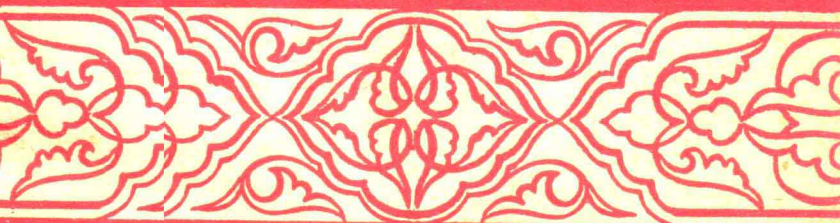


总结报告与综合记录

中国人民银行规章制度会议文件之一

中国人民银行总行编

金融出版社



总结报告和综合记录

中国人民银行规章制度会议文件之一

中国人民银行总行编

金融出版社

1959年

总结报告和综合记录
中国人民银行规章制度会议文件之一
中国人民银行总行编

*

金融出版社出版
(北京西交民巷37号)
北京市书刊出版业营业许可证出字第087号
人民银行印刷厂印刷

*

787×1092· $\frac{1}{32}$ ·2 $\frac{3}{16}$ 印张·42千字
1959年8月第一版
1959年8月北京第一次印刷
印数: 1—15,000 定价: (7) 0.22元
统一书号: 4058.61

說 明

1959年5、6月間，中国人民銀行規章制度會議所制定的各种制度、办法和規定，已經頒發执行。为了适应工作的需要，并便于全行干部的学习，現将有关文件分別滙編發行。

在滙編过程中、对原頒發文件的个别地方曾略加修改，其不同之处应以本書为准。

中国人民銀行总行

1959年8月

目 錄

中国人民銀行黃亞光副行長

在全行規章制度會議總結報告…………… (1)

中国人民銀行

全行規章制度會議綜合記錄…………… (23)

中国人民銀行黃亞光副行長

在全行規章制度會議上的總結報告

第一部分 對會議的估價

全行規章制度會議今天勝利閉幕。出席會議的有各省、自治區、直轄市分行和市、縣支行126個單位的代表234人，其中一半以上的代表來自縣、市支行和儲蓄所。中央財政、商業、糧食、工業等部的代表也列席了這次會議。會議收到各行處有關規章制度改革的經驗、總結等材料260余份，其中有27個行處在會議上做了口頭或書面的介紹。會議還組織了幾次小型座談會，對一些重大問題進行了專題研究。這次會議是以專業小組會議為主、專業小組會議和地區小組會議相結合的方式，以虛帶實、虛實並舉和鳴放辯論的方法進行的，基本上收到了預期的效果，圓滿地完成了會議的任務。會議的主要收穫是：

一、對去年改革規章制度的成績和缺點，作了全面的評價，統一了思想認識。會議對去年規章制度的改革進行了全面的、認真的鑑定，明確了必須首先用是否有利於貫徹執行黨和國家的政策方針作為衡量制度好壞的主要標準，在這個基礎上，力求制度簡單、明了、適用。對去年改革中的若干重大問題，如信貸資金供應方針、兩戶合一、多戶合一、支票抵用、定額儲蓄、憑證代賬、次日記

賬等进行了专题研究，取得了一致的看法。

二、上下結合、共同努力，制定和修改了一些重要的規章制度。这次會議制定或修改了十一种制度、办法或基本規定：工业放款办法、商业放款办法、地区間非現金結算办法、會計工作的基本規定、發行制度、會計科目、會計报表制度、联行賬务工作的規定、各行处机构撤銷合併时賬务处理的規定、出納制度、儲蓄異地移轉办法。

三、組織和交流了改革規章制度、消灭錯乱和儲蓄工作等方面的經驗。

會議在組織領導和思想領導上还存在一些缺点，主要是准备工作不够充分，時間安排有些前松后紧，情况交談的多，思想交流的少，对某些專門問題的分析研究还不够深透。

第二部分 1958年改革規章制度的总结

1958年，在全民整风运动取得偉大胜利的基础上，全行干部的思想觉悟普遍提高。为了适应大跃进形势的要求，在中央和各級党委的直接领导下，全行普遍掀起了一个轟轟烈烈的群众性的改革規章制度运动，取得了很大的收获，主要表现在：

