

常德地区志

审 计 志

中国审计出版社

常德地区志  
审 计 志

中国审计出版社

一九九〇年二月

## 《常德地区志》总目

- |       |       |
|-------|-------|
| 大事记   | 地理志   |
| 人口志   | 经济综合志 |
| 农业志   | 水产志   |
| 水利志   | 林业志   |
| 农机志   | 农场志   |
| 乡镇企业志 | 冶金工业志 |
| 煤炭工业志 | 电力工业志 |
| 机电工业志 | 化学工业志 |
| 一轻工业志 | 二轻工业志 |
| 纺织工业志 | 酒志    |
| 烟志    | 建材工业志 |
| 交通志   | 邮电志   |
| 建设志   | 环境保护志 |
| 商业志   | 供销合作志 |
| 粮油贸易志 | 对外贸易志 |
| 财政志   | 税务志   |
| 审计志   | 金融志   |
| 物价志   | 工商管理志 |
| 共产党志  | 政务志   |
| 党派群团志 | 军事志   |
| 公安志   | 检察志   |
| 法院志   | 司法志   |
| 教育志   | 科技志   |
| 文化志   | 文物志   |
| 文学志   | 新闻志   |
| 广播电视志 | 体育志   |
| 卫生志   | 医药志   |
| 民政志   | 民族志   |
| 宗教志   | 民俗志   |
| 方言志   | 人物志   |

## 常德市地方志编纂委员会

**主任委员：**蔡长松

**副主任委员：**庞道沐 颜永盛 何星浦 李江  
杨万柱 蔡汝栋 张振国 张家界  
雷恭政 肖宗荣 钦时中 伍顺生

**委 员：**（以姓氏笔划为序）

王逸时	伍顺生	许厚明	刘顺甄
李江	李明安	杨杰	杨万柱
陈大雅	张自强	张冠洲	张振国
张家界	肖宗荣	何星浦	范自立
周鸿翔	庞道沐	易湘域	贵发新
钦时中	唐必清	黄德元	傅启芳
雷恭政	蔡长松	蔡汝栋	熊继恩
颜永盛	蹇敦品		

## 《常德地区志·审计志》编纂领导小组

组 长：高天成  
成 员：刘宗檀 杨 峰 蔡昌惠  
          杨国瑞 王志夫  
编 著：刘光华

## 《常德地区志》编审人员

总 纂：颜永盛  
常务副总纂：伍顺生  
副 总 纂：阮先鲍 段声镇 贵发新 陈大雅  
审 稿：蔡汝栋 张振国 钟万民 陈克鑫  
          俞鸿钧

## 《常德地区志·审计志》编纂领导小组

组 长：高天成  
成 员：刘宗檀 杨 峰 蔡昌惠  
杨国瑞 王志夫  
编 著：刘光华

## 《常德地区志》编审人员

总 纂：颜永盛  
常务副总纂：伍顺生  
副 总 纂：阮先鲍 段声镇 贵发新 陈大雅  
审 稿：蔡汝栋 张振国 钟万民 陈克鑫  
俞鸿钧

## 编 辑 说 明

一、本志以记述常德审计为主，并述及湖南省及所属其他地方有关审计事类。史实辑录时间一般为1840年至1988年6月，记述重点为民国时期与中华人民共和国成立后，常德审计事业发展状况。对起源于清代乃至以前年代有关事类，作扼要追述。

二、本志遵循志书体例要求，一般按审计业务属性分章设节，并概以先后顺序如实记述。对不具有审计个性而与审计有关的其他活动事项，以及具有审计个性而全国普遍共有的审计规程和常德审计中技术性事类，一般予以略记或不记。

三、本志为突出审计专业特点与有关事类源头，同时鉴于晚清、民国时期史料散见不全，一般除综述常德全地区审计情况，详记地级审计外，对所属各县（市）审计均有所记述。对于1983年后县级审计，一般则从略甚至不记。

四、本志中对晚清、民国时期与建国初期有关资料的引录，一般采用页末注（脚注）。1983年后的资料引文，则未予注释。对审计术语、专用名词，也未予注解。有关数据一般用阿拉伯字表示。民国时期的有关金额，以当时流通货币数额记。为反映史貌，1949年至1955年3月的货币数额，也以旧人民币值记。1983年后的金额单位，一般按统计资料以人民币万元记，万元以下四舍五入。

