

漳州市审计志

主编：黄永坤

福建省漳州市审计局

一九九七年十二月

漳州市审计志

主编：黄永坤

福建省漳州市审计局

一九九七年十二月

《漳州市审计志》编纂委员会

主任委员：刘友利

副主任委员：黄永坤 庄文龙 韩源亮

委 员：（以姓氏笔划为序）

王梅山 孙 虹 阮天津

陈少凡 陈金河 何家天

郑青松 张 毅 赵 静

《漳州市审计志》编写人员

主 编：黄永坤

副 主 编：庄文龙 韩源亮 陈金河

编 辑：庄启龙 叶碧和 黄爱华

郑永安

编 审：王炳南 陈亚耀

目 录

序	1
编辑说明	2
概 述	3
第一章 审计创建与发展	8
第一节 初期审计	9
一、专项试审	9
二、审计范围扩大	10
第二节 体系建立	14
一、重点审计	14
二、体系形成	19
三、基础巩固	23
第三节 功能完善	28
一、素质提高	28
二、功能发挥	31
第二章 国家审计	36
第一节 机构与制度	36
一、市、县机构	36
二、科室设置	39
三、人员编制	40
四、党群组织	40
五、内部制度	41
第二节 财税金融审计	59
一、财政审计	59

二、税收审计	67
三、金融审计	68
第三节 工交企业审计	69
第四节 商粮贸审计	74
第五节 行政事业审计	78
第六节 基本建设审计	84
一、施工单位财务收支审计	84
二、自筹基建资金审计	85
三、城市维护和建设资金审计	87
四、房地产开发行业审计	89
五、基本建设项目审计	90
六、其他审计	90
第七节 国际援贷款项目审计	91
第八节 专项审计	94
一、轻工供销公司的审计	94
二、铁路部门的审计	94
三、邮电部门的审计	95
四、政府领导交办任务的审计	95
五、交警、人防、扶贫资金等的审计	96
第九节 审计调查	98
一、对漳州制药厂的审计调查	98
二、对漳州罐头厂、市旅游公司的审计调查	98
三、对车辆购置费和历年审计决定执行情况 的审计调查	99

四、对社会热点、难点的审计调查	100
五、对消费资金等的审计调查	103
第三章 内部审计	106
第一节 内审机构	106
第二节 内审工作	108
一、维护财经纪律	109
二、提高经济效益	109
三、保证改革发展	109
第四章 社会审计	111
第一节 组织建设与业务开展	111
一、组 建	111
二、业 务	112
第二节 漳州审计事务所	113
一、组 建	113
二、业 务	113
三、制 度	114
大事记	115
附 录:	
一、漳州市政府有关审计监督文件	119
二、市审计局重要文件摘选	133
三、市审计局获市政府以上表彰情况	158
四、市审计局中层以上领导干部简明表	162
五、漳州市审计情况主要指标一览表	165

序

李鹏总理多次强调指出：“经济越发展、审计越重要”。这句话既概括了审计的历史，也昭示着审计的未来，编审计志当以此为指导。

《漳州市审计志》是在市地方志办公室的统一布置和指导下经过编修人员近五年的辛勤劳动，历尽艰辛修成的一部专业志。在编修过程中，得到许多同志的关心、支持，谨此表示衷心的感谢！

《漳州市审计志》以四项基本原则为指针，实事求是地反映审计监督的历史和现状，主要记述自1984年6月龙溪地区审计局成立到1990年底，全市审计机关、内部审计机构、社会审计组织的发展概况，着重反映审计机关从“边组建、边工作”、“打基础、抓重点”到“积极发展，逐步提高”的发展过程，突出体现审计监督在经济建设和深化改革中发挥的积极作用。

盛世修志，旨在“存史、资治、教化”。我作为一位从事审计工作多年的同志，对这部志书的出版表示祝贺，权此作序。

刘友利

一九九六年十二月

编辑说明

一、本志以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，以中国共产党十一届三中全会以来的路线、方针、政策为准绳，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场、观点、方法，坚持四项基本原则，实事求是地记述漳州市审计事业的历史和现状。

二、本志结构采用章、节、目、子目四个层次。志书由概述、专志各章节、大事记、附录组成。

三、记述时间，上限不限，下限至1990年底，概述延伸至1994年底。鉴于1984年以前审计工作开展较少，同时史料又散见不全，故将这一时期审计工作内容归并到概述中。

