# 简析我国预算外资金的特点和对策

来源：网络 作者：紫陌红尘 更新时间：2024-01-23

*简析我国预算外资金的特点和对策 简析我国预算外资金的特点和对策 简析我国预算外资金的特点和对策 「摘要」预算外资金是指在国家正规财政收支计划以外而存在的资金，其特点是来源分散，监管困难，数目难以准确估算，并且很容易滋生财政腐败，对国家的财...*

简析我国预算外资金的特点和对策 简析我国预算外资金的特点和对策 简析我国预算外资金的特点和对策

「摘要」预算外资金是指在国家正规财政收支计划以外而存在的资金，其特点是来源分散，监管困难，数目难以准确估算，并且很容易滋生财政腐败，对国家的财政收支状况有着重大影响。自从20世纪九十年代以来，预算外资金所导致的问题愈发严重，从本质上讲，这是中央和地方在财政利益上的冲突反映，本文将简单介绍中国目前预算外资金的特点、产生原因以及对现有财政预算管理制度的冲击，并提出可能解决的方式。

「关键词」财政预算制度 分权 预算外资金「正文」

预算外资金，顾名思义，就是在国家和政府财政预算之外而存在的收支计划资金，它是相对于预算内资金而存在的。比较精确的定义，是指地方财政部门和由预算拨款的行政事业单位根据国家法律、行政法规和财政规章制度规定，自行提取，自行收取，自行安排使用的不纳入国家预算的一种财政性资金 .

在西方财政民主发达的国家，预算外资金是一个不可被理解的概念，因为政府的所有收入和支出都是完全被纳入规范的政府预算的，在国家的财政预算计划之外，是不可能存在其他收支计划的 .而在中国，人们形象地将那些数目庞大的预算外资金称为“小金库”，并且很多地方行预算外资金的存在，是在一定程度上得到了中央政府的默许的。

预算外资金的存在，也对中国的预算管理制度造成了巨大的影响。中国的预算管理制度主要是建立在对预算之内的资金进行的管理，而对于预算外资金，由于它的不固定性和不规范性，在现有的审计制度不能有效覆盖的情况下，往往使对其的管理鞭长莫及。由于缺乏有效的制约和管理机制，在资金运用过程中，很容易导致地方政府大量违规行为的产生，这也对政府的信誉也造成了负面影响。在近几年中的上访问题中，有大量是关于因征地、摊派费用等与政府的预算外资金有关的矛盾。以近年以来的热点问题之一，三农问题为例，对三农问题的解决，重中之重就是对农村税费改革的推广，而“费改税”的内涵就是将游离于政府财政预算之外的农村各种费用通过法定的形式加以固定化，即纳入国家和地方政府的正规预算制度之内中去，这不失为解决预算外资金管理的一种有效途径。

但中央也不是没有注意到预算外资金存在诸多管理中的问题，对于预算外资金的管理，早在1986年国务院就下发了《关于加强预算外资金管理的通知》，又于1996年7月颁布了《关于加强预算外资金管理的决定》系统地规定了预算外资金管理的规则，标志着我国对预算外资金管理进入了规范化的阶段。在《决定》以及其配套规定中，主要确立了以下规则，即对预算外资金范围重新界定；将部分预算外资金纳入财政预算管理；严格控制行政事业收费和政府性基金规模；建立预算外资金收支预决算制度；严格规定预算外资金的适用范围 .这些规定都对中国预算外资金的管理和运用起到了重要的作用，促使中国预算外资金朝着规范化的方向迈进。

虽然以上规定对预算外资金的管理和运行起到了一定的约束作用，但仍然不能从根本上解决这个问题。预算外资金的问题是不能仅仅从技术层面上就能够得到解决的。因为预算外资金产生的根本性原因还在于地方与中央在财政权力方面的分权不足。由于中国的特殊国情，自古以来就有注重中央权威的传统，在财政权力上更是如此，这就造成了中央权力的过度膨胀，而使地方的财政需求得不到满足，出现了巨大的财政缺口。尤其是自从1994年税制改革以来，中央政府的财政权力得到了加强，中央政府在与地方分享的税种中处于优势地位，拿走了大部分财政收入，因此地方政府在无法依靠税收收入解决财政豁口的情况下，为了满足其基本需要，采取了大量不合规定的做法，例如大量建立地方性国有企业，对中央与地方共享税中减免征收，在企业所得税方面给予地方企业优厚的待遇，采取大量激励减让措施，或者通过地方投办地方信托公司的方式来扩大财源，或者通过出售城市户口、国有企业转让、转让土地使用权等大量违法违规操作行为来获得收入。这成为大量的乱摊派、乱集资、乱收费现象出现的诱因，对地方政府的公信力和威望产生了不良的影响 .虽然这些并不完全是税制改革后才出现的，但究其根本原因，仍然是由于中央财政权力的过分膨胀而导致的地方财政支出不足而导致的矛盾。

正因为地方的财政权力过小，中央政府在一定程度上也就默许了地方政府的征收一部分预算外资金的权力，以补贴其财政开支，同时这样也减轻了中央财政补贴地方财政的压力。同时对于预算外资金的管理，中央政府也不可能深究地方政府每一笔收入的来源，因此为地方政府滥收预算外资金创造了有利的条件，从而成为我国财政法治建设预算管理中的一道难题。

因此，我认为，解决预算外资金的根本途径，仍然是对中央和地方财政权力的进一步划分和界定，给以地方在税收收入上的更大自主权和享受受益的权力，归根结底，就是要逐步减少预算外收入在地方政府财政收支中的比重直到其逐步消失。最有效的方法，就是通过法定形式的税收来代替非法定特点的预算外收入，这也是财政法治原则和公开原则在预算管理制度中的具体体现。中央政府通过明确的税收方式，可以透明地了解到地方的财政收支情况，做到心中有数，从而可以视地方政府的财政状况予以区别对待，采取不同的方式对其给以支持，以促进地方经济的发展。对此采取的最基本的措施，仍然是在税收权力上给予地方以优惠，在中央与地方共享税种种给地方以更大的优惠。除此之外，对预算外资金的监管可以采取的具体措施还可以有：严格账户资金管理机制；完善行政性收费票据管理，从源头上控制预算外资金；完善公务员收入申报制度，防止灰色收入和黑色收入；收支两条线，建立规范的内部财政管理体制，防止内部资金运作；规范政府行为，防止过多介入企业的信托、金融等投资领域。但是，以上措施的采取，仍然需要地方政府严格树立依法行政的观念，增强廉洁自律意识，取消违规操作和内部资金截留，从而建立一个通畅的资金运行机制。

「参考资料」

黄佩华：《中国地方财政问题研究》中国检察出版社，1999年出版。

刘剑文主编：《财税法学》高等教育出版社，202\_年出版。

刘剑文主编：《财税法轮从》法律出版社，202\_年。

王惠平：《中国预算外资金管理研究》 北京大学学位论文，1996年。

杨雷：：《中国财政分权过程中非正式财政收入的过度膨胀及对策》，北京大学学位论文室，202\_年。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！