

峨山地方志丛书

013161

峨山彝族自治县

审 计 志



峨山彝族自治县审计局编

峨山地方志丛书

峨山彝族自治县
审计志

内部资料
注意保存

峨山彝族自治县审计局编

《峨山彝族自治县审计志》

编纂领导小组

组 长 闻 适
副组长 向 伟
成 员 周成毅 陈金荣 林宝东 彭玉军

编纂组

主 编 柏映平
编 辑 柏映平 周成毅

编审组

责任编辑 合忠孝
审 稿 尹振华 晋智昌
审 定 峨山彝族自治县志编纂委员会

制 印 云南省地矿局区调所印刷厂

2

序 一

《峨山彝族自治县审计志》的编纂出版,旨在鉴往、启后、资治、存史。

峨山县审计机关虽建立时间短,但审计工作经历了“边组建、边工作”的创业时期,“抓重点、打基础”的探索阶段,“积极发展,逐步提高”的发展过程,以加快改革开放,促进经济发展为己任,坚定不移地履行审计监督职能,为依法审计做出了显著的成绩。

对峨山县财政税收、金融保险、工商交通企业、行政事业单位及转换经营机制试点企业、基本建设项目、农业专项资金等项目的审计事实,充分反映审计工作在纠正违犯财经法纪,治理整顿、深化企业改革、转换企业经营机制,保证农业发展资金运用,反腐肃贪、促进廉政建设等问题,既有经济建设中出现新问题的深沉思考,又有十年审计工作经验的全面总结。

审计工作作为政府经济监督部门,在我县的社会主义建设过程中,在各个历史阶段,为我县经济建设、社会进步起到了保驾护航的作用,在社会主义市场经济建立过程中,审计作为法制经济的一个重要组成部分,将会越显其地位和作用。

峨山彝族自治县常务副县长 尹振华

1994年10月27日

序 二

“盛世修志”是中华民族的优良传统。《峨山彝族自治县审计志》顺应历史，应运而问世，可喜可贺！

审计，是国家机构的重要组成部分，是维护国家行政收支，经济监督的重要部门。它具有最为悠久的历史，根据史料记载，在世界和中国的奴隶制国家中都已经有了最初形态的审计。从它的诞生之日起，就显示了强大的生命力。在漫长几千年历史发展过程中，不断成长，壮大和完善，直至走向现代审计的今天。

新中国的审计，根据1982年五届人大第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》关于县级以上各级人民政府设立审计机关的规定，峨山县审计局于1983年11月，在全国上下改革开放声中建立起来的。并随着改革开放的深入，在县委、县人民政府和上级审计局（处）的领导下，认真贯彻党的基本路线和改革开放等一系列方针政策，紧紧围绕经济建设中心，从初建走过了“边组建，边工作，抓重点，打基础，积极发展，逐步提高，强化审计和监督”艰难步伐，认真履行审计监督职能，在全县内对财税、金融、农牧林、工商、交通、外贸，行政事业等各个行业，进行了审计监督，对维护财经法纪，提高经济效益，推动廉政建设，从宏观上保证了改革开放和治理整顿措施的实施。为峨山经济发展，财政征收节支，做出了应有的贡献。以

此同时,单位部门内部审计也有较大发展,社会审计也相应于1993年初建立,在县内已经形成了国家审计,内部审计,社会审计三位一体的审计体系,并造就了一支政治、业务素质好的审计队伍,为峨山县审计事业发展奠定了坚实基础。

虽改革开放不断深化,而我国仍处在社会主义建设初级阶段;审计机关又处在幼年时期,审计与监督意识和认识,尚未成为社会的共识,以及审计机关由过去微观转变为宏观审计监督仍急待转变等。这些都存在认识和适应转变的过程。党的“十四大”提出的“强化审计和经济监督”目标,望各级党、政领导,干部职工和社会各界仁人,来支持关心,让审计事业更快地发展,使审计工作真正为建设有中国特色的社会主义经济建设服务。

