

收费基金 管理手册

主编 丁先觉

浙江人民出版社

收费基金 管理手册

主编 丁先觉

副主编 肖捷 仪和 康学军

浙江人民出版社

责任编辑:何成梁

封面设计:孙 璐

收费基金管理手册

主 编 丁先觉

浙江人民出版社出版发行
(杭州体育场路347号)

浙江大学印刷厂印刷
(杭州玉古路20号)

开本787×1092 1/32 印张29.625 插页2 字数72.4万 印数1—25000

1996年10月第1版 1996年10月第1次印刷

ISBN 7-213-01439-0/F·223 定价:40.00元

切实加强行政事业性收费 和政府性基金管理 (序 言)

财政部副部长 谢旭人

最近,国务院发布了《关于加强预算外资金管理的决定》(以下简称《决定》)。这是在新的形势下,国家为了强化预算外资金管理,健全财政职能,堵塞财政漏洞,防范腐败而采取的重大举措。《决定》对加强行政事业性收费和政府性基金及预算外资金管理作出了新的规定,提出了新的要求,必须认真贯彻执行。

改革开放以来,随着经济体制改革的不断深入和政府职能的转变,社会分配格局发生了很大变化。行政事业性收费和基金项目越来越多,收费数额也越来越大。据统计,80年代初期,全国只有为数很少的税收附加、养路费、中小学杂费、市场管理费以及预算内管理的规费,年收费收入约100亿元左右。到1995年全国省以上批准的行政事业性收费约有3000多项,大小基金约有80余项,收费、基金收入约为3000亿元,相当于当年国内财政预算收入的45%左右。有些地方收费、基金数额与财政预算收入相当,甚至超过财政预算收入。这些相当可观的财力,在促进国民经济和社会事业发展,支持一些重点产业和行业的建设等方面发挥了积极作用。但是收费、基金不断增加也带来了一些不容忽视的问题。由于这些资金大多分散在部门单位管理,长期体外循环,脱离人大和财政监督,财力分散,弱化了政府宏观调控能力和财政分配职能。一些地方、部门未经批准乱收费、乱设基金的问题突出,资金乱花乱用现象也时有发生,不仅造成固定资产投资和消费基金膨胀,而且助长了腐败现象的滋生和蔓延,影响了党群、干群关系,损害了政府的

形象。

党中央、国务院历来十分重视解决乱收费等“三乱”问题。从1990年以来,党中央、国务院先后下发了《关于坚决制止乱收费、乱罚款和各种摊派的决定》、《关于治理乱收费的规定》、《关于切实减轻农民负担的紧急通知》等一系列文件,在全国范围内先后开展了治理“三乱”、治理乱收费、减轻农民负担、清理登记基金、清理检查预算外资金等工作,取得了明显成效。但是,由于产生乱收费的原因比较复杂,深层的问题和矛盾仍然不少。其主要表现:

一是对加强收费、基金管理认识不足。一些地方、部门在制定有关政策时与自身的经济利益挂钩,将收费、基金作为扩大投资、消费的财源,造成许多不合理的重复收费;一些政府部门不适当地扩大有偿服务的范围,将政府部门的行政工作有偿化。

二是收费、基金审批权限的有关规定在执行过程中存在偏差,导致政出多门,多头立项。有些收费、基金依据会议文件确立,有的在法规中直接注明收费、基金项目;对中央和省两级审批的收费项目,哪一类项目应当由中央一级批,哪一类项目应当由省一级批,缺乏明确规定;一些地方为绕开中央审批基金的监督管理,以“费、资金、附加费”等名义开征基金项目,违背了基金由中央一级审批的规定。

三是征收主体多元化,资金分散,管理使用混乱。收费、基金的征收主体由过去的个别执法部门、单位,几乎扩大到政府各个部门,甚至一些部门中的每个职能单位都有收费项目;收费形式多种多样,名目繁多,有些由主管部门直接收取,有些则委托其下属事业单位收取,已经形成了每增加一项新的业务,都要以经费或资金不足为由要求设立收费或基金项目的状况;而且,这些收费、基金由部门、单位直接收取使用,缺乏制约机制,支出损失浪费等现象十分普遍。

四是机构编制管理与经费管理脱节,造成收费养人。这些年

来,地方政府、部门陆续增设了不少行政事业单位,行政事业管理人员大量增加;有些机构因受行政编制限制,而按事业单位设置,并以收费形式作为经费来源,但实际上仍行使行政管理职能;有些机构在编人员不足,聘请一些临时人员协助工作,这些人员的工资、福利要靠收费解决。这也是造成收费规模不断膨胀的主要原因之一。

