

“收支两条线”管理亟待完善

<http://www.criifs.org.cn> 2005年12月7日 王琳淼

行政事业性收费及其“收支两条线”管理是将各项行政事业性收费纳入财政统一管理，财政部门在银行开设专户，用于预算外资金收入和支出管理。部门和单位的预算外收入必须上缴同级财政专户，支出由同级财政按预算外资金收支计划和单位财务收支计划统筹安排，从财政专户中拨付。

“收支两条线”管理有“收费立项、账户开设、票据管理、财政专户、支出管理、预算决算”等管理环节。受各种因素的影响，有关单位在实际执行中往往存在偏差。下面笔者就行政事业性收费及其“收支两条线”管理中存在的问题及主要对策谈谈个人初浅想法：

一、行政事业性收费及其“收支两条线”管理中存在的主要问题

1、行政事业性收费使用的财政专用票据管理比较混乱。主要有旧专用票据未及时予以缴销、出借专用票据、缴销的专用票据与新购的票据混用、收取行政事业性收费开具其他票据、票据填写中存在有的收费票据上收费标准未填写，有的几种收费标准不一的项目混合填写，有的收费许可证上有分开的收费项目，在票据使用中没有写清楚等问题。

2、无收费许可证对外收费。

根据现行的国家有关法规规定，所有收费项目都必须经过财政部门批准立项，并由物价部门审批标准后，颁发收费许可证，收费单位依据收费许可证进行收费。一些单位未经有关部门批准，巧立名目，以公告费、协办费、咨询费等名义对外收费。

3、超标准对外收费。所谓超标准对外收费就是指实际收费超过收费许可证上规定的标准。如：有一个单位在收费许可证中规定，按1996年物价部门批准的收费标准对外收费，而该单位以1996年批准的收费标准偏低为借口，未经有权机关批准，自行提高收费标准对外收费。

4、行政事业性收费收入未及时纳入财政专户管理。有的单位虽然设立了专户，但收费收入未纳入专户汇缴财政，直接列入本单位的预算外收入。如，有个单位2003年将收费收入转入本单

位基
本户，且直接进入“预算外收入”，年终冲抵“预算外支出”后转入“结余”。脱离了财政专户管理。造成财政资金体外循环，严重违反国家有关行政事业性收费及“收支两条线”的管理规定。

5、行政事业性收费未实行票款分离、未设立专户。根据现行规定，行政事业性收费必须实行票

款分离，对少数暂时实行票款分离有困难的单位，经财政部门批准，可以设立专户进行归集上缴。

在实际执行中，有的单位找种种“收支两条线”管理亟待完善借口，不实行票款分离，也未经财

政部门批准就设立专户进行管理。

个别单位甚至连专户都未设立，致使收费收入被坐支、挪用。如：有个单位（未设立财政专户）2003年7月1日收费收入170万元，进入该单位基本户，未及时上缴财政，被挪用于日常经费开支。7月9日该单位基本户银行存款余额仅为40万多元，表明该130万元被挪用。7月9日向下属单位借款130万元，于7月12日才上缴省财政预算外专户。

6、收费收入汇缴关系没有理顺。主要是指实行垂直管理的主管单位对下属单位的收费收入的汇缴和核拨的管理方面。有的主管单位未全部归集上缴其下属单位的收费收入，致使年终汇总报表体现的收费收入数，无法与实际上缴数核对，也使本系统的收费收入与财政部门无法核对，从而影响了本系统预算外资金的核拨。

7、未按规定的使用用途使用预算外资金。按现行有关规定预算外资金实行先存后支，先批后用，在

实际执行中，有的单位以“设备购置费、办公费、差旅费”等名义，向财政申请核拨预算外资金，实际用作滥发奖金、福利。造成预算外资金被挪作他用。

二、“收支两条线”存在问题的治理对策

1、利用各种渠道，加强宣传，增强有关单位领导者和相关人员的法制观念。主管单位和有关管理机关要在各自的职权范围内加大收支两条线管理的有关政策的宣传力度，提高有关单位和人员的法律意识，帮助有关单位加强行政事业性收费管理，督促单位认真执行有关法律、法规和财务制度的规定，依法从事收费活动，严格按照批准的收费项目和收费标准对外收费；单位领导要强化财务管理的核心意识，真正做到高度重视，领导到位；财会人员要加强学习，进一步提高自身素质，严格遵守国家行政事业性收费“收支两条线”管理的有关规定，依法实行会计监督。

2、各职能部门加强配合，形成监督合力，强化外部监督力度。

财政部门要加强对单位收费项目和收费标准的审查，加强对单位收费票证的领购、核销管理，检查

所核票证的收费是否足额上缴财政或纳入预算外专户管理。审计、监察机关在对单位实施经济监督

时，要注意检查单位的各项收入（特别是隐性收入）是否均已纳入财务帐面，有无私设“小金库”行为；预算外支出是否按计划执行，有无超范围、超标准开支，特别是要严厉查处单位滥发奖金、实物等各种形式的违规违法行为。同时，对检查中发现的违规违纪问题应加大查处力度，不仅

在依法对单位进行处理，更要加大对有关责任人的处罚力度，只有这样才能有效遏制违纪违规现象的

生。

3、建立健全单位内部控制制度及各项规章制度。健全有效的内控制度是单位加强管理的前提和基础。单位应围绕预算外资金收入和支出两大环节，建立各项规章制度并予以执行：一是加强行政事业性收费的管理。健全收费票据的领购、使用和核销管理制度，进一步完善开票、收费、记帐及解缴款等环节的业务处理程序和手续，应将单位取得收入过程中的各个不相容职位严格分开，避免收入流失。二是建立健全预算外专户储存管理。对行政事业性收费要坚持先存后支，先批后用的原则，严格执行国家有关行政事业性收费和收支两条线的规定，禁止坐支、截留和挪用应缴财政专户的预算外资金。

三是建立健全内部审计制度。

有关主管单位应设立专门机构或专人负责检查监督内部各部门行政事业性收费“收支两条线”的执

行情况，对本单位、本部门及下属单位财务收支活动的真实性、合规性及效益性进行全方位、全过

程的监督。

[作者单位：新华通讯社福建分社]

文章来源：发展研究 （责任编辑： XL）