



我国基本折旧基金管理制度的演变

梁文森 田江海

建国以来,我国国营企业基本折旧基金(以下简称折旧)管理制度的演变,大体上可划分为三个发展阶段。

第一阶段,1966年以前,国营企业的折旧,全部上交国家财政,统一安排使用,企业需要的固定资产更新改造费用,统由国家财政拨款解决。

第二阶段,1967至1977年,折旧全部留给企业和主管部门,固定资产更新改造,国家不再拨款。

第三阶段,从1978年起,除县办企业和按产量提取更新改造资金的采掘采伐企业以外,所有国营企业提取的折旧,交留各半,即一半留给企业,用于固定资产的更新改造,一半由企业随同企业利润上交国家财政,统一安排使用。

三十年来的实践表明,折旧全部上交,或全部下放,都是根据当时的具体情况和发展国民经济的需要确定的,在不同发展时期对生产建设都曾经起过它的历史作用。但随着情况的发展变化,也出现过这样那样的问题。认真总

—◇—
同志的家庭成分和社会关系,把中农成分篡改为被斗中农,恣意丑化。在袁柏祥的打击报复下,贾莉同志冤愤难忍,便卖掉自行车、缝纫机充当路费到北京上访申诉。但袁柏祥却盗用党支部名义向轻工业部写了一份假报告,诬告贾莉同志是“挑动资产阶级派性”,并无中生有地写了许多诬蔑不实之词,企图欺骗领导机关。后经轻工业部派员会同省、市有关单位进行了严肃认真的调查,终于查清了事实并进行了严肃处理。对袁柏祥违反财经纪律、利用职权打击报复的严重错误,局、公司党委决定给予

结我国折旧管理制度演变的历史经验,寻求其规律性,改进现行折旧管理制度,适应社会主义现代化发展的需要,是很有必要的。

我国折旧管理体制的演变,主要是以社会主义生产建设的发展状况和企业管理水平为转移,而以管理使用的集中程度不同为基本标志。从历史实践来看,折旧全部上交中央,还是全部留给企业,抑或中央和企业按一定比例分成,这不纯然是个数量问题,而且涉及国家、地方企业的经济利益。检验一项折旧的管理制度是否科学和合理,唯一标准是实践,看它是否反映了固定资产的周转特点,是否能促进生产力的发展。

折旧,是在价值形态上为了完全补偿已磨损退废的实物形态的劳动资料,而建立起来的固定资产补偿更新基金。固定资产再生产的根本特点之一,是它的价值同使用价值周转之间的相互矛盾,即它的折旧的提取时间同它的退废更新时间的差异性,每年由固定资产价值形态所形成的折旧数量,同每年固定资产实物替

—◇—
党内严重警告处分,调离原工作单位,另行安排工作。对会计贾莉同志坚持财经制度,敢于向不良倾向作斗争,给予表扬。上访期间工资给予补发,上访路费给予报销。哈尔滨市革命委员会已将这一案件通报全市,并要求各单位对财会人员履行职责支持得怎样进行一次认真的检查,坚决制止以任何借口对财会人员维护财经纪律进行刁难和压制;打击报复财会人员的,必须追究责任,严肃处理。

(摘自轻工业部信访简报)

换所需更新资金数量之间,并没有对等关系。新建企业投产后就立即提取折旧,但在自然形态上,固定资产并不需要立即更新。因此在它的自然形态更新之前,会有多余的折旧,可以作为扩大再生产追加投资源泉。正如马克思所说:

“凡是使用许多不变资本,因而也使用许多固定资本的地方,补偿固定资本损耗的这部分产品价值就是积累基金,这个基金可以被使用它的人用来作为新固定资本(或流动资本)的投资,而且这部分积累根本不是从剩余价值中扣除的。”“因为损耗有一部分只是在观念上存在,而在现实中只是过若干年之后才要以实物形式补偿。”^①

社会主义社会,对超过到期退废的固定资产更新需要的折旧实行适当集中,更有利于发挥资金的使用效果,但是,折旧按其经济性质是固定资产的补偿基金,它的使命是为了保证固定资产的简单再生产,这又需要由企业掌握相当部分折旧,以便及时对固定资产进行更新改造。这就是决定着 we 实行怎样的折旧管理制度的一个重要理论依据。

至于再生产过程中,可形成多余的折旧数量大小,则取决于扩大再生产的建设和到期退废固定资产更新的需要。扩大再生产速度越快,固定资产年龄构成下降越多,提取的折旧超过当年退废更新需要的资金的差额也就越大,可以用于扩大再生产的追加投资也越多。

例如,我国解放时,1949年国民经济中工业固定资产总额为128亿元,国民经济恢复结束时为158亿元,第一个五年计划期间迅速增加,到1957年底已达352亿元,比1949年增长275%。^②因此,在这期间,仅仅中央几个部门用折旧来拨付的投资即达30亿元,约为这几个工业部总投资的12%左右。^③这表明我国刚刚开始大规模建设时期,新建、扩建企业剧增,大量新增固定资产毋需在自然形态上更新,超过固定资产更新需要的多余折旧数量相当大。为了更好地把这部分资金通过基本建设投资,现实地用于追加固定资产(或流动资金)使之在我国社会主义建设中发挥更重要的作用,所以,第