五是收费、基金使用不当,加剧社会分配不公。一些地区、部门和单位不注意艰苦奋斗、勤俭节约,花钱大手大脚,加上财务监督不严格,收费单位的经费开支标准大大超出国家规定,其各种装备、办公条件、职工待遇等都高于单靠财政拨款过日子的单位。这种分配上的苦乐不均,更加剧了地区、部门、单位之间利益不均的矛盾,并且造成互相盲目攀比,导致越来越多的单位要求以收费解决经费不足问题。

上述问题和矛盾,有些是认识方面的问题,有些是属于体制方面的问题,也有些是管理方面存在的弊端。因此,必须在提高认识、端正收费工作指导思想的同时,通过进一步深化体制改革,加强管理和监督等综合措施逐步加以解决。

首先,要进一步明确收费、基金管理的指导思想。从长远来看,国家要建立科学合理的收入分配制度,形成以税收为主筹集政府财政收入,辅之以少量必要的收费的政府分配体制。为实现这一目标,要按照社会主义市场经济的发展要求,结合分配关系调整和财税体制改革,切实加强预算外资金管理,逐步将一部分行政性收费和政府性基金纳入财政预算管理,有些还可考虑改收费(基金)为征税,纳入税收体系;没有纳入预算的收费和基金,作为预算外资金要实行纳入财政专户,收支两条线管理。为了从源头上控制预算外资金发展,必须严格控制收费项目,对设立体现行政管理职能的收费要从严控制,同时今后一般不再设立各种政府性基金。按照上述指导思想,要在发展经济和完善财税体制的基础上,努力增加财

政预算收入,提高财政收入占国民生产总值的比重,控制和减少各种收费、基金,从而逐步减少预算外资金,从根本上理顺分配关系。

其次,要严格收费、基金审批立项管理。收费、基金是预算外资金的主要来源。各级财政部门要会同有关部门严格按照国务院的《决定》精神,从严审批行政事业性收费和基金项目,即行政事业性收费要严格执行中央、省两级审批的管理制度。收费项目按隶属关系分别报国务院和省、自治区、直辖市人民政府的财政部门会同计划(物价)部门批准;确定和调整收费标准,按隶属关系分别报国务院和省、自治区、直辖市人民政府的计划(物价)部门会同财政部门批准;重要的收费项目和标准制定和调整应报国务院或省级人民政府批准。省、自治区、直辖市人民政府批准的行政事业性收费项目和收费标准报财政部、国家计委备案。省级以下(不含省级)各级人民政府(包括计划单列市)及其部门无权审批设立行政事业性收费项目或调整收费标准。行政性收费中的管理性收费、资源性收费、全国性的证照性收费和公共事业收费,实行中央一级审批。国家法律、法规中已明确的收费,具体征收管理办法的制定和修改由财政部、国家计委会同有关部门负责。地方性法规中已明确的收费,具体征收管理办法的制定和修改由省级财政、计划(物价)部门会同有关部门负责。未按规定报经批准的或不符合审批规定的各种行政事业性收费,都属于乱收费行为,必须停止执行。

征收政府性基金必须严格按照国务院规定统一报财政部审批,重要的报国务院审批。地方无权批准设立基金项目,也不得以行政事业性收费或资金、附加等名义变相批准设立基金项目。

第三,行政事业性收费和各种政府性基金是部门、单位凭借国家权力,在履行和代行政府职能中取得的,具有一定的强制性和无偿性,从一定程度上说,是一种“准”税收。这些资金属于财政性资金,不是部门和单位的自有资金,不能再像以往那样归部门、单位所有,由单位自收自支或坐收坐支,必须纳入财政管理监督范围。

有些要按规定实行财政预算管理,收入上缴国库,支出由财政部门按规定核拨。没有纳入预算的,要按照预算外资金管理要求,收入上缴财政专户,实行收支两条线管理。通过财政专户管理,有利于保证部分有专门用途的预算外资金专款专用,也能把分散在各单位的财政预算外资金集中起来,真正保证预算内外资金结合使用,提高资金使用效益。

第四,要完善行政事业性收费、基金和集资的票据管理。票据是国家机关、司法机关、事业单位和社会团体在履行公务活动中,按照国家规定对管理和服务对象实施行政事业性收费时开具的收款收据。它是单位财务收支的法定凭证和会计核算的原始凭证,也是政府掌握收费、基金征收情况,加强监督管理的重要手段。各级财政部门是收费、基金和集资票据管理的职能部门,要按照中央和国务院的有关规定,建立健全行政事业性收费和政府性基金的票据管理与监督制度,对票据实行统一管理。各部门和单位在执收时,必须按隶属关系使用中央或省级财政部门统一印制或监制的票据。对不使用财政部门统一制定的票据或自制票据的行为必须坚决制止。

