

乐清市审计志

YUE QING SHI SHEN JI ZHI

【1913—2013】

金中桓 主编 《乐清市审计志》编纂委员会 编

线装书局

乐清市审计志

YUE QING SHI SHEN JI ZHI

【1913—2013】

金中桓 主编 《乐清市审计志》编纂委员会 编

线装书局

《乐清市审计志》编纂委员会名录

主任：廖凯敏

副主任：胡士爱

委员：袁杰 林新益 凌京祥 赵联强 连克旺

主编：金中桓

副主编：莫苏文 陆芬 林凤玉

编辑：潘显清 黄颂 徐香娟 章近霄 范利丹 朱旭隆

沈信友 余怡红 叶彬彬

顾问：赵光华 倪宗杰 吴建华 陈碎金 李少斐 刘勇

张志芳 李瑞生 王哲成 蒋金如 陈海英 李林梅

徐振朴 余淑华 李振葆 潘云夫 王继青 章人来

张曼芬（排列不分先后）

序 言

修志存史是中华民族的优秀文化传统，也是现阶段社会主义精神文明建设的重要组成部分。乐清市审计局在我市启动第二轮志书修编之际，精心组织编纂《乐清市审计志》，开创了温州市乃至浙江省县级《审计志》编写的先河，确实是一件非常有意义且值得庆贺的好事。

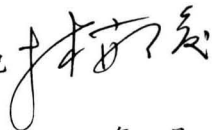
《乐清市审计志》分机构沿革、国家审计、内部审计、社会审计、审计管理和先进表彰及人物名录等6章19节57目，运用大量的文字、数据，以述、记、志、图、表、录的形式，详细记载了乐清县（市）自民国元年（1912年）至公元2013年审计演变的历史，生动、全面地再现了乐清审计机构伴随着改革开放的步伐，从无到有、由弱至强逐步发展壮大的历程。在思维方式上，由建局初期的专注凝视、就事论事逐步向着宏观、胸怀大局转变；在审计目标上，由单一的查错纠弊逐步向真实、合法和效益并举的理念转变；在审计方法上，由凭经验查账的传统办法逐步向运用现代技术和管理手段进行总体把握、系统分析的模式过渡；在审计范围上，由早期的企业审计为主逐步扩大到财政、行政事业、金融、外资、基建投资等各个领域；在审计种类上，由原来的财政财务收支审计逐步探索开展了本级预收执行情况审计、资产负债损益审计、建设项目审计、经济责任审计和绩效审计；在审计内容上，由检查财政、财务收支的真实性、合法性逐步延伸到效益性；在审计目的上，由单纯的审计监督逐步向监督与服务并重的方向迈进。纵览全书，政治观点鲜明正确，章节篇目结构合理，信息资料详实丰富，叙述内容详略得当，行文用笔简洁流畅，融思想性、科学性、资料性于一体，具有鲜明的时代特色、地方特点和较强的可读性，是一部了解乐清审计工作情况的宝典，必将为全市审计工作及经济社会发展发挥有力的作用。

审计部门是国家和人民群众利益的“守护神”，是社会主义经济建设的卫士。早在2006年，时任浙江省委书记的习近平同志到浙江省审计厅调研时，就提出了

“以审计精神立身、以创新规范立业、以自身建设立信”的总要求，要求有效发挥审计在国家治理中的基石和重要保障作用。党的十八大后，习近平总书记又进一步要求审计机关牢固树立法治理念和法治思维，严格依照法定权限、程序履行职责，做到依法审计、实事求是，为维护和促进法治发挥应有作用。李克强总理也严肃强调了国家审计的重要地位，要求审计工作必须加强对权力的制约，用“火眼金睛”及时发现问题，及时发现潜在风险，围绕“建设廉洁政府、俭朴政府、法治政府”，当好公共资金的守护者。

抓好审计工作，既是党委、政府的组织重托，更是人民群众的殷切期盼，希望乐清的审计部门、审计工作者及相关单位发挥好志书的“资政、教化、存史”功能，进一步深思谋划、创新开展审计工作，更好地服务经济社会发展，为乐清坚持二轮驱动、推进三大转型、建设四个城市，争当“干在实处、走在前列、勇立潮头”的排头兵作出新的更大的贡献！

中共乐清市委书记



2016年11月

凡 例

一、本志以辩证唯物主义和历史唯物主义观点，实事求是，全面、系统、真实、客观地记述乐清近现代审计发展的历史和现状，力求思想性、科学性、资料性有机结合，祈望发挥“存史、资政、教化”的作用。

