

审计科研丛书 1

审计技术方法系列之一

审计监督与完善 承包经营责任制

● 审计署科研所 编著



中国审计出版社

审计监督与完善承包经营责任制

中 国 审 计 出 版 社 出 版

(北京市海淀区白石桥路甲4号)

工 程 兵 印 刷 厂 印 刷

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经销

787×1092毫米 32开 6印张 120千字

1990年9月第1版 1990年9月第1次印刷

印数: 1-30000册 定价 2.30元

ISBN 7-80064-053-1/F.26

積極開展承包經營
責任審計為深化改革
革服務

于明濤

于明濤
庚午

审计科研丛书 1

审计技术方法系列之一

审计监督与完善承包经营责任制

审计署审计科研所 编

中国审计出版社

1990 · 8 · 北京

《审计科研丛书》编辑委员会

特邀顾问:崔建民

顾 问:邵伯歧 杨树滋

主 任:蒋志方

副主任:李大年 邢俊芳 徐玉棣

委 员(以姓氏笔画为序):

于汉贵	王抒琴	王延辉	王效宇
李大年	李敦嘉	邢俊芳	陈少卿
陈永涛	张 玉	徐玉棣	徐瑞康
彭扣桃	蒋志方		

审计监督与完善承包经营责任制

本书编写人员（以姓氏笔画为序）：

	白惠东	刘 军	刘明哲
	李大年	范广昌	胡安明
	姚世忠	董汝幸	潘 博
	藏南宁		
总 纂：	李大年	潘 博	胡安明
审 定：	李大年		
终 审：	国家计委企业司		
	（原国家体改委企业司）		

编写说明

今年五月，国务院批转了国家体改委《在治理整顿中深化企业改革强化企业管理的意见》（以下简称《三十条》）。国务院在批转通知中指出：企业承包经营责任制的政策不变。各地区要按照《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》（以下简称《承包条例》），认真搞好下一步企业承包的衔接工作，抓住有利时机，把承包经营责任制加以完善，使其在治理整顿中发挥更大的作用。为宣传贯彻国务院通知和《三十条》精神，为完善企业承包经营责任制和更好地开展承包经营责任审计，审计署科研所会同吉林省审计局、吉林省四平市审计局部分同志，编写了《审计监督与完善承包经营责任制》一书。

本书以《三十条》为主线，以承包经营责任审计和完善承包经营责任制为主体内容。在编写上以实用为主，通过问答的形式，力求深入浅出，简明易懂地解决承包经营责任审计中可能遇到的各种问题。需要指出的是，本书在问题条目的选择上，虽以《三十条》为主，但并不是对《三十条》的解释。本书在编写过程中，充分考虑了不同读者对象的需要，具有知识性、实用性和普及性的特点。

本书可作为广大审计人员从事企业承包经营责任审计的工具书；也可作为财税部门、金融部门、工商部门、物价部门、企业主管部门等经济管理干部工作、学习使用的参考书；还可作为全民所有制企业和集体所有制企业承包经营

者、管理人员、财会人员的参考手册；也是从事财经教学、科研的参考资料。

本书在编写过程中，得到了吉林省审计局领导和吉林省四平市审计局领导的大力支持和协助；在吉林省审计局召开的全省承包经营责任审计研讨会上，全体代表认真讨论了本书的部分条目，提出了很多宝贵的修改补充意见，在此一并表示谢意。

本书由于编写者水平所限，加之时间短促，难免有错误和不足之处，殷切希望读者批评指正。

1990年7月于北京

在治理整顿中完善

承包经营责任审计(代序)

崔建民

国务院最近发出通知，批转了国家体改委关于《在治理整顿中深化企业改革强化企业管理的意见》(以下简称《三十条》)，国务院在《通知》中指出，企业承包经营责任制的政策不变，各地区要按照《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》(以下简称《承包条例》)和国家体改委《三十条》的要求，认真搞好下一步企业承包的衔接工作，抓住有利时机，把承包经营责任制加以完善，进一步调动企业和广大职工的积极性，使企业承包经营责任制在治理整顿中发挥更大的作用。

国家体改委在《三十条》中分七个方面共三十条全面系统地阐述了在治理整顿期间如何深化企业改革强化企业管理的各项措施。其中特别强调了在治理整顿期间如何加强承包经营责任审计，为深化企业改革，强化企业管理服务的问题。这是继《承包条例》之后对审计部门如何在完善承包经营责任制中发挥作用的又一法规性规定。《三十条》指出：要对承包已经到期或今年底到期的企业进行审计，对企业和经营者作出实事求是的评价，为新一轮承包提供依据；要认真兑现承包合同，维护承包合同的严肃性；要认定承包经营

