

財政叢書之三

蘇聯財政監察工作

中央人民政府財政部編輯

一九五三年六月初版

前 言

財政監察工作是一項新工作，三年來我們在實際工作中經過不斷的摸索，一般說來，已初步摸到了一些經驗，學會了一些工作方法，因之也使我們在財政監察工作上獲得了一些成績。但是總的說來，我們的財政監察工作還是很不夠，業務上生疏，在國家大規模經濟建設已經開始的今天，財政監察工作又面臨着比過去更重大的任務，因此加強學習蘇聯有關財政監察工作的先進經驗，提高我們的工作，已成為我們目前財政監察工作幹部的迫切要求。

蘇聯在進行社會主義的建設中，財政監察制度起了很大的作用，目前正從社會主義向共產主義過渡，財政監察工作仍然起着重大的作用。編印這本「蘇聯財政監察工作」小冊子，就是爲了介紹蘇聯財政監察工作的理論與經驗，以帮助大家學習。但是由於我們對蘇聯財政監察工作了解得很少，不可能作全面的完整的介紹，因此本書內容只選擇了若干有關蘇聯財政監察的理論和一般工作方法，且大部分是蘇聯專家就我國實際情況講述的材料，其中包括財政監察工作的重要性、預算監察、工業企業財務監察、基本建設財務監察以及進行財政監察工作的組織與實施等共十二篇，及蘇聯預算紀律一篇，以適應財政機關和經濟企業機構監察工作同志的學習與參考。

本書所搜集的材料，付印時沒有徵求各位原作者的意見，在內容上和翻譯上如有不適當的地方，應由編者負責。特此聲明。

目 錄

蘇聯財政監察工作介紹·····	中央財政部財政監察司	(1)
蘇聯財政體制和監察制度·····	庫圖佐夫	(10)
蘇聯經濟中的財政監督·····	洛文斯基	(21)
對財政監察工作的意見·····	托爾庫諾夫	(29)
財政檢查工作的一般方法·····	契普洛夫	(40)
財政監督檢查工作的組織·····	契普洛夫	(51)
預算的檢查·····	契普洛夫	(57)
蘇聯編製和執行地方預算的監察·····	庫圖佐夫	(68)
工業企業憑證檢查工作的組織·····	契普洛夫	(125)
工業企業的檢查·····	契普洛夫	(184)
基本建設投資撥款的監督檢查工作·····	契普洛夫	(141)
把財政監察的形式完善起來·····	恩·普利霍吉亭	(160)
附錄：蘇聯預算紀律（摘錄洛芬斯基著蘇聯國家預算）·····		(171)

蘇聯財政監察工作介紹

中央財政部財政監察司

一、蘇聯財政與財政監察工作

蘇聯財政是社會主義體系的財政。它是建基於國家經濟和勞動人民集體經濟的基礎上。它的任務不僅是為國家行政機關及國防部隊籌措經費；而且是社會主義建設的重要武器；在社會主義經濟發展上，人民物質生活與文化生活水平的提高上，以及國防建設軍事實力的增長上，均起着巨大的作用。

蘇聯財政是全國統一的財政體制：聯盟共和國財政部（中央財政部）為最高財政機關，以下有各加盟共和國財政部、各省（州）市財政廳及區的財政科；此外設有專業銀行、儲蓄銀行和蘇聯國家銀行為財政的輔助機關。各級財政有各級財政的總預算（包括收入和支出），全國彙總成為國家總預算。其一切行政部門的經費和軍事部門的國防預算，以及各個經濟部門的財務計劃均包括在國家總預算之內。各級財政部門為各級總預算的彙編和執行機關；並通過這個總預算對各個部門的財務計劃進行財政監督。這個監督工作是從三方面來進行的：一、從編造和審核預算及財務收支計劃中進行監督；二、從預算及財務收支計劃撥款中進行監督；三、從實地檢查預算及財務收支計劃執行情況中進行監督。因此，蘇聯的財政監察工作是非常重要的。蘇聯對檢查工作也是非常重視的。

莫洛托夫同志在聯共（布）第十八次代表大會上報告說：「我們為檢查我們經濟工作的執行情況而需要計劃。如果計劃不與執行的檢查相聯系，則該計劃將變成一紙空文」。由此可知檢查工作的巨大意義。

從蘇聯財政監察機構建立的過程中，我們可以看出財政監察工作的重要性和它所起的作用。

蘇聯十月革命成功之後，當時為了嚴格節制國家財務支出，一九一七年十二月成立國家監察委員會，一九一八年二月又組織了一個專門審查國家各項支出的特別委員會，這是蘇聯樹立財政監察的開始，在實行新經濟政策時期蘇聯黨的十二次代表大會通過了改組工農檢查院，將財政方面的預算檢查交給財政部門負

