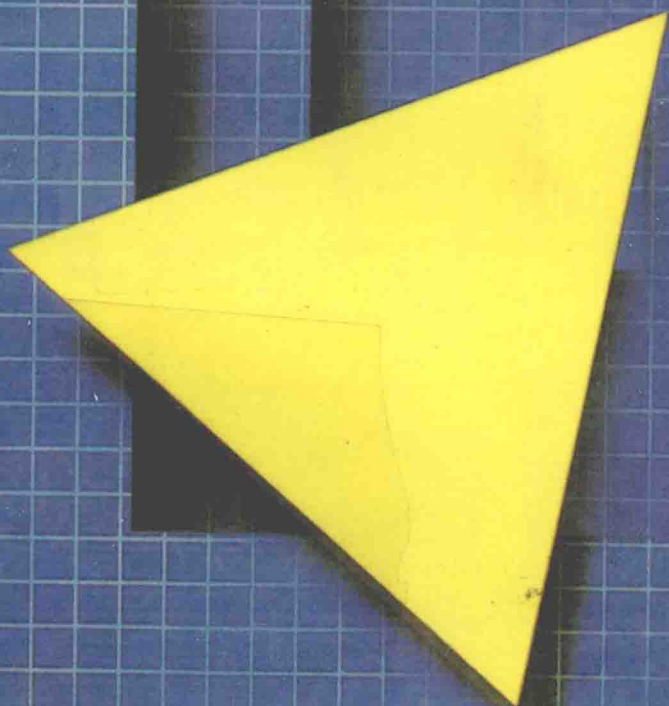


文教行政 财务制度汇编

(第十一册)

吉林省财政厅编



综 合 类

吉林省人民政府

关于实行分税制财政管理体制的决定

1994年3月5日 吉政发〔1994〕5号

各市、州、县人民政府，省政府各委办厅局、各直属机构：

国务院决定从1994年1月1日起改革现行地方财政包干体制，对各省、自治区、直辖市以及计划单列市实行分税制财政管理体制。为贯彻落实国务院实行分税制改革的部署，结合我省实际，省政府决定从1994年1月1日起，省对各市、州、县（市）实行分税制财政管理体制。

一、实行分税制财政管理体制的指导思想

（一）正确处理省与市县的财力分配关系，促进全省财政收入合理增长。既要充分考虑市县利益，调动各地发展经济，增收节支的积极性，使市县具有相应的财权，做到财权与事权相统一，又要保持省级必要的财力，有利于进行宏观调控。

（二）合理确定市县之间财力分配关系。通过中央和省的税收返还，使市县的既得财力不受影响。既要保持经济较发达地方的发展势头，又要努力保证经济不发达地方合理开支的基本需要。同时，促使各地加强对财政支出的约束。

(三)逐步建立适应社会主义市场经济要求的财政运行机制。通过分税制改革,更好地发挥财政职能作用,推动现代企业制度的建立,维护全国统一市场和企业平等竞争,促进全省经济结构的调整和优化配置,培植和建立新的财源体系。

(四)根据国家分税制改革的基本精神,从我省的省情出发,明确改革目标,首先确立分税制体制的总体框架,在改革中逐步完善。此外,收支范围的划分、算帐办法的确定,都要力求简单明了,科学规范,便于操作。

二、分税制财政管理体制的基本内容

(一)省与市县收入的划分。根据事权与财权相结合的原则,按税种划分省与市、州、县(市)的收入。具体划分如下:

省级固定收入包括:省级企业(含省直单位与外商办的合资、合作企业)所得税、上缴利润和亏损退库,省及省以下各银行、保险公司和非银行金融机构上缴的金融保险营业税(包括城市和农村信用社),证券交易税地方分享部分,其他收入等。

市、州、县(市)固定收入包括:市县级企业所得税、上缴利润和亏损退库,城市维护建设税,房产税,车船使用税,印花税,屠宰税,遗产税,土地增值税,农牧业税,农业特产税,耕地占用税,契税,其他收入等。

