

财政监督丛书之二

中国财政监督制度

Laws & Regulations of China's Fiscal Supervision

贺邦靖 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

财政监督丛书之二

中国财政监督制度

Laws & Regulations of China's Fiscal Supervision

贺邦靖 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国财政监督制度/贺邦靖主编. —北京: 经济科学出版社, 2008. 12

(财政监督丛书之二)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7845 - 7

I. 中… II. 贺… III. 财政监督 - 财政制度 - 中国
IV. F812. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 210569 号

中国财政监督制度

财政监督丛书之二

贺邦靖 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编室电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中科印刷厂有限公司印装

787 × 1092 16 开 33.5 印张 540000 字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

印数: 0001 - 6000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7845 - 7/F · 7096 定价: 59.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)



序

新中国成立以来，特别是改革开放以来，我国发生了翻天覆地的变化，社会经济高速发展，综合国力大幅提升，人民生活显著改善，国际地位和影响不断提高。财政工作适应政治、经济形势和改革的需要，贯彻执行党和国家的路线、方针、政策，肩负着神圣使命，取得了丰硕成果。财政收入实现了快速增长，从1978年的1132亿元增长到2007年的51304亿元；财政支出规模越来越大，结构不断优化，推动了财政职能转变和社会事业发展；财政宏观调控作用不断增强，有效促进了经济社会发展；财政改革不断深化，财政管理水平不断提高，建立起适应社会主义市场经济体制要求的公共财政框架。财政监督对财政工作丰硕成果的取得功不可没。多年来，广大财政监督工作者孜孜以求，在实践中总结，在改革中探索，在发展中创新，逐步走出了一条具有中国特色的财政监督之路。财政监督在保障财税政策执行、严格预算管理、促进增收节支、维护财经秩序、提供决策参考、防范与遏制腐败等方面取得了积极成效。

财政部门作为国民经济综合管理部门，必须坚定地以科

学发展观为指导，把握财政工作的正确方向，完善公共财政体系，加强和改善宏观调控，优化财政支出结构，着力保障和改善民生，强化财政科学化、规范化和精细化管理，提高财政管理效能和资金使用效益，充分发挥财政在经济社会发展中的职能作用。

财政监督是财政的固有职能，财政监督的灵魂是保证财政政策的落实。只有加强财政监督，才能全面有效地实现财政职能。我国历来十分重视财政监督，注重发挥财政监督在完善财政管理、促进财政改革、维护财经秩序、服务科学发展中的作用。因此，财政监督必须适应形势的变化和财政中心工作的需要，更新监督理念、突出监督重点、改进监督方式，不断提高财政监督的前瞻性和科学性，更好地服从和服务于财政管理工作大局。

理论是行动的先导。财政监督所面临的新形势要求加强对财政监督的科学研究，实现认识上的升华，以推动财政监督实践的发展。尤其是在财政监督理论研究相对滞后于财政监督实践发展的情况下，加强对财政监督的科学研究，总结经验，把握规律，探索有中国特色的财政监督理论体系和制度体系就更加重要和迫切。

为探索和把握财政监督的规律，财政部以深入学习实践科学发展观活动为契机，在改革开放三十周年之际，组织编写了由《中国财政监督》、《中国财政监督制度》、《国外财政监督借鉴》组成的财政监督丛书，以加强对财政监督的理论研究和实践指导。丛书在吸纳已有研究成果和总结国内外财政监督经验的基础上，不仅从理论高度对财政监督实践进行了系统归纳和综合分析，还进行了具有前瞻性、创新性的理论提升，初步构建了有中国特色的财政监督理论体系和制度体系。

财政监督丛书是广大财政监督工作者集体智慧的结晶，是我国过去财政监督实践的系统总结和理论升华，是财政监督系统深入学习实践科学发展观的理论成果。这套丛书的出版，必将对我国财政监督工作起到积极的推动作用，有助于广大财政监督工作者的工作实践，有助于财政监督理论知识的传播，有助于引导社会各界关注、

了解财政监督，理解、支持财政监督，参与、促进财政监督。

新时期新阶段，党中央、国务院更加重视财政监督工作，胡锦涛总书记指出，要强化预算管理和监督，温家宝总理也指出，要强化审计和财政监督。广大财政监督工作者要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻党的十七大精神，深入学习实践科学发展观，用科学理论指导实践，用监督制度规范行为，坚持将财政监督贯穿于财政中心工作大局之中，贯穿于财政管理体制、机制建设和改革总体设计之中，贯穿于财政管理运行全过程之中，树立宏观意识，学会高位思考，增强服务观念，主动履职尽责，为促进财政监督事业健康发展与构建社会主义和谐社会作出新贡献！



