

上

本书涉及计划、审计、财政、税收、金融、
工商、物价、物资、质量、计量、劳动工资、经贸、
海关、会计、统计、环保、食品卫生、人口等十八
个经济监督部门，内容系统、全面，重在实务。

经济监督实务

祁田



主 编：祁 田

北京出版社

PDC

上

北京出版社

经济监督实务

陈元主编



主 编：祁 田

副主编：陈 元 阎达五 李大年

金德珍 尹永和 徐增宏

内 容 提 要

《经济监督实务》是广大经济监督工作者、经济司法人员和各级经济管理人员搞好本职工作的一本实用工具书，也是广大企业、事业单位的领导者模范遵守经济法规的依据和维护自身合法权益的武器。尤其对当前治理经济环境，整顿经济秩序具有实际的指导意义。

本书涉及计划、审计、财政、税收、金融、工商、物价、物资、质量、计量、经贸、劳动工资、海关、会计、统计、环保、食品卫生、人口等18个部门的经济监督工作，取材广泛，内容充实，重在实务，并把宏观体系经济监督同微观经济监督有机地结合起来，比较全面地反映了我国经济监督体系的理论与实务。

经 济 监 督 实 务

Jingji Jiandu Shiwu

(上、下册)

主 编 祁 田

副主编 陈 元 阎达五 李大年

金德珍 尹永和 徐增宏

*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路6号)

安 平 印 刷 厂 印 刷

*

787×1092毫米 32开本 44.75印张 995,000字

1989年7月第1版 1989年7月第1次印刷

印数：1—7,250

ISBN 7-200-00792-7/F·38

定 价：18.50 元

《经济监督实务》编辑委员会

主 编 祁 田

副主编 陈 元 阎达五 李大年

金德珍 尹永和 徐增宏

编 委 (按姓氏笔划排列)

马 凯	祁 田	尹永和	刘成瑞
刘克信	刘国良	刘俊田	庄恩岳
陈 元	沈 阳	李大年	李 环
李章华	易仁萍	赵 泓	赵 延
张声书	张海涛	张燕飞	金德珍
柯世才	贾怀文	贾金思	徐增宏
崔凤垣	阎达五	傅秀仁	甄 朴
樊霞飞	魏化纯		

编者说明

由陈云同志题写书名、祁田同志负责主编的《经济监督实务》一书正式和广大读者见面了，这是我国经济工作和经济理论研究工作的一件大事，很值得庆贺！

党的十一届三中全会以来，在党中央和国务院的直接领导下，我国的经济管理工作进行了卓有成效的改革，取得了举世瞩目的成就。当前，我国正处在新旧体制的转换时期，党的十三届三中全会从我国的政治形势出发，审时度势，果断地作出了在坚持改革、开放总方向的前提下，认真治理经济环境、整顿经济秩序的重大决策。实现党中央的这一重要决策，需要我们做许多工作，而加强经济监督则是很重要的一环。赵紫阳同志在十三届三中全会报告中提出了加强宏观监督体系的要求，他指出：“必须在中央集中统一指挥下，强化计划、银行、财政、税收、海关、铁路等部门的宏观控制职能，充分发挥这些部门的监督作用，同时加强对它们的监督，形成严密的监督系统。”这本书的公开出版，对于我们更好地贯彻落实中央的上述指示是很有帮助的。

经济监督是经济管理工作的一项重要内容，讲管理就要讲监督，古今中外都是如此。实行经济监督是我们各级经济管理部門的重要职能之一，也是各个基层企事业单位进行自我约束的一项重要机制。改革十年来的实践证明，经济愈是搞活，监督愈要加强，经济监督加强了，整个国民经济就会

稳定、有序、协调地发展，经济监督削弱了，整个社会的经济生活就会出现混乱，这个教训我想我们大家都有亲身体会，很有必要认真记取。

本书是集体智慧的结晶，由数十位实际工作者和理论工作者经过将近一年的辛勤劳动撰写而成，它涉及十八个部门的经济监督工作，取材广泛，内容充实，既讲理论，又讲做法，既有三十多年来的经验总结，又有当代国内外新知识的介绍，可以说比较全面地反映了我国经济监督体系的理论与实务，相信它的出版有助于我国经济监督工作的进一步发展。

