

下

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



下

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

第九章 物资经济监督

物资经济监督是社会经济监督的重要组成部分。因此，要搞好社会经济监督，就必须搞好物资经济监督。

第一节 物资经济监督的作用和特点

一、物资经济监督的概念

物资经济监督是指对生产资料流通过程中经济活动的监督。生产资料是指用于生产消费的社会产品。生产过程是人的劳动和生产资料相结合的过程。这个过程，一方面要消耗人的劳动；另一方面又要消耗生产资料。就生产资料的消耗来说，如果要维持社会的简单再生产，那么，消耗了多少生产资料，就得补偿多少。社会生产过程中消耗了的生产资料的补偿是通过生产资料流通过程来实现的。社会再生产是生产和流通的统一。在社会化大生产条件下，生产要通过流通来实现产品的价值和使用价值；而流通则是实现生产的必要条件。从一个企业来说，它只有把自己的产品通过交换，销售出去；同时只有把它所需要的生产资料，通过交换，购买进来，才能实现其再生产。

生产资料流通的复杂性决定了物资经济监督的必要性。生产资料流通经济活动过程是一个复杂的运动过程。从一个企业来说，生产一种产品，往往需要几种、几十种以致成百

上千种生产资料。这种需要在数量、质量、时间、品种、规格上都有特定的要求。只有把这种需要和满足这种需要的生产紧密的衔接起来，才能保证企业的生产均衡地、有节奏地、高效益地进行。从社会来说，有若干万个企业相互交换产品，能否把产需衔接起来，按照社会生产总体运行的要求，按照国家方针、政策的要求，使生产资料流通快速、高效、节省地进行，这就不仅取决于生产资料流通的组织工作，而且还取决于对生产资料流通经济活动的监督状况。对物资经济的监督越是合理有力，就越是有利于实现生产资料流通为社会主义社会再生产服务。

二、物资经济监督的作用

物资经济监督在国民经济中有十分重要的作用，总的说它是实现国民经济顺利运行的重要保证。具体作用主要有以下几方面：

（一）有利于顺利实现社会再生产。社会再生产是生产和流通的统一。生产资料流通过程是通过对生产资料的分配、供应和销售来实现的。生产资料的分配、供应和销售是否按照社会再生产的客观要求来进行，在很大程度上取决于物资经济监督的状况。加强物资经济监督，使生产资料的分配、供应和销售按照客观规律进行，就能保证社会再生产的顺利实现。

（二）有利于实现国民经济的最优比例关系。在社会再生产过程中，为了保证社会主义经济的稳定发展，各部门、各方面必需建立一种最优的比例关系。这种比例关系能够以最小的投资获得最大的经济效益，以最少的人力、物力消耗生产出尽可能多的产品。这种最优比例，包括社会生产两大部

类之间、工业生产和农业生产之间、工业内部轻、重工业之间、采掘工业和原材料工业与加工工业之间、部门与部门、地区与地区之间、一个部门内部生产、分配、交换与消费之间的比例关系等等，在很大程度上取决于社会投入各个部类或部门的劳动力和生产资料的数量及质量。从生产资料本身来看，有许多的生产资料，如钢材、木材、煤炭、电动机等，既可以在重工业部门使用，又可以在农业、轻工业或人民生活中使用，它们可以通过流通环节来决定其使用方向。生产资料的这种不同的流向，对于整个生产的增长速度和国民经济各部类、各部门、各地区间的经济发展比例关系是有重大影响的。加强物资经济监督，使生产资料的流向趋于合理，有利于保证国民经济的最优比例关系的建立。

