来,财政部对依据中央文件设定、由地方财政部门实施的行政审批事项进行了全面清理核实,通过对78项进行甄别核实,对涉及财政职能的12项提出了清理规范意见。下一步将按照国审办要求做好相关审核论证、制度完善,以及衔接监管工作。

## 五、清理取消职业资格认定,降低职业准入门槛

(一)根据国务院《关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》(国发[2014]27号)取消注册资产评估师职业资格许可。

(二)研究制定审批职能取消后的相关配套措施。印发文件及时予以公布,要求各地区、各单位认真贯彻落实国务院决定精神,抓紧做好该项职能取消后的落实和衔接工作,加快配套改革和相关制度建设,确保职能调整平稳过渡;与相关部门联合印发《关于印发资产评估师职业资格制度暂行规定和资产评估师资格考试实施办法的通知》,规定资产评估师准入许可取消后,由行业协会实行水平评价管理;明确界定行政主管部门和行业协会的职责,切实加强事中事后监管。

## 六、清理工商登记前置审批、行政审批中介服务事项,为市场主体松绑减负

(一)清理工商登记前置审批事项。

1.将工商登记前置审批改为后置审批。按照国务院要求,财政部对本系统实施的工商登记前置审批事项进行了全面清理。经审核确认,财政部门实施的前置审批有3项,具体为会计师事务所及其分支机构设立审批、资产评估机构设立审批、中介机构从事会计代理记账业务审批。经国务院审议决定后,前述3项全部调整为后置审批,实行“先照后证”,调整率达100%。

2.做好相关衔接落实工作。及时发文公布前述3项调整情况。完善相关制度,明确细化管理要求。印发《财政部关于调整资产评估机构审批有关行政管理事项的通知》、《关于做好会计师事务所工商登记后置审批改革政策衔接工作的通知》,明确资产评估机构、会计师事务所,由前置审批改为后置审批的衔接办法,确保职能调整后平稳过渡。研究修订《资产评估机构审批和监督管理办法》、《代理记账管理办法》,对前置审批改为后置的相关程序、监管措施予以明确。推进配套改革,印发《财政部关于调整资产评估机构审批有关事项的补充通知》,取消对公司制资产评估机构最低注册资本,合伙制资产评估机构最低出资总额的要求。按照商事制度改革方向,要求评估机构向社会公示出资额、出资方式 and 出资期限。

(二)清理行政审批中介服务事项。

1.全面清理行政审批中介服务事项。为促进中介服务市场健康发展,激发市场活力,按照国务院《关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》要求,财政部对现有

行政许可事项中,作为审批受理条件的中介服务事项进行了全面清理,并对2项不符合改革发展方向,可能增加企业和群众负担的中介服务事项,建议予以取消。

2.实行中介服务清单管理。对经国务院决定保留的行政审批中介服务事项,将向社会公布,实行清单管理。同时,将结合清单公布工作,建立健全申请人对中介服务的评价反馈机制,向社会公布举报电话、电子邮箱等,主动接受社会监督。

3.加强中介服务监管。制定完善中介服务规范和标准,指导监督本行业中介服务机构提高服务质量,规范从业行为。印发《资产评估师职业资格制度暂行规定》,对资产评估师认定按照水平评价类管理的方式和要求予以明确规定,同时明确界定行业协会的自律职责和行政主管部门的监督职责。印发《财政部关于做好政府采购代理机构资格认定行政许可取消后相关政策衔接工作的通知》,规范代理机构咨询从业行为,促进代理机构持续健康发展,推进政府采购活动全过程信息公开,加强信息公开检查落实,定期对代理机构进行检查。修订《代理记账管理办法》,明确前置审批改为后置审批后的相关程序,加强后续监管和信息公开。研究开发全国代理记账机构管理系统,实现对各地代理记账管理情况的实时监管。

## 七、规范和改进审批行为,严格限制审批自由裁量权限

(一)建立审批工作机制。按照《国务院关于规范国务院部门行政审批行为改进行政审批有关工作的通知》要求,财政部成立了规范和改进行政审批工作领导小组,由部领导担任组长,12个司局的司级领导作为成员,全面领导财政部规范和改进行政审批工作。此外,制定了《财政部规范和改进行政审批工作方案》。

(二)完善审批管理制度。印发《财政部关于进一步加强行政审批管理工作的通知》,要求严格按照目录管理,目录之外不得审批;保留的审批事项要进一步规范管理、优化流程。制定相关内部控制制度,细化审批风险及防控措施,明确责任主体,强化风险防控和责任追究。

(三)健全审批风险防范机制。规范审批内容和标准,明确审批岗位职责分工、细化审批流程。建立健全科学民主决策机制,规范审批决策程序。广泛听取各方面对审批工作的意见和建议。实行岗位AB角制度,建立审批工作岗位间相互制衡机制。结合廉政风险防控,排查审批风险,建立相应防控措施。建立事前、事中和事后监督机制。

(四)全面推进各项审批便民措施。

1.推进实体性“窗口”建设。将审批事项集中到“一个窗口”受理,积极推行网上预受理和预审查,创造条件推进网上审批。

2.推进受理单制度。对申请材料符合规定的,予以受理并出具受理单;对申请材料不齐或者不符合法定形式的,当场或者五个工作日内一次性书面告知申请人需补正的全部内容。不得要求申请人重复提供申请材料。

3.实行办理时限承诺制。在法定期限内对申请事项作

出决定，不得以任何理由自行延长审批时限；建立审批时限预警制；批准的事项在法定期限内送达批准文书，不予批准的，在法定期限内作出书面决定并告知理由。

4. 编制服务指南。针对每项行政审批事项编制服务指南，列明设定依据、申请条件、申请材料、基本流程、审批时限、收费依据及标准、审批决定证件、年检要求，注意事项等内容。

