

建立健全政府非税收入管理体系

2008年,各级财政部门按照建立健全公共财政制度,促进经济社会平稳较快发展的要求,进一步规范政府非税收入管理,全面清理收费基金项目,完善相关制度办法,推进建立健全政府非税收入管理体系。

一、深入分析非税收入管理状况,明确非税收入管理改革方向

为规范政府非税收入管理,使其适应发展社会主义市场经济和建立公共财政制度的要求,亟待解决一些体制机制等深层次矛盾。主要体现在:非税收入规模偏大,税费结构不尽合理;收费基金项目较多,管理分散;违规收费和设立基金问题仍比较突出,破坏了收费基金管理的规范性和统一性;非税收入资金管理不够规范,仍存在大量预算外资金,破坏了财政预算的完整性。针对上述问题,2008年财政部在进行广泛调研的基础上,向国务院上报了《关于加强政府非税收入管理的报告》,提出加强非税收入管理的基本思路,即按照“正税清费”和“分类规范”原则,推进税费制度改革,对现有收费基金进行清理、整合和规范,压缩收费基金规模,优化财政收入结构,逐步建立以税收为主、收费基金为辅的政府收入分配体系。具体措施包括:按照建立公共财政制度的要求,结合政府职能转变,取消了政府实施公共管理和提供普遍服务的收费;结合机构改革和合理划分部门职责,将在不同部门分别设立但征收对象、资金用途相似的收费基金项目予以合并;随着政府职能转变以及推进事业单位改革,将体现市场经营服务特征的收费转为经营性收费,实行依法征税,对体现政府职能、收入规模较大、来源渠道稳定、具有税收特征的收费基金,逐步用税收取代,进一步健全和完善税收体系;对保留的非税收入,通过完善预算管理制度、深化收入收缴改革、强化监督制约机制、实现法制化管理等,进一步规范和加强管理。国务院原则同意财政部的报告,明确了非税收入改革方向。

二、清理规范收费基金,支持经济平稳较快发展

为规范非税收入管理,支持国民经济保持较快平稳发展,各级财政部门加大收费基金改革力度,采取停征、取消和减免收费基金等措施,切实减轻企业和社会负担。一是从2008年9月1日起,在全国统一停止征收个体工商户管理费和集贸市场管理费,每年可减轻个体工商户和私营企业负担约170亿元,惠及全国2600多万户个体私营者。二是从2009年1月1日起,在全国统一取消和停止征收100项行政事业性收费,涉及教育、劳动就业、人才流动、执业资格、工程建设、外贸出口、药品生产、家禽养殖和农业生产等多个领域,减免金额共约190亿元。三是自2008年以来全国

各地共计取消和停征地方性行政事业性收费1769项,降低97项收费标准,减轻企业和社会负担约561亿元。四是对相关出口行业减免出入境检验检疫费,包括对出口活畜、活禽、水生动物以及免验农产品全额免收出入境检验检疫费;对其他出口农产品减半收取出入境检验检疫费;将出口纺织服装产品的检验检疫费标准降低30%。五是促进就业,对从事个体经营的登记失业人员、残疾人、退役士兵以及毕业2年以内的普通高校毕业学生等,自其在工商部门首次注册登记之日起3年内免收管理类、登记类和证明类等行政事业性收费。

三、及时出台收费基金减免政策,积极支持救灾和灾后重建

为应对2008年发生的严重自然灾害,减轻灾害造成的不良后果,支持灾区恢复重建,财政部门对涉及救灾和灾后重建的相关收费基金实行了减免。一是在2008年初南方出现历史罕见的冰雪灾害后,为保障农产品供给,降低农产品运输费用,稳定市场价格,财政部、国家发展改革委及时研究制定了《国家发展改革委 财政部关于全面清理鲜活农产品销售环节收费的通知》和《国家发展改革委 财政部关于延长对鲜活农产品销售环节收费减免期限的通知》,对鲜活农产品销售环节的相关收费进行了减免,并根据灾情发展,延长了相关优惠政策的执行期限,为保障农副产品供应、稳定价格发挥了重要作用。二是在“5·12”汶川大地震发生后,按照国务院的统一布置,财政部研究制定了《关于对汶川地震受灾严重地区减免部分政府性基金的通知》,并会同国家发展改革委制定了《财政部 国家发展改革委关于对汶川地震受灾严重地区减免部分行政事业性收费等问题的通知》,规定对极重及重灾区涉及救灾和灾后恢复重建的相关收费基金进行减免,支持灾区恢复重建。

四、提高财政预算的完整性,完善非税收入预算管理制度

根据《第十一届全国人民代表大会财政经济委员会关于2007年中央和地方预算执行情况与2008年中央和地方预算草案的审查结果报告》提出在2011年努力将非税收入纳入预算管理的要求,财政部对预算外管理的非税收入纳入预算管理问题进行了认真研究,在广泛征求相关部门和地方财政部门意见的基础上,提出了在2009年将全国性及中央部门和单位的行政事业性收费全部纳入预算管理的具体方案。一是对收费项目进行清理规范,坚决取消不合法、不合理的收费项目,整合性质相似或功能重叠的收费项目,对清理后的收费项目进行规范管理。二是按照各项收费的不同特性,将主要用于满足一般性支出的收费项目资金纳入公共预算管理,将具有“以收定支,专款专用”特征的收费项目资金纳入基金预算管理,确保现行预算管理制度的相对稳定性和连贯性。三是采取相应措施切实保障经费自理事业单位的行政事业性收费纳入预算管理后的预算拨款,并保持对相关收费项目资金收缴的有效管理。四是明确了中央和地方将预算外管理的全国性及中央部门和单位行政事业性收费纳入预算管

