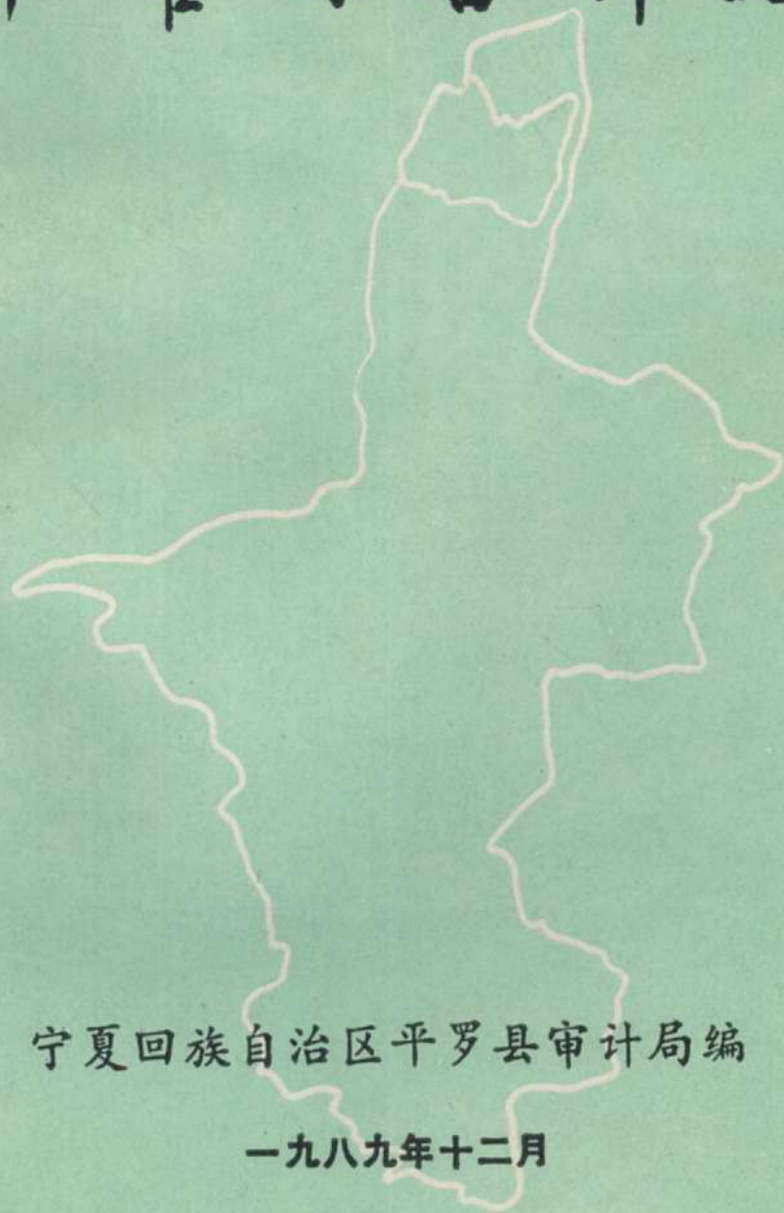


006216

平罗县审计志



宁夏回族自治区平罗县审计局编

一九八九年十二月

平罗县审计志

(内部资料)

中国社会科学
藏书

宁夏回族自治区平罗县审计局编

图书馆

一九八九年十二月

强化审计

利回利氏

郑少明

九〇九



平罗县审计局



平罗县审计局全体职工



平罗县审计志领导成员

左起：杨学礼 程正轩 王金和 姚春耕 刘汉春

序 言

审计是一项经济监督活动,它起源很早。根据史籍记载,我国西周时代就有了审计。审计是在社会经济发展到一定历史阶段的必然产物。纵观历史,审计的盛衰在不同历史时期对经济的发展起着重要的作用。党的十一届三中全会确定把工作重点转移到经济建设上来,实行对外开放、对内搞活经济的方针,进行经济体制改革,经济发展很快,我国社会主义审计也就在这一重要历史时期应运而生。

