

广东省减轻企业负担政策评估报告

二〇一五年十一月

目 录

一、评估的目的、意义、范围和方法.....	4
（一）评估目的和意义。.....	4
（二）评估范围。.....	4
（三）评估方法。.....	5
二、主要工作措施.....	5
（一）加强组织领导。.....	5
（二）完善政策体系。.....	5
（三）加强督促落实。.....	7
（四）加强政策宣传。.....	7
三、主要工作落实情况及成效.....	8
（一）涉企收费项目逐步减少，企业负担进一步减轻。.....	8
（二）清单管理制度初步建立，收费行为规范透明。.....	9
（三）行政审批前置服务逐步规范，简政放权红利进一步释放。.....	10
（四）社团组织管理加强，社会发展活力进一步释放。.....	10
（五）强化监督检查，企业合法权益得到进一步维护。.....	11
（六）加强调查评估，减轻企业负担政策逐步完善。.....	11
四、存在的问题.....	11
（一）社团组织的监管体系尚不完善。.....	12
（二）行政审批前置服务中介收费的市场竞争调节机制尚不完善。.....	12
（三）不符合深化改革和简政减负要求的法律法规亟待清理和规范。.....	13
（四）部分单位落实减轻企业负担政策不够到位。.....	13
五、有关建议.....	14
（一）建立健全社团组织综合监管体系。.....	14
（二）加快清理规范涉企收费的相关法律法规。.....	15
（三）加快建立完善中介服务监管体系。.....	15

根据《国务院办公厅关于进一步加强涉企收费管理减轻企业负担的通知》（国办发〔2014〕30号，以下简称30号文件）和《工业和信息化部关于印发加强涉企收费管理减轻企业负担重点任务分工的通知》（工信部运行〔2014〕304号）文件要求，省经济和信息化委委托第三方机构暨南大学，秉承客观、公正的原则，对近年来广东省各地、各有关部门落实国家和省减轻企业负担政策的情况进行独立地评估并形成报告。

一、评估的目的、意义、范围和方法

（一）评估目的和意义。

1、评估目的。为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步加强涉企收费管理减轻企业负担的通知》（国办发〔2014〕30号）要求，建立和实施第三方评估机制，了解掌握全省各地、各部门工作进展情况，科学评估减轻企业负担政策取得的成效，推动减轻企业负担政策有效落实，研究提出实施减轻企业负担政策的对策措施，为企业营造良好的发展环境。

2、评估意义。通过评估，检查减轻企业负担政策是否科学、符合实际，各地各部门是否按照要求落实到位，及时发现问题，为国家和省进一步出台减轻企业负担政策提供重要的参考。

（二）评估范围。

本次评估的对象主要包括省编办、省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省民政厅等省有关部门和各地级以上市，对各地各部门贯彻落实《国务院办公厅关于进一步加强涉企收费管理减轻企业负担的通知》（国办发〔2014〕30号）和《广东省加强涉企收费管理减轻企业负担实施方案》（粤经信运行〔2014〕1706号）等减轻企业负担政策性文件的情况进行评估。

（三）评估方法。

采用部门自评和第三方评价相结合的方式，定量与定性评估相结合，运用实地调研、问卷调查和座谈会调查方式。

二、主要工作措施

（一）加强组织领导。

广东省高度重视减轻企业负担工作，建立了由经信部门牵头各职能部门分工配合的企业减负工作机制。省级由省经济和信息化委牵头，省编办、省发展改革委、财政厅、民政厅、公安厅、住建厅、交通厅、审计厅、国资委、质监局、法制办、广东出入境检验检疫局等相关部门，按照职责分工共同开展工作。21个地级市均建立有减轻企业负担工作联席会议或领导小组。目前，全省形成了由经信部门牵头，各部门分工负责的减轻企业负担工作机制和格局。

（二）完善政策体系。

各职能部门出台多项配套政策措施，切实加强涉企收费管理减轻企业负担。清理和规范行政审批前置服务项目及收费方面，广东省人民政府办公厅印发了《清理规范省政府部门行政审批中介服务工作方案》；省编办研究制定《关于清理规范行政审批前置服务项目及收费的工作方案》，印发《关

