

河北省志

第53卷 审计志

河北省地方志编纂委员会 编

河北省志

第 53 卷 审计志

河北省地方志编纂委员会编

图书在版编目(CIP)数据

河北省志 第53卷:审计志/曹春编;北京:中国审计出版社,1996.1
ISBN 7-80064-424-3

I. 河… II. 曹… III. ①地方志—河北②审计—经济史—河北 IV. ①K292.2②
F239.227

中国版本图书馆CIP数据核字(95)第21705号

责任编辑:韩笃明

封面设计:寇 锦

中国审计出版社出版发行
(北京市海淀区白石桥路甲4号 邮政编码:100086)
河北恒信商务文化服务中心激光照排
保定市北方胶印厂印刷 全国新华书店经销

*

787毫米×1092毫米 1/16开本 28.7印张 672千字

1996年1月第1版 1996年1月第1次印刷

*

印数:1—3000册 定价:63.00元

ISBN7-80064-424-3/F·285

河北省地方志编纂委员会

顾问:李文珊 王东宁 葛 启 宋叔华
主任:陈立友
第一副主任:王祖武
副主任:李光顺 郑熙亭 张葆文 张世泽 肖 风
 睢俊岐
委员:王学军 韩丰聚 刘志金 刘伯忠 王瑞芬
 郭书政 张保生 雍嘉晰 张 妥 曹树珍
 李德保 尹文儒 吴 珺 杨汝戩 任存志
 唐振景 许明辉 王广才

《河北省志》编纂人员

总 纂:肖 风
常务副总纂:许明辉 方延青
副 总 纂:于 山 刘伯愚 郑熙亭 余 信
本卷责任副总纂:刘伯愚
本卷责任编辑:王 静

《河北省志·审计志》编纂委员会

主 任:陆 生

委 员(以姓氏笔划为序):孙志远 吴 陵 肖孟君 邵积庆
陈金如 赵文雪 崔继让 焦荣渭
燕长和

编委会办公室主任: 曹 春

《河北省志·审计志》编辑人员

主 编:曹 春

编 辑(以姓氏笔划为序):孙耀华 吴贺民 张振席 陈 庄
臧恩芳

校 对:范风珂 郝卫宁



1991年11月,审计署审计长吕培俭(前排右二)在省审计局局长燕长和(前排右三)、副局长陆生(前排左二)陪同下检查唐山市审计工作。

1994年8月,省长叶连松(左一)会见来河北省检查工作的审计署郑力(左二)副审计长。



1994年1月,省长叶连松(左二)、省政府秘书长陈春逢(左三)在省审计厅听取厅长陆生(左一)的工作汇报。



1994年8月,审计署副审计长郑力(右一)听取省审计厅陆生厅长(左二)、陈金如副厅长(左一)工作汇报。



1994年9月，河北省热烈庆祝《中华人民共和国审计法》颁布。



1993年3月，审计署副审计长金基鹏(左三)在省审计厅副厅长邵积庆(左四)陪同下在河北检查工作。



1993年12月，省长叶连松(右一)到审计厅检查工作。



1992年9月，河北省审计局召开了颁发特约审计员聘书大会。从右至左依次为：省审计局副局长陆生，省委统战部副部长池蒲泉，省人大副主任、九三学社主委董耐芳，省审计局局长燕长和，省政协副主席，省委统战部部长王树森，省民建副主委徐庚荫，省审计局副局长邵积庆。



现场调查



深入基层，了解情况。



审核帐目



1994年7月，河北省工交审计工作研讨会在秦皇岛市召开，副厅长邵积庆(左四)到会并讲话。



1985年7月，在承德召开了河北省审计学会理事会。理事长孙志远(左二)，副理事长崔继让(左一)、李耀祖(左三)、刘同德(左四)出席会议，副理事长焦荣渭(右一)作工作报告。