四、记述范围与内容以市为主，并辐射所辖县（市、区）。记述中的漳州、漳州市或漳州地区（龙溪地区）含所辖县（市、区）；市（地区）指市（地区）本级，不含县（市、区）。1985年5月以前的龙溪地区即今漳州市，漳州市即今芗城区。

五、本志采用记、述、志、表、录等形式，以志为主体，均用记叙文体，只记事实，不作评论。

六、纪年及数字书写，一律按照1987年国家语言工作委员会等单位公布的《关于出版物上数字用法的试行规定》。

七、地名称谓，凡地名、物名、人名、单位皆用全称。对于历史上的地名与今名有异者，在括弧内加注。

八、本志系编著体，主要取材于档案资料、旧地方志和各部门新编的专业志、有关报刊和专著经考证鉴别后载入。除正文中说明外，一般不注明资料出处。

概 述

我国审计工作起源甚早。秦汉时朝廷已有审计监督的官员。唐代设“比部郎中”，专管“勾稽天下财赋”，审计工作始具专业性、独立性、法律性。漳州自唐垂拱二年（686）置州至清代1200多年，未见设独立的审计机构，除朝廷、省派员审计外，审计的职能由州、府官下属吏员兼掌。主要负责对财政和官吏行为审计监察，包括各地财政赋役征派、官仓钱粮、官吏俸禄、军库耗用等。在封建时代，财政取之于民、用之于君，审计监察本来就很薄弱，加之“纪载缺然”、“莫可考”，就没有更多的文字记载。

民国时期，漳州及其辖县均未设独立的审计机构。有关财务、会计审查、稽核事项，都由政府各机关送请省审计机关审计，或由各机关自行组织内部审计。省审计机关则派员抽查，或委托司法机关代为审计。此外，省辖的漳龙财政整理处代行一些财务审核职责。由于民国时期政治腐败，经济凋敝，财政制度混乱，加之漳州地区长期处于军阀割据和内战之中，取之于民，用之于官，用之于战的地方财政，从各自为政、经过“整理”、走向崩溃，财务审核和审计软弱无力。

中华人民共和国成立之后，建立了“取之于民，用之于民”的人民财政，国民经济从恢复走向发展，审计才真正有了用武之地。1949至1983年，漳州未设独立的专门审计机构，对财政经济的监督，由财政、税务、银行等部门分别在一定范围内进行。财政监察工作以检查财经纪律为主，是这一时期国家审计工作的重要组成部分。新中国成立初期，人民政府实行财审合一制度。在国民经济恢复时期，1950年5月13日，龙溪专署成立清资委员会，针对当时财政存在混乱和严重浪费的现象，认真开展清资工作。

取得很好的效果。1951年7月，龙溪专署召开财政检查会议，布置开展税收、企业收入、基建投资、行政及司法罚没收入、财经纪律等检查。同年10月，政务院颁布《各级财政监察机构执行监察工作实施细则》。1952年，专署和各县财政部门，以及一些单位，根据中央精神，先后建立监察小组，配备专职和兼职财政监察干部、监察通讯员。1953年开始执行国民经济发展第一个五年计划后，各级财政监察小组主要通过一年一度的财经纪律大检查形式，履行财政经济监督的职责，直至国家审计机关成立。

中共十一届三中全会以后，进入社会主义建设新时期。1982年12月4日，第五届全国人民代表大会第五次会议通过《中华人民共和国宪法》，规定国务院及县以上的各级人民政府设立审计机关。1983年6月，全国六届人大第一次会议批准国务院成立审计署。1984年初，刘友利同志奉命筹建龙溪地区审计局。同年2月25日，龙溪地区财政局以〔1984〕龙财办字第022号文向龙溪地区行政公署报请组建地区审计局。3月，福建省审计局成立。6月6日龙溪地区审计局成立。在此之前，长泰等县已成立审计局。年底，漳州地、县两级都建立审计局。

全市两级国家审计机关建立以后，广大审计干部、职工认真贯彻执行审计署提出的“边组建、边工作”和“抓重点、打基础”、“积极发展、逐步提高”的方针。在实践中，围绕经济工作中心，以促进改革开放、搞活经济为指导，查处违纪，维护国家财经法纪和中央政令统一，多方面体现宏观管住、微观放开的工作要求，从监督内容、监督层次、以及发现、分析、处理问题等多方位开展审计工作，注重扩大审计成果，为提高经济效益，促进党风和社会风气好转做出了积极贡献，使审计监督为加强和完善宏观经济调控发挥积极的作用。