責，因此一九二三年十二月二十一日蘇聯財政人民委員會成立了財政監察局的組織，它的職責是：一、對國家預算作文件上的監察並負責編造預算執行情形的總結報告書。二、對金銀、貨物、設備、建築和其他業務作實際的監察。三、製訂金庫收支條例財政簿記樣式、規則並監督各部門財務工作的進行。四、突然檢查一切部門的庫存現金。這時爲了工作方便將財政人民委員會的會計處合併在財政監察局之內。

蘇聯國民經濟經過了數年恢復之後，很快地進行了社會主義工業化時期，當時聯共（布）在黨的十四次代表大會上提出了爲建設社會主義物質基礎而鬥爭的任務，就是要把蘇聯建設成爲一個強大的先進的重工業國家，這樣就大量的增加了基本建設，對建設資金的正當使用，也就提到了重要的地位，財政監察工作必須在這方面加強，因此一九二六年蘇聯財政人民委員會的財政監察局改組爲國家財政監察局，它的主要任務是加強財政管理，消滅國家資金的浪費現象。以保證第一個五年計劃的完成。

第一個五年計劃完成之後，蘇聯走向社會主義全面建設的時期，這時蘇聯財政機關爲了合理的組織原有國家資金並增加新的資金積累來源，以保證工業建設和農業建設，徹底實行了經濟核算制度，並繼續貫徹了厲行節約的措施。因這些工作都需要加強財政監察予以保證，蘇聯政府於一九三二年建立了財政預算監察局，它的任務是全面監督國家資金的運用並且檢查各種業務計劃的完成情形，它起着滯節支出降低產品成本及鞏固蘇聯貨幣的作用。

一九三六年蘇聯中央執行委員會全體會議認爲加強財政預算紀律與根絕一切非法支出，具有重大的意義，因而責成蘇聯各主管部門的領導人，共和國人民委員會州的執行委員會對其所屬企業及組織，建立按級監察的制度並規定至少每年實行一次全部案卷的大檢查，同時授權財政人民委員會及各級財政機關，發現有破壞財政預算紀律非法動支國家資金情事時，即行停止預算撥款。因此一九三七年十月蘇聯財政人民委員會爲了貫徹以上指示成立了一個財政監察稽核局。

一九三八年蘇聯開始實行第三次五年計劃，整個國家經濟進入新的發展階段，即由社會主義逐漸過渡到共產主義的階段，這時候，蘇聯財政的任務是集中一切財力，保證這個偉大的國家經濟建設和文化發展計劃的完成，因此，在財政上必須取締一切非生產費用的開支，並動員一切可能的財政資源，來完成這一任務，這時蘇聯財政人民委員會，將以前的財政監察機構又進行了一次改革，把許多分散的而僅有狹小權限的預算監察機關，予以裁撤，從新成立了各級財政監察局的組織，實行垂直領導，使其成爲全國性的財政監察機構，並擴大它的聯權和任務，加強財政監督的作用，這樣一直實行至今。

從以上所述可以知道蘇聯財政監察工作已有三十多年的歷史，在這三十多年中，組織機構經過了數次的變更，每次變更，都是針對着國家經濟發展情況，將它的職權與任務予以擴大與加重，把它的內容不斷的充實與完善，這是對財政監察工作重視的歷史事實。

