

预收资金管理

亦应 规范统一

○ 梁凤歧

预收资金是执法部门在执法过程中,为促使当事人履行一定的义务、承担一定的法律责任而依据法律法规预先收取的、具有负债或特定性质的资金。从方便工作的角度考虑,执法部门收取一定数量的预收资金是必要的,但在管理上必须规范统一。

随着经济的快速发展和执法机关执法业务的不断增加,预收资金数额越来越大。但在收取项目上往往是本部门、本单位自行制定或上级部门条条规定,未经有关部门的许可,更谈不上审批。收取项目设立了,资金收取了,但管理制度和手段却没有跟上,导致对预收资金管理正确与否无衡量“尺度”,也无一个部门进行统一管理,收款部门各自为政、各行其是;资金收取过程中使用了各种样式的票据,有收费票据、收款收据、部门内部收据、白条收据,甚至有的不开收据,收取的标准也不尽相同;资金管理五花八门、混乱不堪,有财政部门统一管理的,也有内部单位自行管理的,还有执法者私自管理的,资金大多以“小金库”的形式存在,在支出上随意性很大,滥支乱用问题很普遍,有的用于购车、弥补经费,有的请客送礼,大吃大喝,甚至私分。由于预收资金未纳入有关部门的监督范围,游离于各项财务检查之外,造成管理监督失控,不该收的收了,该少收的多收了,该转为财政收入的,该退的不按时退或根本不退,成了滋生腐败的温床,产生了消极的社会影响。

理论上讲,预收资金有以下几方

面的属性。一是所有权属的固定性。当事人虽把钱交到执法机关,但资金所有权仍属当事人,而执法机关并不拥有该项资金的所有权。二是资金使用的专一性。预收资金只能由收取资金的执法机关来使用,任何单位和部门都不得调用;同时必须按照国家法律和法规的规定用途使用,不能挪用。三是数额的不固定性。预收资金数额只能根据执法内容大概而定,预收数额和实际清缴数有或多或少的出入。四是必须清算。当一种执法行为或执法过程结束时,执法主体和当事人要对预收的资金进行清算,多退少补。预收资金的这些属性,决定了执法者同当事人之间存在一定的矛盾冲突,即当事人的资金所有权要靠使用资金的执法机关来维护。而实际工作中,往往是执法机关受利益驱使,长期占用预收资金,使当事人的合法权益受到侵害。

鉴于预收资金管理上的弊端和问题,应采取如下措施管好用好,以维护当事人的合法权益,严格遵守财经纪律。

制定统一的预收资金管理办法和法规。为了切实规范此项资金的管理,使之真正做到有章可循,有法可依,应像收费、罚没立项一样,以法规的形式确定预收资金立项审批管理部门,明确职责,完善制度。

实行统一的收费许可证制度。建议由财政、审计、纪检、公安等相关部门组成联合检查组,对所有部门的预收资金,进行一次彻底清理,摸清底数。对确实应该收取的,予以认可

保留,但对收取项目、收取依据、收取标准、退还方式、管理要求,要下文公布,并发给收取许可证,对不必要存在的,坚决取消。

规定统一的票据格式,规范收、退、缴手续。借鉴现行行政事业性票据的管理办法和格式,根据预收资金的特征,可在现行的“收款收据”基础上,增加一联,作为预收资金的收款票据。

统一专户管理,专款专用。预收资金在其发生性质变化以前,有其特定的负债性,即预收资金在相关事件的处理过程中,所有权属于交款人,在定性之前,应由收款单位的财务机构按统一的财务制度和法规进行管理,不宜直接纳入财务管理。如果笼统纳入财务管理,必然形成财政收入的虚收空转,而且繁琐的退款手续必然增加财政部门工作量。所以必须对预收资金分情况、分性质、分步骤实施不同的管理方式,该收款单位监督管理的,要求其纳入单位财务统一管理,实行专户核算,不能与其他资金混用,更不能挪用,同时严格执行收、退缴手续;该转入财政专户或上交国库的,要及时转入。

纳入统一的检查、监督范围。要将预收资金同非税收入一同纳入各有关部门的日常稽查、专项检查等各种监督范围,作为检查的一项重要内容,建立健全监督和约束机制,以避免预收资金的流失、浪费和腐败现象的发生,实现规范管理。

(作者单位:河北省邯郸市预算外资金管理局)