

CAI ZHENG JIAN DU  
LI LUN YU SHI JIAN

主编 崔正华 副主编 吴锡达 刘茂兴 萧绍良

# 财政监督 理论与 实践

CAI ZHENG JIAN DU LI LUN YU SHI JIAN

中国财政经济出版社

## 前 言

改革开放以来，我国财政经济有了巨大的发展，财政监督检查工作也取得了很大的成绩。但是，由于目前在我国人们的法制观念和纳税意识还比较淡薄，日常财经监督管理工作也没有完全跟上，加之有些改革措施和同市场经济相适应的一些规章制度还不够配套、完善以及反腐败斗争的长期性等原因，经济领域中的各种违法违纪行为仍然相当普遍，有的还比较严重，如不采取监督措施，坚决检查纠正，势必会干扰改革开放，冲击国民经济全局，妨碍市场经济的健康发展，影响社会政局的稳定。也就是说，加强财政监督，坚持开展大检查，是改革、发展和稳定、确保财经改革顺利实施的需要；是建立和完善社会主义市场经济的需要；也是端正党风和社会风气，坚持反腐败斗争，加强廉政建设的需要；同时还是增加财政收入，平衡国家预算的需要。总之，加强财政监督，坚持开展大检查，是维护人民利益和国家大局的需要，客观形势发展的需要。在深化改革和发展市场经济的新形势下，加强财政监督，势在必行；坚持开展大检查，意义重大，非搞好不可。

财政状况如何，对经济的改革、建设、发展和稳定都具有重大的影响。财政具有分配、调节、控制、监督四大职能。这些职能是辩证的统一，都贯穿于财经关系的各个环节和财经活动的全过程。随着扩大开放，深化改革，财政监督的存在形式和运行方式也发生了大变化。特别是当前，我国的财经体制正处在旧模式向新模式转换的关键时期。在这新的历史条件下，广泛深入地研

究财政监督面临的新情况和新问题，进一步认识和掌握财政监督的发展规律，使它在财经改革和建设发挥应有的作用，已成为财经理论界和实际工作者的重要任务，同时又是当前财政监督检查干部培训的一个中心课题。为了推进财政监督理论与实践的探索，在崔正华副省长的直接领导下，甘肃省税收财务物价大检查办公室在敦煌市召开了全省首届财政监督理论与实践的研讨会，全省各地、州、市和部分县、市、区大检查办公室的同志、省社会科学院、部分大专院校、部分兄弟省市大检查办公室和中国财政经济出版社的专家、学者、同行 120 多人参加了会议。会议涉及财政监督理论与实践的问题比较全面，内容比较丰富，资料比较翔实，观点比较新颖。为了交流成果，集思广益，我们把这次研讨会收到的讲话、文件、发言、论文及材料，汇编成集。由于收录的讲话、文件、发言、论文及材料，既有理论探讨，又有工作研究，还有经验介绍等，所以对这个文集取名为《财政监督理论与实践》。汇编出版这本集子的目的，在于加强财政监督的宣传，把财政监督理论研究引向深入，把财政监督检查工作搞得更加有成效。

崔正华同志审定了书稿，萧绍良同志进行了修改和总纂，董传玉、慕涛、高剑鸣、袁恒涛等同志也参与了部分编辑工作。我们在汇编本书的过程中，对部分内容有所删节，文字上也作了一些修改。由于我们工作匆忙，业余编辑，缺乏经验，水平有限，对书稿的处理未必都尽恰当，不妥之处敬请读者批评指正。

