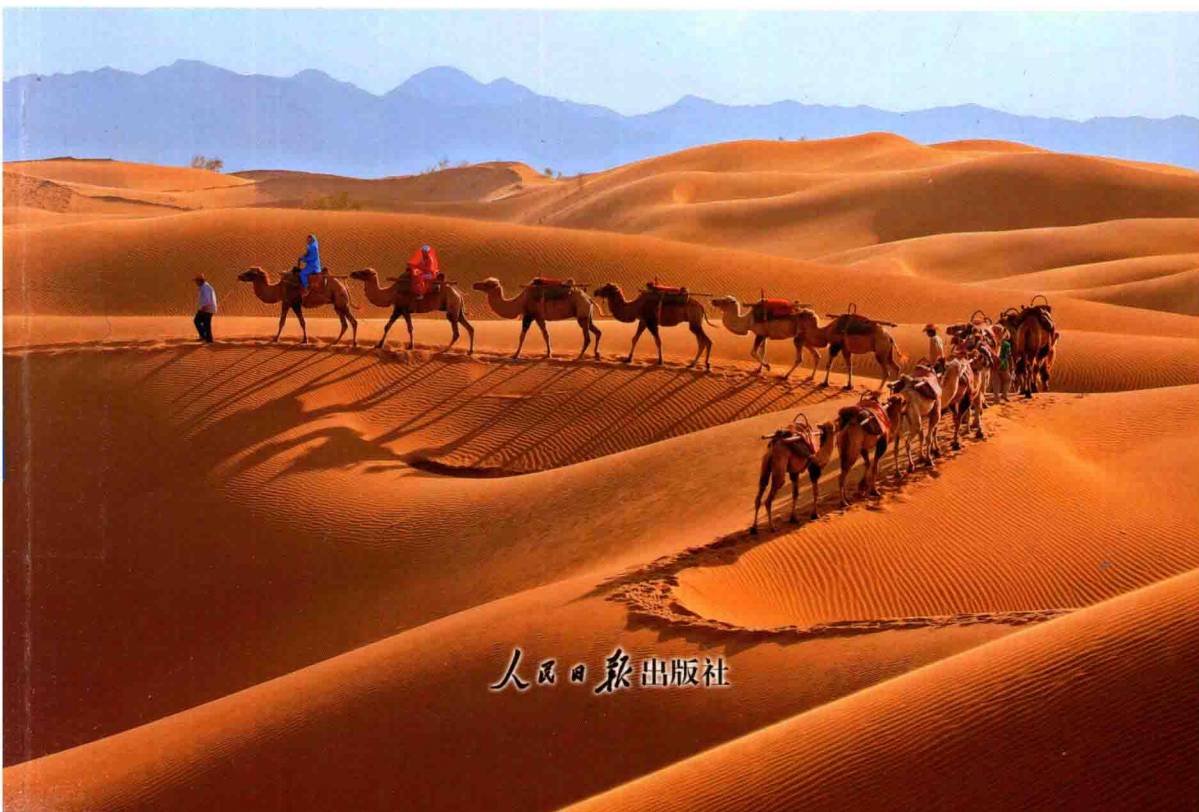


谨以本书献给审计机关成立30周年

# 十载荆程<sup>上</sup>

主 编◎章建忠

副主编◎金 荣 殷君兰



人民日报出版社

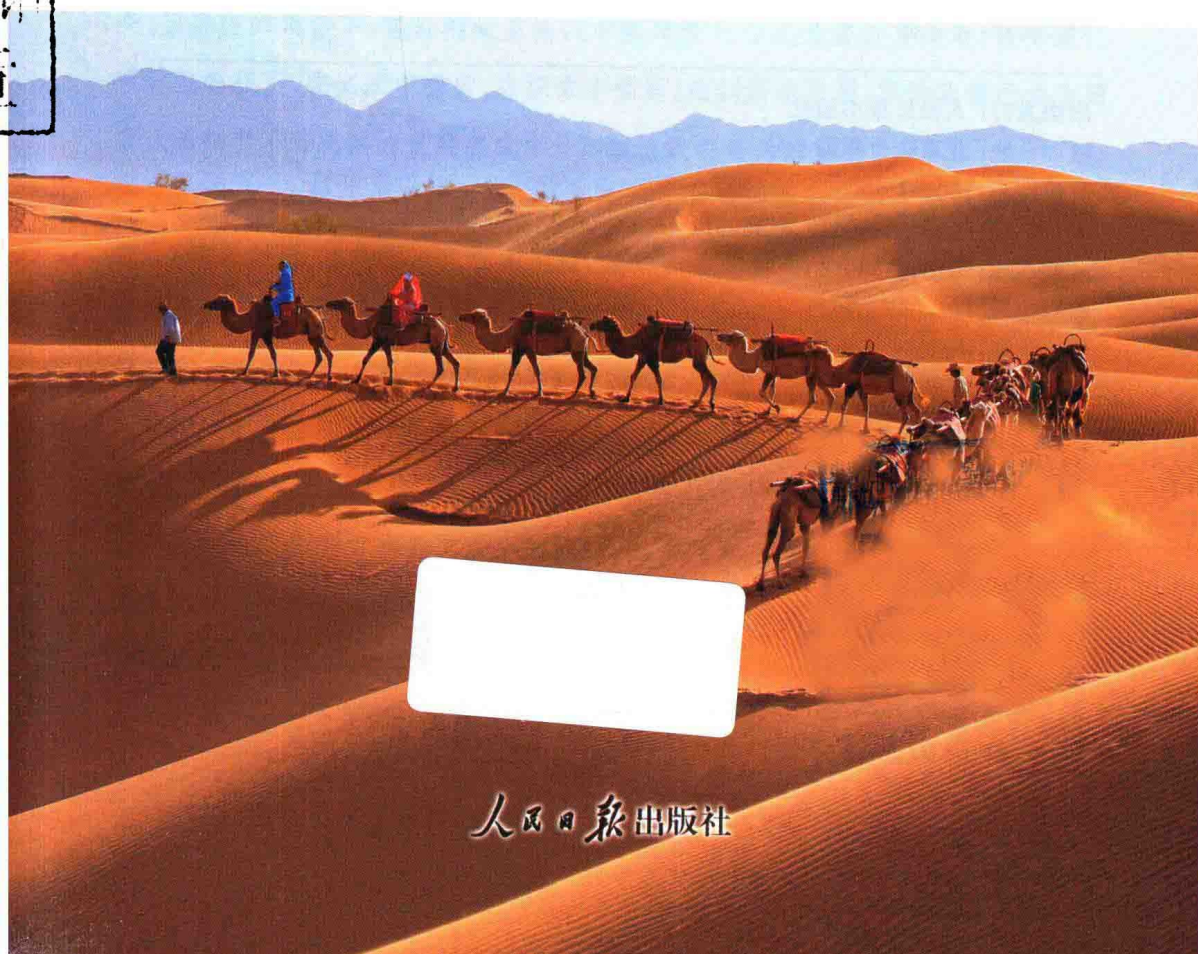
谨以本书献给审计机关成立30周年

# 十载荆程<sup>上</sup>

主 编◎章建忠

副主编◎金 荣 殷君兰

荆程



人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

十载荆程 / 章建忠主编. — 北京 : 人民日报出版社, 2013.12

ISBN 978-7-5115-2291-7

I. ①十… II. ①章… III. ①审计-工作概况-宁夏

IV. ①F239.227.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 298890 号

书 名:十载荆程

主 编:章建忠

出 版 人:董 伟

责任编辑:曹 腾

封面设计:方 勇

出版发行:人民日报出版社

社 址:北京金台西路2号

邮政编码:100733

发行热线:(010)65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线:(010)65369530

编辑热线:(010)65369523

网 址:www.peopledaily.press.com

经 销:新华书店

印 刷:正兴印务有限公司

开 本:16 开

字 数:500 千字

印 张:32

印 次:2013 年 12 月第一版 2013 年 12 月第一次印刷

书 号:ISBN 978-7-5115-2291-7

定 价:68.00 元(上、下册)

# 前言

编者

审计是一项具有独立性的监督活动,是国家监督体制的重要组成部分。只有建立起富有成效的法规制度和监督体系,把政府行为限制在法律范围内,使权力真正得到制约与监督,才能从根本上堵塞漏洞、纠治弊病,保障各项事业的顺利进行。这其中一个非常重要的手段,就是审计监督。

1982年宪法确立实行国家审计监督制度。1983年9月,中华人民共和国审计署(以下简称“审计署”)成立,随后,各地审计机关相继成立。30年来,在党中央、国务院的领导下,审计机关坚持以中国特色社会主义理论为指导,依法履行审计监督职责,在实践中探索,在探索中创新,在创新中发展,审计监督已成为国家政治制度不可或缺的重要组成部分和推进民主法治的重要工具。