1984~1994年，全市两级审计机关共完成审计7619个单位（含项目），查出违纪违规金额29591万元，其中应上交财政9868万

元,已上交9193万元;罚款15835万元;向司法机关移送贪污贿赂案件23起;移送监察部门处理12人;移送司法机关处理21人;查出百万元以上违纪案件28个。在审计中,我市查出违纪违规金额一年比一年多,遵纪守法单位面一年比一年大,既维护国家财经法纪和正常的经济秩序,促进改善管理、提高经济效益,又确立审计机关的威望和地位。

10年来,漳州市两级审计机关紧紧围绕经济工作中心,在重大措施出台时积极跟踪调查审计;对群众反映强烈的财经问题进行重点调查审计;对苗头性、普遍性的问题及时调查审计,发挥审计高层次监督职能,为政府宏观调控服务。10年间,审计提交的专题或综合报告被批示、批转或采用333篇,被审计单位采纳意见、建议675条,从反映问题、处理问题及产生的社会效果多方面体现审计为宏观调控服务。

全市两级审计机关注意选择有资金分配权、有预算外收入、有罚没收入和违纪问题较多的行业归口管理部门和经济综合管理部门,尤其是财政、税务、银行等进行审计。主要是监督乱收费、乱罚款、乱摊派问题,为企业创造宽松的外部环境;监督、制止铺张浪费和挤占挪用专项资金,促进廉政建设;监督截留篡改有关搞活企业政策、规定的问题,保证政策规定的全面贯彻落实;审计财政预算外资金的真实性、合理性;审计税务部门越权减免税问题;审计银行资金使用、贷款发放的合法性和效益情况等。同时,提出切实可行的整改建议,促进其更好地履行监督管理职能。

全市两级审计机关围绕搞好大中型企业、增强企业活力,提高经济效益,注意选择盈利下降幅度大的或亏损大户开展经济效益审计。一方面,在企业外部,通过发现问题,反映和处理违纪违规事项并提出审计部门的意见、建议,达到维护企业的合法权益、反映企业困难、减轻企业负担、理顺各种监督关系,为企业

创造宽松的外部环境；另一方面，在企业内部，帮助企业用好用足政策，推进企业经营机制转换，促使眼睛向内，加强核算、盘活资金、达到挖掘潜力、更新设备、改进技术、提高管理水平和经济效益，使企业摆脱困境、生产经营步入良性循环。

全市审计机关始终把提高审计的宏观效益作为工作重点来抓，积极开展有关宏观经济的审计专题调查和审计信息的综合利用。微观入手，宏观着眼，注意对微观审计资料进行综合分析，提出完善政策、法规和改革措施的意见、建议。做到有侧重、有分析归纳，达到解决某地区、某行业存在的突出问题或部门、单位普遍存在、群众反映强烈的问题，获得较理想效果；做到有研究、有深化提高，注重解决经济工作中的老问题和近年出现的带倾向性、普遍性的问题，尽可能归宿到为加强宏观运行服务，促进提高经济效益，扩大审计工作成果。

全市两级审计机关通过订立岗位责任制、主审负责制、质量考评制和规范化等来强化业务管理、提高审计工作质量和工作水平，形成有制度、有规范、有落实、有成效的业务工作局面。审计执法总体得到全面加强，依法接受审计的观念已深入社会各领域，政府遇到重大经济问题时想到审计，企事业单位主动请求实施审计的局面已经形成。广大审计人员遵守《审计条例》规定，严格按审计程序办理，做到充分取证、合法取证，不越权、不放松，发现违纪问题充分考虑被审单位的实际情况，并且能主动与纪委、监察、检察等部门协同配合，处理违纪案件。多年来没有被审单位对审计部门处理要求复议，每年审计结论落实平均在90%以上，应上缴财政收入率达100%，并且在1990~1991年被审计单位执法检查中，许多被审单位称赞审计部门执法廉明、客观公正，发挥了为经济建设保驾护航的作用。尤其在邓小平南巡重要谈话发表以后，全市掀起进一步深化改革扩大开放，搞活经济的热潮，企事业单位要求审计机关帮助解决的新情况新问题明