二〇〇八年十二月



财政监督感言

财政监督是财政的固有职能，是政府监督的重要组成部分，是财政管理不可或缺的环节。随着市场经济的不断深入和公共财政体系的逐步建立，财政监督领域不断拓宽，内容不断丰富，方式方法日益创新。值此改革开放三十周年之际，财政监督丛书的出版发行是最好的纪念，也是对我国财政监督事业的最好献礼，可谓意义深远。

作为一名在财政监督战线奋斗了十余年的“老兵”，我亲历并见证了我国财政监督事业的发展与取得的成就。回首那段不平凡的岁月，感触颇深。我国财政监督事业伴随着社会主义市场经济体制的建立与财政管理体制的变化，经历了曲折而辉煌的发展历程。财政监督领域在实践中不断拓展，财政监督职能在探索中日趋完善，财政监督方式方法在实践中不断规范，财政监督作用在发展中日益彰显，已经成为促进财政改革、完善财政管理、维护财经秩序、服务科学发展的重要保障。财政监督战线上的同志们满怀着一对事业的赤诚之心，锐意进取，知难而进，勤勉敬业，解放思想，开拓创新，使财政监督工作取得了丰硕成果。尤其是2000年预算管

理制度改革以来，财政监督工作坚持服务发展大局，围绕财政中心工作，积极履行监督职能，深入开展财政收支监督、会计监督、金融监督和内部监督，充分体现财政监督鲜明的管理特色，逐步建立起了长效稳定的财政监督机制，有效促进了财政改革的深化和财政管理水平的提高，保障了财政政策的贯彻落实。

党的十七大明确了实现全面建设小康社会的奋斗目标，描绘了发展中国特色社会主义的宏伟蓝图。新时期、新形势对财政监督工作提出了新要求、新任务。新一届财政部党组对财政监督工作做出了新的战略部署，要求全面贯彻党的十七大精神，深入学习实践科学发展观，更新监督理念、突出监督重点、改进监督方式，建立健全事前、事中和事后相结合的财政监督机制，探索建立起预算编制、执行、监督相互协调、相互制衡的机制，充分发挥财政监督在健全财政政策体系、深化财政体制改革、优化财政支出结构、推进税制改革、推进依法理财等方面的保驾护航作用。这些新的要求，必将不断地推动我国财政监督事业再上新台阶！

长期以来，我国财政监督理论和实践工作者一直致力于财政监督理论研究，取得了一定成果，但尚未形成系统完备的理论体系。财政监督丛书结合中国财政监督实践，在财政监督理论与实践、财政监督制度、国外财政监督等方面进行了系统研究和有益探索。经过近一年的辛勤努力和理论论证，编写了由《中国财政监督》、《中国财政监督制度》、《国外财政监督借鉴》组成的一套丛书，比较系统、完整地阐述了财政监督理论，为我国财政监督梳理了一个清晰的脉络，丰富和发展了我国财政监督理论体系，进一步完善了财政管理学理论。丛书的出版必将为我国财政监督工作实践提供有益的指导，必将推动我国财政监督理论研究的深入和财政监督事业的继续发展壮大，必将在财政监督史上留下光辉的一页。

财政监督事业大有作为，财政监督队伍能征善战。这支能打硬仗、善打硬仗的队伍，一路走来，虽有艰难，但善于顾全大局；虽然困苦，但勇于开拓进取；虽然清贫，但乐于无私奉献。回想起与

他们一起走过的日子，一段段难忘的场景在眼前闪过，一个个熟悉的身影在脑海浮现，历历在目，亲切可掬，我为自己曾经是其中的一员深感骄傲和自豪！怀着对财政监督事业深厚的感情和浓浓的眷恋，我将会继续关注财政监督事业的发展，并借此机会，向奋战在财政监督战线上的全体同志，致以崇高的敬意！向《财政监督丛书》的出版表示衷心的祝贺！

