

监督工作手册

主编 戴钦祥 蔡雨龙

中共中央党校出版社

监督工作手册

戴钦祥 蔡雨龙 主编

中共中央党校出版社

责任编辑 张克敏

监 督 工 作 手 册

戴钦祥 蔡雨龙 主编

•

中共中央党校出版社出版发行

新华书店经销

天津新华印刷四厂印刷

850×1168毫米 32开 13.75印张 357千字

1990年2月第1版 1990年2月第1次印刷

印数1—6000册

ISBN 7-5035-0217-7/D·112

定价：6.00 元

编 者 的 话

为了保证党和国家机关廉洁，防止腐败现象滋生，建立和完善监督体系，加强对党和国家机关党员、干部的监督和制约，已成为当务之急。适应这一要求，为了加强监督机关的自身建设，提高监督工作人员的思想素质和业务素质；也为了增进广大干部和群众对我国社会主义监督机制的了解，从而更好地发挥社会主义监督的效能，加快社会主义监督体系建立与完善的过程，我们在有关部门的大力支持下，编写了这部《监督工作手册》。

这部书由概述、上编、下编和附录组成。概述，简要地阐释了社会主义监督的性质、主要内容、依据、作用、种类以及社会主义监督的制度化、规范化、公开化等问题，这可以作为全书的绪论；上编，分别就社会主义监督各个部分（包括国家权力机关的监督、行政监督、法律监督、审计监督与其他经济监督、社会监督与群众监督、党的监督）的性质、内容、作用、形式等作了具体阐述，这是全书的主体部分；下编，有重点、有选择地介绍了我国历代的监督制度、苏联东欧社会主义国家和南斯拉夫的监督制度以及美英等资本主义国家的监督制度，这可以视作全书的余论。附录摘编了党的十一届三中全会以来有关监督方面的大事纪实。

由于我国社会主义监督体系尚处在一个不断完善的过程中，学术界对于社会主义监督的性质、内容、任务、地位与作用等问题的研究还刚刚起步，加上我们的思想水平和学力有限，《监督工作手册》肯定会有不少错误和不妥之处，还望广大读者、特别是从事实际工作的同志给以批评指正。

参加本书各部分的撰稿人是：

高金海负责国家权力机关的监督和苏联人民监察制度简介的编写；穆易、陈东负责行政监督的编写；蔡雨龙负责法律监督的编写；史远芹负责审计监督与其他经济监督以及中国历代监督制度选介的编写；戴钦祥负责概述、社会监督与群众监督的编写；宫杰、郑炳魁、彭文耀负责党内监督的编写；胡尔湖、范玉涛负责东欧社会主义国家和南斯拉夫监督制度选介的编写；黄宪起负责美英等资本主义国家监督制度选介的编写；郭秀芝负责党的十一届三中全会以来监督工作大事记的编写。全书最后由戴钦祥和蔡雨龙统稿。

本书在编写过程中，曾得到国家监察部、中央纪律检查委员会、全国政协和中央党校有关同志的大力协助。编写过程中还参考和吸收了一些著作的观点和材料。在此一并表示谢意。

编 者

1989年3月25日

目 录

概 述.....	(1)
一、社会主义监督的性质.....	(1)
二、社会主义监督的主要内容.....	(1)
三、社会主义监督的依据.....	(2)
四、社会主义监督的作用.....	(2)
五、社会主义监督的种类.....	(4)
六、社会主义监督的制度化、规范化、公开化.....	(5)

上 编

国家权力机关的监督.....	(9)
一、国家权力机关监督总论.....	(9)
国家权力机关监督的概念.....	(9)
国家权力机关监督的原则.....	(9)
国家权力机关监督的组织体系.....	(10)
国家权力机关监督的任务.....	(11)
国家权力机关监督的方式.....	(11)
二、最高国家权力机关的监督.....	(12)
全国人民代表大会是行使最高监督权的机关.....	(12)
全国人民代表大会会议.....	(13)
全国人民代表大会的法律监督权.....	(15)
全国人民代表大会的工作监督权.....	(15)
全国人民代表大会的罢免权.....	(15)
全国人民代表大会的质询.....	(16)
全国人大常委会是行使最高监督权的常设机关.....	(17)
全国人大常委会的法律监督权.....	(17)

