

# 张家港市非税收入管理改革的做法

张 财

2005年,江苏省张家港市按照“围绕一个中心、构建两个体系、抓住三个环节、强化四项制度”的工作思路,在市级各行政事业单位全面实施非税收入管理改革,随后又在乡镇级试点并推开。经过3年的努力,非税收入管理取得了明显成效,得到了上级部门的充分肯定。

## 1. 围绕一个中心

就是围绕建立规范、准确、安全高

效这个目标,建立了从收入项目管理、票据管理、资金收缴管理到会计核算等涵盖非税收入管理全过程的一系列管理子系统和管理制度。设计了一套符合张家港市非税收入管理改革实际情况的计算机管理系统,包括执收单位开票、代收银行接口、财政部门收入管理、非税收入票据管理、财政专户会计核算、执收单位网上对账查询等子系统,每个子系统都明确了相应的管

理要求、操作程序和工作制度,以保证整个管理系统的规范、准确、安全稳定运行。

## 2. 构建两个体系

一是构建《一般缴款书》票据管理体系。按照改革部署,建立了以《一般缴款书》为核心的票据管理体系。2004年底,经报上级财政部门审核批准,正式启用了《张家港市非税收入一般缴款书》,并明确了使用范围和方法,规

个市州中,有天水等7个市本级也结合当地实际,积极开展了改革工作。改革范围不断扩大,实施改革的收入项目和收缴方式也日益规范,加强和规范非税收入收缴的管理机制正在逐步健全完善。2006年非税收入总额为113.87亿元,相当于同期地方财政收入141.22亿元的80.64%,为同期地方各项税收收入83.38亿元的1.37倍。其中纳入预算管理的非税收入52.38亿元,为同期地方财政收入的37.10%,相当于同期地方税收的62.82%。2007年截至9月底,全省非税收入完成76.21亿元,比上年同期增长45.51%。

通过不断深化改革,强化管理,甘肃省非税收入收缴管理工作取得了明显成效,非税收入经收缴账户体系及时足额上缴国库和财政专户,确保了非税收入收缴管理制度改革工作的规范、有效运行,维护了财政职能的完

整,增强了政府宏观调控能力。主要体现在四个“新”:

一是树立了非税收入新理念。由于组织实施改革措施到位,业务流程清晰,工作量比过去明显减少,准确性大幅度提高,改革得到了部门和单位的理解支持,试点部门和单位转变了观念,打破了非税收入所有权及分配、使用权归单位的陈旧思想,基本形成了非税收入“所有权归国家、调控权归政府、管理权归财政”的新理念。

二是形成了非税收入收缴新方式。实行改革,取消了过渡性存款账户,基本改变了过去非税收入资金长期滞留在部门单位过渡性账户,收入层层汇缴,资金入库速度缓慢等问题,收入归集力度加大,资金入库速度明显加快,使甘肃省省级基本形成了非税收入收缴管理新方式。同时,缴款方式的变革,也大大强化了财政对非税收入的

统筹管理职能。

三是理顺了内外新关系。通过改革,进一步增强了实施改革的部门抓好非税收入管理的责任和义务,大部分试点部门和单位根据改革的要求调整了内部职能,规范了收缴入库的业务流程,理顺了工作关系,强化了主管部门组织本系统预算执行的职能,提高了预算单位财务管理水平。

四是建立了监督新机制。非税收入收缴管理制度改革全面的实施,利用现代信息技术,实现了执收单位、代理银行与财政的横向联网,建立健全了财政对非税收入收缴、退库、对账业务的监督管理的新机制,进一步提高了非税收入收缴的透明度,实现了治理“三乱”的源头控制,促进了党风廉政建设。

(作者单位:甘肃省财政厅)

责任编辑 赵 军

定各执收单位统一使用《一般缴款书》收取非税资金，改变了以往两种通用票据和几十种专用票据同时存在所带来的票据种类多、管理难的状况。通过计算机管理系统，张家港市同步建立了票据领、用、缴、销、存全过程的票据管理计算机管理系统，使执收单位使用的每一份财政票据、收取的每一笔非税资金自始至终都处于计算机网络系统的实时监控之下。

