

# 财政票据管理存在的问题及对策

杜心宇

(中国矿业大学管理学院 江苏徐州 221116)

**【摘要】** 财政票据是单位财务收支的法定凭证和会计核算的原始凭证,是财政、审计等监督部门进行监督检查的重要依据。做好财政票据管理工作能从源头上预防和治理“三乱”,规范非税收入管理。本文对财政票据管理工作中存在问题的原因进行了分析,并在此基础上提出了相关建议。

**【关键词】** 财政票据 收缴管理 信息系统

财政票据是国家机关、事业单位、社会团体等组织依法征收非税收入或从事有关财务活动而向公民、法人及其他组织开具的凭证。它在社会主义市场经济活动过程中产生,并与税务发票共同存在,既是合法的财务收支凭证,又是财政、审计等监督部门进行监督检查的重要依据。财政票据管理的好坏,直接影响到经济活动的运作和经济社会的发展。

## 一、财政票据使用中的问题

现行使用的财政票据共有 16 种。其中:罚没票据 5 种(50 元定额、100 元定额、200 元定额、罚没清单与非定额票据);行政事业性收费票据 1 种(四联手工);非税收入一般缴款书 1 种(五联机制);单位往来资金结算票据 1 种(三联手工);接收社会捐赠款(物)票据 1 种(三联手工);诉讼收费 3 种(诉讼交款通知单、诉讼收费专用票据、诉讼退费);垃圾收费票据 4 种(伍角定额、壹圆定额、贰圆定额、非定额票据)。

目前,在票据管理上还存在一些问题,实际中有些单位不根据票据的实际需用量,无计划购领票据,致使大量票据未使用便过期作废,既造成资源浪费,又给票据管理增加了难度。再者,执收单位在票据使用过程中,依然存在着大量未按规定开具票据的情况,书写不符合要求,填写不完整、不认真的现象比较普遍,开票混乱、票据不全等现象经常出现。

另外,很多单位存在“重收入、轻管理”的思想,没有将财政票据与税务发票同等看待。财政票据是执收单位财务收支的法定凭证和会计核算的原始凭证,应该按规定对票据进行严格管理,单位应设有专人、专柜、专账管票。但个别单位随便使用票据,开具不在规定范围内的票据;有的单位的票据存根和记账联空白,而报销联却不复存在;有的单位长期不验票,使用过期作废或已停止使用的旧版票据;更有甚者竟然随意转借、转让、代开票据,这些都是不符合规定的。

## 二、财政票据管理存在问题的原因

**1. 票据种类繁多,规格多样。**财政票据多数是按收费项目名称设计的,既要体现出部门和行业特色,又要体现出专业性强的特点。随着经济社会的发展,各个行业和各个职能部门社会分工越来越细化,使用票据的种类繁多,给票据的管理增

加了难度,既令非专业人员很难区别各种票据,使用起来很不方便,又使得部分票据的适用范围划分不清,容易混淆。例如往来结算票据的使用,许多单位将往来结算票据当成万能票据予以使用,这种做法不仅违反了票据管理的有关规定,而且给违法违规收费提供了方便。长此以往,势必会造成专业票据种类繁多,财政票据式样不统一,成品规格不一致,缺乏整体的协调性和一致性。

**2. 票据防伪性能差。**随着财政票据监管力度的逐步加强,人们对财政票据的重视程度日益提高。但有些单位和个人借非经营之名做经营之事,利用票据进行偷税漏税,营私舞弊;更有甚者利用票据印制程序简单、防伪性能差的缺陷私制、非法盗印财政票据,严重扰乱了正常的经济秩序。

**3. 有关单位对财政票据管理工作认识不到位。**有些单位领导财务会计知识较为贫乏,主观上认为财务会计工作是会计人员的事,与己无关,从而放松了对财务会计工作的重视和管理,更遑论财政票据的管理,往往只指派极少数的会计人员进行票据管理。由于票据的发放、领购、回收、保管及核销等具体工作工作量较大,在管理人员极度缺乏的情况下,自然不能做到对所有用票单位的使用情况进行有效监控,因此难免出现差错。又由于票据的核销方法比较原始,稽查无固定程序,方法单一,监督意识淡薄,甚至还有少数单位领导认为财政票据违规不算什么问题,在思想上根本没有把加强票据管理当成一回事,造成财政票据管理漏洞多。

**4. 票据管理人员素质参差不齐,学习交流较少。**个别单位财会人员财务会计知识相当匮乏,有的甚至连基本的会计学原理都不懂,纯属被“赶鸭子上架”,这些人员对财政票据在严肃财经纪律、促进单位健全财务制度、强化内部监管、提高会计信息质量、落实非税收入“收支两条线”管理、促进依法行政等方面的作用认识不足,有的甚至根本不知道财政票据有哪些,哪种财政票据该怎么用,违反财政票据管理规定会受到什么样的处罚。还有一些违规问题是由于经办人工作责任心不强、财经法纪观念淡薄造成的。

另外,目前财政票据监管机构绝大部分是以纵向“条条管

理”为主,横向地区间的协作与交流很少,彼此间虽存在共性的管理问题,但由于缺乏交流与沟通,制约了取长补短、相互借鉴、共同提高的积极性与创造性。

5. 财政票据的违规处罚力度不够。依照《行政事业性收费和政府性基金票据管理规定》第十二和第二十一条规定:管理不善,丢失毁损收费票据的单位和个人,有违法所得的,由财政部门或其委托的票据管理机构依法予以没收,并可处以警告或罚款。对非经营活动中的违法行为,处以1 000元以下罚款;对经营活动中的违法行为,有违法所得的,处以违法金额3倍以下不超过30 000元的罚款,没有违法所得的,处以10 000元以下罚款。但是,罚则中并没有对因管理不善而丢失毁损票据的行为做出具体的惩罚规定,对违法者具体怎么罚并不清楚。因此,有的单位就利用这个漏洞进行票据的违规操作。比如:某单位丢失了票据但是没有“违法”,那么是否对其进行处罚就没有法规依据,这样,罚则对票据管理不善就没有起到监督作用,不能对遗失票据进行有效的控制。另外,处罚金额跨度也很大,没有将其进行细化和量化,实际操作中有很强的随意性,影响了财政票据的监管力度。