（三）有利于保证市场和物价的基本稳定。市场和物价的基本稳定是国民经济发展的一个重要条件。生产资料的供求平衡是社会商品供求平衡的重要组成部分。因此，生产资料供求平衡与否，对市场、物价的基本稳定有举足轻重的作用。另外，生产资料是生产消费品的物质基础。生产资料价格的变动，会引起社会消费品价格的全面变动，一种生产资料价格的变动，会引起若干种消费品成本的变动，从而引起若干种消费品价格的变动。例如钢材价格的变动，就会引起以钢材做原材料的消费品价格的变动。因此，通过物资经济监督，保证生产资料的供求平衡，对物价的相对稳定有重要作用。通过监督市场上各经营单位经营生产资料的范围、价格、合同、运输、储存、方式等是否合理，利于生产资料市场和价格的相对稳定，从而保证整个市场和物价的相对稳定。

（四）有利于党和国家在生产资料流通领域中的方针、政策和规章制度的贯彻执行。生产资料流通，具有牵涉面广、

政策性强、影响较大的特点。党的方针、政策和有关规章制度能否在生产资料流通领域正确贯彻执行决定于两个方面的因素：一是生产资料流通领域各有关部门和经营单位对党和国家的有关方针、政策和规章制度的正确认识；另一方面是生产资料流通领域的各有关部门和经营单位正确处理中央和地方、国家和企业以及职工个人利益关系的统一程度。因此，加强物资经济监督，促进生产资料流通领域中有关部门和经营单位对党和国家的有关方针、政策和规章制度的统一认识，促进它们正确处理中央、地方、企业和个人利益关系，纠正那些违背党和国家方针、政策和规章制度的行为，对保证国民经济的顺利运行有积极作用。

三、物资经济监督的特点

物资经济监督同其它经济监督不同，它有自身的特点。这个特点可从与工业和商业监督相比较来分析。

（一）物资经济监督是对生产资料流通领域经济活动的监督。这就不同于对生产领域生产资料生产和使用的监督。生产资料如何生产主要是生产部门的职能，其监督是工业经济监督的范围。物资经济监督对生产资料的生产和使用的监督只是从流通的角度来考虑，因此不是它的主要职能。

（二）物资经济监督具有商业经济监督的性质。物资经济监督的对象是生产资料流通领域的经济活动，物资流通企业是专门从事生产资料流通经济活动的部门。它一方面购进生产资料商品，另一方面又销售购进的生产资料商品。这就具有商业经济的性质。因此，对生产资料流通经济活动的监督具有商业经济监督的性质。

（三）物资经济监督与生产有更直接的联系。生产资料

流通是生产资料商品的交换,属于社会再生产的中间环节。因此,这种交换仍是生产中的交换,直接属于生产。生活资料的交换则是联结生产和生活消费的中间环节,因而,通过交换,生活资料离开了物质生产过程。与生产资料流通相比,生活资料流通与生产的关系不那么直接。可见,物资经济监督较之商业经济监督具有更直接的生产性质。

(四) 物资经济监督主要是对公有制经济单位的监督。在社会主义初级阶段,存在着多种经济成份并存的局面。但从物资流通领域来看,经营生产资料的主体是全民和集体所有制经济单位。重要生产资料的经营主体,则是全民所有制经济单位,即国营物资企业。因此物资经济监督的重点应是公有制经济单位,特别是全民所有制经营单位。

第二节 物资经济监督的性质 和任务

一、物资经济监督的性质

物资经济监督具有自然属性和社会属性。自然属性,表现为在社会化大生产条件下,为适应商品交换发展和社会协调发展,实现物资的总供给和总需求平衡等客观要求,经济监督形式、方法和手段,在不同经济制度的社会中没有本质上的不同。这属于物资经济监督的一般性质。另一方面,物资经济又具有社会属性。物资经济监督是以国家为主体进行的监督,国家的阶级性决定了在不同的社会制度中,物资经济监督的性质在本质上是不同的。这属于物资经济监督的特殊性质。

社会主义的物资经济监督和资本主义的物资经济监督的

社会本质是根本不同的。资本主义国家对物资流通过程的监督是为资本家的利益服务的,从根本上说,它是调节资本家之间的经济利益关系,具有保护实现剩余价值的功能,最终结果是巩固资本主义的经济基础。而社会主义的物资经济监督是为人民利益服务的,从本质上说,它是调节生产资料流通过程中各方面的利益关系,具有保护以公有制为基础的社会再生产得以实现的功能,最终结果是巩固社会主义的经济基础。

