

放开，不与平价粮食争仓容，真正实行“双轨”制度，那么平价粮食粮仓不足的矛盾就会大为改观。③就承担风险的载体而言，目前只有中央政府建立了粮食专项储备制度，地方政府很少储备粮食，粮食风险主要落在中央政府身上，这种状况必须认真研究加以解决。

### 三、对策与建议

(一) 国家应把粮库建设纳入基建投资预算之中，国家每年安排基建投资计划时，应拿出一定比例的资金建造大中型粮仓。

(二) 银行应在固定资产贷款规模中划出一块贷款，专门用于支持粮食企业修建粮仓，并实行低息政策。

(三) 从1991年开始，中央财政和地方财政安排的粮食简易建筑费预算应在现有基础上逐年增加。

(四) 建议从1991年起，除国家多安排基建投资、简易建筑费拨款外，粮食企业必须从提取的更新改造资金和生产发展基金中拿出30%比例的资金用于修建粮仓。按1989年粮食企业上述两项基金的30%计算，一年可集中10亿元资金，可以建造50亿公斤粮仓，连续建三年，粮仓紧缺问题就会大大缓解。目前辽宁等省已这样做了，效果较好。

(五) 建立健全中央和地方两级粮食专项储备制度，加重地方政府承担粮食风险的责任。

(六) “八五”期间应采取有效措施逐步理顺粮食购销价格，把国家财政从沉重的补贴包袱中解脱出来，增加财政投入能力。

(七) 进一步培育粮食市场、疏理粮食流通渠道。除办好全国性粮食批发市场外，应逐步建立粮食区域性市场和区域性平衡机制。

(八) 适当提高粮食调拨经营费标准，保护粮食主产区农民生产积极性，增加农民收入和地方财政收入，逐步解决“高产穷县”问题。

(九) 提高中央财政给地方的超储粮食费用补贴标准，鼓励产区销区都来挖掘潜力多储粮食。同时严格规定，超储粮食费用补贴标准提高后，其中30%部分必须用于修建粮仓。

## 对金融单位“两金”的 征集亟待加强

钟若全

我国自1983年以来，先后开征了国家能源交通重点建设基金和预算调节基金（以下简称“两金”），这对于缓和能源交通重点建设资金的严重不足，促进工农业生产的发展发挥了重大的作用。但是，目前一些金融单位从自身利益出发，偷漏“两金”的现象相当普遍，问题也较严重。笔者1990年检查广西南宁地区某专业银行系统内的八个单位，其1989年度共漏支“两金”106.49万元，漏交面达100%，很值得有关部门的重视。

一、金融单位“两金”征集中存在的问题。目前，这些问题主要表现在以下几个方面：

1. 交纳时间很不规范、不及时。按有关部门制定的征集“两金”的办法规定，“两金”应按月或按季交纳。由于金融企业的成本（损益）计算期为一个季度，因此应按季交纳，并应于季度终后十天内一次交清，第四季度应于年末前按第三季度预交，年终后根据有关决算资料结算。但是，据我们了解，目前金融单位普遍没有按规定的时间上交“两金”。有的半年交一次，有的一年交一次，有的根本就不交。虽然有关部门规定，对不按规定时间上交“两金”的，当地税务机关可填写扣款通知书送当地银行强行扣款。但是由于他们本身就是银行，自己扣自己不愿上交的款项自然不可能，因此这些规定对金融企业来说，执行中是很容易打折扣的。加之一些地方的税务部门认为这项任务征收的多少与自己没有直接的利益关系，交或不交听便于金融单位。因此，目前金融单位“两金”的交纳实际上是由企业操作和控制。这种“本末倒置”现象，使“两金”大量滞留于金融企业和流失。



