

# 推进新时代山东财政法治建设

山东省财政厅

党的十九届四中全会提出，完善中国特色社会主义法治体系，必须坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。财政法治既是建设法治政府的有机组成部分，更是建设中国特色社会主义法治体系的重要保障。在法治轨道上深化财税改革建立现代财政制度，对新时代财政法治建设提出了更高要求。加快推进财政法治建设，既是贯彻新时代全面依法治国方略的关键举措，也是规范财政收支管理，建立现代财政管理制度的重要途径。山东财政自觉行动、大胆实践，努力谱写财政法治建设新篇章。

## 推进财政法治建设

（一）坚持科学立法、民主立法、依法立法，地方财政法律制度体系持续完善。一是推进财税领域科学立法。制订《山东省财政厅财政立法工作规则》，有效促进了财政立法质量的提高。修订了《山东省政府采购管理办法》等法规规章，对《山东省乡镇工作条例》等上百部法规规章从立法层面和财政角度积极提出解决问题的制度设计方案。会同省司法厅对政府规章中财税条款的起草工作主动做出规范，努力提高财政投入精准度，集中财力办大事。二是推进税制改革。积极配合中央做好个人所得税法、车辆

购置税法等立法征求意见。按照“税收法定”原则和地方授权立项完成了省水资源税、环境保护税和耕地占用税等一系列地方立法，地方税体系不断健全。将制定《山东省实施〈中华人民共和国资源税法〉〈契税法〉办法》列入2020年的省人大地方立法项目。三是推进制度“立、改、废”。几年来按照上级部署和改革需要，对各类政策文件开展了多轮清理，及时清除法规制度中不符合新旧动能转换、优化营商环境、“放管服”改革、公平竞争和生态文明建设等政策要求的内容。通过健全财政法规制度体系，完善“立、改、废”全周期管理，形成了“先有制度、后分资金、投入重回报、效果有评价”的工作机制，财政管理更加有法可依、有章可循，依法理财依法行政的基础更加牢固。

（二）坚持依法理财，财政规范化管理水平显著提升。积极落实财政法定职责，以省政府文件制发《关于深化省级预算管理改革的意见》，实施以“两放权、两统筹、两转变、两规范”为主要内容的预算管理改革，将预算编制、执行、监督、公开等各环节全面纳入法治化、规范化轨道。依照预算法规定，制定出台《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》和《省级部门单位预算绩效管理办法》《省对下转

移支付资金预算绩效管理办法》2个配套制度，形成“1+2”的制度框架体系，将绩效理念嵌入预算管理全流程，构建起“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。同时，坚持依法防范化解政府债务风险，严格依法整治违规举债融资行为，守住不发生系统性风险的底线。省级还修订了规范性文件管理办法，进一步加强规范性文件全过程管理，完善合法性审核和公平竞争审查流程，对出台的规范性文件做到了“应审尽审”。2016年至今，省级共制发规范性文件239件，全部经过合法性审核并在厅门户网站对外公布。2019年按照深化省级预算管理改革新要求，对39项资金管理办法集中进行了合法性审核。重新修订印发了《山东省省级国家赔偿费用预算管理办法》。对以省委、省政府名义出台的17件政策文件实施后评估。组织开展公平竞争审查自查工作，对已出台文件从政策作用、实施效果、改进空间、涉及市场经济活动等进行全面“体检”、多个维度“过筛”。制定了新的《山东省财政厅法律风险防控管理办法》。通过落实调研论证、征求意见、集体审议、合法性审核、公平竞争审查、政策后评估等一系列法定程序，初步建立了“依法执政、依法行政、依法办事”的体制机制，财政管理日益规范。



来源：昵图网

(三)坚持职能转变,财政“放管服”改革进一步优化。充分发挥权责清单制度在转变财政职能中的基础性作用,发布《山东省财政系统权责清单》,实现财政省市县三级行政权力事项名称、编码、类型、依据等要素历史上的首次统一,促进了财政部门履职清晰化、条理化、透明化。持续推进“一窗受理 一次办好”改革,办事环节、申报材料 and 承诺办理时限进一步压缩。对规范性文件管理和行政执法监督进行流程再造。围绕制度创新和流程再造,本着“能放则放、能简则简”的原则,出台《省财政厅2019年度“放管服”改革事项清单》,继2018年推出31项放权措施后,再推33项实招加码“放管服”改革,并通过全面清理各种备案、登记、确认等,彻底杜绝各种无审批之名行审批之实事项,进一步明晰了财政的公共职能定位。

权力做“减法”,服务做“加法”,经过财政权力的重构和机制的优化,财政面向社会主体和服务对象提供的服务更加优化便利,部门和企业来办事“进一个门、跑一次腿”,“一次办好”带来的“舒畅感”越来越强。

(四)坚持风险防控,法治保障财政改革显著增进。把防风险贯穿依法理财全过程,从源头筑牢法治堤坝,在全系统建立健全内控制度,加强权力制约和监督,提升财政管理水平和抵御风险能力。充分发挥法制机构和法律顾问审核把关作用,以“应审必审”促进法治监督的“全覆盖”,持续防范化解重大风险。近年来仅省财政厅就审核各类执法文书65份,各类合同章程等70余份,行政复议45件,行政诉讼41件,信息公开答复230余件,全面保障了财政工作的合法有效。省财政厅还精选典型案例汇编,通过以

案释法、以案施教,为财政部门有效应对涉法工作提供了“教科书”,增强了财政干部应对涉法涉诉事项能力,全省财政系统行政诉讼案件实现连续多年无败诉,财政工作的权威性和公信力得到明显提升。