一个和第二个五年计划期间,实行折旧全部上交,由国家统一分配使用的管理制度,这基本上符合社会主义建设这一历史发展阶段的特点和要求。以后为了克服暂时经济困难,对国民经济实行调整、巩固、充实、提高,这一特殊情况也需要由国家折旧更多地集中管理。这对保证整个国民经济的顺利调整和发展,是必要的。但是在1967年以前这一段时间,由于折旧全部上交中央,过分集中,卡的过死,地方和企业缺乏灵活性,因而不利于调动地方和企业的积极性。虽然通过拨给“四项费用”,“撒胡椒面”,对企业灵活地进行小改小革有所补益,但总的来说,对调动地方和企业的积极性没有给予应有的注意,而且这问题越到后来暴露得越明显。于是客观上便提出了改革管理体制的要求。这就是我们所说的第一个历史阶段。

对于折旧管理体制的改革问题,就在这个时候,即六十年代上半期,我国经济学界和经济工作者曾展开热烈讨论,有的主张折旧全部下放企业,有的坚持全部上交国家财政,有的主张不能全部下放而应由国家掌握大部分等等。这种讨论本来是对社会主义建设有益的,可是自称中央“理论权威”的那个人,以极左面目出现,把主张全部下放企业的观点诬蔑为“资产阶级自由化”、“修正主义”,压制发表不同意见,因而妨碍了管理体制的及时、合理地改革。

但是这种干扰,并没有任其长久继续下去,国家根据毛泽东同志的意见和当时实际情况进行了改革。从而到1967年转入折旧管理制度发展的第二个阶段,即把折旧全部下放给企业。这一变革并不意味着,这个时期全部折旧的提取总额恰好与当年到期退废的固定资产更新需要总额相等,没有多余的折旧可以用作扩大再生产的追加投资,而是为了发挥企业和主管部门的积极性、主动性。十年来的实践

^① 《马克思恩格斯全集》第26卷第548—549页。

^② 参见《伟大的十年》(中华人民共和国经济和文化成就的统计),人民出版社1959年版。

^③ 许毅:《关于经济核算的几个问题》,《经济研究》1958年第4期第66页。

证明，这办法在调动地方企业的积极性方面发挥了它的作用，固定资产规模增加较快。但是，除了林彪、“四人帮”的干扰和破坏以外，在折旧的管理和使用上也带来了一些问题，主要是缺乏更新计划，以及经济计划留有缺口，使折旧使用上有些分散，不利于生产的发展。也就是说，克服了第一阶段过分集中的弊病以后，又产生了过分分散的倾向，造成一些企业任意把本来规定用于更新的折旧资金被挪去搞基本建设，追求新建，而不注意固定资产更新，这样一来，既拉长基本建设战线，又没有通过更新来充分利用现有固定资产，结果，资金花了，固定资产生产能力反而没有真正增加。现在，我国一年的折旧总额，就超过整个第一个五年计划期间用于基本建设投资中的折旧总额好几倍。管好用好固定资产折旧，这是国民经济中的一个重大问题。因此，引起了折旧管理体制的第二次改革，即从1978年起，实行折旧由中央、地方和企业按比例分成。

现行折旧管理制度，注意克服过分集中和过分分散的倾向，注意要发挥企业的主动性和积极性，注意新、老企业的区别，这都是比过去有所改进的地方。但是，实际上企业所掌握的折旧部分很少；大部分，甚至70—80%，个别地方90%，掌握在中央和地方手中。它仍然没有防止把集中的大部分折旧用于铺新摊子搞基本建设的弊病，仍然没有消除不同类型企业之间“苦乐不均”的现象，规定的大、小企业和新、老企业的上交折旧比例也不尽合适。更重要的是，现行折旧管理制度仍然没有摆脱行政办法，即折旧大部分还是由中央、地方上缴下拨，而不是着眼于按经济规律办事，充分利用价值规律。对于更新改造资金的分配和使用，凭“长官意志”，逐级申请，层层审批，费时误事，往往抹杀企业和地方的特点，束缚下面的主动性和创造精神。特别是在科学技术不断进步的条件下，体现着先进技术的机器设备，日新月异，情况复杂，每个企业都要向现代化进军，对于它的某一项机器设备，某一厂房建筑，何时和怎样更新改造才能既经济又实效，

企业最了解具体情况，最能及时采取适当措施。企业对更新改造没有一点机动权，势必妨碍资金的有效使用，影响生产的发展速度。

要克服这类现象，我们认为，应当尊重客观经济规律，实事求是总结建国以来正反两方面经验，改革现行折旧管理制度，采取经济办法，把大部分折旧留归企业，用于更新改造的需要上，其余部分存入银行，作为更新改造、技术措施贷款基金。企业所需的更新改造资金不足部分，由银行贷款解决。以后也可以考虑逐步过渡到企业全部折旧存入银行，由银行贷款解决企业更新资金的需要。

