

位资金往来结算票据和捐赠票据进行新旧票据换版工作。在全国范围内组织对以前年度使用的工会经费拨缴款专用收据进行专项检查和核销。

(二)完善财政票据管理制度。开展医疗票据使用管理情况专题调研,研究起草《医疗收费票据使用管理办法(征求意见稿)》,并广泛征求有关单位意见。针对近几年财政票据管理的新情况、新问题,推进制订《财政票据管理办法》。

(三)参与全国打击发票违法犯罪活动。积极配合开展打击发票违法犯罪活动相关工作,重点查处利用虚假发票设立“小金库”等问题,及时反映相关工作安排和进展情况。

(财政部综合司供稿,靳 俐、赵婧茹、夏晓曦执笔)

财政法制

一、周密部署,上下联动,依法行政依法理财工作不断深入推进

(一)制发《关于加快推进财政部门依法行政依法理财的意见》。为贯彻落实《国务院关于加强法治政府建设的意见》,加快推进财政部门依法行政依法理财,结合财政部门工作实际,2011年8月,财政部制定发布了《关于加快推进财政部门依法行政依法理财的意见》(以下简称《意见》)。《意见》提出了今后一个时期加快推进依法行政依法理财的总体思路和目标,强调进一步健全财政法律制度体系、提高财政法律制度建设质量、增强财政法律制度执行效力和监督效能,全面提高财政部门依法行政依法理财的能力和水平。《意见》的发布实施,有力地推动了各级财政部门依法行政依法理财。

(二)积极推动地方财政部门加强依法理财工作。为加强对地方财政部门依法行政依法理财工作指导,财政部多次组织地方财政法制部门和各专员办举办经验交流会、座谈会及开展调研活动。2011年1月在福建召开“财政法制工作座谈会”,北京、河北、内蒙古等9省(区、市)财政法制部门的同志参加了座谈会。3月在湖南就财政法制工作和国家赔偿费用管理工作情况进行调研,与湖南专员办、湖南省财政厅以及部分地市财政部门法制机构的同志进行了座谈。4月在海南召开部分专员办财政法制工作座谈会,财政部驻北京、河北等11个省市专员办负责人参加了座谈。5月在河南组织召集江西、安徽、陕西等9个省市财政法制机构有关负责同志就进一步做好财政法制工作进行了座谈。7月在内蒙古召开部分省区财政法制工作座谈会,内蒙古、黑龙江、浙江等8省区财政法制部门的同志就地方财政部门如何开展依法理财工作进行了交流探讨。

(三)建立动态联系机制,充分发挥专员办在依法理财工作中的作用。为充分发挥各专员办在财政立法、执法、普法等依法理财方面的作用,2011年7月,印发《财政部关于充分发挥专员办作用进一步加强财政法制建设的意见》,建立了条法司、监督检查局与各专员办的动态联系机制。根据文件要求,财政部通过座谈会、论证会、立法调研、课题研究等形式,发挥专员办在财政立法中的作用;推动专员办

进一步规范财政执法行为,加强财政执法程序建设,细化执法流程和环节;组织专员办参加全国财政普法各项活动,充分发挥专员办面向中央预算单位和中央企业的特点,提高财政普法工作实效。这项工作的开展,体现了中宣部、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“谁执法谁普法”的要求,各专员办对此给予了积极响应,取得了良好的宣传效果。

二、科学规划,重点推进,财政法律制度体系建设取得较大进展

(一)加强沟通,注重协调,预算法修改工作取得新进展。修改预算法是十一届全国人大常委会立法规划的重点项目,由全国人大常委会预工委和财政部共同负责起草。财政部领导高度重视预算法修改工作,多次作出重要指示,并亲自主持推动修法各项工作。财政部积极配合国务院法制办做好国务院部门复核《草案》期间的各项工作,同时就修法有关重大问题与相关部门反复沟通协调,促进各方就《草案》基本达成共识。2011年11月16日,国务院第181次常务会议审议并原则通过了《中华人民共和国预算法修正案(草案)》(以下简称《草案》),并于11月29日提出议案,将《草案》提请全国人大常委会审议。12月26日,十一届全国人大常委会召开第24次会议,对《草案》进行了第一次审议。