愿《峨山彝族自治县审计志》,为拓展峨山审计事业起到存史、资治、教化的作用。

闻 适

1994年12月

凡 例

一、本志以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，坚持党的“四项基本原则”，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理，实事求是地记述峨山县审计事业的历史和现状。

二、本志断限时间，上限时间有资料的尽量上溯，下限至1993年。

三、本志按照《中华人民共和国宪法》第九十一条、第一百零九条、和《中华人民共和国审计条例》的规定，社会主义审计体系主要分为“国家审计，内部审计，社会审计”三部分，采用章、节、目结构，横排纵写，正文前列概述，大事记，使其总览全书。正文共5章17节为志主体，正文末设附录，编后记，全志约9.5万字。

四、本志用语体文、记述体，做到言有据、事有证，力求言简意明。

五、本志审计衡量正确与错误、遵纪与违法的标准，均以国家制定和颁发的财政政策、法规、法纪、条例为准则。财会帐务科目的设置亦以会计法规、条例之规定为准。

六、本志数据，数字采用阿拉伯数字记载，民国时期年号，加公元纪年注明，政权名称按当时名称沿用。

七、地名名称，按峨山彝族自治县革命委员会，峨革(1981)1号文件颁发的县内标准地名记述。

目 录

概述	(1)
大事记	(7)
第一章 组织机构	(11)
第一节 行政机构	(11)
第二节 事业机构	(14)
第三节 党、团、工会组织	(16)
第二章 国家审计	(17)
第一节 行政事业单位审计	(18)
第二节 金融保险单位审计	(40)
第三节 商业企业单位审计	(48)
第四节 工业企业单位审计	(63)
第五节 基建资金来源事前审计	(75)
第三章 内部审计	(78)
第一节 行政事业单位	(78)
第二节 金融保险单位	(82)
第四章 社会审计	(88)
第一节 审计查证	(88)
第二节 资金核验	(92)
第三节 咨询服务	(94)
第五章 审计队伍	(97)
第一节 人员结构	(97)
第二节 专业技术培训	(99)
第三节 职称	(100)
第四节 荣誉表彰	(100)
附录	(102)
编后记	(110)

概 述

审计作为国家对财政监督的重要手段,曾被历代封建王朝所重视,从西周开始到清朝都设置有不同等级、不同名称、不同范围的财政监督机构,负责对财务收支的监督检查。民国开始,北京政府设置“审计处”,公布“审计法”,后来南京政府设置“审计院”,颁布“审计法”。云南省政府设置“审计处”制定“暂行审计条例”和“实施细则”。

峨山彝族自治县,地处滇中腹地,总面积为 1941 平方公里,居住着彝、汉、哈尼、回、傣、蒙古、苗、壮、白等多种民族,全县总人口为 13.8 万多人,是一个多民族聚居的山区县,是全国第一个彝族自治县。审计的史料,在民国 19 年(公元 1930 年)以前无据可考,民国 19 年峨山县政府成立财政局,由省政府财政厅直接委派会计人员到县财政局工作,对县的财务收支进行监督,加派会计稽核员一人负责纠劾检举有无挪移、侵蚀、苛征、短解等。并监督会计员能否尽职尽责。县财政的每月收支帐目,须逐笔造册呈报省财政厅审核。民国 28 年(公元 1939 年)11 月裁局改科,县政府设会计室作为财政的审核稽查机构,成立财政委员会作为财政监察机关。民国 37 年(公元 1948 年),云南省政府派视察员到峨山视察,考核应开征的自治税捐是否照规定开征;财政收支是否合法,是否平衡;清理公有款产及其收支保管有无遗漏;清查历年县级公粮之收支保管;督促县乡依照乡镇造产办法实施造产;督促筹设县银行;查报财务行政控告等。视察后写给省政府的报告书说完全符合规定,但又写:征收款项除营业税、契税系征国币外,其余概征银币,县行政会议通过,民国 36 年 1 至 6 月,银币 1 元折国币 2 千元记帐(下同),7 至 12 月为银币 1 元折国币 4 千元,民国 37 年银币 1 元折国币 2 万元。目前银币与国币比值相差很大,如屠宰税依规定每头猪征收国币 3.6 万元,现折征银币 1 元 5 角,依时价(民国 37 年 5 月 8 日市价)合国币 30 万元。其超征可想而知,应饬令召集各机关另