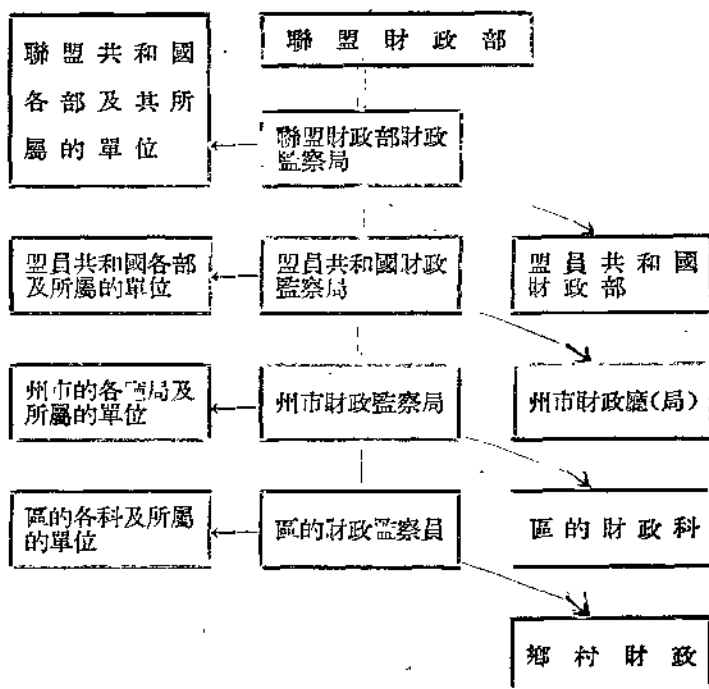
的確，蘇聯的財政監察工作，在社會主義建設中是起了並且還正在起着它的重要作用。

二、蘇聯財政監察局的組織及其職權

蘇聯財政監察局是蘇聯財政部的一個重要組成部分，在部長直接領導之下，直掌全國財政監察工作，局內設局長一人，副局長二人，下分五個處：一、中央財務監察處，負責檢查監督聯盟（中央）各部及其所屬企業事業的預算及其財務收支計劃。二、地方預算監察處負責檢查監督各加盟共和國預算決算正確的編造及執行。三、專業銀行監察處，負責監察各專業銀行撥發預算款項的業務。四、國防預算監察處。五、組織指導處（類似中國的秘書處）。各處設處長，處以下設監察員。監察員按其工作能力，技術水平分為總監察、主任監察員、監察員三級。

聯盟（中央）財政監察總局以下各加盟共和國財政部有加盟共和國財政監察局；各省（州）市財政機關有省市財政監察局；各區有區財政監察員。除總局外，各級財政監察機構雖設在各級財政機關內，並不屬於各級財政機關領導，而是垂直領導的。也就是說均屬聯盟（中央）財政監察總局統一領導。因此各級財政監察人員的調動任免，均由上級機構決定，其一切經費開支也是由總局統一編造預算按期撥發。茲為易於明瞭起見，將各級財政監察機構組織系統及其工作範圍，繪圖說明如下：

線表示領導系統
線表示檢查範圍



由上圖可以看出，各級機構的工作範圍是檢查各該級預算範圍內的各個部門及其所屬單位的財務工作，並檢查下級財政部門的總預算及其工作。同級財政部門的工作則是由上級機構來檢查的。聯盟（中央）財政部的工作是由監察部檢查。以上只是一般的劃分，在執行中經下級檢查過的部門，上級仍可進行復查，下級亦可接受委託對上級部門設在地方上的單位進行代查。各個監察機構的編制人數是根據地區大小，預算繁簡，檢查單位多少，及經濟發展情況而確定的。蘇聯的財政監察人員，對業務相當熟悉，一般的都可以單獨進行檢查工作。

按照蘇聯財政制度，國家各個部門均須編造自己的預算，送交財政部門審核，財政監察機構對一切預算部門，都有進行檢查的權力，這是蘇聯法律規定的。對行政部門檢查行政經費，對軍事部門檢查軍費和國防預算，對事業部門檢查事業費用，對企業部門檢查資金運用，其中特別注意企業部門的檢查，因為它佔蘇聯預算的比重最大。在檢查中所涉及的範圍是整個財政方面的問題，從財政法令制度的貫徹，到每項預算的執行，以及各種具體的規章表格的遵守都是要檢查的。特別對各部門的會計制度及現金管理等是特別注意檢查的。

蘇聯財政監察機關的職權是相當大的，簡單說明如下：

一、在檢查中遇有懷疑的問題，有要求被檢查部門說明之權。

二、遇有違犯財政制度的問題，檢查人員有權予以糾正，或由檢查機關發出指示，讓被檢查機關注意糾正。

三、如果被檢查機關仍不糾正時，即可提出處分意見，由領導機關予以行政處分。

四、對違犯財政紀律的典型案件處理之後，財政監察機關可直接發出通報，引起各部門注意。

五、較重大的問題，可在檢查報告中提出處理意見，送交該部門行政首長處理或彙報聯盟財政部部長，由部長名義通知該被檢查各部長辦理。

六、特別嚴重的案件需受刑事處分者移交司法機關依法懲治。

七、檢查人員在檢查報告中，有權提出改進工作的意見。

蘇聯政府的監察機構有三：①國家監察部；②財政監察局；③各機關內部監察機構。國家監察部的任務是監察國家一切機關和公務人員的工作，財政監察局的任務是監察各機關及各企業單位的財務工作，各機關內部監察機構的任務是專門監察該部門所屬組織及企業單位的工作。這三者工作上是有密切的聯繫，但不是領導關係。其中有一部分工作相同，又有一部分不相同，如財政預算的增減問題，財務手續的端正問題，財政監察在這些方面就比較內行，這些問題也只有反映到財政部門才能夠很好的解決。關於貪污浪費問題，則是每個監察機關需要管的，最後都報到監察部去。因此，蘇聯國家監察部是總的監察機關，財政監察局及機關內部監察機構是為各個行政部門而服務的，主要的是業務檢查，所以由各部首長領導比集中在監察部領導更為方便。