第五,要加强收费、基金的稽查力度,坚决治理乱收费。近几年来,在各级党委、政府的领导下,收费、基金的监督检查工作得到加强,并取得了一定成效。但是,目前擅自设立收费、基金项目,提高收取标准,扩大征收范围的情况仍时有发生,需要进一步加大监管力度,坚持不懈地抓紧抓好。当前特别要注意严格执行党中央、国务院提出的“约法三章”,继续采取措施治理农村“三乱”,防止农民负担反弹,把减轻农民负担的各项政策落到实处,有针对性地解决一些群众反映强烈的问题。

第六,制定全国收费、基金管理法规。为了适应社会主义市场经济发展的需要,更好地发挥财政管理和监督的职能。增强政府的宏观调控能力,保证收费、基金和预算外资金管理的健康发展,要

抓紧制定《行政性收费管理条例》，以及有关票据管理的规定，真正做到依法管理收费和基金，加大执法监督和处罚的权威性及有效性。

为了满足广大干部、群众和企事业单位系统地了解当前我国收费、基金管理的有关法规、政策的需要，做好收费、基金管理和监督工作，同时也为企事业单位提供一个合法的缴费依据，维护合法收费，抵制乱收费，取缔各种非法收费票据，保护公民、法人和其他社会组织的合法权益，财政部综合与改革司对现行收费、基金管理的法规文件进行了搜集整理，汇编成《收费基金管理手册》。这是我国迄今为止第一本对全国收费、基金法规文件进行全面、系统汇编的工具书。希望本书的问世，能为加强收费、基金管理监督工作，制止乱收费，促进预算外资金良性循环发挥应有的积极作用。

1996年8月

目 录

切实加强行政事业性收费和政府性基金管理(序言) 谢旭人 (1)

综 合 部 分

中共中央、国务院关于坚决制止乱收费、乱罚款和各种摊派的决定(中发[1990]16号) (1)

中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发财政部《关于治理乱收费的规定》的通知(中办发[1993]18号) (6)

中共中央办公厅、国务院办公厅转发全国治理“三乱”领导小组《关于治理“三乱”工作的总结报告》的通知(中办发[1993]4号) (11)

国务院关于加强预算外资金管理的决定(国发[1996]29号) (20)

财政部关于进一步加强行政事业性收费管理工作的函(财综字[1992]49号) (27)

国家物价局、财政部关于放开部分行政事业性收费的通知(价费字[1993]134号) (29)

财政部、国家计委关于中央企事业单位交纳地方行政事业性收费、基金问题的通知(财综字[1995]159号) (31)

国家物价局、财政部关于审定行政事业性收费的若干问题的通知(价费字[1991]216号) (33)

财政部关于对《行政事业性收费若干具体政策的规定》两点原则意见的函(财预字[1988]66号) (35)

财政部、国家计委、监察部、农业部关于 1995 年深入开展

反腐败继续治理乱收费工作的通知(财综字[1995]52号)	(36)
财政部、国家计委关于公布第一批取消的收费项目的通知 (财综字[1993]152号)	(38)
财政部、国家计委关于公布第二批取消的收费项目的通知 (财综字[1993]173号)	(42)
财政部、国家计委关于公布第三批取消的收费项目的通知 (财综字[1994]81号)	(46)
财政部关于对第三批取消的收费项目有关问题的复函 (财综字[1995]18号)	(48)
中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发财政部《关于对 行政性收费、罚没收入实行预算管理的规定》的通知 (中办发[1993]19号)	(49)
财政部关于行政性收费纳入预算管理有关问题的通知 (财预字[1994]37号)	(52)
财政部关于行政性收费纳入预算管理后适用预算科目及 缴库问题的通知(财预字[1994]65号)	(60)
财政部关于下达行政性收费、罚没收入实行预算管理实 施办法的通知(财预字[1995]27号)	(61)
中共中央办公厅、国务院办公厅关于涉及农民负担项目 审核处理意见的通知(中办发[1993]10号)	(66)
中共中央办公厅、国务院办公厅关于转发农业部、监察部、 财政部、国家计委、国务院法制局《关于1993年农民 负担检查情况的报告》的通知(中办发[1994]9号)	(75)
农业部、国家计委、财政部关于涉及农民负担项目审核意 见的补充通知(农(经)字[1993]19号)	(82)
中华人民共和国国务院令第92号(农民承担费用和劳 务管理条例)	(83)
国家计委、财政部、农业部关于涉及农民负担部分	