定比值。该县之金库业务由财政科长周文华兼任，财科的缴款及金库支付款手续已办妥，支付及缴款书多不填写日期，当中难免滋生弊端，欲防止，今后各县财科人员应以不兼理金库业务为当。从报告中可以看出，利用货币比值进行贪污，缴款书和付款凭证不填写当时日期，拖后几天填日期就只需用实征银币的百分之几兑换成国币抵足，说明了民国时期政府腐败，设置的财政监察机构及其管理制度流于形式。

1949年10月1日，中华人民共和国成立后，1950年10月12日，政务院批准公布《中央人民政府财政部设置财政监督机构办法》和《实施细则》。规定专署以上财政机关设置财政监察机构，各县设财政监察员。峨山县1952年以前实行统收统支，全县支出的原始凭证报送专署财政科核销。1953年建立县级财政预、决算制度后，县财政科设审计员1人，负责审核各机关的经费报销。1954年经费报销改由总预算会计办理，撤销审计员，设财政监察员1人。1957年4月，县财政局设股办公，行政事业单位的预算、决算及月份经费核销由预算股负责监督审计。国营企业财务管理，利润缴拨和执行财经纪律、制度等由企业财务股负责监督检查。此后财政监察员时有时无自然消失。1958年“大跃进”中，曾发生违反财经纪律的一些问题。1962年4月21日，中共中央、国务院发布《关于严格控制财政管理的决定》（即：财政六条），重申“十项禁令”。云南省人民委员会规定了八条规定，凡违者均按违反财经纪律论处。峨山县财政科在县委、政府领导下，按照上述规定整顿财经纪律，切实加强财政监督。经过3年时间解决了“大跃进”带来的困难，使峨山经济重新走上了良性发展的轨道。此后，财政局坚持每月轮流审核行政事业单位的收支凭证，凡不符合规定的开支均不给予报销且追回款项。并支持各单位会计人员厉行节约，反对铺张浪费、反对违反财政制度和财经纪律。在审查中曾查出农水系统乱拉用资金、物资扩大基本建设规模，变卖物资不入帐留作招待费，3人合伙贪污门诊收入进行私分等问题，还根据查出财务管理中的漏洞帮助建立健全财务管理制度。同时还查出财政局总预算会计管帐又管钱，管总会计又管单位经费会计，利用管理上的可乘之机进行贪污，给予开除公职处分。

1983年5月,中共峨山县委、县人民政府根据《中华人民共和国宪法》的有关规定和中共玉溪地委、玉溪行政公署的指示,从县财政局、税务局抽调干部筹建峨山县审计局,经过半年时间的筹备,于1983年11月正式成立“峨山彝族自治县审计局”。任命阮肇福为审计局局长,配备审计干部1人,开展审计工作。执行“边组建、边工作”的方针,根据上级主管局的安排部署和县人民政府的要求,于1984年8月对县林业局1983年度育林基金的收支及效益进行试审,审计人员按照国家规定的审计准则,程序及审计方法,认真审查,核对收支帐册、凭证、原始单据,查出问题是:1. 育林基金征收范围和标准未严格按省人民政府(81)339号文件执行;2. 罚没收入未按规定计缴县财政数上缴,短缴县财政3600.65元;3. 挪用育林基金搞基本建设等;根据存在的问题,审计部门提出了处理建议和意见。

