

户管理的决定,制定和下发了《关于加强和完善彩票机构财务及彩票资金管理的通知》,调整了财政部门内部的彩票管理职责,规范了彩票公益金筹集和发行销售机构的财务管理,增强了财政部门对彩票机构的管理力度。三是本着积极稳妥的原则,先后批准彩票机构推出了一些适应市场需求的新彩票品种。其中在12个城市试点发行的足球彩票取得了较大成功,平均每期销售量达到1.2亿元。新彩票品种的上市,对丰富彩票市场,扩大彩票发行量产生了积极作用。全年彩票发行达288亿元,满足了市场需要。

(三)加强彩票市场监管。一是对沿海部分地区的“私彩”问题进行调查。在此基础上,完成了《关于四省区“私彩”活动情况的调查报告》,并撰写了《财政部关于打击非法彩票活动有关问题的请示》上报国务院。二是加强了对彩票机构的内部安全管理制度建设的监督,协助彩票机构和地方政府迅速稳妥地处理了2001年4月20日在湖北发生破坏彩票摇奖设备的刑事案件,维护了彩票市场的正常秩序。

(四)运用公益金支持青少年校外活动场所建设。为落实江泽民总书记的指示,与有关部门相配合,将2000年通过发行彩票筹集的6亿元专项公益金用于青少年校外活动场所建设,并分配落实到了相关的项目上。

七、票据管理工作再上新台阶

实现了票据管理制度化、公开化和电算化。一是严格审核制度,在票据购领证发放上实行“三带三审”。二是对中央单位使用的有关票据实行“凭证购领、验旧购新、定期限量、票款一致”的发放制度。三是对中央各部门票据使用单位分类建立了综合档案,实行档案和电脑并行管理制度。四是重新制订了票据管理各项工作程序,提高了工作效率,得到了各有关部门和单位的好评。此外,为适应国库集中支付改革对票据管理的需求,弥补目前中央单位按总目(409项)进行收费项目管理方式相对滞后的不足,满足按收费总目和按单位收费项目两种管理模式的需要,还与有关单位合作开发财政票据管理系统软件,实现了票据业务工作的电算化管理。

(财政部综合司供稿,张冀湘、徐济旺执笔)

财政法制

一、2001年的财政立法工作

根据财政工作的总体部署,为适应我国加入WTO的进程需要,2001年财政立法工作的重点是:紧密结合财政改革,做好相关财政法律、行政法规、部门规章的修订、制订工作。同时,针对财政管理存在的突出问题和薄弱环节,进一步加强法律制度建设。

(一)做好财政法律、行政法规草案的立法工作。2001年,财政部单独或会同有关部门和单位完成了10余件财政法律、行政法规草案的研究、论证、起草和审核上报等工作。其中,国家税务总局、财政部《中华人民共和国税收征

收管理法(修订)》和国土资源部、财政部《中华人民共和国海域使用管理法》,九届全国人大常委会分别于4月28日第21次会议和10月27日第24次会议通过。《政府采购法》已经全国人大常委会二次审议。《遗产税法(草案)》、《个人所得税法(修订草案)》、《企业所得税法(草案)》已由国务院法制办、财政部和国家税务总局联合上报国务院并经国务院常务会议审议。《注册会计师法(修订草案)》、《财政监督条例(草案)》和《彩票管理条例(草案)》征求意见稿的起草工作已完成,并广泛征求了各方面的意见。

1.配合全国人大财经委员会完成政府采购法的起草工作。为推动政府支付制度改革,财政部参加了政府采购法的起草。在积极组织调查研究的基础上,提出了大量建设性意见,为顺利完成该法的起草任务做了大量工作。

2.组织注册会计师法修订工作。在注册会计师法修订过程中,进行了大量的调查研究,召开会计界、法律界和注册会计师业业内人士参加的专家论证会。在分析各方面意见的基础上,经反复修改,形成了征求意见稿,并广泛听取了省级财政部门、律师事务所、会计师事务所、高等院校、法院系统的意见和建议。

3.会同国务院法制办、国家税务总局对《遗产税法(草案)》、《个人所得税法(修订草案)》、《企业所得税法(草案)》进行了研究、起草和修改工作。

4.组织财政监督条例立法工作。财政监督条例是国务院和财政部立法计划的财政立法项目。财政部起草工作组在收集、整理、分析国外财政监督立法和地方财政监督立法有关资料,完成初稿起草工作的基础上,又广泛征求了国务院各部委、有关部门以及地方财政部门、财政部驻各地专员办、部分企业单位的意见。

5.组织彩票管理条例立法工作。为加强彩票管理,规范彩票发行、销售活动,根据国务院立法工作安排和形势发展的需要,在起草彩票管理条例过程中,充分考虑各方面对彩票立法提出的意见和建议,并根据我国现行彩票管理体制特点,积极借鉴国外博彩业立法经验,力求提高立法质量,使该条例达到科学性与操作性、现实性与前瞻性较好地结合。

