

100262

房山区审计志

1983—1991

(一)

房山区审计志编委会

《房山区审计志》编辑委员会

主任委员	李德勤					
顾问	刘树棠					
委员	李德勤	郑启营	张泽生	崔仲山	张	韬
	鲁建	程义方	刘自生			
主编	李德勤					
编辑	鲁建	程义方				

强化审计监督为建
立社会主义市场经济
体制服务

邵干坤

1993年7月23日中共北京市房山区委书记邵干坤同志题词

严格执法
秉公办事

蒲怀瑛

一九九三·七

北京市房山区人大常委会主任蒲怀瑛同志题词

实事求是

客观公正

李庆余

1993年7月25日北京市房山区区长李庆余同志题词

祝賀審計機關成立十周年

心紅目明審計精
敢于斗争无私情
教育干部防腐变
护财为国献忠诚

房政協張中興

1990年2月7日任北京市房山区常务副区长时题

1993年7月26日任北京市房山区政协主席时书

序

(一)

从1983年成立国家审计署起,中国的审计事业已经走过了十个年头。房山区的审计工作和全国、全市一样,经过近十年的艰苦努力,积极探索,已经打下了良好的基础,初步树立起权威,不仅在维护国家财经法纪,提高经济效益,促进廉政建设上发挥了积极有效的作用,同时在干部队伍、精神文明建设等方面,取得了可贵的经验。这是房山区全体审计干部在区委、区政府和市审计局领导下,在全区人民支持下,凭着对发展中国审计事业的执着追求,埋头苦干,艰苦奋斗的结果。值此纪念中国审计建立十周年之际,我向战斗在北京审计第一线,兢兢业业、秉公执法、无私奉献的全体审计干部表示崇高的敬意。同时对《房山区审计志》的出版,表示诚挚的祝贺。

历史是日积月累,一页一页写成的。《房山区审计志》力求把房山区审计局成立以来走过的道路,客观地、真实地、全面地再现出来。它记录了党的路线、方针、政策在房山审计工作中的贯彻执行情况,也反映了一个基层审计机关围绕改革开放,发展经济,付出的辛勤劳动和光荣业绩。它不仅是一份历史资料的记录,也是全面总结经验,深入研究工作,很有价值的参考资料。这些历史事实及其经验教训,将会从不同侧面,给人们以有益的启迪。

以史为鉴,开拓前进。总结过去的历史可以帮助我们清醒地认识今天,而正确认识今天,才能头脑冷静而又满怀信心地规划我们的未来。努力探索,建设有中国特色的社会主义审计事业,是历史赋予我们的神圣使命。中国共产党十四大提出的强化审计监督的精神,给我们提出了更高的要求。我们一定要坚持党的基本路线,坚持从北京的实际出发,努力增强宏观意识,提高审计监督的有效性,为北京审计的历史谱写出更加光辉灿烂的篇章。

张 剑 平

1993年8月5日

序

(二)

审计是高层次的综合性的财经监督部门,是国家宏观调控的重要组成部分。正是由于担负着这种责任和使命,房山区审计志编委会的编纂者们以极大的热情、毅力和刻苦精神,把一项需要较长时间的细致工作用六个月时间完成,编辑出版了 20 万字的《房山区审计志》,成果来之不易。在此,我为他们的成功表示祝贺!

《房山区审计志》是房山区修成的第一部专业志书,全书运用方志的特殊表现形式,以大量的资料如实记述了建立于经济体制改革深入发展新形势下的审计组织,在为改革开放服务,为建立社会主义市场经济体制服务中加强、改进、发展、提高的历程。展现了审计的时代特点。

《房山区审计志》以准确的史实和数据详细记述了九年中审计工作取得的成效,说明了发展经济需要加强审计监督。所记载的带有典型性、普遍性的具体事例,真实地反映了审计的实际过程和基本方法,起到了强烈的“证史”作用。这不仅是九年审计工作的体会、经验、资料汇编,同时也是对审计工作新的理论和实践的研究与探讨。

同一切事物一样,此书难免有不足之处,但作为后人续修《房山区审计志》的铺路石,它将功不可没!