30年来,全国各级审计机关和广大审计人员忠实履行法律赋予的职责,艰苦奋斗、探索创新,在维护人民根本利益、推进民主法治建设、维护财政经济秩序、提高财政资金使用效益、维护国家经济安全、惩治腐败和促进反腐倡廉建设、促进深化改革和制度创新方面发挥了重要作用。

为纪念自治区审计机关成立三十周年,总结审计工作,更好地发挥审计监督作用,服务改革开放大局,2012年4月,宁夏审计厅党组研究决定成立编写组,编纂一本反映宁夏审计事业发展历程的书籍,用鲜活的事例、理性的思考、感性的笔触记录十年的发展历程与奋斗足迹。本书的创编与推出,旨在总结审计经验,弘扬审计精神,传播审计文化。

本书分为上下两册。上册共13章,分别是结缘审计,筑台立威,山高人为峰,



科技给力,阳光审计,纵深推进,创先争优,以绩求效,推进转型,循序渐进,文化铸魂,十年回眸,一条路、一群人、一片天。通过记录 10 个主题年的工作发展,客观真实再现了宁夏审计人十年奋斗的心路历程;通过还原吴忠仪表、大古铁路、自治区残联、社保资金等大案要案的案例,见证了审计监督的公信力和执行力;通过《宁夏绩效审计办法》这一全国首个省级绩效审计法规的出台,率先提出党政领导干部同步审计理念等做法,彰显了宁夏审计在促进地方经济平稳和谐发展中发挥的重要作用……

为增强可读性、文学性与感染力,上册采用第一人称的写作手法,即:我、我们、我们这个班子、我们这个团队,尽量展现当时的情景。既有重要的审计事件,也有平凡的审计故事;既有审计成果的展示,也有审计理论的升华;既注重尊重历史,又注意刻画人物,来源于审计实际,不囿于审计报告。

下册共 7 篇,分别是关怀鼓舞,媒体聚焦,历程采撷,审计专报,报告选编、审计调查和十年大事记。全书共 50 万字。

为了保证本书的成功出版,编写组制定了细致的工作方案,并据此进行了合理安排;先对业务处室提供的资料进行大量的改写,汇集成稿后,多次召开小组会议,进行讨论和反复修改,多方听取、吸纳意见和建议,还邀请著名作家季栋梁和青年出版人刘峰同志进行润色、策划、设计,付出了许多努力。可以说,本书既是献给审计机关成立三十周年的一份礼物,同时也为社会了解审计工作又打开了一扇窗。

## 序言

齐同生

建忠同志主编的《十载荆程》，即将付梓，嘱我为序，欣然应诺。

我与建忠是老朋友了，对他的为人做事是了解的，他善于学习，勤于思考，待人以诚，做事以实，为政以廉，勇于开拓。尤其是积极进取的人生态度和创新求变的奋斗精神，给我留下了深刻的印象。建忠曾在财政、地税部门工作过，在审计厅又担任了十年厅长，是经济管理的行家。十年审计生涯，他与广大审计干部对审计工作倾注了满腔热情与心血。

人之一生，阅历是最丰厚的财富，有很多值得回忆与思索的东西。十年审计的风雨坎坷、大案要案的惊心动魄、为政多年的勤勉敬业，凝结成了这部数十万字的厚书，读来大有裨益。尤其是《一条路、一群人、一片天》一章，建忠对常存感激之情的体味，对常温做人之训的认知，对常怀为民之心的感悟，正是他为人做事的写照，对每一位读者来说，都会有所启示。

我从事经济工作多年，对审计是了解的，也见证了审计监督为宁夏经济建设所做出的重要贡献。对话财政、约束部门、献策宁东、规范企业、建言发展等等，那一串串数字、一份份审计报告、一个个审计故事的背后，无不凝聚着宁夏审计人砥砺奋进的心血。从内心深处，我是尊重审计人的。

翻开《十载荆程》，宁夏审计十年的成绩和经验散发着自豪的光辉，挫折和失误渗透着理性的思考，破茧成蝶的过程跃然纸上，诠释了审计工作的意义，讲述了审计工作的艰辛，是审计机关及审计干部回顾过去、展望未来的精神结晶。

