

现代经济监督 技术与方法

主编：张新成 阎文学



经济管理出版社

顾 问
主 编
副主编

周叔莲 赵振英
张新成 阎文学
邱树林 李传书 陈若云
王春秋 吕志彬 杨瑞奇
吴华松

撰写人员

陈有义 卢树祥 陈晓峰
黄传典 阎文学 张新成
邱树林 吕志彬 赵 勇
王爱新 李德民 来林中
华学德 席 军 李传书
王春秋 李瑞芝 阎建华
高传生 李顺奇 焦海生
李继安 张从林 刘增超
邓建华 王仁策

序

经济监督是经济活动得以顺利进行的重要保证之一。它同一切经济管理一样,随着生产社会化程度的提高而日益强化。发达商品经济的重要特征之一,就在于经济监督同市场经济相补相长,形成日臻完备的体系,以至构成宏观调控巨系统中的一个子系统。现代经济监督,是现代经济管理的一个重要职能。在建设有中国特色的社会主义过程中,越是加大改革力度、加快对外开放的步伐越需要强化政府各经济监督部门对社会经济活动中的经济监督职能。同时,监督功能的完善,又是转变政府职能的一个重要方面。在改革开放的大潮中,强化社会经济活动中的现代经济监督职能,有利于检查、发现、堵塞社会经济活动中的各种漏洞,有利于规范经济活动主体的经济行为,有利于建立社会主义商品经济的良好秩序,为改革开放创造一个宽松的经济环境,有利于国民经济的健康发展。

对社会经济活动要实行有效监督,就必须建立适应现代社会经济活动要求的经济监督体系,掌握现代经济监督的理论、技术手段和科学方法。由张新成、阎文学同志主编的《现代经济监督技术与方法》一书,就是适应现代社会经济监督活动的需要而写成的。

该书是一本理论联系实际、取材丰富、结构严谨、具有一定开拓性的佳作。它具有以下五个特点:一是针对性,即针对当前各经济监督部门所担负的任务以及提高经济监督人员素质的需要,介绍了现代经济监督技术与方法。二是实践性,本书的作者是战斗在

经济监督阵地前沿的工作者，既掌握有某个经济监督方面较扎实的专业知识，又具有较丰富的实践经验，由此形成了本书的实践性的特点。三是综合性，本书介绍的现代经济监督技术与方法是包括有各专业经济监督在内的综合性经济监督，如计划监督、市场监督、商标广告监督、财政监督、税务监督、金融监督、会计监督、统计监督、审计监督、经济司法监督等。四是科学性，本书虽不追求在内容上和观点上标新立异，但作者在分析、论证过程中，却力求做到理论观点上的正确性、政策法规上的严肃性、技术方法上的先进性。五是实用性，从总体上看，本书不失为适时的、有实用价值的著作。我想，本书的出版，对于经济监督部门的广大工作者和对经济监督颇感兴趣的广大读者，是会有所裨益的。望大家在社会主义商品经济的大潮中，都来参加经济监督的社会实践和理论研讨，以求探寻有中国特色的社会主义经济监督体系，促进经济迅速而健康地发展。

杨承训

1992年4月15日

前 言

经济监督是经济管理的一个重要职能。现代化大生产,需要实行与此相适应的现代经济监督。生产社会化程度越高,商品经济越发达,越需要强化现代经济监督。由于我国正处于社会主义初级阶段,要坚持以公有制为主体的多种经济成分并存和以按劳分配为主体的多种分配形式并存,要建立社会主义市场经济的良好秩序和建设有中国特色的社会主义经济监督体系,强化社会经济活动中的现代经济监督职能是十分必要的。

现代化大生产迫切地需要实施现代经济监督理论技术与方法,改革开放的大潮强烈地呼唤着现代经济监督体系的形成和完善。正是在这种背景下,激发了本书作者的历史责任感和写作冲动。恩格斯致符·博尔吉乌斯的信中说:“社会一旦有技术上的需要,则这种需要就会比十所大学更能把科学推向前进”。展示在读者面前的《现代经济监督技术与方法》一书,就是适应现代社会经济监督需要而写成的。