充分认识物资经济监督的二重性,即自然属性和社会属性,具有重要的意义。考虑到物资经济监督具有自然属性,那么对于各国物资经济监督的一般形式、方法和手段等,是可以借鉴运用的;考虑到物资经济监督具有社会属性,那么,对于不同社会形态下的物资经济监督的内容等则要具体分析,不能兼收并蓄。因此,只有把二重性质在物资经济监督过程中正确的统一起来,才能搞好物资经济监督。

二、物资经济监督的任务

物资经济监督的任务是,按照党和国家的方针、政策、制度规定和客观经济规律的要求,对生产资料流通的经济活动进行全面合理地监督,顺利实现生产资料的流通,以保障社会主义再生产的顺利进行,提高社会经济效益。具体说,主要有以下几个方面:

(一) 正确地监督国家物资计划的制定和执行。物资计划是党和国家在生产资料流通方面的方针、政策的重要体现。正确监督物资计划的制定和执行是物资经济监督的重要任务。

(二) 保证国家对物资市场的有效调节。物资市场是实现社会再生产的条件。国家运用经济的、法律和行政的手

段，调节市场，引导企业根据市场需求生产适销对路的产品，对重要的短缺物资流通进行调节，促进竞争和开放，这是发展有组织的物资市场的重要条件。因此，物资经济监督必须把保证国家对物资市场的有效调节做为自己的又一重要任务。

（三）保证物资供销机构建立的合理化。物资机构是物资流通顺利实现的组织保证。但是只有按照科学合理的原则建立物资供销机构，才能减少不必要的中间环节，降低物资流通经营成本。因此，物资经济监督必须监督物资供销机构的建立和健全。

（四）保证物资企业经营的社会主义方向。物资企业是经营生产资料的独立的经济实体，它是物资流通的主渠道。物资企业的经营方向正确与否是巩固或削弱社会主义经济基础的关键环节。因此，物资经济监督必须保证物资企业经营按照社会主义方向发展。

第三节 物资经济监督的范围 和内容

一、物资经济监督体系的范围

由于物资经济管理的内容广泛，形成一个十分复杂而庞大的体系，对物资经济活动情况的监督，也就成为一项十分繁重的任务，需要建立一个由多种监督组织和多种监督方式组成的有权威性的物资经济监督体系。这一体系的范围主要是：

（一）社会范围的监督。它是由国家政府机关和其它行使经济监督的社会机构，对各单位物资交换活动及其市场

的监督。这种监督是国家调控市场，引导企业，组织物资流通活动的必要条件，也是利用社会力量协调物资经济系统运行的重要手段，其中属于国家政府进行监督部分，更具有法令性和权威性。

社会范围的监督是较为广泛的，它主要包括：

1. 法律监督。法律监督主要是通过立法及司法机构实行对物资经济活动的依法监督，做到有法必依、执法必严、违法必究，保护合法经营，禁止违法活动，建立正常的物资流通秩序；

2. 工商行政监督。它主要是通过工商行政管理机构依据工商行政管理法规的要求，对企业的物资交换活动的合法性实行监督，督促企业按照工商行政管理机关核定的范围合法经营；

3. 物价监督。它主要是通过物价管理部门依据国家物价政策和有关物价管理规定，对生产资料的价格，物资的质量等进行监督，防止随意提价等违纪行为的发生；

4. 税务监督。它是指税务机关按有关税法规定对物资企业是否依法纳税实施监督，以保证国家税收，防止偷税漏税；

5. 统计监督。它是指国家统计局部门依据统计法的规定，对物资经济活动实行监督，以及时反映、发现问题，采取措施，保证物资管理目标的实现；

6. 银行监督。它是指银行通过信贷利息、贷款结算和现金管理等金融手段，对物资经济活动所实行的监督，检查企业的资金使用，经营管理，经济效益等；

7. 审计监督。它是指国家各级审计机关依照有关法规和物资管理政策，对物资企业的财务收支活动进行的审核和

稽查，检查其遵守财经纪律及经济效益的情况，以便及时发现，解决薄弱环节和疏漏，促进流通经济效益的提高。

(二) 物资部门内部的监督。它是由物资业务主管行政部门对本系统的物资流通活动所实行的监督。通过部门内部的监督，使物资流通业务的经营活动，符合国家有关法规要求，建立起正常的物资市场秩序，确保行业管理目标的实现。