(二)突出重点,把握要点,财政法律制度体系更加完善。2011年,颁布财政法律2部,财政行政法规5件,财政规章4件,财政法律制度体系更加完善。

1.制定车船税法。2011年2月25日,十一届全国人大常委会第十九次会议通过了《中华人民共和国车船税法》,同日,以第43号主席令公布,自2012年1月1日起施行。

2.修订个人所得税法。2011年6月30日,十一届全国人大常委会第二十一次会议审议通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》,并重新公布了修订后的个人所得税法,自2011年9月1日起施行。

3.制定国家赔偿费用管理条例。2011年1月17日,国务院令589号公布了2010年12月29日国务院第138次常务会议审议通过的《国家赔偿费用管理条例》,自2011年1月17日起施行。

4.修订个人所得税法实施条例。2011年7月19日,国务院令600号公布了《国务院关于修改〈中华人民共和国个人所得税法实施条例〉的决定》,与新修订的个人所得税法同步施行。

5.制定车船税法实施条例。2011年12月5日,国务院公布了《中华人民共和国车船税法实施条例》,与车船税法同步施行。

6.修订资源税暂行条例。2011年9月29日,国务院公布了《关于修改〈中华人民共和国资源税暂行条例〉的决定》,自2011年11月1日起施行。同时,为配合资源税暂行条例修改,国务院还修改公布了《中华人民共和国对外合作开采陆上石油资源条例》和《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》,废止了国务院批准财政部发布的《中外合作开采陆上石油资源缴纳矿区使用费暂行规定》和《开采海

洋石油资源矿区使用费的规定》。

7. 制定船舶吨税暂行条例。2011年12月5日,国务院令第610号公布《中华人民共和国船舶吨税暂行条例》,自2012年1月1日起施行。

8. 修订有关关税政策的部门规章。2011年6月14日,经国务院批准,财政部、海关总署、国家税务总局公布《关于修改〈科技开发用品免征进口税暂行规定〉和〈科学研究和教学用品免征进口税规定〉的决定》(财政部令第63号),将有关税收优惠政策延长至2015年12月31日。

9. 修订资产评估机构审批和监督管理办法。对《资产评估机构审批管理办法》进行了修订,8月11日公布了修订后的《资产评估机构审批和监督管理办法》(财政部令第64号),自2011年10月1日起施行。

10. 修订增值税、营业税暂行条例实施细则。按照国务院关于支持小型和微型企业发展的要求,财政部、国家税务总局重新修订了增值税和营业税暂行条例实施细则,提高增值税和营业税起征点,并公布了《关于修改〈中华人民共和国增值税暂行条例实施细则〉和〈中华人民共和国营业税暂行条例实施细则〉的决定》,自2011年11月1日起施行。

11. 修订资源税暂行条例实施细则。修订发布了《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》,自2011年11月1日起施行。

此外,按照立法工作计划,认真配合全国人大做好《资产评估法》的制定工作;配合国务院法制办审核修改《注册会计师法修正案(草案)》;启动《会计法》修订立法调研;加强了环境保护税法和营业税改征增值税试点相关立法研究;配合国务院法制办做好《行政收费法》立法的相关研究工作。

积极推动《政府采购法实施条例》立法进程;认真做好《国有资本经营预算条例》的起草制定工作,不断加强与国务院法制办和国资委就国资立法的重大问题进行沟通研究,赴地方就国有资本经营预算试行情况进行调研,取得一定成效;开展《财政转移支付管理暂行条例》立法调研;启动《总会计师条例》修订立法调研。参与制定《社会保障基金管理条例》和《烈士褒扬条例》等。

稳步推进《事业单位财务规则》、《会计从业资格管理办法》、《彩票管理条例实施细则》、《财政部门监督办法》、《财政票据管理办法》等立法进程。与国家发改委等部门联合制定了《清洁发展机制项目运行管理办法》。

