

收费、预算外资金 管理探索

主编 / 刘须林

群 众 出 版 社

收费、预算外资金管理探索

主编 刘须林

群 众 出 版 社

一九九九年·北京

图书在版编目(CIP)数据

收费、预算外资金管理探索/刘须林主编. —北京:
群众出版社, 1999

ISBN 7-5014-2092-0

I. 收… II. 刘… III. ①收费-资金管理-江
苏-宿迁市 ②预算外资金-资金管理-江苏-宿迁市
IV. F812.753.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 63466 号

收费、预算外资金管理探索

主 编 刘须林

群众出版社出版、发行

中国煤矿地质总局红光印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 10.625 印张 270 千字

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 7-5014-2092-0/F·20 定价 26.00 元

编委名单

顾 问:刘庭安 宋义武 桑文举 沈益峰

梁尚敏 梁华萍

主 编:刘须林

副主编:谈明银 汪新民 范嘉斌 李前聪

编 委:(按姓氏笔划排列)王占武 王亚楼

车 菊 刘须林 汪新民 刘宝春

李前聪 宋广岭 张卫东 张承忠

杨秋菊 范嘉斌 武 倩 袁 轲

钱 波 殷正光 谈明银 薛胜方

戴海燕

总 纂:范嘉斌

序

预算外资金管理的规范化,是近年来财政经济领域中的热点问题,也是当前经济体制改革的一项重要内容。1996年4月,财政部等五个部门联合发布了《关于清理检查预算外资金的意见》,7月,国务院颁发了《关于加强预算外资金管理的决定》;1997年7月,江苏省人民政府颁发了《江苏省预算外资金管理办法》;1998年5月,为贯彻落实十五大会议精神,财政部、监察部等六部委联合召开了预算外资金“收支两条线”规定电视电话会议。这些都为预算外资金规范化管理提供了政策依据,是建立健全宏观调控体系,确保国民经济持续、快速、健康发展而采取的重大举措。对庞大的预算外资金,政府失去控制,在某种意义上已经转化为政府的对立面,形成了地方调控中央,部门调控政府的怪现象,地方预算外资金是地方政府支配行为的直接结果,既涉及到地方政府各部门,也关系到中央与地方的行政体制和利益分配,不是一个简单的经济的问题,要从政治的高度来认识预算外资金的规范化管理。

1998年初,宿迁市在充分调查研究的基础上,结合当地实际,制定出台了《宿迁市预算外资金“票款分离”实施

办法》以及一系列配套政策、规定,并在全市范围内按计划、分步骤地组织实施。其做法颇具特色:一是对各部门、各单位所有收费项目均实行“票款分离”。对票款能够分离或执收单位有强制性手段的收费项目均采取“完全票款分离”方式;对少数票款难以分离、零星分散的收费项目均采取“不完全票款分离”方式。二是在全市范围内全面实施“票款分离”办法,实行市、县、乡三级联动,同步实施,同步到位。三是不增设机构,不增加人员,主要利用银行收费网点办理开票收费业务。该市在全市选择设置了195个银行收费网点,510多人代理三级财政部门直接办理有关收费业务,既改革了收费征管模式,又方便了缴款人,“票款分离”工作进展顺利,对预算外资金规范化管理起到了积极作用。对此,中纪委、财政部以及江苏省人民政府、省纪委、省财政厅给予了充分肯定,江苏电视台为此专程进行实地采访并作了专题报道。1999年8月,江苏省人民政府在宿迁召开了全省落实“收支两条线”规定经验交流会。总结宿迁的经验,其要点在于:一是领导重视;二是宣传到位;三是勇于探索;四是部门配合;五是服务到位。

《收费、预算外资金管理探索》一书辑录了宿迁市出台的一系列预算外资金“票款分离”方面的制度、办法和经验等资料。全书共分工作探讨,领导决策,实践经验和文件参考四个部分,内容较为丰富,全书既有他们在预算外资金“票款分离”工作中的一些理论成果,又有他们在

具体业务操作中的实践经验,值得从事预算外资金管理工作的广大财政工作者和从事收费征管的领导和同志们一读。

预算外资金管理工作涉及面广、难度大,需要在实践中不断地探索和总结。因此,希望广大从事财政理论研究和实际工作的同志,勇于探索、大胆实践,多出一些有益于指导我们实际工作的理论文章和实践经验,为我们做好新时期预算外资金管理工作,进而全面推进“费改税”的收费管理体制的改革作出积极的贡献。

李双成

1999.4.