五、1987年8月，常德地区审计局成立本志编纂领导小组，并派人开始搜集资料。1988年8月，本志篇目五易其稿，再由局务会议审查修改，并报地区地方志编纂委员会审定。年底前编出送审稿。1989年2月，本志送审稿报经湖南省地方志编纂委员会审查并同意开评后，地区地方志编纂委员会与地区审计局联合召开评审会议，经到会省、地专家、教授们评议通过，并提出修改意见。同年3至10月，本志稿经再度充实修改、全面加工后，由局领导审查同意，送经常德市（由原地区改市）地方志编纂委员会审核定稿。

由于编纂水平有限，时间仓促，难免误漏，敬请读者批评指正。

编 者

一九八九年十一月



## 关于请求明确河伏山“太和观”产权和解决

### 维修经费的报告

常德市人民政府：

根据市“人大”和市政府领导几次视察河伏山，对开发河伏山旅游事业所作的指示，为了更好的保护文物古迹，继承民族文化遗产，开展正常的宗教活动，使河伏森林公园景点建设配套，我们实地察看了“太和观”现状。看后，我们感到痛心与担心；痛心的是历史遗留下来的文物古迹无人管理，年久失修，已是残壁断垣，千疮百孔，摇摇欲坠；担心的是常有香客磕拜，以及大批春游、秋游的中小學生到此野炊，随时有旧房倒塌伤人之险。鉴于以上实际情况，因“太和观”在国营河伏林场（市林科所基地）管辖范围内，请求将其产权明确归国营河伏林场（市林科所），并负责管理和维修。同时，除产权单位计划自筹维修资金125万元外，另请求市政府解决维修经费6.5万元。

以上报告当否，请批示。

常德市林科所

呈报单位 国营常德河伏林场

常德市文物工作队

一九九二年五月十八日

# 目 录

概 述	( 1 )
第一章 国家审计	( 7 )
第一节 财政金融审计	( 10 )
一、财政税收审计	( 10 )
二、金融保险审计	( 24 )
第二节 行政事业财务审计	( 29 )
一、清末、民国时期行政事业财务审计	( 29 )
二、中华人民共和国成立后行政事业财务审计	( 40 )
第三节 企业财务审计	( 54 )
一、工交企业财务审计	( 54 )
二、商粮贸企业财务审计	( 58 )
三、其他企业财务审计	( 63 )
第四节 专项审计与其他审计	( 67 )
一、委托审计	( 67 )
二、专案审计	( 70 )
三、基本建设审计	( 73 )
四、经济责任审计	( 80 )
五、经济效益审计	( 87 )
六、利用外资审计	( 92 )
第五节 审计调查	( 95 )
一、委托调查	( 95 )
二、专项资金调查	( 98 )

三、经营亏损调查·····	( 103 )
四、集资摊派调查·····	( 105 )
五、其他调查、检查·····	( 106 )
<b>第二章 内部审计与社会审计</b> ·····	( 111 )
第一节 内部审计·····	( 112 )
一、部门、单位内部审计·····	( 112 )
二、部门、单位接受委托审计·····	( 120 )
三、农村审计·····	( 121 )
第二节 社会审计·····	( 125 )
<b>第三章 审计规程</b> ·····	( 129 )
第一节 国家审计规程·····	( 130 )
一、任务、职权·····	( 130 )
二、对象、程序·····	( 140 )
三、方式、方法·····	( 148 )
第二节 内部审计规程·····	( 152 )
一、部门、单位内部审计规程·····	( 152 )
二、农村审计规程·····	( 163 )
第三节 社会审计规程·····	( 166 )
<b>第四章 机构人员</b> ·····	( 169 )
第一节 国家审计机构人员·····	( 170 )
第二节 内部审计机构人员·····	( 181 )
一、部门、单位内部审计机构人员·····	( 181 )
二、农村审计机构人员·····	( 186 )
第三节 社会审计机构人员·····	( 187 )
<b>附    录</b> ·····	( 189 )
<b>后    记</b> ·····	( 197 )

# 概 述

我国审计始于西周，其后历代延续，少有中断。西周“天官冢宰”之下设“宰夫”。“岁终，则令群吏正岁会；月终，则令正月要；旬终，则令正日成。而以考其治，治不以时举者，以告而诛之。”（《周礼·天官冢宰第一》）宰夫通过对各官员每十天、每月、每年的会计文书进行审计监督，考核其政绩优劣。如发现失职行为，则呈报上级加以诛罚。秦代专设御史大夫，直接辅佐皇帝对各行政区域逐级呈送的“上计报告”进行察核。西汉沿用秦制，改“上计”称“计相”，以突出监督地位。三国、晋、隋时期的审计，由都管尚书之下的“比部曹”兼司。

