

厂长(经理)

离任审计

案例研究

王克 马怀平 赵耿 刘黎 主编



厂长(经理)离任审计案例研究

王克 马怀平 赵耿 刘黎 主编

CAK/4/05

中国税务出版社

厂长（经理）离任审计案例研究

王克 马怀平 赵家驹 主编

中国审计出版社出版

（北京西城区太平桥大街4号）

北京通县建新印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

开本787×1092毫米 1/32 印张12.875 字数282,000

1988年11月北京第1版

1988年11月第1次印刷

印数1—10,000

ISBN 7-5050-0268-6/F·139 定价：3.50元

前 言

厂长离任的经济责任审计,是我国经济体制改革中的一个创新。为了促进这项审计制度的发展和完善,全国审计专业教材编审委员会委托编者编写了这部《厂长(经理)离任审计案例研究》。此书可作为高等财经院校审计学教学参考书,也可作为在职审计干部和经济管理人员业务学习用书。

本书由基本理论和实务研究两部分组成。首先,编者在概论中阐述了厂长(经理)离任审计的产生过程、它的概念、意义和作用、审计内容、程序和方法以及相关的基本理论问题。然后,编者编写了二十三个不同行业、不同类型和不同审计效果的审计案例,并对这些案例进行了分析研究。为了便于读者学习,在每一个案例的开头,都简介了该项审计的基本情况。二十三个案例采取了统一的审计程序,按照归纳整理后的审计工作记录来进行编写。为照顾一些读者有选择地阅读,每一个案例都尽量保持其完整性。

本书由王克、马怀平、赵耿、刘黎主编和总纂。编写组成员有:谢景莲、孔令德、徐杰、王治安、徐少颖、王法建、孟勋生、张岩、陈杰、姚国君、陈玉文、杨长生。

为本书提供素材的有刘铎、王世伟、王又林、张守俭、薛贵铭、任作华、王东初、王志祥、傅立、袁宏毅、李玉玲、傅梅开、梅开清、窦全波、李兴仁、杨玉环、胡海军、李有平、曹稷、孙书臣等同志。此外,蕲春县审计局、建始县审计局、宽城县审计局、古文县审计局、繁峙县审计局、金县审计局、新阳县审计局也为本书提供了素材。

本书在编写和讨论过程中,刘彬、张海涛、杨君甫、王

均志、王允孚、宋乡尘、刘德文、藏南宁等同志提出了许多宝贵意见，谨在此表示感谢。

厂长离任的经济责任审计尚处于探索阶段，在理论上还有许多争议，书中观点还须在实践中进一步检验，案例中所采用的技术方法也有待于今后不断总结提高。因教学急需，仓促成书，不当之处在所难免，恳请读者批评指正。

全国审计专业教材编审委员会

1987年11月15日

102742

F406.72
1040

封面设计: 张宏图



ISBN7-5050-0268-6/F·139

定价: 3.50元

目 录

概论.....	(1)
一个厂长的波折	
——对某市中原橡胶厂厂长江环同志的经济责 任审计.....	(25)
从厂长到囚徒	
——对某县水泥厂厂长王文林承包期间的经济 责任审计.....	(43)
一名不称职的厂长	
——对松滨县啤酒厂厂长汪玉文任职期间的经 济责任审计.....	(59)
通过审计评价 解除众人怀疑	
——对香花酒厂厂长陈东的离任 经济 责任审 计.....	(78)
亏损症结何在?	
——对酉西县纤维板厂厂长邹玉文同志离任的 经济责任审计.....	(91)
厂长治厂有方 企业奋飞向上	
——对清河县电力电容器厂厂长李明光的经济 责任审计.....	(112)
经营无方 免职应当	
——对山崖铝厂厂长高飞离任的 经济责任审	

