

作领导小组。二是制定政策。广东、上海等此前已出台相关政策的地方积极研究完善现行制度,并建立健全相关配套政策,逐步扩大政府购买服务范围;山东、云南两省制定印发了政府向社会力量(或社会组织)购买服务的暂行办法及目录,其余地方也抓紧研究起草贯彻落实《指导意见》的实施办法或意见。三是推进试点。上海、江苏、广东等已有试点经验的地方,进一步完善有关措施,拓宽试点范围和规模;天津、河北等地认真研究制定试点方案,积极做好组织筹备工作。

三、政府购买服务工作取得的成效

总体上看,经过近年来的实践和探索,我国政府购买服务的范围和力度逐年增大,特别是《指导意见》下发后,全国政府购买服务工作加快推进,基本形成了中央和地方共同推进改革的良好氛围和机制,取得了较好成效。

(一)促进了政府职能转变和服务质量提高。政府购买服务加快了政府职能梳理,将政府原先承担的大量社会性、技术性、服务性社会事务转移给社会力量,使政府从繁杂的日常事务中脱身出来,大大提高了公共服务的质量、增强了应对公共危机的能力、促进了政府决策和资源配置优化。

(二)促进了社会事业发展和社会和谐。政府购买服务不仅弥补了政府公共服务供给能力的不足,而且能及时、准确发现社会公众的真实需求,实现政府职能和公众需求的有效对接,更加有力地满足了社会多元化公共服务需求,丰富了群众物质文化生活;减少了政府直接干预,通过社会力量更有效地化解社会矛盾,维护社会稳定;支持了公益事业的发展,促进社会和谐。

(三)促进了社会管理优化和机制创新。政府购买服务有利于形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局,使社会力量逐渐成为社会治理的积极要素和重要成员,进一步理顺了社会力量参与社会共治的渠道机制。

(四)促进了社会组织和现代服务业发展。政府向社会力量购买服务,使得社会组织获得更重要的地位和更广阔的发展空间,通过鼓励社会组织参与公开竞争、项目运作和绩效评估,提升了社会组织规范化、专业化和职业化水平,培育了一批有较大影响力的社会组织。大量社会组织等市场主体的蓬勃发展,有力地助推了服务业发展,吸纳了更多社会就业。

(财政部综合司供稿,王洪涛、赵婧茹执笔)

推进“六五”普法深入开展

根据中共中央、国务院转发《中央宣传部司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划(2011—2015年)》中关于“建立健全考核评估指标体系,完善考核评估运行机制,对本规划实施情况进行年度考核、阶段性检查和专项督查”和“2013年开展中期督导和表彰”的规定,按照《全国财政“六五”法制宣传教育中期检查督导方案》和《关于开展全国财政“六五”普法中期检查督导工作

的通知》的要求,全国各级财政部门开展了“六五”普法中期检查督导工作。在组织各地财政部门进行“六五”普法自查工作的基础上,2013年7月24日至9月13日,全国财政普法办又对内蒙古、吉林、浙江、宁波、广东、深圳、贵州、青海等8个省、区、市(以下简称8个省市)财政部门及财政部驻地方监察专员办事处(以下简称专员办)的“六五”普法工作进行了中期检查督导。

一、精心准备周密部署

财政部领导高度重视财政“六五”普法中期检查督导工作,为做好此次督导工作,加强对全国财政系统法制宣传教育和依法理财工作的领导,财政部根据人员变动和工作需要,及时对全国财政法制宣传教育和依法理财工作领导小组成员进行调整。同时,对本次中期检查督导工作认真规划、统筹安排、精心组织、周密部署。

(一)成立检查督导工作组。全国财政普法办组成3个检查组,分赴8个省市的财政部门和专员办进行检查。为推进地区间相互交流学习,还从北京、吉林、江苏、浙江、山东、河南和湖南等7个省级财政部门法制机构抽调8名相关人员,参加检查组的工作。

(二)选择被检查单位。选择被抽查单位所考虑的因素包括:(1)积极落实全国“六五”普法规划中“谁执法谁普法”的要求,将专员办纳入被检查单位;(2)推动地方财政部门交流学习和均衡发展,从每个大区选择1个省级财政部门、专员办进行检查;(3)结合中期检查督导,推动全国财政系统依法行政依法理财示范单位建设工作深入开展。