认真审核协调全国人大财经委,全国人大常委会工委、预工委,国务院法制办等送来的法律、行政法规草案共152件次。

三、规范执法,加强监督,财政执法行为进一步规范

2011年,财政部坚持完善财政执法与执法监督机制,不断创新工作方法,进一步规范财政执法行为,加强财政行政审批、行政复议、行政诉讼工作,着力推进财政部门依法行政依法理财进程。

(一) 继续深化财政行政审批工作,不断推进财政职能

转变。

1. 开展第六轮行政审批项目清理工作。按照国审办要求,对涉及财政部的行政审批项目进行第六轮全面清理,并在对有关行政审批项目实施现状、设立依据、项目的合理性和必要性等深入分析的基础上,提出了取消和调整建议,对国审办提出的清理审核意见进行研究答复。

2. 对涉及民间投资和服务业的行政审批项目进行专项清理,对有关部门拟新设的行政审批项目进行审核论证。按照国审办要求,对财政部可能涉及民间投资和服务业的行政审批项目进行了两次专项清理,提出了取消和调整建议。对商务部拟设立的报废机动车回收拆解企业资质许可项目、国家密码局拟设立的商用密码服务许可等项目进行了论证,并提出了审核意见。

(二) 加强财政行政执法监督,不断提高财政执法水平。

1. 严格审核会签行政处罚文书。2011年度,共审核会签行政处罚文书120件,主要涉及“小金库”、注册会计师和会计师事务所违法以及会计信息质量方面的违法问题。在审核行政处罚文书中,注重加强沟通协调,严格把关,及时发现行政处罚文书中存在的认定事实不够清楚、程序不够规范、适用法律依据不够准确以及处罚时效错误等方面的问题,有效防范和降低了财政行政风险。

2. 认真研究起草《财政行政处罚自由裁量权指导标准》(初稿),严格规范财政行政执法行为。为规范财政行政处罚自由裁量权,提高行政执法水平,在对《会计法》、《注册会计师法》、《财政违法行为处罚处分条例》等14部涉及行政处罚自由裁量权的财政法律、行政法规和规章进行梳理的基础上,对其中67项财政违法行为的处罚裁量权限进行了细化,研究起草了《财政行政处罚自由裁量权指导标准》(初稿),并对其进行了专题调研和征求意见。

3. 积极加强对地方财政部门执法监督工作的指导。财政部积极加强对地方财政部门执法工作的指导,全面提高地方财政部门执法水平。如对宁夏回族自治区《财政监督条例》的立法工作予以帮助和指导;对四川等省有关细化行政处罚自由裁量权方面的起草工作提出了意见和建议;对地方财政部门、专员办反映的行政执法方面的问题积极研究答复。此外,还注重对地方财政部门在执法监督方面的先进经验进行宣传,如湖南省出台的《湖南省财政行政处罚案件审理审查决定办法》、吉林专员办行政执法方面的经验等。

(三) 加强行政复议工作,努力化解财政行政争议。2011年,财政行政复议工作在化解社会矛盾,实现“定分止争,案结事了”方面取得了显著成效,财政部荣获“全国行政复议先进单位”称号。2011年,共收到行政复议申请30件,已审结25件。

1. 建立财政行政复议专家咨询论证制度,努力提高行政复议公信力。经部领导批准,财政部建立了财政行政复议专家咨询论证制度。2011年就疑难复议案件共举办了三次专家论证会。专家咨询论证制度的有效实施,提升了财政部依法行政依法理财水平,有效提高了财政行政复议的公信力,取得了良好效果。

2. 开展财政行政复议信息管理系统建设,推动行政复议工作规范化。积极推动“财政行政复议信息管理系统”项目建设,建立了覆盖各省级财政部门的行政复议信息管理系统。该系统已进入验收阶段,并已在财政系统内网试运行,一年后正式运行。