一九八二年十二月四日,第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》第109条规定:“县级以上地方各级人民政府设立审计机关。”平罗县审计局于一九八三年九月正式成立。五年多来,在上级审计机关、平罗县委、县人民政府的领导下,在各有关部门的支持和配合下,遵照“边组建、边工作”、“抓重点、打基础”的方针,积极开展审计监督活动。平罗县又相继发展了内部审计和社会审计,政府各主要经济主管部门设立了内审机构,成立了“平罗县审计事务所”,并做了大量卓有成效的工作。具有中国特色的社会主义审计体系逐步形成,对于改进财务管理,维护财经纪律,提高经济效益,加强宏观控制和管理,促进经济体制改革和廉政建设等方面,发挥了积极的作用。

本志书是平罗县的第一部审计志,它以较翔实的资料记

载了本县5年来审计工作者的业绩，反映了他们的精神风貌，闪烁着他们默默的奉献精神，凝结着他们的智慧和心血。本志书各章节内容既是独立的，又是相互联系的，形成了一部审计志的知识体系，具有一定的借鉴和保存价值。

经济越是搞活，越需要加强监督。审计监督是国家对财政经济活动进行监督的一项重要职能，随着审计事业的不断发展，必将对平罗县的经济体制改革和四化建设，发挥越来越大的作用。

程正轩

1989年12月

目 录

序 言	
凡 例	
概 述.....	1
大事记.....	7
第一章 审计机构.....	10
第一节 机构与人事.....	10
第二节 党团工会组织.....	14
第三节 规章制度.....	15
第四节 业务学习与培训.....	31
第五节 机关财务与基本建设.....	36
第二章 审计的职能任务和程序.....	39
第一节 职能与任务.....	39
第二节 审计对象.....	41
第三节 审计工作程序.....	50
第三章 审计监督活动.....	51
第一节 审计.....	51
一、行业审计.....	51
二、行政事业定期审计.....	55

三、厂长（经理）经济责任审计.....	56
四、自筹基建审计.....	57
五、世界银行贷款项目审计.....	58
六、专项审计.....	59
附：平罗县审计局审计情况统计表.....	68
第二节 审计调查.....	73
第四章 内部审计和社会审计.....	90
第一节 内部审计.....	90
第二节 社会审计.....	95
附录.....	103
编后记.....	128

凡 例

一、本志坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导思想，坚持四项基本原则，坚持党的十一届三中全会以来的路线、方针和政策，以《关于建国以来党的若干历史问题的决议》和《中共中央关于经济体制改革的决定》为准绳，运用历史唯物主义和辩证唯物主义的观点，通过史实的记述，以反映本县审计历史的面貌。

二、编修本志贯彻存真求实的方针，运用新观点、新方法、新资料，无论在内容和体例上，都坚持改革，努力创新，使本志做到思想性、科学性和资料性相统一，易于了解审计工作的全貌。

三、本志采用详今略古，细近粗远的原则，重点记述我县审计机关建立后的史实，准确记录审计局职工、干部开拓审计事业，振兴平罗经济的革命精神和工作业绩。

四、本志在体裁上各章都采用横排门类，纵写史实，以横为主，纵横结合的结构和方法，使读者了解审计事业发展的大致脉络。

五、本志上限为1983年9月，在此以前还不具有审计雏形的某些审计工作，只作简略追溯，下限至1988年底。只有大事记追记到1989年4月3日。

六、本志所用资料由县档案馆档案和县审计局档案中提供。

七、本志采用语体文记述，文字上力求言简意赅、准确、生动。

概 述

(一)

审计是独立于当事人以外的专业人员对经济活动进行的监督，可以独立发挥监督能，也可以与其他经济管理活动相配合，共同发挥职能。所以，它是属于一种管理经济的范畴，是社会发展到一定阶段，为适应管理的需要而产生的。就是说由于经济的发展，使财产资源有了一定的积累，资财所有者委托他人经手管理，需要检查资财经管人履行其职责，在资财所有者和资财经管人员之间形成一种经济关系，即审计关系。这就是审计赖以产生的客观基础，因而审计一开始便作为经济基础的上层建筑的经济管理形式出现。

审计起源很早。根据史籍记载，我国最早在公元前七百多年前的西周时代，就已有了审计，国家设有“宰夫”这个官职，由皇帝授权实行监察。他自身虽不掌管财物的收支，但要对领用保管财物的人员考查，据以对有关人员进行奖惩，这就是我国审计工作的开端。说明审计是加强财务管理，维护统治阶级利益的专职。秦汉时期设御史大夫，审计兼有经济监督和行政监察的性质，并开始审计立法。隋唐两代在“刑部”下设“比部”，把经济行政监督同司法监督结合起来，大大提高了审计的地位，审计工作在我国历史上前进了一大步。宋代专门设置“审计院”，是我国审计史上首次出现以“审计”命名的专设机构。元明两代未设审计机构，财政流弊滋生，出现以户部侍郎郭恒为首的通同舞弊，