省与市、州、县(市)共享收入包括:增值税地方分享25%部分,营业税(不包括省及省以下各银行、保险公司和非银行金融机构的营业税,下同),资源税,城镇土地使用税,

固定资产投资方向调节税，个人所得税。增值税地方分享25%部分、营业税、资源税、城镇土地使用税、固定资产投资方向调节税的分享比例为省与市、州、县（市）“六、四”分享，即省分享60%，市、州、县（市）分享40%；个人所得税为“二、八”分享，即省分享20%，市、州、县（市）分享80%。

省与市、州、县（市）固定比例分成收入包括：国有土地使用权有偿使用收入，能源交通重点建设基金地方分成30%部分，国家预算调节基金地方分成50%部分。国有土地使用权有偿使用收入省分成，市、州、县（市）分成80%；能源交通重点建设基金地方分成30%部分和国家预算调节基金地方分成50%部分，省与市、州、县（市）的分成办法仍按原规定执行。

（二）省与市县支出的划分。根据省政府与市、州、县（市）政府事权的划分，确定各级财政支出。

省级财政支出包括：基本建设拨款，企业挖潜改造资金，科技三项费用，支援农村生产支出，农林水利气象等部门事业费，工业交通商业部门事业费，文教卫生科学事业费，其他部门事业费，抚恤和社会福利救济费，行政管理费，公检法支出，价格补贴支出以及其他支出等。

市、州、县（市）财政支出包括：市、州、县（市）安排的基本建设拨款，企业挖潜改造资金，科技三项费用，支援农村生产支出，农林水利等部门事业费，工业交通商业部门事业费，城市维护费，文教卫生科学事业费，行政管理费，公检法支出，其他部门事业费，抚恤和社会福利救济费，价格补贴支出以及其他支出等。

（三）中央和省财政对市县税收返还数额的确定。根据国

家分税制改革的规定，为了保持市、州、县（市）的既得利益，对中央和省财政从市、州、县（市）上划的收入，以 1993 年为基期年给予税收返还，按照 1993 年市、州、县（市）实行收入，以及税制改革和实行分税制体制的收入划分情况，核定 1993 年的税收返还数额（既中央净上划收入数+省净上划收入数-原体制上解市县定额递增上解数），并以此作为中央和省财政对市、州、县（市）的税收返还基数。1994 年以后，税收返还额在 1993 年基数上逐年递增：中央的税收返还递增率按全国增值税和消费税平均增长率的 $1:0.3$ 系数确定，即上述两税平均每增长 1% ，中央的税收返还增长 0.3% ；省的税收返还递增率按全省六项共享税的平均增长率的 $1:0.3$ 系数确定，即上述六项共享税平均每增长 1% ，省的税收返还增长 0.3% 。如 1994 年以后中央、省净上划收入达不到 1993 年基数，则相应扣减税收返还数额。

（四）市县上解、补助和结算事项的确定。省对市、州、县（市）实行分税制体制改革后，不再执行原来的“定额递增上解和定额递减补助”的办法。对原体制上解市县的定额递增上解，以 1993 年的上解额为基数，从中央和省净上划的收入中抵减。对 1993 年年初省对上解市县的一次性财力补助继续补给，作为省固定结算补助处理。对补贴县（市）的定额递减补助，以 1993 年的补助额为基数，不再递减。同时，加上 1993 年年初省的一次性财力补助，作为新体制的定额补助。

原来中央和省的专项拨款，仍按有关规定下拨。对省与市、州、县（市）年终结算事项中，有些固定的省补助项目和市、州、县（市）上解项目，以 1993 年为基数，以后年度按此定额结算。

(五) 实行省对市、州、县(市)的财政体制。除延边朝鲜族自治州实行省对州、州对所属县(市)的财政管理体制外,均实行省对市、同时对县(市)的财政体制。各市对所属县(市)的财政仍负有指导、检查和监督的责任。原核给各市的地区机动金仍然保留。

