

# 浅探完善高校收入项目管理

张甫香 顾兴平

(南京林业大学 南京 210037 南京农业大学 南京 210031)

**【摘要】** 本文对江苏省财政在高校推行部门预算时所遇到的收入项目管理方面的问题,如收入项目的认定与划分、收入的归类与核算以及票据使用等进行探讨,并提出若干建议。

**【关键词】** 高校收入项目 非税资金 票据

高校收入项目的管理一般涉及以下内容:收入项目的认定与划分;收入的确认与计量;收入的归类与核算;收入的结转与分配。本文将围绕收入项目的认定与划分、收入的归类与核算及票据的使用进行探讨。

## 一、收入项目的认定与划分

高校收入项目的认定与划分,是财政逐步介入高校预算管理的过程。自高校推行部门预算以来,财政对高校部门预算收入项目的认定与划分就一直处于变化之中。下文将重点对纳入部门预算的收入项目变化情况作一分析。

2003年,财政要求预算外资金要单独编制征收计划(预算)表,要求批准留用的预算外资金分项目编制征收计划,对事业收入(不含预算外资金)分项目编制征收计划。征收计划(预算)表在编制软件中可供选择的项目有:学生培养费、学生住宿费、学费(专转本)、成人招生报名费、成人招生录取费、研究生招生费、重修费、补课费等;征收计划在编制软件中没有可供选择的项目,由高校根据项目立项选择自报项目名称。

2004年,财政要求建立财政性资金收入概念。不再要求编制财政拨款补助预算,“一上”改为上报三项基础资料:人员等基础信息库、非财政拨款补助项目收入预算资料、项目支出预算资料。对预算外资金仍要求单独编制征收计划(预算)表,但取消了对事业收入(不含预算外资金)分项目编制征收计划,仅仅对专户核拨的预算外资金分项目编制征收计划。此外,取消了批准留用的预算外资金栏目,全部改为在专户核拨的预算外资金栏目中反映,且名称改为“财政性资金收入”,项目名称为“高等学校收费”。

2005年,财政全面推行国库集中支付制度,对高校各类资金重新作了划分:财政拨款(补助)及专户核拨、上年财政专户预算外资金结存数归入财政性资金,其他所有资金包括事业单位经营收入、银行贷款、动用上年基金等皆归为单位其他资金。当年不要求编制财政拨款补助预算,且细化的省级单位财政性资金收入征收计划(预算)表口径、名称与2004年的规定一致。

2006年,财政进一步加大改革力度。对高校预算内外资金

全面实行国库集中管理,并将高校部门预算资金划分为三类:预算资金、非税资金、债务资金。将财政拨款(补助)资金定性为“预算资金——公共财政拨款(补助)资金”,银行贷款定性为债务资金,其他所有收入定性为非税资金。同时,取消单位其他资金,将“财政拨款(补助)资金”改称为“公共财政拨款(补助)资金”;将“专户核拨的预算外资金”改称为“专户管理行政事业性收费”;将“预算外资金上年财政专户结存数”改称为“收费上年财政专户结存资金”。并要求对省级单位非税资金计划(预算)表全部分项目编制。编制软件库下拉菜单中可供选择的项目有:学费、住宿费、函授类学费、高等教育自学考试特色专业收费、委托培养博士研究生学费等,以上收入项目归入专户管理行政事业性收费栏目。其他收入项目如体育加试费、产品质量监督检验收费、其他非税资金等,归入其他非税资金栏目。

同年,财政又实行政府收支分类改革,对非税收入进一步分类规范管理,按类、款、项、目四级科目设置。在教育行政事业性收费收入项下列示高校非税收入科目名称:高等学校学费、高等学校住宿费、高等学校委托培养费、函授、电大、夜大及短训班培训费、学历及文凭认证费、考试考务费、高等学历文凭收费、外语、计算机等级考试证书工本费、其他缴入财政专户的教育行政事业性收费等。而事业收入、经营收入、其他收入、附属单位上缴收入、动用上年基金、单位上年专项结转资金等,皆归为其他非税资金,并改称为“转移性收入”。