本书所依据的有关法规截止1989年9月底。此后颁布的新法规如果同书中引用的有关法规精神不符或相抵触，则以新法规为准。

本书在编写过程中，还得到了有关部门领导的大力支持和帮助，在此我们表示衷心的感谢。此外，由于我们水平有限，时间紧促，书中错误在所难免，敬请广大读者批评指正。

1989年1月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 经济监督的概念	(1)
第二节 经济监督的内容	(10)
第三节 经济监督的性质	(20)
第四节 经济监督的职能和作用	(30)
第五节 经济监督的依据与原则	(39)
第六节 经济监督的方法	(45)
第七节 健全和完善我国的经济监督体系	(54)
第二章 计划监督	(66)
第一节 计划监督的概念	(66)
第二节 计划监督的职能和作用	(74)
第三节 计划监督的机关和人员	(78)
第四节 计划编制监督	(86)
第五节 计划实施监督	(107)
第六节 计划监督的方式方法	(119)
第三章 审计监督	(131)
第一节 审计的建立与发展	(131)
第二节 审计的概念及其职能	(132)
第三节 审计监督的对象及其作用	(135)
第四节 审计监督的任务和原则	(136)

第五节	审计监督组织和人员	(138)
第六节	审计监督的种类和方法	(146)
第七节	审计监督工作程序	(158)
第八节	财务审计监督	(164)
第九节	经济效益审计	(178)
第十节	法纪审计监督	(188)
第十一节	违反财政法规处罚	(195)
第十二节	审计工作底稿和审计报告	(199)
第四章	财政监督	(210)
第一节	财政监督的概念	(210)
第二节	财政监督的职能和作用	(215)
第三节	国家财政监督机关	(224)
第四节	综合财政收支平衡的监督	(232)
第五节	国家预算监督	(239)
第六节	国家预算收入监督	(243)
第七节	国家预算支出监督	(252)
第八节	国家预算外资金监督	(278)
第五章	税收监督	(309)
第一节	税收监督的一般概念	(309)
第二节	税收监督的职能和作用	(312)
第三节	税收监督依据的税制、税法	(316)
第四节	税收监督依据的税收管理制度	(368)
第五节	税收监督机关	(389)
第六节	税收监督的对象和主要环节	(395)
第七节	税收监督的原则、形式和方法	(431)

第六章	金融监督	(440)
第一节	金融监督的概念及其必要性	(440)
第二节	货币与货币流通监督	(460)
第三节	信贷监督	(470)
第四节	存款与结算监督	(487)
第五节	金银、外汇、保险、信托监督	(504)
第六节	金融市场监督	(526)
第七章	工商行政管理监督	(538)
第一节	工商行政管理监督概述	(538)
第二节	企业法人登记管理的监督	(545)
第三节	市场管理的监督	(559)
第四节	查处投机倒把	(576)
第五节	经济合同管理的监督	(585)
第六节	私人经济管理的监督	(598)
第七节	商标管理的监督	(612)
第八节	广告管理的监督	(624)
第八章	价格监督	(635)
第一节	价格监督的地位和作用	(635)
第二节	价格监督的对象、内容和职能	(641)
第三节	价格监督的法律依据	(644)
第四节	价格监督机构	(656)
第五节	价格监督的方式、检查方法、 程序和要求	(666)
第六节	价格违法行为及其处罚	(681)
第七节	价格违法案件审理程序	(693)

第九章	物资经济监督	(707)
第一节	物资经济监督的作用和特点	(707)
第二节	物资经济监督的性质和任务	(711)
第三节	物资经济监督的范围和内容	(713)
第四节	物资经济监督的方法	(728)
第五节	物资企业经营业务的监督	(732)
第十章	质量监督	(756)
第一节	质量监督概述	(756)
第二节	质量监督在国民经济管理中的作用	(761)
第三节	我国质量监督工作的方针和原则	(763)
第四节	我国质量监督管理机构的任务	(767)
第五节	我国质量监督工作的类型	(770)
第六节	我国产品质量监督检验网及 监督检验形式	(772)
第七节	质量监督的实施	(774)
第八节	产品质量认证	(779)
第九节	生产许可证	(785)
第十一章	计量监督	(793)
第一节	计量与计量单位	(793)
第二节	计量器具	(802)
第三节	计量检定	(805)
第四节	计量监督的概念	(810)
第五节	计量监督的法律依据	(813)
第六节	计量监督的体制与体系	(821)
第七节	计量监督的内容	(824)

