

幹部學習叢書

蘇聯的金融和財政

華中新華書店出版

蘇聯的金融和財政

編著 啓明等

出版 華中新華書店

印刷 新華印刷廠

發行 華中新華書店

及各地分支店

定價 華中幣 元

一九四九年三月初版

一——六〇〇〇

蘇聯的金融和財政

1949.3. 初版 1—8000

每本

八

錄

卷之二

蘇聯金融財政的組織及管理

啓明輯

一 蘇聯財政及財政制度

此刻蘇聯社會主義國家發展的現階段，還具有「各盡所能，按勞取酬」的性質。這與國家的作用，首先是保衛政治和經濟的獨立，發展文化教育的工作，改善人民物質的生活，並保衛生產手段的社會主義所有制。

蘇聯國家的任務，是在組織，擴大並有計劃地經營社會主義經濟的再生產，文化建設廣泛的開展，軍隊素質的提高以及各種行政費用的節約。這一切都要把最大的物質資源集中在國家手裏，由它加以合理的支配。

在蘇聯，爲要滿足全國的各種需要，並不是把相當的物質資源採用自然物的形式積極地集中在國家手裏，而乃是透過貨幣來實行。

蘇聯認爲，貨幣在社會主義經濟中是必要的工具，直到社會主義階段發展之完成。

如所週知，在蘇聯是實行「各盡所能，按勞取酬」的原則。社會主義社會的工作人員，把自己的勞動貢獻給社會，同時得到別人勞動產品的交換，後者是與其所耗費的勞動之量與質相符合的。從這裏就產生出嚴格計算及管制勞動尺度和消費之必要，嚴格計算和管制勞動的量與質之必要，同時要顧到

每一勞動者與他所耗費的勞動相符合，而給以相稱的報酬。也必需顧到每一勞動者消費的餘額。

但在社會主義條件下，勞動之計算，不能在社會勞動時間的單位中直接來進行，這首先是因為勞動種類的不同。這裏是指智力勞動與體力勞動，熟練勞動與不熟練勞動，都市勞動與鄉村勞動，複雜勞動與單純勞動，繁重勞動與輕易勞動之間，具有極大的差別；同時經濟的個別部門之機械化的程度，也是不一樣的。自然物的指數，不能達到普及計算社會勞動之目的，因為它不能提供整個社會產品以及融化於其中的勞動之統一的表觀。所以，勞動之價值的計算，就成為必要，貨幣在這裏，恰恰成為價值的尺度，它表現和測量一切勞動產品的共同品質，同時它是價值的攜帶者，那裏包含定量的社會勞動。由於貨幣之存在，使蘇聯有可能計算和管制所耗費之勞動及其成果，並在各種勞動產品之間，規定其價值。

在社會主義條件下，勞動的產品，作為商品生產出來，而由貨幣加以實現。每一工人所耗費的勞動，在交換過程中，用工資的形式，得到貨幣的報酬，後者成為每一工人消費能力的規模，因為藉助貨幣，同時透過蘇聯的貿易機構，工人可以採購他所必需的商品，後者同時也是那種勞動的產品，這也可以說是不同勞動的交換。

在蘇聯，集體農場的勞動產品，在向國家納稅之後，就等於集體農場及集體農民之所有。集體農場及集體農民把自己的產品，交換社會主義工業勞動的產品，但此種交換，也祇在價值上表現出來，同時也祇有透過貨幣來進行，這樣就確保都市與農村的經濟聯繫。

在蘇聯社會發展的現階段，產品的直接交換和分配還不可能，於是貨幣與貿易成為必要。抑尤有進者，目前蘇聯的社會主義經濟，還沒有能够計算和滿足全國都市和農村二萬萬居民之需要的分配機關，也不能計算和滿足每一公民的預算，收入和支出。要達到此種境地，祇有社會主義更往前跨進一步和蘇維埃的貿易已達到此理想的程度，才成為可能。在蘇聯，貨幣是商品移到消費者手裏的利器。

在貨幣幫助之下，作為個人消費的社會產品之某一部份，在消費者之間加以分配。

所以，在社會主義經濟中，貨幣之成為必要，首先是因為它是計算及管制勞動及消費尺度之利器。在貨幣上表現出勞動的成果及其報酬。同時在蘇聯貿易制度之下，勞動者得到他所需要的社會產品之一部份，而貨幣則禁社會主義企業之間的經濟聯繫而服務。蘇聯的國營企業，把它自己的產品換成貨幣之後，用以購置生產手段以及支付別的企業對它貢獻的勞務。