经济监督同一切经济管理一样,不仅需要能够反映和监督社会经济活动的传统的监督与方法,而且更需要有广泛适用于社会主义有计划商品经济特点的现代经济监督技术与方法。本书阐释的十种现代经济监督技术与方法,是包括计划监督、财政监督、会计监督、税务监督、金融监督、市场监督、商标和广告监督、统计监督、审计监督、经济司法监督等在内的现代经济监督体系。本书参阅了大量国内外先进适用的经济管理和监督的方法,既可供各

种经济管理和监督部门的工作人员及行政、事业、企业单位的领导干部和专业干部阅读,又可以供大专院校财经专业师生和从事经济管理监督的研究人员参考。

本书在编写过程中,得到了中国社会科学院工业经济研究所所长周叔莲教授,中国社会科学杂志社党委书记、副总编赵振英教授,河南省社会科学院副院长杨承训教授的指导。杨承训教授对本书初稿进行了修改、审定。并为本书作序。河南省财经学院、河南省商丘地区审计局、财政局等单位给予了大力支持。在此,我们一并深表感谢!

我国经济管理体制正处在改革时期,而现行的经济监督手段和方法也处在探索和完善的过程中。《现代经济监督技术与方法》就是作者总结和探索我国社会经济活动中经济监督的尝试。由于经济改革的步伐快,经济监督的政策性强,加上我们的水平有限,书中难免有错漏与不妥之处,恳请读者不吝赐教。

作 者

1992年4月

目 录

第一章 概论.....	1
第一节 经济监督的概念和作用.....	1
第二节 经济监督方法的种类和特点.....	3
第三节 现代经济监督机构和职能.....	5
第四节 现代经济监督的内容和基本方法.....	7
第二章 计划监督	11
第一节 计划监督机关及其作用	12
第二节 计划监督的内容和方法	13
第三节 固定资产投资与计划控制	16
第四节 国民经济计划监督中现代科学方法的运用	38
第三章 财政监督	41
第一节 财政监督的必要性	41
第二节 财政监督的原则与方法	42
第三节 预算监督的内容与方法	45
第四节 财务监督的内容与方法	48
第五节 对社会集团消费的控制与监督	51
第四章 会计监督	59
第一节 工业会计监督	60
第二节 商业会计监督	74
第三节 粮食企业会计监督	81

第四节	行政事业会计监督	87
第五章	税务监督	95
第一节	对国营企业纳税的监督	95
第二节	对集体企业纳税的监督	100
第三节	对个体生产经营者的纳税监督	103
第四节	对合资企业纳税的监督	109
第五节	税票的管理与监督方法	112
第六节	科学运用税收杠杆	117
第六章	金融监督	120
第一节	金融市场监管	120
第二节	现金管理与监督	126
第三节	银行结算监督	130
第四节	货币必要量的测算	134
第五节	银行信贷资金的管理与监督	138
第六节	金融稽核	143
第七章	市场管理与监督	150
第一节	市场及市场管理的基础知识	150
第二节	集市贸易的管理与监督	154
第三节	生产资料市场的管理与监督	161
第四节	消费品市场的管理与监督	164
第五节	生产要素市场的管理与监督	167
第六节	市场价格的管理与监督手段	171
第七节	市场价格的监督与检查方法	175
第八节	产品质量监督	179

第八章 商标、广告的管理与监督	184
第一节 商标使用的管理与监督.....	184
第二节 注册商标专用权的保护.....	187
第三节 广告宣传的管理与监督.....	189
第四节 广告经营管理.....	193
第五节 户外广告的管理与监督.....	196
第六节 广告违法行为的法律责任.....	198
 第九章 统计监督.....	 202
第一节 统计监督概述.....	203
第二节 统计调查监督.....	209
第三节 统计报告监督.....	217
第四节 统计法规监督检查.....	220
 第十章 审计监督.....	 236
第一节 审计监督的技术方法.....	236
第二节 产品成本审计.....	248
第三节 利润审计.....	255
第四节 经济效益审计.....	258
第五节 结算资金审计.....	268
第六节 内部控制制度评审的步骤与方法.....	272
第七节 “小金库”的审查方法.....	286
 第十一章 经济司法监督.....	 291
第一节 加强经济司法建设.....	291
第二节 经济仲裁.....	294
第三节 经济审判庭.....	300
第四节 经济审判活动的原则和程序.....	306