三、配套改革的其他政策措施

(一) 改革国有企业利润分配制度。根据国家建立现代企业制度的基本要求,结合税制改革和实行《企业财务通则》、《企业会计准则》,合理调整和规范国家与企业的利润分配关系。从1994年1月1日起,国有企业统一按国家规定的33%税率缴纳所得税(国家和省另有规定的除外),取消各种包税的做法。考虑到部分企业利润水平较低的现状,作为过渡办法,增设27%和18%两档照顾税率。企业固定资产贷款的利息列入成本,本金一律用企业留用资金归还。取消对国有企业征收的能源交通重点建设基金和国家预算调节基金。逐步建立国有资产投资收益按股分红、按资分利或税后利润上缴的分配制度。

(二) 改革行政事业管理体制,减轻财政负担。我省行政事业单位人员多,开支大,吃“皇粮”的人数大大高于全国平均水平,财政负担沉重。精减机构,大力压缩行政事业单位人员开支,是缓解财政资金供需矛盾,克服财政困难的重要途径。为此,要加快全省各级,行政事业管理体制的改革步伐,转变政府职能,明确事权范围,搞好机构精减和人员分流,提高工作效率,逐步减轻财政负担。除党政机关按国家和省要求压编减人外,事业单位也要大力精减,争取在今

后两年内压缩全省事业编制 20%，将人员开支压缩到合理的水平。

(三) 深化预算管理制度改革。对新办的各类企业（公司）和其他经济实体，纳入预算管理，照章征税。改革行政事业单位收费管理制度，各种行政性收费按照国家规定纳入预算管理，分别作为各级财政预算收入，上缴同级国库。各级财政部门要根据行政管理工作的合理需要，保证其正常的经费支出。加强对各类有价证券收入的征收管理，应上缴财政的税费要如数上缴。改革党政机关经费管理办法，加快事业单位全额预算向差额预算、差额预算向自收自支过渡的步骤，强化财务管理，逐步减轻财政负担。

(四) 改革税收管理体制和国库体系，加强地方税收征管。为适应实行分税制财政体制改革的需要，省、市、州、县（市）要设立地方税务机构，相应改革国库管理体系。各市、州、县（市）地方税务机构要按照国家和省的税收法规，加强对各项税收的征收管理，应收尽收。要严格按税收征管法办事，除税法规定的减免税外，各级政府和任何部门都不能减免税。各市、州、县（市）税务机关对省级企业所得税、金融保险营业税等省级固定收入，要依法征收管理，确保这些税收及时足额上缴省金库。

(五) 积极推进县（市）以下财政体制改革。省对市、州、县（市）实行分税制财政体制改革后，要有步骤地对乡（镇）财政体制进行改革。各级政府要在深入调查研究的基础上，本着促进乡镇经济发展，调动乡镇理财积极性，稳定和完善乡镇财政的原则，合理确定乡镇财政体制，进一步加强乡镇国库建设。城区财政体制改革由各市从实际出发自行确定，报省备案。

各地、各部门要注意调查研究，及时总结经验，解决出现的问题，保证分税制财政管理体制改革的顺利实施。

财 政 部

关于贯彻国务院通知精神 严格控制消费基金和财政支出 过快增长的通知

1994 年 11 月 17 日 财综字 (94) 明传 2 号

各省、自治区、直辖市财政厅（局），国务院各部委、各直属机构财务司（局）：

当前消费基金增长过快，超过了经济增长速度，推动了物价上涨，增大了财政支出压力。1—10 月财政收入增长较快，比去年同期增长 18.1%，但财政支出增长更快，比去年同期增长 21.5%。为了抑制通货膨胀，缓解财政支出压力，保证各项改革的顺利进行，促进国民经济的持续健康发展，根据《国务院关于严格控制消费基金过快增长和加强现金管理的通知》精神，各级财政部门要尽快采取有力措施，控制消费基金和财政支出过快增长。现就有关问题通知如下：

一、各级财政部门要切实加强对机关、事业单位工资制度改革的监督、检查工作。目前财政支出增长过快的一个非常重要的原因是机关事业单位工资增长。1—10 月行政事业费支出比去年同期增长 31.5%，其中工资调整增资占总增支