本书在编辑出版的过程中，得到甘肃省人民政府办公厅、甘肃省财政厅和中国财政经济出版社的大力支持，我们在此一并表示衷心的感谢！

编者

1994年9月16日

## 目 录

- 财税大检查必须适应市场经济的发展（代序）  
..... 崔正华（1）
- 为振兴财政经济而加强财税监督检查 ..... 萧绍良（7）
- 1993年税收财务物价大检查工作的总结  
..... 甘肃省大检查办公室（11）
- 关于表彰1993年税收财务物价大检查先进集体、先进个人的决定 ..... 甘检办发〔1994〕第5号（20）
- 关于表彰1993年度税收财务物价大检查统计工作先进单位及个人的通知 ..... 甘检办发〔1994〕第008号（28）
- 加强领导增强信心进一步搞好财税监督检查 ..... 萧绍良（29）
- 张掖地区大检查工作是如何为经济建设服务的  
..... 张掖地区大检查办公室（34）
- 坚持不懈地搞好税收财务物价大检查工作  
..... 嘉峪关市大检查办公室（39）
- 1993年税收财务物价大检查情况汇报  
..... 平凉地区大检查办公室（43）
- 省级行财口1993年税收财务物价大检查情况汇报  
..... 省级行财口大检查办公室（50）
- 大检查更好地为改革开放和经济建设服务  
..... 漳县大检查办公室（53）
- 不断探索、努力进取、切实搞好大检查

.....	武威市大检查办公室	( 57 )
积极有效地开展大检查工作 .....	庆阳县大检查办公室	( 64 )
新形势下搞好大检查工作的有益探索 .....	赵 华	( 70 )
提前主动搞检查深入细致见成效		
.....	阿克塞哈萨克族自治县大检办	( 80 )
严肃法纪深化改革深入持久地搞好大检查		
.....	甘谷县大检查办公室	( 86 )
团结奋战群策群力搞好大检查		
.....	肃南裕固族自治县大检查办公室	( 92 )
金塔县事业单位财经违纪状况及大检查做法 .....	孙培毅	( 98 )
积极探索不断完善推动检查工作 .....	高宝久	( 102 )
加强监督检查为经济建设服务 .....	崇信县大检查办公室	( 108 )
财政监督要适应社会主义市场经济新特点 .....	王生瑞	( 115 )
论社会主义市场经济条件下的财政监督		
.....	吴碧莲 慕 涛	( 123 )
财政监督的原则及其现实思索 .....	戚国裕 姜建成	( 131 )
健全有效的全社会财税监督机制 .....	司 俊 焦宏根	( 141 )
社会主义市场经济体制下的财政监督初探 .....	张恒祥	( 151 )
关于强化财政监督及其经常化规范化的思考		
.....	董传玉 高剑鸣	( 158 )
关于腐败现象的心态分析及其对策 .....	高 冰	( 166 )
认真做好新形势下的财税大检查工作 .....	杨致让	( 176 )
谈谈财税监督与行业检查问题 .....	萧绍良	( 185 )
行政事业大检查的实践与思考 .....	艾克林 王志波	( 194 )
新形势迫切要求提高财政监督人员的素质 .....	高 冰	( 199 )
必须加强对基层单位内部会计监督的检查 .....	杨隆骞	( 203 )
充分发挥注册会计师事务所在大检查中的作用		

.....	吴存汉	(211)
对今后财税大检查的几点思考 .....	袁喜元	(218)
对改进大检查工作的几点建议 .....	李俊明	(224)
试论强化财税监督机制的必要性 .....	袁恒涛 李 华	(228)
建立科学有效多方协税护税的税收监督机制 .....	王生瑞	(235)
从大检查看现阶段经济领域里的违纪问题 .....	张全恩	(243)
违纪问题年年查年年有的成因及对策		
.....	武威地区大检查办公室	(254)
浅析定西地区大检查工作的现状与对策		
.....	定西地区大检查办公室	(263)
强化财政监督是民族地区经济发展的需要		
.....	甘南州大检查办公室	(270)
论税收财务物价大检查的必要性		
.....	金昌市金川区大检办	(278)
用大检查的有效手段鉴定企业经营成果的真实性		
.....	马俊良 陕培慧	(282)
财税大检查之后的反思 .....	方守业 马庆贤	(289)
浅谈财税监督的质量与发展 .....	马居平	(296)
书写检查结论和处理决定要规范化 .....	杨精诚	(301)
浅谈新财会制度的财税大检查工作要素 .....	李春熙	(307)
市场经济条件下必须加强行政事业性收费管理		
.....	酒泉地区物价检查所	(317)
浅议依法处理违纪问题与增强大检查力度		
.....	金昌市大检查办公室	(324)
新形势下如何搞好税收财务物价大检查工作		
.....	兰州市七里河区大检查办公室	(330)
财经违纪现象为何屡禁不止 .....	路新胜	(334)