第一章 概 论

现代经济监督是现代经济管理的一个重要职能,是提高监督效率和经济效益的有效途径。

现代经济监督技术与方法,是指在经济监督过程中运用的各种先进的科学技术手段的统称。广泛应用现代经济监督技术与方法,是社会主义现代化建设的客观要求,是经济监督现代化、科学化的必然趋势。随着国民经济监督范围的空前扩大,监督的内容急剧复杂化,监督的信息量和工作量激增,对监督工作的要求也越来越高。在这种情况下,对国民经济过程中资金的积累和分配同生产、流通、分配、消费各环节实行严格的、全面的、系统的经济监督,除提高各种行之有效的传统监督技术与方法外,还必须广泛应用适合于社会主义有计划商品经济特点的现代监督方法,才能准确、及时、全面地监督现代经济合理有效地运行,从而大大提高现代经济的水平、效率和质量,以保证社会主义现代化建设的健康发展。

第一节 经济监督的概念和作用

一、经济监督的概念

社会主义条件下的经济监督,是根据党和国家的方针、政策、法律、法令和规定,检查纠正一切违反国家根本利益的错误倾向,

保证国家税金和利润的实现,增加社会主义建设的积累,满足人民的需要,保证我国现代化建设顺利地、高效率地发展。

所谓经济监督,是指党、政府和人民代表机构,对整个经济活动的监察和指导。从经济领域来说,就是对物质再生产,包括生产、流通、分配和消费各经济环节进行全面的监督和指导。

二、经济监督的作用

在社会主义制度下,经济监督是维护集体劳动的条件和利益、正确处理人们在社会生产过程中互相关系的重要手段。

在社会主义社会,从根本上来说,各个地区、各个部门以及国家、集体和个人之间的利益是一致的,但也有一定的矛盾。为了保证国家的根本利益和国民经济计划的实施,必须对各部门、各地区、各单位和个人进行经济监督。为了发展社会主义经济,提高人民的物质文化生活水平,就需要通过经济监督,同各种违法乱纪行为作坚决斗争。尤其是在邓小平同志南巡重要讲话以后,一个新的改革开放大潮正滚滚涌来。为实现我国经济高速、稳定、协调地发展,现代经济监督更有重要的作用:

1. 经济监督是保证实现国民经济宏观控制的有力工具。它对实现“双增”、“双节”,支持经济建设,发展生产,改善人民物质文化生活等方面都有重要作用。

2. 经济监督是促进企业、事业单位加强经济核算的工具。它通过对企业、事业的活动进行考察分析,克服企业事业内部的紊乱状态,促进其贯彻执行国家的方针政策,不断改善经营管理水平,加强经济核算等方面发挥了积极作用。

3. 经济监督是坚持党的领导和社会主义道路,为巩固人民民主专政服务的工具。它在贯彻执行党的方针政策,纠正不正之风,实事求是地揭露矛盾,解决问题,同各种破坏经济活动和违法乱纪行为作坚决斗争等方面都有重要作用。

4. 经济监督对保护改革开放,打击经济犯罪,保护国家和人民

的财产安全及完整,提高人力、物力和财力使用效益等方面具有重要作用。

第二节 现代经济监督方法的种类和特点

一、经济监督的种类

现代经济监督中所运用的方法和形式很多,一般包括如下几种:

1. 按监督的时间程序可分为:事前监督、事中监督和事后监督。在对某个问题采取最后决策之前,为了防止作出不科学的决策,就要进行事先监督。在执行决策过程中,当还没有达到预定结果时,就实行事中监督,其作用是及时查明妨碍在规定期限内圆满地执行决策的缺陷和偏差,随时随地检查、考核计划实施的情况。而事后监督,主要是检查是否正确地执行了决策,查明是否出现了偏差,分析出现偏差的原因,找出责任者并查明决策本身的可靠程度。

2. 按监督涉及范围可分为:一般监督和专门监督。一般监督指涉及监督对象所从事经济活动的一切方面。专门监督指涉及被监督对象的经济某一方面,如在财务活动中遵守会计法规的情况,报表数据的可靠性等。