(三)设计检查督导内容。本次检查内容包括:组织领导、基础保障、制度建设、组织实施、依法理财、检查考核等六个方面。其中,重点检查以下几个方面的工作:(1)围绕财政改革与发展中心工作,开展法制宣传教育活动情况;(2)围绕推进依法行政依法理财工作,开展法制宣传教育活动情况;(3)围绕财政重点普法对象,如领导干部、基层财政干部、会计人员等,开展法制宣传教育活动情况;(4)创新财政普法形式、增强财政普法实效方面取得的成绩;(5)开展本地区财政系统、本单位中期检查督导工作情况。

二、认真检查切实推进

根据全国财政普法办的统一部署,全国各级财政部门 and 专员办认真组织了对本单位的自查和对下级的检查督导工作。从督导的情况看,财政“六五”普法规划在各级财政部门和专员办得到顺利实施,领导干部和财政工作人员的依法行政依法理财能力和水平有了进一步增强。

(一)领导重视,保障有力。两年多来,财政部门 and 专员办以加快推进依法行政依法理财,建设法治财政为“六五”普法的出发点和落脚点,注重普治结合,全面提升财政工作的法治化水平。

1. 成立普法工作领导小组。各级财政部门 and 专员办普遍成立普法工作领导小组,负责制定普法规划和年度计划,研究、部署有关普法和依法理财工作,强化调查研究,加强把关定向,为财政“六五”普法工作的开展提供组织保证。

2. 规划部署财政普法工作。“六五”普法启动之初,各级财政部门 and 专员办均及时制定了本地区财政系统的“法制宣传教育第六个五年规划”。在此基础上,结合财政工作实际,制定年度法制宣传教育工作计划,实现普法年度目标与总体目标、近期目标与长期目标的有机结合,阶段性重点工作与全局化长期工作的统筹兼顾,保证“六五”普法规划有计划、有步骤实施。

3. 完善财政普法工作机制。各级财政部门 and 专员办在实践中,逐步完善普法机制。部分地方财政部门探索建立了财政普法联络员、财政普法考核等机制。如湖南省、四川省、浙江省、广东省财政厅要求厅机关各处室、局各指派一名业务骨干作为普法工作联络员,负责传达贯彻普法工作任务及提供普法宣传和咨询服务;贵州省财政厅制定《法制绩效目标考核办法》,将财政法制宣传教育纳入机关目标绩效考核;广东省财政厅建立干部综合量化考核体系,对处室和干部个人依法行政依法理财进行量化考核,考核结果与干部提拔、奖罚、考核等次直接挂钩。

4. 做好普法经费保障。“六五”普法以来,各级财政部门、专员办都在部门预算经费中,安排专项法制宣传教育经费,确保重大普法宣传活动、会议、教育培训和法制宣传资料征订等工作的顺利开展。部分财政部门还创新思路,建立补助激励机制,推动全系统普法工作的落实。如江苏省开展法治财政标准化建设专门考核工作;浙江省按照加强考核和奖励先进等原则,对市、县财政普法工作予以适当奖励补助;吉林省财政厅设立“财政法制建设”专项经费,支持全省做好财政立法执法及普法宣传工作。

(二) 对象明确,制度健全。财政“六五”普法以来,各级财政部门 and 专员办按照财政“六五”普法规划的要求,明确重点普法对象,建立健全普法制度。

1. 强化落实财政领导干部学法、用法制度。“六五”普法以来,各级财政部门 and 专员办紧密围绕财税改革大局,坚持领导带头,开展集中学法活动,着重提高领导干部运用法治思维和法治方式深化财税体制改革的能力。如四川、湖南、江苏、贵州、浙江、湖北等地财政厅将厅务会会前学法制度常态化,从领导层、决策层着手,提高财政法治化水平,其中四川省财政厅2013年度安排厅务会会前学法计划9个专题,学习宪法、行政处罚法、行政许可法、行政复议法、行政诉讼法等相关法律知识;浙江省财政厅要求在宪法颁布30周年之际,所有副厅级以上领导干部都结合工作实际,撰写财政普法专题文稿。