以志为鉴,利国兴邦。《房山区审计志》的出版,正值国家审计机关成立十周年前夕,把它作为向关心审计发展的党和人民群众的一点汇报,更有着不平常的意义。

刘 文 秀

1993 年 7 月 31 日

凡 例

一、以唯物主义的科学态度和实事求是的思想路线为指导,在深入发动群众,大家动手征集资料的基础上,组织人力,全面系统地加工、整理素材,真实地再现了房山审计组织建立、发展和监督活动的历史和现状,力求使《房山区审计志》具备资治、存史、教化的功能。

二、《房山区审计志》第一卷,取材上自1983年12月29日,下至1991年12月31日。由于考虑到记载内容的完整,1991年审结的少数项目,在1992年处理的也收录在本卷。

三、《房山区审计志》的内容包括了房山区(县)国家审计机关、单位部门内部审计机构、社会审计组织的建设和监督活动的主要内容。附录的统计数字不含单位部门内部审计机构和社会审计组织的数字。

四、《房山区审计志》的编写,以时间为序,横排竖纵。业务工作以经济门类、部门设章、节。其它工作也按内容主、次从属设章节。

五、《房山区审计志》除审计本身的数字外,所用的全区的经济数字,来源于《房山区社会经济统计资料》。

目 录

概述	(1)
大事记	(6)
第一章 审计机构	(26)
第一节 国家审计机构	(26)
第二节 部门、单位内部审计机构	(32)
第三节 社会审计机构	(40)
第二章 工业交通运输审计	(42)
第一节 区属工业审计	(42)
第二节 区属交通运输审计	(54)
第三节 中央市属工业审计	(57)
第三章 商业审计	(61)
第一节 商业服务业审计	(61)
第二节 粮食企业审计	(69)
第三节 物资企业审计	(75)
第四节 供销联社审计	(81)
第四章 财政金融审计	(84)
第一节 财政审计	(84)
第二节 金融审计	(85)
第五章 农林行政事业审计	(90)
第一节 行政事业审计	(90)
第二节 农业资金审计	(99)
第六章 基本建设审计	(105)
第一节 建筑施工企业审计	(105)
第二节 基建投资审计	(109)
第七章 外经外贸审计	(113)
第一节 外贸企业审计	(113)
第二节 合资企业审计	(115)
第三节 世界银行贷款改水项目审计	(116)
第八章 部门、单位内部审计	(120)

第一节	区政府直属部门、单位内部审计	(120)
第二节	乡、镇、街道内部审计	(123)
第三节	区经营管理站审计	(125)
第九章	社会审计	(127)
第一节	咨询、查证、验证业务	(127)
第二节	受托业务	(128)
第三节	经济鉴定业务	(129)
第十章	审计宣传和科研	(131)
第一节	审计宣传	(131)
第二节	审计科研	(134)
第十一章	审计文献辑要	(137)
附 录：	一、违纪违规资金综合分析及统计表	(162)
	二、房山区审计局业余作者作品篇目	(166)
	三、历年出席市、区、县级先进集体和个人名录	(169)

概 述

1949年10月1日中华人民共和国成立至1983年11月,房山境内没有设立审计机构,对区内财政、财务收支的部分审计监督任务是由区、县财政、税务、银行等部门结合各自的业务管理进行的。房山境内正式独立建立区、县级国家审计机关是在1983年12月。1983年12月29日房山县人民政府决定建立房山县审计局,1984年1月1日对外办公。1984年7月燕山区人民政府决定建立燕山区审计局。1987年7月房山县和燕山区人民政府撤销,建立了房山区人民政府。两区、县审计局随着区、县政府撤销而撤销,建立了房山区审计局。

从房山建立审计机构到1991年12月31日的九年中,房山的审计工作在区、县党委、政府和北京市审计局领导下,先后贯彻中华人民共和国审计署“边组建、边工作”、“抓重点,打基础”、“积极发展,逐步提高”的三个方针,坚持以经济建设为中心,紧密结合房山实际,以维护社会主义经济秩序,保护公有财产完整,支持促进改革和经济发展为目的,积极开展了经济监督活动。通过多种类型审计,在加强区内宏观管理和为党政领导正确决策服务方面发挥了重要作用,取得了显著成绩。

健全审计机构 完善审计体系

区、县审计局建立后,积极选调干部,健全机构,完善体系。审计人员从建局时的7人,到1991年增加到64人,实现定编76人的84%;局机关的科(室)机构,从建局初期各局的二科一室到1991年的七科一室。

根据上级审计机关和区、县党委、政府的要求,部门、单位的内审机构和人员配备逐步发展壮大,从1985年要求建立兼职审计人员开始到1991年底已组建31个审计科,人员由1985年的6个兼职审计员到1991年底已有207个,增加了201人,其中专职已有百人。社会审计组织虽起步较晚,但发展较快。1988年5月16日组建了北京市房山审计事务所,人员由建所初期的5人(其中兼职的2人)到1991年底增加到17人,其中在职干部5人,聘请人员12人。