二、本志定名为《乐清市审计志》。记述上限为民国二年（1913），下限为2013年12月。重点记述1984年乐清县审计局成立至2013年的审计历史。

三、本志设概述、大事记、专志与附录。

四、本志采用述、记、志、图、表、录等体裁，以志为主，分章、节、目三级，章、节之首，视需要设无题小序。

五、本志以历史正称纪年。民国纪年用中文数字书写，括注公元纪年，略去“年”字；中华人民共和国成立以后以公元纪年。

六、机构、会议、文件、职务、货币、地方等名称，按当时称谓记述，必要时括注今称，首次出现用全称，后用简称。

七、文字标点、数字数据、计量单位等，按国家规范要求书写。

八、本志资料主要源自乐清县（市）审计局内存档案与审计局交档案馆代存档案；部分资料采于乐清市档案馆民国档案、乐清县（市）财政税务局交档案馆代存档案；个别资料由乐清市审计局工作人员口述或书面提供。均经编者整理，一般不注明出处。

九、本志采用规范的语体文，横排门类，纵述发展历史，以时为序。全志除概述、无题小序或特殊情况外，只记事实，不作评述，均以第三人称记述。

目 录

序 言 / 林亦俊	1
凡 例	3
概 述	1
大事记	6
第一章 机构沿革	27
第一节 行政领导	27
第二节 中国共产党组织	42
第三节 群团组织	47
第二章 国家审计	48
第一节 财政与经济责任审计	49
第二节 行政事业与企业（金融）审计	70
第三节 固定资产与外资审计	83
第四节 专项资金审计	93
第五节 审计调查与异地审计	106
第三章 内部审计与社会审计	118
第一节 内部审计	118
第二节 社会审计	129
第四章 审计管理	142
第一节 业务管理	142
第二节 党的组织与思想作风（廉政）建设	168

第五章 先进表彰	192
第一节 先进集体	192
第二节 先进个人	200
第六章 人物名录	211
第一节 审计局领导简介	211
第二节 高中级技术人员	218
第三节 国家公务员非领导职务任职人员	223
第四节 审计工作人员	225
第五节 特约审计员与审计监督员	228
附 录	232
1949年至1983年乐清财政监督	232
后 记	262

概 述

乐清市位于浙江省东南沿海，东临乐清湾，南濒瓯江与温州市区相望，西倚永嘉县，北界台州市黄岩区，东北与温岭市接壤。晋孝武宁康二年（374）建县，1993年撤县设市。乐清历史悠久，人杰地灵，是瓯越文化的主要发祥地之一，境内有名闻遐迩的雁荡山。既有王子晋吹箫引仙鹤飞临的神话流传，更有先辈们革命斗争的史迹可寻。改革开放前夕，勤劳勇敢的乐清人在全国率先进行市场改革。他们“敢为天下先”，尝试发展民营经济。以迅猛的速度，旺盛的活力和灵活的机制，逐步走出一条具有鲜明区域特色的经济社会发展道路，创造出举世瞩目的经济奇迹。早在1993年，就已跻身“中国农村综合实力百强县（市）”行列。

乐清偏隅东南沿海，古时疆土开发滞后，经济发展缓慢，一度被视为“蛮夷”之地。历代王朝没有在乐清开设审计官之类的部门、机构，也没有编配专业人员。乐清县近现代的审计活动，起自民国二年（1913）。在百年历史进程中，乐清审计工作从无序到规范，由兼职到专职，经历了民国和中华人民共和国成立后的几次转型。前期没有独立的审计机构，审计监督活动大多由其他部门兼办。专业能力有限，审计工作难以常态化，监督力度时有起伏。1983年国家审计机关建立，乐清县根据中央与浙江省委有关文件和要求，于1984年4月成立了乐清县审计局，乐清审计工作进入一个全面发展的新阶段。

公元1912年，孙中山创立中华民国。新政府继承中国古代审计的传统，吸收当时西方资本主义国家的先进审计理念和经验，承前启后，中外结合，将审计纳入国家的法规体系，确立了审计的法定地位。颁布的《中华民国临时约法》，规定实行预决算制度，打下了审计监督制度的基础。中国的审计工作，进入了新纪元。

此后，民国政府又陆续颁布《中华民国约法》《中华民国训政时期约法》《中华民国宪法草案》《中华民国宪法》等国家大法，明确规定了审计的法律地位和基本职责。北京政府于民国三年（1914）颁布了中国近代第一部《审计法》，从此拉开了中国近代审计立法的帷幕。其后，陆续制定修改三部《审计法》，对审计的范围、内容、程序、方法和要求作出了明确规定。审计部在省、直辖市设审计处，各特种公务机关、公有营业机关、公有事业机关设审计办事处；各省、直辖市及其所属机关在地方的机构，由审计部设在当地的审计处审计，尚未按规定设审计处或审计办事处的地区和机关，由审计机关通知并采用报送审计方式审计，每年派员就地抽查。