三、蘇聯財政監察工作方法——檢查方法

甲、檢查工作進行的程序

蘇聯的財政監察，主要是預算監察。各部門都有預算送到財政部門，已如前述，財政監察機關就根據各項預算進行經常不斷的檢查。在蘇聯也有臨時性的檢查，但不是主要的。蘇聯對預算的監察分事前監察、事中監察、和事後監察。事前監察就是檢查預算的編造，看編造的根據是否正確，事中監察，就是檢查預算的執行，檢查預算撥款的用途是否正當，事後監察就是檢查預算所收的效果及編報決算的各種憑證是否真實。蘇聯各種原始單據不是送到財政部門去審核，而是保存在各基層單位由監察人員去就地檢查。

蘇聯規定，要財政監察機構每年對各部門的預算至少要檢查一次，各個財政監察機關首長即根據這一規定和實際情況，編製每年的檢查計劃，檢查人員即按照已確定的計劃進行工作。每次檢查事先均作準備，即調閱被檢查機關的預算，季報表、月報表、決算書及其他報告等，並參閱上次檢查的材料，搜集對該機關的意見，綜合這些材料加以分析研究，確定檢查事項，寫成檢查提綱送交機關領導人批閱，在提綱中應詳細記明檢查對象、檢查內容及進行的方式，並說明需用時間及檢查人員分工等項，經領導人同意後，取得檢查指令，即可出發。如有其他部門的人員配合時，即可組織成檢查小組，共同進行。到達被檢查機關交閱指令後，即可按照提綱進行工作。檢查中發現一切缺點和違犯制度的事項都必須逐項記錄，並取得確實證據，檢查人員不得作任何過分的估計和論斷。檢查完畢之後，即根據記錄寫成報告書交被檢查人員（或機關負責人）及會計人員簽字，檢查員的處理意見，應寫在簽字之後，被檢查者如有聲明書，應附上，然後將這些材料複寫出來，一份送交被檢查機關領導人，其餘由監察員帶回。財政監察機關接到監察員的報告後，即依照規定進行處理。

蘇聯檢查報告的格式舉例如下：

記錄

莫斯科市、一九四五年七月二十五日

我、會計檢查員彼得羅夫，根據（檢查機關名稱）一九四五年七月二十五日所發第一百二十五號檢查指令，於今日有（某某）出納員和（某某）總會計師在場，進行了（某某組織）出納處保管的現金實存和現金憑證的檢查，並確定如下：

一、現金及現金憑證：

檢查時實存現金780盧布32戈比

郵票	12盧布	50戈比
----	------	------

合計	792盧布	82戈比
----	-------	------

1945年7月25日按會計方面和出納員報告材料原存現金爲——743盧布71戈比

1945年7月25日按第315——316號收入傳票金庫收入爲——5028盧布14戈比

1945年7月25日按第1612——1614號支出傳票金庫支出爲——4588盧布53戈比

檢查時應賬面結存——1183盧布32戈比

欠現（1183盧布32戈比—792盧布82戈比）=390盧布50戈比

此外由出納員提出三張貿易組織工作者借錢收據：

管理員「A」75盧布，1945年7月20日開

代理員「M」150盧布，1945年7月20日開

經濟學家「T」165盧布50戈比，1945年7月23日開

在各收據上沒有組織領導者和總會計師的付款批示。

二、重要報告表格：

於檢查之際成卷的現金單據實存爲一一、八一〇盧布。此數額與會計上和出納員方面的材料相符合。

三、出納處的技術狀況：

局外人可隨便進入出納處。保險櫃（防火櫃）由出納員經營，本櫃第二把鑰匙保存於總會計師手中。

檢 查 員 （簽字）

出 納 員 （簽字）

總會計師（長） （簽字）

按上述一九四五年七月二十五日的檢查記錄檢查員提出意見如下：

①向出納員追討所欠三九〇盧布五十戈比的現款，對其擅自從金庫將現金支付給企業工作者，予以行政上的處分；

②修葺出納處，閒人免進；

③保險櫃底第二把鑰匙不應保存總會計師手中，而應保管於國家銀行基金科或企業內專門負責的部門。

這一切措施，是合理的沒有什麼疑問，應當立即由企業領導者實行。

（此報告及出納員的說明書均分送企業領導者一份）

乙、各項預算的檢查方法

蘇聯對各項預算的檢查方法：具有豐富的經驗，並有若干具體規定，因爲其中許多技術問題，我們不能一一列述。茲爲便於瞭解起見，概括的將總預算的檢查，分預算的檢查，經濟企業單位的檢查說明如下：

