

事业单位经营服务性收费及经营性收入管理问题探讨

于丽娜

通辽市市场检验检测中心

【摘要】经营服务费是经济学中的专业术语,是指为本市辖区内的社会提供场所、设施或技术、知识、信息、体力劳动等运营服务的费用。经营收入是指为经营单位创造利润而提供劳务、开展经营活动和在市场上定价所取得的收入。目前,事业单位这两类收入产生的问题日益突出,面临着是否应该纳税以及纳税后如何管理等问题。由于缺乏系统的管理规范,经营服务费和经营收入的管理手段和方法还存在许多漏洞,也出现了许多问题。通过对问题的探讨,提出了经营性服务收费和经营性收入的具体管理对策,以期对事业单位经营性服务收费和经营性收入的管理有相应的认识。

【关键词】事业单位;经营服务性收费;经营性收入;管理

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2020.02.035

当前,事业单位收费除政府非税收入中的行政事业性收费,还有一部分经营服务性收费。随着国家财税体制改革的逐步深入,政府非税收入管理日趋规范,但对于事业单位经营服务性收费及经营性收入的管理仍然有所缺失。经营服务性收费和经营性收入是否应税、应税后收入如何管理等问题成为财税部门和事业单位争论的焦点。

一、事业单位经营服务性收费及经营性收入管理中存在的问题

由于经营服务性收费及经营性收入不属于政府非税收入,目前对于经营服务性收费及经营性收入的管理方式是采取各事业单位开据税务发票进行费用收取,并在经过纳税后由各事业单位自行管理。这种经营服务性收费及经营性收入的管理方式中出现很多问题,也带来许多弊端,主要体现在以下几点:

1. 管理不到位。目前国家整体经济水平普遍提高,事业单位的经营服务性收费及经营性收入数额也逐渐增加,但由于此类收费没有受到统一的制度管理,在收费管理中极易产生管理不到位现象,包括由于该项收费不需要纳入国库管理而产生的在各事业单位中的监管不严;单位由于经费自收自用,而忽视收支合理性、发放津贴不规范、开支过大等违规行为的发生。

2. 政企不分,收费行为不规范。伴随着国家城镇化建设的不断深入,当前的事业单位已经在发展中获得了更多功能,而许多功能介于政府与企业之间,这使得事业单位为了行使这些功能,在原有的事业性收费中,又加入了许多经营服务性收费及经营性收入,并且这些收入管理没有具体条例限制,这容易导致行政事业单位内部滋生收费“温床”,对于本单位的单位性质不清,政企不分。

3. 监管手段的缺失。国家对于事业单位的事业性收入治理力度强,在管理上已经取得了较好的效果。但目前对于经营服务性收费及经营性收入的管理仍旧不够到位,这使得对

于经营服务性收费及经营性收入在财政、审计部分没能受到严格的要求,并且各事业单位内部对于该项收入的监管手段也没有系统的体系,容易导致内部资金的滥用与缺失。这都体现出在事业单位的经营服务性收费及经营性收入管理上的不足。

4. 界定不清,限定不严。利用政府权力和资源(资产)收取的经营服务性收费收入属于政府非税收入范畴,应由财政部门按管理权限审批设立非税收入项目,纳入预算管理,实行“收支两条线”。纵观全国,目前对事业单位经营服务性收入制度大多缺失,政策不完善,对于哪些单位可以取得经营服务性收入,经营服务性收入标准怎样确定,收入管理、核算、分配、使用等规定不明,导致一些部门单位自行利用单位人员、资产、资源,获取经营服务性收入。一方面,事业单位收取经营服务性收入,随意性大,标准不统一,抵销了事业性收费清理规范的效果;另一方面,部门单位的经营服务性收入游离于财政预算外,变相成为了部门的第二预算,加剧了部门单位间收入分配不公平。

5. 部分公益一类事业单位行政职能与经营服务行为并行。目前,部分经营服务性收入依附于行政职能、资源收取,具有强制性或垄断性。有的单位实行“一套班子、两块牌子”的管理体制,既履行政府公共管理职能,又从事市场化经营,存在多个主管部门,经费来源渠道较多,资金混杂使用。按照事业单位分类改革要求,公益一类事业单位不得开展经营活动,不应收取服务费用,实施绩效工资所需经费应由财政全额保障。因部分地区财政预算安排与事业单位分类改革尚未匹配,财政对部分公益一类事业单位未足额保障,致使一些单位为保运转而利用政府权力或资源资产开展经营活动获取收入,用于发放职工绩效工资和弥补公用经费不足。