额的60%以上。按照目前的预算执行进度和各地自报的增资标准测算,即使一部分地区工资套改还未完全到位,全国机关、事业单位调资支出仍有可能大大超过预算,这将严重影响今年预算任务的完成。为此,各级财政部门要配合有关部门严格执行《中共中央、国务院关于严格执行工资套改政策坚决控制增资总量的通知》的规定,不得突破国家批复的增资指标;按规定纳入新工资标准的补贴、津贴以及要求取消的奖金,要如数冲销,冲销后应保留的补贴、津贴项目原来由单位其他资金开支的,仍维持原来的列支渠道不变,不得转由财政开支;严禁搭车出台补贴、津贴项目;机关、事业单位工资制度改革资金来源,要严格按预算级次办理,地方增资由地方负担,中央财政不对地方的工改增资缺口给予补助。对于增资额超过国家下达指标限额审批标准的部分,财政部门不得从预算中拨款。

二、加强企业成本管理,控制企业工资总额的过快增长。目前企业工资管理方面存在的主要问题,一是有些企业工资分配的自我约束机制还没有建立起来;二是企业收入分配的宏观调控办法不完善,分配秩序混乱。有的企业财务会计制度不健全,存在着违反规定,乱挤成本费用,甚至侵占国有资产和国家税收来增加职工个人收入的现象;有的搞短期行为,相互攀比,分光吃光,超提超发工资、滥发奖金实物;一部分“工效挂钩”企业存在挂盈不挂亏、挂涨不挂落的现象,甚至发生亏损奖金照增;一些企业为增提效益工资,应提费用不提,搞虚盈实亏;一些地方采取先补偿物价后实行工资总额与经济效益挂钩的办法,实际上大大超过了国家规定的“两个低于”的要求。因此,所有企业都要严格执行“两则”以及分行业财务会计制度,严格执行有关“工效挂钩”和

“工资总额包干”等方面的政策规定。有关方面在审批企业财务决算和进行财税大检查中，要重视对企业人工成本费用的核算监督，规范企业人工成本列支渠道。对违反国家规定，超提超发工资、滥发奖金实物的有关人员，要追究其责任。要加强个人所得税的征管和检查工作。行政、事业单位发放的各种奖金、补贴、津贴，都必须计入工资总额中，个人收入达到纳税标准的，由发放单位代扣代缴个人所得税，不扣不缴的以偷税漏税论处。

三、严格控制社会集团消费的过快增长。目前，一些地方和单位，办事讲排场、讲档次、盲目攀比，竞相追求高档消费的现象比较普遍。有的违反财经纪律，采取各种手段购置、更换豪华轿车和现代化办公设备；有的公费游山玩水，开会大发纪念品，铺张浪费搞各种庆祝活动，致使集团消费增长过快，呈膨胀趋势。各部门、各地区要加强财务监督管理，强化预算约束，严格控制社会集团消费的过快增长，严格控制行政事业单位购买小轿车和其他高档消费品，各级控办要加强对专控商品的审批。严禁用公款搞个人高消费和把公款转化为个人消费基金。对于某些严重的铺张浪费行为，要公开曝光，严肃处理。

四、大力组织收入，严格控制支出，确保预算任务的完成。为了保证今年预算任何的完成，各级财政部门要大力支持和促进经济发展，大力组织财政收入，确保完成税收增收任务，同时，要加强预算管理。严格控制财政支出的增长。到年底还有一个多月时间，除保证按预算发放工资和救灾等急需开支外，不得再追加支出。能不办的事坚决不办，能缓办的事尽量缓办。要精简各种会议和庆典活动，必须召开的工作会议，也要大力压缩次数、规模和时间，节约会议开支。要

大兴勤俭节约之风，反对奢侈浪费，严禁以各种名义发放实物或代币购物券，特别要防止年终突击花钱。要加强对公费医疗经费的管理，减少各种浪费，严格控制公费医疗经费的过快增长。要认真贯彻执行国务院《关于整顿着装的通知》和《关于立即制止擅自着装的通知》精神。统一着装的批准权限集中在国务院，任何地区和部门均无权批准；经批准着装的，主管部门要严格掌握着装范围和供应标准，并报经财政部门审核同意后方可制作。要加强对预算外支出的审查工作。要坚持量入为出的原则，努力实现地方财政收支平衡，不出赤字。