者在经济上有无违法乱纪行为；要逐步建立分层次的企业承包审计体系，强化对承包合同签订前的参与和签定后的监督，要坚持“先审计后兑现”的原则。从这里可以看出，在治理整顿中，国家十分重视审计工作，把审计工作摆在了很高的位置，同时也对审计工作提出了很高的要求。为贯彻国务院《通知》精神，适应新的要求，在治理整顿中进一步推进和完善承包经营责任审计，更好地发挥审计在深化企业改革，强化企业管理中的作用，特提出以下几条意见：

一、统一思想，提高认识。全国审计战线的同志要认真学习贯彻国务院《通知》和国家体改委《三十条》的精神，把推进和完善承包经营责任审计作为审计工作进一步为深化企业改革服务的一项中心任务来抓。

二、做好终结审计。凡是已经到期或今年底到期的承包企业，要依据国家的财经法规、《承包条例》和承包合同的规定进行审计。承包经营责任审计从全国来看，期中审计大部分地区都已开展，有的省市已达到95%以上，有的还达到了100%，积累了很多经验，为承包期满终结审计打下了良好的基础。各地要根据当地的实际情况，积极总结经验，创造条件，今年要达到对承包期满企业普遍进行终结审计的要求。

三、要坚持“先审计后兑现”原则。“先审计后兑现”，是承包经营责任审计的重要环节，许多地方已经这样做了，效果很好。按照《三十条》的要求，现在还没有做到这一点的，今年要积极创造条件做到。为使“先审计后兑现”落到实处，各级审计机关应和当地政府及政府其它部门进行认真研究，以制度或地方法规的形式规定严格的保证措施，确保

“先审计后兑现”原则的有效实施。实行“先审计后兑现”，对审计机关来说，既是一个压力，又是一个动力。兑现审计的特点是：涉及面广，既有对企业经济活动的监督鉴证，又有对经营者的评价；问题复杂，许多经济责任的认定同企业外部众多方面有密切关系；质量要求高，对经济责任的鉴证，直接关系到兑现问题，对经营者的评价，则直接关系到经营者的前途命运问题；时间要求紧迫，任务集中。根据这几个特点和目前审计队伍的现状，的确是一个压力。但同时也应看到，“先审计后兑现”的要求对推进和完善承包经营责任审计，进而促进审计队伍建设和推进审计事业的发展是一个极好的机会。现在国务院以规章的形式将“先审计后兑现”规定下来，就不再是要不要这样做的问题，而是必须这样做的问题。另一方面，“先审计后兑现”这一规定，使审计工作由被动变为主动，由过去的“我要审”变成了“要我审”，有利于提高审计的地位和威信。因此，全国各级审计部门务必抓住这一良机，把审计工作大大推进一步。

四、充分发挥审计体系的作用。利用一切可以利用的力量，把承包经营责任审计抓深抓好，开展承包经营责任审计，坚持“先审计后兑现”所面临的最大困难是时间紧、任务重和审计力量不足之间的矛盾。解决这一矛盾的关键是要充分发挥整个审计组织体系的作用，逐步建立由国家、主管部门、企业内部和社会审计组织相结合的、分层次的企业承包审计体系。一般来说，国家审计机关负责对国营大中型企业和地方骨干企业审计；部门内部审计机构主要负责对其所在系统中小型企业的审计；社会审计组织负责对集体所有制承包企业的审计，并接受审计机关及承包企业委托对承包企业

进行审计。目前，不少省市审计机关在开展承包经营责任审计，发挥审计体系的作用方面积累了不少好的经验。如明确审计对象的划分、国家审计机关和各主管部门联合审计、与其它专业监督部门协同审计，为了解决时间集中问题，还创造出了分阶段审计和利用计算机进行审计的经验。希望各地继续总结和推广好的经验，解决好审计力量不足问题。

(本文原载于 1990 年 7 月 3 日《经济日报》)

目 录

代序 在治理整顿中完善承包经营责任审计

崔建民

1. 什么是《三十条》？	1
2. 国务院批转《三十条》的《通知》的主要 精神是什么？	1
3. 《三十条》对承包经营责任审计提出哪些 要求？	2
4. 《中共中央关于进一步治理整顿和深化改 革的决定》中有关完善承包经营责任制 的主要精神是什么？	4
5. 治理整顿要实现的目标是什么？	5
6. 现阶段为什么必须坚持承包经营责任制？	6
7. 《中华人民共和国全民所有制工业企业法》 的主要内容是什么？	9
8. 承包经营责任审计的特点是什么？	10
9. 承包经营责任审计应遵循什么样的作业程 序？	11
10. 实现承包经营责任审计制度化、规范化需 要注意哪些问题？	17
11. 对承包企业和经营者评价的原则是什么？	19
12. 对承包企业和经营者评价的主要依据是什	