理的时间要求。

五、完善非税收入管理政策，健全非税收入管理制度体系

一是推动非税收入立法。根据财政部2008年的立法计划，配合国务院法制办就制定《政府非税收入管理条例》进行了调研，启动了制定《政府非税收入管理条例》的立法工作。二是根据《取水许可和水资源费征收使用管理条例》的规定，印发《水资源费征收使用管理办法》，对水资源费征收、使用、管理和监督等做出统一规定，解决了水资源费管理中长期存在的政策不统一、分配和使用不规范等问题，促进水资源保护和开发。三是按照《政府信息公开条例》的规定，制定政府信息公开收费制度，对收费项目、收费优惠政策、收费归属及预算管理等事项做了明确规定。四是完善大中型水库移民后期扶持政策，根据《国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》的相关规定，审批了江西、辽宁等19个省份上报的《大中型水库库区基金征收使用管理实施细则》，推动了地方大中型水库移民安置和后期扶持工作。

六、支持开发非税收入管理系统，提高非税收入征管效率

为增强非税收入管理的科学性和规范性，加强非税收入征收管理和监督，提高征管效率，按照“金财工程”建设的统一布置，财政部在总结地方财政部门非税收入信息管理系统开发及使用经验的基础上，结合中央和各地方非税收入管理需求，编制了适用于全国各级财政部门非税收入管理的非税收入管理系统需求文本，对非税收入政策制定、征收管理、监督检查和票据使用等业务管理流程做了进一步规范，并由财政部信息中心根据需求文本开发非税收入管理系统，为提高非税收入科学化、精细化管理水平提供了重要的技术保障。

(财政部综合司供稿，苑广睿、
邱江涛、崔林执笔)

开展中期督导 促进财政普法

根据中共中央、国务院转发《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第五个五年规划》（中发〔2006〕7号）中关于“2008年开展督导检查活动”的规定，按照《全国财政“五五”法制宣传教育中期督导检查方案》（财法〔2008〕1号）和《财政部关于开展全国财政“五五”普法中期督导检查的通知》（财法函〔2008〕97号）的要求，全国各级财政部门开展了“五五”普法的中期督导工作。2008年10月28日至11月7日，全国财政普法办对广东、重庆、山西、浙江、宁波、江苏、甘肃和贵州8省市（以下简称8省市）的财政“五五”普法工作进行了

中期督导检查，并在江苏省举办了中期督导现场会。这是自开展财政普法工作以来第一次组织的普法中期督导检查活动，规格较高，规模较大，效果较好。

一、领导重视，周密部署

财政部领导高度重视财政“五五”普法中期督导检查工作，财政部党组成员、部长助理刘红薇多次批示，要求认真扎实做好这项工作，总结经验，推动财政“五五”普法规划的全面落实。督导检查期间，刘红薇部长助理参加了在江苏省召开的全国财政“五五”普法中期督导现场会并作重要讲话。财政部条法司按部领导要求多次召开司务会研究督导方案，财政部条法司领导也带队参加了督导检查工作。

全国财政普法办对财政“五五”普法中期督导检查工作进行了周密的部署。2008年1月及时制定下发了《全国财政“五五”法制宣传教育中期督导检查方案》，对财政“五五”普法中期督导检查的内容、方式、时间及工作要求作出规定，对全国财政系统的“五五”普法中期督导工作进行了全面部署。各地财政部门按照文件要求，迅速组织开展了“五五”普法中期督导检查的自查工作。2008年10月制定发布了《财政部关于开展全国财政“五五”普法中期督导检查工作的通知》，明确了中期检查的指导思想、主要原则、检查标准、工作步骤和要求等，启动对各省级财政部门的抽查。全国财政普法办组成3个检查组，分赴8省市进行抽查。从北京、天津、山东、福建、湖南和青海6个省级财政部门法制机构抽调了6名相关人员，参加3个检查组的工作，并对检查组成员进行培训。

精心选择被检查单位，适时召开中期督导现场会，总结经验，查找问题，推动下一步普法工作。全国财政普法办在对江苏进行督导检查的同时，在江苏省南京市召开了全国财政“五五”普法中期督导检查现场会。参加现场会的人员除本次被督导检查的省市以外，还有其他29个省（市、区）及计划单列市的财政法制机构负责人。现场会上，江苏省财政厅和南京市财政局汇报其“五五”普法工作开展情况，并组织与会代表实地检查了他们的工作。同时，与会代表就如何进一步做好本省财政普法工作进行了座谈讨论，了解学习了兄弟省份好的经验做法，找出了自己差距，为各地进一步做好下一步普法工作奠定了基础。

二、认真检查，注重实效

全国财政普法办3个检查组分别对8个省市财政厅（局）、近10个市县级财政部门进行了抽查和实地调研。检查组每到一地，采取实地考察、听取工作汇报、审阅档案材料、召开座谈会等多种形式，对被检查单位贯彻落实财政“五五”普法规划情况进行了督导检查。检查内容包括组织领导、基础保障、制度建设和组织实施四个方面。其中，重点检查了省级财政部门领导干部学法、用法情况，省级财政部门创新法制宣传工作、多种形式组织开展法制宣传以及本地区开展督导检查等方面的情况。检查组在肯定成绩、总结经验的基础上，帮助被检查单位认真查找工作中存在的不足和问题，提出了加强和改进的意见和建议。