于清理规范行政审批前置服务项目及收费的函》。清理和规范涉企行政事业性收费方面，省财政厅、发展改革委印发《关于免征中央 省设立的涉企行政事业性收费省级收入的通知》（粤财综〔2014〕89号）；省发展改革委印发《关于进一步做好涉企收费管理减轻企业负担工作的通知》（粤发改价格函〔2014〕3143号），与省商务厅联合印发《关于减免进出口环节收费的具体落实和跟进工作方案的通知》（粤发改价格〔2014〕594号）。清理和规范进出口环节收费方面。省发展改革委、财政厅、省经济和信息化委等省有关部门印发《进一步清理和规范进出口环节收费工作任务实施方案的通知》（粤发改价格函〔2015〕4497号）。清理和规范社会团体收费方面，省民政厅会同省委组织部、省编办、省发展改革委、省监察厅、省财政厅联合下发《关于行业协会商会与行政机关脱钩方案》（粤民函〔2014〕984号），省发展改革委和民政厅印发《关于清理规范社会团体收费的通知》（粤发改价格〔2014〕605号），省民政厅印发《关于进一步整治社会组织乱摊派的实施方案的通知》（粤民函〔2015〕975号），印发《广东省社会组织管理局关于规范管理社会组织举办展会论坛节庆活动的通知》等。清理和规范政府性基金方面，省财政厅印发《关于做好政府性基金收费项目清理工作的通知》（粤财预函〔2015〕148号）。开展企业负担调查方面。

省经济和信息化委印发《关于开展企业负担调查评价工作的通知》（粤经信办函〔2015〕295号）。

（三）加强督促落实。

为确保国家和省出台的减轻企业负担政策落实到位，各职能部门围绕清理和整顿行政事业单位收费、清理和规范行政审批前置服务项目收费、整治社会组织乱摊派乱收费、清理和规范进出口环节收费等方面，深入基层、企业调查研究，加强对收费部门单位的督促指导和监督检查。广东省人民政府办公厅组织开展2014年以来出台的惠企政策措施落实情况实地督查，省经济和信息化委组织迎接国务院督查组对我省落实国办发30号文件情况的督查工作，省财政厅、省发改委、省经济和信息化委联合组织开展了涉企收费专项清理规范工作，省发改委组织开展了清理整顿行政事业单位收费检查，省民政厅组织开展了进一步整治社会组织乱摊派问题检查等，省经济和信息化探索开展减轻企业负担政策第三方评估工作，推动各地各部门加强减轻企业负担政策落实。

（四）加强政策宣传。

为了让国家和省减轻企业负担的各项政策措施更好地惠及企业，营造全社会关心支持企业发展的良好氛围，各地各部门通过采取电视、电台、报纸、网络等各种媒体和组织

培训、宣讲等方式，广泛宣传减轻企业负担支持。省经济和信息化委根据国家部署，组织全省相关部门和各地参加全国减轻企业负担宣传周活动，向企业派发《减轻企业负担政策解答》宣传册，组织主要新闻媒体宣传报道减轻企业负担相关工作。各地市积极开展送政策下基层企业活动，东莞市编制了《东莞市涉企收费手册》、《东莞市政府“减负五十条”政策问答》，将宣传手册派发企业，将收费账目“晒出来”，提高了涉企收费的透明度。梅州市定期编印企业减负简报，在门户网站设立“阳光减负专栏”，将惠企政策、减负工作经验进行宣传，相关部门组织多场政策宣讲及业务培训活动，帮助企业了解和应用惠企政策。阳江市每年开展“减轻企业负担政策宣传周”活动，各职能部门分批轮流通过电视、广播固定时段开展减轻企业负担政策系列在线访谈，在主要报纸媒体开展政策宣传。

三、主要工作落实情况及成效

（一）涉企收费项目逐步减少，企业负担进一步减轻。

我省各地各部门按照涉企收费“项目只减不增、收费标准只降不升、收费范围只缩不扩，能减则减，能免则免，能缓则缓”的原则，逐步构建项目法定、权责一致、简政放权、公开透明监管体系，在全省机关事业单位、社会组织中开展