大胆实践积极探索审计监督形式和途径

实行审计监督制度是一项新事物,没有现成的经验可借鉴,一切都要从零开始。房山区各级审计组织,从建立开始就把大胆实践积极探索审计形式和途径做为共同的认识和行动。

——**敢于监督，勇于实践。**审计户数从少到多，覆盖面从小到大。房山区审计局1986年统计审计对象676户。1984年审计4户，1985年审计48户，1986年审计46户，1987年审计71户，1988年审计92户，1989年审计141户，1990年审计154户，1991年审计178户，九年中共审计了734户(次)其中：根据区、县政府委托审计的集体企业有百户。

审计的经济门类逐步拓宽，已审计的中央、市、区属单位中，有金融保险机构25户(次)；乡(镇)政府财政4户(次)；区直行政事业单位231户(次)；工交企业162户(次)；商贸企业132户(次)；物资企业26户(次)；农林水畜牧企业75户(次)；建筑安装施工企业21户(次)；基建单位(资金)审计36户(次)；外贸外资单位审计22户。

内部审计机构和社会审计组织的工作量和覆盖面也都是成倍增加的，共审计3516户(次)。其中内审完成2483户(次)；社会审计完成1033项。

——**结合经济改革和建设开展工作，探索审计监督的形式和途径。**1984、1985年只搞了财政财务收支审计和一般情况调查，而且在违纪问题的处理上还没有规范的办法，从1986年开始，不但收支审计初步规范化，而且区县政府还制定了行政事业单位定期审计办法；房山县厂长(经理)离任审计办法；房山区企业经济责任审计办法；房山区乡(镇)委、局、公司的党政干部任期目标经济责任审计办法等。按照上述办法和有关规定，九年内区县审计局财务收支审计208户(次)；承包经营和任期目标经济责任审计149户(次)；定期审计187户(次)；专项资金审计12项；公证审计7户(次)；审计调查86项；效益审计85户。针对不同问题采用不同审计形式进行监督检查，发挥了审计监督的职能和作用。

——**建立制度，逐步健全完善审计程序。**依法审计是审计监督工作的基本特点。所谓依法：一是监督范围依法；二是认定处理违纪问题依法；三是审计作业制度化、规范化、法制化。除去依法审计、依法结论和依法处理外，特别重视抓了审计作业规程、制度建设。九年实践形成了一个较完善、行之有效的规范。具体内容是“四个步骤”“九个程序”。审计组接受审计指令后，要按照以下四个步骤工作。即：(1)做进户准备；(2)制定审计方案；(3)下户查证；(4)写出审计报告提出结论、决定意见。审计组下户作业“九个程序”：(1)局办理立项手续；(2)向被审单位下达审计通知书；(3)进户审计查证时，一般先要求被审单位介绍情况，对查出的问题审计组取证和经有关人员认定，审计结束时就所查问题要与被审单位负责人交换意见；(4)写出审计报告；(5)局领导审定审计报告；(6)下达审计结论和决定(或审计结果通知书)；(7)主审人装订审计档案；(8)审计科长对已审户组织回访，检查审计结论决定落实；(9)局组织审计组对已审项目复审。为了保证“四个步骤”“九个程序”的落实，局建立了十二项措施和“四把关”的规定(见房山区审计局管理制度汇编)。由于全局人员严格按程序和制度办事，九年中没有出现

复审和行政诉讼。1990年2月,北京市审计局对区、县审计局1987、88、89年三年9项审计质量指标考核时,房山区审计局在计划完成率、上缴财政入库率、信息采纳率、复审差错率、决定落实率、审计工作质量、统计工作、档案工作、管理制度九项指标考核均取得了优异成绩。

支持了改革 促进了经济发展

实行审计监督制度,建立审计组织的目的,在于加强宏观调控和管理,严肃财经纪律,维护社会主义经济秩序,支持促进改革和经济发展。房山区的审计组织立足本职,通过监督,促进房山改革和经济发展方面主要作用是:

——为宏观经济调控服务,帮助党政领导正确决策。在由计划经济向社会主义市场经济转换过程中,针对改革和经济建设中发生的新情况、新问题,有计划、有重点地开展审计调查,对一些倾向性、普遍性的问题,认真搞好审计分析,提出解决办法,及时反馈,为党政领导正确决策提供依据。九年来,从微观入手,从宏观着眼写出审计报告700多份,提出行之有效的建议2315条。发出的报告、信息,领导批示、转发、采用的有四分之一。审计信息,在宏观经济调控中发挥了重要作用。如:1985年针对计划生育罚款的管理和使用混乱问题,与有关部门配合检查了全县计划生育罚款,提出了健全手续,专户储存,专款专用,上级机关定期检查等建议,使问题得到较好的解决。又如:1989年针对财政补贴过快增长,及时对一些企业进行审计,减少了财政补贴600多万元。区政府根据审计报告反映的情况,提出深化改革,加强管理的具体意见,区政府有关部门对企业补贴实行包干责任制,使财政补贴上涨的势头得到控制。由于区审计局在加强宏观管理方面发挥了重要作用,也使审计工作得到了党政领导的重视。

——检查经济责任落实情况,促进深化改革。监督经济责任和改革措施的落实是审计监督为改革服务的重要内容。1986年以来,区县党委、政府为了加速发展经济,提高经济效益,对500多家企业40多个委、局、公司、乡镇的主要领导先后实行了不同形式的经济责任制。为了考核干部的绩效,按照领导的要求,区审计局、内部审计机构,社会审计组织对几百个单位进行经济责任审计,其中审计局对大中型企业和委、局、公司的经济责任审计149次。审计中根据“支持改革者、帮助失误者、查处违纪者”原则,对遵纪守法的,经济效益提高快的房山人民商场,良乡镇,周口店乡等十多个单位的先进经验加以总结推广,对虚报经济指标,弄虚作假的单位进行严肃查处,制止虚报浮夸作风的蔓延。区委、区政府以及有关部门根据审计结论兑现奖惩和人事任免。经济责任审计不仅加速落实各项经济责任,也使领导的决策更加科学可靠,一些短期行为得到防止和克服。

——监督财政资金的正确使用,促使国有资产保值增值。深化改革发展经济需要大量资金,但由于房山经济基础薄弱,资金短缺的问题在相当一段时间难以

解决。因此,加强财政资金的监督管理,促使合理有效使用是审计监督的一项重要任务。房山区审计局九年来对农、林、水、牧、行政、文教、扶贫救济、罚没收入、各项收费、预算外资金、借用外资、财政补贴等 34630 万元资金有选择、有重点、分期、分层进行审计和调查,对资金的管理、使用效益进行了评估。还通过对 700 多个企事业单位审计,查处了违纪违规资金 7474.9 万元,其中 2560.2 万元上缴财政。内部审计、社会审计查出违纪资金 1186.4 万元。针对管理使用中的问题提出了建议,用款单位和有关部门根据建议,健全完善了几十项管理制度,提高了资金使用效益。

——**监督国家机关(部门)财务收支,促进廉政建设。**加强对国家机关的财务收支审计,提高资金的使用效益,改进廉政建设是国家审计机关又一项重要任务。区审计局从 1986 年开始对区县各级政府 40 多个一级预算单位按月、季、年为一个周期进行 187 户(次)定期审计,通过定期审计,查处了 100 多万元违纪违规资金。其中:有的是滥发奖金,偷漏奖金税;有的是违反控购规定购买车辆、高档次办公用品;有的是摆阔气,铺张浪费等问题。依据有关法规,有的作了罚款通报处理;有的令其做检讨进行批评教育;有的是令其责任人限期补办控购手续。对十个遵纪守法好的单位、部门帮助总结经验,树立典型。通过对违纪者严肃查处和表扬通报好的单位,增强干部遵纪守法观念,减少了违纪违规问题的发生。持续不断的定期审计,象“警钟常鸣”一样,加强了机关的财务管理和基础工作,促进了机关的廉政建设。

——**打击经济犯罪,维护经济秩序。**查处严重违反财经纪律的行为和打击经济犯罪,是审计机关支持保护改革,发展经济的重要职责。九年内处罚违纪单位 23 个,处罚严重违纪人员 29 名,罚款 39.3 万元;移送监察、纪检、司法机关处理的 17 人,从而维护了法纪严肃性,发挥了审计监督的威慑作用。

——**促进企业改善管理,提高经济效益。**通过对内部控制制度等内容的审计,促进企业提高社会经济效益是审计监督的职能作用之一。1986 年以后,根据改革和经济发展的需要,内部审计、社会审计和区审计局有组织、有计划地开展了企业资金使用、内部控制制度、投入产出为主要内容的效益审计,其中区审计局审计了 85 项;内部审计 400 项。通过效益审计健全了制度,改善了管理,避免损失浪费 1919.8 万元。如 1988 年为了大力发展乡镇企业,并使之管理规范化,区审计局受区政府委托,对 27 户重点乡镇企业进行效益审计。通过审计一是总结了乡镇企业管理行之有效的 5 条基本经验,发现 4 个好典型,指出了 6 个普遍存在的问题,针对问题提出了厂长离任必须审计;对财会人员不能随意调离;限期对财务会计人员进行培训;加强资金管理;确定乡镇企业上交利润比例等 7 条建议;根据这些建议区政府指定有关部门,分别采取措施,加强了管理,促进了乡镇企业的发展,达到了预期的审计目的。