浙江省审计分处于民国二年（1913）4月1日成立，设3个科。第一科掌理汇合全省关于国家及地方之岁入岁出，以及国债及官有财产之计算事项；第二科掌理审查军政、外交、司法、各行政机关所属收入支出之计算事项；第三科掌理审查内务，财政、教育、实业之国家及地方行政机关所属岁入岁出之计算事项。当时的审计机构没有再建置市、县一级设立审计机关。市、县的审计事宜由市、县财政部门会计室编报核实，包括市、县及县以下机关的岁入岁出概算、预算与决算方案，直接上报到省审计处审计核准。乐清县财政岁入岁出概算、预算与决算，以及下属的公务机关、公有事业机关与公有营业机关，按经常门、临时门两大部分详细编报方案，经县政府会计室会计审核，再由会计主任复核，上报到省审计分处审计。

在此时期，中国共产党领导的革命根据地，也制定了审计法规。民国二十三年（1934），中国共产党《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》规定，设立中央审计委员会，负责领导革命根据地的审计工作。民国三十四至三十六年（1945—1947），中共乐清中心县委按照规定实行经济上独立的审计监督，设有专职会计。各中队设司务长，各地区账目有人分管，收支有统计报表。民国三十七年8月，中心县委建立了财经委员会，由郑梅欣、周丕振、叶龄银、仇雪清、黄义桃、胡国洲、丁世祥7人组成，郑梅欣为主任，配备1名专职干部，下设会计、出纳、保管员等。财经委员会统一计划管理中心县委的财政；接收保管公款、物资、粮食和领导职工组（制作被服组）；定期召开会议，计划和探讨财政问题，审查收支账目。在财政管理上，统一党、政、军各级机构的簿记账目报表，建立现金日记账、分户账，粮食日记账、分户账，物资分类账，购物登记簿，慰劳品登记簿，月份决算报告表等。实行统一预决算制度，县属各单位每月均须编造预决算，并规定须于上月18日前上报，决算于下月15日前送至县委审查核算。

二

中华人民共和国成立初期，设立了中央监察部，除负责政纪监察外，还担负财政经济的监察工作。20世纪50年代中期，中央监察部推广“中长铁路稽核工作”的经验，要求各部门建立稽核制度，进行事前事后全面的、独立的审核。1958年“大跃进”时期，受“左”的思潮影响，批判了“稽核”制度。在以后相当长的一段时期内，国家机关、企事业单位的财政、财务收支和一切经济活动，均由财政、税务、银行等部门监督。乐清县和全国各地一样，自解放以后至80年代初期的30多年，一直是通过财政、税务、银行等部门各自的专业管理，对财政经济活动进行监督，没有设立独立的审计机关。

“文化大革命”结束后，随着党和国家工作重点的转移，社会主义经济的发展迫切需要建立一个独立的、有权威性的专门审计机关，以加强对财政经济活动的监督。1982年，第五届全国人民代表大会通过新的《中华人民共和国宪法》规定：“在国务院和县以上地方各级人民政府设立审计机关”。1983年，国家审计署成立。1984年4月，乐清县审计局成立。这是乐清县历史上第一次建立起独立的国家审计机关，标志着社会主义新时期审计事业在乐清县兴起。

新时期的审计，与以往的审计有着本质的区别，在审计任务和职权上，具有独立性、超脱性和广泛性特点。刚建立的乐清县审计局，按照“边组建、边工作、抓重点、打基础”的原则开始对外办公。在实行国家审计的同时，积极创造条件，协助建立了部分单位的内部审计机构。为适应新形势对审计工作的要求，于1988年8月，成立了社会审计组织——乐清县审计事务所。其后，根据有关法规陆续成立了其他一些社会审计机构。这些机构，在国家审计机关管理和指导下，接受国家机关、企事业单位和个人的委托，依法独立承办审计查证和咨询服务业务。一个以国家审计为主体，部门单位内部审计为基础，社会审计为补充的社会主义审计体系，在乐清渐渐形成；具有中国特色的社会主义审计制度，在乐清逐步完善。

