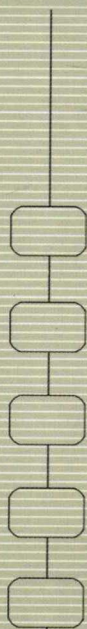


CAIZHENG JIANDU ANLI

财政监督案例

金莲淑 主编



中国财政经济出版社

财政监督案例

金莲淑 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政监督案例/金莲淑主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2004.2
ISBN 7-5005-7015-5

I. 财… II. 金… III. 财政监督-案例-中国 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 001784 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph @ dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 28 印张 448 000 字

2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—15 060 定价: 47.00 元

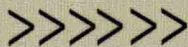
ISBN 7-5005-7015-5/F·6139

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

CAIZHENG JIANDU ANLI



责任编辑：伍景华
美术编辑：郁一佳



财政监督案例

金莲淑 主编

编委会名单

主 编 金莲淑

副 主 编 耿 虹

总 纂 高伟明

编委会成员	秦道武	张宏斌	卜彦霖	巩亦平
	姜小林	张春学	关 辉	胡顺竹
	王惠平	林启云	田振刚	



序言

为适应财政监督工作的新形势，促进实践与理论的紧密结合，把财政监督机构近几年的工作成果转化为决策管理的依据，推进财政监督改革，促进财政教学，我们组织编写了《财政监督案例》一书。

党的十六届三中全会提出了完善社会主义市场经济体制的新要求。温家宝总理指出，本届政府要重点解决三大经济问题，即就业与社会保障，财政增收节支，整顿和规范市场经济秩序。这三大任务，都与财政监督工作密切相关，甚至可以说是财政监督的重点。机遇与挑战并存。在新的历史条件下，为了确保财政监督符合公共财政发展的要求，必须要从实践“三个代表”重要思想的高度，不断增强财政监督的责任感和使命感；要从实现政府职能的高度，不断提高财政监督重要性和紧迫性的认识；要从规范财政管理和健全财政运行机制的高度，正确把握财政监督的发展方向；要从坚持与时俱进的高度，不断创新财政

监督的方式方法；要从规范政府行为和维护政府良好形象的高度，不断规范财政监督的程序。

所有这些，最终都要落实在财政监督的改革和发展的实践之中。不可否认，当前，我国财经领域的确存在着不少问题，各种违规违纪现象屡禁不止。财政管理和财政改革的任务十分繁重，财政监督面临着严峻的挑战。我们必须围绕财政监督的三大重点任务，不断进行机制创新：财政监督的目标，要从重合规性检查，逐步向合规性和有效性并重的方向发展；财政监督的方式，要从重事后检查，逐步向事前事中事后并重的全程监督方向发展；财政监督的手段，要从重行政手段，逐步向行政手段与法律手段并重的方向发展；财政监督的考核，要从重结果，逐步向标准化的考核方向发展。创新永无止境。只有通过机制的创新，才能使财政监督融入财政管理，才能充分体现财政监督的特色。

所有的改革与发展，都是建立在原有工作基础之上的。财政监督也不例外。改革开放以来，我国财政管理和财政改革取得了巨大的成就。在财政部党组的正确领导下，财政监督机构在保障财政收入的完整，提高财政支出的规范、安全、有效，维护市场经济的秩序等方面，做了大量的工作，取得了很大的成绩，形成了一支服务财政管理、推动财政改革的生力军。据统计，1998—2002年，财政部派驻各地财政监察专员办事处审核增值税先征后返、银行呆坏账核销，剔除不合规资金 565.1 亿元；监缴三峡基金、机场管理建设费等中央非税收入 1007.7 亿元；追缴中央财政收入、核减和抵扣中央财政支出 230 亿元；提出处理责任人建议 333 件，有 334 人受到党纪政纪处分，有 52 人被追究刑事责任；提出了大量改进管理的意见和建议，有效地促进了财政管理水平的提高。汲取这些辉煌成绩的营养，是今后财政监督改革的重要基础，是财政监督可持续发展的有力保证。财政监督机构在改革与发展中，都十分重视这方面的研究。但以案例的形式进行总结，还是第一次。从这个意义上讲，《财政监督案例》一书，填补了财政监督史上的一个空白。