第八节	计量违法与处罚	(840)
第十二章	劳动工资监督	(847)
第一节	劳动工资监督概述	(847)
第二节	劳动力监督	(854)
第三节	工资监督	(876)
第四节	社会保险和职工生活福利的监督	(892)
第五节	劳动保护监督	(903)
第十三章	经贸监督	(934)
第一节	经贸监督概述	(934)
第二节	外贸计划监督	(940)
第三节	进出口商品许可监督	(950)
第四节	外贸企业监督	(961)
第五节	涉外经济合同监督	(969)
第六节	利用外资监督	(976)
第七节	进出口商品检验监督	(989)
第八节	涉外商标使用注册监督	(1015)
第十四章	海关监督	(1027)
第一节	海关监督的概念	(1027)
第二节	海关监督的职能作用	(1030)
第三节	海关监督的依据	(1036)
第四节	海关监督机关	(1043)
第五节	海关监督的制度和原则	(1048)
第六节	海关对进出境运输工具、货物和物品的 监督管理	(1052)

第七节	关税监督·····	(1066)
第八节	海关其他税收的监督·····	(1080)
第九节	海关统计监督·····	(1089)
第十五章	会计监督·····	(1094)
第一节	会计监督概述·····	(1094)
第二节	会计监督的依据和标准·····	(1105)
第三节	会计监督的内容·····	(1118)
第四节	会计监督的基本方法·····	(1124)
第十六章	统计监督·····	(1145)
第一节	统计监督的概念·····	(1145)
第二节	统计监督的内容和种类·····	(1156)
第三节	统计监督的依据·····	(1167)
第四节	统计监督的方法·····	(1180)
第五节	专业统计监督与群众统计监督·····	(1202)
第十七章	环保监督·····	(1211)
第一节	环保监督概述·····	(1211)
第二节	经济建设和环境保护必须同步发展·····	(1223)
第三节	城市环境的监督管理·····	(1230)
第四节	环境保护的经济政策·····	(1236)
第五节	在经济活动中应执行的环境 管理制度·····	(1242)
第六节	防治环境污染的监督·····	(1259)
第七节	环保监督的法律责任·····	(1276)

第十八章	食品卫生监督.....	(1286)
第一节	食品卫生监督的概念.....	(1286)
第二节	食品卫生的基本知识.....	(1290)
第三节	食品卫生监督的法律依据.....	(1296)
第四节	食品卫生的监督机构.....	(1303)
第五节	食品企业建筑设计卫生监督.....	(1310)
第六节	经常性食品卫生监督.....	(1314)
第七节	食品企业的卫生监督.....	(1338)
第八节	食品行业的卫生监督.....	(1353)
第十九章	人口经济监督.....	(1369)
第一节	人口经济监督的概念.....	(1369)
第二节	人口经济监督的职能与特点.....	(1372)
第三节	人口经济监督的依据.....	(1378)
第四节	静态人口与经济监督.....	(1385)
第五节	动态人口与经济监督.....	(1399)
第六节	人口经济监督的实施和实施机构.....	(1405)
第七节	人口经济监督的方法.....	(1412)

第一章 总 论

我国正处在社会主义初级阶段，改革与发展是我们当前所面临的首要任务。建国以来社会主义建设的实践证明，实行严格的经济监督，是社会主义经济发展的内在要求。经济越发展，经济管理越重要，而作为经济管理重要职能之一——经济监督更是须臾不可放松，在改革、开放、搞活的今天，尤其如此。

本章是全书的总论，具体的使命是：力求从较高层次上对经济监督的理论与方法进行论述，探讨其概念、内容、性质、职能、依据、原则、方法，以及如何完善我国的社会主义经济监督体系等问题。

第一节 经济监督的概念

一、经济监督的涵义

（一）控制、监督与经济监督

监督是一种控制手段，它是管理过程中为保证决策与计划的正确实施而进行的控制活动的重要组成部分。

1. 控制 控制是指为使实际运行与计划目标相一致而采取的一切活动，它是管理的重要职能。控制是一个连续不断的过程（计划、组织、指挥、监督、反馈、调节），在这一过程中，它既要不断检查和揭示各项执行活动是否符合由

决策和计划而确定的运行轨道与目标，而且还要通过各项管理活动和有效措施的实施，及时纠正偏差，保证执行活动在既定的轨道上运行和实现预期的目标。

2. 监督 监督是一种控制活动，但它是一种特殊的控制活动。监督不象一般的控制活动的范围那么广泛——既包括决策及其组织实施和检查决策执行情况，又包括通过种种措施解决问题以促进决策目标的实现。监督只是控制活动中的一个环节，是为保证系统正常运行而用以检查、监视、督促、疏导各方面运行情况的一种控制手段。