1985年,按玉溪地区粮食局、财政局、审计处、峨山县人民政府、峨山县纪委的通知和部署,县审计局对峨山县粮食局粮食平转议销售情况进行专项调查审计,对县财政局1984年度小型农田水利资金的收支及效益情况进行审计,对林业局林工商公司发放奖金及服装情况进行审计,对行政事业、金融系统、工商企业46个单位发放服装的情况进行清理调查审计。经审计查证,作出评价结论,报请县人民政府批准认为:粮食平转议销售符合上级指示精神;小型农田水利资金的收支管理、使用及监督,县财政局基本上做到了事前有调查,有计划,拨款有依据,事中有监督,事后有检查,保证了水利资金的合理使用和工程效益的发挥;1984年完成的6项山区人畜吃水工程,15项机电排灌工程,1项水库续修工程,改善了峨山部分山区的水利条件,加速了山区经济的发展;奖金发放范围扩大曾经批准过,不再追回;发放服装应按国务院国发(84)145号文件精神及县人民政府(84)42号文件规定,行政事业单位按80%,企业单位按70%收回,限期在6月前从工资中扣清。

随着改革开放的进一步深入,审计的作用日益重要,审计人员逐步增加,力量不断增强,审计项目也日益增多。在审计职能的不断发展中,经过试审,探索经验,使审计的手段和作用得到逐步提高。峨山审计工作由单一的国家审计发展了内部审计,审计工作

从此走上了一个新的历史阶段。峨山县审计局充分利用审计手段,发挥职能作用,大力推行内部审计,取得了明显的成效,如县粮食局,由于领导思想明确,亲自指导内部审计工作,通过内审,提高财会人员的业务水平,纠正了一些错帐。

1987年,地区审计处协助峨山县审计局对县财政总决算进行审计,审计认为峨山县在预算执行中,从生产入手,广开生财之道,增加了财政收入;在深化改革,搞活企业中,以一厂一策为原则,推行了多种形式的经营承包责任制,提高了经济效益;在“双增双节”工作中,对会议费、旅差费、公费医疗等方面的经费管理较好。同时指出,拨给县医院、县邮电局、县人民政府办公楼、县公安局看守所等单位的基本建设投资,以拨款数列报支出,未按建设单位银行存款支出数列支,与规定不符。属于基本建设的支出,也有列报在修缮费中的,也与规定不符,均作纠正。

几年的审计实践证明,审计对提高财会人员的业务水平,纠正错误,改进财务管理,提高效益等确实起到了良好的作用。县物资公司通过第一年国家审计,查出了存在的问题。审计人员遵循“一审、二帮、三促进”的审计宗旨,在认真履行审计监督职能,核实问题后,具体帮助财会人员纠正错帐、建帐建制,增强法制观念,改进财务管理。公司领导受到启发,要求连年跟踪审计。第二年审计确实未查出错列帐务,改进了经营管理,提高了经济效益。审计机关对物资公司的评价:“完成上缴国家税利;落实搞活企业政策;补充了流动资金;增提了固定资产折旧;提取了市场调节基金;计提了物资削价准备金;计提了促销奖,政策性补贴进入了成本。为国家积累了建设资金,为企业增强了活力,为促进全县工农业生产发展作出了贡献。合同执行及政策执行都比较好,审计中没有发现违规违纪问题。”

在我国社会主义制度下,审计的重要作用:一是查错揭弊、维护财经法纪、保护财产安全完整、起防护作用;二是改善经营管理,提高经济效益,促进增产节药,起建设性作用;三是鉴证经济资料,证明财务状况和经济业绩、起证明作用;四是为国家决策部门和国民经济管理部门提供审计信息,作为决策和宏观控制的依据,起加强宏观调控的作用。而部分干部和业务人员对国家审计机关对经

济活动进行审计监督的重要作用还不够理解。如县审计机关对县农牧局支农资金财务收支进行审计时,受到会计的阻挠,不按审计需要提供有关帐表资料,经局领导帮助后仍然拒绝提供帐表资料。县审计机关不得不报告县人民政府,县长批示:请监察局出面,通知单位领导采取组织措施,查清问题后再进行处理。至此会计才转变态度,继续提供帐表资料。审计结果确实存在问题,而有的问题还直接与会计有关。