1. 總預算的檢查：

蘇聯的總預算，除國家總預算外，有共和國的、州市的、及區級的總預算，總預算既是各級財政總的收支計劃，關係極爲重要。蘇聯一般的是春季檢查上年決算的編造，夏季檢查本年預算的執行，秋冬季檢查下年預算的編造，有時也併爲一次進行。檢查的主要任務是：（1）察看總預算編造的根據是否可靠；（2）各項收支實際執行情況；（3）一切法令制度是否貫徹；（4）各種憑證

是否齊全合法；（5）對違犯紀律事項處理的是否適當。檢查之前，必須瞭解中央所發出的關於編造預算的指示，以及其他有關預決算編造的法令規章，作為檢查時判斷問題的依據。在檢查中首先按照預算科目，一一核閱各機關造送的預算及財務計劃，並分析財政部門的審核意見，然後再到各預算機關進行抽查核對。並通過銀行檢查一切財政收支賬目及現金。特別注意一切收入是否按時納庫，還有那些收入可以增加。發掘新的收入，增加財政來源，是總預算檢查的重要職責。

2. 分預算的檢查：

分預算的檢查，就是對列入總預算以內各單位經費收支的檢查，主要檢查事項為：（1）行政管理費用的開支；（2）薪資的支付；（3）機關財產的購置；（4）病院費用及其他費用的管理；（5）現金業務的管理等。在檢查中要審查一切原始憑證是否合法，各項財產是否有浪費？並規定監察員對機關現金要親自點數，不許只看封簽。此外，各機關的一切特殊開支也是必須要檢查的。

3. 經濟企業單位的檢查：

蘇聯特別注重對經濟企業單位的檢查，主要檢查事項如下：

一、現金檢查：按照蘇聯的規定首先檢查現金。

二、結算賬目的檢查：檢查賬目結算是否正確，重點是瞭解往來賬戶（人欠、欠人）的情形，及久欠未結的原因。

三、檢查生產計劃：檢查員要按照生產產品的種類，查明超過計劃或未完成計劃的數目和原因。

四、審查成本：審查成本計算是否經過批准，成本的各項要素計算是否正確，各種材料領發是否經過精確衡量，勞動定額有無技術根據，工資規定是否恰當等。必須找出增高成本的原因和減低成本的条件。

五、計算流動資金：流動資金是否核定，流動資金週轉率計算是否正確，現有流動資金是否過多抑是不足。過多的原因是否由於利潤未交，不足的原因是否由於生產虧損。

六、檢查庫存材料：清查材料是否與賬面相符及有無積壓與損耗現象。

七、檢查利潤：檢查實際利潤與計劃利潤的差額，上解利潤是否按時納庫，計劃價格是否適當，成品有無滯銷堆積現象，超額利潤如何運用。

八、基本建設、大修理及折舊檢查（略）

四、結 語

由於我們對蘇聯財政監察工作懂得不多，這個材料寫的不够完善，但在我們

初步建立財政監察工作的時候，將這些情況介紹出來是十分必要的。從這個材料可以看出蘇聯財政監察工作在社會主義建設中所起的作用；它是新的財政制度下的產物，它保證了新的財政制度的徹底實現，它的任務是督促一切生產部門降低成本加速生產積累，監督各個部門厲行節約，發掘一切財政資源為社會主義建設而服務，並與各種非法的開支以及貪污浪費作堅決的鬥爭。我們的財政監察工作基本上和蘇聯相同，所以這也是我們今後工作發展的方向。

參考材料：

茲維列夫著蘇聯的財政與社會主義建設。

庫圖佐夫著蘇聯財政體制和監察制度（中央財政公報二卷三期）。

吉雅琴科著新經濟政策時期的蘇聯財政。

普羅特尼可夫、羅雲斯基著蘇聯財政制度及其組織。

葉、格、潘可夫著經濟活動底檢查。

東北財政部蘇聯專家對財政監察工作的意見（東北財政三卷四期）

• 原載中央財政公報 •

蘇聯財政體制和監察制度

庫圖佐夫講 姜厚義譯

蘇維埃國家執行人民所付託給它的任務。第一個主要的任務是管理國家鉅大的經濟事業。如所週知的，蘇聯的工廠、土地、森林、礦藏等等，均屬人民所有，由人民交給國家來管理，並設法將它們發展起來。第二個主要的任務，是如何滿足社會成員的需要，如設立學校、劇院、醫院等。第三個主要的任務是國防。大家都知道，資本主義國家處心積慮要進攻和毀滅社會主義國家和新民主主義國家。所以我們應有很好的國防，以防止帝國主義的侵略。爲了執行這些任務，國家就需要掌握必要的資金。