1994年9月，《河北审计》创刊十周年座谈会合影。



1995年8月，《河北省志·审计志》评稿会在石家庄召开，图为与会人员合影。

编写说明

一、本志上限为审计事业的发端之时,下限至 1993 年底。重点记述 1983 年 7 月河北省审计局建立后全省的审计活动。

二、在审计机构编,主要记述国家审计机关与人员,一般不含社会审计和内部审计的情况。

三、根据审计专业的特点,在编、章、节的设置中,机构、业务分列于各编、章,只有内部审计、社会审计、干部培训是合列于同编、章、节的。

四、本志中的金额数一般至元,元以下四舍五入。

五、本志行文规范,按河北省地方志编纂委员会统一规定执行。

概 述

一、中国历代王朝设置的与审计相关的组织机构及其沿革

从公元前 21 世纪夏王朝建立到 1911 年清朝亡,这个阶段计有 4000 余年的历史。

中国古代审计萌芽于夏商,产生于西周并有初步发展。在周朝,地官大司徒掌财赋,相当于财政部长;天官冢宰除辅佐周天子统百官、抓总以外,主掌监察、审计工作。宰夫是天官冢宰的属官,为专司审计的职官。后世的审计监督工作源于宰夫之职。秦汉两代设丞相、御史大夫和太尉,统管国事号称“三公”。秦汉时期,中央设御史大夫,地方设有监御史、郡丞等,形成了从中央到地方的监察系统。秦汉的御史大夫兼理审计职权,实行监察、审计并行的监审合一制度。三国时的曹魏设比部曹,是专司审计的机构,有着承前启后的作用;隋唐的刑部设有比部,是独立的专门审计机构,具有司法监督职能,是中国审计发展史上的一个里程碑。隋唐的御史台以监察为主,也附带兼理一部分审计工作。以财计稽核和内部牵制为基础,以比部的外部审计为主导,以御史台经济监察为辅助的国家审计监察网络开始形成,标志着中国古代审计已进入成熟时期。审计方式也由单一的送达审计,开始向送达审计、就地审计、巡回审计、驻在审计等多种形式相结合的方向发展。唐朝是中国历代王朝审计发展的鼎盛时期。唐开元 25 年(737 年),唐玄宗在敕中使用了“审计兵防定额”,这是“审计”一词的最早使用。宋朝之初的 120 年期间内由三司(后归户部)行使审计职权,为财审合一制度;1080 年,宋神宗改革官制以后,在刑部设置比部,专司审计,属外部审计即政府审计;御史台以监察为主,附带兼理部分审计工作;内部审计,系指北宋太府寺的审计司和南宋户部的审计院。宋代开了以“审计”命名组织机构的先河。宋代的审计机构设置复杂且多变,如曾设置过专勾司、审计司、都磨勘司、勾院、审计院、提举帐勾磨勘司等,它们既拥有政府(外部)审计的职权,又行使内部审计职权。到元明清各朝,一是财审合一制度。元朝的户部设审计科,而明清的户部设清吏司,即明朝是在洪武 22 年(1389 年)取消比部之后,清朝是在雍正元年(1723 年)以前,实行财审合一制度;二是元朝设御史台,明朝改御史台为都察院,置都监察御史审察中央财赋,设道监察御史审察地方财赋。以监察为主,附带兼理部分审计工作;三是清朝的都察院,一家独掌监察、审计职权,为监审合一制度,系指雍正元年以后,把六科给事中、户部清吏司的审计职权并入都察院,并统辖 15 道监察御史,从而加强了科道的监察审计工作;四是清末构设的审计院,以接替都察院,专司审计工作,虽尚属纸上谈兵,但视为中国近代审计的开端,对中华民国时期的审计建设和发展起了重大影响。

二、民国时期的审计工作

自 1912 年 3 月到 1928 年 6 月,为北京政府(北洋政府)执政时期。初始于 1912 年 9 月设置中央审计处,并在各省设置审计分处。直隶审计分处在 1913 年 7 月建立,于 1914

年8月取消,直隶审计分处建立之后,根据民国3年(1914年)3月12日北京政府颁布的《审计条例》和《直隶审计分处执务细则》的要求,既对岁入岁出进行预算、决算审计,又开展对国库、国债以及营造工程和贷借买卖官有财产的监视检查。对审计中发现的问题要写出审计报告,一方面呈送中央审计处,另一方面直接报送直隶民政长转饬有关机关和单位加以纠正。直隶审计分处在短暂的一年的生涯中,做了一些工作,起了一定的作用。

辛亥革命的果实落入袁世凯之手以后,孙中山先生于民国6年(1917年)6月南下到广州,民国12年(1923年)3月2日,在广州正式成立陆海军大元帅大本营。大本营设有审计局,后改名为审计处,民国14年7月21日撤销原大本营审计处。