部门内部的监督一是计划监督。主要是物资主管行政部门对物资计划的编制、执行、完成情况实行监督，检查计划管理中国家的物资管理方针政策的贯彻情况，保证计划的科学性、严肃性，监督计划的全面完成；二是统计监督。本部门的统计机关根据国家统计法规要求，结合本行业管理的实际需要，提出统计科目和表式，对物资经营单位的经营活动实行的监督，以保证统计资料的准确性和合法性，切实掌握物资流通状况和变化趋势，及时发现和解决问题，促进物资市场的发展，确保物资管理目标的实现；三是财务监督。主要是物资部门的财务机构检查物资企业贯彻执行财政政策、法规、财经纪律的情况，以严肃财经纪律，保护国家财政收入；四是行政监督。国家授权的物资管理行政机关，检查物资部门的物资管理方针政策、物价政策、有关的行政法令、规定等的执行和落实情况，使企业坚持社会主义方向，自觉维护物资市场的正常秩序。

(三) 物资企业内部的监督。它是由企业内部有关职能机构对企业自身的经营活动所进行的监督，检查企业的经营方向是否正确，资金的使用是否合理，经济效益是否提高，用户是否满意等。内部监督主要有：职工民主监督、计划监督、财务预算监督、统计监督、会计监督等。

二、物资经济监督的内容

(一) 物资计划监督

物资计划监督是物资经济监督的首要内容。通过物资计划的检查和监督，一能发现计划自身的不足，使计划更加符合物资市场的实际和变化了的经济情况，预防发生局部的比例失调和产生新的薄弱环节，进一步作好物资供求平衡；二能及时发现计划执行中的问题，纠正偏离计划目标的现象，保证有关物资管理方针、政策的贯彻落实，全面完成物资计划任务。

物资计划监督一般包括以下内容：

1. 物资计划范围的监督。国家在管理物资流通经济活动中，对于影响国民经济全局的重要物资，采用指令性计划管理，实行集中统一分配；对国计民生有比较重要影响的物资，实行指导性计划的市场交换，有关计划执行单位有权根据市场供求情况和本部门、本地区、本企业的实际，进行适当的变动，但要报上级计划部门备案；对其它一些次要的，供求基本平衡的物资，不作计划，由市场自行调节。国家在不同时期将根据经济发展规划和宏观控制的要求，划分三类物资的品种规格及其数量。这样，对物资计划范围的监督，就是对按照国家规定的物资划类，编制不同的物资计划的监督。

2. 计划管理权限的监督。按照统一计划、分级管理的原则，在保证中央统一领导的前提下，给地方和企业一定的计划管理权是必要的，这也就成为计划监督的重要内容之一。一般讲，该是哪一级的计划权就负责哪一级的计划管理。各级地方物资部门应负责本地区范围内国家物资计划的

贯彻执行，有权在全国统一计划指导下制定把区物资计划，把地方所属企事业单位的物资供求作出指导性计划安排。地方物资部门既要对国家物资计划负责，又要做好本地区的物资供求平衡。基层物资单位应把承担的指令性计划任务编入自身的计划内，并认真执行；对国家下达的指导性计划任务，有权结合具体情况编制计划；对国家不下达计划指标的有权自行安排计划；对违反法定权限和程序下达的计划任务，有权拒绝执行。总之，对计划管理权限的监督，就是对计划权的划分和按计划权划分的计划管理的监督。