涉企收费清理规范工作，进一步压缩收费项目，规范收费行为。2012年以来，取消、减免、免征或缓征139项行政事业性收费，年减轻企业负担110亿元左右。截至2015年7月底，我省涉企行政事业性收费项目96项(含省定项目12项)。经营服务性收费项目在2014年底全省放开44项、取消4项的基础上，2015年又放开22项、取消3项，目前我省省定涉企经营服务性收费项目仅29项。

(二) 清单管理制度初步建立，收费行为规范透明。

广东省向社会公布了《全国政府性基金目录清单》、《广东省涉企行政事业性收费目录清单》、《国家定价项目的行政事业性收费目录清单》、《广东省省定行政事业性收费项目目录》、《广东省省级涉企行政审批前置服务收费目录清单》、《广东省省级政府定价的涉企经营服务收费目录清单》、《广东省进出口环节经营服务性收费目录清单》和《全国性考试费目录清单》。凡是涉及企业的收费项目全部实施清单目录管理，接受社会监督，根据法律法规和权力清单以及收费政策的变化，及时调整和完善清单内容，并实时更新公布，动态管理。

（三）行政审批前置服务逐步规范，简政放权红利进一步释放。

根据全面深化改革的要求和减轻企业负担的精神，省政府办公厅印发《关于印发清理规范省政府部门行政审批中介服务工作方案的通知》（粤府办〔2015〕50号），全面清理了省政府各部门行政审批涉及的中介服务事项，对没有法律法规依据的予以取消，对行政机关指定特定机构提供前置服务的逐步打破垄断实行市场竞争，对保留的收费项目实施清单管理，省级政府定价或指导价的涉企服务性收费项目放开68项，目前仅保留29项。

（四）社团组织管理加强，社会发展活力进一步释放。

推动行业协会商会与行政机关脱钩。省民政厅会同省委组织部、省编办、省发展改革委、省监察厅、省财政厅联合出台《关于行业协会商会与行政机关脱钩方案》（粤民函〔2014〕984号），要求全省行业协会、异地商会须于2014年底前在人员、财务、资产、职能、机构等方面与行政机关彻底脱钩。清理规范社会团体收费。省民政厅印发《广东省社会组织管理局关于规范管理社会组织举办展会论坛节庆活动的通知》，规定社会组织不得利用展会论坛节庆活动强行收取相关费用，不得进行与收费挂钩的品牌推介、成果发布、论文发表等活动。省发展改革委、省民政厅印发《关于清理规范社会团体收费的通知》（粤发改价格〔2014〕605号），

部署在全省开展了清理和规范社会团体收取涉及企业的会费、行政事业性收费和经营服务性等收费的工作。

（五）强化监督检查，企业合法权益得到进一步维护。

开展了关于清理整顿行政事业单位收费、清理强制性培训项目收费、清理规范社团收费、清理整顿商业银行收费、清理整顿进出口环节收费等专项行动，发现和纠正了一些违规收费行为，查处和处罚了部分违规单位，切实维护了企业的权益。

（六）加强调查评估，减轻企业负担政策逐步完善。

建立了企业负担调查机制，开展了减轻企业负担第三方评估工作，推动减轻企业负担政策有效落实，积极开展减轻企业负担政策宣传让社会、企业知晓减轻企业负担政策，营造良好的氛围。

四、存在的问题

从总体上看，减轻企业负担政策落实成效明显，但在减轻企业负担体制机制、法律法规、政策落实等方面仍存在不少重点难点问题亟待突破。

（一）社团组织的监管体系尚不完善。

广东省社团组织已经完成与政府部门的脱钩，脱钩后行业协会商会将不再有业务主管单位，管理体制由业务主管单位和民政部门双重管理变为民政部门直接管理。相应带来监管不足的问题：一是监管的法律法规不健全。目前，《行业协会商会法》尚未出台，缺少相配套的行政法规和部门规章。行业协会商会的法律地位、内部治理规则、自律行为准则、准入与退出机制、综合监管的体制与机制尚未明确。二是监管的力量不足。目前，各级民政部门是社会组织登记管理机关，负责社会组织的登记变更、年检、章程修改等。省价格主管部门负责对收费行为进行监管。而我省依法登记的社会组织达数量 47680 个，只靠民政和价格主管部门去监管，监管力量严重不足。少数行业协会存在的强制企业入会、利用行政资源强制收取费用等行为，登记管理机关和价格主管部门在年检及日常监管中很难发现这些“隐性”行为。