3. 完善财政行政复议、行政应诉统计分析制度。根据《国务院法制办公室关于修订行政复议、行政应诉案件统计制度的通知》要求,财政部针对2010年行政复议和行政应诉案件情况,进行了认真研究、分析,提出了立法和执法的相关建议。按照《财政部关于完善财政行政复议、行政应诉和行政处罚案件统计报告制度的通知》要求,根据对全国31个省(区、市)财政厅(局)和新疆生产建设兵团上报的统计材料,撰写了2010年地方财政部门行政复议、行政应诉统计分析报告,对2010年地方财政部门的行政复议、行政应诉案件的情况进行了汇总分析,加大了对地方财政行政复议工作的指导。

4. 开展行政复议理论研究征文活动,提升财政部门行政复议研究水平。2011年9月,在全国选取十个典型省市开展了行政复议征文活动,征集论文十余篇,其中五篇被国务院法制办行政复议文集收录。

(四)认真应对财政行政诉讼和国务院复议裁决,积极配合人民法院、国务院法制办做好行政审判和裁决工作。

1. 积极跟踪北京某公司诉财政部行政上诉案的审理。2011年,法院在审的财政部行政诉讼案件一件,即北京某公司诉财政部不履行政府采购监管职责上诉案。期间,及时跟踪了解案件进展情况,积极配合北京市高级人民法院做好案件的审理工作。

2. 积极配合国务院法制办处理某公司向国务院申请裁决行政复议案,做好相关答复、沟通工作。某公司不服《财政部投诉处理决定》向财政部申请行政复议,经中止行政复议和恢复审理后,财政部依法作出维持的复议决定,该公司对此不服,就投诉处理决定,向国务院申请裁决。对此,财政部积极与国务院法制办行政复议司进行沟通,配合做好答复和国务院法制办就该案召开的专家咨询会等工作。

(五)积极做好国家赔偿费用管理相关立法工作,推进条例公布实施和贯彻落实工作,不断完善国家赔偿费用管理制度。

1. 对国家赔偿费用管理相关情况进行调研。针对部门和地方的各自特点和做法,对海关总署、湖南等部门和地方的国家赔偿费用管理情况进行调研,在河南召开部分省级财政部门贯彻实施《国家赔偿法》和《国家赔偿费用管理条例》(以下简称《条例》)座谈研讨会,研究进一步完善国家赔偿费用管理的相关制度。

2. 组织编写《条例》释义。与国务院法制办共同组织编写《〈国家赔偿费用管理条例〉释义》,逐条解释分析《条例》规定。

3. 参加最高人民法院召开的司法解释专家论证会暨国家赔偿工作联席会议。在联席会议上,介绍了财政部贯彻实施《国家赔偿法》及《条例》所开展的工作,提出了国家赔偿

费用管理工作面临的问题,推进《条例》与有关司法解释的衔接工作,加强了财政部与最高人民法院的联系和互动。

(六)贯彻实施《行政强制法》,推动依法行政依法理财。2011年6月30日,十一届全国人大常委会审议通过《中华人民共和国行政强制法》。这是我国行政法制建设领域的又一部重要法律。2011年,财政部以贯彻落实《行政强制法》为契机,积极推进财政部门依法行政、依法理财。

1. 认真贯彻落实《行政强制法》的各项规定。印发了《财政部关于贯彻实施〈中华人民共和国行政强制法〉的通知》,要求各级地方财政部门、财政部驻各地专员办认真贯彻落实《行政强制法》的规定,做好《行政强制法》的学习、宣传工作,积极开展行政强制规定的清理工作,严格依法行政、依法理财。

2. 全面开展行政强制规定的清理工作。一是根据国务院的统一部署和要求,对由财政部执行的现行财政行政法规中设定的行政强制措施和行政强制执行等规定进行梳理,并将清理情况报送国务院法制办。二是对现行有效的财政规章和规范性文件中涉及行政强制的规定进行清理。