人 事 部

关于印发关于机关、事业单位 工资制度改革实施中若干问题的 规定的通知

1994年7月19日 人薪发[1994]3号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院办公厅关于印发机关、事业单位工资制度改革三个实施办法的通知》（国办发[1993]85号）下发后，机关、事业单位工资制度改革工作已进入全面实施阶段。为贯彻落实好文件精神，妥善处理实施中的有关问题，经国务院同意，

现将《关于机关、事业单位工资制度改革实施中若干问题的规定》印发给你们，请按照执行。

各地区、各部门在实施过程中要严格执行政策，切实把增资水平控制在国家规定的数额内。当前特别要注意防止弄虚作假，想方设法高套职务工资和高定级别工资；要严格按照国办发〔1993〕85号文件规定冲销64元物价、福利性补贴和自行建立的津贴，不能在冲销后再巧立名目另搞一块补贴、津贴。根据国务院领导指示，春节后，人事部将会同有关部委组织人员对各地区、各部门的实施情况进行检查，对违反政策的要坚决纠正，情节严重的要追究领导人的责任。

按照党中央、国务院领导的指示精神，各地区、各部门要继续抓紧做好组织实施工作，争取在春节前大部分人员能兑现工资。

关于机关、事业单位工资制度改革 实施中若干问题的规定

为积极稳妥地做好机关、事业单位工资制度改革实施工作，现对实施中若干问题作如下规定：

1、关于未确定技术等级的技术工人如何套改的问题

为有利于合理解决机关、事业单位未确定技术等级技术工人特别是其中已临近退休的人员的工资套改问题，在这次工资制度改革中，对这部分技术工人可以根据其工作年限和现工资额确定套改办法。鉴于不同地区和部门开展技术等级考核工作的情况不同，具体套改办法国家不作统一规定，由各地区、各部门根据实际情况自行确定。但各地区、各部门

在确定具体套改办法时，要注意使这部分技术工人的增资额与机关行政人员、事业单位专业技术人员、管理人员和机关、事业单位已确定技术等级的技术工人保持合理的关系。同时还要注意与工人技术等级考核工作相衔接，避免出现新的矛盾，影响这项工作的正常进行。

2、关于事业单位工人聘任为干部的这次如何进行套改的问题

事业单位工人中，凡按干部管理权限，经组织批准正式聘任为干部并办理了聘任手续的，在聘任期间，可按所聘职务套改职务工资。解聘后，仍按工人的工资制度执行。

3、关于如何计算在校学习时间的问题

这次工资制度改革，按照实施办法的规定，未计算工龄的大专以上学历的在校学习时间可以与工作年限合并考虑进行套改。这部分人员在校学习时间的计算，应以国家规定的学制为依据。至于一部分人员因各种原因延期分配的时间，应根据具体情况区别对待。因个人原因延期分配的，其延期分配的时间不能作为学习与工作年限合并考虑；因组织原因延期分配的，其延期分配的时间可视为在校学习时间，与工作年限合并考虑进行套改。

4、关于博士后研究人员的工资确定问题

这次工资制度改革，对博士后研究人员在第一站和第二站工作期间的职务工资，分别按讲师职务工资标准的第四档和第五档确定。其工资构成中活的部分，按所在设站单位的类别，由该单位根据本人的工作性质、工作特点、工作表现和实际工作量，比照同类人员确定。

5、关于机关、事业单位有些人员按统一的政策杠子套改后的工资额，低于相同学历新参加工作人员定级工资时如何

处理的问题

在这次工资制度改革中，机关、事业单位工作人员按统一的政策杠子套改后的工资额，如果低于相同学历新参加工作人员的定级工资，可以按相同学历新参加工作人员的定级工资确定其工资，其中职务已经变动的，可将定级工资就近就高套入本职职务工资标准的相应档次。例如，1991年毕业的硕士研究生，现为副主任科员，按统一政策杠子套改后的职务工资为副主任科员一档79元，级别工资为十三级77元，低于硕士研究生的定级工资（职务工资为副主任科员三档109元，级别工资为十二级92元）。套改时，这部分人员可按硕士研究生的定级工资确定工资。如现已为主任科员，可将定级的职务工资标准109元就近就高套入主任科员职务工资标准的第二档116元。