在商品貨幣關係存活的條件下，蘇聯國家的需要，是用下列方法達到滿足：它把全國相當的貨幣資源集中在自己手裏並加以壟斷的處理。同時，根據全國國民經濟的計劃加以運用。國家根據計劃的程序，在它的資源，在它的機關之間加以分配，後者依靠國家的資財，支付職員和工人的工資，並取得實現其任務所必需的物質價值。

由蘇聯國家集中起來的貨幣資源，用以滿足執行國家任務有關的需要，換一句話說，它構或蘇聯國家的財政。

在一定時期內所創立的社會產品之總和，是滿足整個社會各種需要的源泉。在社會主義條件下，社會產品分配的基本原則，是『各盡所能，按勞取酬』。但這並不意味着全部社會產品都應當在全體社會成員之間按照他們勞動之量與質加以分配，因為除了個人的需要之外，還有社會的需要，後者的滿足，對整個的社會來說，有其經濟上之必要，同時也是社會生產以及更完全地保障參加社會生產的個別成員之需要的不變條件。這裏對於國防的支出也是不可忽略的。

為維持社會再生產於不墜，社會產品之儲和首先應當彌補在勞動過程中所消耗的生產工具和手段，其餘的部份或者重新所創立的社會產品，構成國民的收入，後者也不能够完全地按照從事社會生產的人們之勞動加以分配。為維持自己的生存和進一步的發展，社會把國民收入在它自己的成員之間加以分配之前，必須扣出一部份用以滿足全體社會的需要。這些資源的用途，包括如下：擴大生產

，天災人禍之準備金及保險金。國防費用，行政費用，社會文化的生活的需要及老弱殘廢者的津貼等等。

國民收入中，扣出這一部份基金之外，其餘的部份，就在社會成員之間加以分配。

在蘇聯，社會產品的分配，是包含在生產工具和手段的分配中。重新生產出來的勞動產品屬於國家，因為國家是生產工具和手段的所有者。與現存的蘇聯所有制形式相符合，勞動產品的基本部份，是由集體農場及合作社企業的機構所生產，因此它也歸集體農場及合作社去支配。社會產品總和中的小部份，構成集體農民小私有經濟，集體農民及手工業者的副業的出品。

在蘇聯所創造的社會產品，採用實物的方式，歸於相當的經濟機構，用以滿足它們自己再生產的需要和消費。例如集體農場、集體農民、個體農民等的一部份出品，就是如此。但大部份出品，還是變為貨幣，構成集體農場、合作社企業和組織、集體農民、個體農民及手工業者的貨幣收入。這些收入，是再生產的費用，以及支付員工薪資的源泉。特別是在集體農場，除了按照勞動日給予相當的實物報酬之外，也發出貨幣的工資。

在蘇聯，集中在國家手裏，按照計劃程序，用以滿足社會需要的這一部份國民收入，是用下列方法而取得的：構成社會主義經濟企業和組織以及蘇聯公民的貨幣資財由國家集聚起來。這些工作，主要是由蘇聯的財政機構來負擔。

在蘇聯，由於所有制有各種不同的形態，因此收入也有各種不同的種類，而這就決定動員貨幣資財時，也必須採用不同的方式與方法。同時社會的需要，也是千差萬別的，因此，也必須應用各別的組織來滿足其需要，並創立各種各樣的社會基金。

與這些任務相符合，蘇聯的財政制度，就包括如下的各個項目：蘇聯的預算制度、國家儲蓄銀行制度、國家財產的個人保險制度、國家社會保險制度、長期投資銀行制度、蘇聯國家銀行制度等。

一般說來，預算制度，在蘇聯的財政制度中，佔着中心的地位。它包括聯邦的預算，加盟共和國及自治共和國的預算，以及地方蘇聯的預算。這一切預算，結合爲蘇聯國家的統一預算。