目 录

序.....	(1)
--------	-----

工作探讨

统一思想,提高认识,全面推进我省预算外资金管理工作 江苏省财政厅副厅长 李双成	(3)
切实加强预算外资金管理;全面实行收支两条线 ——太仓等地集中统一管理预算外资金的基本经验 江苏省财政厅综合处处长 宋义武	(8)
费改税;农村统筹收费制度改革的必然选择 财政部地方司 何咸军	(13)
关于加强预算外资金管理的调查与建议 宿迁市人民政府副秘书长 王乃龙	(19)
浅谈收费改革的基本思路 宿迁市物价局 杨建洪 宋广岭	(27)
略论农村“两费”征收管理的现状和对策 宿迁市财政局 范嘉斌	(35)
加强检查监督,规范预算外资金管理 宿迁市财政局 刘宝春	(42)
浅谈预算外资金监管过程中存在的问题及对策 宿豫县财政局 叶书良	(47)
实行“票款分离”,强化预算外资金管理 宿迁市财政局 房 民 刘须林 范嘉斌	(53)

浅谈“票款分离”办法与党风廉政建设

..... 宿迁市纪委 执法监察室 李前聪 (57)

对非税预算收入实行“票款分离”的思考

..... 泗洪县财政局 杨福建 郭 亚 (62)

领导决策

关于加强预算外资金、计划外生育费和农村教育事业

附加费征收管理的会议纪要

..... (73)

在全市预算外资金管理工作会议上的讲话

..... 宿迁市人民政府市长 余义和 (76)

在全市预算外资金管理工作会议结束时的讲话

..... 宿迁市人民政府副市长 陈子龙 (90)

在全市预算外资金管理工作会议上的讲话

..... 宿迁市财政局副局长 刘须林 (94)

积极协调、认真督查,在“票款分离”工作中充分发挥

纪检监察职能

..... 宿迁市纪委监委、监察局副局长 汪新民 (107)

积极配合,协同作战,全力搞好预算外资金清理工作

..... 中国人民银行宿迁市分行副行长 徐正文 (111)

就加强我市预算外资金管理工作接受江苏电视台

记者采访时讲话要点

..... 宿迁市人民政府市长 余义和 (114)

就预算外资金实施“票款分离”办法答江苏电视台记者问

..... 宿迁市纪委副书记、监察局局长 谈明银 (117)

就加强全市预算外资金管理问题答《宿迁日报》、

宿迁电视台记者问

..... 宿迁市财政局局长 房 民 (120)

陈子龙同志在全市乡镇预算外资金管理工作现场 会上的讲话	(125)
在全市乡镇预算外资金管理工作现场会上的讲话	
宿迁市财政局副局长 刘须林	(136)
统一思想,积极协调,强化监督,严肃执纪,进一步规范 全市乡镇预算外资金管理工作	
宿迁市纪委监委、监察局副局长 汪新民	(143)

实践经验

三级联动 全面实施 切实把“收支两条线”规定落到实处 ——全省落实“收支两条线”规定经验交流会发言材料	(149)
宿迁市人民政府	
积极推进收费体制改革,全面实施“票款分离”办法 ——全国费改税、预算外资金管理理论研讨暨 经验交流会发言材料	(157)
宿迁市财政局	
全面推进“收支两条线”管理上台阶,坚决铲除腐败 现象滋生和蔓延的土壤——中共江苏省纪委第 九次全体会议经验交流材料	(170)
宿迁市纪委、监察局	
全面实施“票款分离”规范乡镇预算外资金管理 ——全省财政综合工作会议发言材料	(176)
宿迁市财政局	
创新机制 提高质量 推进乡镇预算处资金管理再上新台阶 ——全省落实“收支两线”规定经验交流会交流材料	(183)
宿豫县耿车镇人民政府	
关于加强预算外资金“收支两条线”管理的几点启示	
宿豫县委副书记、常务副县长 石忠明	(189)
三级联动、同步实施、同步到位,我市预算外资金全面	