财税物价违纪现象透析及今后大检查对策的探讨	来春光 (339)
发展社会主义市场经济必须搞好大检查	沈应才 (343)
关于在社会主义市场经济条件下大检查工作的探索	强宗芳 杨磊峰 (352)
浅谈市场经济体制下大检查工作的发展及出路	苏发禄 (357)
财税大检查的困扰、谜点与对策	王树仁 (362)
目前偷漏税的特点、原因和对策	吴建冬 (366)
对庆阳县大检查现状调查后的浅析	庆阳地区大检查办公室 (371)
浅谈在改革开放中如何进一步加强大检查工作	李万泽 (374)
把财税大检查纳入规范化制度化的轨道	临夏州永靖县大检办 (379)
浅谈我县违纪状况及其对策	安西县大检办 (385)
财经法规制度与财税物价大检查	胡世荣 (391)
平川区大检查违纪情况初探	白银市平川区财政局 (395)
财经违纪大面积屡查屡犯的原因和扭转的措施	闫鸿烈 刘 灿 (401)
强化财税监督确保市场经济的健康发展	费进龙 (407)
在改革大潮中如何发挥大检查的职能作用	陈 浮 (412)

# 财税大检查必须适应 市场经济的发展（代序）

崔 正 华

同志们：

这次财政税收财务大检查工作理论研讨会暨 1993 年度税收财务物价大检查工作经验交流、先进表彰会，是在逐步建立社会主义市场经济体制，加大改革力度并取得显著成效，国民经济继续向好的方向运转的情况下召开的。在新形势下，召开这个会议很有必要。随着分税制财政体制改革措施的逐步到位，新税制的实施，国家和国有企业收入分配关系的确立，财政财务税收监督检查工作在国家整个监督检查机制中的地位 and 作用如何，大检查工作搞不搞，怎样搞，如何适应市场经济的发展，等等，都是我们还需深入研究解决的课题。下面我讲三点意见。

## 一、财税监督检查在国民经济发展中的重要地位和作用

今年以来，随着国家宏观调控措施的实施和各项改革措施的逐步到位，甘肃省国民经济发展态势正常，主要经济指标完成情况比预料的要好。主要表现在：一是农村经济在大灾之年仍保持较好的发展势头，大部分地区在降水偏少、旱情比较严重的情况下，粮食播种面积完成 4250 万亩，乡镇企业上半年完成总产值 125 亿元，比上年同期增长 60%。二是工业生产稳中有增，据初



步统计，乡及乡以上工业总产值累计完成 251.6 亿元，占年计划的 49.2%，工业产品产销率达到 93.89%。三是重点项目建设进展顺利。截至 6 月底，国有单位固定资产投资完成 22.45 亿元，比上年同期增长 2.98%；全省 15 个按进度考核的项目，已有 5 项全部和部分投产。四是全省财经工作运转基本正常，财政收入完成 22.12 亿元，占年初预算的 41.35%，比上年同期增长 14.13%，支出累计完成 19.9 亿元，为年初预算的 32.49%，社会商品零售总额 74.48 亿元，外贸出口累计完成 1.736 亿美元，完成年任务的 52.58%，比去年同期增长 38%。5 月份在美国洛杉矶举办的经贸洽谈会，成交进口商品 4610 万美元，签订引进外资 3.6 亿美元。各项存款余额 417.32 亿元，比去年同期增长 9.62%。在我们看到成绩和肯定主流的同时，也要清醒地看到存在的问题和面临的严峻形势。就财经工作而言，有一些指标没有达到进度要求，效果不尽人意。财政收入欠帐较多，没有达到年度计划的要求，相差 8.65 个百分点，短收 4.6 亿元，流通企业受市场疲软等方面的影响，大部分企业经营下降，效益下滑；物价指数为 19.6%，比年度计划高 9.6 个百分点，等等。全省经济生活中这些矛盾和问题的存在，在全国具有普遍性，如何解决，依赖于深化改革、扩大开放，坚定不移地把国家的宏观经济政策落到实处，依赖于中共中央、国务院的英明领导和全省各族人民的共同努力。我相信，困难和问题是暂时的， these 问题是改革中出现的，必将通过深化改革得到解决。