蘇聯國家預算的資金從何而來呢？最主要的來源是社會主義企業的收入。第二個來源是從人民徵收的稅款，但是這種稅款在國家預算中所佔的比重不大，在戰前只佔總預算收入的百分之五，五，在衛國戰爭時期也只佔百分之一三。不過這個比例雖小，其意義却很重大。第三個來源是國內發行的公債。這是預算資金的第三個主要來源。

這些資金用於何處呢？首先是用於國民經濟建設事業方面。換句話說，就是用於開設工廠、醫院、及學校等，也就是說用於擴大再生產。其次是用於國防事業方面，如軍隊的給養和裝備武器等。國家所有的資金都是用在人民所需的事業方面，現在蘇聯正在修建規模宏大的水電站和開鑿運河。這種偉大的工程，是從前所沒有過的。其資金也是從國家預算中撥出來的。所以蘇聯國家一方面是從各方籌集資金，一方面將這些資金用在國民經濟建設事業及滿足人民的需要上。

蘇聯現行的財政體制是統一的。國家財政，均由共和國聯盟財政部統一管理。中國現在也是統一的財政體制，這樣一個很艱鉅的工作，實行起來當然是相當困難的。但在中華人民共和國成立以來僅僅在一年多的時間，已在這方面有了很大的成就。

在蘇聯究竟如何實行統一的財政體制呢？蘇聯各級政府都有財政機構。最低一級是區的財政科（這個區並不是中國現在的各大行政區而相當於中國的縣）。

它的上級機構爲省（州）的財政廳，相當於中國的省的財政廳。再上一級就是各盟員共和國的財政部，相當於中國各大行政區的財政部。最高爲共和國聯盟財政部（中央財政部），相當於中華人民共和國中央人民政府財政部。全國的財政由共和國聯盟財政部來統一管理，所有區、省和盟員共和國財政部門的工作，都受共和國聯盟財政部的領導。這些財政機構所管理的，一方面是收入款項，另一方面是支付款項。

除上述管理財政的機關以外，還有一些輔助的財政機構。這些輔助的財政機構就是專業銀行。蘇聯共有四個專業銀行，第一個是工業銀行，專管工業建設的撥款，根據預算，對新的建設事業撥款。工業銀行除總行外，在各盟員共和國及省（州）都有分、支行。第二是公用事業銀行，根據預算撥付建設公用事業的款項，如修建電車、自來水、戲院等。第三是農業銀行，根據預算撥付農業建設的款項，如農場、拖拉機站、農業倉庫、和其他與農業有關的事業如水利等。第四是貿易銀行，根據預算撥付貿易機構及新建商店房屋和倉庫等的款項。這四個專業銀行，均隸屬於共和國聯盟財政部。爲什麼呢？因爲這些銀行所撥出的款項，均爲國家預算中的款項，先由國家按預算把款項撥給這些專業銀行，至後再由它們分撥出去。這些銀行一方面辦理撥款，另一方面還要監督其所撥出的款項是否作了正當的使用。因此這些銀行都有工程師經常到建築地檢查工程，以及建築物是否按照政府規定的期限竣工。因爲這些原因，所以這些銀行均隸屬於共和國聯盟財政部。

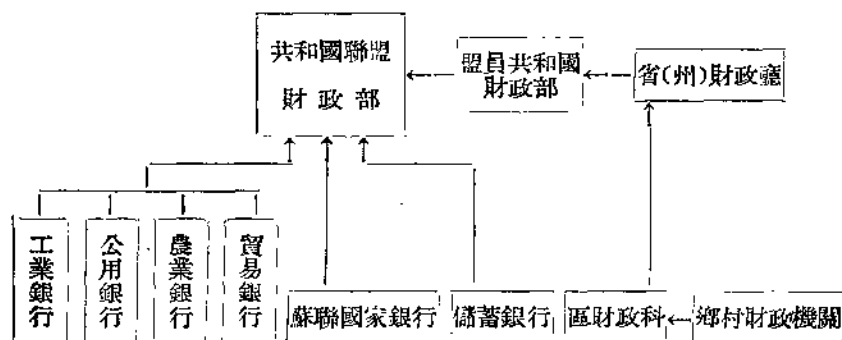
其次爲蘇聯國家銀行。蘇聯國家銀行隸屬於共和國聯盟財政部，這是與中國不同的地方。國家銀行的行長或董事長由共和國聯盟財政部副部長兼任的。國家銀行的主要任務是收集管理國家全部貨幣資金：一方面經過它收進國家全部的收入，另一方面經過它辦理對各機關的預算撥款。所以國家銀行也就是國庫。從上到下銀行收進國家的全部收入，就是從各機關、企業、團體收進款項，並對相當機構辦理不超過一年的短期貸款。因爲國家銀行貸給企業短期貸款，作爲各企業的借入流動資金之用，故須經常以收受各企業的會計報告及如期收回貸款的方式來監督它們的活動。