1925年3月孙中山先生过世以后,领导权落入蒋介石之手,并于1927年秋定都南京。南京国民政府在1928年7月成立审计院,到1931年撤销审计院,又成立监察院审计部,并在各省设置审计处。直到抗日战争胜利后,于民国35年(1946年)9月26日审计部河北省审计处才告成立,较之首批建立的江苏、湖北等省的审计处推迟了11年。

根据民国28年(1939年)3月4日南京国民政府公布的《审计法》和民国30年(1941年)9月16日发布的《审计部各省审计处抽查县市财务暂行办法》等审计法律法规的规定,河北省审计处开展了事前审计、事后审计和审计稽察工作,并留下了从1946年10月28日至1947年7月25日的每月一次例会的共10次审核会议纪录,从中可以看出河北省审计处的工作范围是比较广泛的。因此,通过审计,在各个领域和不少方面都起到了一定的作用。

三、革命根据地的审计工作

中国共产党始终重视革命根据地的审计工作。在晋察冀、晋冀鲁豫和华北等与河北省相关的革命根据地内的各级人民政权中,都建有审计机构,并从各自的实际情况出发开展审计工作。

在革命根据地开展审计业务的方式,主要是书面报送(送达)审计,同时也采取现场(就地)审计、授权委托审计、巡回审计以及调查研究(审计调查)等方式。审计业务的种类,主要进行财政预算决算审计,同时还进行银行金库审计、税务审计、行政事业财务审计、军队财务审计、公营企业财务审计等。1946年,在晋察冀边区还开展了对冀晋区房屋修缮费审计。在革命根据地内,特别重视粮秣审计,因为审计部门必须确切地掌握人员、马匹的数目,以保证军饷的准确发放。通过审计,对革命根据地发展经济,保障供给,支援革命战争取得胜利起到了保障和促进作用。

四、中华人民共和国建立后到1993年底的审计工作

中华人民共和国成立以后到1982年以前,没有设置专门的国家审计机关。1949年9月成立的人民监察委员会,为中华人民共和国的最高监察机关,兼管审计工作。中华人民共和国建立初期,也没有统一的专门经济监督机构。在中央各主管部门的财会司(局)内,一般设有审计处(科),地方政府的各厅(局),在财会处下设有审计科(股)。比如,1952年初,河北省财政厅内,将事业财务科与行政财务科合并,改为审计科,又于1953年3月撤销审计科;在一些公司和大型厂矿企业设有审计科(股);有些中型企业设有专职审计人员。学习苏联经验以后,企业中将审计科(股)改名为稽核检查科(股),或稽核检查员,从事

企业审计工作。它们只起内部审计的作用,而不是专门的国家审计机关。国民经济进入有计划的大规模建设、实行全国统一财政以后,较大量的经济监督任务,是由财政、税务、金融等部门承担的。各银行系统、各级财政、税务部门,都结合着各自的业务管理,进行专业性的经济监督,它们在一定程度上、一定范围内发挥着审计监督的职能作用。由于当时经济监督的分散性和不统一性,削弱了经济监督的力度,充其量也只能起到内部审计性质的微弱作用。这个时期的审计工作具有多元性、分散性、局限性、业务性和内审性的特点,审计监督的职能作用弱化,软弱无力。

从1982年12月始,中国审计的春天到来了,是中国现代审计发展中的新里程碑。1982年12月4日,第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》规定,国务院设立审计机关,在国务院总理领导下,依照法律规定独立行使审计监督权,不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。1983年9月,中华人民共和国审计署宣告成立,并在各省、地(市)、县(区)地方各级政府相继建立了审计局。

1983年7月1日,河北省审计局建立并开始对外办公。在河北省各级党委、政府和有关部门的关怀支持下,仅一年时间,河北省各级审计机关组建194个,占应建审计机关总数的98.5%;配备审计干部1462人,占(增加编制以前)编制人数的73%。

由审计工作的性质和审计业务的特点所决定,在组建机构过程中,各级党政领导多次强调要建立一支素质高的审计队伍。要按照干部革命化、年轻化、知识化、专业化的“四化”要求,配备一个政治上强、懂业务、有能力、有干劲的领导班干,要选调一批在政治上与中央保持一致,年富力强、精通业务,敢于斗争的业务骨干。要在实践中,培养和造就一批忠于职守、秉公办事、坚持原则、敢于斗争、实事求是、精通业务的审计人员,建立起一支政治素质好、精干内行的审计队伍。