3. 计划编制程序的监督。正确的计划编制程序是使物资计划符合国家物资管理方针、政策和市场供求实际，提高物资计划科学性和权威性的重要保证。因而，对计划的编制程序也要实行监督。编制程序是：首先，上级物资计划机关必须组织物资市场调查，研究计划期国民经济发展中的重大问题和政策、措施，分析报告期的计划执行情况，根据国民经济发展任务，明确提出并下达编制物资计划的具体指示、要求、表格形式、计划控制数字和编报日期，以作为下级编制计划的依据；其次，下级计划单位根据上级机关颁发的有关编制计划的文件、要求、确保的重点和控制数字等，结合本部门、本地区、本企业的具体情况，编制计划草案，并按计划上报渠道按时逐级汇总呈报到上级有关物资计划机关审议；最后，上级机关在汇总审议上报计划的同时，进行复核、协调平衡，编制出正式的计划，报经有关领导机关批准后，逐级下达执行。

4. 计划执行中的监督。为保证物资计划的实现，在正式计划下达后就立即开始检查和监督。首先，要监督国家指令性计划的落实情况，使指令性计划任务落实到各个计划执

行单位；监督指令性计划与计划执行单位执行的计划是否一致，及时发现和消除二者之间的脱节；检查计划执行单位是否制定并落实了相应的措施，组织计划供需衔接；监督合同完成情况，保证指令性计划的实现；监督税收、价格等经济杠杆对指导性计划的作用和影响，引导计划的实现。

监督计划的执行，必须及时掌握计划指标的完成情况，不仅要分项检查，如按品种规格、行业、部门和地区进行检查，而且要进行综合检查，如物资供求的平衡状态，物资指标的满足程度；不仅要检查数量指标，而且要监督质量指标。当发现计划与实际执行情况不符时，如果是由于计划不周，或由于人力不可抗拒的因素，就应该监督其按一定的程序修改原计划。在监督计划的执行中，还应检查其贯彻执行国家的物资管理方针、政策、法规的情况。

监督检查的结果应向职工公布，以鼓励和动员职工认真完成计划。对违反国家规定的，要给予各种形式的处罚，并建议领导机关追究行政责任，直至提起诉讼。

（二）物资市场监督

发展社会主义的生产资料市场，逐步完善市场体系，是发展商品经济不可缺少的基础条件，也是整顿经济秩序的重要内容之一。因此，必须加强物资市场监督，以保护物资交换双方的经济权益，取缔非法交易活动，维护物资流通的正常秩序，促进工农业生产建设的发展，繁荣物资市场。物资市场监督的内容一般包括：

1. 对物资经营者的监督。对在市场上从事物资经营活动的一切单位和个人进行审查监督，是物资市场管理的首要内容。主要包括：（1）监督登记颁发营业执照，审定其法人地位。凡是参加物资经营活动的所有企业，都必须向工商

行政管理部门提出申请，经过审查，具备相应的经营条件和设施的，才予以登记发照，允许营业，并在日常管理中，根据经营者的执照进行检查。（2）监督经营者的身份。根据政企分离的原则，企业不是行政机构的附属物，政府公务员不能充当经营者，参与市场经营活动，亦不准以名誉身份参与活动。即使退休后也应当按照有关规定经过两年以上才能担当经营者。（3）监督物资经营者的购销活动。国家规定的专卖物资，由国家指定经营者经营，其它企业不准从事这类物资的购销活动；经营中不准欺行霸市，垄断经营，实行平等竞争；对坚持正确的经营方向，千方百计为用户服务，又遵纪守法的经营者，应予以保护和支持；对背离社会主义方向，违法乱纪的经营者，要予以制止和取缔，直至依法惩办。（4）监督其经营范围。必须按照国家 and 地方政府规定的经营分工，按执照划定的范围经营，不得随意扩大经营范围。

2. 对进入市场的物资的监督。它包括：（1）进入市场的范围，是根据各类物资在国民经济中的重要程度和供求状况，由国家、各主管部门和地方政府分别进行管理的。属计划市场管理的物资，要严格按照分配供应体制、政策规定和国家计划指标组织购销；对非计划市场物资，要按国家规定允许进入市场自由购销的范围执行。（2）对进入市场的物资，进行质量监督，必须具有合格证。没有合格证但具有使用价值的等外品，也必须如实向用户说明质量状况，按质论价，不允许损害用户利益。