增加财政收入，提高国有企业效益，平抑市场物价以及解决国民经济发展中出现的其它深层次问题，建立和完善社会主义市场经济条件下的监督检查机制，强化财政税收财务监督检查职能是重要的途径之一。市场经济是法制化的经济，本身要求经济活动和活动的主体有序化，依法办事，要求利益分配规范化，整个

社会经济生活在法制化的轨道上运行。要保证国民经济持续、稳定、健康地向前发展，在加强各项立法的同时，还必须加强财政税收财务的执法监督，以纠正经济生活有法不依、执法不严、违法不究、滥用职权等现象。通过对宏观经济政策、财税政策、财经纪律和财务会计制度等的执法监督，促进国家产业政策等宏观经济政策的落实和国有企业效益的提高，堵塞财政收入的“跑、冒、滴、漏”，使企业在公平的条件下进行竞争，促进中国特色社会主义市场经济体制的建立和完善。因此，财政税收财务监督检查是国家整个监督检查体制中的重要组成部分，在国民经济发展中具有不可替代的作用。

## 二、财政税收财务大检查是发展市场经济的需要

一年一度的财税物价大检查连续搞了9年，甘肃省共查出各类违纪资金11.9亿元，其中上交财政5.4亿元，对促进全省经济发展、确保财政收入任务的完成和企业效益的提高起到了积极的作用。随着我国改革开放、社会主义市场经济体制逐步建立，大检查作为财政税收财务监督检查的重要手段和方式，以其范围广、规模大、权威性高等特点，必将在政治、经济等方面依然发挥其积极作用。这也是由中国特色社会主义市场经济条件下的国情所决定的。第一，大检查是改革开放的产物，是国家政治经济的需要。从1985年开始的大检查工作，伴随着改革开放而产生，为改革开放服务。每年的大检查，都适应当时的历史情况和国家政治经济形势，成为国家实施政治政策、经济措施的重要手段之一。改革开放初期，大检查为促进改革起到了积极作用；治理整顿期间，中共中央、国务院把大检查列入二十条治理措施之中；随着改革开放的深入，大检查为惩治腐败、端正党风和社会风气发挥了一定的作用；在市场经济条件下，大检查作为中央10条宏观调控措

施之一发挥着积极作用。第二，大检查是市场经济本身的需要。法制化的市场经济体制，要不要监督检查，答案是肯定的，这已成为人们的共识。市场经济按供求关系和价值规律运作，按等价交换的原则办事，由市场引导人力、财力、物力等资源的合理配置，但并不等于完全放任不管，西方发达的资本主义国家也不能例外。在我国，社会主义市场经济正处在起步阶段，在其运行过程中普遍存在着诸如非法经营、偷税漏税、乱涨价、乱摊派等损害国家和消费者利益的违法乱纪行为，严重干扰着市场秩序，阻碍着改革开放。因此，市场经济需要加强宏观调控，需要进行监督检查，监督检查也不能脱离市场经济这个主题。第三，在缓解社会分配不公，稳定市场价格，增加财政收入，减轻企业和农民负担，反腐倡廉，克服官僚主义现象等方面，大检查也能够发挥积极的作用。

### 三、财税大检查必须进一步适应和促进市场经济的发展

在扩大改革开放、深化改革的过程中，旧的经济体制被具有中国特色的社会主义市场经济体制所替代。在这个伟大的转变过程中，财政税收财务的监督检查，其作用方向、作用方式也要根据市场经济的需要而有所改变，沿袭旧的模式显然是不行的。大检查作为监督检查的重要形式之一，其组织形式、检查内容乃至时间步骤都要与之相适应，都要有新的改进，只有这样，才能促进市场经济的建立和发展，才能使财政状况进一步好转。关于这方面的改进，是目前财经形势和任务对我们的迫切要求，应从以下几方面作出新的努力：