奋战在财政监督战线的同志们、朋友们，当前财政监督工作面临的挑战前所未有，机遇也前所未有，财政监督事业不断发展的法宝，是用中国特色的社会主义理论武装财政监督工作，坚持解放思想，开拓创新。希望你们在今后的财政监督工作中继续加强财政监督理论研究，深入推进财政监督实践发展，不断提高依法监督、科学监督的水平，为进一步提高财政理论水平做出新的更大的贡献！

金莲淑

二〇〇八年十二月

目 录

第一部分 中国财政监督制度总述

中国财政监督制度总述	(3)
一、财政监督制度概述	(3)
二、财政监督制度的发展演变	(6)
三、我国财政监督制度的基本架构	(9)
四、进一步推进我国财政监督制度建设的基本思路	(13)

第二部分 综合制度篇

综合制度综述	(19)
主要制度	(25)
中华人民共和国预算法	(26)
财政违法行为处罚处分条例	(37)
财政监督检查案件移送办法（财政部令第53号）	(44)
财政检查工作办法（财政部令第32号）	(50)
财政机关行政处罚听证实施办法（财政部令第23号）	(55)
财政部主要职责内设机构和人员编制规定（国办发〔2008〕65号）	(59)
财政检查工作规则（财监〔2007〕82号）	(67)

财政部 监察部关于财政部门和监察机关在查处财政违法违纪案件中加强协作配合的通知（财监〔2006〕3号）	(89)
财政部 中国人民银行关于财政部门查询被调查检查单位存款有关事项的通知（财监〔2006〕2号）	(93)
财政部门证据先行登记保存办法（财监〔2005〕103号）	(97)
财政机关行政复议和应诉工作指导意见（财法〔2003〕7号）	(100)

第三部分 财政收入监督制度篇

财政收入监督制度综述	(109)
主要制度	(117)
中华人民共和国税收征收管理法	(118)
中华人民共和国税收征收管理法实施细则	(133)
全国人民代表大会常务委员会关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定	(150)
财政部关于调整和加强财政监察专员办事处中央非税收入监缴工作的意见（财监〔2008〕56号）	(153)
财税库银税收收入电子缴库横向联网管理暂行办法（财库〔2007〕50号）	(156)
财政监察专员办事处实施中央政府非税收入监管工作操作规程（试行）（财监〔2005〕86号）	(164)
财政部关于进一步做好地方财政部门税政工作的意见（财税〔2004〕136号）	(171)
财政部关于加强政府非税收入管理的通知（财综〔2004〕53号）	(174)
财政监察专员办事处实施中央财政非税收入监督管理暂行办法（财监〔2004〕15号）	(182)
财政监察专员办事处实施中央税收收入监督管理暂行办法（财监〔2003〕99号）	(187)
关于加强中央部门和单位行政事业性收费等收入“收支两条线”管理的通知（财综〔2003〕29号）	(190)

预算外资金收入收缴管理制度改革方案

(财库〔2002〕37号)	(194)
所得税收入分享改革方案(国发〔2001〕37号)	(199)
国库与财政、征收机关对账方法(银发〔1998〕15号)	(202)
中共中央、国务院关于治理向企业乱收费、乱罚款和各种摊派等问题的决定(中发〔1997〕14号)	(206)
国务院关于加强预算外资金管理的决定(国发〔1996〕29号)	(209)

第四部分 财政支出监督制度篇

财政支出监督制度综述	(219)
------------------	-------

主要制度	(227)
------------	-------

财政部关于改进和加强中央财政专项转移支付资金等文件抄送工作

进一步发挥专员办监管作用的通知(财办〔2008〕19号)	(228)
------------------------------------	-------

财政部关于试行中央财政支出监管分析报告工作的通知

(财监〔2008〕3号)	(230)
--------------------	-------

中央本级项目支出预算管理办法(财预〔2007〕38号)	(233)
-----------------------------------	-------

中央本级基本支出预算管理办法(财预〔2007〕37号)	(241)
-----------------------------------	-------

财政部 中国人民银行关于《中央预算单位银行账户管理暂行办法》

补充规定的通知(财库〔2006〕96号)	(245)
----------------------------	-------

中央部门预算支出绩效考评管理办法(试行)

(财预〔2005〕86号)	(248)
---------------------	-------

关于全面推进政府采购制度改革的意见(国办发〔2003〕74号)	(254)
---------------------------------------	-------

