

北京市财政局文件

京财综〔2015〕2630号

北京市财政局关于印发《关于加强和规范政府非税收入管理的意见》的通知

市属各单位、各区财政局：

为贯彻落实中央及北京市深化预算管理制度改革精神，全面加强和规范政府非税收入管理，经市政府批准，现印发《关于加强和规范政府非税收入管理的意见》，请遵照执行。

附件：《关于加强和规范政府非税收入管理的意见》



附件

关于加强和规范政府非税收入管理的意见

市属各单位，各区财政局：

为进一步明确政府非税收入（以下简称“非税收入”）范围和管理职责，全面规范非税收入预算管理，根据《财政部关于加强政府非税收入管理的通知》（财综〔2004〕53号），并结合贯彻落实《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》（国发〔2015〕35号）、《北京市人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（京政发〔2015〕27号），现就加强和规范非税收入管理提出如下意见。

一、充分认识加强和规范非税收入管理的重要意义

非税收入是财政收入的重要组成部分，是政府参与国民收入分配和再分配的一种形式。近年来，我市非税收入规模较大，对全市财政收入的贡献率较高。同时，非税收入项目涉及面广、社会关注度高，非税收入政策对经济社会生活具有广泛深刻的影响。因此，加强和规范非税收入管理，是市场经济条件下理顺政府分配关系的需要，是建立现代财政制度的重要内容，也是实现城市治理能力现代化的重要手段。

二、进一步明确非税收入管理的范围

非税收入是指除税收以外，由各级政府、国家机关、事业单

位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用政府权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务、准公共服务取得并用于满足社会公共需要或准公共需要的财政资金。

非税收入管理范围包括：行政事业性收费、政府性基金、国有资源有偿使用收入、国有资产有偿使用收入、国有资本经营收益、彩票公益金、罚没收入、以政府名义接受的捐赠收入、主管部门集中收入以及政府财政资金产生的利息收入等。社会保障基金、住房公积金不纳入非税收入管理范围。

三、加强和规范非税收入管理的基本原则

依法管理原则。依法管理是依法行政、依法理财在非税收入管理中的具体体现。非税收入的项目立项、征收、支出等各项管理均应严格依照法定的权限实施。

国家所有原则。非税收入所有权归国家、使用权属政府、管理权在财政部门，应全面纳入预算统一管理和使用。

分类管理原则。按照非税收入属性的不同分类管理，对不同类型的非税收入制定不同的立项程序、征收标准和预算管理方式等政策。

统筹管理原则。进一步理顺税费关系，把具有税收性质的非税收入逐步纳入税收。做好一般公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算所涉及的非税收入管理衔接工作，加大对纳入一般公共财政预算管理的非税收入统筹力度。

四、非税收入管理的职责分工

市财政局负责全市非税收入的政策制定；依照权限负责相关

非税收入项目的审批；负责市级非税收入的收缴管理；依照权限负责非税收入减征、免征和缓征的审批；负责全市非税收入票据的管理；负责全市非税收入的监督检查；负责组织开展全市非税收入相关信息公开。

区财政局负责本区非税收入管理具体政策的制定；负责本区非税收入的收缴管理；负责本区非税收入票据管理工作；负责本区非税收入的监督检查；负责组织开展本区非税收入相关信息公开。

执收单位负责具体非税收入的征收和上缴；负责对委托代收单位收费情况进行监督管理；负责非税收入具体项目相关信息公开；接受同级财政、审计、上级主管部门等部门的监督检查。

代收单位负责按照执收单位的委托征收和上缴非税收入；负责非税收入具体项目相关信息公开；接受同级财政、审计、委托单位的监督检查。

执收单位的行政主管部门负责对执收单位及其委托代收单位的监督管理。

五、分类加强和规范非税收入管理

（一）规范行政事业性收费和政府性基金收入管理

行政事业性收费是指国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织根据法律、行政法规、地方性法规等有关规定，依照国务院规定程序批准，在向公民、法人提供特定服务的过程中，按照成本补偿和非盈利原则向特定服务对象收取的费用。

政府性基金是指各级政府及其所属部门根据法律、行政法规和中共中央、国务院有关文件规定，为支持某项公共事业发展，向公民、法人和其他组织无偿征收的具有专项用途的财政资金。

继续清理行政事业性收费和政府性基金。严格落实中央清理行政事业性收费和政府性基金（以下简称“收费基金”）的部署，按统一要求及时取消或免征、减征相关收费基金项目。市财政部门要定期对市级立项的收费项目进行评估，及时取消政策调控效应不明显、不适应市场经济发展的项目。

从严控制新设收费基金项目。新设立的政府性基金项目应有明确的法律、行政法规依据或经国务院批准，并明确征收期限。新设立的政府性基金项目必须由市政府统一报财政部审批，重要的政府性基金项目由财政部报国务院审批。新设立行政事业性收费项目，必须依据法律、行政法规和地方性法规的规定，或按照国务院明确的审批管理规定，由市级以上财政、价格主管部门批准，重要的报国务院或市政府批准。新设立涉企收费基金项目，必须依据法律、行政法规的规定。对没有法律、行政法规依据但按照国际惯例或对等原则确需设立的，由财政部会同有关部门审核后报国务院批准。市级以下政府及其部门不得设立收费基金项目。