2. 完善公务员法律知识培训制度。各级财政部门 and 专员办结合财政干部岗位培训,扎实开展财税法律知识教育培训,形式和内容均得到进一步完善。一是采取“请进来”的方式,从法院、高校、律师事务所等单位邀请专家、学者、法律工作者做专题讲座。如财政部邀请中南财经政法大学校长吴汉东开展依法行政依法理财专题讲座,浙江省财政厅举办专题法制讲座4次,专题讲解《行政单位财务规则》、规范性文件管理相关制度;或针对财政部、本单位新出台的法规、文件进行专题讲解,对财政干部进行法制培训。二是采取“送出去”的形式,组织财政干部赴国内知名高校进

行学习,或举办财政业务及法制研修班。如内蒙古自治区在国家会计学院举办“依法行政依法理财暨‘六五’普法培训班”安排专题培训6场,培训达800余人次;河南、江苏等地财政厅多次组织财政干部到清华大学、厦门大学等国内知名院校,举行财税法制专题培训班。三是积极开拓新的教育培训形式,如财政部组织部内干部赴法院旁听行政案件审理,浙江省财政厅组织开展全省财政系统新法新规考试,广东省财政厅购置普法考试无纸化系统保证培训质量,宁波市财政局在内部办公网络创办干部学习培训平台,录入财税专业法律知识课程,还在局域网开设“每周五题”栏目,提高学习法律的经常性、针对性。

3. 推行执法人员和新录用人员法律知识考试考核制度。各级财政部门 and 专员办积极推行执法人员和新录用人员法律知识考试考核制度。如贵州省财政厅制定《行政执法人员学法培训管理办法》,要求厅内拟从事行政执法的工作人员,必须参加省法制办、省财政厅共同组织的财政行政执法培训,并组织专门的法律知识考试,考试合格者由省法制办颁发执法证。

4. 做好对广大财会人员和社会公众的普法。各级财政部门 and 专员办积极组织广大财会人员学习国家有关财税、财务、会计等法律法规知识,提高其法律素质,增强其遵守国家财经法规的自觉性。针对社会公众,采取举办财税知识竞赛、编印财税惠民手册等形式,积极宣传财税法律和财政惠民政策,推动政府预算和信息公开,增加全社会的财政法律意识和法制观念,树立财政部门在社会公众中的良好形象,推动公共财政建设。

(三) 形式多样,内容丰富。财政“六五”普法以来,各级财政部门 and 专员办围绕财政中心工作和年度普法计划,结合本区域财政工作实际,开展丰富多彩的法制宣传教育活动,增强普法的实效性。

1. 组织参加全国财政“六五”普法法规知识竞赛。全国财政“六五”普法法规知识竞赛覆盖面广,参赛人数达641万,是全国财政“六五”普法的一项重要内容。各级财政部门 and 专员办高度重视,认真研究部署,广泛组织动员,不断拓展参赛领域和范围,扩大财政法制的影响力,取得良好的宣传效果。

2. 组织财政普法宣传月、宣传日等活动。各级财政部门 and 专员办以“法制宣传月”活动和“12·4”法制宣传日活动为载体,开展形式多样的财政普法活动,加强与人民群众生产生活密切相关的法律法规宣传,增强公民依法维护权利、自觉履行义务的意识。

3. 做好财税法律“六进”活动。财政“六五”普法以来,各级财政部门 and 专员办结合财政工作实际,推进财政法治文化建设,推进财政法律“六进”主题活动。财政部在宪法实施30周年之际,赴北京亦庄经济技术开发区,宣传支持中小企业财税法规知识;吉林省财政厅配合“千名处长进千村”开展送法下乡活动,在延边朝鲜族自治州汪清县天桥岭镇、百草沟镇开展了以“财政帮扶惠民生,法制建设促和谐”为主题的送法下乡活动,与当地村民进行面对面的交流,向当地赠送图书800册,发放《财政普法读本》和《财