中央预算单位银行账户管理暂行办法

(财库〔2002〕48号)	(257)
---------------------	-------

财政部驻各地财政监察专员办事处财政国库管理制度改革试点资金

支付审核管理暂行办法(财库〔2002〕45号)	(265)
-------------------------------	-------

中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法

(财库〔2002〕28号)	(270)
---------------------	-------

中央对地方专项拨款管理方法(财预〔2000〕128号)	(289)
-----------------------------------	-------

财政部对中央财政支出资金实施监督的暂行规定 (试行)	
(财办字 [1999] 58 号)	(293)
财政监察专员办事机构对中央财政专项支出资金实施监督的暂行办法	
(财监字 [1996] 14 号)	(300)

第五部分 会计监督制度篇

会计监督制度综述	(307)
主要制度	(314)
中华人民共和国会计法	(315)
中华人民共和国注册会计师法	(324)
会计师事务所审批和监督暂行办法 (财政部令第 24 号)	(331)
财政部门实施会计监督办法 (财政部令第 10 号)	(345)
会计师事务所监督检查工作规程 (财监 [2006] 11 号)	(356)
改进和完善会计信息质量检查工作指导意见	
(财办监 [2004] 13 号)	(364)

第六部分 国有资产监督制度篇

国有资产监督制度综述	(373)
主要制度	(379)
金融企业财务规则 (财政部令第 42 号)	(380)
事业单位国有资产管理暂行办法 (财政部令第 36 号)	(395)
行政单位国有资产管理暂行办法 (财政部令第 35 号)	(405)
国务院关于试行国有资本经营预算的意见 (国发 [2007] 26 号)	(413)
中央企业国有资本收益收取管理暂行办法 (财企 [2007] 309 号) ...	(417)
行政事业单位资产核实暂行办法 (财办 [2007] 19 号)	(421)
金融类企业国有资产产权登记管理暂行办法	

目 录

(财金〔2006〕82号)	(430)
财政部关于做好地方金融类企业国有资产监管工作的通知	
(财金〔2006〕9号)	(438)
财政部关于继续做好金融类企业国有资产管理有关事项的通知	
(财金〔2003〕133号)	(440)
中国人民银行财务制度(财债字〔1999〕268号)	(442)

第七部分 财政内部监督制度篇

财政内部监督制度综述	(457)
主要制度	(462)
财政部门内部监督检查暂行办法(财监〔2002〕3号)	(463)
财政部门内部监督检查工作规则(试行)(财监〔2003〕129号)	(467)
财政部行政许可监督检查办法(财法〔2006〕1号)	(472)

第八部分 地方财政监督制度篇

地方财政监督制度综述	(477)
主要制度	(482)
山东省财政监督条例(2008年11月27日山东省第十一届人民代表大会常 委员会第七次会议通过,2008年11月27日山东省人民代表大会常务委员会 公告第17号公布,自2009年3月1日起施行)	(483)
广西壮族自治区财政监督条例(2007年7月27日广西壮族自治区第十届人 民代表大会常务委员会第二十七次会议通过,2007年7月27日广西壮族自治区人 大常委会公告第96号公布,自2007年10月1日起施行)	(490)
辽宁省财政监督条例(2006年3月30日辽宁省第十届人民代表大会常务委 员会第二十四次会议通过,2006年4月4日辽宁省人民代表大会常务委员会公 告第41号公布,自2006年6月1日起施行)	(494)

福建省财政监督条例（2005年3月27日福建省第十届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，2005年3月30日闽常〔2005〕4号公布，自2005年7月1日起施行）	（498）
西藏自治区财政监督条例（2005年1月12日西藏自治区第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，2005年1月12日西藏自治区第八届人民代表大会常务委员会公告〔2005〕1号公布，自2005年3月1日起施行）	（502）
甘肃省财政监督条例（2002年12月7日甘肃省九届人大常委会第三十一次会议通过，2002年12月7日甘肃省人民代表大会常务委员会公告第62号公布，自2003年3月1日起施行）	（507）
吉林省财政监督条例（2002年1月18日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过，2002年1月18日吉林省第九届人民代表大会常务委员会公告第84号公布，自2002年3月1日起施行）	（510）
湖南省财政监督条例（2000年5月27日经湖南省第九届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，2000年5月27日湖南省第九届人民代表大会常务委员会公告第37号公布，自2000年7月1日起施行）	（513）
后记	（516）

第一部分

中国财政监督制度总述