6.研究贯彻落实民族区域自治法,提出相关建议。根据全国人大常委会办公厅、全国人大民委的要求,组织对与民族区域自治法有关的财政税收政策进行研究,汇集整理了《民族地区财税优惠政策》、《中央关于西部大开发的政策措施》、《经济特区与开发区财税优惠政策》、《财政对教育的特殊支持及优惠政策》等专题材料以及《关于贯彻落实民族区域自治法有关情况和设想》的汇报材料。

(二)制定颁布一系列财政规章制度。2001年,财政部单独或与其他部门联合制定并发布内容涉及预算、国库、税收、国有企业资本与财务管理、会计管理等方面的财政规章和其他规范性文件近300件。其中,财政规章6件,分别为:《财政部门实施会计监督办法》、《金融资产管理公司吸收外资参与资产重组与处置的暂行规定》、《全国社会保障基金投资管理暂行办法》、《国家蓄滞洪区运用财政补偿资金管理的规定》、《国有资产评估管理若干问题的规定》、《国有资产评估违法行为处罚办法》。其他规范性文件中,重要的有:《进一步加强和规范中央预算管理的有关规定》、《中央部门

基本支出预算管理试点办法》、《中央部门项目支出预算管理试点办法》、《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》、《财政国库管理制度改革试点方案》、《中央单位政府采购管理实施办法》、《彩票发行与销售机构财务管理办法》、《财政农业专项资金管理规则》、《企业国有资本与财务管理暂行办法》、《金融企业会计制度》等。

二、与加入世界贸易组织 (WTO) 相关的财政法制工作

(一) 学习研究 WTO 规则, 提出相关对策建议。2001 年, 根据我国加入 WTO 世界贸易组织谈判进程, 结合 WTO 规则相应提出财政政策及财政法制建设方面的相关对策, 并分专题对与财政政策和财政法制建设相关的问题进行了研究。专题内容包括世界贸易组织法律体系基本框架、国民待遇原则、透明度原则、发展中国家特殊待遇、关税、政府补贴、农业补贴、服务业市场准入、政府采购、国内产业保护、争端解决机制等 11 个方面, 撰写相关简报 16 期。同时, 根据我国加入 WTO 谈判进程和涉及 WTO 有关财政规章制度清理、修改及制定的进展情况, 进一步对加入 WTO 前后财政法规制度建设面临的主要任务及需要采取的措施进行了研究, 提出了《关于做好我国加入 WTO 有关财税法律制度建设工作的几点意见》。

(二) 适应加入 WTO 需要, 做好财政规章制度的清理工作。2001 年, 根据国务院的统一部署, 对现行财政规章制度进行了全面清理。12 月 11 日, 以第 11 号财政部令公布了《关于废止部分规章和规范性文件的决定》。决定共涉及 7 个文件, 其中, 《关于运用关税手段促进轻型客车国产化的暂行规定》和《摄录一体机国产化的关税优惠办法》2 个文件, 自 2001 年 12 月 11 日起停止执行; 《关于 1993 年 12 月 31 日前批准成立的外商投资企业有关税收政策问题的通知》宣布失效; 《关于对商业企业批发肉、禽、蛋、水产品和蔬菜的业务实行“先征后返”的若干问题的通知》、《关于继续对商业企业批发肉、禽、蛋、水产品和蔬菜的业务实行增值税先征后返政策问题的通知》、《关于“九五”期间对国有大中型企业技术改造项目进口国内不能生产的设备退增值税暂行办法》和《中央外贸企业所得税财政返还实施办法》4 个文件统一公布废止。

同时, 根据《国务院关于废止 2000 年底以前发布的部分行政法规的规定》, 财政部布置了第八次财政规章制度清理工作, 拟对 2000 年底现行财政规章和其他规范性文件 2 000 余件统一进行清理, 按照是否适应改革开放和建立健全社会主义市场经济体制及我国加入 WTO 的需要, 确定废止、修订或继续有效。

(三) 按照市场经济条件下建立公共财政体制的要求和加入 WTO 的需要, 对财政补贴事项进行全面清理。2001 年, 按照 WTO 规则的要求和我国政府的承诺, 布置清理财政补贴事项。对不符合 WTO 规则特别是禁止性的财政补贴, 按规定取消或改变方式。同时, 研究制订符合 WTO 规则要求、对国民经济健康发展和保持社会稳定有利的补贴措施; 对阻碍社会主义市场经济发展的或不利于发挥市场机制作用的补贴事项及时予以取消或采用符合市场经济规律的其