实施“票款分离”

- 范嘉斌 张卫东 孙正龙 (195)
- 分段实施,稳步推进,全面实施预算外资金“票款分离”
- 泗阳县财政局 朱耀凯 薛胜方 杨秋菊 (197)
- 沭阳县全面实施预算外资金“票款分离”的做法和体会
- 沭阳县财政局 刘永根 殷正光 (204)
- “票款分离”,收支两条线管理的有效手段
- 泗洪县加强预算外资金管理的做法、成效
- 泗洪县财政局局长 胡德祥 (212)
- 落实“收支两条线”,实施“票款分离”
- 宿城区财政局局长 刘虎堂 (220)
- 收支两条线、票款两分离,宿豫县全面实施预算外资金
- “票款分离”管理办法
- 宿豫县财政局 张长君 姚玉章 (226)
- 实行“票款分离”,规范财务管理
- 宿豫县晓店乡人民政府 (231)
- 加强乡镇预算外资金管理的几点思考
- 宿城区财政局副局长 张亚东 (235)
- 改进“票款分离”业务操作的建议
- 泗洪县财政局 王亚楼 蒋海涛 郭亚 (238)
- 如何规范预算外资金“票款分离”业务操作程序
- 宿城区财政局 施勇 (243)

文件参考

- 《国务院关于加强预算外资金管理的决定》
- 国发[1996]29号 (249)
- 《省政府关于印发〈江苏省预算外资金管理办法〉的通知》
- 苏政发[1997]66号 (257)

《市政府关于印发〈宿迁市预算外资金“票款分离” 实施办法(试行)〉的通知》	宿政发[1998]77号	(267)
《关于修订〈宿迁市预算外资金财政专户管理办法〉的通知》	宿财综[1998]46号	(276)
《关于划分市直单位预算外资金“票款分离”项目和设置 单位收费项目代码的通知》	宿预外发[1998]8号	(283)
《宿迁市预算外资金管理工作领导小组关于印发宿迁市 预算外资金银行收费网点规章制度的通知》	宿预外发[1998]7号	(288)
《关于印发〈关于对行政事业性收费、罚没收入实行“收支 两条线”管理和“票款分离”办法加强监督的规定〉的通知》	宿纪发[1998]38号	(296)
《关于印发〈宿豫县预算外资金“票款分离”实施细则〉的通知》	宿豫外发[1998]02号	(304)
《关于印发〈耿车镇预算外资金“票款分离”实施细则 (试行)〉的通知》	耿委发[1998]27号	(315)
耿车镇预算外资金实施“票款分离”业务操作规程及会计 核算办法		(321)
后记		(326)

工作探讨

统一思想 提高认识

全面推进我省预算外资金管理工作

江苏省财政厅副厅长 李双成

当前,我国改革进入攻坚阶段,发展到了关键时期。我们以建立比较完善的社会主义市场经济体制,保持国民经济持续、快速、健康发展,为下世纪中叶基本实现现代化打下坚实基础。根据当前形势,围绕改革和发展的大目标,加强预算外资金管理,增强政府宏观调控能力,合理安排和引导预算外资金用于新的经济增长点投入,以扩大需求,促进经济稳步增长。中央决定今年我国的经济增长速度为8%,为了确保全国8%增长的速度,省委、省政府从服务和服从于全国经济发展的大局出发,确定我省的经济增长速度为11%,但要实现这个增长目标面临的困难较多,任务很艰巨,尤其是国内需求不足已成为当前影响经济稳定增长的主要障碍。中央已把扩大国内需求作为今年经济工作的重点来抓,提出适当扩大固定资产投资规模,重点增加农林水利建设投入,增加铁路、公路、通信、环保等基础设施和高新技术产业的投入,提高技术改造投资的比重,要加快住房制度改革和居民住宅建设,使之成为新的经济增长点。所有这些启动经济增长的措施,都与我们加强预算外资金管理是密切相关的。因为在当前“吃饭靠预算内、建设靠预算外”的分配格局条件下,通过加强预算外资金管理、增强政府宏观调控能力,对如何安排使用好预算外资金,增加对上述重点行