3. 经济监督 经济监督就是在经济系统运行的轨道和目标被确定之后（也可能是之中）所进行的经济控制活动。由于经济系统运行中常会碰到各种因素的干扰，而导致偏离轨道的运行；或者用于实际运行中原设计目标本身有问题而导致经济系统的运行紊乱。为保证经济系统的正常运行，及时发现上述的偏离和紊乱，而对社会经济活动的各个环节进行的督导、监察、约束和控制，即为经济监督。

（二）广义与狭义的经济监督

经济监督虽然是对社会再生产诸过程所进行的监察和督导，但是不同角度、不同条件下所说的经济监督的内涵与外延不同。经济监督有广义与狭义之分。

1. 广义的经济监督 广义的经济监督是指各种形式的对社会再生产诸过程所进行的监察督导。（1）从监督的组织形式看，广义的经济监督不仅包括党的监督、国家监督，而且包括社会监督、公民监督；（2）从监督的手段看，广义的经济监督不仅包括利用经济方法的监督，而且包括法律方法、行政方法的监督；（3）从监督的系统关系看，广义的经济监督不仅包括外部监督，而且包括内部监督和自我监

督；（4）从监督的对象看，广义的经济监督不仅包括对于经济部门的经济活动的监督，而且包括对于非经济部门的经济活动的监督。因而，广义的经济监督是一种非常广泛的、涉及国民经济各领域的、几乎无所不在的监督。

2. 狭义的经济监督 如果说广义的经济监督是一种无差别的尽可能的“广”的范围的监督的话，那么狭义的经济监督，其“狭”的程度则依据各种不同标准而有所不同。

（1）据监督的组织形式，狭义的经济监督只包括国家监督；（2）据监督的手段，狭义的经济监督仅指经济方法的监督；（3）据监督的系统关系，狭义的经济监督仅指外部监督；（4）据监督的对象，狭义的经济监督仅指对经济部门的监督。

本书研究的经济监督主要是据组织形式而分的一种狭义的经济监督，即国家有关职能部门遵循客观经济规律，根据国家的方针、政策、法令、制度等，对社会经济活动进行的监察和督导。当然，从涉及的内容看，也在不同程度上包括了广义的经济监督。

二、经济监督的客体

经济监督的客体（即经济监督的对象），简单说来就是各种社会经济活动。

（一）从社会再生产的各环节来看

1. 生产活动 生产活动（ $W \cdots P \cdots W'$ ）作为社会再生产的主要环节和经济活动的核心，理应成为经济监督的主要客体之一。（1）按生产部门即农业生产、工业生产、交通运输和建筑业的生产和其它非物质生产部门的生产，都构成经济监督的对象；（2）按生产活动的管理过程即生

产的预测与决策、生产计划、生产组织、劳动指挥、生产调节等都应是经济监督的对象。

2. 交换活动 交换活动($G-W$; $W-G$)即商品流通活动,在社会再生产尤其是现代社会化大生产中,其联结生产与消费、供给与需求的纽带作用日益增强而成为经济生活中越来越重要的一部分。因而理所当然地成为经济监督的客体。(1)按行业部门来说,农业部门与工业部门之间的交换,农业部门内部、工业部门内部各单位之间的交换,非物质生产部门与工农业物质生产部门之间的交换,非物质生产部门内部各单位之间的交换等等都是经济监督的对象;

(2)按交换活动的过程来说,商品的供应与销售,资金的贷、借、还、收,工人工资的支付与补偿(通过生产与销售)等等也是经济监督的对象。

3. 分配活动 分配活动也是联结生产与消费两极的中间环节。在不同水平的生产力条件和不同性质的生产关系之下,分配的方式虽各不相同,但无论是哪一种方式下的分配,都在取决于生产的同时也强烈地反作用于生产。因而,不管是出于哪一个集团的利益,人们都无一例外地关注着分配活动,于是,分配活动也就自然而然地成为经济监督的客体。(1)按部门来说,工农业等物质生产部门的初次分配,以及非物质生产部门与物质生产部门之间的再分配,都是经济监督的对象;(2)按分配活动的过程来说,凭劳动而进行的工资、奖金和经营利润的分配,按资本所有权而进行的股息、红利、利息的分配,再由国家凭政治权力而对单位、个人进行税收的征收和减免的分配,最后是提供社会公共服务的人员如公务员、科技人员、医务人员、文艺工作者等获得生活资料的分配等等,都是经济监督的对象。