根據蘇聯憲法的規定，蘇聯的國家預算，須經蘇聯最高蘇維埃加以批准，集中在國家及地方機關手裏的收付，必須根據計劃的原則，滿足國家及地方的各種需要。

蘇聯的國家預算制度，對社會基金的創立，具有決定性的意義，因爲它規定募集國家歲入的基本方法，它應當保證這些收入，是穩定的，經常的。

在蘇聯，募集國家歲入的主要方法，是稅收，它是根據國家最高政權機關，經過立法的程序，規定納稅的標準和日期，責成社會主義經濟的各種企業和組織以及蘇聯公民，按照法律所規定的規律和期限，把稅款繳交國庫。因此，稅收構成蘇聯預算制度中的最重要成份。

在蘇聯，國家的歲入，是由社會主義經濟的企業和組織以及蘇聯公民方面透過稅收、公債、儲蓄等方式構成之。這裏值得着重指出的，是蘇聯的國家儲蓄銀行對組織和募集人民自由資產方面，起了很大的作用。在蘇聯，公債票的持有人，也可以成爲儲蓄銀行的存戶。因此，公債也構成蘇聯國家收入的另一源泉。

在蘇聯，預防天災不測的國家社會保險基金，也列入蘇聯的財政制度中去。此種保險，分爲必須的與自願的兩種。同時保險的基金，是由保險者所繳付的特別費構成之。國家保險所積累的準備金，投資於國家公債，並透過後者歸入國家預算中去。由保險業務所得到的積累之一部份，也轉交給預算。

蘇聯國家社會保險制度之目的，是在給衰老病弱以及失去勞動能力的員工以物質的保障。社會保險資財的源泉，是各種企業組織和機關必須繳納的保險費。在蘇聯的國家社會保險的預算，募集千百億盧布的資財，用以改善員工的物質文化生活和狀況，這成爲蘇聯憲法給予全體公民的基本物質保障。

之一，同時它也構成蘇聯國家財政制度不可分割的一部份。

由於社會保險的資財是國家的，並十足地用於勞動者的物質文化生活方面去；因此，社會保險的預算，被列入蘇聯國家統一的預算體系中去。

其次我們要說到的，在社會主義建設時期，大規模的建設，具有特別重大的意義。同時爲使建設的生產過程繼續不斷地進行，就必須從國家資財中撥出大批的經費以供運用。爲着此種目的而成立的組織，其任務是在國家基本建設計劃之嚴格的遵守，建設費用之高度的有效和節約，這一切都透過直接的財政管制來實現。在蘇聯，這一切任務都課在長期投資的專門銀行身上，因爲現有的國家預算中所列的企業利潤和資金還元，於是基本建設費用之籌措並不困難，而長期投資的專門銀行，在這裏祇實行用於大規模建設的各種資金之聚集，並按照計劃監督其執行罷了。

在蘇聯，執行政府所規定的財政政策，並積極地領導蘇聯全國的財政事務，是由蘇聯聯邦——共和國和國的財政部以及它的加盟共和國及自治共和國的財政部和勞動者代表蘇維埃執行委員會的財政局執行之。

根據一九三六年五月二十七日蘇聯中央執行委員會及人民委員會所批准的條例，蘇聯財政部的任務如下：

- (1) 制定財政法案，並提呈蘇聯最高蘇維埃批准並領導其實行。
- (2) 檢查有無破壞蘇聯最高蘇維埃主席團、蘇聯政府關於財政問題的指令、議決和法規，加盟共和國和自治共和國以及國家政權地方機關的預算法。
- (3) 制定聯邦的預算，並把各加盟共和國和國的預算包括在內，交付蘇聯部長會議審查之。
- (4) 審查蘇聯各部會的收支概算，以及蘇聯國家銀行的出納計劃。
- (5) 取得蘇聯國家銀行的同意，制定執行全聯邦的、各加盟共和國和國的、以及地方預算的出納條

例並審核這些條例的執行。

(6) 執行全聯邦的預算，並領導各加盟共和國財政部關於遵守共和國及地方預算的工作。

(7) 監督國營的、合作社的及社會的組織及時地履行它們對國家預算所負的責任；審查從國家預算中所發出的各種經濟機關和各行政組織之正確支付並須具預算以外的資財，以備不時之需。這些資財主要是由經濟組織本身所募集，但蘇聯之財政部要監督他們按照財政預算上的原則，正確地進行核算與統計。