唐代（618~907），社会经济得到进一步发展。为加强对财政的监督，将审计监督从兼管部门划出，先后设立“度支郎”、“度支郎中”、“司度”、“户部侍郎”、“比部”、“司计大夫”、“司计”等独立机构人员，勾天下钱谷簿书。宋代初期，户部、度支、盐铁三司主管财经工作，并兼司审计。因审计由财经部门兼管，结果监督不力，以致营私舞弊者多。宋太宗淳化时（990~995）设审计院，掌审查从宫廷至佐吏的赋禄开销。该院设置时间虽短，但审计一词由此而出。元世祖至元6年（1269），户部下设审计科，也称“置计”，负责审查参政左右两司钱谷出纳、营缮的数计簿籍。

明洪武15年（1382），改御史台为都察院，下设都御史和13道监察御史，巡视仓库，查核钱粮。并设有吏、户、礼、兵、刑、工6科，其户科都给事中，核岁入金谷，监钱钞杂物。清代多沿明制，设户部掌财计，由科道司审计。雍正元年（1723），划上述6科于都察院，其户科、工科都给事中，与该院所辖15道监察御史，兼负所有银物出纳、钱粮奏销、赋役由单、建造工程等会

注册据的察核。宣统2年（1910），资政院会同度支部，奏定国库章程，拟独立设置审计院盘查国库，却未能实现。明、清两代，审计监督体制从组织结构上开始形成，但因审计划归部门兼管，未能独立于行政之外，监督职能无法充分行使，以致管理混乱，吏治腐败。

民国伊始，孙中山实行行政、司法、立法、考试、监察五权分立制。国民政府在监察院下设审计处，各省设审计分处。湖南将会计检查院改为湖南审计分处，并制订审计法规。常德各县有关财政财务收支计算书类，由县议会、县知事审查后，送请该分处审核。民国3年（1914）9月至11年（1922）12月，湖南未设审计机构。其间前2、3年内，各县岁入岁出预、计算书表，呈送省财政厅核转中央审计院察核。后因军阀混战，湖南审计中断达5、6年之久。

民国12年（1923）1月至18年（1929）初，省审计机关经历了由湖南省审计院到湖南省审计处的变更过程，内部审计开始在省有关部门进行。常德各县兼理国家审计的县议会、财政委员会分别于民国12、15年后相继成立。行政事业财务审计，财政预、决算审计，专案审计等业务活动得以开展，并见诸常德有关审计史实。

民国18年（1929）5月至27年（1938）10月，湖南省审计委员会对常德省款部分的收支，由本地审核后复进行复审；对中央款部分的收支核转国民政府审计院（民国20年后更名审计部）核准；常德地方款部分的收支，则由各县财政委员会进行核准。其间中央、省、常德地方审计监督机关所进行的审计事项，有财政预、决算审计，行政事业、工商企业财务审计，基本建设审计以及交代审计。《修正湖南省教育机关审计委员会规程》于民国19年（1930）7月公布施行后，常德各学校及主管部门内部审计始得逐步推行。26年（1937）9月后，各县设会计主任办事处，负责省、县款会计事

务及其审核监督，并对有关会计规程执行情况指导、查核。

民国27年(1938)10月，中央审计部在省设立湖南省审计处，实行垂直领导，湖南省审计委员会随即裁撤。后至38年(1949)7月，常德地方中央、省款部分的财务审计，一直以上级审计机关为最终审定。各县中央、省款部分财务初审与县地方款收支预、计、决算的核准，到33年前后，主要由县财务委员会负责。民国34年，各县参议会重新建立，则由该会办理有关财政预、决算的审核。其后，各县财务委员会监督职能开始消失，有关审计业务改由县会计室负责。民国27年至38年，常德审计事业得到较为迅速的发展，有关审计规程逐步健全，且较为严密；审计业务活动十分频繁，且事类较多。在纵、横向层次上，实行三级三审制；在审计方式方法与项目种类上，与当代审计相近；在审计体系方面，兼国家审计与内部审计为一体，同时推行。尤其自民国34年后，常德的财政审计、行政事业审计、委托审计与调查，以及内部审计收到一定的监督效果。但因社会制度所限，政治腐败，加之战事频仍，以致审计监督职能作用，未能得到充分发挥。

