

方面考虑:首先,执法机关在执罚时是代表国家执罚的,其执罚的依据也是国家法律和规章制度,这就从根本上决定了罚没收入的归属,应当归国家所有。其次,不履行法定义务的行为,一般不会对执法机关和执法人员有什么损害,而只会给社会带来损害,故罚没收入也应归作为社会利益总代表的国家所有。再次,如果将罚没收入归执法部门所有,多罚多得,少罚少得,就会造成一些执法机关以罚代刑、以罚代管和乱罚款的现象。既然罚没收入应当归国家所有,所以执法机关应当将依法查处的罚没收入全部上缴财政。

罚没收入上交财政后如何使用?应明确两个问题:

(一)罚没收入是全部用于平衡预算还是拿出一部分用于支付执法机关办案经费。在目前行政经费短缺和办案经费严重不足的情况下,为了保证执法机关办案的需要,财政部门应从罚没收入中拿出一部分用于支付办案经费。(二)如何从罚没收入中支付办案经费。一种做法是对各执法机关上交财政的罚没收入规定一个统一的比例,将一部分罚没收入返回执法机关用于支付办案经费。这种做法容易引起执法机关为了本部门或个人的利益,出现以罚代刑、以罚代管、乱罚款,不能采用。另一种方法是“收支两条线”,即财政机关根据执法机关办案的实际需要,从罚没收入中拿出一部分列入支出预算,安排一定数量的办案经费。如果罚没收入高于办案经费的实际需要,多余的罚没收入可用于平衡预算;如果罚没收入低于办案经费的实际需要,根据财力状况还可从其他财政收入中再拿出一部分用于支付办案经费。这样做既有利于保证执法机关的办案经费,又不会引起执法机关以罚代刑、以罚代管、乱罚款。

四、罚没票据的管理。罚没票据是执法机关依法实施经济处罚、收取罚没款时所使用的书面证明。一些执法机关和执法人员截留、坐支罚没收入,往往是通过使用自制罚没票据,用其他票据代替罚没票据,不给被罚者开具罚没票据等方式逃避监督造成的。罚没票据的管理主要包括以下几个方面:(一)罚没票据的印制。由于罚没收入应如数上缴财政机关,故罚没票据也应由财政机关印制。为了便于财政机关和广大群众对执法机关的执罚行为进行监督,罚没票据应设置“被罚者姓名”、“单位”、“违法违章事实”、“罚没金额”等栏目,一式三联,并套印财政机关的罚没专用章。(二)罚没票据的领发。罚没票据的领发应定期(按季或按月)进行。财政机关可根据执法机关一定时期内执罚工作的需要,确定执法机关每季(或月)所需耗用的罚没票据数量,作为执法机关罚没票据使用定额。在刚开始的第一个季度(或月份),财政机关按定额向执法机关发放罚没

关于行政 事业性收费的 几个问题(上)

○钟禹一

行政事业性收费,是行政性收费和事业性收费的统称。行政性收费是国家行政机关和国家授权行使行政职权的单位在社会、经济、技术和资源管理过程中,依据国家规定实施行政性管理的收费。主要有市场管理费、乡镇企业管理费、公路运输管理费、土地管理费以及企业法人登记费、社团登记费、治安管理证照费、婚姻登记证书费、护照费,等等。其中有一部分属于规费,像婚姻登记证书费、护照和签证费,收入上交财政。

票据。此后,在每季季初(或每月月初),财政机关根据执法机关上缴的使用过的罚没票据存根的数量,发放新的罚没票据。这样使执法机关拥有的罚没票据数量经常保持在定额水平上,既能保证执罚工作的需要,又能保证罚没票据的及时缴销。(三)罚没票据的使用。执法机关领回罚没票据后,应加盖单位的公章。然后将罚没票据发放给执罚人员。执罚人员在使用罚没票据时应用复写纸在三联单上填明被罚者的姓名、单位、违法违章事实、罚没金额等。一联交被罚者作为合法的执罚凭证,其余两联交本单位财务部门。(四)罚没票据的缴销。执法机关财务部门收到执罚人员交来的使用过的两联罚没票据存根后,应将其中一联留作记帐使用,另一联定期(按月或按季)上交同级财政机关,以领取新的罚没票据。

行政性收费是以加强行政性管理为主要目的。事业性收费是事业单位向社会提供特定需要的有偿服务,依照国家规定实施的收费。如律师服务收费、人才流动服务收费、专利收费、利用档案收费、专业气象服务收费、防疫检疫收费、质量监督检验收费,等等。事业性收费是以服务和管理为主要目的,是对提供有偿服务和开展专项事业而实际消耗的成本、劳务、折旧、设备仪器购置等费用的补偿或部分补偿,以弥补事业经费不足。