2. 弄虚作假，隐瞒收入，故意少交或不交。由于金融单位的财务管理体制是统一领导，分级管理，自计盈亏，损益集中，利润留成。因此，一些二、三级主管行（指总行为一级，省分行为二级，省辖市分行和地区中心支行为三级）利用其财务体制上的特点，自行规定其所辖行“两金”的交纳办法和地点，各地口径不一，以故意制造可钻的“空子”。他们一般采取“两头挂空”的手法，即：上级主管行要求下面的县支行和城市办事处把其应纳的“两金”上划给他们，说是集中交纳，但他们不但不集中交纳，就连财务帐都没进，而是“集中”到帐外另设的“小金库”上，并对当地税务部门谎称其下面的基层行（处）应交纳的“两金”均由下面就地交纳。由于主管行与下面的基层行（处）处于不同的所在地，税务部门不便核查，往往是银行说了算。因此下面这些基层行（处）应纳的“两金”在征管上出现了“两头挂空”。另外，金融单位的利润留成是由各专业行总行按财政部核批的留成比例统一提取，逐级下拨的。但为了解决年度内留成资金的使用，各基层行每季可根据上级行核定的留成比例先预提80%，其余部分待年终决算批复后清算，再由总行逐级下拨。因此一些银行把上级行下拨的本行应得利润留成基金不入专用基金帐户，而是挂在往来帐上并直接使用，隐瞒收入，从而漏交；一些银行虽然入了专用基金帐户，但对税务专管员却谎称这部分留成基金上级行已代纳了“两金”（如上级行确已代纳，须出具文件证明），而上级行实际上并没有代下面交纳，这样企业的留成基金中实际上还有一部分漏交了“两金”。

3. 对征集项目“偷工减料”。按规定，银行的留利、折旧基金、固定资产变价收入、专用基金存款利息及专用基金的其它收入均为“两金”的征集项目。但目前金融单位“两金”的征集项目存在着较严重的“偷工减料”现象，绝大多数仅征集留利及折旧基金两部分，有的仅征集其中一部分，而固定资产变价收入、专用基金的存款利息等普遍没有按规定征集。

4. “两金”截入地方金库严重。“两金”属于中央财政具有特定用途的专项收入，无论采取主管部门集中交纳或单位就地交纳，均一律缴入中央金库，任何单位、部门不得截留。但是目前金融企业交纳的“两金”缴入地方金库的现象较普遍，问题也较严重。如某工商银行1989年上交的“两金”共52.56万元，其中缴入中央金库仅6.32万元，占12.02%，而缴入地方金库高达46.24万元，占87.98%。

二、对加强金融单位“两金”征管工作的几点建

议。近年来，随着经济的发展，金融业务发展迅速，银行利润成倍增长，留利颇丰，固定资产购置量较大，因此，加强金融单位“两金”的征集工作显得尤为重要。建议采取以下措施：

1. 国家每年应定期公布“两金”征集、投放情况和项目建设成效，以提高金融单位的思想认识。目前，金融单位漏交“两金”的现象相当普遍，问题严重。这种全局观念淡化的原因，主要在于他们对国家征集“两金”的意义和作用认识不足。现在金融单位普遍存在着这样一种误解：认为征集“两金”，仅是用来弥补中央财政的赤字缺口。由于思想认识不清，因此交纳不积极。事实上，国家征集了这么多年的能源交通基金，应该说在支持能源交通重点建设方面已取得明显成效。但是，目前仅单方面强调征集，而忽视了宣传建设成效，容易产生副作用，使单位无法体验到国家征集“两金”的实际意义和发挥的作用。为此，建议国家今后每年应定期公布“两金”的征集、投放和项目建设情况，提高企业、单位交纳的积极性、自觉性和增强主人翁的责任感，使企业、单位把上交“两金”当作一项重要的建设任务和政治任务来完成。

2. 对漏交“两金”的违纪行为必须予以处罚。我们认为，企业故意漏交“两金”的违纪行为与查处不严或处理的质量不高等有很大的关系。我国这几年开展的财务大检查中，各地每年都查出不少偷漏“两金”的严重违纪问题，但在处理问题上都是补交入库便了事，无论对单位或责任人都没有进行处罚。这种“查出来是你的，查不出来是我的”的无处罚“原则”正是企业敢于铤而走险，大肆偷漏“两金”的重要原因。因此有必要对漏交“两金”的违纪行为予以严肃认真的处罚。对确因业务水平低而造成漏交的，除如数补交入库外，建议加罚5%的罚金；对那些弄虚作假，故意偷漏的企业，除令其如数补交入库外，应处以一倍以上的罚款，并对直接责任者进一步追究其经济、行政乃至法律责任。特别是对那些年年弄虚作假，屡查屡犯的，必须从严惩处，决不姑息迁就。