《财政监督案例》一书，按照财政收入、财政支出、会计信息、国有资产等分类，对近年来财政监督机构查处的一些典型案例，进行了综合分析，其中蕴含着丰富的实践信息。书中的案例，真实地反映了违纪事实和查处结果，客观地分析了产生违纪的背景和动机，深刻地揭示了制度缺陷和弊端，综合地提出了管理的意见和建议，是财政监督机构维护财经秩序、促进财政

管理、参与财政改革成果的一个缩影，让人反思，给人警示。

作为一本务实性的作品，相信本书对于财政工作者、财会工作者、审计工作者、科研人员及财经院校的师生，都有一定的借鉴意义。作为一本探索性的作品，相信本书会对我国财政监督理论的研究和发展，起到一定的推进作用。

金运淑



目 录

财政支出类

- 1 预算科长盗窃国库资金 (3)
- 2 某市预算管理混乱 (12)
- 3 虚假立项骗取国债资金 (21)
- 4 民政局挪用彩票公益金建宾馆 (27)
- 5 编制虚假凭据骗取财政贴息 (32)
- 6 违禁销售药材侵占储备资金 (38)
- 7 部门联手挪用救灾资金 (45)
- 8 弄虚作假骗取挪用财政资金 (53)
- 9 管理混乱挪用国债资金 (59)
- 10 某高校随意使用专项资金 (66)
- 11 截留挪用农业税灾歉减免补助
资金 (73)

财政收入类

- 1 与人合谋骗取退税 (83)
- 2 税务局违规提退代征手续费 (90)
- 3 烟厂“以商补工”偷逃税收 (96)
- 4 骗取退税私分资金 (102)
- 5 钻政策空子违规退税 (109)
- 6 虚列成本偷逃税收 (117)
- 7 海关违规转移罚没收入 (124)
- 8 隐匿收入偷逃税收 (130)
- 9 财政局“空转”虚增收入 (137)
- 10 乘改制之机偷逃税收 (144)
- 11 为关联企业无息融资偷逃税收 (151)
- 12 借上市之机混库税收 (158)

会计信息类

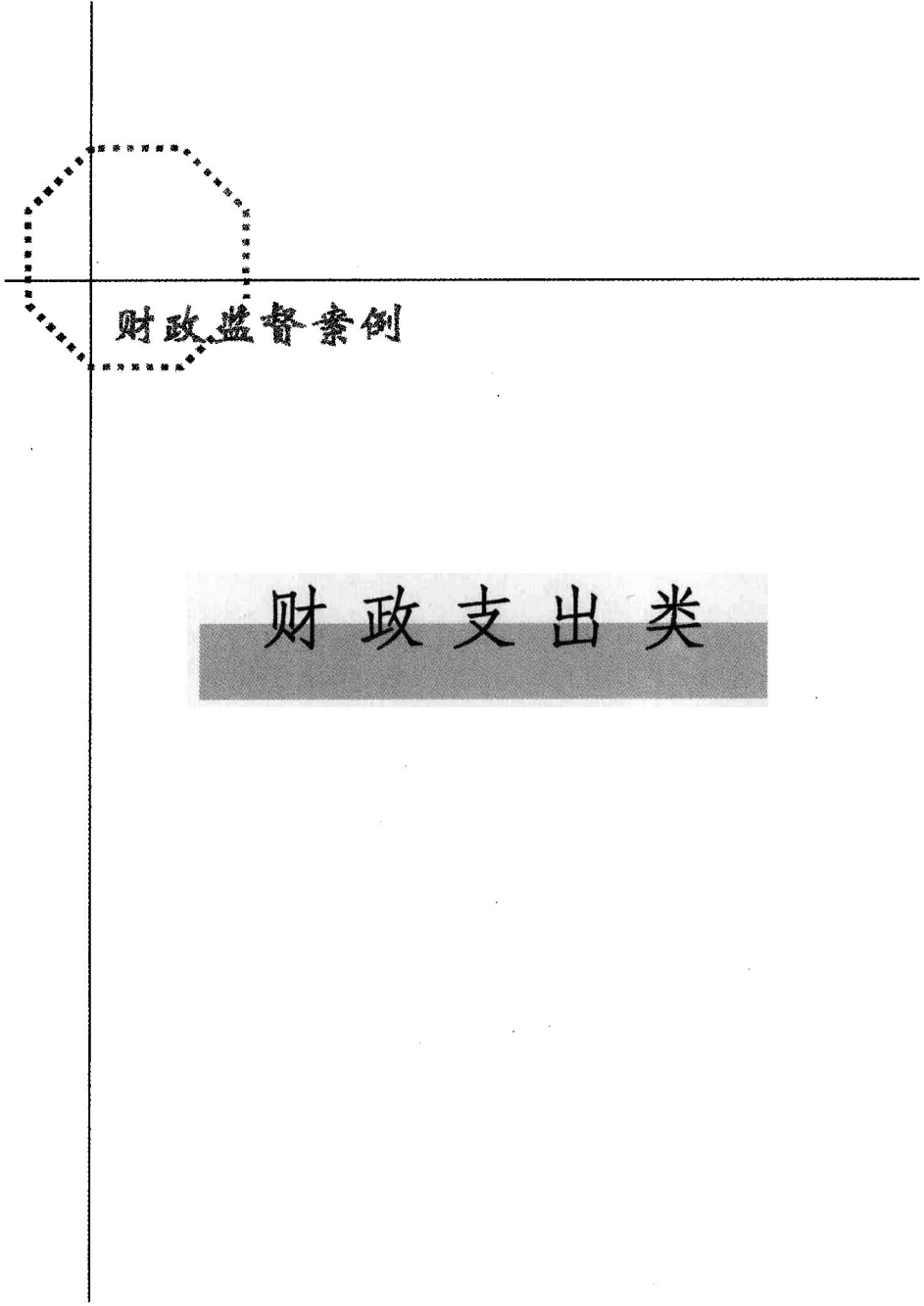
- 1 人为造假粉饰业绩 (167)
- 2 储汇局隐瞒收入调节损益 (176)
- 3 商检局隐瞒收入设立“小金库” (183)
- 4 借改制隐匿收入虚列支出 (190)
- 5 为募集资金虚减资产负债 (198)
- 6 隐瞒收入偷逃税收冲减成本虚增利润 (205)
- 7 编造假账导致资产权益缩水 (212)
- 8 人为转移利润粉饰上市 (219)
- 9 虚增存货导致潜亏 (225)
- 10 调节成本人为扭亏增盈 (231)
- 11 核算不规范导致会计信息失真 (238)
- 12 母公司承担亏损粉饰子公司上市 (246)
- 13 证券公司违规经营设立“小金库” (253)
- 14 核算不当少计长期投资 (261)