(8) 組織並領導全國的稅收以及國營經濟組織的利潤，審查財政機關關於稅收以及其他繳款方面不正確行為的控訴。

(9) 監督相當部會和組織所規定的員工名額、工資基金、行政經濟費用等措施，並批准國民經濟各企業和組織的配方式和資產負債表格等等；審查蘇聯各部會所批准的經濟機關之平衡。

(10) 與全聯邦的立法程序相符合，確定執行蘇聯國家預算的核審和計算方式。

(11) 制定執行蘇聯國家預算的工作報告書並提交蘇聯部長會議。

(12) 組織國家保險事業並領導之。

(13) 組織公債的推銷及還本以及定期的付息，監督公債的抽籤。

(14) 組織儲蓄業，並領導儲蓄銀行制度。

(15) 領導長期投資銀行的工作，並審查其工作；審查蘇聯國家銀行的資產負債表並呈報蘇聯部長會議。

是會議。

(16) 管制金融立法和非商業的通貨核算，編制蘇聯的國際收支表格，管理製造廠的精算工作，正確地計算、保存及耗費貴重金屬，監督試金的工作；

(17) 領導造幣局的工作，和國家財政出版社；

(18) 訓練財政制度所需的幹部：爲着這個目的，組織財政專門學校並領導與財政問題有關的科學研究院。

爲着完成上述這些任務，蘇聯政府賦予財政部以下的權力：

一、對列入國家預算表中的國家機關和組織之財政活動加以監察與調查，對於國營的、合作社的以及公共組織的財政活動也是一樣。

二、要求機關、企業和組織呈報現金的數目，和存價證券，各種銀錢賬目、文件、簿記、計劃、預算等等，呈報它們的財政狀況並用書面解釋由進行監察所發生的各種問題，並從信託機構得到被審查的機關和企業的活動相關聯的必要材料以及文件的拷貝。

三、在破壞國家財政紀律時，採用法律所規定的金融裁判，同時給機關與組織的領導者們以指令，責成他們消弭對金融紀律的破壞；

四、從國營的、合作社的以及社會團體企業和組織方面，獲得編制蘇聯全國預算以及執行此種預算的每季計劃之必要材料；

五、在法律所規定的場合，徵收稅款；解入國家預算；

六、要求各機關、組織和企業，呈報收入的情形，以及現有的貴重金屬並監察其利用。

蘇聯財政部各機關，在基本上，是根據生產部門的原則而建立起來的。在蘇聯財政部的構成中，有預算管理處，牠編制全聯邦及加盟共和國的預算草案，執行聯邦的預算，編制蘇聯國家預算執行的工作報告，起草預算法的方案，並編制、起草及執行預算的條例和訓令。

蘇聯財政部對稽核處，管制一切國營的、合作社的以及公共組織和金融機關的財政活動，要它們從法律及節約的觀點來動用國家的資財，正確地執行各共和國及地方的預算，監督國家銀行的活動，編制預算制行的出納計劃，對長期的投資的事業銀行也是一樣。

蘇聯財政部的國家歲入管理處，負責徵收社會主義經濟的企業和組織的捐稅，稅收機關則負責人民徵稅的事宜。

蘇聯財政部的人事管理處，管制一切國營的、合作社的以及社會團體的員工名額、職位、工資基金，以及行政經濟支出的預算與這些支出的來源。

至於說到蘇聯整個國民經濟以及文化和國防的經費之籌措，在蘇聯財政部內，有許多管理處及其他組織專司其事。例如國防經費，國防工業管理處，農村經濟經費管理處，寡婦孤兒津貼管理處，個別工業部門運輸交通、貿易、採購、公用事業及住宅經濟，教育、保健等之經費管理處。

蘇聯財政部的通貨管理處，研究與通貨價值流通相關聯的各種問題。管制它們的出口和入口，審查蘇聯在國外的機關之支出預算，編制蘇聯對外貿易組織之財政計劃及工作報告，編制國際收支計劃以及蘇聯國際清算的盈餘。

