

预算外资金的分类管理与综合平衡

广西壮族自治区财政局预算处 莫望云

为了加强预算外资金管理，财政部颁发了《预算外资金管理试行办法》（以下简称《办法》），同时建立了一套预算科目和报表制度。这是我国预算外资金管理制度建设上的一个新的起点。贯彻执行好这个《办法》，必将促进预算外资金管理工作更上一层楼。

充分发挥预算外资金的作用，提高经济效益，搞好财政信贷资金的综合平衡，是《办法》的根本要求。如何达到提高经济效益的目的，我认为，很重要的一条是把分类管理与综合平衡有机地结合起来，在分类管理的基础上综合平衡；在综合平衡指导下分类管理。

我们知道，预算外资金是财政资金，是综合财政计划的一个组成部分，在财政分配范围上它具有统一性。同时，预算外资金又是根据国家财政、财务制度规定，不纳入国家预算的资金，在国家财力分配上它又具有相对的独立性。预算外资金在设置时，一般都确定了它的专项用途，而专用性就成为预算外资金的主要特点。鉴于预算外资金的这些情况，在管理上应当采取分类管理与综合平衡相结合的方法。

分类管理是预算外资金管理的基础。所谓分类管理，就是要坚持各项预算外资金既定的使用方向，安排资金时，首先要满足本专项的资金需要。在预算科目、帐簿、报表设计上，除了满足综合平衡的需要外，也要反映预算外各项专用支出的活动情况。从我国预算外资金的产生、发展、演变的历史考察，预算外资金

是国家为了解决某项特定用途，按照专款专用的原则建立起来的。几乎每项预算外资金都规定有它的特定用途，而且一般都要求专用。如五十年代为了解决一些乡村事业建设而建立的农业税附加，规定了它的用途主要用于修建乡村道路、渡船渡口的维修、农村小学和乡人民政府办公室的维修等。六十年代为了解决企业设备的更新和技术改造，把固定资产折旧基金留给企业作预算外管理，规定了这些资金主要用于老企业固定资产的更新和生产设备的技术改造，不准搞新建。七十年代为了促进县办工业的发展，加强支援农业，实行了县办工业利润留成。由此可见，每一项预算外资金都是先确定它的支出去向，才划定其收入来源的。因此，加强预算外资金管理，绝不是要抹杀其专用性的特点，相反地是要维护这个特点，以便更好地发挥预算外资金的作用。

当前，预算外资金管理存在的问题，比较突出的正是没有很好坚持专用性的原则，致使一些应由预算外资金担负的建设事业的发展状况，同预算外资金现有的规模不相适应。如广西1982年预算外资金已超过十亿元，相当于预算内收入的80%。一年的养路费收入就有一亿多元，由于有的地方没有管好用好这项资金，有些公路失修，坑洼不平。又如国营工业一年提取的固定资产折旧基金达二亿多元，累计提取额已超过1970年底全区国营工业固定资产总值。照理说，六十年代以前的设备早该更新和改造完了，但老企业的设备还有相当一

部分没有得到更新改造，六十年代、五十年代落后残旧的设备还在运转，有的老企业甚至还在用解放前的设备。实际上，更新改造资金用于真正的技术改造的少，用于扩大基建的多；有的企业以改造的名义淘汰原有的设备，但不是着眼于技术性能的提高，而多是着眼于规模的扩大，因此，企业设备落后、技术落后的状况改变得慢。所以说，搞好预算外资金分类管理，维持其专用性的特点，端正资金使用的方向是很重要的，这是预算外资金管理的基础。为了使预算外资金维持专用，财政部颁发的《办法》第六条规定：“各项预算外资金，一般都有指定用途，要切实保证规定用途的资金需要。”从而在制度上维护了预算外资金的专用性质。

综合平衡是预算外资金管理的客观要求。所谓综合平衡，这里讲的有两层意思：一是预算外资金本身的综合平衡。没有这个综合平衡，就看不出预算外资金的总规模，也无法衡量预算外资金总的作用；二是预算外资金同整个财政资金相联系的综合平衡。没有这个综合平衡，就看不出预算外资金对整个财政分配影响的程度，也反映不出财政分配中一些重大比例关系的变化情况及其产生的效果。就是说，这两个方面缺一不可。这是因为，预算外资金是财政资金的有机组成部分，不管是从国民收入分配中来的，还是从补偿基金中来的，它都构成财政分配的一个重要内容。尽管它不纳入预算之内，但它同预算内资金仍然有共同的特点：（1）都影响国民收入分配的比例关系。因为预算外资金相当部分是从国民收入分配中来的。（2）都影响积累基金和消费基金的比例关系。因为预算外资金中所形成的积累基金和消费基金，占国家整个积累、消费基金的比重越来越大。（3）资金的分配都要有相应的物资作保证，否则其分配就不能顺利实现。

（4）都要为国家和社会提供经济效益。这些共同特点说明，预算外资金不但要搞好自身的综合平衡，还要作为综合财政计划的组成部分，处理好同整个财政资金相互的关系。为了

搞好综合平衡，必须把分散在各地区、各部门、各单位的预算外资金的情况和数字集中起来。因此，一切拥有预算外资金的企业和单位，都有义务、有责任向财政部门报计划，报执行情况，报决算报表；各级财政部门也要逐级汇总上报，绝不能把预算外资金使用的自主性看成自由化，脱离计划管理的轨道，影响综合平衡。