一、全行干部解放了思想、破除了迷信、發揚了敢想敢说敢做的共产主义风格。

整风运动的胜利，提高了广大群众的思想觉悟，共产主义风格开始树立起来。通过1958年規章制度的改革，进一步明确和加强了三大观点：破除了迷信制度的思想，懂得了要講政治的道理，要相信人的作用；克服了墨守成

規、教条主义的指导思想，明确了一切要从实际出發，制度必須符合政策要求，适合生产發展的需要；打破了制度由少数人規定的思想，証實了制度的制定、修改和貫徹執行都必須采取群众路綫的工作方法，才能收到更大的效果。

二、适应了大跃进形势的發展，有利于筹集大量資金，支持工农业生产和商品流轉的資金需要。

通过規章制度改革，取消了一些不合理的規定，簡化了一些机械繁雜的手續，一方面有利于組織和动員大量存款，另方面对支持工农业生产和商品流轉起到了一定的作用。

三、改善了服务态度，提高了工作效率，節約了人力物力，便利了群众，密切了銀行和企业的关系。

在信貸、結算方面，許多行处合并了放款办法，减少了放款种类，簡化了放款手續，对工业企业办理超定額放款或临时放款取消提供物資儲备清单的規定。企业办理結算时，許多行处都作了許多有益的改进，加速了凭証傳遞，有利于企业及时收回貨款。这些改革受到了企业的欢迎。

在儲蓄方面，减少了一些不必要的凭証手續，广泛地設立代办机构，便利了儲戶存取款項。有些行处还适当地扩大了服务范围也受到群众的称贊。

在銀行內部，許多行处都調整了对外营业时间，創造了适合不同行处业务特点的劳动組織，改进了內部操作規程，簡化了賬务处理手續，减少了許多不必要的凭証和报表。这些改革大大地提高了工作效率，節約了人力物力。

規章制度改革的成績很大，但是也产生了一些缺点，

主要是：

一、有些制度只破不立或立得不及時，出現了一些混亂現象，同時有些幹部產生了輕視制度、不要制度的想法。例如，有的行處在改革出納制度時，必需的交接手續沒有了；取消專職複核後，必要的複核工作也沒有了。因此，工作中的差錯就不能及時發現，發生了錯誤也難以查清責任。

二、有些制度破過了頭，放鬆或放棄了一些基本原則。在信貸方面，必須按計劃發放貸款，放款必須同物資運動相結合，放款不能用於賒銷商品，預付貸款和基本建設等基本原則，在思想和實際工作中放鬆或放棄了。在採取不正確的“多戶合一”的做法後，不掌握放款的用途，放款後也不檢查，放棄了信貸監督工作。在結算方面，採取“憑單付款”做法，把托收無承付結算用於商品交易，不利於國家資金的計劃管理。在會計、出納方面，有些行處採取了憑証代賬、事後記賬、協作封包等做法，削弱了會計、出納工作的應有作用，不能實現準確、及時、真實的基本要求，也不能保證各項業務的正常進行。

三、有些制度下放的多了些，影響了必要的集中和統一管理。有些必須由總行管理的制度也下放了，例如有些支行自行制定異地結算辦法，要求全國銀行執行，很容易造成工作中的混亂現象和機械繁雜的毛病。有些制度一放到底，例如把信貸計劃的審批權限下放給信貸員；把儲蓄章程下放到支行和人民公社信用部；把縣內聯行制度下放給縣支行等，助長了工作中的混亂現象。制度下放以後，上級行又很少進行檢查了解，不能及時糾正工作中的缺

点、解决工作中的問題。

去年改革規章制度中的这些缺点，也助长了一些不良后果。首先，去年由于放松了信貸計劃管理，放棄了必要的監督工作，以致銀行發放的一部分放款，沒有用来相应地增加物資庫存，而挪用于計劃外的基本建設、除銷商品、預付貨款，这就打乱了国家的基本建設計劃和物資分配計劃，增加了計劃外的購買力，人为地造成市場物資供应紧张的情况，給国家的經濟工作和人民的經濟生活带来了不利的影响。其次，銀行內部由于沒有坚持會計和出納工作的一些基本要求，錯賬和錯款的現象增加了，不仅国家財產受到損失，企业的財務管理和經濟核算受到影响，存戶的利益也不能得到保障。