(一) 要做到“三个转变”，实行两个结合

在大检查的职能任务和工作方式上要进行大的观念转变。要

从计划经济条件下的思想观念、思维模式转向服从、服务于市场经济这个主旋律上来。通过大检查，维护国家和企业的合法权益，维护市场经济新秩序和公平竞争，引导和规范企业的经济行为。按照市场经济的要求，对大检查的形式、对象、检查力量等相应调整，使大检查逐步向法制化、规范化方向发展。两个结合是，经常性规范化的监督检查与年度全面突击检查相结合；群众监督，专业检查和社会监督相结合。在具体操作中要突出重点，对国家的主要税源和财源、利益比较集中的财经环节、资金密集行业和财经执法部门等重点监督检查，从而使财税监督检查步入正轨，更加深入有效。

#### （二）要维护财税改革，严肃财经纪律

财税监督检查一定要适应分税制财政体制改革和新的财税制度的实施，工作任务和监督检查方法要适应中央税、地方税和中央与地方共享税的大变化，要正确处理中央与地方的利益关系、国家与企业以及个人的利益关系，要坚决维护国家财税法规和财经纪律的严肃性，保障社会主义市场经济行为和财税秩序的正常运行。

#### （三）要规范市场行为，维护市场秩序

前面说过，市场经济是规范化、法制化的经济，需要活而有序、活而不乱，需要公平合理的竞争环境。大检查通过对合理合法性检查，确保国家和集体的整体利益，使市场按平等竞争原则和市场规则办事，使市场经济有章可循，有法可依，保证市场经济的健康发展。

#### （四）要促进现代企业制度的建立和完善

现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的必然产物，促进现代化企业制度的建立和完善也就是促进市场经济的发展。在建立现代企业制度的过程中，要认真贯彻《企业法》、《转机条

例》和《公司法》等，要加强国有资产的监督管理，有步骤地进行估产核资，减轻企业不合理负担；要改革管理制度，强化企业管理，特别是改革企业财务会计制度，全面实行《企业财务通则》和《企业会计准则》及国家有关的各项制度和规定。大检查在这些方面也应发挥其应有的作用。

总之，中国特色社会主义市场经济条件下的财税监督检查工作，是一个重大的课题，需要研究的理论和实践问题还比较多，希望与会同志在总结经验、找出差距的基础上，结合甘肃省的特点，联系实际，认真研究和探讨，提出宝贵意见和建议，使甘肃省财税监督决策更科学、更正确、更有力地指导我们今后的财税监督检查工作，力求取得更大的成效。

预祝大会圆满成功！

（作者为甘肃省副省长、教授、高级经济师）

# 为振兴财政经济而 加强财税监督检查

——甘肃省财税监督理论与  
实践研讨会开幕词

萧 绍 良

各位代表、各位嘉宾：

经过认真筹备，甘肃省财税监督检查工作及其理论研讨会，现在开幕了。

参加这次会议的有甘肃省、地、州、市和酒泉地区各县市大检办的同志、省级各大口负责大检查工作的同志、甘肃1993年度大检查工作先进集体、先进个人的代表。我们特邀中国财政经济出版社财政编辑室的负责同志亲临指导；特邀浙江、江苏和广州等省市大检办的负责同志出席这次会议，传经送宝；还特邀兰州大学、兰州商学院、甘肃省经济管理干部学院、西北师范大学和甘肃省社会科学院的部分教授、专家、学者出席会议，科学论证。甘肃省副省长兼省税收财务物价大检查领导小组组长崔正华同志对这次会议十分重视，本来要亲临会议作重要讲话，因公务繁忙不能来了，但带来了书面讲话稿，并让我代问大家好！省大检查办公室原副主任吉锁堂同志和胡兴宽同志、酒泉地区、武威地区、甘南州等财政处（局）以及敦煌市的领导同志也莅临大会指导，我们向各位代表、各位嘉宾表示热烈的欢迎！省大检查领导小组成