这种办法，比由财政上缴下拨的办法有效。有些省、市实行小额技术措施贷款，作为更新改造资金的补充来源，大受企业欢迎，推动了生产发展，就是有力的证明。更新改造资金由银行贷款解决的优点有：

第一、可以“择优供应资金”，通过一些经济杠杆限制或鼓励企业的发展。

在供应更新改造资金时，银行可以通过贷与不贷、贷多贷少、贷款时间长短和贷款利率大小等杠杆，来发展或限制某些部门企业的生产规模和速度。银行对于社会需要的产品、或经营管理好的企业可在资金数量上、利率上、时间上给予优先照顾和保证；对于社会不需要的产品、或经营管理不好的企业，则可不予贷款，或规定严苛条件。这样，可以避免单靠行政办法所产生的脱离实际的官僚主义，银行根据社会主义生产建设发展阶段的情况和需要，根据固定资产再生产的规模、速度、水平和条件，会同有关部门合理分配更新改造资金，把它用于重点企业和重点地区的设备改造和发展新技术，解决某些全国性的薄弱环节；或解决本地区某些生产短线和重点项目的更新改造，在当前燃料、电力供应不能适应发展需要的情况下，应特别注意优先用于这方面的挖潜改造。

第二、可以发挥银行对企业的监督作用，促使企业节约和有效使用更新改造资金。

更新改造资金改由银行贷款解决，银行便

(下转第19页)

为有法必依的模范。在具体执行中，要强调以下问题：

1. 一切税法，财务制度的立法权属于中央，解释权属于各级财政税务部门，其他单位和主管部门不得下达与税法财务规定相抵触的文件，不得任意解释税法与财务规定，凡是有减少国家财政收入，增加财政支出的规定，各单位都必须征得同级财政部门同意后才能生效，任何人不得以“试点”为名，自立政策，挤占国家收入。

2. 凡上交单位必须依照税法或财务规定的期限及时足额上交国库，不准拖欠。

3. 经财政税务机关核定上交的税款及利息，经财政税务机关核定上交的税款及利息，应在规定期

限内将核定的款项全部交清，然后可向上一级财政税务部门申请复查，直至中财部。

4. 各级财政税务机关必须认真执行财政、税收法律、条例、政策、法令，必须贯彻“发展经济，保障供给”的方针和政治、生产、群众三大观点，以身作则廉洁奉公，作到执法必严，违法必究。

第三，要建立各级经济法庭，负责处理违反财政税务法律的重大案件，今后凡有违反财政纪律的案件，各级财政、税务部门应代表国家作为原告提出报告，经济法庭依法作出审判处理。

我认为财政法制加强后，必将有力地促进财政工作，从而更好的为实现四个现代化服务。

* ~~~~~ *

(接第27页)

可以通过企业合同，发挥它的簿记作用，对企业的经济活动进行监督。由于使用更新改造资金要付出一定利息，而利息大小与企业对固定资产管理好坏直接相联系，从而影响企业基金从利润中提取的数量，影响企业和职工的物质利益，这就会调动企业和职工精打细算，进行固定资产更新改造的积极性，尽量少占用资金，并有效地使用现有资金，对于更新改造项目有收益才积极办，无收益就不办，否则还不起贷款。

第三、可以在地区之间、部门之间、新老企业之间和年份之间实行调剂使用。

如上所述，由于固定资产再生产特点，在现实生活中价值补偿形成的折旧，同当年固定资产实物替换的需要的更新资金并不必然存在等量关系。这就呈现两类明显不同情况，新企业投产并不立即需要更新，会形成折旧有多余，类似情况在新企业占多数的部门也存在；老企业则往往需要更新退废的固定资产较多，当年提取的折旧不足，类似情况在老企业占多数的部门也存在，从地区看，内地与沿海、新

工业基地与老工业基地之间也发生同样的情况，也就是说，如果折旧全部留给企业，新老企业之间、部门之间、地区之间会发生苦乐不均。因此，部分折旧由银行掌握，实行有计划地调剂是必要和有利的。

从全社会来看，在更新规模有的年份比较大，需要的更新改造资金不足的时候，国家可以从国民收入积累基金中拨给一部分资金转给银行，由银行贷款供应，而在有的年份更新规模比较小所提取的折旧大大敷余的时候，可以有息存入银行把它作为用于扩大再生产的追加投资，或有计划地建立后备。实际上是在年份之间“以丰补欠”，进行调剂使用。

对于更新改造资金的管理办法可以试点，总结经验，然后推广。但无论采取哪种形式，都应当把它纳入国家计划轨道，进行国民经济综合平衡，保证资金、物资、设备供应之间的协调。同时，要全面考虑固定资产管理制度的改革，如实行有偿占有制、有价调拨，利用资金利润率考核指标等措施，建立一套科学的管理制度，以保证固定资产的顺利进行，更好地为社会主义现代化服务。