對於貴重金屬管理的責任，也屬於蘇聯財政部的同一部門。

同時蘇聯財政部的財政幹部人員管理處，負責訓練的事宜，即是管理財政人員學術研究機關事宜。

根據特別的條例，下列各種機關，也屬於蘇聯財政部直接所管轄：國立勞動者儲蓄銀行，以及國家信託總管理處，國營保險總管理處，長期投資的事業銀行，以及國幣鑄造管理處。

各加盟共和國及自治共和國，邊區及省份的財政機關，也與蘇聯財政部一樣，有其分支組織；但規模自有大小的不同。例如共和國的財政部，各工業部門的經費，以及文化措施的經費，都集中在一個司的手裏；在邊區及省份的財政局中，籌措各個經濟部門的經濟，由一司專理其事，而文化措施的經費，則由預算司管理之。除此以外，在這些地方的財政局，那裏沒有設立國防經費運輸交通經費管理處，通貨管理處以及貴重金屬管理處。儲蓄銀行以及國營保險的相當管理處，都隸屬於這些財政機關。

關。

在都市及區域設立的財政局，負責管理其預算，國收入、納稅、員工、當地經濟經營之籌措等事宜。都市及區域的儲蓄銀行，以及保險組織，也屬於財政局的管轄範圍。

蘇聯財政組織之最下層機關，是鄉鎮的稅收專員、以及稅收代理處，鄉鎮保險專員，以及儲蓄銀行的分行。如果貸的款未能如期收到，以及生產的季節性之需要，和其他臨時需要，社會主義經濟的企業和組織，就發生對資財的某種臨時需要，那末這就藉助信託制度來加以彌補，此種彌補的貸款，例須歸還的。此種信託資財的來源，是由信託機構從社會主義經濟的其他方面動員它們暫時的閒置資財。因此，蘇聯的信託制度，把某些企業和組織的暫時閒置的資財拿給缺乏金錢的其他企業和組織臨時運用之。

蘇聯國家銀行是蘇聯國民經濟短期信託的基本機關。同時蘇聯國家銀行，是蘇聯發行和清算的中和執行蘇聯國家預算出納計劃之機關。蘇聯國家銀行根據蘇聯部長會議所批准的計劃，發行貨幣，並調節蘇聯全國貨幣的流通。社會主義經濟的各種企業和組織之間的一切貨幣往來賬目之清算，在基本上，祇有透過蘇聯國家銀行來進行；但數目極少的現金往來，可以直接自行清算。在執行自己信託清算功能的條件之下，蘇聯國家銀行把企業和組織的全部貨幣資源，集中在自己手裏。它用這來管制商品的生產及流通，計劃進行之進度，積累的計劃以及一般的財政計劃之完成，蘇聯國家銀行也實現蘇聯預算出納計劃之執行，即是接納國家的歲入，並在規定的程序上發行貨幣資財，以供國家歲出之用。在執行預算出納計劃的時候，蘇聯國家銀行也有許多管制的機能。

二 蘇聯金融法規之特點

在蘇聯，國家透過財政制度來聚集及分配貨幣資財時所發生的社會關係，由蘇聯的財政法規調節

之。與此相關聯，蘇聯的財政法規是調劑預算、捐稅、國家信託、儲蓄業務、國家保險、國家社會保險、短期信託之清算，貨幣體制度之建立，貨幣流通的調節及金融管制。領域內各種關係之調節的標準之總和。

在蘇聯財政法規的體系中，包括下列各種法律標準：

- 一、組織蘇聯財政制度；
- 二、國家歲出經費來源之方針；
- 三、國家歲入的編制（預算中捐稅的及非捐稅的進款）財政法規規定納稅的規模和期限，國家政權機關，國家管理機關，社會主義企業和組織以及蘇聯公民與此相關聯的權利和義務；
- 四、根據蘇聯憲法的規定，蘇聯財政法規也規定蘇聯國家政權及國家管理機關的預算法；在預算的個別種類之間，進行收支的分配；規定全聯邦，各共和國及地方預算之編制，批准和執行的程序；國民經濟、文化教育、行政及國防的預算來源之程序；預算及出納計劃執行的程序；關於預算執行的報告書之編制及批准的程序，監督預算執行的程序；
- 五、國家信託及儲蓄業務的組織；公債發行流通及償還的程序；國家儲蓄銀行與預算及信託制度的相互關係；
- 六、國家財產和個人保險的組織，以及它與預算及信託制度的相互關係；
- 七、國家社會保險與預算及信託制度的相互關係；
- 八、蘇聯貨幣制度的組織，貨幣流通以及外國通貨流通的計劃及調節的程序；
- 九、在國民經濟中，短期及長期信託和清算的組織；蘇聯國家銀行和短期信託及清算領域內的管制及調節之功能；蘇聯國家銀行編制、批准及執行信託計劃的程序；在執行預算過程中，信託及預算體系之間的相互關係；