显增多,而且随着新的法规大量涌现,审计执法的难度明显增强。市两级审计机关及时提出:审计要旗帜鲜明支持改革开放,当改革的促进派,要通过履行监督职能,服务经济建设,做到寓服务于监督之中;并以“三个有利于”作为审计执法的指导,凡有利于发展经济的举措,审计部门坚决予以支持;对于政策没有规定,审计机关看准了也要支持企业办理,但不是简单地放宽、变通;对于改革开放中出现的新的违纪违规问题,以及法规不明确、不具体、法规之间有矛盾的,一般不急于作出审计结论,经请示上级领导后再作统一协调处理等,取得了很好的效果。

全市审计机关注重发挥审计体系的整体功能。根据国家审计、内部审计、社会审计三者各自在审计体系中的地位及其特点、优势,合理地划分审计范围,做到各负其责。审计机关在审计体系中起“龙头”主导作用,经常地、有针对性地指导内部审计和社会审计工作,协调好三方面审计任务和审计力量。

全市两级审计机关自1984年建立以来,始终把思想政治工作放在首位,认真组织审计人员学习党的十三大、十四大文件,并根据当地党政的统一部署,结合实际进行社会主义思想教育,不断提高审计人员政治思想素质。10年来,市审计局由于在工作中起着主导作用,促使全市审计工作实现了重点转移。

第一章 审计创建与发展

1983年我国重建审计机构以后,审计监督职能由审计体系各机构共同执掌。漳州市审计体系由国家审计机关(即市、县区两级审计局)、内部审计机构(即部门、单位、内审科室)、社会审计组织(即审计事务所)三个部分组成。国家审计机关是审计体系的主导力量,内部审计机构和社会审计组织是审计体系的基础和辅助力量。到1990年底为止,市及所辖十个县(区)都已建立审计局和审计事务所,122个部门、单位设有内部审计机构并配备专、兼职人员312人,审计体系已形成一定规模,审计行为已为社会所接受并日益成为经济生活中的一个重要组成部分。

按照《宪法》、《审计条例》以及国务院关于“任何一个有国家资金的单位都要审计”的规定,审计监督的范围包括国家行政机关、金融机构、全民所有制企业、事业单位和基本建设单位、国家给予财政拨款或者补贴的其他单位、有国家资产的中外合资、合作企业、国内联营企业和中资境外企业等,漳州市(龙溪地区)1984年行政、事业、企业单位共有审计对象2083个。宪法规定审计监督的内容是财政、财务收支。1990年以前,监督的具体内容是:县(区)财政预算的执行情况和财政决算;金融部门信贷计划的执行和决算;全市的基本建设和更新改造资金改造项目的财务收支;国家资产的管理情况;预算外资金的收支;借用国外资金、接受国际援助项目的财务收支;与财政、财务收支有关的各项经济活动及其经济效益;严重侵占国家资产、严重损失浪费等损害国家经济利益行为;全民所有制企业承包、租赁、兼并经营责任的有关事项;国家法律、法规规定的其他审计事项。审计的种类,从审计内容看,至1990年底,全市审计机关已开展财政财务收支审计,财政、预、决算审计、财经法纪审计和经济

效益审计；从审计方式看，已开展就地审计、送达审计和委托审计；从审计时间看，已开展事前审计、事中审计、事后审计、定期和不定期审计；从审计范围看，已开展行业审计、全面审计、专项审计和审计调查等。在实践中，各级审计机关逐步形成对行政事业单位的定期审计；对重点税利大户的定期审计和对自筹基建资金来源的事前审计等制度和做法。

第一节 初期审计

一、专项试审

1984年，全地区审计机关根据审计署“边组建、边工作”的精神，在抓紧组建、干部培训的同时，积极开展试审，为审计监督创造了一个良好的开端。

(一)育林基金试审 1984年5月中旬，全地区10个县、市全面铺开对1981~1983年育林基金收支情况的专项审计，共组织52人参加，其中审计干部31人，财政、林业、农行干部21人。这是审计机构筹建时开展的第一次试审。经查，3年中全区育林基金收入1 522.49万元，支出1 296.24万元，结余226.25万元。共查出违纪金额155万元。其中，搞计划外基建65.59万元，滥发实物、奖金1.54万元，扩大标准范围开支47.67万元。此外，还发现贪污受贿和虚报冒领等行为。查出的主要问题是：育林基金挪作它用较为普遍，如全区挪作基建用款65.59万元；发放手续不完善，使用效果很难评价；财会工作基础薄弱，会计人员素质差，管理不善，帐目不实情况很普遍等。