1988年4月23日,峨山彝族自治县第十届人民代表大会常务委员会第七次会议通过了《关于加强审计监督,实行宏观控制和管理决定》,肯定了审计工作对维护国家财经制度,开展双增双节,提高经济效益,加强宏观控制和管理,保证经济体制改革的顺利进行等发挥了审计监督的作用。决定同时指出,审计工作与深化改革,扩大审计工作面,充分发挥审计监督作用的要求还有差距,人员不足,素质低,加之审计部门建立时间较短,人们对审计工作的重要性,必要性认识还不深。因此,积极主动支持配合审计部门发挥审计监督不够。审计难,处理更难的情况仍然存在。另外,各单位和部门的专业财务会计人材紧缺,业务素质偏低,与当前加强管理不相适应等。决定要求审计机关按照国家法律和行政法规,依据财政经济规章制度进行审计活动,充分发挥其职能作用。凡是管钱,管物的单位和部门,都应当接受国家的审计监督,所有的经济单位和部门,要树立接受国家审计监督的观念。

峨山县委,政府、人大历来都比较重视审计工作,切实加强了领导。1990年县审计局的审计人员经过调整已有11人,而且都具有一定的专业水平,业务能力较强,适应了审计项目日趋增多的现实。1991年经县人民政府批准,设置财政金融股、行政事业股、工商企业股,分别对设计所、县科委、县公安局、县土地管理局、县工商局、县税务局、县粮食局、县城建局、县水电局、县教育局、县民政局、县建设银行、县保险公司、化念糖厂、岔河乡政府等单位 and 部门的财务收支、承包经营责任制、投资效益、募捐救灾款、教育费附加专项调查等项目进行国家审计。1993年1月经县人民政府批准成立“社会审计事务所”。至此,县审计机关得到进一步完善。形成了按国家审计主体分类的国家审计、内部审计、社会审计三大类,切

实履行了为峨山县社会主义市场经济建设保驾护航的重要职能作用。

社会审计事务所接受县农村信用合作社联社[(93)第9号业务委托书]的委托,对高平乡信用社主任柏生文任职期间的经营管理,财务收支,执行财经纪律情况进行离任审计查证。经审计查证“柏任职期间,工作积极,认真负责,经过八年来全社职工的努力,高平信用社的工作条件、生活环境比1984年有了较大的改观。贷款发放,注意资金投向。对项目严格审查,几年来,除政策造成的个别特殊贷款外,未出现呆滞贷款。在财务收支方面,均按国家的有关政策和县社的规定办事。在经营管理上,不断加强内控管理措施,提高服务质量。为高平乡铁矿资源的开发,茶山的开垦,农村经济的发展做了大量的工作,信用社的信誉在不断提高。审计查证事实清楚,交接工作能顺利完成,离者安心,接者放心,并从中受到启发教育。1993年县社会审计事务所完成了4项审计查证。49项注册资金审核验证,证实了注册资金3312.6万元的资金来源清楚、真实、合法。对金融系统实行咨询服务,担任常年会计顾问,检查验证年度财务会计决算、会计报表的真实性、合法性、正确性。

十年审计深受广大干部群众欢迎,1993年12月28日,审计局邀请了有关单位和部门的领导进行座谈,县乡镇企业局长发言说:乡镇企业的发展,财务管理最重要,现实是财务管理不规范,出现很多差错,乡镇企业的财会人员业务水平低,很需要审计帮助。希望国家审计能够延伸到乡镇企业去。县人民银行、工商银行、农业银行、建设银行的行长、保险公司的经理、农村信用社的主任都先后发了言,感谢国家审计对他们的帮助,社会审计事务所接受委托担任常年会计顾问,审验年度财务决算,会计年报,并对财会人员进行帮助指导。县保险公司经理还提出:1993年烤烟受灾赔款已拨出37万元,据说没有全部赔偿到农民手中,要求进行专项调查审计。