业和项目的投入,对扩大需求,确保经济目标的实现,有着十分现实的意义。

加强预算外资金管理,可以有效地防止腐败现象的发生。加强预算外资金管理,是从源头上预防和治理腐败的重要举措。长期以来,预算外资金基本上是部门所有,有的甚至是小团体所有,缺乏有效的监管,一方面容易使一些执收部门和单位受利益驱动产生乱收费、乱摊派、乱罚款等腐败现象,严重损害党和政府同人民群众的关系,败坏国家机关形象;另一方面,预算外资金管理上的漏洞,还给那些私自截留、滥支滥用者以可乘之机。实行预算外资金收支两条线管理。可以从源头上预防和治理腐败现象的发生,它对于改进作风,树立良好的公仆形象,加强党政机关廉政建设,具有十分重要意义,加强预算外资金管理,也是减轻企业和农民负担、制止乱收费、纠正行业不正之风的重要举措。当前从党中央、国务院到省委省政府都在深入开展减轻企业和农民负担工作,对向企业和农民征收的各种收费进行全面彻底的清理,取消不合理的收费。对合理的收费,也要规范其收费行为,加强收费资金管理。另外,针对当前既要减轻不合理的负担,政府又要筹集适当的建设资金,企业的负担究竟控制在怎样的水平上,是亟待研究和探讨的一个课题。总之,通过研讨,大家对加强预算外资金管理认识有了新的提高,自觉地把加强预算外资金管理同当前的形势和国家改革发展的大目标相联系,提高了切实搞好预算外资金管理工作的自觉性。

从八十年代中期起,我省开始全面开展预算外资金管理,但由于对预算外资金的性质一直没有明确,造成管理不到位。部门和单位认为预算外资金是他们的自有资金,不愿意纳入财政管理。国务院 29 号文件《关于加强预算外资金管理的决定》对预算外资金的性质作出了明确规定,预算外资金是国家财政性资金,不是部门和单位自有资金,必须纳入财政管理。结合决定要求各地将财

政“专户储存”改为上缴“财政专户”管理,对单位的预算外资金实行收支分户管理,财政给单位核定一个收入过渡户和一个支出户,收入户除上缴财政专户以外只收不支,支出户除财政专户拨入的资金以外只支不收。这种管理方法虽然比原来的财政“专户储存”有了很大的改进,但这还不是严格意义上的“收支两条线”,还存在不足。如有的单位不能按时上缴预算外资金,有的单位则缴一部分,留一部分,存在着等待、观望的思想。有的单位该撤销的银行账户没有按规定撤销,有的单位还存在擅自挪用预算外资金的现象。为了彻底改变这种不正常的现象,财政部、监察部等六部委于1998年5月21日召开了全国电视电话会议,对公安、法院、检察院、工商等四部门全面实行收支两条线管理,取消部门和单位的收入过渡账户,预算外资金收入直接缴入财政专户,支出由单位编制预算,由财政部门结合预算内统筹安排。为贯彻这次会议精神,我省对所有行政事业单位的所有预算外资金全面实行收支两条线管理,并召开了全省电视电话会议,进行全面动员和布置。

第一,加大宣传力度,形成良好的舆论氛围。重点宣传加强预算外资金管理的重大意义,使预算外资金管理工作更加深入人心、家喻户晓,形成全社会的共识。为预算外资金管理创造良好的外部环境。

第二,预算外资金管理是一项面广量大、政策性强的工作,又涉及到部门和单位利益的调整。因此需要各级党委和政府领导的重视、关心和支持。由于这项工作涉及的部门和单位多,部门和单位的认识统一和密切配合也十分重要。如果部门不支持、不配合,不但要增加我们的工作难度,而且我们的管理政策也不能贯彻到位。因而在今后的工作中,我们要紧紧依靠各级党委和政府,要多汇报多请示,同时尽量协调好同部门和单位之间的关系,以取得支持和配合。财政部门是预算外资金管理的职能部门,各级财政部门在预算外资金管理工作中要积极发挥好牵头作用,要主动搞好