国有资产类

- 15 虚构销售谋取福利 (267)
- 1 借助结算中心截留财政资金 (277)
- 2 土地局违法批地占地牟取利益 (285)
- 3 虚假破产转移资产 (293)
- 4 借助副业转移国有资产 (301)
- 5 银企合谋侵占信贷资金 (306)
- 6 制作假账侵占资产 (312)
- 7 伪造凭证剥离资产 (319)
- 8 虚假转制资产流失 (326)
- 9 滥用权力导致国有资产损失 (332)
- 10 违规经营导致国有资产损失 (337)
- 11 蓄意设立公司转移国有资产 (346)
- 12 公司兼并形成账外资产 (353)
- 13 违规核算形成账外固定资产 (359)

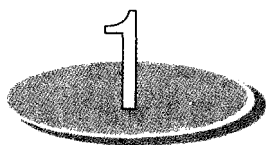
其他类

- 1 信托投资公司非法揽储 (369)
- 2 通同作弊出具虚假验资报告 (376)
- 3 某市通过非法金融机构违法集资 (382)
- 4 隐瞒收入牟取私利 (390)
- 5 人民银行违规筹集基建资金 (398)
- 6 用保险退费为领导买保险 (404)
- 7 证管办以“工会”名义谋利 (410)
- 8 会计师事务所违规低价承揽审计业
务 (416)
- 9 信用社擅用金融工具形成金融风险
..... (422)
- 后 记 (434)