大事记

民国 19 年(公元 1930 年)

峨山县成立财政局,由省财政厅直接委派会计员到县财政科工作。其任务除记帐、造报各项书表外,还负有检举长官及职员营私舞弊及其他不法行为之一切稽核责任。又另派会计稽核员到县负责纠劾检举有无挪移、侵蚀、苛征、短解等。

民国 28 年(公元 1939 年)

县财政局改为财政科,县政府设会计室作为财政的审核稽查机构。成立财政委员会作为财政监督机关。

民国 37 年(公元 1948 年)

云南省政府派视察员到县视察,内容为税捐开征;财政收支;公有款产收支保管;公粮收支保管;实施造产;筹设县银行等。

1950 年

10 月 12 日,政务院批准公布《中央人民政府财政部设置财政监察机构办法》和《实施细则》。规定专署以上财政机关设置财政监察机构,各县设财政监察员,受设在机关之领导。

1953 年

建立县级财政预、决算制度。县财政科设审计员 1 人,负责审核各机关的经费报销。

1954 年

经费报销改由总预算会计办理,县财政科撤销审计员,设财政监察员 1 人。

1957 年

4 月,县财政局设股:预算股负责监督审查行政事业单位的预算、决算和月份经费的报销;企业财务股负责监督检查国营企业财务管理、利润缴拨和执行财经纪律制度等。

1983 年

5 月,中共峨山县委、县人民政府根据《中华人民共和国宪法》的有关规定和中共玉溪地委、玉溪地区行政公署的指示,决定由税务、财政抽调干部 2 人筹备组建县审计局。

11 月,成立“峨山彝族自治县审计局”,阮肇福为局长。

1984 年

3 月 7 日,峨山彝族自治县人民政府办公室以政办发(1984)3 号文件向全县各有关单位发出《关于请给审计局报送有关资料的通知》。

8 月,县审计局开始对林业局育林基金、财务收支进行试审。

1985 年

8 月,全县贯彻国务院《关于审计工作暂行规定》十七条。

1987 年

6 月,县审计局购买商品 8 套作职工宿舍。

12 月,县审计局购买业务用车(昆明吉普)1 辆。

1988 年

4 月,审计局长李世武向峨山彝族自治县第十届人民代表大会常务委员会第七次会议作《关于审计工作情况的报告》。

4 月 23 日,峨山彝族自治县第十届人民代表大会常务委员会第七次会议通过《关于加强审计监督,实行宏观控制和管理的规定》。

7 月 29 日,玉溪地区行政公署编制委员会、财政局、劳动人事

处、审计处联合发出玉地审(88)17号文件《关于审计机关增加编制和调配干部的通知》，核定峨山县审计局行政编制7人，新增事业编制4人，共计11人。

1989年

1月13日，周成毅受玉溪地区行政公署表彰，被命名为1988年度审计先进工作者。

2月28日，明映华受玉溪地区行政公署表彰，被命名为1988年三检工作先进工作者。

1990年

8月，审计局设置办公室、财金审计股、工商财务审计股、综合股。

10月，县总工会以峨工字(1990)第21号文，批准成立审计局基层工会小组，任命林宝东为审计局基层工会小组组长。

1991年

2月，县人民政府召开县内审计工作会议，副县长方成樑，地区审计处处长朱德福出席会议。

8月20日，审计局由借用财政局的住房搬迁入县政府新建办公楼办公。

10月，县人民政府批准，增设财政金融股、行政事业股、工商企业股。同时撤销原财经股、工商财务股、综合股。

11月，向伟、林宝东受玉溪地区行政公署表彰，被命名为“治乱纠风”先进工作者。

1992年

10月27日，县审计局向县房地产开发公司购入商品房3套(191.928m²)作为职工宿舍。

11月，周成毅、彭玉军、陈金荣3人参加玉溪地区首次审计专业“助理审计师”全国审计资格考试，均取得“助理审计师”资格证书。

12月3日，云南省审计局根据《审计条例》第30条，第31条