么?	21
13. 对承包企业评价的主要内容是什么?	22
14. 对承包企业经营者评价的主要内容是什么?	24
15. 审计应从哪些方面为新一轮承包提供依据?	25
16. 什么是滚动承包? 什么是延长承包期?	26
17. 如何认定严重影响企业正常生产的外部客 观条件? 怎样处理?	27
18. 如何认定因经营管理不善完不成承包合同? 怎样处理?	28
19. 承包企业自有资金包括哪几部分?	29
20. 什么是欠收自补? 承包企业完不成合同规 定的上缴目标怎样欠收自补?	30
21. 由于产品价格提高而增收的利润怎样分配?	30
22. 承包经营合同签订前审计机关要参与哪些 工作?	31
23. 企业承包前为什么要进行财产清查?	31
24. 企业承包前如何进行财产清查? 审计机关 对此应参与到何种程度?	32
25. 在第一轮承包中承包基数普遍存在哪些问 题?	35
26. 合理核定承包基数的因素有哪些?	36
27. 怎样计算本地区同行业的平均资金利润率?	38
28. “两包一挂”的主要内容是什么?	39
29. 承包企业上缴国家利润的形式有哪几种?	40
30. 什么是递增包干?	40
31. 什么是基数包干、超收分成?	41

32. 什么是定额包干?	41
33. 承包经营合同主要包括哪些内容?	42
34. 第一轮承包合同普遍存在哪些问题? 如何 完善?	44
35. 什么是“包保”结合? 发包方应承担哪些责 任?	46
36. 审计发包方的主要内容是什么?	47
37. 为什么要对中止承包经营合同进行审计? 审 计时应注意什么?	47
38. 如何理解“经营者无违法乱纪行为”?	49
39. 考核承包企业的主要经济指标有哪些?	50
40. 核实企业实现利润、上缴利润应抓住哪些重 点?	51
41. 怎样考核国家指令性计划完成情况?	53
42. 怎样考核企业的产品质量?	54
43. 怎样考核企业的物质消耗?	55
44. 怎样考核企业的设备完好率?	56
45. 怎样考核企业的劳动生产率?	56
46. 为什么要坚持先审计后兑现的原则?	57
47. 为什么说先审计后兑现是承包经营责任制的 内在需要?	58
48. 为什么说先审计后兑现是促使审计监督向制 度化、法制化、规范化发展的契机?	61
49. 为什么说先审计后兑现是发展审计事业、壮 大审计力量的有效途径?	62
50. 先审计后兑现的作用是什么?	63

51. 承包兑现审计的主要内容是什么?	64
52. 为什么要审查和评价承包期内企业主要经济 指标的完成情况?	65
53. 审查承包企业各项财务收支及经营活动的合 法性、合规性应注意哪些方面?	66
54. 为什么要审查国家资产的完整完好程度?	67
55. 审查债权债务的增减、占用和拖欠情况应注 意哪些方面?	68
56. 审查各项专用基金的提取和使用情况的重点 是什么?	69
57. 为什么要审查经营成果分配的合规性?	70
58. 审计经营者收入的合法性合理性应注意哪些 要点?	70
59. 为什么要审查发包方履行其应承担的经济责 任和义务情况?	71
60. 如何实现先审计后兑现?	72
61. 为什么要以法规的形式明确先审计后兑现的 原则?	74
62. 如何在企业自查的基础上进行承包兑现审计?	75
63. 如何分阶段地开展承包兑现审计?	75
64. 在承包兑现审计中如何取得有关经济管理部 门的协助?	76
65. 什么是风险抵押承包?	77
66. 对实行风险抵押承包企业的审计应特别注意 什么?	77
67. 什么是风险抵押金?怎样合理使用与管理?	78

68. 怎样合理取得和使用生产发展基金?	79
69. 怎样合理取得和使用后备基金?	80
70. 怎样合理取得和使用职工福利基金?	80
71. 怎样合理取得和使用职工奖励基金?	81
72. 怎样合理取得和使用新产品试制基金?	81
73. 怎样合理取得和使用更新改造资金?	82
74. 怎样衡量经营者的收入是否合理?	82
75. 工资总额包括哪些内容?	83
76. 怎样合理确定效益指标、工资总额和浮动比 例?	86
77. 实行工效挂钩的承包企业怎样计提新增效益 工资?	88
78. 实行工效挂钩的中央工交部门怎样进行年终 总清算?	93
79. 承包企业不合理经营行为主要有哪些表现?	94
80. 承包企业的违纪行为主要有哪几种表现?	96
81. 对承包企业的违纪问题应该如何处理?	98
82. 承包企业内部审计机构审计出的问题应否处 理?	101
83. 哪些承包企业应该缴纳国营企业工资调节税?	102
84. 承包企业怎样计算和缴纳国营企业工资调节 税?	103
85. 哪些承包企业应该缴纳国营企业奖金税?	105
86. 承包企业怎样计算国营企业奖金税?	107
87. 承包企业怎样缴纳国营企业奖金税?	110
88. 哪些承包企业应该缴纳集体企业奖金税?	112