员、省大检办主任吴碧莲同志升任甘肃省地方税务局局长、她和省大检查领导小组副组长、省财政厅厅长张文启同志赴京参加全国财税工作会议，让我代表他们向与会同志致以亲切慰问，并致谢意！

本次会议的中心议题是：在全面回顾 9 年多来税收财务物价大检查工作成就，总结交流近两年来大检查工作经验和表彰先进集体、先进工作者的基础上，根据国务院、财政部大检办有关大检查工作的指示精神，结合当前甘肃省实际、开展广泛的、富有建设性的财税监督理论与实践的研讨，以利研究部署今后一段时间大检查工作的任务，为振兴财政经济而加强财税监督检查。

从 1985 年至今，甘肃省连续 9 年多开展了税收财务物价大检查，各级财政部门从事大检查工作的同志，各口、各部门从事财务工作的同志，坚持改革开放的方针，恪尽职守，不畏艰难，兢兢业业，积极工作，成绩比较显著，共查出违纪资金 11.9 亿元，其中上缴财政 5.4 亿元。这不仅为增加财政收入，平衡预算做出了积极的贡献，而且对促进改革开放，搞活经济，平抑物价，加强廉政建设，遏制经济领域各种违法违纪行为，保持国民经济持续、稳定、协调发展发挥了重要的作用，也促进了反腐败斗争和廉政建设。在此，我代表省大检查领导小组和省大检查办公室向所有参与和支持大检查工作的部门和同志表示衷心的感谢！

近年来的实践证明，越是加快改革开放步伐，加速社会主义市场经济的发展，越要加强财税监督检查，放开搞活，发展市场经济是改革开放的重要内容，加强宏观管理，加强监督检查也是改革开放的重要内容，两者相辅相成，并行不悖。当前，我国的改革开放正进入一个新的历史时期，在尽快推动社会主义市场经济建设向前发展的伟大社会实践中，大检查工作面临着复杂的新形势和更加重要而繁重的任务，肩负着更加重大而艰巨的使命。

时移势易，客观上要求大检查工作必须实行一系列新的转变和改进，决不能用老办法，老套套来教条地对待新情况、新问题和新矛盾，而要适时地进行调查研究，深入探讨，提出对策，诸如新时期大检查工作的基本程序，适应市场经济发展的财税监督思路，大检查如何由单纯的监督型检查向与服务型检查相结合转化，年度突击大检查与经常性监督检查相结合，财政监察与财税大检查有机结合，开展大检查与实现财政收支平衡，大检查在社会主义市场经济监督体系中的地位和作用，大检查工作的依靠力量，检查队伍的组建与培养，以查养查，以丰补欠，更好地解决大检查经费问题，等等。希望大家开动脑筋，认真讨论，各抒己见，畅所欲言，为搞好今后大检查工作群策群力，献计献策，共同努力开好这次会议。这次会议上研究、探讨、交流的成果，会后将编纂成集，将在中国财政经济出版社的帮助下出版发行。我们衷心感谢中国财政经济出版社的同志对我们的大力支持！

我们深信通过这次会议，全省各级财政部门从事大检查工作的同志，各口、各部门从事财务工作的同志，在认真总结经验的基础上，一定能够继续发扬成绩，克服差距，开拓进取，再接再厉，为在新形势下进一步搞好大检查工作，做出新的、更大的贡献。

这次会议的顺利召开，得到了酒泉地区财政处、武威地区财政处、张掖地区财政处、陇南地区财政处，特别是敦煌市政府和财政局以及金龙大酒店的大力支持，谨向他们表示衷心的感谢！兄弟省市、甘肃省院校的专家、教授和学者及全省各级大检办的同志，通过调查研究，向这次会议提交了60多份资料翔实、颇有见地的经验材料、调查报告和研究论义，共同为会议的顺利召开和今后大检查决策工作做出了宝贵的贡献，在此一并表示谢意！

总之，让我们共同努力，把这次会议开成一个总结交流的会



议，表彰先进的会议，学习探讨的会议，团结奋进的会议！预祝会议达到预期目的，取得圆满成功！

谢谢大家！

（作者为甘肃省税收财务物价大检查  
办公室常务副主任、高级经济师）