政惠民政策解答》等宣传资料600余册；湖南省印发《财政惠民政策手册》数万册，在田间乡头进行宣讲和发放，并将手册电子版上传至财政厅网站，供人民群众自行下载和查看。

4. 运用新平台、新媒体做好财政普法工作。各级财政部门 and 专员办充分发挥大众传媒的作用，利用新平台、新媒体，大力宣传财政法律法规知识，收到良好的社会效果。如浙江省财政厅与省国税、省地税三家合力打造“12366”语音特服系统，在系统中建立全省统一的财税政策知识库，为社会公众提供省内财税政策信息查询、办事指南、意见建议收集反馈等多元化服务。系统自2011年9月正式运行以来，累计受理来电176万余个，满意率达98.57%，被《中国财经报》称为财政普法“听得见的平台”。广东省广州市开通“广州财政”政务微博，重点宣传财政法规政策，两年发布微博1200多条，拥有粉丝3.8万人，跟帖达4万多条。

5. 探索法制宣传教育的新方法、新思路。各级财政部门 and 专员办在普法实践中，积极探索法制宣传教育的新方法、新思路。如湖南省财政厅厅领导做客湖南人民广播电台《为民热线》节目，谈民生资金监管；做客省政府门户网站，谈财政支持中小微企业发展。陕西省财政厅制作《财税》公益宣传片，通过电视宣传财税知识。吉林省财政厅与省依法治省领导小组办公室联合举办财政普法作品征集大赛，面向全省征集财税文学、书画、摄影灯普法作品，共收到财政普法作品1390个，评出优秀普法作品12个。广东省江门市江海区财政局在《政府采购法》颁布10周年之际，探索财政法治文化创作，从实际工作经历取材，自编自导自演法制文艺小品《道高一尺》，小品既揭示了“以权交友、权倾情绝，以利交友，利尽人散”的要害，又宣传了政府采购应遵循公开透明、公平竞争、诚实信用的原则，充分发挥法制文艺的教育引导作用。

(四) 普治并举，依法理财。与早期的普法相比较，财政“六五”普法以来，各单位在工作中，更加注重把加快推进依法行政依法理财，建设法治政府作为财政普法的出发点和落脚点，更加注重在财政管理的日常工作中，开创性、有重点地开展普法工作，全面提升财政管理工作的法治化水平。

1. 完善财政法规制度体系。“六五”普法以来，各级财政部门 and 专员办在制度建设方面取得了显著成绩。国家制定颁布了《车船税法》、《国家赔偿费用管理条例》等财政法律法规，对《个人所得税法》、《个人所得税法实施条例》等法律法规进行了修改，财政部发布了《消费税暂行条例实施细则》有关条款解释，颁布了《彩票管理条例实施细则》、《事业单位财务规则》、《财政部门监督办法》、《财政票据管理办法》等部门规章。内蒙古自治区出台《内蒙古自治区行政事业单位国有资产管理暂行办法》、《自治区本级部门预算支出绩效考评管理暂行办法》等，并按照“资金运行到哪里，制度建设就跟到哪里”的理念，狠抓各类专项资金管理制度建设；浙江省出台《浙江省政府非税收入管理条例》、《浙江省政府投资预算管理办法》；吉林省出台《吉林省省级财政专项资金管理办法》，并结合专项资金清理整合，制定专门的管理办法；广东省在全国率先制定《政府向社会组织购买服

务暂行办法》及各项配套制度措施，组织编制政府购买服务目录和竞争性评审办法，构建政府购买服务规范体系；深圳市充分利用特区立法权，对《深圳经济特区政府采购条例》进行修订，并出台《深圳经济特区政府采购条例实施细则》、《深圳市市级政府采购单位采购工作责任制暂行办法》，规范政府采购行为，提高政府采购的效率和效益。这些制度涉及预算管理、收支管理、资产管理、政府采购管理、会计管理、财政监督管理等内容，有效地规范了财政管理和资金运行，推动了财政资金管理的法制化水平，全面推进了依法行政依法理财。

各级财政部门 and 专员办还出台了相关制度，规范财政规范性文件的制定程序。财政部出台《财政部规范性文件制定管理办法（试行）》。内蒙古自治区财政厅将规范性文件的法律审核及备案列入对内部处室年度考核内容，并制定《规范性文件管理工作年度考核评分细则》；浙江省财政厅制定《浙江省财政厅行政规范性文件管理办法》，明确厅内业务处在起草规范性文件和法规处进行合法性审查过程中，应当分别对文件进行公开征求意见；贵州省财政厅在内网办公系统中嵌入规范性文件管理程序，提高合法性审核的效率。