#### 加强财政法治建设的具体对策

(一)加强各级党组对财政法治建设的领导。通过推动落实主要负责人作为财政法治建设第一责任人要求,把坚持党的领导落实到财政法治全过程各方面,加强各级财政部门党组对新时代财政法治建设的领导。健全财政法治建设工作机制,完善财政法治建设议事机构定期向党组报告工作制度,加强各级财政部门党组对财政法治建设的统筹谋划。通过落实党组学法、议法等制度,增强领导干部“法治思维和法治意识”,进一步加强

各级财政部门党组对财政法治建设的组织领导。

(二)完善地方财政立法机制。深入推进科学立法、民主立法、依法立法,切实提高地方财政立法质量和效率。一是健全立法项目论证制度。加强地方财政立法前评估,对立法的可行性等进行科学论证评估,主动向社会公开征集意见。对社会影响大的重要立法事项,引入第三方机构进行客观评估,充分听取各方意见,并将评估情况作为确定立法项目的重要依据,增强立法的前瞻性、针对性、有效性。定期对地方财政法规实施情况进行调研、后评估,将评估结果作为法规修改、废止的重要依据,对不适应改革和经济社会发展要求、与上位法相抵触或不一致、不协调的及时提出修改、废止建议,为财政管理提供行政行为规范和准则。二是推进地方财政统筹改革。围绕财政中心工作,加强财政收支、财政管理等重点领域的地方财政立法,加快构建大财政、大预算、大统筹格局。加强省市县三级联动,强化财政制度的系统性、协同性、集成性,建立一套可操作性强、行之有效的地方财政法律制度体系,确保财政制度政策的统一和协调,努力提高财政投入精准度,提高财政资金配置效率和使用效率。三是加强财政立法与财税改革决策相衔接。加强重点领域的财政立法,对适应经济发展和人民群众期盼,特别是实践证明已经比较成熟的财税体制改革经验和行之有效的财税体制改革举措,积极推动地方财政立法,进一步将改革活力纳入法律秩序,把法律和制度优势更好转化为财政治理效能。

(三)提高财政决策方式的法治化水平。一是健全依法决策方式。对涉

及财政管理体制改革的重大措施,经济社会发展和人民群众切身利益的重大财政政策,财政宏观调控政策等重大决策事项,应通过公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查等法定程序,审慎研判政策预期效果和各方反应,准确把握政策出台时机,确保政策制定科学合理、程序正当、过程公开。二是落实合法性审核前置。健全和落实合法性审查制度,对重大政策、规范性文件、行政处罚、信息公开及其他重大事项进行前置法制审核,做到“应审必审”。严格落实公平竞争审查制度,防止不作为、乱作为和不履行法定程序、履行程序不当等情形发生,最大限度地减少财政对市场活动的直接干预,最大限度地保证政策出台的合法性,确保财政行政行为在法治轨道上运行。三是加强政策文件后评估。从政策作用、实施效果、改进空间等维度进行全面“体检”,对政策执行中的偏差、问题认真分析原因,对执行中反映强烈、不解决实际问题的“空头文件”“无效文件”,提出废止或失效意见,完善政策文件“立、改、废”全生命周期管理。

(四)推进财政权力规范透明运行。一是强化权责清单知责明责作用。推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,将权责清单打造为财政履职清单。严格按照法律法规动态管理《财政系统权责清单》,确保省市县三级财政行政权力事项名称、编码、类型、依据等要素统一,充分发挥权责清单制度在转变财政职能、深化简政放权方面的基础性作用,将权责清单打造为落实上级决策部署和开展财政工作的重要遵循。以体现“法定职责必须为”和“有权必有责,用权受监督”的要求,构建权责清晰、程序严密、运

行公开、监督有效的财政权力运行机制,杜绝财政权力行使和履行责任中的职责缺位、越位现象,促进财政部门履职法定化、清晰化、透明化。二是加强内部控制规范财政监管。加强财政内控制度建设,强化对关键部位和权力集中岗位的内部监督,形成责任闭环。有效防控财政业务及管理中的各类风险,防止权力滥用和权力寻租,规范财政监管,实现法治监督“全覆盖”。三是完善政务公开加强社会监督。按照“公开为原则,不公开为例外”的要求,完善财政政府信息公开制度,不断扩大主动公开范围,依法做好依申请公开工作,让财政权力在阳光下运行。做好对热点敏感问题的舆论引导,主动妥善回应社会关切。四是落实三项制度完善财政执法。推进执法主体合法化、执法权限法定化、执法责任明确化、执法程序规范化。把依法行政要求贯穿于财政决策、执行、监督的全过程,增大履职动力,严格履职尽责,促进财政执法行为更加规范公正,保障财政部门合法、公正、高效行使职权。

(五)加大依法化解行政纠纷力度。加强行政应诉能力建设,推动落实行政机关负责人出庭应诉制度,提升应诉能力和水平。借鉴“枫桥经验”,深化财政实践,实现排查全覆盖,纠纷早介入,问题不激化,矛盾不上交,推进信访工作法治化、规范化,强化主办者主体责任,有效预防、及时化解行政争议。建设高效、便捷的涉法风险预警机制,对财政行政复议、行政应诉和行政处罚案件进行研判,提高行政复议和应诉工作水平。严格规范行政裁量权行使,坚决避免执法的违法性和随意性。■

责任编辑 廖朝明