当然这些后果不能完全归咎于改革規章制度，但是在規章制度改革中放松或放棄了銀行工作中的若干基本原则，对于这些后果的产生是有一定影响的。

在規章制度改革中产生缺点的原因是多方面的，客观原因是大跃进的形势發展很快，生产任务大，需要資金多、時間急，我們还缺乏用群众运动的形式改革規章制度的經驗；同时，1958年銀行的业务大量增加，人員大为减少，干部調动頻繁，缺少必要的培养和訓練等。

我們还必须正視产生缺点的主观原因。首先，有些同志对三大观点的認識存在着不同程度的片面性，例如，強調了人的主观能动作用，忽視了制度的作用和必要性；強調了充分供应資金、支持生产，忽視了有計劃地節約合理使用資金、加强企业的經濟核算；強調了敢想敢說敢做、忽視了客观規律和可能性；強調了为企业服务、便利群

众，忽視了貫徹执行政策、坚持原則、保証賬款不錯不亂。

其次，由于政策思想水平低，在領導工作和执行工作中都有缺点。总行在大跃进的形势下，对信貸資金管理中可能發生的問題估計不足，对某些体现政策的基本原則在思想上有些动摇。在強調發動群众的同时，忽視領導群众。对于一些不能貫徹执行政策的改革未能及时糾正，甚至还传播了一些不好的經驗。各級行处在执行制度中放棄了若干基本原則。虽然当时客观情况对貫徹这些基本原則有一定困难，但銀行主观上沒有認真地坚持，在当时和事后也沒有向党委和国务院請示报告，以致許多情况未得到及时的反映，沒有采取必要和可能的措施加以制止或防止。

我們認為，从原則高度来分析缺点和后果，絕不是向群众泼冷水，走回头路，更不是抹煞去年改革規章制度的成績，这样分析能够幫助我們認識缺点，从中吸取教訓，变消極因素为積極因素，这对于推动、改进和提高今后的工作是十分必要的。

1958年的規章制度改革工作，取得了以下的經驗教訓：

一、規章制度是貫徹执行党和国家的方針政策和进行工作的工具。因此，規章制度必須体现政策，在体现政策的前提下，力求便利企业和群众。由于忽視了这条原則，在信貸結算制度方面，放松或放棄了管理流动資金的三大原則，因而給工作造成了一定的損失。在會計制度方面，有些行單純地強調便利企业和群众，各单位向銀行提取存

款或支用借款，当时不記賬，不管这些单位賬上有没有足够的存款余额或放款限额，单位要用多少，就给多少，这就助长了各单位用款不按计划，随意超过计划，不利于国家对资金的计划管理。去年的經驗告訴我們，对于不适应工作要求的机械繁杂的制度办法，应该及时改进，但对于贯彻执行政策方针的基本原则，必须坚持，不能改变。

二、规章制度的制定、修改和执行，必须贯彻群众路线。

1958年由于放手发动群众改革规章制度，比较彻底地克服了机械繁杂的毛病，改进了工作，但是发动群众必须同加强领导相结合。加强领导主要表现在两方面：一方面是做好政治思想工作，深入了解情况，分析研究群众提出的意见和问题，集中群众的智慧，引导群众走向正确的方向；另一方面是在进行改革或推广新的經驗时，必须经过试点和总结經驗。例如广西永福支行有领导地发动群众研究“凭证代賬”问题。群众深入细致地进行研究讨论，比较利弊，最后否定了这个做法。这说明只要有领导地发动群众，就可以把规章制度改得比较切合实际。相反的，放松或放棄领导的結果，就会影响工作。例如有些行处没有发动群众讨论，没有经过试点，盲目推行“凭证代賬”做法，在工作中走了不少弯路。

三、规章制度的制定、修改和执行，要有全面观点，既要見人，又要見物；既要發揮人的主观能动作用，也要肯定规章制度的必要性。过去曾經存在两种偏向：一种偏向是过分依靠规章制度，忽視了人的主观能动作用，突出的表现在规章制度长期存在着机械繁杂的毛病，某些規定