收费项目修改意见的通知(计物价[1993]1744号)	(90)
国家计委、财政部关于农业系统涉及农民负担收费项目 修改意见的通知(计价格[1994]400号)	(93)
国务院办公厅关于加强各部门及其所属单位办班管理的 通知(国办发[1994]84号)	(95)
国家计委、财政部关于各类专业技术资格考试收费问题的 通知(计物价[1993]2473号)	(98)
国家物价局、财政部关于证照收费管理的通知(价费字 [1990]228号)	(98)
财政部关于印发《深圳口岸收费实行“收支两条线”财务 管理的暂行规定》的通知(财综字[1996]19号)	(100)
国家计委、财政部关于改革深圳口岸检疫检验收费管理 办法的通知(计价费[1996]1440号)	(105)
财政部关于发布《罚没财物和追回赃款赃物管理办法》的 通知(财预字[1986]228号)	(108)
财政部关于发布和编制 1995 年行政事业性收费项目目 录的通知(财综便字[1996]14号)	(114)

票 据 管 理

财政部关于发布《关于行政事业性收费票据管理的暂行规 定》的通知(财综字[1994]130号)	(143)
财政部关于制发全国性社会团体会费收据的复函 (财综字[1993]87号)	(147)
财政部关于各类基金会、慈善机构接收社会捐款使用统 一收据及其管理问题的复函(财综字[1995]114号)	(148)
财政部、地质矿产部关于矿产资源补偿费收费票据及有关 问题的通知(财综字[1994]113号)	(149)

财政部关于统一监制船舶检验收费收据的复函 (财综字[1994]85号)	(150)
财政部关于征收公路养路费应使用财政部门监制的专用 票据的函(财综字[1992]124号)	(151)
交通部、财政部关于统一印制车辆购置附加费专用票据 和修改凭证、票据样式及内容的通知(交财发 [1994]451号)	(152)
财政部关于统一全国进出境动植物检疫收费收据的批复 (财综字[1995]109号)	(154)
财政部关于统一国境卫生检疫收费收据的复函(财综字 [1994]69号)	(163)
财政部对《关于申请继续使用海关专用收费票据的函》的 批复(财综字[1991]137号)	(167)
财政部关于统一全国进出口商品检验收费收据的复函 (财综字[1995]4号)	(167)

基 金 管 理

财政部关于制止和纠正擅自征收各种基金的通知(财综字 [1993]123号)	(172)
国务院办公厅转发财政部、审计署、监察部对各种基金进 行清理登记意见的通知(国办发[1995]25号)	(173)
财政部、审计署、监察部关于清理登记各种基金有关具体 问题的通知(财综字[1995]68号)	(175)
财政部关于发布《残疾人就业保障金管理暂行规定》的通 知(财综字[1995]5号)	(183)
交通部、国家计委、财政部、国家物价局关于扩大港口建 设费征收范围、提高征收标准及开征水运客货运附加	

费的通知(交财发[1993]456号)	(187)
交通部、财政部关于发布《港口建设费征收办法实施细则》 及《水运客货运附加费征收办法》的通知(交财发 [1993]541号)	(188)
财政部对广东省《关于要求继续征收公路基础设施增容费 的请示》的复函(财综字[1996]14号)	(204)
财政部、国家计委对广东省《关于加快交通、能源、通信基 础设施建设的通知》的意见函(财综字[1993]91号)	(205)
财政部、电力工业部关于颁发《电力建设基金征收使用监 督管理办法》的通知(财工字[1996]134号)	(206)
水利部、国家计委、财政部、国家物价局关于征收农村水 电供电地区电力建设基金的通知(水财[1991]70号) ...	(210)
国家计委、财政部、电力工业部、水利部关于设立水电站 和水库库区后期扶持基金的通知(计建设[1996]526 号)	(212)
财政部、国家计委、国家经贸委、国内贸易部、农业部关于 实施《副食品风险基金管理办法》的通知(财商字[1994] 453号)	(214)
财政部关于印发《副食品风险基金财政、财务管理办法》的 通知(财商字[1995]445号)	(217)
财政部关于印发《粮食风险基金财政、财务管理办法》的通 知(财商字[1995]396号)	(220)
国内贸易部、财政部关于印发《全国散装水泥专项资金管 理办法》的通知(内贸散联字[1995]13号)	(224)
财政部、经贸部关于印发《筹集经贸教育补助资金规定》的 通知(财商字[1991]392号)	(228)
国务院办公厅转发民航总局、国家计委、财政部关于整顿 民航机场代收各种建设基金意见的通知(国办发[1995]	