3. 对计量的监督。在物资交换中必须加强计量监督，它是贯彻等价交换、平等互利原则的重要标志，直接关系到国家、企业、用户的切身利益。对计量的监督，就是对度量衡器具准确性的检查和监督。它包括：（1）计量准确，不

能缺斤、少尺、毛估、概算，做到买卖公平。（2）严格执行计量器具的检查制度。使用前必须检查，必须有上级计量部门技术考核的合格证，不合格的不准使用；计量不准的必须整修；计量器具必须与货物称量范围相适应。（3）计量器具的配备必须适应经营业务量的需要。对大宗原材料、燃料的计量检测率应达到100%，器具准确度的误差率不能超过0.1%；企业内部核算的原材料、燃料等的计量检测率要在90%以上。（4）监督计量管理制度的健全。要健全计量管理的职责范围，如计量人员的岗位责任制，计量器具流转制度，周期定检制度，计量器具使用规程等。（5）检查计量管理的组织体系。各级物资主管部门应设立专门机构加强对计量工作的领导，制定计量管理办法、要求和措施。各物资企业要有专人负责计量器具的检查、保管和维修等。（6）监督计量部门管理人员是否正确使用计量器具，有无缺斤短两，克扣用户等现象。

4. 对商标的监督。商标是商品的标记。经过注册的商标，厂商在市场经济中享有商标专用权。对商标的监督就是为了保护厂商的合法权益，维护消费者的利益。

5. 对广告的监督。广告是经营者推销物资的重要手段，是传播商品信息、沟通供需、促进竞争、改善经营、指导消费的有效工具。加强对广告业务的监督，是市场管理的重要内容之一。

（三）物资信托服务监督

物资信托服务是物资经营单位在市场交换中，为更好地满足生产企业和用户需要，接受他们的委托，代办物资购销等业务而提供的劳务。加强物资信托服务的监督，其目的在于适应物资管理体制改革的，组织千家万户的非计划分配物

资，疏通购销渠道，扩大物资交流，进一步搞活流通，充分发挥市场调节作用，促进商品经济的发展。

物资信托服务区别于物资专业经营业务，其特点是：

（1）接受客户委托，通过代办服务，组织社会资源来满足各客户的需要。因此，其资源来自于市场，资金主要来自于客户，仓库储运依靠社会，通过居间代理来承办业务的；

（2）在服务项目、服务内容、服务对象、经营的物资上都具有广泛性、综合性的特点；（3）各项业务的承办要根据客户的要求，接受委托，主从客便，采用较为灵活的方式，方便客户。因而，对较为广泛综合的信托服务一般由生产资料服务公司、或物资贸易中心等物资企业来承担。

物资信托服务的监督，主要内容有：（1）监督代办权限。委托代办业务必须按合同法要求，签订委托合同，即委托书。受托时必须要有内容详细的委托书，明确委托事项及权限；代办中必须严格按委托书规定的权限进行居间代理。即使是有利于被代理单位的行为，亦应征得被代理单位的允诺；委托书规定的代理期满，其代理权即自行取消，代办活动即应停止或再订委托书；代办业务中，通过第三方代办，必须征得被代理单位的同意。（2）监督代办业务。接受代办的生产资料服务公司等，必须安排相应人员办理整个代办事宜，付出劳务，完成委托任务，才能算作代办业务。对于一般的协助办理，如提供咨询问答，介绍供需单位，用自营物资满足委托方的代购，并不构成代办业务。不得以代办名义搞自营业务。（3）监督代购代销的物资范围。代购代销物资只能是国家允许进入市场自由流通的物资，以发挥市场调节的积极作用。委托代购有关《关于社会集团购买力范围的规定》和《关于危险品采购和发运的规定》的物资，必须按规