他方式; 对于通过市场机制可以解决的、不符合市场经济规律的以及和财政改革的总体目标不一致的补贴项目, 也要取消或改变方式。

三、全面贯彻依法治国基本方略, 加强财政行政执法监督

(一) 按照国务院统一部署, 积极落实行政审批制度改革工作。2001 年, 按照国务院行政审批制度改革工作电视电话会议和《关于行政审批制度改革工作的实施意见》的要求, 对财政行政审批事项进行了全面清理。在 2000 年清理取消 8 项行政审批项目的基础上, 又取消 7 项涉及企业资产与财务的行政审批事项。

(二) 依法办理财政行政复议案件。2001 年, 财政部共处理各类行政复议申请 22 件。其中, 决定受理 12 件、决定不予受理 2 件、转请有关部门处理的 8 件。在受理的 12 件行政复议案件中, 复议决定维持具体行政行为的 6 件, 复议决定部分维持、部分确认具体行政行为违法的 1 件, 因被申请人主动撤销具体行政行为而终止复议的 4 件, 因申请人不合格而终止复议的 1 件。

(三) 积极组织参加行政应诉。2001 年, 财政部参加了 10 件行政诉讼的应诉。其中, 属于 2001 年度发生的行政应诉案件 9 件, 属于 2000 年度结转的行政应诉案件 1 件。已经人民法院审理结案的 7 件, 人民法院正在审理的 3 件。在人民法院审理结案的 7 件案件中, 法院判决财政部胜诉 5 件, 原告撤诉裁定终止诉讼 1 件, 败诉 1 件。

(四) 认真组织财政行政处罚听证活动。2001 年, 就 8 名注册会计师不服财政部拟对他们作出的暂停从事证券业务 3 个月的行政处罚, 依法分别举行了 5 场听证会。

(五) 认真总结和分析行政复议、行政应诉和行政处罚的案件, 提出加强财政立法与执法的建议。2001 年, 为加强行政执法监督, 进一步做好财政行政复议和行政应诉工作, 不断提高财政行政执法水平, 对 1998 年 1 月至 2001 年 8 月财政部办理的 52 件行政复议案件和参加应诉的 13 件行政诉讼案件进行了整理、分析。针对案件办理过程中存在的问题提出了相应的建议。

(六) 适应企业产权制度改革的要求, 积极稳妥地做好产权纠纷调处工作。2001 年, 企业正式向财政部提出产权纠纷调处案件 28 件。其中, 已受理并调解结案 3 件, 已受理未结案 4 件, 以复函方式处理 13 件, 尚待处理 8 件。在调处国有资产产权纠纷案件中, 坚持从企业的发展着手, 通过规范企业投资行为, 理顺企业产权关系。

四、全面推进普法依法治理工作, 积极为各级财政部门及社会提供财政法律服务

(一) 组织做好财政“三五”普法总结表彰工作。2001 年 5 月, 中宣部、司法部对全国“三五”法制宣传教育先进集体和先进个人进行了表彰。全国财政系统共有 10 个单位和 10 名个人被评为先进集体和先进个人, 财政部被评为全国先进普法办公室, 财政部条法司周劲松同志被评为全国先进个人。6 月, 财政部对全国财政“三五”普法进行了评比表彰, 共评选出 11 个省级财政部门为全国财政“三五”普

法先进单位, 13 个省级财政部门为先进普法办公室, 省级以下财政部门先进集体 55 个, 全国财政系统先进个人 116 人。

(二) 制定全国财政“四五”普法规划。2001 年 4 月, 中共中央、国务院印发《中共中央、国务院关于转发〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划〉的通知》, 九届全国人大常委会第二十一次会议通过了《全国人大常委会关于进一步开展法制宣传教育的决议》, 对 2001~2005 年“四五”普法和依法治理工作作出了全面部署。按照中共中央、国务院、全国人大常委会的要求, 结合财政工作实际, 2001 年 6 月 13 日制定印发了《全国财政法制宣传教育第四个五年规划》。对 2001~2005 年全国财政系统开展第四个五年财政法制宣传教育活动的指导思想、总体目标、主要任务、工作要求、工作方法、实施步骤、组织领导与保障措施等方面作出了明确规定。

(三) 召开全国财政法制工作会议, 全面分析财政工作面临的新形势, 确定财政法制工作新的目标和任务。全国财政法制工作会议于 2001 年 6 月 27 日至 29 日召开。各省、自治区、直辖市、计划单列市及部分省会城市财政厅(局)法制机构的负责同志参加了会议。会议传达学习了中共中央、国务院、全国人大常委会有关做好“四五”普法宣传教育活动的决定精神, 总结交流了一年来财政法制工作的成绩和经验, 研究部署当前和今后一个时期财政法制工作的任务, 并对全国财政“三五”普法先进集体和先进个人进行了表彰。财政部党组成员、部长助理廖晓军同志到会作了重要讲话。他在讲话中充分肯定了财政法制工作取得的成绩, 分析和阐述了财政法制工作面临的形势和任务, 对当前和下阶段的财政法制工作提出了要求。