三

乐清县（市）审计机关从组建起至2013年，依照国家法律赋予的职权，按照国家和浙江省、温州市审计机关的统一部署，结合乐清县（市）实际，紧紧围绕经济建设这个中心，切实履行审计监督职能。经历了“边组建、边工作，抓重点、打基础”“积极探索审计发展路子”“审计职责基本到位”三个阶段。

1984—1986年，运用审计手段和审计监督职能，对各行政、企事业单位财政、财务收支以及经济活动审计监督。面对审计面广、审计人员不足的情况，抓重点、求实效，有的放矢，重点审计群众反映强烈的热点、难点问题。以实际成果，树立了审计权威，扩大了审计工作影响面，这是乐清县审计监督工作走出的第一步。1987—1990年，在全面开展审计监督的过程中，逐步建立健全审计法规，完善审计程序，摸索改善审计方法，审计工作开始走上经常化、制度化和规范化的轨道。乐清审计机关围绕“加强、改进、发展、提高”的工作方针，落实省局提出的“突出重点、注重效果、体现特色”的指导思想，通过各项审计活动积极参与宏观调控。为维护财经纪律，提高经济效益，增加财政收入，推进廉政建设，促进深化改革，扩大开放领域，振兴乐清经济发展发挥了关键作用，审计监督更上了一个新台阶。1991—1993年，审计重心转为财政、金融领域。1995—1999年，重点开展企业资产损益及负债情况审计；开展对党政事业单位主要领导任职期间所在单位财政收支真实性、合法性、效益性审计；对慈善救灾、社会保障、行政事业性收费等关系民生项目的专项审计。2000—2013年，审计监督的范围和业务领域不断扩大，审计工作的内容、方式、要求与之前有了较大变化。乐清市审计机关与时俱进，努力推进审计工作的转型与发展，实现由传统审计向效益审计、现代审计转型。深入抓好财政审计，完善政府公共财政体系；重点抓好涉农、教育、医疗、环保、社保、捐赠、救灾等专项资金审计，保障和改善民生；坚持问效与问责相结合，抓好干部的经济责任审计，完善制度和监督体制；抓好政府投资建设项目竣工决算和财政资金效益审计，提高资金使用效益。同时，加大人员培训力度，提高全员素质，构建激励机制，初步解决了审计任务重与人员不足的矛盾；改革内设机构，统筹审计力量，统编审计项目，实行审计任务限时终结制，加大审计结果多元化应用力度，审计效能显著提高；加强制度建设，建立了以工作目标考核办法为核心的制度体系，规范机关管理。

自1986年开始，审计局应时择时向县（市）人大常委会报告上一年度的审计情况。注重审计文书的规程，进一步提高了审计工作规范化程度。积极组织协调内部审计、社会审计机构的建立，指导、培养机构工作人员，协助开展审计工作。在审计活动中形成合力，逐步建立起了较完整的审计监督体系。

乐清现代意义上的审计监督工作，已然经历了30个春秋。30年来，在乐清县（市）党委、政府和人大正确领导下，审计机关积极主动争取各部门的密切配合，广泛开展审计宣传，勇于实践、敢于探索，坚持实事求是，客观公正，依法审计，得到社会各界普遍支持。30年来，共审计1214个（次）单位，查出违法违规金额312740.3万元，上缴财政21740.7万元，减少财政拨款12141.5万元，核减工程

造价21527.8万元，查出管理不规范金额535009.1万元，移送纪检监察和司法机关的经济案件28起，涉案人员19人。向上级机关提供了大量的审计报告、调查报告和案件信息，在维护经济秩序、加强廉政建设、服务政府宏观决策、促进和保障经济健康发展等方面发挥了重要作用。其间，审计局10次被评为浙江省审计系统先进集体，16次被评为温州市审计系统先进集体，60次获得乐清县（市）级先进单位称号，2011—2013年，连续3年获得浙江省审计机关考核先进单位称号。

大事记

民国二年（1913）

4月1日 浙江省审计分处成立。自始，乐清县政府财政的岁入岁出概算、预算与决算以及下属的公务机关、公有事业机关与公有营业机关，按经常门、临时门两大部分详细编报方案后，经县政府会计室会计员（科员）审核，再由会计主任复核，上报到省审计分处审计。

民国三十年（1941）

县政府，向浙江省审计分处上报《乐清县民国三十年度地方岁入岁出总概算书》。

石湖乡政府，向浙江省审计分处上报《乐清县石湖乡民国三十年度岁入岁出概算书》。

民国三十四年（1945）

中共乐清中心县委设置专职会计和各中队司务长，分管账目和报告收支。

民国三十七年（1948）

8月 中共乐清中心县委建立财经委员会。由郑梅欣、周丕振、叶龄银、仇雪清、黄义桃、胡国洲、丁世祥7人组成，郑梅欣为主任。配备1名专职干部，下设会计、出纳、保管员等。在财政管理上，统一印制党、政、军各级机构的簿记、账目报表，建立现金日记等账务和编制预决算。