3. 按监督的系统关系可分为:自我监督、内部监督和外部监督。自我监督,是指对个人在生产、流通、分配和消费各过程中的行为进行自我检查,观察是否符合总体目标,以保证实现总体目标。内部监督,是指被监督的机关和组织内部同进行监督的机关或组

织属于同一系统的监督。外部监督,是指专门的国家监督机关和组织对被监督对象实行的监督。

4. 按监督的组织形式可分为:国家监督、社会监督、人民监督和党的监督。国家监督是以国家名义利用国家权力实行的监督。社会监督是以社会组织名义实行的监督。人民监督是指劳动者直接参加的监督。党的监督在各种监督中占有特殊地位。它贯穿于全部国家组织和社会组织的监督活动之中。

5. 按监督机构的性质可分为:立法监督、司法监督和行政监督。立法监督指立法机关之决算预算与审查决算。司法监督指司法机关对于出纳管理者的计算加以检查并判断其责任。行政监督指行政部门对于出纳加以管理。

6. 按监督的专业性质可分为:政治监督、行政监督和经济监督等。其中,经济监督又可分为:计划、财政、会计、税务、金融、市场、商标和广告、统计、审计、经济司法等项监督。

二、经济监督的特点

根据上述经济监督的作用和种类,综合起来经济监督有以下特点:

1. 经济监督具有系统性和广泛性。由于改革开放的深入,国民经济各部门、各种不同的所有制之间,都互相有密切的联系。因此,现代社会经济监督同社会生产、流通、分配、消费等交织在一起,不仅要国民经济各部门进行监督,而且要对社会再生产的各个环节进行监督。

2. 现代经济监督具有经常性和及时性。社会经济活动不仅是每时每刻都在进行,而且时刻都在发生变化,因此,为了使经济活动都能按照经济规律办事,就有必要对经济活动进行经常而又及时的经济监督。

3. 经济监督具有综合性和概括性。经济监督执行自身职能中的一个重要手段,就是利用货币形式。由于社会经济活动许多都是

通过价值指标这种货币形式综合地、概括地反映出来，所以，以货币形式作为监督手段，从一定意义上体现了社会主义经济监督的综合性和概括性。

4. 经济监督具有群众性和民主性。经济监督的目的是最大限度地提高人民的物质、文化生活水平。要实现这一目的，就必须认真贯彻民主集中制原则，深入基层同直接创造财富的职工群众相结合，开展群众性经济核算和检查，在此基础上形成群众性经济监督。

第三节 经济监督机构和职能

一、经济监督机构

经济监督，不仅要依靠和发动群众进行舆论监督，而且要同法制结合起来。因此，它除广泛吸取社会团体、人民群众参加监督外，还设有专门机构。

1. 人民代表机构的监督。我国的最高经济监督机关是全国人民代表大会，其监督职责主要是审查和批准国民经济计划、国家预算和决算。地方各级人民代表大会，其监督职责是审查批准地方预算和决算。

2. 财政机关。财政机关由于本身职责关系，在执行财政监督中负主要责任。其各业务机构在日常工作中进行经常性的监督。

3. 审计机构。审计机构对各级的所有部门、企业、事业机关、团体等都有进行检查的权力。审计机构及审计人员在审计过程中，有权调阅帐务表册单据、文书案卷及各项实物；遇有怀疑的问题，有权要求被检查单位予以说明；对违反财经纪律的典型案件经过处

理之后,可以直接发出通报,要求各部门注意。各级审计机关依法独立行使监督权,不受其它行政机关、社会团体和个人的干涉。审计机关作出的审计结论,有关部门单位和个人应遵照执行。

二、经济监督的职能

经济监督的职能是由经济监督的目的决定的。社会主义经济监督的目的是为了维护国家和人民的经济利益,预防和排除社会经济活动中的失调和偏差现象,按照客观经济规律要求办事,对违法违纪的行为作坚决斗争,保护改革开放的顺利进行。其具体职能如下:

