

# 加强收费统管的几点建议

○刘尚希 王 辉

当前，收费过程中的问题主要表现为缺乏约束、监督和规范，以及由此而导致的收费的泛滥和膨胀。这些问题是多方面多层次矛盾长期积累的结果，成因错综复杂。要从根本上治理乱收费非一日之功，需要从理论和实践上做深入的探索。加强收费统管的目的是要达到收费管理法制化、规范化和效益最大化。这需要采取综合配套措施，标本兼治，加强收费的统一规范管理。

(一) 加快行政体制改革步伐是实现收费法制化、规范化、效益最大化的大前提。政府职权配置结构扭曲，行政体制改革滞后于经济体制改革，固化了财权分割，钳制着政府分配制度的改革，是引发乱收费的本质原因，一切问题都根源于此。没有行政体制改革的配套，经济体制改革无法进一步深化，收费统管也不可能实现。只有加快行政体制改革的步伐，转变政府职能，建立符合现代化管理要求、结构合理、运转协调、灵活有效的行政管理体系，包括明晰政府与企业的关系、明确政府各个部门的职权，合理界定中央和地方政府的事权、规范政府分配行为，这样才能从根本上消除分配秩序混乱。

(二) 统一收费权是加强收费统一管理的核心。收费是一种政府行为，并不是单纯收多收少的问题，而是一个分配权的问题。社会上屡禁不止的“三乱”现象的根源就在于收费权的分散，政出多门，权力市场化、资本化，有权

就可以参与分配。统一收费权要求财政对所有凭借政府权力取得的收入有统一调度权，变部门所有为政府所有，还权于政府，还钱于财政。收费权的内容主要包括收费政策的制定权、调整权、管理权、使用权和征收权。

(三) 加强收费法制建设，依法收费，以法治费，是加强收费统管的重要保障。市场经济是法制经济，首先政府行为必须法制化。在转轨时期，政府角色是双重的，既是改革的设计者、实施者，又是改革的对象，如果改革危及到政府和机构的既得利益，就会成为改革的阻碍力量。收费统管直接涉及各地方、各部门的切身利益，触动既得利益。收费资金既作为一种财力，支撑着政府机构的运转，同时又作为部门的既得利益，演化为阻碍行政体制改革进一步深化的一个因素。在收费权缺乏法律约束、规范和监督的情况下，必然导致权力的滥用和收费的泛滥，致使部门利益膨胀。必须加强人大的立法和监督，避免行政机构既立法又执法的不正常现象。要及早研究和探讨收费统管的立法问题，出台全国统一的《收费法》。用法律来监督权力，约束部门利益，规范和制约收费行为。真正把收费统管纳入法制化轨道，通过法律程序制定收费标准和收费依据，依法收费，以法治费，从根本上制止乱收费。

(四) 正本清源、全面整顿、规范管理是加强收费统管的具体措施。要对收费资金进行全面彻底的清理，摸清家底。首先重点是治理乱收费，坚决取

消那些不合理、不合法的收费项目；合理不合法的收费按法律程序报批，予以合法化；合法不合理的收费，予以调整规范；合理合法的收费，予以保留并进一步加强统一管理。将一部分具有税收性质的收费实行费改税，以税收的形式规范其征收。对一些既可以征税又可以收费的领域，在税与费两种不同方式的选择上，按征收成本、筹资目标、结果的公平性进行比较，以选择成本较低、更符合筹资目标、更公平的筹资方式，最终建成以税收收入为主，收费收入为辅的政府分配机制。

(五) 建立健全收费监督管理机制是加强收费统管的有效保证。如果没有有效的监督管理机制，任何制度和政策都不可能取得预期的效果。收费制度和法规的贯彻执行更离不开监督与检查。在完善法制的同时，健全收费机构内部监督约束机制，加强人大、物价、审计、金融、监察机关的监督力度，充分发挥会计、评估等社会中介机构的监督作用，发动组织工会、消费者协会、居委会和村委会参与监督检查，充分利用广大群众和社会舆论对收费行为进行监督，形成符合市场经济运行的收费监督网络，及时发现乱收乱支的现象，并使乱收费行为得到及时查处，同时以此还可以发现收费制度、规定中存在的一些不合理因素，为进一步调整收费法规提供客观依据。从而使收费统管更有助于国家职能的实现，促进国民经济和社会发展。

(作者单位：财政部科研所)