2007年,财政对高校收入项目再作归类:预算资金、非税资金、单位其他资金、债务资金、转移性收入。其中非税资金名称不变,但范围缩小了,仅包含专户管理行政事业性收费、政府性基金收入和其他非税收入。此外,单位其他资金也仅包括事业收入(不含收费)、经营收入。如此,单位其他资金和转移性收入的预算不再编入单位非税资金计划(预算)表。

2008年,财政对高校收入项目划分作进一步调整,将其划分为四大类:公共财政拨款(补助)资金;非税资金;其他资金;上年结转资金。其中,非税资金包括专户管理行政事业性收费、政府性基金收入、专项收入、其他非税收入;其他资金

包括事业收入、经营收入、其他收入和债务资金。如此,附属单位上缴收入只能归入其他收入中反映,各类专项结余以及动用上年基金不再逐一反映,也不再认定为上年结余收入,而被认定为上年结转资金。

通过以上分析可以发现,财政正在逐步厘清高校收入类别、完善高校非税收入范围,探索并实践高校收入的规范化管理工作。现行高校收入项目的认定与划分已经比较规范,比较符合实际了。

## 二、收入的归类与核算

在部门预算推行初期,收入的核算不会存在问题,但随着高校贷款情况、收费情形多样化及贫困生助学贷款问题日益复杂,高校收入项目的管理受到了极大的关注。不但财政对高校非税收入规范化管理政策一直处于变化中,而且高校会计制度严重滞后,还未建立高校行政成本框架,使得高校非税资金以及其他资金的管理与核算存在不少问题。

**1. 非税资金归类与管理。**2006年非税收入收缴管理改革在高校全面推行。按照财政的规定,高校非税收入是物价部门批准的向服务对象提供特定公共服务或准公共服务而取得并用于准公共需要的财政资金。这部分资金具有灵活性、不稳定性、非普遍发生性、复杂性以及使用上的特殊性特点。包括专户管理行政事业性收费、政府性基金收入、专项收入、国有资源(资产)有偿使用收入、其他非税收入。其中,行政事业性收费项目按照教材[2006]2号文的规定主要包括学费、住宿费和考试费三类。在部门预算编制中,省级价格、财政、教育部门结合各省实情,又将证书工本费、普通话测试费、与境外高校合作办学收费、培训收费、高等教育自学考试特色专业收费、捐赠收入、其他缴入财政专户的教育行政事业性收费等纳入非税收入管理。

目前,江苏省高校非税收入使用江苏省非税收入一般缴款书的前端票结算,收费后统一纳入教育事业收入科目核算管理。此外,省级财政、物价、教育部门认定代收代付性质的代收费归于其他非税收入类,可以使用财政部门统一监制的收费票据,至于如何核算,财政未作硬性规定,一般纳入代管款项科目核算。

非税收入实行“单位开票、银行代收、实时入库(或专户)、国库集中支付”的大集中管理模式,且非税收入一般缴款书的购领、对账、核销等工作将全部由计算机自动控制和辅助完成。从机制层面来看,这种财政大包大揽的收支管理政策制约和限制了高校办学的自主权;从操作层面来看,其将引起诸多工作中的不便。银行系统工作量增大,增加日报、旬报、月报的编制工作;财政部门全程介入增加了海量的核对信息,对非税资金每笔款项都要实行监督管理和控制,由原先事后监督管理缴入财政专户分类信息,变为事中核对处理每一笔缴退信息,增加了票据、信息流经环节,使结算效率降低;高校由原先与缴款人、开户银行核对处理每一笔信息,变为与缴款人、开户银行、财政部门核对处理每一笔信息,增加了收入核算环节。这项举措不但给高校财务工作增加了麻烦,而且给财政部门徒增了无法预计的工作量,极有可能造成大量收付信息无