1. 预防性职能:事前发现和排除潜在问题,并弄清原因,以防止在社会经济运行和实现目标的过程中出现困难和偏差。
2. 补救性职能:排除存在的缺陷和因素,弥补其后果。
3. 完善性职能:发现和利用现有潜力,不断推动社会经济管理活动顺利进行。
4. 解决和参与性职能:引导群众对经济活动过程的管理和监督作出积极贡献,克服任务危急情况,彻底清除隐患和困难。
5. 评价和促进性职能:证实和适当估价取得的成果,给予奖励或者惩罚。
6. 情报性职能:经常向领导和决策部门提供从监督中获得的客观决策依据,制定新决策措施需要总结的情报资料。
7. 教育性职能:在完成目标和任务中推广正面的经验,评判反面材料的事例,以吸取监督中的教训。

第四节 现代经济监督的内容和基本方法

一、经济监督的内容

社会主义经济监督涉及面比较广泛,其主要内容是:

1. 计划监督,指对国民经济计划执行情况的监察和监督。它一般包括:检查监督计划指标的完成情况;检查监督执行计划过程中出现的重大问题和解决的办法;检查监督执行计划过程中贯彻执行国家的方针、政策和法规的情况。

2. 预算监督,指社会主义国家对社会商品的生产、分配和使用进行监督的一个重要方面。它通过预算资金的集中、分配和使用的监督来实现,预算监督的具体内容是:(1)监督国家预算的编制和执行是否符合党和国家的方针、政策,并检查其实际效果;(2)监督所属财政部门 and 预算单位贯彻执行各项经济事业计划和预算收支任务的完成情况,检查其进度和效果;(3)监督预算收入及时、足额上交国家,并且帮助各收入机关通过组织收入工作,促进企业提高经济效益,完成和超额完成预算收入计划;(4)通过预算收入计划的编报和拨款,报账工作,监督企业、事业单位和机关团体节约使用预算资金,发挥资金的最大经济效益;(5)向违犯财经纪律和财政制度的行为作为斗争;(6)通过预算监督,了解各方面的情况,总结经验教训,改进工作,提高预算管理水平。

3. 税收监督,指税务部门根据党和国家的政策法令,对纳税单位和纳税人履行纳税义务的真实情况进行审查和监督。它是落实

党和国家的税收政策,严肃财经纪律,制止漏税欠税行为,树立正常的纳税秩序,保证国家财政收入的一项重要措施。纳税监督的具体内容有:(9)正确执行国家税收政策法令,监督纳税单位和纳税个人,及时地足额地交纳各种税款;(2)监督和促进税制的改革,使税收能在经济建设中发挥更大的作用;(3)对税收管理体制的贯彻执行情况进行监督检查,特别是严格控制减税、免税问题;(4)监督检查税务机关内部执行党的税收政策和完成税收任务的情况。

4. 财务监督,指企业、事业单位对日常工作和业务活动所发生的各种经济关系及财务收支中背离社会主义方向,违反党的方针、政策、财政纪律和财务制度等行为和倾向,借助于检查、核算、分析、反映等手段,进行监督揭露和督促纠正。财务监督是财务管理的重要组成部分。它有利于保证社会主义财务计划的正确实现,财务管理的加强和财务分析水平的提高。我国的财务监督有农业财务监督、企业财务监督、建筑财务监督和事业财务监督等。企业财务的监督是通过企业财务活动来进行的。它的具体内容主要有:生产资金使用效率监督、产品成本监督、企业收入分配监督、企业专项基金筹集和使用情况的监督等。

5. 银行监督,指银行根据党和国家的政策、计划及有关的经济、财政和金融制度,对企业、事业单位经济活动进行日常的监督。通过对资金的监督,来监督企业的生产、供应、销售等业务活动,保证国家计划任务的完成或超额完成。

6. 市场监督,指国家依靠经济组织、行政组织和司法组织,遵循客观经济规律的要求,按照国家有关政策法令和法规,运用科学的方法,对在市场上从事商品交换活动的单位和个人,从商品的质量、价格、数量、合同等方面进行监督。市场监督是市场管理的基本职能。它的根本目的是为了保证正当交易,取缔非法活动,保护消费者的切身利益,维护商品流通的正常进行,促进生产的发展。因此,市场监督是国民经济管理的重要组成部分。市场监督的主要内