买卖官粮的严重违法集团，成为历史教训。清代延至末年才设“审计院”，但由于清政府的腐败，实际上形同虚设，审计职能大为削弱，丧失了应有的独立性，失掉内部控制监督。

辛亥革命以后，北洋军阀控制下的北京政府，在“国务院”下曾设“中央审计处”，各省设“审计分处”，并公布《审计处暂行规定》、《暂行审计规则》、《执行规则》、《收支凭证的证明条例》等审计法规。1914年改“审计处”为“审计院”，颁布《审计法》和《审计法实施细则》。1928年，国民政府公布《审计院组织法》，仍设审计院。1931年改“审计院”为“审计部”，为监察院所属机构。当时政治腐败，虽有审计，并未起到应有的作用。

中华人民共和国成立以前，革命根据地早在第二次国内革命战争时期的1934年公布的《苏维埃共和国中央苏维埃组织法》中，规定设立中央审计委员会，省和直属市分设审计委员会。审计工作的重点是审查开支是否节约，有无损失浪费。抗日战争和解放战争时期，在边区行署、县设审计委员会。

新中国成立后，国民经济得到迅速的恢复和发展，虽然在这三十多年里，未设独立的审计机构，但国家却十分重视经济监督的作用，始终采取以财政监督为主，依靠会计监督，结合专业监督和民主管理的主要形式，形成了上下纵横的经济监督体系，实行经济监督。这对国家和地方的财政财务收支监督检查，制止严重的违法违纪现象，加强管理，促进社会主义经济建设，起到了很好的作用。但那种较为松散的经济监督形式，有其客观限制和一定弊端，从它的内容、方法和它发生的功能来说与现代正规化的审计无可比拟。

党的十一届三中全会以来，党和国家把工作重点转移到

经济建设的轨道上来，实行了对外开放，对内搞活经济的战略方针和以城市为重点的经济体制改革，在全国范围内出现了经济空前繁荣的景象。在这一新的历史条件下，国家管理经济的职能范围和管理方式也发生了变化。各级政府经济管理趋于行政控制减少，与之相适应地必须要建立起间接控制体系，审计属于间接控制领域，是用经济办法进行控制的一种手段，处于超脱地位，代表国家对经济领域实行监督，严肃财经法纪，维护社会主义经济秩序，保护国家、集体和人民的利益。这就是审计再度产生的政治条件和经济基础。1982年12月4日，我国第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》，适时地提出在我国实行审计监督制度，建立国家审计机关，依法独立行使审计监督权。在法律上作了明确规定，隶属国务院领导的审计署于1983年9月成立。随后，对国务院所属各部门、各级地方政府各部门及其所属企业事业单位，相继开展了审计。平罗县审计局正是在这一历史条件下诞生的。1985年8月29日发布了《国务院关于审计工作的暂行规定》，12月25日公布了《审计署关于内部审计工作的若干规定》，1988年10月21日国务院颁发了《中华人民共和国审计条例》，审计法规渐具规模。适应我国社会主义经济建设的国家审计、内部审计和社会审计体制日趋完善，标志着我国审计发展进入了一个新的阶段。

(二)

平罗县的审计工作，如前所述，从新中国成立后，至审计局成立前，从未单另设立机构，只是在财政科设过财政监察员，行使以检查监督财务收支为主的经济监察权。根据自治区审计局的有关文字记载和平罗县财政监察人员的口碑，

1950年11月，财政部要求各级财政部门都要建立财政监察机构，开展财政监察工作。1954年财政科增设了一名财政监察人员，受同级财政部门 and 上级财政监察机构的双重领导。在业务上以上级财政监察部门的领导为主，其工作范围与职权主要是：对本级财政有预算关系、行政关系、报资关系和利润上缴关系的部门和单位、或奉上级监察机构之委托和本级政府、财委之命令者均有权进行检查。1957年财政监察工作日渐减少，1958年财政监察机构被撤销，有关财政监察检查的业务，由各有关职能部门结合本部门业务工作进行。1978年7月，财政部恢复建立了监察司，要求地方各级设立相应机构，配备适当人员，加强财政监察工作。1979年平罗县财政科配备了一名财政监察员，并开展了监察工作，主要是组织和参加一年一度对县属行政企事业单位的财务大检查工作、参与基本建设的竣工验收工作、配合党的中心工作开展一些财政监察工作等。可惜的是当时财政监察工作融财政工作一体，尚无史料查考，难以记述。1983年9月审计局成立，至此，一个依法独立行使审计监督权的审计机关，在平罗县始见于册。

