

現行金庫制度中 存在的幾個問題

司馬魯 趙乃芬

我国的財政金庫，是在1950年3月隨着國家財政經濟工作的統一而建立起來的。建立財政金庫是財政管理工作上的一項重要措施，它在加強預算資金的管理、便利資金的調度和保證資金的供應等方面都起着重要的作用。尤其是在建國初期，財政困難的情況下，國家通過金庫集中了全國的主要收入，保證了各項建設事業資金的供應。此後，由於制度逐漸健全，幹部的業務水平不斷提高，工作上也有了不少的改進，對各級預算收入基本上能作到及時地收納和迅速地報解。這些成績是應該肯定的，金庫制度的作用也是不容忽視的。

但是，也應該看到，金庫制度是在國民經濟恢復時期建立的，它在某些方面與目前的工作需要已不相適應，這些不相適應的地方突出的表現在以下幾個問題上：

1. 實行金庫制度使一部分預算資金，不能充分發揮效能。國家的各項建設事業需要大量的預算資金給予保證，因此就需要我們努力增加生產，擴大資金積累，切實厲行節約，更有效的使用資金。同時也要求我們在資金的調度和運用上充分發揮它的效能，防止分散和積壓。而現行金庫制度和這個要求是不相符合的。以中央預算收入為例，全國各基層金庫所收納的款項，要層層上解到中央總金庫，以供財政部支撥；中央級各用款單位分布在全國各地，所需資金又要經過各級主管部門層層下撥，這就造

成了大量資金經常處在上解下撥途中，而不能及時的得到運用。同時，撥付資金讓各單位分別在銀行開戶存儲的辦法，也很容易產生資金分散和積壓的現象。在執行上述辦法中，一方面各單位都需要有一定數量的周轉資金，各級主管部門還須掌握一部分機動款，以備急需，這些分散在各主管部門和各單位的周轉資金和機動款的數字是不少的。另一方面中央級單位的特点是分布廣，距離遠，層次多，主管部門不容易及時而準確地掌握各單位的資金運用情況，為了不耽誤單位用款，往往是撥款額偏高，因而時常發生預算資金分散積壓現象。據不完全的統計，僅中央預算，在途資金和各單位月終的預算存款，經常在5億元以上，數字是很大的，這種狀況應研究改進。

2. 給國家預算與信貸計劃相互結合帶來不便。國家預算與信貸計劃相互結合，相互支持，是社會主義國家管理財政的重要原則。近年來，我們在實踐當中已體驗到這一原則的重要意義，在安排預算和信貸計劃時，也注意了這個問題。但是現行金庫制度卻給國家預算與信貸計劃相互結合帶來一些不便。首先，在金庫制度下，對事業經費是採取划撥資金的辦法，撥給各單位的資金，由各單位向銀行開戶存儲，這樣，僅中央級行政、事業單位在銀行的存款就經常在2億元以上，這些存款，雖是預算資金，因各單位存取均不受任何限制，所以

銀行在安排信貸計劃時，只能把它視同活期存款，而不能充分的加以利用。其次，國家預算與信貸計劃（包括設計、執行、檢查各個環節）計算財政收支和結余的方法不同，因而數字也不一致。在計算財政結余數字時，銀行信貸計劃是按年終日財政機關在銀行的存款余額計算的，而國家預算是按年終存款余額加決算整理期發生的數字計算的。由於年度划分和計算方法的不同，財政機關和銀行所掌握的財政年終結余數字互不一致，僅中央一級財政結余每年約差3至4億元，這就給預算和信貸的結合帶來一定的困難。

3. 帶來大量的重複勞動和不必要的事務工作。財政金庫並不是一個獨立的機構，金庫業務是由國家銀行代理的，但在銀行又為金庫設立獨立的會計，這便形成了財政資金放在金庫，金庫再把它存入銀行，有關交款撥款事項，要通過金庫轉一道手續，因此帶來了大量的重複勞動和不必要的事務。如財政部給地方財政機關撥一筆款，須簽發支付令作為從金庫提款的憑證，同時還得填一份匯款委託書，作為委託銀行匯款的憑證；給中央各主管部門撥一筆款，如果該單位的存款在支行開戶，除簽發支付令外，還須填一份同城結算目錄；若金庫不設獨立會計，財政部撥款時只填一份匯款委託書或付款委託書就可以了。單位向預算交一筆款，也要辦重複手續，除開具銀行支票外，還得填金庫交款書。各部門每月一次或數次向財政部申請領款並逐級往下匯款，事務也是很繁的。可是，更多的重複勞動和事務工作還在銀行內部。金庫收納的預算收入必須每天向上級報解，全國每個月就得報解五萬次以上；再如在總行開戶的單位向預算繳一筆款，銀行和金庫共須要四個憑證，記四筆帳，若金庫不設獨立會計，銀行用一個憑證，兩個帳戶一轉就可以