最後一個輔助財政機構爲儲蓄銀行，它也隸屬於共和國聯盟財政部。儲蓄銀行的分支機構設置非常普遍，甚至每一鄉村，每一街道都有。儲蓄銀行的任務是：第一、辦理人民餘款的存儲。在蘇聯每個人都有工作，由於工作所得的款項，除了日常必須消費的外，剩餘款項即存入儲蓄銀行，可以得到利息，也可以隨時提取存款的全部或一部。每個人都是儲蓄銀行的存款人，因爲把款項存在這個銀行裏沒有危險，是由國家負責的。由於儲蓄銀行設置的普遍，所以存款數字很

大，雖然存款人隨時提取，週轉次數很多，但收支相抵，儲蓄銀行經常有大量存款餘額。儲蓄銀行可以把這個餘額存於蘇聯國家銀行，國家銀行可將它用到國家建設事業上去，這就是說，蘇聯每個人不把自己的錢放在腰包裏，而存於儲蓄銀行，再轉入國家銀行，以從事國家建設事業，所以蘇聯每個人都是參加國家的建設工作。儲蓄銀行的第二個任務是推銷公債，由於推銷公債所得的款項，移交共和國聯盟財政部，列在國家預算收入項下。它一方面推銷公債，同時也辦理償還公債事宜。

以上所述的機構就是蘇聯的統一財政體制。

上面所述的機構都隸屬共和國聯盟財政部，該部根據政府法令，來執行財政工作。下面的圖解，就是蘇聯財政機構的隸屬關係。



在蘇聯規定：任何機關或企業有剩餘款項時，即令是一天或兩天，都不能存放於本機關或企業之內，必須存入國家銀行，需用時可以隨時提取。這樣，方能使貨幣不能大量地流通於市場之上。

蘇聯國家的資金集中在蘇聯國家預算上面，但是這些款項只是其中主要的而不是全部的。因為有一部分資金還留在企業之中，這些資金可能是用在工廠的機器或企業存儲的材料上面。

至於蘇聯的國家預算是怎樣編造的呢？它是根據國民經濟計劃來制定的。在蘇聯建國的初期，國民經濟計劃沒有做的很好，後來培養了很多計劃人才，乃順利地編造了五年國民經濟計劃。在蘇聯設有計劃委員會，它是直屬於蘇聯部長會議的，國民經濟計劃，由計劃委員會編造，編好後，呈送政府批准之。政府批准後，按隸屬關係分發到各有關部門，在國民經濟計劃內，規定應開設多少新工廠，在這些工廠中應該製造多少成品，這些成品作成後，應售得多少款項。計劃也規定應開設多少學校，招多少學生？總而言之，國民經濟計劃是包括所有的國

民經濟建設事業。財政部應以預算保證一切國家收入，進而保證國民經濟計劃的完成。國民經濟計劃是根據政府所規定的應辦事業編造的，國民經濟計劃的支出不能超過國家的收入，這就須要兩者很好的配合。爲什麼不能超過國家收入呢？因爲如果國家的收入不够完成計劃時，就必須發行貨幣來彌補不足的數額，這是不好的。所以國家預算與國民經濟計劃應有緊密的聯系。一方面有國民經濟計劃，一方面有國家預算，二者要密切配合起來，這就是說國家所收入的款項，恰好完全用於國民經濟計劃上所需要的。國民經濟計劃由政府批准後，分發到共和國聯盟各有關部門。因爲國民經濟計劃與全國有關，所以也分發至各盟員共和國，再按隸屬關係分發到各省（州），由各省（州）再分發到各區，各有關部門或企業以及每一區，每一省（州）就根據國民經濟計劃所分給的任務而編造它自己的預算。

蘇聯是由各平權共和國自願聯合組成的聯盟國家。因此，蘇聯預算可分成三部分。第一、共和國聯盟預算，即中央預算。第二、盟員共和國預算。第三地方預算，包括省（州）區及鄉村的預算。在國民經濟計劃發下去以後，各級政府就根據此計劃編造自己的預算。