四、周密部署,扎实推进,财政普法工作不断深入开展

2011年是“六五”普法的开局之年,按照《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)〉的通知》精神和第七次全国法制宣传教育工作会议要求,财政部周密部署,扎实推进,明确责任,强化保障,分类指导,财政普法工作不断深入推进,大财政普法格局正在逐步形成。

(一)总结和表彰全国财政“五五”法制宣传教育工作。按照全国普法办要求,向其报送了《广泛开展财政法制宣传教育 深入推进财政部门依法行政依法理财—财政部“五五”法制宣传教育工作情况汇报》等材料。在全国法制宣传教育工作会议上,财政部又被选为两家中央书面交流单位之一进行交流。按照《中央宣传部 司法部关于表彰2006—2010年全国法制宣传教育先进集体和先进个人的决定》,财政系统中财政部、湖北省财政厅等26个单位荣获先进单位,13名财政干部荣获先进个人。同时,在对各地考核验收总结的基础上,印发了《财政部关于表彰全国财政“五五”法制宣传教育先进集体和先进个人的决定》,对18个省级财政部门先进单位,19个省级财政部门先进普法办公室,183个市、县级财政部门先进集体和244名先进个人予以了表彰。

(二)印发《全国财政法制宣传教育第六个五年规划》,部署财政“六五”普法工作。按照中发[2011]6号和十一届全国人大常委会第20次会议通过的《关于进一步加强法制宣传教育的决议》的要求,结合“十二五”期间我国财政改革发展的总体目标和主要任务,2011年7月19日,《全国财政法制宣传教育第六个五年规划(2011—2015年)》(以下简称全国财政“六五”普法规划)印发。财政“六五”普法规划提出了财政“六五”普法的指导思想、主要目标和主要任务;确立了财政法制宣传教育的对象是各级财政部门干部、广

大财务会计人员及一切有接受教育能力的公民，重点是各级财政部门领导干部、财政执法人员和基层财政干部；明确了“六五”普法具体工作方法，以及“六五”期间三个阶段工作步骤和安排。

(三) 组织召开全国财政法制宣传教育工作会议。7月28日至29日，在黑龙江组织召开了全国财政法制宣传教育工作会议。刘红薇部长助理出席会议并发表重要讲话。各省区市财政厅(局)负责同志及部分基层财政部门代表共计150余人参加了会议。会议深入贯彻落实第七次全国法制宣传教育工作会议精神，总结和表彰财政“五五”普法工作和普法先进，部署财政“六五”普法工作。江苏省财政厅、山西省侯马市财政局等地方财政部门围绕“五五”法制宣传教育工作进行了交流发言。

(四) 组织财政法制系列宣传活动。按照财政法制工作建设需要，结合财政法制工作进展状况，与中国财经报、中国财政杂志社等多家媒体合作，通过新闻报道、社论、专栏、专版、专刊、案例分析等多种形式，深入宣传财政法律法规及财政政策，推介地方财政法制建设经验。同时组织了“12·4”全国法制宣传日财政法制宣传系列活动。法制宣传系列活动的深入开展，有力地推动了财政部门 and 全社会学法、用法和守法。

(五) 组织编写财政“六五”普法读本。按照《全国财政法制宣传教育第六个五年规划》确定的“六五”普法期间的主要任务和学习内容，组织编写了财政“六五”普法读本。读本分为二十二章，内容涵盖法律基础知识、行政法律知识及财政法律知识。读本以现行法律法规为依据，反映了最新立法动态，在内容安排上注重理论与实际相结合，特别选取了财政管理工作中发生的一些典型案例加以分析总结，对实际工作具有较强的指导意义。

(六) 积极宣传《国家赔偿法》和《国家赔偿费用管理条例》，组织举办国家赔偿费用管理培训班。按照财政部教育培训计划安排，5月10日至12日，在北京举办了“国家赔偿费用管理培训班”。来自中央有关部门和地方财政部门法制机构负责人及相关工作人员近百人参加了培训。培训班主要开设了国家赔偿法律制度、国家赔偿费用管理条例解读、财政预算管理制度、财政国库管理制度等4个专题讲座。另外，撰写了国家赔偿制度相关宣传文章，通过网络和报刊杂志扩大宣传效果，推动了《国家赔偿法》和《国家赔偿费用管理条例》的贯彻施行。