6. 预算安排不尽合理,存在经营性资金不纳入预算或存在“以收定支”的现象。有的地区财政部门仍存在“以收定

支”安排支出预算的情况，即对收入按一定比例统筹后，其余以项目的名义安排给单位。还有地区财政部门不允许列支经营性资金收支预算。

7. 底数不清，财政部门无法进行有效监管。由于事业单位经营服务性征收主体多、收入项目杂，且大多分散在部门单位管理，财政部门未能全面掌握经营服务性收入的种类、规模和实收情况，无法进行有效监管。

二、事业单位经营服务性收费及经营性收入的管理措施

对于事业单位经营服务性收费及经营性收入在管理上出现的问题而言，主要的解决手段是加强经营服务性收费及经营性收入的管理制度建设。但应该考虑到，管理的不足产生于许多不同层面，对于管理制度的建设，也应考虑不同层面的要求。

1. 完善经营服务性收费及经营性收入制度清单政策。对于事业单位经营服务性收费及经营性收入而言，管理手段不清的源头在于收入清单的不透明、不严谨。对此，为了在源头上进行改善，必须通过制度手段，严格要求事业单位在各项收费中对于收费清单进行标准化、制度化的实行。保证所有经营服务性收费及经营性收入的来源清晰，用途明确，减少由于收费混乱引起的管理问题。

2. 分类规范经营服务性收费及经营性收入。由于两项收入的内容在收入过程中会产生一定交叉，因此为了能够进行确切的管理，对于两项收入的界线需要进行一定的划分，对经营服务性收费及经营性收入进行分类处理，在收支款项上也进行必要的分类，保证经营服务性收费及经营性收入的界线清晰，避免由于界线不清引起的管理界线不清与管理混乱。

3. 加强对于事业单位的收入监管。虽然经营服务性收费及经营性收入不属于政府非税管理范围，但也应该注意到该收入将会对事业单位造成的资金影响。为了避免行政事业单位自收自支过程的不规范，国家对于该项收入的监管力度应该适当加强，减少由于监管力度不足带来的事业单位违法违规现象。

4. 增加事业单位内部人员意识。对于经营服务性收费及经营性收入这类由单位自行管理的财务而言，单位的管理手段与管理意识是直接关联的。在保证管理程序规范性得到控制后，也要保证管理意识与管理意识具备。因此，事业单位在选择财务管理时，需对管理人员进行相应的岗位意识与管理意识的培训，在确保管理人员

的管理意识与岗位意识达到管理需求时再允许其上岗。该做法有利于管理制度人性化，通过管理主体达到管理制度的切实实施，保证经营服务性收费及经营性收入的管理完善。

5. 全面清理，摸清底数。各级财政部门对本级事业单位经营服务性收入进行全面清理，深入调查研究，摸清掌握部门单位经营服务性收入的项目、规模、资金的使用等情况，做到心中有数。

6. 合理规范，分类处理。一是对事业单位收取的经营服务性收入，全部作为政府经营性收入纳入同级财政预算管理，支出由部门预算统筹安排。二是对部分事业单位收取的，具有强制性和垄断性的经营服务性收入，由财政、物价等相关部门在充分调查论证的基础上，适时转为行政事业性收费，纳入财政预算管理；对不宜转为行政事业性收费的，取消经营服务性收入。三是对兼具政府公共管理和市场化运行的职能的单位，实行职能分离，财政全额保障政府公共管理职能经费；市场化运行部分，改制为企业参与市场竞争。

8. 改进方式，精细管理。改进支出财政预算管理方式，对支出预算实行精细化管理，逐项核定支出，收支彻底脱钩，真正发挥财政预算管理的作用。

9. 强化监管，完善机制。加强部门间协调沟通，建立起经营服务性收入收缴信息反馈机制，并充分利用信息技术对收入收缴的动态监控功能，加强收入收缴银行账户、票据使用、单位执收等监管检查；制定有关处理处罚规定，对违规征收、随意减免缓、截留滞留坐支行为给予处罚，追究有关单位、人员责任，保障收入合法合规，应收尽收。

总之，当前我国许多事业单位由于功能的增加，对于自身定位受到了一些影响，因此也产生了一些经营服务性收费及经营性收入管理层面的不足，对于这类收费制度的管理在此认为可以通过完善经营服务性收费及经营性收入制度清单政策、分类规范经营服务性收费及经营性收入、加强对于事业单位的收入监管、增加事业单位内部人员意识等方式进行管理手段的加强，并以此保证行政事业单位的收费管理手段得到制度规范与制度保障。

参考文献

[1] 冉晓艳. 事业单位经营服务性收入管理现状及规范对策[J]. 财会学习, 2016(14): 199.

[2] 刘青, 宋琦. 当前行政事业单位经营服务性收费及经营性收入问题探讨[J]. 预算管理与会计, 2016(9).