預算編造的程序：預算的編造是從下而上的，就是說預算的編造由鄉村開始。在蘇聯，鄉村有鄉村蘇維埃，由它編造自己的預算。呈送鄉村勞動者代表蘇維埃會議審核批准之，然後呈送區執行委員會，該會審核所屬各鄉村預算連同自己本身的預算，作出全區的總預算，由區勞動者代表蘇維埃會議審核批准之。然後呈送省（州）執行委員會。該會審核所屬各區預算連同自己本身的預算，編造省（州）的總預算，經省（州）勞動者代表蘇維埃會議審核批准後，呈送盟員共和國部長會議，該會議審核所屬各省（州）預算連同自己本身的預算，作成爲盟員共和國的總預算，經盟員共和國最高蘇維埃審核批准後，呈送共和國聯盟部長會議，該會議審核各盟員共和國預算，連同聯盟本身的預算，彙總起來即成蘇聯全國的預算，呈送蘇聯最高蘇維埃會議審核批准之。國家預算在蘇聯最高蘇聯的。議批准之後，即具有法律上的效力。蘇聯的預算就是按照這樣程序編造和批准這種預算編造的程序，就形成了蘇聯國家財政統一的體制。它一方面是從上而下按照國民經濟計劃來分配任務，一方面又從下而上根據所分配的任務來編造預算。爲什麼要如此作？因爲在蘇聯有很多民族，每一個民族各有其自己的特點。蘇聯十六個盟員共和國都是按照民族劃分的。照民族來劃分，可以照顧到每個民族的特點和利益，滿足每個民族各種不同的需要。各民族在文化、教育和經濟各方面都有特別需要，因此，讓每個地方編造它自己的預算，才可以適合各自的需要。其次各盟員共和國，省（州）區的經濟情況是互不相同的，有的地方政府它的收入足够維持它所需要的支出，另外一些地方政府，則其收入不能滿足它所需要的

支出。因為這種關係，上級政府就應對下級政府在財政上加以幫助。如某一共和國收入不敷支出時，則由聯盟預算撥款補助之。同樣共和國對於省（州），省（州）對於區，區對於鄉村，也可以在財政上給予補助。反過來，如果某共和國或者某省（州）收入很多，除用於自己的建設及調劑所屬各級政府的盈虧之外，如尚有剩餘，則剩餘的款項應按隸屬關係逐級上繳。這樣，可將預算上的收支調劑起來了。

對於貧困地方加以補助辦法是很多的。第一，是將應歸共和國聯盟的週轉稅撥給一部分。舉例來說，比如某省（州）收入不敷支出，而該省有屬於共和國聯盟的週轉稅假定為一千單位時，按法令規定，此一千單位應上繳中央。但由於該省（州）入不敷出，此時上級政府可指定由此一千單位中提出百分之一〇的款項撥給他作補助金。這是屬於該省範圍內的稅，與別的省沒有關係。就像在中國的稅，由地方機關徵收，如貨物稅是應上解中央的，假設某市的收入不敷開支，此時中央政府可規定將所收貨物稅留成百分之一〇、百分之一五、百分之二〇作為對於該市補助金。為什麼如此作呢？是有它的意義的。這樣可使地方政府提高它的工作效率，鼓勵它多收稅，因為稅收的越多，則留成的收入越大。地方政府在這種情形之下，會經常檢查它的財政工作，經常留意是否已完成了上級所規定的任務。所以規定地方代徵稅款的留成補助辦法，可以幫助提高地方政府工作效率，使地方政府在合法範圍內設法增加收入來源。這是中央政府對地方政府補助的一個辦法，另外一個補助的辦法，就是直接從中央預算中撥款補助，不過這種補助辦法在蘇聯很少採用，只有在很貧困的區域，留成的收入又很少時才採用。比如在蘇聯最北部的區域，地位很偏僻，收入很少，很需要款項，中央政府才從預算中撥款補助。對於地方政府補助方式，主要的還是留成的辦法。

上面所述的是蘇聯的統一財政體制，就是說怎樣統一的收進款項，又怎樣統一撥出款項。

因為我們一方面應該在收入方面多想辦法，增加收入；另一方面在支出方面多多節約，避免浪費，這便需要財政上的監察。這個財政監察工作，是由國家來執行的，現在蘇聯還是社會主義階段，社會人員還是「按勞取酬」的。因此，在這裏面就需要監察，監察物品的品質和物品的分配，就是說，在生產方面要有監察，在產品的消費方面亦要有監察。所以財政監察就是在再生產與產品的分配上執行監察。此外要監察各企業實行經濟核算制的情況，並且要通過監察來鞏固各企業的經濟核算制。經濟核算制就是使每個企業應該依靠自己的利潤而生存，不能完全依靠國家的撥款。它們應在工作中好好地運用資金，一方面存儲原料，另一方面把原料作成成品後再賣出去。所以對於每個企業應由上級來檢查其幹部工