依法审计,既是审计监督必须坚持的一个重要原则,又是审计工作的主要特点之一。依法审计就是监督经济活动按照客观经济规律运行,对经济活动起宏观调控作用,既监督执法越位问题,也要监督执法不到位问题,这是审计监督工作必须遵循的一项重要原则。审计监督活动是一个执法过程,必须在法律法规规定的范围内,依法开展审计。其执法依据主要是:第一,1982年12月第五届全国人大第五次会议通过的中华人民共和国宪法;第二,全国人大及其常委会颁布的法律和国务院制定的行政法规中,有关审计的规定及审计署和国务院所属各部委依法发布的命令、通知中与审计业务有关的规定;第三,地方各级人大及其常委会、人民政府制定的地方性法规、规章中,与审计工作有关的规定。由不同层次的机关制定的不同层次的法律、法规、规章,具有不同的法律地位和效力,构成了多层次的审计法律规范体系。它们都是审计机关在审计监督活动中,根据不同的审计范围和内容,应当遵循的法律依据。

1983年,河北省各级审计机关陆续组建以来,贯彻执行“一个中心、两个基本点”的基本路线,围绕经济建设这个中心和各级党政机关不同阶段的中心工作,开展了审计监督。例如:1985年,围绕纠正新的不正之风,对借改革之机弄虚作假、干扰经济改革等行为开展审计监督;1986年,围绕控制基建规模、消费基金、信贷基金失控问题,部署审计监督工作;1987年,围绕促进“双增双节”,进行审计;1988年至1990年,围绕治理整顿、稳定经济、深化改革开展承包经济责任审计;1991年以来,围绕搞活大中型企业、提高经济效益

进行审计监督;1993年,围绕贯彻转换经营机制条例、减轻农民负担、反腐倡廉加强审计力度等等。审计监督紧紧为中心工作、为深化改革、扩大开放、建立社会主义市场经济体制服务。

在审计监督实践过程中,审计队伍在思想观念上逐渐完成了“四个转变、四个树立”,即转变为监督而监督的单纯监督观念,树立监督为经济发展服务的思想;转变只审违规违纪的片面观念,树立既检查违规违纪越位,又检查执规执纪不到位的思想;转变唯书、唯上、死抠条文的观念,树立勇于创新的思想;转变就审计谈审计的部门观念,树立着眼经济发展全局的思想。伴随着审计人员思想观念的转变,审计业务领域也不断拓展,尤其在财政、金融、企业、农业、基建等领域审计监督都有了较大的进展。从财务收支审计向以财务收支审计为基础的内控制度审计和经济效益审计延伸发展。在审计内容方面,有财政财务收支审计、财经法纪审计和经济效益审计;在审计时序上,开展了大量的事后审计,也有事前审计、事中审计、定期审计和不定期(临时)审计以及后续审计;采取的审计方式有:报送(送达)审计、就地(现场)审计、联合审计、委托审计及授权审计等;在审计范围方面,开展了行业(一条线)审计、全面(综合)审计、专项(部分)审计和审计调查。采用的审计方法主要有:审阅法、核对法、顺查法、逆查法、实物盘点清查法、抽样审计法、对比分析法和逻辑推理方法等。由于审计业务的广泛深入开展,审计的权威性、公正性、维护性、建设性、批判性和独立性等职能作用,日益明显地体现和更加充分地发挥出来,并与日俱增地被社会所公认。

1983年至1993年底,全省共完成审计项目80777个,查出违纪资金74亿元,其中应上缴财政8.56亿元,已上缴财政4.49亿元并查出百万元违纪单位190个,万元以上贪污案80起,移交司法机关处理729人。通过审计监督,在促进深化改革,扩大开放,发展社会主义生产力,增强综合国力和提高人民生活以及在促进经济发展,维护稳定,加强廉政勤政建设,反腐倡廉,打击经济犯罪,严肃财经法纪,参与宏观调控,增收节支提高经济效益等方面,都发挥了显著的作用。