全国人大常委会的工作监督权·····	(18)
全国人大常委会行使职权的方式·····	(19)
全国人大常委会的质询·····	(20)
全国人大各专门委员会的监督职能·····	(21)
全国人大临时性调查委员会·····	(22)
全国人大代表是最高监督权的行使者·····	(22)
全国人大代表团·····	(23)
全国人大代表的质询权·····	(24)
全国人大代表的视察权·····	(24)
保护全国人大代表的权利·····	(25)
全国人大代表受原选举单位的监督·····	(26)
三、地方国家权力机关的监督·····	(26)
地方各级人民代表大会是行使地方监督权的机关·····	(26)
县级以上地方各级人民代表大会的监督权·····	(27)
县级以上地方各级人民代表大会的罢免权·····	(27)
乡、镇人民代表大会的监督权·····	(28)
地方各级人民代表大会的质询·····	(28)
县级以上地方各级人大常委会是行使地方监督权的 常设机关·····	(28)
县级以上地方各级人大常委会的监督权·····	(29)
县级以上地方各级人大常委会的质询·····	(30)
地方人民代表大会的专门委员会·····	(30)
地方各级人大代表是地方各级监督权的行使者·····	(31)
保护地方各级人大代表的权利·····	(31)
地方各级人大代表受原选举单位或选民的监督·····	(32)
四、国家权力机关监督的法律依据·····	(32)
《中华人民共和国宪法》·····	(32)
《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》·····	(33)
《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各 级人民政府组织法》·····	(33)
《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人	

民代表大会选举法》·····	(34)
《七届全国人大常委会工作要点》·····	(34)
《中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则》·····	(35)
《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会 议事规则》·····	(35)
行政监督 ·····	(36)
一、行政监督总论 ·····	(36)
行政监督·····	(36)
行政监督的作用·····	(36)
行政监督的重要性·····	(37)
行政监督的特点·····	(37)
行政监督的原则·····	(38)
行政监督的体系·····	(39)
二、上级行政机关对下级行政机关的监督 ·····	(39)
监督的种类·····	(39)
监督的方式·····	(40)
行政复议·····	(42)
三、行政监察 ·····	(43)
(一) 行政监察总论 ·····	(43)
行政监察·····	(43)
行政监察的性质·····	(44)
行政监察的特点·····	(45)
行政监察的职能·····	(46)
行政监察的地位·····	(46)
行政监察的作用·····	(47)
(二) 行政监察的指导思想和基本原则 ·····	(48)
行政监察必须促进生产力的发展·····	(48)
行政监察必须服务于改革、开放·····	(49)
行政监察必须保证经济繁荣、促进政府廉洁·····	(49)
行政监察必须服从和服务于党和政府的中心任务·····	(50)

行政监察与群众监督相结合的原则.....	(51)
监督检查与改进工作相结合, 惩处与教育相结合的 原则.....	(51)
依法独立行使监察权的原则.....	(52)
(三) 行政监察体制.....	(52)
监察机关的双重领导体制.....	(52)
监察部.....	(53)
监察部派出机构.....	(54)
地方各级监察机关.....	(55)
监察人员的素质要求.....	(55)
监察人员的法律责任.....	(56)
(四) 行政监察的对象、管辖范围.....	(57)
监察对象及监察对象的管辖.....	(57)
(五) 监察机关的任务、权力及其监察方式.....	(57)
监察机关的任务.....	(57)
监察机关的权力.....	(58)
监察方式..... ;	(60)
(六) 监察机关查处违反政纪案件的基本程序.....	(61)
受理.....	(61)
立案.....	(61)
调查.....	(63)
处理.....	(64)
结案.....	(64)
(七) 监察机关与其他监督机关的关系.....	(65)
监察机关与党的纪律检查机关的关系.....	(65)
监察机关与检察机关的关系.....	(66)
监察机关与人民法院的关系.....	(67)
监察机关与审计机关的关系.....	(68)
监察机关与人事部门的关系.....	(68)
(八) 监察机关的举报制度.....	(69)
监察机关的举报工作.....	(69)

举报方式和原则·····	(70)
举报工作程序·····	(70)
(九) 行政监察法规依据·····	(71)
《全国人民代表大会常务委员会关于设立中华人民共和国监察部的决定》·····	(71)
《国务院关于在县以上地方各级人民政府设立行政监察机关的通知》·····	(71)
《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》·····	(73)
法律监督·····	(75)
一、法律和法律监督·····	(75)
法律·····	(75)
法律规范·····	(76)
法律实施·····	(77)
法律适用·····	(77)
法律责任·····	(78)
法律制裁·····	(78)
社会主义法制·····	(79)
法律监督·····	(80)
法律监督的对象和范围·····	(81)
法律监督的基本要求·····	(82)
二、法律监督的体系·····	(82)
法律监督体系·····	(82)
党对法律实施的监督·····	(83)
人民群众对法律实施的监督·····	(84)
国家权力机关的监督·····	(84)
国家行政机关的监督·····	(84)
国家监察部门的监督·····	(85)
国家审计部门的监督·····	(85)
国家审判机关的监督·····	(85)