综合平衡的目的在于：（1）反映预算外资金的总规模，在国家财政分配中的变化情况，占国民收入的比重和对国民收入分配的影响等。预算外资金的变化，对财政分配产生的影响是很明显的。广西从1979年到1981年，预算外资金总额（不包括集体部分）增长了32.2%，平均每年递增16.1%。这个数字的变化，包含着预算外资金构成的变化，预算外资金占预算内财政收入比例的变化，以及预算外资金同财政收入增长速度的变化等等。这就为更广泛地调查研究财政分配问题提供了必要的数据。（2）反映预算外资金所形成的积累基金和消费基金的总规模，同预算内资金的积累与消费的数字联系起来考察，可以看出积累和消费比例是否得当。当然，预算外资金比较复杂，补偿性支出占很大比重，这一部分在计算积累与消费比例时应当予以扣除。扣除了这一部分之后，一般的说，预算外资金用于积累的部分要相对大一些，因为各企事业单位消费部分的支出，大多是由国家预算拨付或者在成本中开支的，因此预算外的资金主要应该用于积累，特别是用在生产和建设上。近几年来，由于归还历史遗留下来的生活欠帐，预算外资金用在非生产性基本建设和消费性支出方面相对多一些是必要的。但目前有越来越多的单位用预算外资金随意扩大个人福利的范围，乱发奖金，滥发实物，这是需要引起注意的，在今后应认真加以控制。（3）反映预算外资金综合的经济效益。预算外资金，除了满足预算外各个专项本身的资金需要外，剩余的资金，主要应当用在企业的技术改造和国家急需的能源交通建设方面。对加工工业要有计划地加以控

制，特别是重复建设的，没有社会效益的必须加以禁止。

事实证明，对预算外资金进行综合平衡和分类管理，两者缺一不可，只有把两者结合起来，才能更好地达到加强管理，提高社会效益的目的。

农村推销 国库券难吗？

李林

我们常听到一些基层干部讲：“我最感头痛的工作是在农村推销国库券。”真的是这样吗？最近我们到河南省了解了国库券推销情况，他们介绍了许多感人的事例，听来令人耳目一新，也较好地回答了这个问题，现举两例：

三天完成了国库券推销任务的公社

鄢陵县地处黄泛区，是许昌地区一个比较穷的县，长期以来经济发展不快，群众生活改善不大。三中全会以后，随着党在农村各项经济政策的落实，调动了广大群众的积极性，生产发展，收入增加。他们富了不忘国家，积极购买国库券。这个县的只乐、柏乐和大马三个乡（公社），从动员到交款，只用三天的时间，就完成了10.3万元，超额完成了任务。这三个乡国库券推销任务完成这样快，一是今年夏粮丰收，农民有力量购买；二是群众觉悟高，干部工作做得细。这三个乡的干部把推销国库券当成一项重要任务去抓，政策清楚，责任明确，抓紧抓实。只乐乡政府把所属33个大队，划成6片，每片派有专人负责，深入到群众中开展宣传动员。在做好重点户动员工作的

同时，全面进行发动，把财政、银行营业所、粮食征购人员组织起来，相互配合，结合农民卖粮时机，边收购、边付现金，边推销国库券，边发国库券。既方便了农民交粮、买国库券，又推动了部门工作任务的完成。乡干部说：“一讲推销国库券，不知有多难，狠抓三、四天，任务也就完成了。”

一天完成了国库券推销任务的大队

郑州市下坡杨大队，是个蔬菜队，人口多，土地少，全大队每人平均不到一亩地，过去是个有名的穷队。三中全会以后，生产发展很快，成了富裕队，1982年全大队净收入70多万元，人均收入623元。这个队的群众常说：“富了不忘党，不忘国家。”今年，乡里分配大队购买国库券任务2,000元，队干部研究，根据社员收入情况，安排了25,000元。通过宣传动员，把任务向群众一宣布，大家踊跃认购。支部书记、大队长带头各买了1,000元，在干部的带动下，户户买了国库券，购买1,000元以上的就有12户。当天，全大队共认购国库券61,000元，其中，社员个人认购41,000元，并且全部交清了款。这个数字超过全公社任务的一倍。

上面两例说明：农村推销国库券并不难，富裕起来的农民中蕴藏着支援国家建设的极大热情；国库券推销任务能否完成，关键在于干部。干部的认识、工作深度，至关重要。正象有的同志说的：“难就难在干部思想不重视。”

欢迎订阅《电大学刊》（经济版）

北京广播电视大学主办的教学辅导性刊物《电大经济学刊》，从1984年起改名为《电大学刊》（经济版）。

《电大学刊》（经济版）的文章保持连续性，配合电大教学，解答学习疑难，指导学生复习。对自学者也有教益。该刊为月刊，通过邮局发行。期刊号18-33。欲订者，请速到当地邮局办理订阅。

北京广播电视大学《电大学刊》编辑部