《十载荆程》是一部厚重之书、竭诚之作。在回忆与思索的过程中，无论是对

宁夏审计发展历程的回顾,还是对身在领导岗位的思索,建忠和编写人员是真诚的、客观的。他们正视历史,坦诚以述,自然率真,行文质朴,可谓言出心声,感由情生。

《十载荆程》对审计工作的责任和使命有着冷静的思考。真实地记述了审计工作、审计干部、审计案例,体现了审计文化的理念和思路,弘扬了“责任、忠诚、清廉、依法、独立、奉献”的审计人员核心价值观,诠释了审计人员的精神追求和国家审计的职业特点,给我们鼓舞和启迪。我相信,本书的出版将会引起全国审计人的共鸣和关注,将会有更多的人了解审计、认知审计。

读罢书稿,掩卷而思。我对“荆程”这两个字也有了更为深刻的理解,它告诉我们,审计之路艰辛,同时也让我们对未来充满信心。

万家灯火的时刻,燃一支烟,沏一杯茶,读一段摆在案头的审计故事,应该是非常惬意的事。

最后,感谢宁夏审计人为自治区经济社会发展做出的努力和贡献!

希月生  
二〇一三年十月

前言

序言

齐同生

序章:结缘审计/001

关键词:我的审计之路

1.履新之路 /003

2.尴尬现状 /005

3.解疑释惑 /007

4.负重拼搏 /009

第01章:2003筑台立威/011

关键词:提升审计成果质量年

1.从头越 /013

2.初见审计长 /017

3.提振信心的庆典 /018

4.第一份《审计专报》/019

5.利剑出鞘 /020

6.把握审计的“永恒主题”/022

7.老有所养 /030

第02章:2004山高人为峰/033

CONTENTS

目录



关键词:审计队伍素质提升年

- 1.正风气抓队伍 /035
- 2.人才是决定性因素 /036
- 3.为好钢淬火 /040
- 4.用纪律保障成功 /041
- 5.“第一个大案”/045
- 6.为农村税费改革把脉 /048
- 7.审计报告首次公开 /052

## CONTENTS 目录

### 第 03 章:2005 科技给力/057

关键词:审计信息化建设年

- 1.为审计插上信息化翅膀 /059
- 2.建设一支信息化大军 /065
- 3.审计经费控制做好减法 /070
- 4.宁夏召开的第一次全国审计会议/072
- 5.又一次见证审计复议 /076

### 第 04 章:2006 阳光审计/081

关键词:审计行政规范年

- 1.阳光审计,新时期审计工作的历史使命 /083

- 2.公告制度,“阳光审计”的阳光 /084
- 3.破除乡镇债务坚冰的“宁夏经验” /087
- 4.医保案催生社保审计监督条例 /092
- 5.审计也是生产力 /098
- 6.大古公司的“帽子戏法”/104

## CONTENTS 目录

### 第 05 章:2007 纵深推进/109

关键词:审计创新管理年

- 1.走在全国前列的党政领导同步审计 /111
- 2.“五责一规定”的审计模式 /114
- 3.心系民生,为新农村建设保驾护航 /115
- 4.审计整改纳入政府效能考核 /122

### 第 06 章:2008 创先争优/127

关键词:审计效能建设年

- 1.与中心工作同频共振 /129
- 2.推动优抚低保细则化 /133
- 3.小税种审出大文章 /136

- 4.踏雪寻梅 /138
- 5.感动和欣慰 //140
- 6.核减工程价款 1.4 亿元 /144
- 7.有效监督公共权力运行 /147

## 第 07 章:2009 以绩求效/151

关键词:绩效审计年

- 1.困惑与思考 /153
- 2.审计向何处去? /155
- 3.竭尽心智的中加项目 /159
- 4.新农合审计迈出绩效审计关键一步 /165
- 5.团委审计规范领导用权 /170
- 6.审计之剑斩断贪腐 /171

## 第 08 章:2010 推进转型/177

关键词:深化绩效审计年

- 1.绩效审计在经济建设中的特殊意义 /179
- 2.绩效审计实践的里程碑 /180
- 3.世界审计舞台上的中国声音 /182
- 4.促进宁东财税管理体制科学

# CONTENTS 目录

发展 /187

5.助推文化体制改革华丽转身 /191

6.招商引资数量与质量的博弈 /195

7.团结进取的运动会 /197

8.拓展人民群众知情的通道 /199

## 第 09 章:2011 循序渐进/205

关键词:提升绩效审计年

1.夯实绩效审计基础 /207

2.与企业共同探索发展之路 /209

3.清者自清 /212

4.审计促移民搬得出、稳得住、能致富 /214

5.大格局组织方式锻炼队伍 /215

6.不断壮大的内审队伍 /216

7.绩效审计三步走战略收获丰硕 /218

## 第 10 章:2012 文化铸魂/223

关键词:审计文化建设年

1.关注“数字桥梁” /225

2.把脉文化发展 /226

CONTENTS

目录

- 3.体检“书博会”/229
- 4.审计人之歌 /231
- 5.建起“精神家园”/234
- 6.且把笔墨书华章 /238
- 7.新鲜血液在流动 /239
- 8.“归零”后再进发 /241