过細过死。例如出納制度曾規定，亲属不得在一起工作。會計制度規定會計日記賬和綜合賬卡核對時，如果發現差錯，只能由管綜合賬卡的人報數字、說情況，管日記賬的人不能把數字和情況告訴管綜合賬卡的人，為的是怕他不認真查找差錯。另一種偏向是認為只要政治挂帥，規章制度是可有可無的。因此破了舊的規章制度，沒有及時建立新的規章制度。例如有些行處取消專職復核員后，連復核工作也取消了；有些儲蓄所把存取款憑條和營業日記賬都廢除了，結果造成工作的混亂，助長了錯賬錯款現象。

對於服務和監督也要有全面的認識，既要服務，也要監督。銀行為了更好地為生產為商品流轉服務，必須進行監督。例如在流動資金管理方面，片面地理解充分供應資金，不要信貸計劃，不問放款用途，就不利於貫徹國家管理流動資金的原則，不利於生產和商品流轉，不利於企業的經濟核算和財務管理。又如在結算工作方面，對銷貨單位是否已經發貨和購貨單位是否及時付貨款，放棄了監督，這就不能維護購銷單位雙方的利益，也不利於商品和資金的正常周轉。

四、規章制度的管理，也要貫徹統一領導和分級管理相結合的原則。去年下放了一些規章制度的管理權限，起到了良好的作用。但是也存在不少問題：第一，有些管理權限不应当下放的也下放了，如把放款的審批權下放給信貸員；把儲蓄種類的管理權下放到支行、信用部。第二，下放管理權限后放鬆了領導。如總行對同城結算缺乏檢查和了解，對於托收無承付結算用於商品交易問題也沒有及時研究。第三，有些同志認為既已將管理權限下放，上級行就

不必再加以过問，必要的請示报告工作也不做了，这就給工作带来了一定的混乱現象。因此，必須正确的貫徹統一領導分級管理的原則，对全国性的、重大的、基本的規章制度，應該由总行管理，地区性的規章制度由分行管理。下級行对上級行的規定，必須严格遵守不得自行改变。上級行对下放的制度，必須經常进行检查了解并給予必要的帮助。这样，既有利于总行的統一領導，又能使分行在統一的政策原則下，因地制宜地及时处理工作中發生的問題，充分發揮地方的積極性和創造性。

規章制度既要簡便适用，又要保證質量，在保證工作質量（保證政策原則的貫徹執行和不錯不乱）的前提下，尽量簡化不必要的手續，便利企业、便利群众、提高工作效率、节省人力物力。去年各地銀行改善劳动組織，根据具体情况实行會計、出納相結合的“一手清”和“一柜清”等做法，便利了企业；及时寄送結算凭証，正确及时地把托收款进賬，有利于企业流动資金的正常周轉。这些做法都是正确的，今后仍要發揚。但是，对于單純強調簡便不顧工作質量的做法也必須糾正。例如取消儲蓄业务的存款取款憑条和日記賬，用憑証代替存放款的分戶賬，收入款項未經清点即行付出以及庫房无专人负责等，助长了錯乱現象，这些做法都应当改变。

1958年規章制度的改革的經驗是丰富的，它使我們懂得了衡量規章制度好坏的标准。这就是：1.是否有利于貫徹執行党和国家的政策方針和正确反映執行情況；2.是否有利于完成銀行工作任务和促进企业經濟核算、改善财务管理；3.是否有利于加强內外各方面的协作和便利群众；

4.是否有利于提高工作質量和工作效率。它提高了我們的思想認識，并增強了我們今后做好工作的力量和信心。我們应当牢牢的記取這些經驗教訓，并在实际工作中自覺地运用，使之不断地丰富和發展。

第三部分 若干規定的說明

这次會議根据党和国家的政策，各項业务的基本原則，銀行的工作任务和当前的經濟情况，并吸取1958年改革規章制度的經驗教訓，制定和修改了一些主要的規章制度。現在将其中若干主要問題說明如下：