(四) 组织财政部法制宣传日系列活动。根据《全国财政法制宣传教育第四个五年规划》和中宣部、司法部《关于开展 12·4 全国法制宣传日系列活动的通知》要求, 财政部于 12 月 4 日前后开展了法制宣传日系列活动。

1. 在《中国财经报》刊发法制宣传日专版。12 月 4 日, 为迎接全国第一个法制宣传日, 财政部领导和部分法学、财经专家在《中国财经报》上以“贯彻宪法精神, 推进依法理财”为主题, 发表了一组宣传文章。

2. 举办加入 WTO 与法律建设的专题报告会。12 月 4 日上午, 财政部举办法制宣传教育专题报告会, 邀请国务院法制办的有关负责同志主讲“加入 WTO 与法制建设”的专题报告。报告从 WTO 规则主要内容、加入 WTO 程序有关法律问题、加入 WTO 对我国法制建设的影响及新形势下如何进一步加强政府法制建设等四个方面, 阐述了加入 WTO 对于推动实施依法治国基本方略的重要意义, 以及如何加强政府法制建设, 迎接加入 WTO 后所遇到的机遇与挑战。

3. 在财政部机关布置财政法制宣传专栏。内容包括宪法是国家根本大法、依法治国是重要宪法原则、依法治国是基本治国方略、加强财税法制建设、推进依法理财、深入开展法制宣传教育等。

4. 举办全国财政法制干部培训班。11 月 27 日至 12 月 3 日, 财政部举办了全国财政第一期“四五”普法骨干培训班。邀请著名法学专家和司法部门的同志主讲了依法行政、

行政诉讼、适应 WTO 规则要求完善财政法规制度以及如何做好财政法制工作等问题。各省、自治区、直辖市财政厅(局)、计划单列市财政局、新疆生产建设兵团财务局和南京等 8 个副省级市财政局法制机构负责人和普法骨干近 120 人参加了培训。

(五) 加大财政立法调研和财政法制建设调研工作力度, 进一步提高对依法理财重要性的认识。2001 年, 结合注册会计师法、政府采购法、财政监督条例、彩票管理条例等重要立法项目的起草, 先后组织立法调研活动 10 余次。为进一步提高各级财政部门及财政干部对依法行政、依法理财重要性的认识, 还组织了部分省级财政部门开展财政法制建设的课题研究工作, 并确定了五个研究题目: 一是研究适应社会主义市场经济体制及公共财政体制要求的财政法律体系框架; 二是研究财政工作坚持依法行政、依法理财的主要内容、目标及需要采取的措施和步骤; 三是研究适应加入 WTO 的要求, 进一步加强财政法制建设的措施及当前需要做好的准备工作; 四是研究适应依法行政、依法理财需要, 加强财政普法工作, 提高财政干部素质目标、措施和评价系统; 五是研究财政法制工作在依法行政、依法理财工作中的地位和作用。

(六) 认真审核有关法律文件, 为我国财经外交活动提供法律服务。2001 年, 为有关单位提供各种法律服务, 审核有关世行、亚行、政府间贷款有关法律文件, 出具法律意见书、建议书 18 件, 努力维护我国对外交往中的合法权益。特别是认真审核我国政府对外举债(发债)协议, 从国家主权角度, 提出相关法律意见, 既保证了我国政府成功对外举债(发债), 又维护了我国主权和尊严。

(财政部条法司供稿, 周劲松执笔)

税 政 建 设

一、适应加入世贸组织的需要, 完善税收法规及政策规定

(一) 为保证我国加入 WTO 后能够依据世贸组织原则和国际通行规则的法律、法规, 有效保护国内产业, 财政部积极参与《中华人民共和国反倾销条例》、《中华人民共和国反补贴条例》和《中华人民共和国保障措施条例》的起草工作, 这 3 个条例已由国务院颁布实施。适时提出修订《中华人民共和国进出口关税条例》应遵循的原则与方针, 并报国务院批准。2001 年, 进出口关税条例的修订工作已基本完成。

(二) 制定《关于涉及 WTO 有关规章和政策性文件的清理意见》, 提出了分期、分批对不符合世贸组织规则的税收政策进行调整或废止的意见。其中, 需要废止、调整的 20 个税收政策文件已于 2001 年 12 月中旬完成了相应的准备工作。另外, 针对现行税收法律、法规和政策规定造成进口商品与同类国内产品税收待遇不一致问题, 财政部也进行了研究和清理; 对不符合世贸组织规则的 3 类 12 项税收法律、法规和政策规定提出了分类处理的意见, 并报国务院批准。