## 第 11 章:十年回眸/245

关键词:一切为了科学发展

- 1.深化主题夯基础 /247
- 2.化蛹为蝶谋跨越 /248
- 3.规范法治显神威 /250
- 4.科学创新铸辉煌/251
- 5.人才高地竞风流 253
- 6.文明集结开新风 /254
- 7.峥嵘岁月话荆程 /256

## 尾章:一条路,一群人,一片天/259

关键词:说几句心里话

- 感 谢/262
- 感 恩/264
- 感 怀/266

# CONTENTS 目录



序 章

# | 结缘审计 |

关键词：我的审计之路



有人说,审计干部就是一堵墙,堵住的是那些违纪违规的漏洞,这句话我很认同。图为2007年,审计厅班子成员合影,左起徐嘉云、梁雪铍、罗成虎、李俊贤、章建忠、汤效禹、陈霭琛、胡仲秋、刘学礼

## 1. 履新之路

2003年1月中旬，朱□基总理、温家宝副总理同时视察了审计署，这在审计机关的历史上还是第一次。

朱□基总理发表了重要讲话，充分肯定了审计署的工作，并对审计工作提出了希望：审计署应该是“廉政署”，因为审计监督是国务院廉政工作的一个重要手段。只有做到廉政，政府才真正是代表人民的政府，才能做到“三个代表”的要求；审计署应该是“法治署”，是因为我们要实行依法治国方略，要依法行政，必须强化法治。审计监督在依法治国和依法行政方面担负着非常重要的责任，要依法强化对权力的制约和监督，严格执法；审计署应该是“正气署”，是因为审计工作的阻力很大，面临各方面的压力，做好审计工作必须讲正气。

这条新闻报道引起了社会各界的广泛关注。把审计署建成“廉政署”、“法治署”、“正气署”，审计工作被提升到一个前所未有的高度！

总理的讲话在我的内心也引起了共鸣。我长期从事财政税务工作，对审计工作并不陌生，无论是在自治区财政厅，还是在地税局，接受审计和协调配合审计工作都是我每年工作任务中的一部分。我知道，宁夏作为经济欠发达地区，财政收入困难，60%的财政支出靠中央转移支付。无论是增加财政收入，还是争取中央专项资金，都需要付出很多努力，每一笔钱都来之不

易。我也知道，由于缺乏必要的、彻底的、规范的审计，经济欠发达的宁夏，极其有限的财政资金并没有被最好、最有效地运用，发挥其最大价值，“好钢用不到刀刃上”的现象时有发生。随着经济的快速发展，加强审计监督已是势在必行。

还在我理解、体会审计监督重要性的认识之中，1月18日，自治区党委任命我为审计厅党组书记，2月20日，自治区人大常委会任命我为审计厅厅长。

从此，我与审计结缘了。

这让我感到意外，同时也感到困惑。意外的是，我担任地税局局长仅仅8个月。2002年是自治区近年来经济形势最差的一年，已进入4季度，全区的税收收入与同期相比下降很多，有可能连年初的预算任务都完不成。在此情况下，时任自治区副主席陈进玉同志找我说，税收任务完成如何，就看你这个税务局长了！

此时，我感到压力前所未有的。这8个月，可以说是让我精疲力竭的8个月。地税系统积弊太深，各种矛盾比较尖锐，班子不团结、队伍不稳定，可谓“内外交困”。如何改变和扭转现状，我在苦苦思索。那年的“十一”国庆节，我是在办公室里度过的。

节后第一天，我召开了税务系统干部大会，中心议题是搁置恩怨，集中精力抓税收。我精心制定了一套保税方案，明确了几项硬要求，与各县市税务局长签订了税收任务书，完成任务者奖励，完不成任务者问责！之后的两个多月，我下基层、进企业，调动一切积极因素，为顺利完成当年的税收计划任务而努力。历尽艰辛，税收任务总算是完成了。2003年1月初，我向时任自治区党委书记陈建国同志汇报税务工作，他对我的工作给予了肯定和支持。1月上旬，时任自治区主席马启智，省委常委、常务副主席陈进玉等同志到地税局看