(二)其他试审 除全区性开展育林基金审计外，全区还对工业交通、农林水利、行政事业等24个单位的财务收支、成本核实、经济效益等13项进行试审，查出各类问题的金额计257.66万元，

其中：应上交财政 23.55 万元。总金额中，违反财经纪律 201.38 万元，经济效益差的 33.40 万元，帐目差错的 11.77 万元。同时，还配合粮食、石油、食品、化肥 4 个部门（行业）开展财务大检查；配合纪检部门开展清理滥发服装及有奖销售、经济违法专案等。

年末，全区审计机关在长泰县召开了第一次全区性会议，提出审计机关要围绕正确处理国家与企业的利益分配关系开展审计，监督企业是否按规定上交国家税利；维护企业的经营自主权，支持企业搞活和在遵守财经法规的前提下，自行支配自留资金；通过审计监督，促进企业挖掘潜力，改善经营管理，提高经济效益。审计机关还要旗帜鲜明地对个别企业、事业单位借改革之机搞歪门邪道，严重损害国家和消费者利益的问题；对随意加价、就地转手倒卖、抢购商品，扰乱市场；对搞假发票、假单据，挖国家、肥自己等严重违反财经纪律的问题，进行严肃查处，并明确指出在执行财经纪律上，不存在“松绑”问题。

二、审计范围扩大

1985 年，全区两级国家审计机关在继续抓紧队伍建设的同时，围绕经济体制改革和党的经济工作中心，以整党为动力，把端正党风、狠刹不正之风、维护财经纪律、提高经济效益作为审计监督重点，努力在加强宏观管理和监督方面发挥作用，初步展开审计监督局面。

（一）行业审计与重点审计 1985 年，全区开展对食品、制糖、水利经费、科技三项费用、农行等 5 个行业和专项审计，市、县、区还根据各自的力量，进行了机械、化肥、建材、粮食、行政事业以及预算外企事业单位的重点审计。地区审计局审计漳州糖厂，地区制糖工业公司、地区食品公司、地区食品调拨站、地区科委、地区水电局等 6 个单位。全市对 189 个单位开展了审计监督，共审出各类有问题金额达 1 953.63 万元，其中违纪金额达 1 281.82 万

元,属于效益差的有235.85万元,帐目差错有435.93万元。查出百万元以上违纪案件3个,金额达378.66万元。有问题金额中,应上交财政488.45万元,至年底止已入库359.36万元,占应上交数73.51%,平均每个审计人员当年为国家增加财政收入4.55万元。

在食品行业审计中,全区共组织11个食品审计小组,65人参加,除审计部门40人外,还有商业主管部门和经委、财政、税务、银行等部门参加。全区共审出有问题金额339.26万元,应上交财政总金额201.94万元。总金额中,应收回专项补贴19.86万元,平转议价收入110.61万元,外贸出口及侨供补贴收入53.32万元,以及截留利润、搞计划外基建等。审计查出主要问题是,在食品行业中:有的多领财政补贴;有的将派购任务的生猪转为出口或特需供应而领取的补贴没有上缴,其中仅没有上缴的平转议价收入的结余款就达114.67万元,且有的已转移他用。

在糖业审计中,全区共组织了21个糖业审计小组,参加人数117人,除审计部门70人外,还有财政、税务、经委等部门47人。对21个糖厂进行了1984年度财务收支审计和1984~1985榨季的经济效益审计,查出有问题金额437.62万元,其中:违纪金额达370.26万元,应上交财政141.81万元。在审计中,以日榨蔗2000吨以上的2个大中型糖厂为重点,组织强有力的审计力量,边审计、边发现问题、边总结经验交流,以此推动全区的糖业审计。在糖业审计中发现的主要问题是:挤占成本,乱发奖金较为普遍,没有处理好国家、集体、个人三者关系,片面追求奖金的倾向性较为突出。市属一个糖厂审出有问题金额计116.62万元。该厂多渠道发放奖金,全年共发奖金67.67万元,多发了15.20万元;在挤占成本方面,仅炼糖一项就挤入21.97万元,还每人发一套西装款计22.10万元。

在对全区农业银行、水利经费、科技三项费用的重点审计