法核对清楚的现象。因此,笔者建议暂缓实行高校非税收入收缴管理制度,仍坚持管指标管计划的原则,进一步强化预算执行情况的考核。

**2. 其他资金归类与管理。**其他资金包括事业收入、经营收入、其他收入和债务资金。笔者认为事业收入、经营收入、其他收入可以细分为科学试验款项、科学研究款项、技术服务款项、往来结算款项、成本回收款项、校内转账款项等。

科学试验款项、科学研究款项属于事业收入,可以使用财政统一印制的行政事业性收费收据,结合校内分配政策,记入“事业收入”科目中核算,或记入“其他科研事业收入”科目中核算。

技术服务款项可以通过技术交易专用发票办理结算(其交易合同经技术市场鉴定后可到税务机关办理免税),记入“四技服务”科目核算,或取得服务业通用发票,记入“经营收入”科目核算,同时计提相应的营业税。

往来结算款项可以使用财政监制的结算凭证,办理单位间暂存暂付、代收代付、收入分割划转、费用分摊及内部往来等结算事项。收到款项后,分情况或记入教育事业收入,或记入其他收入,或冲减支出。

成本回收款项是高校为加强管理、节省支出基于真实的成本开支之后自制回收凭证向消费者收取的款项,可以理解为先一次性垫支后若干次回收的行为。其限于在校内使用,主要面向学生赔偿、上机、上网、复印、补办证卡等校内消费行为收取。其合法性体现在:报经价格、财政、教育部门备案后收取;不以营利为目的仅为成本补偿;有真实成本开支。一般情况下,成本回收款项到账后可冲抵支出。

校内转账款项是高校为加强管理,自制转账凭证,用于非独立核算单位间以及非独立核算单位与独立核算单位间,因提供服务而发生的用款指标划转。此类款项必须通过高校财务划转、核算和管理。其转账依据是两个核算主体间真实发生了能够计量的转账业务。其款项可以放在代管款项中归集,待上缴时转入高校一般基金科目中核算,或可以直接转入事业基金科目中核算,如垫发工资。

## 三、票据的使用

现实经济生活中,人们赋予“票据”不同的内涵和外延。广义上的票据是指代表一定权利的文书凭证,包括股票、债券、货单、提单、发票、汇票、本票、支票等。狭义上的票据仅包括汇票、本票、支票。在一般实务工作中,我们提到的都是广义上的票据概念。特别是在财务会计工作中,发票、收据、凭证不作区分,皆为票据。

按照《现代汉语词典》的释义,“发票”是指商店或其他收款部门开出的收款单据。上面写着售出货品的名称、数量、价格和日期等,也叫发货票。“收据”是指收到钱或东西后写给对方的字据。《发票管理办法》(财政部令[1993]6号)这样定义发票:在购销商品,提供或者接受服务以及从事其他经营活动中,开具、收取的收付款凭证。张庆龙主编的《发票管理指南》一书指出,“发票”又称发货票,也叫商事凭证。如车票、船票、水电费收据等皆是发票,虽名称上不称作发票,但实质上已符

# 上市公司不适当累积问题思考

吴婕芬 徐源

(中国矿业大学管理学院 江苏徐州 221008)

**【摘要】**我国上市公司存在利用不适当累积避税的问题,目前我国对不适当累积无明确限制。2008年,证监会颁布了《关于修改上市公司现金分红若干规定的决定》,笔者认为这一规定仍难以解决利用不适当累积避税环境的问题。本文拟对上市公司不适当累积问题以及现行相关政策的不足作一分析,并提出建议。