(七) 组织全国财政规范性文件制定管理制度培训班。为规范财政系统规范性文件的制定和管理，提高财政制度建设质量，推进依法行政、依法理财，12月13日至16日，在厦门国家会计学院举办了“财政规范性文件制定管理制度培训班”。地方财政法制业务骨干共百人参加了培训。培训班主要开设了财政部规范性文件制定与管理、地方财政部门规范性文件的制定与管理、行政强制法解读等专题讲座。

五、加强涉外财政法律交流与合作

(一) 开展WTO《政府采购协定》法律调整研究谈判工

作。积极参与我国加入WTO《政府采购协定》的谈判研究工作，加大对世界贸易组织规则、WTO《政府采购协定》、《联合国公共采购示范法》以及美国、欧盟等国家和组织的政府采购法律制度的研究力度。先后参加了国内举办的中加政府采购研讨会、中欧政府采购研讨会、WTO政府采购协定研讨会、全国GPA谈判应对工作和政府采购工作会议等，了解掌握WTO政府采购协定的基本情况、加拿大和欧盟加入GPA的情况、法律调整谈判情况，并提出了加入GPA国内法律调整分析和参加谈判工作的建议。参加联合国贸法会政府采购工作组第20次会议，审议关于《贸易法委员会公共采购示范法颁布指南》；参加WTO政府采购委员会2011年第四次会议，就参加方新一轮出价、未来工作计划和新文本法律效力等进行了磋商，直接参与和了解GPA谈判的前沿和最新进展情况。

(二) 参与国家豁免立法相关工作。2009年外交部牵头成立国家豁免立法工作领导小组，财政部是领导小组成员单位。先后参加了外交部组织的“印度、新加坡国家立法调研”和司法实务研讨会及领导小组第二次会议。除了在立法中充分表达财政部立场外，对外国政府贷款业务中国家豁免问题进行了梳理，结合国家豁免立法调研成果对具体业务问题进行了研究，以进一步保障我国海外国有资产安全。

(三) 组织意大利财政法制培训班，促进财政法制工作对外交流。2011年10月15日至11月3日，组织赴意大利就财政法制建设情况进行培训、考察。培训期间，先后访问了威尼斯市政府、维罗纳市政府、维罗纳税务局、LUSNSA大学、普华永道会计师事务所等，相关部门的负责人和专家就意大利财政转移支付和税收法律制度给培训团进行了专题讲解。培训结束后，撰写了《意大利税收和财政转移支付法律制度培训报告》，在全面介绍、分析意大利税收、转移支付制度特点的基础上，提出了相关建议。

(四) 参加中外司法执法合作，推动财政执法国际合作。一是参加中加司法和执法合作有关工作。积极参加中加司法和执法合作有关协调会，做好中加司法执法合作第四轮磋商会议的各项准备工作。对外交部起草的《中加关于返还和分享被没收财产协定》进行审核会签。二是参加中英司法和执法合作有关工作。对《中英刑事司法协助条约第二轮谈判原则方案》中有关“返还和分享犯罪所得”内容进行研究并提出意见，积极推动中英司法和执法合作。

(五) 研究实施《联合国反腐败公约》工作，推动财政反腐倡廉建设。作为研究实施《联合国反腐败公约》(以下简称《公约》)协调小组成员之一，认真贯彻落实《公约》协调小组第四次全体会议精神，积极推动反腐倡廉建设。一是以落实《公约》要求为契机，积极加强对财政政策执行情况的监督和各项财政资金的管理，完善财政管理制度，推进财政预算和国库集中收付制度改革等各项措施的落实；二是积极参加《公约》履约审议事务办公室有关会议，并根据应对《公约》审议工作方案和工作计划开展工作。

(财政部条发司供稿，何银宝执笔)