财政监督案例

财政支出类



预算科长盗窃国库资金

背景材料

1998年5月，GD省FS市某区财政局发生了震惊全国的盗窃国库案。案犯罗某（时任该区财政局预算科长），假称父亲在广州住院需要照看，于5月7日向局长请了几天假，但直到5月18日仍没有上班，多次联系也没有回音。罗某的失踪引起了局领导的警觉，局里立即将情况报告给区公安分局。区财政局对罗某分管的国库账进行了初步检查，发现其在请假出走的前一天（5月6日）从国库中划出资金500万元；同时还发现罗某在1997、1998年私自从国库中划出资金共计4700万元。由于案件涉及金额巨大，立即引起了GD省和FS市政府领导的高度重视，及时将案情反映到国务院。当时的国务院主要领导大为震惊，并做出重要批示，要求严肃查处。1998年7月，按照国务院领导的批示，财政部派出联合检查组，专门赴该市对此案的违纪情况进行核查。检查发现，罗某利用职务之便，从1989年就开始作案，时间长达10年，大肆贪污、挥霍、挪用财政资金，金额达15800万元之巨。案犯已潜逃到国外，给国家造成了巨大的经济损失和不良影响。

犯罪事实

一、作案事实

经检查组查实，1989—1998年间，案犯采取各种违纪手法，挪用、贪污财政资金共计15870万元，其中挪用资金270万元，从国库划出并贪污15600万元。在贪污资金中，有12700万元被兑换成港币或提取了现金，绝大部分流向香港、澳门；有2300万元被案犯自己挥霍使用或给了中间人“好处费”。案发后，司法机关依法查封冻结了案犯来不及转移的887万元资金。

二、作案过程和手段

案犯作案过程可分为两个阶段：

第一阶段，从1989年到1994年，案犯只是挪用资金反复借给朋友或关系户，从中收取利息，这期间挪用的资金共计270万元。

第二阶段，从1994年5月起，案犯以支出拨款方式直接从国库划出资金进行贪污。其中，1994年划出600万元；1995年划出2500万元；1996年最多，达到6500万元，占全区财力的32.47%，占区本级财力的47.91%；1997年划出4700万元；1998年出走前5个月内还划出1300万元。在4年多时间里，共划出国库资金15600万元。经核查，案犯是以“暂付款”、“暂借款”的名义，开出拨款通知书，把国库资金拨付到与其有关系的10个公司账户上，然后再从这些公司账户提取现金，或挥霍使用或再转到境外公司的账上。对转到境外公司账上的资金，案犯在香港兑换港币后，再将港币汇到自己指定的账户上。案犯作案选择的10个公司中有7个是私人公司，其中划到FS市城区某工贸公司、FS市南海某酒业有限公司这2家私人公司账上的国库资金达13100万元，占案犯全部贪污资金的84%。

案犯把财政资金划出后，编造假账和假单据，再把账抹平，以掩人耳目。其主要手段有：

1. 虚列支出，重复入账。主要有三种手法。一是将一笔支出，开具两

张相同单位、相同数额而又不同支出项目的单据，重复入账，加大支出；二是有意填错拨款单位账号，退单后重新开出正确单据，两张单据重复入账；三是将上级拨付的专款在本级财政重复列支，虚列支出。

2. 更改拨款凭证数额。案犯在开具拨款通知书时有意在数字前不加货币符号（又称押码），当国库盖章退回第一联给财政记账时，再加填数字，加大支出的数额。如1996年6月10日，拨给某镇财政所资金70万元，国库拨出并退单后，案犯在百位数字上加一个“5”，由70万元改为570万元入账，从中侵吞500万元。案犯采取这种作案手法时间最长、次数最多、数额最大。

3. 编制虚假预决算。案犯编报预算时故意加大对下属各乡镇的专项支出数字，使每年的预决算报表，单纯从数字上看都是平衡的。如案犯在编制1996年预决算报表时，把贪污的6500万元全部列到对乡镇财政拨付的“基本建设支出”、“企业挖潜改造支出”、“支援农村生产支出”、“农林水等部门事业费支出”等款项中。

三、作案特点

1. 作案时间长。案犯从1989年即开始作案，直到1998年5月案发，连续作案时间长达10年。

2. 作案金额逐步升级。1989—1994年，案犯只是挪用资金反复借给朋友或关系户，从中收取利息，这个期间挪用的资金共有270万元。1994年后，案犯见平安无事，胆子越来越大，贪污挪用的金额也越来越大。

3. 作案金额巨大。案犯通过制作假单据、编造假账、虚列支出和更改拨款凭单等手段，大肆侵吞、挥霍国家资金达1.58亿元，金额巨大。

检查思路与方法

一、对账核查

将人民银行国库账中的银行对账单和财政预决算账中的拨款凭证进行对照检查。如果财政拨款有预算计划，再检查预算总会计开出的拨款凭证，检