**【关键词】**不适当累积 分红 累积收益税

## 一、我国上市公司存在不适当累积问题

随着我国经济的发展,国有企业改制的推行,我国股市在短短十几年时间里高速发展,作为股市交易客体的上市公司无论是在数量上还是在规模上都经历着一个急剧膨胀的过程。证监会资料显示,截至2008年底,我国上市公司总数达1625家,三季度末上市公司总资产达46.7万亿元,累计实现营业收入8.3万亿元。通常来说,投资者投资上市公司股票是为了通过公司分红派息或买卖股票获得利益。上市公司分红的方式包括现金红利、股票红利和股票回购红利等几种常见形式,其中现金分红是最常见的一种分红形式。根据证监会公布数据,截至2008年底,连续3年以上不分红的上市公司共496家,在2008年实现现金分红的上市公司共862家,仅为上市公司总数的53.05%,分红总额仅占净利润的29.06%。相对于成熟的证券市场来看,我国上市公司存在较为严重的少分红、不分红现象,由此引发了上市公司不适当累积的问题。

企业为使股东逃避个人所得税而少分红、不分红,以不恰当方式累积留存收益即是不适当累积。不适当累积无论是对

合发票的基本要件。

从词典的释义来看,高校使用发票的几率很小,一是从事经营活动不多,二是多个发票要素不是无法填写,就是词不达意。从《发票管理指南》关于发票的定义来看,一些收据也是发票。但发票与收据最大的区别在于监制单位不同,发票的监制单位是税务机关,而收据的监制单位是财政部门。按照我国现行税法的规定,使用发票必须缴纳营业税,而使用收据无须缴税,因为收据结算的是财政性资金。因此,发票和收据应有严格的界定,不能混为一谈。

由于高校从事的是公益性事业,所收取的资金绝大多数为财政性资金,因此,应当使用收据、凭证作为权利义务的书载体。特别是收费项目、收费价格、收费标准在层层报批、公示的硬性规定下,更应当主要使用财政监制的行政事业性收费收据。比如场地使用问题,恰恰因为高校暂未实行成本核算,造成不同见解。从外部来看,收了场地使用费似乎提高了

国家还是对资本市场都存在不利影响。

一方面,不适当累积使税收收入减少,直接损害了国家利益。公司创造的收益分配到股东后,股东需要缴纳个人所得税,而根据我国现行企业所得税法的规定,企业所得税的征税对象包括销售货物所得、提供劳务所得、转让财产所得、股息红利等权益性投资所得以及利息所得、租金所得、特许权使用费所得、接受捐赠所得和其他所得,留存收益并不需要另外缴税。上市公司出于股东利益的考虑,选择保留收益不对股东分红,上市公司这种利用不适当累积避税环境的行为将直接导致国家税收收入的减少。

另一方面,不适当累积导致股利政策与股价之间的关系扭曲,使股价严重失真。通常情况下,在成熟的股票交易市场中,能够实施稳定股利政策连续分红的公司是业绩优良且发展稳定的公司,投资者对这类公司有更好的投资预期,其股价也应保持稳定。然而在我国资本市场中多数上市公司选择少分红,使得投资者在期盼分红而不得的情况下,只能通过股票频繁交易获取短期差价,资本市场成了现实意义上的投机市

价格,获取了利润,可视同经营行为,应当使用服务业通用的发票。但从高校角度来看,收一些水电费和一些场地维修费,正是为了加强教育资源的有效管理,提高其使用效率,为社会作贡献,没有经营的主体构件,应当使用行政事业性收费收据。

总之,各高校因体制、机制、内部分配政策以及管理松紧度的不同,对收入核算会存在一定的差异,但只要认真研究各自的实际情况,一定能找到妥当的收入核算办法。

**【注】**本文系江苏省教育厅高校哲学社会科学基金——高校预算绩效研究项目(项目编号:09SJA630007)的阶段性研究成果。

## 主要参考文献

1. 史文才. 中国票据法实务. 南京: 江苏人民出版社, 1996
2. 张庆龙. 发票管理指南. 北京: 中国时代经济出版社, 2005