1951年

配合开展“三反”（反对贪污、反对浪费、反对官僚主义）运动，乐清县财政科增设财政监督员，加强财政监察工作。

1952年

县税务局调整机构，专门设立县税务局检查股。要求检查股人员除“外检”之外，还要注重“内检”工作。

1953年

3月 县长仇雪清签发“县府发财粮字第1116号文件”，转发中央人民政府财政部颁布的《各级财政监察机构执行监察工作实施细则》。

1954年

6月 县财粮科组织监察检查组到虹桥镇，对区（乡）政府、小学、卫生所及乐清国营第二农场进行全面财务检查，历时20天。发现存在财务无制度、账务混乱等问题。

1955年

县财政监察组织，检查各部门对贯彻增产节约运动的执行情况、公债推销情况和社会文教卫生事业单位及乡（村）财政管理情况。

1956年

3月 县财政监察部门根据中央财政部关于“3至7月集中力量对卫生部门试行一次全国统一的系统检查”指示精神，对全县卫生部门进行检查。

1957年

1月 温州专署组织财政监察检查组检查乐清县1956年财政预算执行情况，认为存在“严重损失浪费、贪污盗窃、挪用移用资金”等问题。要求乐清县政府，对财政工作加强领导，加强检查督促。

1959年

11月 全县开展“反右倾、鼓干劲”的增产节约运动。县财政局、县人民银行与县工业局联合下发《关于开展全县工矿企业财务工作检查的联合通知》，要求各企业单位“搞好班组核算”和“资金分管”，更好地配合全县增产节约运动的深入开展。

1962年

根据省委批示，县委研究决定设立乐清县税务局。

1963年

县人委发出乐财字989号《关于整顿清理公社财政的通知》，要求财政监察部门，严格监督截留挪用应交（上交）国家收入款项、铺张浪费、多占私分等违法乱纪行为。

1964年

8月 县财税局根据省人委指示，结合“五反”运动，进行彻底清理“小家当”工作的检查。共检查县级行政部门31个（包括行政、企事业），清理出资金458978.32元。

1966年

“文化大革命”运动开始，乐清县财政监督工作受到严重干扰。

1979年

6月 县财税局参与全省税务大检查，抽调干部23人分五组赴各地检查。是年乐清县财税局增设监察股。

1981年

2月 县财政税务局下发乐财企〔81〕361号《关于企业年度财务决算审批工作意见》。

1984年

4月 乐清县审计局成立，赵光华任副局长（主持工作）。

8月 审计局遵照审计署“边组建，边工作”的指示，围绕纠正不正之风和企业效益问题开展对企事业单位的试审。

是年 审计局根据县政府批转的“检举揭发北白象公安派出所违反财经纪律行为”人民来信对该所审计，查清违纪问题。

是年 对北白象镇影剧院基建项目审计，这是审计局首次开展基本建设项目审计。

1985年

5月 审计局副局长赵光华，在乐清县第八届人大常委会会议上作《关于审计工作情况的汇报》。

5月 倪宗杰任审计局副局长。

是年 对北白象镇信用社财务收支审计，这是审计局首次对金融系统审计。

是年 对县城南门桥建设工程投资预算构成项目审计，这是审计局首次进行“建设工程事前项目”审计。

是年 浙江省审计局，举行组建以来规模最大的一次同步专项审计。乐清县审计局密切配合，组织对全县公路养路费征收、管理和使用情况的同步审计，共查出有问题资金102.3万元。

1986年

1月 李林梅任审计局副局长。

4—9月 审计局对乐成镇政府等14个较大的自筹资金基建项目进行审计调查，发现投资超计划严重、自筹资金来源不正当等问题。

是年 对“乐清县1986年度财政总决算”进行审计。共查出违纪金额393.4万元，其中应上交财政53.6万元。审计局作出如数从本级退还给县金库的审计决定。这次审计不仅是审计局首次开展“县政府财政决算”审计（财政“同级审”），也是浙江省首次进行的县级财政“同级审”。为此，省审计局总审计师表扬了乐清县审计局。

是年 对县重型机械配件厂审计，发现该厂在1984—1985年，利用各种手段私分公款。审计决定责成厂长、书记等7名有关责任人员全部清退，并将直接责任人的相关问题移送党纪委和检察机关依法处理。