国家检察机关的监督·····	(86)
三、法律监督的专职机构——人民检察院·····	(87)
(一) 人民检察院的性质、任务、职权·····	(87)
人民检察院的性质·····	(87)
人民检察院的任务·····	(88)
人民检察院的职权·····	(89)
(二) 人民检察院的组织 and 领导体制·····	(90)
最高人民检察院·····	(90)
地方各级人民检察院·····	(91)
专门人民检察院·····	(92)
人民检察院的领导体制·····	(92)
检察委员会·····	(93)
检察长·····	(93)
检察员·····	(94)
检察体制的改革·····	(95)
(三) 人民检察院的活动原则·····	(97)
依法独立行使检察权的原则·····	(97)
以事实为根据, 以法律为准绳的原则·····	(98)
在适用法律上一律平等的原则·····	(98)
实事求是, 依靠群众的原则·····	(99)
公安机关、人民检察院、人民法院分工负责、互相 配合、互相制约的原则·····	(101)
(四) 人民检察院法律监督的内容和方式·····	(102)
刑事法律监督·····	(102)
法纪检察·····	(103)
经济检察·····	(104)
立案·····	(105)
侦查·····	(106)
侦查监督·····	(107)
审查批捕·····	(107)
审查起诉·····	(109)

起诉·····	(110)
免于起诉·····	(110)
不起诉·····	(111)
纠正侦查活动违法的方法·····	(112)
审判监督·····	(112)
公诉制度·····	(113)
国家公诉人·····	(114)
监督法庭审判活动·····	(115)
审查刑事判决和裁定·····	(116)
审判监督程序·····	(117)
抗诉·····	(117)
检察长列席审判委员会·····	(119)
对刑事判决、裁定执行的监督·····	(120)
监所监督·····	(121)
控告申诉监督·····	(123)
四、法律监督依据的重要法律和法规·····	(124)
《中华人民共和国人民检察院组织法》·····	(124)
《中华人民共和国刑法》·····	(125)
《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》·····	(126)
《关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》·····	(127)
《中华人民共和国刑事诉讼法》·····	(127)
《中华人民共和国逮捕拘留条例》·····	(128)
《中华人民共和国民事诉讼法(试行)》·····	(129)
《中华人民共和国民事诉讼法通则》·····	(130)

审计监督与其他经济监督·····(132)

一、审计监督·····(132)

(一) 审计监督总则·····(132)

 审计·····(132)

 审计的对象·····(132)

 审计的职能·····(133)

审计的作用.....	(134)
审计的基本原则.....	(135)
审计的种类.....	(136)
审计的方法.....	(137)
审计工作程序.....	(138)
审计计划.....	(139)
审计报告.....	(140)
审计档案.....	(141)
审计手段的现代化.....	(141)
审计监督体系.....	(142)
审计机关的任务.....	(143)
审计机关的职权.....	(144)
审计工作人员.....	(145)
审计工作人员的权利.....	(145)
(二) 内部审计.....	(146)
内部审计的目的.....	(146)
内部审计的必要性.....	(147)
内部审计的基本任务.....	(148)
内部审计的职能.....	(148)
内部审计的主要原则.....	(149)
内部审计机构.....	(151)
内部审计机构的职权.....	(151)
(三) 社会审计.....	(152)
社会审计组织.....	(152)
社会审计的内容.....	(152)
社会审计的准则.....	(153)
社会审计的必要性.....	(153)
会计顾问处.....	(153)
注册会计师.....	(154)
中国审计学会.....	(155)
(四) 工业企业审计.....	(155)