了。我們知道，全國兩三千個金庫每天都在收納庫款，有的金庫在稅收旺季時，每天要收納几百筆款項，雖然銀行和金庫的會計事項有些是多筆合併轉帳的，但重複勞動也是相當可觀的。重複勞動和不必要的事務工作，妨礙了金庫工作的改進和提高，由於手續繁雜，帳務重複，也影響了金庫款項的及時報解。

我們認為，上述三個問題是需要解決的。而解決這些問題的最根本的辦法是實行“銀行執行國家預算出納業務”制度。過去財政部和中國人民銀行總行曾作過多次準備，因為在草擬“銀行執行國家預算出納業務”制度的時候，過多的注意了技術方面，沒能很好的結合中國

實際情況，照顧到當前的預算管理水平，因此，雖經各有關單位作了几年的準備，可是至今仍未見諸實行。雖然如此，這個制度的優越性已為廣大的財務會計工作同志所領會，如果財政部和中國人民銀行總行再積極準備，將原制度草案中的某些不切合實際的部分，根據我國預算管理情況予以修訂，銀行出納制度是可以實行的，實行了這個制度就能消除現行金庫制度中的一些缺點。要是銀行出納制度在短期內不能實行，也應趕快修訂現行的金庫制度。修改現行金庫制度，我們考慮，首先要從下列幾個方面着手：（1）取消獨立的金庫會計，有關金庫款項收納報解會計核算，並在銀行帳內處理，以節省人力物

力，提高工作。（2）收入款項不再每日上解，可由下級銀行每日報告收入數字，定期匯解。財政機關在收入計劃範圍內或已收款項數字內掌握支付，銀行各級行處之間發生此余彼差時，可通過聯行往來互相匯划平衡資金的辦法解決，以避免產生在途資金，充分發揮已有資金的效能；（3）撥付經費的方法，也可將現行劃撥資金讓各單位在銀行存儲的辦法改為核發限額，由用款單位在核定限額範圍內隨用隨向銀行支取，以克服單位存款過多，資金分散積壓的現象。

這樣，現行金庫制度下存在的幾個主要問題將在很大程度上得到解決。

浙江省溫州市1956年的公費醫療經費超支了不少。其原因除了對貴重藥品的使用控制不嚴等原因以外，對享受公費醫療的人數控制不嚴也是重要原因之一。溫州市公費醫療委員會只根據應享受公費醫療單位的機關證明信發公費醫療証，但沒有詳細審查被證明的人員是否都合乎享受公費醫療的條件。結果有一些雖然在行政、事業單位工作，但是供給關係却在企業單位的人員，也領到了公費醫療証。此外，由於沒有人專管公費醫療証的收回和注銷，於是一些已經

離職回家或已經調到企業單位的人員，仍舊可以憑離職或調職前所領到的公費醫療証，繼續享受公費醫療。如溫州市財政局最近重點抽查了溫州市公安局和溫州市稅務局兩個單位，就發現有31個已經調到工廠企業工作的幹部沒有繳回公費醫療証。又如某小學的一個教師已自動離職回家半年了，但仍不斷憑過

去在學校時領到而未繳回的公費醫療証去看病，半年中還為他開支了數百元公費醫療費用。這些都是公費醫療經費管理中的漏洞。

為了堵塞住這個漏洞，溫州市財政局和公費醫療管理委員會提出了用工作証兼代公費醫療証的建議，並報經溫州市人民委員會同意實行。

用工作証兼代公費醫療証 可以控制公費醫療人數

——叶 德 榮——

採用以工作証兼代公費醫療証的辦法很簡單，只要各行政、事業單位編造應享受公費醫療的人員名冊，送公費醫療委員會編號注冊，并把全部工作証送公費醫療委員會加蓋專用印章後，工作人員即可憑蓋有公費醫療專用印章的工作証去指定的醫院看病了。

我們認為，採用這個辦法的好

處主要有以下幾點：

（一）當工作人員調職或離職時，機關人事部門有專人負責收回他們的工作証。調職或離職的工作人員繳銷了自己的工作証後，就不可能再繼續根據原來的關係享受公費醫療了。

（二）對於新到職的工作人員，必須在他的組織關係和供給關係都已轉到在職機關以後，機關才能發給他工作証。這樣就能防止一些供給關係還沒有從企業單位轉到行政或事業單位的工作人員，不合理地享受到公費醫療。

（三）取消了專用的公費醫療証以後，可以減去一套管理公費醫療証的事務手續。這樣不但可以節省人力，也可以節省一筆印制公費醫療証的工本費用。

（四）對於每一個工作人員說，也省去了保存和隨身攜帶公費醫療証的麻煩。