严格掌握政策划清界限宽严适度地处理问题

九年审计了734户(次),其中412户(次)有违纪问题。违纪问题主要表现:一是隐瞒截留应上缴的财政收入2361.9万元;二是挤占挪用专项基金323万元;三是划预算内为预算外资金13万元;四是套取财政补贴拨款388万元;五是乱摊成本费用1571万元;六是以甩销售收入等形式违纪违规的资金2818万元;在处理上述问题时,即注意做到依法审计,依法结论和处理,也考虑我国正处于改革时期,过去制定的法规大多数是适应的,但也有不适应的部分,合理不合法,合法不合理现象较为普遍。这些新情况、新问题,就要求审计机关处理问题具体情况、具体分析,具体问题、具体对待,实事求是,宽严适度的处理问题。具体方法是:

——**严重违反财经纪律,从严处理。**有一个企业做假帐,虚购虚销,套取国家财政补贴21万元。审计后不仅收缴了套取的补贴,还对经理、副经理、财会人员扣发了工资,并建议主管部门免去了主要负责人职务。

——**违纪的动机与效果都是为了发展生产,增强企业的后劲,注意从发展生产考虑,给予恰当处理。**对12个企业5000万元生产资金使用违规,几十户承包的企业年终上千万元的销售收入未按规定结帐,做了恰当处理。

——**企业确属违纪,但考虑企业的生存和发展,具体问题、具体对待,实事求是的处理。**如有的企业大额漏缴财政收入,考虑自有资金不足,一次上缴确有困难,经与有关部门协商,限期、分期上缴,使企业简单再生产得以维持。

——**历史遗留下来的和法规政策不明确的问题,谨慎处理。**如有个企业从外地迁入本区,历届厂领导对职工每天到厂上班,视同下乡,每天发午餐费,已经发了二十多年,标准也不断提高,1987年一年就发了30多万元。多次财务大检查每次都提出问题,但都没解决。审计组发现后,没有立即采取停发或扣款,考虑到虽属违纪,但问题年深日久,涉及一千多名职工的切身利益,匆忙处理于生产不力。经与上级主管部门反复研究,决定从当年起,午餐费每年列入工资基金三分之一,三年列完。这样办了,有关部门、现任厂长、职工都很满意。

——**对于既坚持改革发展经济,又能遵守财经纪律的领导者,给予宣传表扬。**九年来给31个单位总结41份材料,采取经验交流会和编发简报形式进行推广,效果较好。

大事记

1983年

12月29日 房山县人民政府决定建立房山县审计局。

1984年

- 1月1日 房山县审计局正式对外开始办公。地点设在房山城内城隍庙街9号。
- 3月14日 房山县人民政府任命张韬同志为房山县审计局副局长。
- 5月18日 中共房山县委财委批准建立中共房山县审计局支部,张韬同志任支部书记;张景仁、李树民为支部委员。
- 5月30日 房山县审计局根据审计署“边组建、边工作”的指导方针,对县财政支农资金进行试审。
- 7月 燕山区人民政府研究决定,建立燕山区审计局,8月1日对外办公。办公地点设在区财政局院内。
- 8月1日 房山县审计局对县文化局财务收支进行试审。发现该局存在挪用经费、擅自购买专控商品、对固定资产管理不善等问题。审计后依照有关法规做了处理。
- 8月3日 燕山区人大常委会,任命刘树棠同志为燕山区审计局局长。
- 10月18日 房山县审计局按照县委组织部要求开展整党工作。
- 11月 燕山区审计局受燕山区政府委托,对栗园街道联社的资金和财务管理情况进行试审。对审计出的问题,提出了解决的意见和建议。市审计局1985年第三期《审计简报》给予摘转。
- 12月20日 房山县第七届人民代表大会常务委员会第五次会议任命李德勤同志为房山县审计局局长。
- 12月31日 房山、燕山两局实有人员19人。全年试审4户。发现违纪金额11.7万元。其中:损失浪费6.6万元,挪用资金3.7万元,违反控购购置固定资产0.4万元。