2. 健全财政重大决策机制。各级财政部门 and 专员办按照推进财政决策科学化、民主化、法治化的要求，逐步建立健全财政决策程序。财政部制定的《财政部工作规则》中，明确要求“要完善行政决策规则，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大决策的必经程序，增强公共政策制定的透明度和公众参与度”。四川省实行开放决策，在财政管理中引入民主的阳光，并在攀枝花市试行财政预算听证制度；吉林省财政厅制定《吉林省财政厅党组决策重大事项议事规则》，对属于重大决策议事范围的事项，严格执行决策程序和监督约束制度；广东省财政厅制定《广东省财政厅重大决策事项法律咨询论证审核办法》，要求对重大决策注重听取法律专家的意见建议；贵州省财政厅制定《重大涉法事项法律审核办法》，明确在涉及资金、项目和政策等重大行政决策中，均要在厅内组织讨论、征求专家和法律顾问及管理相对人意见，对决策风险进行评估、预测和审核。

3. 推进行政审批制度改革。各级财政部门深入推进行政审批制度改革，对行政审批事项进行了全面梳理，进一步完善审批工作流程。财政部认真贯彻国务院领导关于“加快转变政府职能、深化行政管理体制改革”的指示，2013年3月以来，对财政审批事项再次开展了全面清理核实，按照新界定的口径和标准严格分析甄别，并经国审办确认为34项。在此基础上，本着“应减必减、该放就放”的原则，进一步提出取消、下放10项审批事项建议，占现有审批项目总数的29.6%，基本达到本届政府提出的在任期内减少三分之一审批事项的目标。广东省大力清理行政审批项目，2012、2013年共清理29项；浙江省财政厅组织清理规范行政审批前置中介服务，实现农业综合开发项目审批事项前置中介服务提速、降费。

同时，对现有审批事项的办事流程，财政部门还积极进

行优化,进一步实现简政放权、便民办事。如广东省财政厅将包括审批事项及公共服务事项共26项全部进驻网上办事大厅,使办事依据、办事流程、办理申请、办理进度和结果、监督管理等全程网络化、公开化;浙江省财政厅建立行政审批在线监察系统,出台相关管理制度,实现财政行政审批权力监督的实时化、全程化;贵州省财政厅将全部行政审批事项办事时限在法定时限基础上缩减50%。

4. 规范财政执法行为。各级财政部门 and 专员办在工作中严格执行行政执法责任制,确保财政执法主体适格、依据明确、程序规范。财政部出台《财政部门行使行政处罚裁量权指导规范》,并研究起草《财政行政处罚裁量权指导标准》;江苏、湖南、浙江等地财政厅通过加强执法人员管理、开展执法案卷评查等手段,不断强化规范自身以及各市县财政执法工作,开展财政行政执法案卷评查,将行政处罚和行政许可文书规范标准进行细化和量化评分,组织市县开展自查,敦促各地认真整改;河南、湖南、湖北、贵州等地财政厅局制定行政处罚自由裁量权适用规范使用标准,把适用标准进行分类管理,便于在财政检查工作中的操作和适用。

5. 做好复议和应诉工作。财政“六五”普法以来,各级财政部门 and 专员办严格依法履行行政复议职责和行政诉讼相对人义务,完善相关工作制度。财政部严格执行重大案件集体研究制度,提高办理行政复议案件的工作水平;深化落实疑难案件专家论证咨询制度,提高行政复议工作的权威性和公信力;研究分析典型案例,提高办理行政复议案件的针对性和指导性;全面修订财政部现行的《财政行政复议法律文书参考格式》,印发《财政行政复议法律文书示范文本》,对行政复议工作涉及的18项法律文书制定了新的示范文本,对原有的13种法律文书进行了修改,共计31项,覆盖了财政行政复议工作的每一个环节和各种情形;开展“财政行政复议信息管理系统”二期项目建设,建立覆盖全国县级以上财政部门的行政复议信息管理系统。吉林省财政厅研究制定了行政复议、行政应诉案件处理流程,形成了制度化的办案模式和工作程序,坚持调解优先的原则,复议和应诉案件均得到妥善解决。贵州省财政厅制定《行政复议规范化建设实施方案》和《行政复议与行政诉讼工作规则》,明确厅内各处室开展行政复议工作的职责,规范行政复议统计和档案管理工作。