十、國家財政監督的組織及其實行的程序。

下列各點，也是把個別的法律標準帶到財政法規中去的共同尺度。這主要是指國家為着實行它的職能，必須集合貨幣資源，並加以有計劃的分配和利用時所發生的調節關係之直接的聯繫；但在蘇聯國家財政活動之過程中所形成的關係，不僅由金融法規的標準加以調節，而且也受國家的行政的以及民法的各種標準之調節。這裏我們要說到的，就是蘇聯財政法規與蘇聯其他法律的區別之所在。

蘇聯的財政法，是把蘇聯憲法的相當條文在金融立法中具體化起來，並調節國家財政領域內所發生的各種關係。蘇聯民法所規定的相當條文，在金融法規中，自然也是充分地顯到的。至於蘇聯行政法所規定的各點，對蘇聯的金融法規也是有效的，例如蘇聯財政及信託制度管理的組織形式，金融及信託機關之結構，財政管理機關在職人員的權利、義務與責任，都是根據行政法的原則而規定出來的。蘇聯財政法與民法的關聯之點，是在於財政信託制度中的許多行為，是屬於民法的範圍，而且是民法標準的調節（例如短期信託、清算、國家保險、儲蓄業務等）。

蘇聯的金融法規，主要是規定社會主義經濟的企業和組織，以及蘇聯公民在財政信用體系中的具體關係。財政信用機關，作為法人的那些場合，也屬於財政法的範圍；但財政法規不調節金融機關與其他組織及公民之間所發生的那種關係，例如破壞合同、侵吞公款、違背債信等等，這些事情是由民法處理之。

蘇聯財政信託制度組織的總基礎，聯邦自治共和國及地方蘇維埃在財政信託領域內的權限，以及國家政權和管理機關在財政信託領域內的權利，是載在蘇聯憲法以及加盟共和國及自治共和國的憲法中。

蘇聯特種財政立法，是把憲法中的指導原則發揚起來並加以具體化。因為蘇聯的財政信託制度是建立在全國統一的原則上，是建立在民主集中制的原則上。全聯邦的財政立法，是蘇聯財政法規的基

本源泉。

蘇聯聯邦的立法，賦予加盟共和國在財政領域內廣泛的權限。例如組織共和國的預算體系，規定地方政權機關的預算權，國稅及地方稅的規模，批准共和國的國家預算等。因此各加盟共和國的財政立法，也是蘇聯財政法規的源泉。此種財政立法，均在蘇聯以及各加盟共和國的憲法，和聯邦財政立法的權限之內。

爲着調和和適應當地的條件，蘇聯以及加盟共和國的立法，把許多財政關係，賦予國家政權的地方機關（自治共和國也包括在內）：地方預算、地方捐稅、地方收入、個別的國稅等。與此相關聯，自治共和國的財政立法以及地方蘇維埃關於財政問題的決定，也屬於蘇聯財政法規來源之列。

根據蘇聯現行的金融立法，關於財政上的許多重大問題，都由蘇聯部長會議，各加盟共和國及自治共和國的部長會議，以及蘇維埃執行委員會處理之。

三 蘇聯國家預算制度中歲出部份的結構

蘇聯國家歲出的結構，是由社會主義國家的功能所實現。它包括國家機關的經濟組織以及文化教育工作，社會主義所有制的保護，以及以軍事力量保衛國家免受外來的侵犯。與此相符合，蘇聯國家的基本歲出，是用於國民經濟、社會文化措施以及國防的加強之上。

與蘇聯國家經濟組織密切相關的國民經濟之支出，其使命是在擴充和鞏固社會主義經濟體系和社會主義所有制，後者構成蘇聯的經濟基礎。社會主義的工業、農村經濟、運輸、交通、國內外貿易、採購及供應、公用及住宅以及其他經濟措施的一切部門之費用，也屬於此種歲出之列。

蘇聯國家對於工業企業的建設和擴充之支出，在五年計劃時期內，保證社會主義經濟基礎之順利