



禹杀防风 话审计

翁礼华 ●

审计是财政的同盟军，它伴随着国家的建立而产生和发展。我国早在公元前 2023 年大禹建立夏朝时，便开始对财政收入实行审计。当时的审计长由大禹亲自兼任，第一次全国性的贡赋（即税收）审计便以“禹会诸侯”的形式，在今浙江绍兴柯桥镇附近的茅山山麓展开。

会议重点审计了全国各部落上缴中央“贡赋”的情况，审计结果表明，完成任务最差的是位于今浙江德清一带的防风氏部落。其酋长防风氏自恃实力雄厚，有胆有识，一向不把大禹放在眼里，他不但谎称当地受灾严重，无力向中央政府足额交纳贡赋，而且连这次会议都懒得参加。大禹十分恼火，他一天两次派人渡钱塘江北上，到德清禹山酋长衙门催促防风氏参加会议。防风氏开始不当作一回事，后来看来的人越来越多，大有非押送与会不可的架势，只好乖乖跟着他们来到茅山会场。

姗姗来迟的防风氏，见到大禹不仅没有丝毫愧色，而且连一句道歉的话都不肯说，对贡赋缺口更是拒不认账，到最后甚至站起来傲慢地告诉大禹，本部落今年绝无再补缴贡赋的可能！其他酋长见防风氏气焰如此嚣张，也蠢蠢欲动抗缴贡赋。为了捍卫国家

权威，避免中央财政收入被地方部落侵蚀，忍无可忍的大禹不得不决定以破坏贡赋制度的罪名判处防风氏死刑，闻风而动的卫士一听令下，随即蜂拥而上，将防风氏绑赴刑场，由刽子用手石刀斩杀，从而开创了中国历史上国家领导人亲判地方长官死刑之先河。据说由于防风氏身材出奇的高大，矮小的刽子手难以行刑，不得不垒土筑“塘”处决，故当地至今仍以刑塘作为地名。为了惩前毖后，大禹还下令将茅山改名为“会稽山”，让人们永远记住以“会稽”（与今“会计”同义）为基础的审计工作的重要性。

对禹杀防风一事，西汉司马迁在《史记·夏本纪》中作了“防风氏后至，禹杀而戮之”的记载。四千多年来，钱塘江两岸百姓对大禹与防风氏两人孰是孰非问题的争论始终没有停息，江南的百姓多认为该杀，江北的百姓则认为防风氏体恤民生是冤屈而死。从五代吴越国开始，江北百姓还在德清封禹两山之间为防风氏修建了庙宇，直至今日，古老的防风庙内尚存吴越国国王钱镠的题碑，年年岁岁祭祀香火不绝。

夏以后的历朝历代，对涉及国家财政收支、地方官违纪监察和政绩考核的审计工作都十分重视。史载，周代

中央在天、地、春、夏、秋、冬六部的天官府中设置了由宰夫负责的专职审计机构。由于天官负责管理国家财政支出，从属于天官的宰夫衙门，其规格相当于今财政部内设之审计司局。

汉代将审计称为上计，并专门制订法律，分别由丞相和御史大夫（相当于今中央纪监首长）共同主持。善于算账的开国元勋张苍则以列侯身份，居相府协助丞相萧何主持郡国上计（即今地方财政收支审计），被人称为计相，相当于今国务院总理直辖的审计长，后来官名正式改定为“主计”，张苍便相应改任为主计官，张苍先后任职达 4 年之久，对开创汉代的审计事业，特别对制定和完善《上计律》作出过重要贡献。汉代皇帝对上计工作十分重视，凡全国性上计常常亲自参加，如汉武帝在位期间就参加过四次上计，一次在京师长安，三次在外地。汉代曾审计出不少大案，其中在官场震动最大的案子要算汉武帝元鼎五年（公元前 112 年）的酎金案。“酎”为醇酒之意，由于以黄金计量故称酎金。它是皇帝祭祀宗庙的财政专款，来源于诸侯王、列侯按辖境人口多寡缴纳的贡献，是一项典型的专款专用财政收入。汉酎金律规定“金少不如斤两，色恶，王

削，县侯免国。”

结果在审计中发现大面积违规，报告披露后，朝野舆论一片哗然。雄才大略的汉武帝深知治国先治吏，而且要首治大吏，于是便果断下令“夺爵者百六十人，丞相赵周下狱死。”苛重的惩罚不仅使王公贵族为之噤若寒蝉，而且使朝野的精神为之大振，以至于依法办事成了全国上下一时之风尚。