合理确定收费基金征收标准。收费基金征收标准应合理反映服务成本、外部性补偿成本或者特定事业发展需求，要定期对征收标准进行评估，需要调整的按照法定程序进行调整。

（二）提高国有资源（资产）有偿使用效率

积极拓宽国有资源（资产）有偿使用范围。继续做好土地、矿藏等国有资源有偿使用收入征收，完善行政事业单位固定资产和无形资产出租、出售、出让、转让收入管理，加强世界文化遗产门票收入、特许经营收入管理。积极探索城市基础设施开发权、广告权、特许经营权、排污权等无形资产有偿使用的新途径。

推进以市场化手段为主的国有资源（资产）有偿使用管理方式。积极运用市场化手段，通过公开招标、挂牌、拍卖等方式增加国有资源（资产）有偿使用的公开透明度，提升收入水平。探索通过政府与社会资本合作（PPP）、收益债券、资产证券化等方式，盘活存量国有资源（资产）。结合事业单位分类改革，探索创新事业单位资产有偿使用收入管理模式。

（三）加强国有资本经营收益管理

国有资本经营收益是非税收入的重要组成部分，包括国有资本分享的企业税后利润，国有股股利、红利、股息，企业国有产权（股权）出售、拍卖、转让收益和依法由国有资本享有的其他收益，应当严格按照同级财政部门规定执行，及时足额上缴同级国库。要进一步完善国有资本经营收益征收管理方式，防止国有资本经营收益流失，促进国有经济结构调整和国有企业健康发展。

（四）发挥彩票公益金支持公益事业的积极作用

彩票公益金是从彩票发行收入中按规定比例提取的，专项用于社会公益事业的资金。市级彩票销售机构要严格按照规定的比例及时足额上缴彩票公益金。突出彩票公益金国家所有属性，各

级财政部门要强化对彩票公益金的监督管理；进一步突出彩票公益金公益属性，确保彩票公益金的公益事业使用方向，按规定统筹用于各类公益事业；合理平衡市级和区级资金分配，调动多方积极性，提升资金使用效益。

（五）进一步规范罚没收入（资产）的管理

严格按照法律、法规和规章规定收取罚没收入，不得设置罚没收入指标，既要杜绝乱收、滥收和以收代罚，也要防止少收、漏收。严格实行罚缴分离的管理制度。要加强对罚没资产的管理，研究制定对罚没资产的统一管理制度，探索建立罚没资产管理的公共平台；要及时处置罚没资产，处置程序要规范透明，处置收入及时上缴国库。

（六）加强以政府名义接受的捐赠收入管理

以政府名义接受的捐赠收入是指以各级政府、国家机关、实行公务员管理的事业单位、代行政府职能的社会团体以及其他组织名义接受的非定向捐赠货币收入，不包括定向捐赠货币收入、实物捐赠收入以及以不实行公务员管理的事业单位、不代行政府职能的社会团体、企业、个人或者其他民间组织名义接受的捐赠收入。坚持捐赠自愿原则，不得强行摊派，积极加强捐赠政策宣传，捐赠收入全部纳入财政预算管理。

（七）规范财政性资金利息收入管理

财政性资金产生的利息收入属于非税收入，其范围包括：财政部门拨付各单位的公共财政预算资金、政府性基金、财政专户资金、财政借款及预拨款、银行借款（由财政代为偿还）等。财

政性资金利息收入应上缴同级财政，可采取定期或不定期上缴方式，每年至少上缴一次，任何单位不得擅自坐支财政性资金利息收入。

六、深化非税收入收缴管理改革

进一步明确非税收入征收主体。按照法律法规规章及相关政策文件规定，进一步明确非税收入项目的执收单位。没有相关规定的，由财政部门或由财政部门委托的单位负责征收，委托征收所需费用由财政部门通过预算予以拨付。

加快推进非税收入收缴改革。除依照规定可以当场收取现款以外，非税收入收缴实行“单位开票，银行代收，财政统管”。逐步将所有非税收入执收单位和所有非税收入项目全部纳入非税收入收缴改革范围，未纳入非税收入收缴改革范围的单位要加快推进收缴改革工作，力争 2017 年底前实现非税收入收缴改革全覆盖。

加强非税收入征管信息化。进一步加强非税收入征管系统的整合和功能提升，实现市和区非税收入收缴信息联网和共享；积极拓展电子化收缴等非柜面收缴途径，为公众提供更加优质、便捷的服务。

完善收缴各项配套制度。规范使用非税收入账户，已纳入收缴改革范围的部门和单位，应按规定撤销原设立的收入过渡性账户，并报财政部门备案。严格执行非税收入资金处理规定，已纳入收缴改革范围的资金，只能缴入财政部门为执收单位开设的非税收入零余额汇缴专户或非税收入财政专户，严禁将资金存入其