（二）行政审批前置服务中介收费的市场竞争调节机制尚不完善。

一是存在垄断和指定服务收费。部分收费项目提供中介服务机构数量少，尚未形成充分的市场竞争，形成垄断服务；存在部门指定机构提供中介服务现象。二是中介服务行为监管缺失。政府放开经营服务性收费项目后，对由市场竞争调

节的服务行为、服务质量和价格还没有形成行之有效的监督管理办法，导致产生中介服务市场收费混乱、收费标准高、服务质量差等问题，企业对此反映较为强烈。

（三）不符合深化改革和简政减负要求的法律法规亟待清理和规范。

一是加快清理和取消收费有法律法规的障碍。部分收费是法规或条例规定的收费项目，需要先行对相关的法规进行修改。部分涉企收费的文件订立的年代久远，已明显不适应现实需要，但仍沿用到现在。一些收费虽然有部门文件规定，但合法不合理企业反映比较强烈。对这些涉及收费项目的法律法规有待加快清理和规范。

（四）部分单位落实减轻企业负担政策不够到位。

一是个别地市和单位以行业协会与行政机关已脱钩为借口，对行业协会收费清理整顿工作不积极不主动，有的单位表面上与行业协会脱离了关系，实际上还存在着各种形式的业务联系，不能有效发挥行业指导部门的前期审查、业务监督指导职责。二是个别单位或行业协会，存在未经批准收取技术服务费、继续执行已取消的收费政策。政府职能转移到社会组织后，原来政府部门不收取的项目，还存在收费现象，企业对此反映较为强烈。三是个别市级收费单位涉嫌执

行越权审批的收费项目和收费标准。个别部门因工作经费保障不到位，存在延迟执行已减免的收费政策和对企业服务推诿的现象。四是个别单位还存在着对为企业减负政策认识不高、依法行政意识不强，还有扩大收费范围收费，擅自立项收费等行为。

五、有关建议

（一）建立健全社团组织综合监管体系。

行业协会商会与政府脱钩后，既要尊重和保护协会商会的自治自律行为，为协会商会的发展提供良好的行政服务，又要对行业协会商会行使必要的监督管理。一是研究出台《行业协会商会法》相配套的法规，加强对行业协会商会等社会组织的法律法规约束。二是建立多部门多层次综合监管体系。明确各部门对行业协会商会等社会组织监管的职能。民政部门依法对行业协会商会加强登记审查、监督管理和执法检查，强化对主要负责人任职条件和任用程序的监管。财政部门依法对政府购买行业协会商会服务的资金和行为进行评估和监管，并会同机关事务主管部门对协会商会使用的国有资产进行登记和监管。税务部门对协会商会涉税行为进行稽查和监管。发展改革部门对协会商会收费价格行为进行监管等。行业主管部门依法依规对协会商会等社会组织进行

政策和业务指导，并依法履行相关监管职责，建立健全跨市场、跨地域、跨部门的信息共享、快捷高效的联动监管合作机制。

（二）加快清理规范涉企收费的相关法律法规。

全面开展对涉企收费的相关法律法规的清理和规范，对不适应现实需要、不符合深化改革和简政减负要求的、企业社会反映强烈不合理等法规文件进行清理，解决减轻企业负担的法律法规障碍。

（三）加快建立完善中介服务监管体系。

各行业主管部门要制定完善中介服务的规范和标准，指导监督本行业中介服务机构建立服务承诺、限时办结、执业公示、一次性告知、执业记录等制度，细化服务项目、优化服务流程、提高服务质量。规范中介服务机构及从业人员执业行为。建立惩戒和淘汰机制，严格查处违规收费、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法违规行为。完善中介服务机构信用体系和考核评价机制，相关信用状况和考评结果定期向社会公示。建立中介服务机构“黑名单”制度，对违法违规行为予以通报，情节严重的予以限制执业甚至淘汰。