平罗县地处宁夏银北地区，全县所辖9镇12乡，总面积2046平方公里，人口24万多。1988年工农业总产值18,400万元，财政收入2,274万元。以财政、财务隶属关系，按照审计署统一的统计口径，1988年审计对象234个。平罗县审计局建立以来，始终坚持“边组建、边工作”和“抓重点、打基础”的方针，在指导思想，坚持服从党的总任务、总目标，加强宏观控制和管理，以保证经济体制改革的顺利进行；在工作出发点上，坚持维护财经法纪，提高经济效益，

以促进社会主义商品经济健康发展。五年来，结合平罗县的实际情况，有重点、有计划地开展了行业审计、行政事业单位定期审计、厂长（经理）经济责任审计、自筹基建审计、世界银行贷款项目审计、专项审计等。共审计214个单位，审计总金额19,584.4万元（系1987和1988两年数，以前年度无记载），查出违纪资金677.59万元，其中上缴财政63.13万元。对于增加国家财政收入，维护财经法纪，加强宏观控制和管理，提高效益等方面都取得了明显效果。

· 审计局相继成立党支部、党支部委员会、三个业务审计股和人秘综合股、工会、团支部。这些组织机构的设立，有力地促进了审计工作的开展。先后又制订了各项规章制度，以保证局内的工作有章可循，正常开展。从1986年开始，围绕经济体制改革的大局，从本县实际情况出发，根据政府决策的需要，积极地开展了审计调查，充分发挥审计在宏观领域里的控制作用。内部审计和社会审计的开展，使平罗县逐渐健全了由国家审计、内部审计和社会审计组成的我国现行审计工作体制，从总体上基本形成了一个比较完整的审计体系。从此，在平罗审计史上开辟了新的篇章。尽管审计工作开展时间不长，还处于三新（新机构、新工作、新人员）状态，由于全体审计人员的刻苦学习和不懈努力，各级领导的重视和支持，财政、税务、银行等部门的密切配合，为开拓审计事业，创造性地开展工作，因而得以较好地发挥了审计的监督职能作用，受到了区、市、县有关部门多次表彰和奖励。平罗县的审计工作，经历着一个渐进的过程，从其初步取得的效应可以看出，审计工作在平罗县经济领域中的权威性日益得到提高，逐渐被全社会所认识和重视，审计监督在整个社会主义两个

文明建设中将发挥其应有的重要作用。

(三)

经济越是搞活，越需要加强管理和监督。审计是加强宏观控制和管理的一个重要手段，凡有经济活动的地方，都要依法进行审计。作为国家对经济管理和监督的审计工作，无疑是一个不可缺少的部分，要逐步实现经常化、制度化、规范化，形成一个完整的体系。所以，审计工作任重而道远。

纵览我国审计历史，虽然源远流长，但由于历史原因，几经盛衰，特别是县的审计工作知著寡微，具有独立性和权威性的审计机关，历代县均无设置。1983年平罗县才首建审计局。因而，审计工作对我们这一代人才开始重新认识和运用。五年来的审计监督活动，初露锋芒，取得了一定成效。但是，审计工作也和其他新生事物的成长过程一样，也会遇到曲折和干扰，至今还不完全被人们所认识。特别是在经济改革中，在这新旧制度交替的历史转折时期，一些消极的东西也乘机而入，法制还不够健全，以权谋私，以权代法的封建意识，还残存于少数人的头脑中，给审计机关依法审计带来一定的难度和阻力。随着法制的逐步健全，两个文明建设的不断深入，治理经济环境，整顿经济秩序和改革的不断深化，作为振兴国家经济，治国理财的重要手段之一的审计监督职能，将会越来越引起各级领导和全社会的重视，审计工作定会在加强宏观经济控制和管理，保证国民经济健康发展，不断提高经济效益，维护财经纪律，促进经济体制改革，加速发展生产力等方面，逐渐地显示出它固有的更大的重要职能作用。