5. 制定审查工作细则。对承担的行政审批事项制定审查工作细则，逐项细化明确审查环节、审查内容、审查标准、审查要点、注意事项及不当行为需要承担的后果等。严格规范行政裁量权。审查人员要遵守行政审批规定，不得擅自增设或者减少审批条件、随意抬高或降低审批门槛。

(五) 优化审批流程。对保留的行政审批事项，财政部进一步优化流程、简化程序，提高审批效率。如，按照“谁审批，谁减免”原则，调整海域使用金减免权限，将海域使用金减免权限与项目用海审批权限统一起来。对由国务院批准的项目用海的海域使用金减免，由财政部会同国家海洋局审批；对由地方政府批准的项目用海的海域使用金减免，由省级财政部门会同省级海洋主管批准，从而简化了审批流程。

## 八、构筑监管“安全网”，提供公平市场环境

在推动取消下放审批事项、为市场主体营造公平竞争环境的同时，财政部着眼于处理好“放”和“管”的关系，积极转变管理方式，加强事中事后监管，把该管的事管好，防止出现监管“真空”。

(一) 完善制度细化管理要求。及时修订废止相关制度，对审批职能取消下放后的管理要求和承接措施予以规定。印发《财政部关于做好政府采购代理机构资格认定行政许可取消后相关政策衔接工作的通知》，明确政府采购代理机构资格审批取消后，代理机构实行网上登记，财政部门不再进行任何形式的事前审核；按照“宽进严管”原则，与“三证合一”改革相衔接，优化登记材料，提高登记效率。制定相关行业标准，细化管理要求。印发《财政部关于废止部分规章和规范性文件的决定》，对审批改革涉及的7个相关文件及时予以废止。

(二) 多措并举强化监督。通过加强督查，信息通报，备案管理，日常检查抽查，加大信息公开力度，加大处罚力度，加强沟通衔接等措施，强化事中事后监管。如“境外会计师事务所来内地临时执业审批”权限下放后，财政部对该项审批实施情况进行了摸底调查，并将根据情况采取相应的监管措施。印发《关于调整完善注册会计师行业有关行政管理事项的通知》，明确规定该事项取消后的相关管理措施，同时要求加强与工商部门的联系和信息共享，要求省级财政部门切实加强后续监管，密切关注境外事务所在华常驻代表机构业务开展情况，及时采取相应措施。

(三) 严格控制新增行政许可。为防止审批事项边减边增、明减暗增，财政部强化源头管理，严格控制新增行政许可。

(四) 加大审批信息公开力度。在财政部官方网站上开设“行政审批制度改革”专栏，集中公布行政审批改革相关

政策制度、行政审批项目目录、审批项目的设立依据、审批程序，以及审批项目取消下放情况，方便公众及时获取审批信息。与此同时，积极研究推行网上审批，逐步推进审批过程、审批结果公开。研究建立审批事项实施情况评估机制。构建审批监督制约机制。

(财政部条法司供稿)

## 实施结构性减税和普遍性降费情况

2014年，财政部门全面贯彻党中央、国务院的决策部署，扎实实施积极的财政政策，认真落实各项政策措施。在税费政策方面，通过积极深化税制改革，减轻小微企业税费负担，积极实施结构性减税和普遍性降费政策，有力地促进了“稳增长、调结构、惠民生、促改革”等措施的落实。

### 一、实施结构性减税政策的主要情况

(一) 进一步扩大小型微利企业所得税减半征收政策适用范围。2015年3月，财政部、国家税务总局联合印发《关于小型微利企业所得税优惠政策的通知》，明确自2015年1月1日至2017年12月31日，将享受减半征税政策的小型微利企业范围扩大到年应纳税所得额低于20万元(含20万元)。

(二) 进一步提高小微企业增值税、营业税的起征点。2014年9月，财政部、国家税务总局联合印发《关于进一步支持小微企业增值税和营业税政策的通知》，自2014年10月1日至2015年12月31日，将暂免征收增值税和营业税政策的适用范围由月销售额2万元提高至3万元。

(三) 简并和统一增值税征收率。2014年6月，财政部、国家税务总局联合印发《关于简并增值税征收率政策的通知》，进一步规范税制，公平税负，将6%和4%的增值税征收率统一调整为3%。

(四) 延长金融机构与小型微型企业签订借款合同免征印花政策执行期限。2014年10月，财政部、国家税务总局联合印发《关于金融机构与小型微型企业签订借款合同免征印花政策的通知》，将金融机构与小微企业签订借款合同免征印花政策延续执行至2017年12月31日。

(五) 延续并完善支持农村金融发展的税收政策。2014年12月，财政部、国家税务总局联合印发《关于延续并完善支持农村金融发展有关税收政策的通知》，将金融机构农户小额贷款利息收入免征营业税，对金融机构农户小额贷款利息收入减按90%计入收入总额，对保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入减按90%计入收入总额等优惠政策的执行期限延续执行至2016年12月31日，并将农户小额贷款的标准由5万元(含)提高至10万元(含)。

(六) 延长金融企业对中小企业贷款损失专项准备金税前扣除政策执行期限。2015年1月，财政部、国家税务总局联合印发《关于金融企业涉农贷款和中小企业贷款损失准备金税前扣除有关问题的通知》，将金融企业涉农贷款和中小企业贷款损失准备金准予在企业所得税前扣除的政策延续执行至2018年12月31日。