二是构建银行代收为主体的收入征缴体系。改革实行“单位开票、银行代收、财政管理”的资金征缴办法，在全市7家商业银行营业部统一开设了7个非税收入财政专户，并通过计算机专线与各商业银行接口系统联网。按照就近、方便的原则，指定了市级各执收单位的缴款银行和代收网点，由银行代理网点直接收取非税资金并解入财政专户。规定非税资金由缴款人或执收单位，采取直接解缴或者集中汇缴的方式到银行代收网点解缴，一方面资金直接进入非税收入财政专户，另一方面资金缴纳信息通过计算机管理系统，自动生成收入记账凭证，自动缴验核销已使用的票据，自动生成单位、分资金性质、分收入项目的征收统计数据，并定期在对账网站上发布对账信息。

### 3. 抓住三个环节

一是保障信息传输准确及时。配置了先进的硬件设备，研发了适合张家港市非税管理实际的软件系统，通过电子票据信息的网络即时传送，达到实时监控，并采取适当的信息传输方式和对账方法，保障票据信息和记账信息传输的及时、准确。

二是开展征管工作考核。在各代收银行中开展了非税收入征缴业务考核和资金收缴首票负责制，明确将考核结果与其经济利益挂起钩来，提高了其工作水平和服务质量。还对各执

收单位的非税收入征管进行了全面考核，通过考核，增强了非税收入征收单位的管理积极性和责任心，促进了非税收入的依法征收、应收尽收。

三是严格收费项目管理。通过建立非税收入项目库，将收入项目设立、调整等事项的权限集中在财政部门，各执收单位收入项目的调整、变更等事项必须严格按照规定的程序，经审核以后才能生效，如果单位出现乱收费的情况，执收单位开票系统无法打印开票，受财政部门控制的银行代收系统无法收纳，从而杜绝了乱收费现象。

### 4. 规范四项管理

一是规范会计核算制度。根据非税收入管理范围和内容、《财政专户会计核算制度》等有关财会制度的规定，确定了非税收入财政专户会计核算方案，将各项收入对应相应的收入核算科目，各项支出对应相应的预算支出科目，并根据非税收入管理要求设定会计核算报表，由国库科负责记账核算，规范非税收入会计核算工作。

二是规范支出预算管理。把预算资金和非税收入合在一起，依照零基、综合、细化的原则，全面编制实施综合财政预算，统筹安排各项支出，把单位的非税收入资金收缴进度与支出紧密挂起钩来，按照资金用途及规定的审批程序拨付资金，规范了非税收入支出管理。

三是规范国有资产收益管理制度。2006年，对市级机关的非自用公有房产（土地）进行了全面清理核查，对清查出的非自用公有房产（土地），公开拍卖、拍租，所得收益缴入非税收入专户，列入综合财政预算。对部分事业单位出资建办的企业性质的单位使用税务发票所取得的收益以及电视广告收入等，也全部纳入了非税收入专户管理，从而有效堵塞了非税收入管理中的漏洞。

四是规范监督检查。为了确保非税收入改革管理各项措施落到实处，2006年以来，分两批对执收单位、代收银行改革措施的落实情况进行了检查，通过检查，对违反非税收入管理改革规定的单位下发了财政监督检查意见，补进非税收入财政专户资金1415万元。

2005年11月，在市级非税收入改革取得初步成效后，选择杨舍、金港两镇进行了镇级非税收入管理改革试点，2006年下半年，在其他各镇全面推开。在镇级改革工作中，做到“四统一”，即统一非税收入资金管理范围及对象，将游离于镇财政监管范围之外的镇农工商总公司的资产经营收益等纳入了管理范围；统一项目库建设，全市各镇非税收入项目统一名称、统一代码序号、统一编排顺序；统一资金解缴方式，实行“单位开票、银行代收、实时入专户”的资金收缴模式；统一非税收入管理软件。市、镇改革的全面实施，形成了上下联动、覆盖城乡的非税收入征收网络和管理体制。

实施非税收入管理改革，财政部门真正掌握了非税收入管理的主动权，不仅掌握了清费治乱工作第一手资料，有效遏制了乱收费现象；而且通过网络系统实时了解非税收入征缴信息，促进了非税收入应收尽收和及时足额缴入财政专户，做大了财政收入“蛋糕”，增强了财政综合保障能力。在对执收单位统一编码的基础上，充分利用管理软件，建立了涵盖领、用、缴、销、存全过程的财政票据计算机管理系统，财政票据使用上的不规范现象得到了有效整治，促进了财经纪律的严格执行，从管理体制、方法、手段上杜绝了隐瞒收入、转移资金、私设“小金库”、乱支滥用等违法违纪行为。●

（作者单位：江苏省张家港市财政局）

责任编辑 赵军