行政事业性收费在收费的性质、项目的设置、以及管理形式上不同于财政预算收入,也不同于社会公益和商业服务、市场经营性的收费,它具有一定的行政强制性和事业服务性,以及收入的广泛性和支出的专用性。加强行政事业性收费管理,有利于维护社会经济秩序和国家主权,减少财政资金的流失,有利于改善和密切党和政府同人民群众的关系。现就有关问题谈几点看法。

一、行政事业性收费的立项和标准的制定

行政事业性收费的存在和发展,是由我国经济体制和财政体制所决定的,又与经济建设和事业发展以及国家财政状况密切相关。早在五六十年代,我国实行统收统支的财政体制,行政事业单位的收支基本由财政拨款,单位无需再向社会收费,行政事业性收费项目较少。八十年代初期以来,随着经济体制改革的深入以及财政体制的改革,国家财政不再包揽一切,单位发展事业所需经费一部分仍由财政拨款供给,不足部分,可以在国家允许的范围内,通过向社会开展有偿服务取得收入来弥补。但是,并非每一个向社会提供了服务的单位,就可以随意地收费,而必须依照一定的审批程序,经财政部门 and 物价部门批准后,才能实行收费。

根据国家规定,财政部和省、自治区、直辖市级财政部门主要负责行政事业性收费项目的立项审批工作,因此,部门和单位需要实施收费的,应按照管理级次向财政部门提出申请收费立项的报告,阐明收费的理由、目的、用途、对象、范围、标准、期限以及收费的财务管理等。财政部门审查的内容主要包括:(1)对申请立项部门和单位资格进行审查,看其是否真正为社会提供了有效服务,是否已有文件依据;(2)审查申请部门和单位的财务收支状况及经费来源情况;(3)审查其收费对象、范围、标准、年限和使用范围是否明确,收费对象是否有一定的经济承受能力,收费对财政收支的影响程序等等。经过审查,若无特殊情况,财政部门通常应在接到立项申请的两个半月内作出答复。一般情况下,部门和单位申请的收费符合下列条件之一的,即可

批准其立项收费。(1)有法律依据,即收费项目是国家法律、行政法规和地方性法规以及国务院和省、自治区、直辖市人民政府明确规定的。(2)依法制发证件。一般指国家行政机关根据国家规定对社会、经济、技术、资源等实施管理依法发放证件,但没有专项经费来源,可适当收取工本费。如,文化行政管理部门按照国家规定,对演出经营活动实行许可证制度,适当收取证件工本费。但国家行政机关在职责范围内办理公务和业务活动的,不能实施收费。(3)为社会提供有效服务且经费不足。主要是指差额预算管理和自收自支管理的事业单位。(4)符合国际惯例。指国际通行或国际有先例的,根据对等的原则收费。如工商行政管理部门收取的工商企业法人登记费就属此类。

部门和单位行政事业性收费经批准可以立项的,还应由物价、财政部门两家共同核定其收费标准。制定收费标准,既要考虑收费单位提供服务的合理补偿,也要考虑缴费单位和个人的经济承受能力,还要根据国家的方针、政策要求,力求做到合理收费、公平收费。行政性收费标准,主要根据国家政策要求及其合理费用开支来核定。按国家政策要求核定,是一定期限内国家为加强某些行政管理的需要;按合理费用开支核定,主要是指制发证件的收费标准可按印制证件所需的纸张、印制费等工本费用核定。事业性收费标准,一般根据不盈利的原则,按照提供服务的实际消耗的补偿、部分补偿和服务内容、质量以及国家有关政策来确定。对于差额预算管理的事业单位,在核定其收费标准时,应将财政拨款的经费给予剔除;对于自收自支管理的事业单位,没有财政经费来源,其收费标准应按服务中耗费的全部费用来核定;对于全额预算管理的事业单位,只能按照部分补偿的原则核定收费标准。

二、行政事业性收费许可证管理

对行政事业性收费实行许可证制度,是国家为加强行政事业性收费管理,保障合法收费,制止乱收费,维护国家、集体和个人的利益而采取的一项措施。按照国家规定,经国家规定程序批准实施行政事业性收费的部门和单位,均应向物价部门申领《行政事业性收费许可证》。只有领取收费许可证的部门和单位,才能实施收费。

行政事业性收费许可证由财政、物价部门制定,由物价部门发放。收费许可证内容主要包括:收费单位名称、负责人、地址,主管部门,收费项目、范围和标准,批准机关、批准文号和审验记事,等等。实施行政事业性收费的部门和单位,凭财政、物价部门批准收费的文