6、关于金融系统工资制度改革如何组织实施的问题

为适应金融体制改革、加强金融宏观调控和建立统一的行员工资制度的需要，并与金融系统在计划、财务、金融业务、人事、机构等方面的垂直管理体制相配套，这次金融系统的工资制度改革按系统组织实施。具体办法是，人事部会同各银行、保险公司拟定金额系统工资制度改革的指导性意见；各银行、保险公司按照国家有关规定和指导性意见具体组织本系统的实施工作；各地区对金融单位工资制度改革实施工作要进行监督、检查，并协调与本地区其他单位的平衡关系。金融单位在实施过程中，要注意防止系统、地方“两头占”。

7、关于军队所属非军籍机关、事业单位职工工资制度改革问题

军队所属非军籍机关、事业单位职工一直执行地方的工

资制度，这次工资制度改革，仍按国发〔1993〕79号和国办发〔1993〕85号文件执行，分别实行机关职级工资制和事业单位新工资制度，并继续实行军队服务津贴。考虑到这部分人员在军队工作的特殊性和目前工资相对较低的实际情况，这次将军队服务津贴标准由现行10%提高到15%，其中执行机关工资制度的，以基础工资、职务工资、级别工资、工龄工资四项之和作为基数；执行事业单位工资制度的，以工资构成中的固定部分和30%活的部分两项之和作为基数。所需经费，与其他新增工资一样，从军费中开支。

8、关于现行物价、福利性补贴和自行建立的津贴如何冲销的问题

这次工资制度改革，按规定纳入新工资标准64元现行物价、福利性补贴和自行建立的津贴，既包括国家统一出台的项目，也包括地方和单位自行建立的项目。为有利于管理和操作，各地在冲销64元时，要先冲销国家统一出台的项目。国家出台的项目不足64元的，再冲销地方和单位建立的项目。

鉴于各地的补贴、津贴项目、标准不一，国家不统一规定纳入新工资标准的补贴、津贴的具体项目，由各地区按照上述原则上报纳入的64元补贴、津贴具体项目的名称和数额。在京中央、国家机关可按国务院机关事务管理局的有关规定办理。

9、关于这次工资制度改革后，工作年限不满20年的退休（退职）人员如何计发退休费（退职生活费）的问题

这次工资制度改革，对按国家政策规定退休（退职）的工作20年以下的人员计发退休费（退职生活费）的比例作如下规定：

实行职级工资制的工作人员，退休时工作年限满 10 年不满 20 年的，基础工资和工龄工资按全额发给，职务工资和级别工资按 60% 计发；工作年限不满 10 年的，基础工资和工龄工资按全额发给，职务工资和级别工资按 40% 计发。

事业单位工作人员和机关工人，工作年限满 10 年不满 20 年退休的，其退休费按本人原工资（含活的部分）的 70% 计发；工作年限不满 10 年退职的，其退职生活费按本人原工资（含活的部分）的 50% 计发。

按上述办法计发的退休费（退职生活费）加上此次未纳入工资标准的剩余补贴、津贴，如低于当地职工基本生活费用数额，可补足到当地职工基本生活费用数额。

10、关于按国家现行有关规定享受原工资 100% 退休费的退休人员，这次如何增加退休费的问题

在这次工资制度改革中，按国发 [1986] 26 号、中办厅字 [1985] 67 号、厅字 [1985] 340 号、劳人薪 [1985] 22 号等文件规定，享受原工资 100% 退休费的退休老专家、起义人员，均可按同职务在职人员的平均增资额增加退休费，不打折扣。

11、关于参加工资制度改革后离退休的人员，是否仍按劳字 [1988] 42 号和国发 [1992] 28 号文件的规定，增发每月 5 元生活补贴和 10% 基本离退休费的问题

鉴于劳字 [1988] 42 号文件规定增发的 5 元生活补贴和国发 [1992] 28 号文件规定发放的 10% 基本离退休费，是在提高在职人员奖金标准的情况下出台的，这次工资制度改革已将奖金纳入工资，成为计发离退休费的基数，因此，参加工资制度改革后离退休的人员，不再发给每月 5 元的生活补贴和 10% 的基本离退休费。