中华人民共和国成立初期，为适应经济恢复与发展的需要，国家审计机构人员设在各级财政部门。有些大行政区还曾设立会计局或会计室，负责各地各级的审计工作。一些大中型企业与行政事业单位，也曾实行内部审计。常澧(德)区专员公署及所属各县、市(以下简称专、县两级或专、县市)财政科(局)内设有专职审计员，个别县财政科内设审计股(室)，主要负责对所属行政事业单位经费收支预算的审核与支出计算的审核报销，以及开支范围与供给标准的厘定。在实施审计中，严格执行预算制度与有关财经法规，对于预算外开支与违纪额，一律给予剔除或拒绝审核。税务、银行、工业、建设、文教、粮食等部门，与有

关学校等企事业单位，以及常德军分区内，均设有审计机构或审计人员，承办内部监督稽核。

1952年，全国学习苏联设置监察机构的管理办法，常德专、县（市）财政部门将财政检查员改为财政监察员，并开始筹建监察机构。1953年至1957年，常德内部审计先由各专业监察与稽核所取代。财政部门部分审计人员逐步改行充实监察工作。1958年后，精简合并机构，强调群众监督，审计与监察工作均被取消，原有财政监察及少数审计人员充实到预算管理与其他财务机构。1960年至1966年，专、县（市）财政部门为加强财务管理，曾设有总会计与审计员，或总会计兼审计员。其间，财政监察机构也重新建立。但这类机构人员的工作性质已经不同于建国初期的审计，主要属于财务管理。1967年后，财政部门及其他专业部门监察稽核工作，基本处于停顿。

1978年，中国共产党十一届三中全会召开后，逐步推行经济体制改革。为适应改革开放与经济建设发展需要，1983年8月，地、县（市）政府开始筹建国家审计机关。1984年，全区审计机关坚持“边组建，边工作”的方针，按时完成组建任务，并对部分项目试审。同年，内部审计工作在汉寿县恢复试行。1985年，第一次全国与全省审计工作会议结束后，全区国家审计工作围绕经济体制改革，配合整顿党的组织，重点对盈亏大户，教育经费等专项资金，进行审计与审计调查，圆满完成当年审计工作计划。同年，地区和大部分县（市）部门、单位内部审计工作普遍开展，少数县的农村合作经济审计也开始摸索进行。尤其是汉寿县单位内部审计与临澧县审计局实行的定期报送审计，已取得经验，被省审计局向全省推广。

1986年，常德继续贯彻上级关于“抓重点，打基础”的方



针，全区审计机关注重抓好自身的基础建设，并大力加强审计监督，狠抓重点审计项目的查处，带动内部审计工作的深入开展。国家审计机关始终坚持以监督为主，寓服务于监督之中，通过进行县、市财政决算审计，部分乡镇财政审计，国营工商、物资企业经营承包与厂长、经理离任经济责任审计，行政事业财务定期报送与就地审计，基本建设审计，专项资金、行政经费支出情况的审计与审计调查，加强经济监督与宏观控制，收到明显效果。全区国家审计结束单位（项目）753个，分别为1984年的9.4倍、1985年的1.5倍以上；共查出违纪额4118.6万元，决定收缴财政894.5万元，当年入库率为90.2%。审计机关内部机构设置与人员配备，有关审计规程与审计人员岗位责任制的健全，办公用房与职工住宅兴建，工作、生活车辆购置与其他条件的改善，中央电视大学常德分校二年制审计专业班与有关短期业务培训班的举办等项工作，得到全面发展，跃居全省前列。

1987年，全区围绕增收节支，深化改革，突出“查处弄虚作假，钻改革空子；制止乱摊派、乱集资；揭露官僚主义造成重大损失浪费”三个重点，开展审计工作。通过对集资摊派、经营亏损、公路养路费、支农扶贫资金、城建资金、民政事业费进行审计与审计调查，并坚持推行定期报送审计，租赁承包经济责任审计，自筹基建资金来源审计鉴证三项必审制度，收到一定成效。这年，审计监督面延伸到工交、商供粮贸、农林水利、文教卫生企业与城建物资企业，财税金融机构，行政事业与利用外资单位。其中对部分单位已进行两次以上的审计。但在下半年，因各级政府曾一度强调，各监督部门为改革“开绿灯”，使常德审计受到了一些不良的影响。同年，社会审计开始起步，内部审计在方式方法上也有创新，但工作发展不够平衡，有的单位、部门