件,可到所在地物价部门办理收费许可证手续。收费部门和单位因机构更名、撤并、分设,应持有关批准文件,在规定期限内,到原核发许可证的物价部门办理注销或变更手续,向同级财政部门备案;需继续收费的,经审查核实,可重新发给收费许可证。收费部门和单位的收费项目、收费标准、收费范围需要调整的,应按规定程序报财政、物价部门批准后,持批准文件到原核发许可证的物价部门办理变更手续。

三、行政事业性收费票据管理

按照国家规定,部门和单位实施行政事业性收费,除应向物价部门申领行政事业性收费许可证外,还应使用财政部门统一印制的收费票据。目前,行政事业性收费票据主要分两类,一类为通用票据,其格式可为各部门、单位所共用,由省、自治区、直辖市财政部门制定,并在指定的印刷厂印制,由省级(含省级)以下财政部门负责发放;另一类为专用票据,票据格式由主管部门制定,由省、自治区、直辖市财政部门在指定的印刷厂印制,并套印财政部门监制章,由省级(含省级)以下财政部门负责发放。中央部门的专用收费票据,由财政部批准和监制。行政事业性收费票据的内容主要包括有票头、字轨号码、联次、专用检印、交款单位(个人)、财政部门批准文号、收费项目名称、标准、金额、收费单位、收款人、收款日期等。

经批准收费的部门和单位,应持财政部门 and 物价部门批准收费的文件以及物价部门颁发的收费许可证,到同级财政部门办理领取收费票据的手续,经财政部门审核符合规定的,发给购买收费票据的证明,凭证明购买收费票据。收费部门和单位发生更名、改组、撤销、合并等变动的,应在规定期限内,将未使用完的收费票据,交回原发放票据的财政部门销号;若需继续收费的,应向财政部门提出申请,经批准后,到物价部门办理收费许可证变更手续,并向同级财政部门重新办理票据领购手续。

各级财政部门 and 收费部门、单位,对收费票据均要建立一套管理制度。财政部门应设专人负责收费票据的管理、审批和发放工作,建立票据帐簿,按收费票据的种类、使用单位,如实记载票据的印刷、领入、发出、使用、结存和核销等情况。部门和单位对领取的收费票据也应配有专人负责管理。使用收费票据之前,发现票据有缺份、少联、错号等情况,应整本退回原发放票据的财政部门,待查明处理;如遗失、短少,应及时报告原发放票据的财政部门,并声明作废。票据使用时应顺号复写,逐项填明,不能涂改、挖补、撕毁、跳号、漏号、折

本使用。部门和单位对收费票据的领取、使用和结存情况还应建立报表制度,并按期报送原发放票据的财政部门,以便财政部门及时掌握收费票据的使用情况。部门和单位收费票据使用完毕,要及时上交原发放票据的财政部门,经财政部门验讫后,以旧换新,将旧票据退回原部门或单位按会计档案管理和保存。

· 简 讯 ·

东北财大两名学生 一封建议信引出一个大市场

今年1月,东北财经大学研究生董藩、本科生周宇,致信辽宁省省长全树仁,建议建立闲置设备租赁市场,以充分发挥闲置设备的作用。这项建议得到了辽宁省委领导的重视和采纳。仅隔5个多月便在沈阳市隆重推出了全国最大的闲置设备租赁市场。

闲置设备租赁市场通过发挥市场的联结辐射功能,吸引企业将闲置设备纳入正常的流通渠道,做到了物尽其用,发挥了设备的社会效益,提高了企业的经济效益。经调查测算,目前辽宁省国营工业企业闲置和半闲置的工业设备约有几十亿元之多。而上万个乡镇企业和城市集体企业却因财力不足,一时拿不出许多资金购置新设备。建立闲置设备租赁市场,就可以较好地解决这一矛盾。沈阳市闲置设备租赁市场自6月中旬开业后,第一天进入“市场”的企业就有40多家,进行交易的闲置设备价值5000多万元,下一步还计划吸收外商进行贸易,力争三年内贸易额达到5000万元以上。据悉,辽宁省委还将在大连、鞍山等大中城市建立闲置设备租赁市场。

(宁 颖)

昌平县乡镇机构改革迈出可喜一步

北京市昌平县从今年3月开始进行乡镇机构改革试点以来,到目前已有31个乡镇开展了机构改革工作,乡镇干部已有700余人下到基层,乡镇机关所属的120个科室、公司已转为经济实体。机构改革、干部下基层后,既充实了基层单位的干部力量,又精简了机构、提高了效率,减轻了财政负担,受到了干部、群众的好评。昌平镇机关原有144人,已有46人下基层工作,每年可节约财政开支10余万元。亭自庄乡机关原有81人,已有34人下到基层,充实了基层领导力量,促进了经济发展。

(刘兴文)