它过渡性账户。强化非税收入收缴内控机制，规范执收行为，加强业务审核，确保资金安全。各执收（代收）单位应按规定建立非税收入征收台账，定期与财政部门核对收入数据，确保收入一致无误。各代理银行应严格按照规定办理非税收入缴款、资金汇划、收入汇总上报、上缴金库、中央分成等业务，严格杜绝错收、拖延、压单等情况。

七、规范非税收入票据管理

强化以票管收措施。市和区财政部门要进一步完善票据印制、发放、核销等各项管理制度，加大票据使用监督检查力度，统筹推进票据管理信息化。执收单位要建立票据领用、保管制度，建立票据管理台账，禁止转让、出借、代开非税收入票据，禁止私自印制、伪造、买卖非税收入票据，禁止使用非法票据或者不按照规定开具非税收入票据。已纳入非税收入收缴改革范围的执收单位一律使用“非税收入一般缴款书”，不得再使用其他财政票据。

开展电子票据试点。创新与电子票据相关的会计制度，推进电子票据系统开发，选择适合的领域开展电子票据试点，稳步推进电子票据改革。

八、加强非税收入预算管理

完善非税收入预算管理。按照现行预算管理方式，全口径非税收入包括：纳入一般公共预算管理的非税收入、政府性基金预算收入、国有资本经营预算收入、财政专户管理的教育收费收入。尚未纳入预算管理的非税收入将逐步纳入财政预算管理体制

系。加大政府性基金预算转列一般公共预算的力度，对政府性基金预算中未列入政府性基金目录清单的收入项目，除国务院批准的个别事项外，三年内逐步调整转列一般公共预算，并统筹使用。从2016年1月1日起，将水土保持补偿费、政府住房基金、无线电频率占用费等转列一般公共预算。扩大国有资本经营预算编制范围，结合国有企业改革、事业单位改革，将事业单位兴办的企业纳入国有资本经营预算编制范围。加大国有资本经营预算调入一般公共预算的力度，2016年调入比例达到19%，到2020年达到30%，真正实现国有资本反哺公共财政。

加强非税收入预算执行情况的监控。深入研究非税收入增长规律，提升非税收入预测准确性。结合年度预算编制，合理编制年度非税收入预期性征收计划。加强非税收入预期性征收计划执行监控，定期分析非税收入预算执行情况。建立健全市、区财政部门之间、财政部门和非税收入执收单位之间的会商机制，对重点非税收入项目非正常波动及时预警。加强市级、区级非税收入入库的计划管理，注重非税收入预算执行的均衡性。依托财政综合数据中心平台、非税收入收缴系统、预算编制系统，建立非税收入信息数据共享机制，为非税收入预测、预期性征收计划编制及执行分析提供数据支撑。

加强非税收入资金统筹。新出台的非税收入政策，一般不得规定以收定支、专款专用。加大对具有专项用途的非税收入统筹使用力度，三年内逐步取消一般公共预算中以收定支的规定，建立对具有专项用途的非税收入的绩效评价制度。加强对政府性基

金预算结转资金的统筹，结转资金超过该项收入当年收入 30% 的部分，应补充预算稳定调节基金统筹使用。

九、充分发挥非税收入政策的调控作用

发挥非税收入政策疏解非首都功能的调控作用，促进京津冀协同发展。继续提高我市非居民、特殊行业水资源费征收标准，完善停车占道费征收管理，实施差别化征收停车占道费。扩大排污费征收范围，征收 VOC 等排污费。进一步扩大差别价格收入征收范围，运用经济杠杆引导高耗能、高污染企业调整转型、有序退出。研究制定缓解城市拥堵的收费政策。

实施普遍性降费，减轻企业和社会负担。依照权限取消或降低普遍公共服务收费，落实面向小微企业、自主创业等定向非税收入优惠政策，减免部分收费基金项目，激发市场活力，支持实体经济发展，促进社会就业。

十、完善非税收入管理的保障措施

加强信息公开。市区财政部门要对收费基金实行目录清单管理，实行常态化公开，及时向社会公开项目名称、设立依据、征收方式、征收程序、征收标准等信息。各执收单位、代收单位也要向社会公开本单位征收的收费基金目录清单，并在收费场所进行公示。对涉及面广、社会关注度高的非税收入项目，要结合预决算公开，逐步向社会全面公开收支情况。

加大宣传引导力度。各级财政部门、执收单位要创新宣传方式，拓展宣传渠道，促进各项非税收入宣传工作的深入开展；要关注社会关切和舆情热点，及时做好释疑解惑，做好突发事件应

对和舆论引导工作，努力为深化非税收入管理改革营造良好的舆论环境。

健全监督问责机制。各级财政部门要加强对非税收入日常检查，并将非税收入稽查纳入财政监督范围，对非税收入执收行为进行事前、事中、事后的全过程监管，确保各项非税收入管理政策落实到位。要强化责任追究，根据《预算法》和《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 第 427 号）等有关规定严厉查处截留、占用、挪用或者拖欠非税收入等行为，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分，构成犯罪的依法追究刑事责任。

此件主动公开

抄送：财政部，市政府，各区政府。

北京市财政局办公室

2015 年 12 月 29 日印发