隋唐宋三朝的审计分别由比部、御史台和吏部负责，其中比部是从属于刑部的外设专门审计机关。三朝中审计机构变化最多的要算宋代，它先后设置过三部勾院、都磨勘司、审计院等专职机构。其中“审计”之称始于南宋建炎元年（公元1127年）五月，当时的审计机构专勾司为避宋高宗赵构之“勾”、“构”同音讳，正式改称为审计司，从此在中国历史上第一次出现“审计”的专有名词，并一直沿袭至今。后来宋人又将诸司审计司和诸军审计司合而称之，于是出现了审计院。可以设想当年宋高宗的名字若不叫赵构，今天的“审计署（厅、局）”说不定还叫“专勾署（厅、局）”呢。

到了明代，朱元璋为了独揽大权，不仅在军事上取消了元代统管军队的枢密院，设置了强化皇权的五军都督府，以互相牵制的制衡手段来削弱高级将领的指挥权，并且在处理丞相胡惟庸谋反案后，取消了“一人之下万人之上”的宰相，以位卑职低的大学士取代宰相功能；同时，不再设置宋代比部一类的专职审计机构，而仅仅设置六科给事中和道监察御史一类直接听命于皇帝的兼职审计机构。作为封建社会的末代王朝，清承明制，继续在强化皇权的基础上完善兼职审计，使之发展成为明清两朝兼职审计的最高形式。

明清两朝，中央政府实行六科给事中和道监察御史对财政收支和财经法纪的双重审计监督，地方政府则由行政长官兼领审计职能。到了清代还进一步实行地方长官兼任御史的监督制度，如总督拥有左副都御史（相当于今中央纪监部门第一副首长）头衔，巡抚拥有右副都御史（相当于今中央纪监部门一般副职）头衔。

尽管明清时期取消了专职审计，但通过强化兼职审计在破获大案要案

方面仍然发挥了一定的作用。例如清乾隆三十三年（公元1768年），皇帝根据举报发现负责盐税征收的两淮盐政有犯罪线索，于是委派时任江苏巡抚且兼衔右副都御史的彰宝和新任盐政尤世拔组织力量，对统辖苏、皖、赣、湘、鄂、豫六省的两淮盐政20年来的财务收支情况进行了长达4个多月的全面审计，竟查出了贪贿金额高达1000万两，涉及官员10余人的惊天大案。此案最后审理时，除了原盐政吉庆已死亡外，活着的历任盐政普福、高恒及盐政使卢见曾均被震怒的乾隆帝判处死刑，包括吉庆在内的所有违法官员家产均被全数抄没，历任盐运使7人受革职、降级处分。

诚如人们所知，审计制度对任何一个国家来说不可缺少，对巩固政权，惩治腐败发挥着重要作用。就机构本身来说，明清时期的兼职审计机构不如隋唐宋的专职机构，这已被历史所证明；而归属于政府的同体审计，又不如监督政府的异体审计，亦已被世界各国历史所一再证明。●

（作者为财政部中国财税博物馆馆长）

◎地方动态

湖北十堰：城区农户喜领种猪引种补贴

湖北省十堰市财政局和畜牧局认真落实市政府关于对城区2005年引进优良种猪的养畜户给予一次性补贴的惠农政策。截止到2005年12月16日，城区共有73个引种农户的1201头符合质量标准的种猪，领到补贴资金25.79万元。此举对促进城区畜牧业发展，加速畜禽品种改良，促进农民增收起到积极作用。（杨曼）

贵州省：政府救助“扩容”惠及所有农村特困群众

截至2005年底，贵州全省94.5万农村特困群众已全部纳入政府救助范围，每年由省级财政提供资金支持，使这一救助制度比该省原计划提前两年全面实现。

贵州农村目前尚有277万绝对贫困人口，其中94.5万人因病、因残丧失了劳动力，生活困难。该省从2003年开始，由省、地、县三级财政按比例分级筹措资金，尝试建立农村特困救助制度，计划在2007年将特困群众全部纳入救助范围。2005年5月，省委、省政府决定加快这一救助制度建设，由省财政拨出1.89亿元专项经费，按每人年均200元的标准，将94.5万特困群众全部纳入救助范围。今后此项救助经费纳入每年省级财政预算。（本刊通讯员）