在审计机构组建过程中,河北省重视构建“一主两翼”的飞鸟型审计组织体系。整个审计组织体系由国家审计、社会审计和内部审计三部分构成,国家审计是主体,社会审计和内部审计是重要组成部分。河北省审计学术理论界的一些人士,采用形象的比喻,将作为审计组织体系主体部分的国家审计喻为鸟的躯干,而把社会审计和内部审计比作鸟的两个翅膀,首倡加快发展“一主两翼”型审计组织体系。河北省审计厅十分强调国家审计、社会审计和内部审计的三位一体的并驾齐驱同步发展,不断健全和完善审计组织体系,以利充分发挥国家审计、社会审计和内部审计的整体功能。到1993年底,全省共有社会审计组织211个,从业人员2400人;内部审计机构3414个,其中专职机构1979个,内部审计人员8464人,其中专职人员3393人。

10年来,为实现审计署相继确定的“边组建、边工作”;“抓重点、打基础”;“积极发展、稳步提高”;“加强、改进、提高、发展”等几个发展阶段的奋斗目标,河北省各级审计机关,认真开展审计理论研究,努力探索符合国情、省情的有中国特色的社会主义审计路子。

1993年12月23日至26日,在石家庄市召开了全省审计工作暨表彰会议。会上提出“审计队伍建设高水平、审计质量高标准、审计处理高规格、审计工作高层次”的“四高”奋

斗目标。按照“四高”的要求,认真贯彻即将出台的《审计法》,广泛开展审计管理,增强审计监督力度,促使审计工作上新台阶、再造辉煌。

目 录

概 述	(1)
-----------	-----

第一编 审计机构

第一章 民国时期的审计机构	(3)
第一节 直隶审计分处	(3)
第二节 河北省审计处	(5)
第二章 革命根据地的审计机构	(8)
第一节 晋察冀边区的审计机构	(8)
第二节 晋冀鲁豫边区的审计机构	(10)
第三节 华北区的审计机构	(11)
第三章 中华人民共和国的审计机构	(12)
第一节 省级审计机构	(12)
第二节 市地县区的审计机构	(14)

第二编 审计法规

第一章 民国时期的审计法规	(33)
第一节 北京政府时期的审计法规	(33)
第二节 南京国民政府时期的审计法规	(36)
第二章 革命根据地的审计法规	(39)
第一节 审计法规的类型	(39)
第二节 审计法规的内容	(40)
第三章 中华人民共和国的审计法规	(44)
第一节 审计法规体系	(44)
第二节 审计工作范围、任务的规定	(48)
第三节 审计机关职权的规定	(48)
第四节 审计工作程序的规定	(49)
第五节 审计执法	(52)

第三编 审计业务

第一章 民国时期审计业务	(57)
第一节 北京政府时期审计业务	(57)
第二节 南京国民政府时期审计业务	(61)
第三节 革命根据地的审计业务	(69)

第二章 财政审计	(71)
第一节 财政收支决算审计	(71)
第二节 税务审计	(100)
第三节 财税大检查	(103)
第三章 金融审计	(110)
第一节 财务收支审计	(110)
第二节 信贷资金审计	(122)
第三节 专项审计调查	(133)
第四章 商贸企业审计	(139)
第一节 财务收支审计	(139)
第二节 承包经营审计	(150)
第三节 粮食企业审计	(161)
第四节 审计调查	(167)
第五节 专项审计	(178)
第五章 工业交通企业审计	(187)
第一节 财务收支审计	(187)
第二节 经济效益审计	(204)
第三节 经济责任审计	(212)
第四节 专项审计	(225)
第五节 审计调查	(230)
第六章 基本建设审计	(235)
第一节 基本建设项目审计	(235)
第二节 城市维护和建设资金审计	(238)
第三节 施工企业审计	(241)
第四节 城市房地产开发公司审计	(243)
第五节 自筹基本建设资金来源审计	(246)
第六节 停缓建项目跟踪审计	(248)
第七节 基本建设项目开工前审计	(250)
第七章 外资运用审计	(253)
第一节 农业发展项目审计	(253)
第二节 林业发展项目审计	(258)
第三节 畜牧渔业发展项目审计	(261)
第四节 教育发展项目审计	(267)
第五节 合资合作企业项目审计	(272)
第六节 工业信贷项目审计	(276)
第七节 工业交通项目审计	(282)
第八节 地震与结核病控制项目审计	(284)
第八章 农林水牧专项资金审计	(287)