57 号)	(230)
财政部关于修改《民航基础设施建设基金管理暂行办法》 的通知(财工字[1994]367 号)	(232)
中国民用航空局、财政部、国家物价局关于征收民航机场 管理建设费的通知(民航局发[1992]20 号)	(234)
中国民用航空局、财政部、国家物价局关于调整民用机场 收费标准的通知(民航局发[1992]94 号)	(235)
中国民用航空局、财政部关于发布《国内民用航空器适航 审查收费办法(试行)》的通知(民航局[1988]215 号) ...	(246)
国家计委、冶金部、财政部、国家物价局、国家税务局、中国 人民建设银行关于印发《征收冶金矿山开发费和使用管 理暂行办法》的通知(计投资[1991]2209 号)	(251)
冶金工业部、财政部、中国人民建设银行关于颁发《征收 冶金矿山开发费和使用管理暂行办法实施细则》的通 知(冶计字[1992]116 号)	(254)
财政部关于颁发《加强铁路建设基金管理的暂行规定》的 通知(财工字[1991]226 号)	(258)
财政部关于修订《加强铁路建设基金管理的暂行规定》的 补充通知(财工字[1991]587 号)	(260)
国务院办公厅关于筹集三峡工程建设基金的通知(国办 发[1993]34 号)	(261)
财政部、国家计委、能源部、国家物价局关于筹集三峡工 程建设基金的紧急通知(财工字[1992]576 号)	(262)
财政部关于三峡工程建设基金解缴入库问题的通知 (财工字[1993]176 号)	(265)
财政部、电力工业部关于三峡工程建设基金征缴工作中 有关问题的通知(财工字[1995]237 号)	(266)
广播电影电视部、财政部、国家物价局、国家税务局、中国	

工商银行关于贯彻国务院批准《关于明确电影票价管理权限和建立国家电影事业发展专项资金的通知》的通知 (广发影字[1991]13号)	(268)
广播电影电视部、财政部关于印发《国家电影事业发展专项资金使用和管理暂行办法》的通知(广发影字 [1991]187号)	(271)
广播电影电视部、财政部、国家税务局、中国工商银行印发 《国家电影事业发展专项资金上缴的实施细则》的通知 (广发影字[1991]202号)	(279)
财政部、新闻出版署关于建立出版企业发展专项资金的 规定(财文字[1991]537号)	(283)
财政部关于四川省烟草公司不应向地方交纳“交通建设 费附加”的复函(财工字[1994]151号)	(287)

收 费 管 理

外 交 部

国家物价局、财政部关于发布外交部行政事业性收费项目 及标准的通知(价费字[1992]198号)	(288)
国家计委、财政部关于调整认征收费标准的通知(计司 价格函[1995]37号)	(291)

国家经济贸易委员会

财政部、国家计委关于国家机电产品进出口办公室办理 机电产品进口证明时收取工本费的复函(财综字 [1995]123号)	(291)
国家计委、财政部关于机电产品进口配额证明和特定产品 进口证明单据工本费收费标准的复函(计价格[1995] 1419号)	(292)

- 国家物价局、财政部关于发布国务院经贸办行政事业性
收费项目及标准的通知(价费字[1992]581号) (293)
- 国家经委、财政部关于经委系统所属企业管理协会及咨
询公司开展企业管理咨询服务收费规定的补充通知
(经业[1988]243号) (294)

国家烟草专卖局

- 国家物价局、财政部关于发布中央管理的烟草专卖系统
行政事业性收费项目及标准的通知(价费字[1992]
187号) (295)
- 国家物价局、财政部关于调整烟草专卖许可证收费标准
的通知(价费字[1993]163号) (298)

国家医药管理局

- 国家物价局、财政部关于发布中央管理的医药系统行政
事业性收费项目及标准的通知(价费字[1992]534号) (299)
- 国家物价局、财政部关于药品行政保护收费的复函(价费
字[1993]143号) (302)
- 国家计委、财政部关于一次性输液(血)器生产许可证收费
标准的通知(计价格[1994]103号) (302)

国家教育委员会

- 国务院办公厅关于加强中小学收费管理工作的通知
(国办发[1993]58号) (303)
- 国家物价局、财政部关于发布中央管理的教育系统行政
事业性收费项目及标准的通知(价费字[1992]367号) (306)
- 国家教育委员会、财政部、国家物价局关于进一步改革和
完善普通高等学校收费制度的通知(教财[1992]42号) (308)
- 国家教育委员会、人事部、财政部关于禁止在民办教师选拔
、公办教师中乱收费的通知(教人[1993]66号) (309)
- 财政部、国家计委关于同意学位与研究生教育评估实行