### 三、加强财政票据管理的建议

财政票据管理是一项政策性强、涉及面广、工作量大的工作。为了加强对非税收入的管理,纠正和避免目前票据管理中存在的思想麻痹、管理松弛等问题,规范财政票据的购领、核发、使用、保管及核销,必须从财政票据源头管理抓起,充分发挥财政票据促进经济发展的作用。

1. 建立财政票据收缴管理信息系统,简化财政票据式样。随着计算机的快速发展,利用管理软件对票据进行计算机管理将会是一种新的有效的管理办法。我们可以利用管理信息系统,将国税与地税部门的票据建立单位申领、使用、核销票据的档案库。其中,单位申领、使用模块中除票据的基本信息外,还能实现票据领用的增、删、修、查等功能和实现分析数据、汇总编表等功能,反映单位的使用情况。

建立财政票据收缴管理信息系统不仅能控制执收单位的票据使用,而且能防止乱领票、乱开票、乱收费等问题的发生。对票据管理进行实时监控,能提高工作效率和准确度。通过信息系统掌握每一张票据的详细信息,从而提高财政监管力度,杜绝不规范使用票据的行为。

#### 2. 加强财政票据规范化管理。

(1) 财政票据按照财政统管、以票管收、限量控制、核旧领新、票款同行的办法,认真落实“凭证购领、分次限量、验收购新”的购领制度。这样,既加强了管理力度,使财政部门对票据使用单位实施有效监控,又避免了使用单位违规使用票据,还可以避免票据资源浪费。

(2) 单位再次领购票据时,须提交前次票据使用情况及资金缴入财政情况,财政部门审验票据存根,确定存根票面收入已缴财政后方可发放新票据。对使用过的票据存根要按期核销,将票据核销与上缴财政及票据使用项目范围、标准检查有机结合起来,实施以账管票、以票管费的办法。

(3) 单位领用财政票据,确定专人负责,定额票据应视同

有价证券保管,保证票据安全。票据必须由单位财务主管部门统一领购和管理,并设置票据领购使用台账,建立健全财政票据领用、保管、缴销、审核等制度,禁止转让、出借、串用、代开财政票据;明令不得私自印制、伪造、买卖财政票据,禁止使用非法财政票据或不按规定开具财政票据,禁止拆本使用财政票据。要严格票据的使用,必须按照规定开具财政票据,并如实填写和加盖单位相应印鉴,票据填写必须真实完整、字迹工整,如填写错误,填错的票据要加盖作废戳记,再另行填开,并保证不丢页。遗失财政票据的单位应查明原因,及时向财政部门写出书面报告,并公告丢失的票据作废。

3. 提高财政票据管理人员的业务水平。对票据管理人员进行全面、正规的业务培训,使其了解票据管理的重要性,增强工作责任心,提高整体素质水平。建议财政部门多组织有关票据管理人员与专家学者进行广泛的交流与座谈,采取“请进来、走出去”等方式,多学习、多了解、多掌握先进的财政票据管理经验和做法,开阔视野,提高监管水平。

4. 加强财政票据管理的宣传和处罚力度。财政票据管理部门及相关单位应充分利用广播电视、报刊等媒体加强财政票据管理宣传,向社会各界宣传票据的种类、票样、使用范围和方法等有关知识,帮助票据使用者合理使用票据。要通过广泛宣传,有效提高社会公众对财政票据的认知度,提高票据使用和管理的透明度,使票据置于社会监督之下,确保票据使用管理规范有序。财政票据是一切非税收入的来源,有效地进行票据管理是其他管理的保障,营造使用合法票据、正确使用票据、拒绝非法票据良好氛围,使有关单位不敢用非法票据进行财务活动,保障经济社会健康发展。

同时要加大违规使用财政票据的处罚力度。一方面,可以采取对责任人进行经济及行政双重处罚的办法。这样,加重了对违规者的惩罚,可以起到警戒作用,达到以儆效尤的效果。另一方面,可以按票据丢失的份数进行不同比例的处罚,份数越多,处罚比例越大,有助于管理人员对票据进行详细的管理。当然,处罚只是治标,从规范上治理才是治本的做法。鉴于《行政事业性收费和政府性基金票据管理规定》中没有对管理不善、丢失毁损票据做出具体的解决方案,建议由财政部门提请人大对有关法规进行修订,或者在实施细则中加以细化,作出明确的解释,这样可以使处罚规定应用起来更具操作性。

财政票据管理虽然只是财政财务部门的事,且是管理工作范围内的一小部分,但由于它牵涉的面广,因此需要引起社会各界的广泛关注和支 持,只有营造一个良好的环境氛围,才能使财政票据真正发挥作用,更好地为财政管理服务,为经济社会发展服务。

#### 主要参考文献

1. 冯集民,张秀敏.浅谈财政票据管理.财会研究,2005;1
2. 辽宁省财政厅.辽宁省财政票据管理暂行办法.辽财非[2009]788号,2009-10-26
3. 高明军,张成娥.财政票据管理问题及对策简要探析.现代商业,2009;24
4. 练红霞.谈加强财政票据管理的对策.时代金融,2010;2