工业企业审计的对象.....	(155)
工业企业审计的目的.....	(156)
工业企业财务收支审计的目标.....	(157)
工业企业财务收支的错弊形态.....	(158)
工业企业财务收支计划的审计.....	(158)
工业企业货币资金的审计.....	(159)
工业企业经营收支的审计.....	(160)
工业企业专用基金收支审计.....	(160)
工业企业上缴税金的审计.....	(161)
工业企业利润的审计.....	(162)
工业企业工资的审计.....	(162)
工业企业固定资产的审计.....	(163)
工业企业固定资产管理制度的审计.....	(164)
工业企业产品生产审计的特点.....	(164)
工业企业产品生产审计的目标.....	(165)
工业企业产品生产计划的审计.....	(166)
工业企业产品生产费用的审计.....	(166)
工业企业产品成本的审计.....	(167)
工业企业产品销售的审计目标.....	(168)
工业企业产品销售收入的审计.....	(168)
(五) 商业企业审计.....	(169)
商业企业审计的任务.....	(169)
商业企业财务的审计.....	(170)
商业企业货币资金的审计.....	(171)
商业企业商品资金的审计.....	(171)
商业企业商品购进的审计.....	(172)
商业企业商品销售的审计.....	(172)
商业企业商品储存的审计.....	(173)
商业企业固定资产的审计.....	(173)
商业企业税金的审计.....	(174)
商业企业利润分配的审计.....	(175)

(六) 基本建设审计	(175)
基本建设审计的目的	(175)
基本建设审计的对象	(176)
基本建设审计的范围	(176)
基本建设方案的审计	(176)
基本建设投资构成的审计	(177)
基本建设竣工决算的审计	(178)
(七) 财政收支审计	(179)
国家财政预决算审计的目的	(179)
国家财政预决算审计的内容	(179)
国家财政预算收支的审计	(180)
行政事业单位财务审计的任务	(181)
行政事业单位财务收支审计的内容	(181)
(八) 经济效益审计	(182)
经济效益审计的目的和意义	(182)
经济效益审计的步骤与方法	(183)
经济效益审计的内容	(183)
工业企业经济效益审计的内容	(184)
商业企业经济效益审计的内容	(184)
基本建设经济效益审计的内容	(185)
行政事业单位经济效益审计的内容	(185)
(九) 财经法纪审计	(186)
财经法纪审计的目的	(186)
财经法纪审计的内容	(187)
财经法纪审计的依据	(187)
对违反审计法规的单位和个人的处罚	(188)
对违反审计法规的审计工作人员的处罚	(188)
(十) 审计的法规依据	(189)
《中华人民共和国审计条例》	(189)
《中华人民共和国会计法》	(189)
《会计人员工作规则》	(189)

《中华人民共和国合同法》	(190)
《国营企业成本管理条例》	(190)
《关于进一步制止党政机关和党政干部经商、办企 业的规定》	(191)
《国务院关于坚决制止事业单位滥发奖金、补贴和 实物的通知》	(192)
《国务院关于加强工业企业管理若干问题的决定》	(192)
二、其他经济监督	(193)
(一) 财政监督	(193)
财政监督的必要性	(193)
财政监督的任务	(194)
财政监督的主要内容	(195)
财政监督的原则	(196)
财政监督的方法	(196)
财政预决算监督	(197)
(二) 银行信贷监督	(198)
银行监督	(198)
银行监督的主要内容	(199)
信贷监督	(199)
信贷监督的主要内容	(200)
信贷监督的途径	(200)
(三) 税务监督	(201)
税务监督	(201)
税务检查	(201)
税务检查的内容和方法	(202)
税务监督必须遵循的原则	(203)
税收制度	(203)
税收政策	(204)
税务专管员责任制度	(205)
税务专管员	(205)
《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》	(206)

(四) 物价监督.....	(206)
物价管理.....	(206)
我国现行物价管理体制.....	(207)
物价管理的原则.....	(208)
物价管理的方法.....	(209)
物价检查.....	(209)
物价检查的内容.....	(210)
物价监督.....	(210)
物价监督的形式.....	(211)
物价监督管理委员会.....	(212)
物价纪律.....	(212)
《物价管理暂行条例》.....	(213)
《关于加强物价管理和监督检查的通知》.....	(213)

社会监督与群众监督.....(215)

社会监督与群众监督.....	(215)
----------------	-------

一、人民政协的民主监督.....(215)

人民政协的民主监督.....	(215)
中国人民政治协商会议.....	(216)
中国人民政治协商会议全国委员会.....	(217)
中国人民政治协商会议地方委员会.....	(218)
政治协商, 民主监督.....	(218)
人民政协民主监督的原则.....	(219)
人民政协民主监督的主要内容.....	(219)
人民政协民主监督的基本形式.....	(219)
人民政协民主监督的程序.....	(220)
做好委员知情工作, 是搞好协商监督的重要条件.....	(220)
委员视察.....	(221)
参观考察.....	(221)
开好全体会议、常委会议、主席会议和常委专题座 谈会, 开展经常性的协商监督工作.....	(221)