6. 推进财政信息公开。各级财政部门 and 专员办按照国务院和当地政府的的要求,积极稳妥推进政府预算公开、部门预算公开,“三公”经费公开,创造条件细化公开的内容,做好财政信息的主动公开和依申请公开工作,积极构建“阳光财政”。财政部自2011年以来,重点从六方面加大财政信息公开力度:一是报全国人大批准的总预算,除涉密以外全部公开;二是进一步细化公开中央财政预算、决算;三是继续推进中央部门预算、决算公开;四是公开出国经费、车辆购置及运行费、公务接待费和行政经费支出情况;五是公开中央对地方转移支付资金管理办法,方便社会各界了解转移支付管理制度、分配办法等内容;六是指导、推进地方财政预、决算公开。浙江省财政厅2011年以来,主动公开

文件信息500多件,办理依申请公开文件信息38件;广东省2013年率先在年度预算报告中增加行政经费和“三公”经费预算表,“三公”经费预算细化到项级科目,率先公开财政专项资金、基建项目资金等。

三、发现问题,找准原因

财政“六五”普法两年多来,各地财政系统干部职工的法律素质得到普遍提高,依法理财的观念已基本形成,法治财政的理念、原则要求与财政改革和具体业务逐步融合,依法行政、依法理财、依法办事的能力普遍增强,财政法制工作收到了实实在在的成效。但通过本次检查督导,也发现财政普法工作中还存在一些不足。

(一) 法制宣传工作开展得不够均衡。财政“五五”普法时存在着横向和纵向方面的两个不均衡(横向不均衡即省与省之间的不均衡,纵向不均衡即省级与省级以下财政部门之间的不均衡)。在本次中期检查督导中发现,经过近几年的努力,原来普法工作开展较迟缓的省份,对财政普法工作的重视程度进一步加强,省与省之间的差距在逐步缩小。但纵向之间不均衡的问题仍然存在,省级与省级以下财政部门对法制宣传教育工作抓的力度不同,在机构设置、人员配备、经费保障等方面还存在着较大差距。相对来看,省级财政在机构设置、人员配备、经费保障、制度建设和工作创新力度上要好于市县财政部门。这其中,有基层财政部门领导不够重视的原因,也有基层财政受人员编制经费等因素制约。同时,“六五”普法首次将专员办纳入财政法制宣传的对象范围之内,督导中发现,专员办由于机构性质、职能和客观条件的限制,普法以及依法理财工作机制尚需进一步完善。

(二) 财政普法与财政管理工作的结合不够紧密。检查督导中发现,与财政“五五”普法相比较,“六五”普法更加注重依法治理,更加注重与财政改革发展保持同步,注重普法工作的创新与探索,但财政普法与财政管理工作“两张皮”的现象在一定程度上仍然存在,二者还有待进一步结合。这其中,客观上的原因是经济发展速度快、财政改革步伐大,而目前的财税立法跟不上这个节奏;主观上是“重分配、轻管理”的传统思想和对深入开展法制工作的畏难情绪在作祟。

(三) 财政普法信息交流不够。财政普法信息交流体现在横向和纵向两个方面。横向的交流是地方财政部门(专员办)相互之间的交流。在督导检查过程中发现,有些地方的普法措施新颖,具有操作性,效果也很显著。但由于没有及时进行总结,并通过各种信息形式报送上级有关部门或与其他省市交流,在一定程度上制约了整个财政普法工作的创新和成效推广。纵向的交流是指全国财政普法办与地方财政部门、专员办之间的交流,尤其是与专员办之间的交流。专员办作为财政一线执法机关,在具体工作中对法律条文的理解会产生疑惑,也会发现财政法律法规或有关条款存在的问题,但由于缺乏顺畅的交流反馈机制,造成立法工作和执法工作的脱节。

(财政部条法司供稿)