一、信貸制度方面

信貸制度是貫徹执行国家政策的工具之一，因此在放款办法中必須貫徹国家管理流动資金的基本原則，即流动資金不得用于基本建設，流动資金的运用必須同物資运动相結合，放款必須有計劃，并按計劃使用。放款办法还必须有助于反映放款的使用情况，發現問題，改善信貸資金盲目使用的状况。并且要根据国家的增产節約的号召，在積極供应資金的同时，促使企业節約地使用資金。現将这次會議討論制定的放款办法的主要精神說明如下：

（一）加强信貸工作的計劃管理，严格掌握信貸資金的使用界限。

国民經濟有計劃按比例發展的規律，要求一切經濟部門的發展必須服从国家的統一計劃。国家銀行是国民經濟部門之一，在生产和商品流轉領域中，負有組織、分配和再分配資金的職責。在国家的全部物資和資金中，用多少进行基本建設，用多少作为流动資金，这是根据国家的物

資力量、建設速度全面進行安排的。物資的生產和分配決定着資金的分配，資金的分配也反過來影響物資的分配。因此，銀行的信貸計劃必須根據國家計劃的要求來統籌安排，並要按照計劃辦事。具體說來，銀行對企業發放放款必須做到：計劃批准多少，就給多少；規定用在那里，就得用在那里；規定什麼時間用，只能在什麼時間用。如果由於生產計劃變更，影響資金的使用時，也應當相應地變更信貸計劃，這樣才能保證國家經濟建設順利地進行。如果在國家計劃之外挪用流動資金增加基本建設，必然造成生產和基本建設的比例失調，打亂國家的全盤計劃。同樣，挪用流動資金用於商品賒銷和預付貨款，必然使資金脫離物資運動，不僅不能保證生產和商品流轉的正常資金需要，更重要的是賒銷商品後，貨出去錢沒回來，等於增加了社會購買力，增加市場物資供應的壓力。預付貨款是先付出了錢，貨沒有回來，沒有相應增加物資庫存，而是增加貨幣發行。所有這些，對國家經濟生活都會造成不良後果。

最近中央在“關於調整專、縣兩級信貸管理權限的指示”中規定：各項放款必須嚴格按批准的用途使用，不得互相調劑。各項放款需要超過計劃的時候，必須事先辦理追加批准手續。各個用款的企業單位必須編造年度和季度信貸計劃，報送所在地銀行機構和上級主管部門，經過批准以後按計劃放款。不編計劃不能放款。中央的這個指示是加強信貸計劃管理的重大措施。我們制定的放款辦法貫徹了中央指示的精神，必須認真執行。

（二）按照不同用途劃分放款種類，更合理地使用信

貸資金。

1、按照有无物資保証划分放款种类。

根据这个原則，商业单位的放款分为四种：商品流轉放款、农副产品收購放款、預購放款和特种放款。前两种是有物資保証的放款，后两种是沒有物資保証的放款。工业企业的放款，除按上述原則划分种类外，并按定額和定額外加以区别。这样，工业放款就分为定額放款、超定額放款、結算放款和特种放款四种。前三种是有物資保証的放款，后一种是沒有物資保証的放款。

这样划分放款种类、編制放款計劃和發放放款，就可以根据国家計劃的安排，按照不同的用途投放資金，保証专款专用，并且可以反映情况，發現問題，及时采取措施。把預購定金、除銷預付放款单独划分出来，目的在于划清这类資金的使用界限，按照国家批准的指标严格控制，以免影响市場物資供应，这样企业也可以根据規定的用途，合理地使用放款。

2、定額放款和超定額放款要区别对待。

定額放款和超定額放款虽然都是企业周轉資金的組成部分，但是它們的活动范围不同。定額放款是企业正常周轉所必須的定額資金，只要企业保証这部分資金不被挪用，企业可以在定額范围内自行使用。由于收支頻繁，这类放款采用活收活放的方式办理。超定額放款是企业供、产、銷等环节由于季节性和临时性的原因而超过資金定額以外的需要，一般地說，它的形成原因比較复杂，很容易有不合理的因素。因此，銀行应当經常关心这部分資金的使用情况，積極协助企业消除不合理的因素。由于这两种