计.....	(128)
大胆改革创新 老厂换新颜	
——对白山县源江机械厂厂长张建湘的经济责任审计.....	(150)
离任厂长要交个明白 新任厂长要接个放心	
——对永宁水泥厂厂长离任的经济责任审计...	(165)
厂长经营无方被免职	
——对环城县陶瓷厂厂长宋晓光进行的经济责任审计.....	(181)
从提拔重用到锒铛入狱	
——对某县酒厂厂长王白石离任的经济责任审计.....	(199)
上告信引起的风波	
——对长山化工厂厂长辛生离任的经济责任审计.....	(211)
这样的厂长应该免职	
——对松花江市电缆厂厂长刘喜堂离任的经济责任审计.....	(229)
一个“当家”不会理财的典型	
——对某县黄麻纺织厂厂长王玉林离任的经济责任审计.....	(249)
一个锐意进取的厂长	
——对豪华家具厂厂长白光明离任的经济责任审计.....	(264)
决策失误 企业遭殃	
——对朝南区钢材改制厂厂长李延奎任期的经济责任审计.....	(276)

力行改革三年 企业刮目相看

- 对某市交通机械工业公司经理王光大任期内的经济责任审计…………… (295)

弄虚作假当先进 易地为官成泡影

- 对沈阳市第六建筑公司经理全时珍离任的经济责任审计…………… (315)

经理无能 业绩平平

- 对某市煤气公司经理王叶林离任的经济责任审计…………… (333)

承包一年有余 企业绝处逢生

- 对松辽市煤建公司经理王树民的经济责任审计…………… (347)

审计澄清了责任

- 对春城市石油公司龙安县分公司经理刘羽生同志离任的经济责任审计…………… (367)

审计证实了他是不称职的经理

- 对江城市百货公司经理王长林离任的经济责任审计…………… (377)

真金不怕火

- 对某县食品公司经理冯通离任的经济责任审计…………… (391)

概 论

在党的十一届三中全会精神指引下，我国经济体制改革不断深入。城市经济体制改革的重点，是要搞活大中型国营企业。国营企业是我国国民经济的命脉，国营企业改革的成败，关系到整个经济体制改革的效果。近年来，国家采取了政企分开、扩大企业自主权和实行厂长（经理）负责制等一系列改革措施，使企业真正成为相对独立的经济实体，增强了企业的活力，适应了社会主义商品经济发展的要求，促进了生产力的发展。但是，在“放权、搞活”的形势下，也随之出现一些新的课题。企业自主权的扩大和厂长（经理）负责制的全面推行，使国家对企业的直接干预减少了。在这种情况下，国家对企业如何进行宏观和微观控制？如何监督企业的厂长（经理）按照社会主义经济发展的要求来经营管理企业？对他们的工作业绩和缺点、错误如何进行具有说服力的评价？这都需要进一步研究和探讨。

厂长（经理）离任审计，正是在这种改革的新形势下应运而生的。通过审计来对厂长（经理）的经济责任履行情况进行检查监督，对他们的工作业绩和存在问题进行客观评议，触动了那种企业领导的任免与其功过是非不挂钩，“只要调令一下，拍拍屁股就走”的局面，从而强化了国家对企业的经济监督。自1985年4月以来，部分省、市审计机关开始对厂长（经理）离任审计进行了探索性实践，在社会上引起强烈反响，同时也受到了国务院和审计署的高度重视。中共中央、国务院联合发布的《全民所有制工业企业厂长工作条

例》第十条规定：“厂长离任前，企业主管机关（或会同干部管理机关）可以提请审计机关对厂长进行经济责任审计评议。”根据国务院《关于审计工作的暂行规定》，结合《全民所有制工业企业厂长工作条例》，审计署在1986年底又发出《关于开展厂长离任经济责任审计工作几个问题的通知》，对开展厂长（经理）离任审计的范围、内容、依据及程序方法等几方面问题作出了原则性规定。在此之后，各级国家审计机关和部门、单位内部审计机构相继开展了厂长（经理）离任审计工作，并使之在理论研究上取得进展，在审计实践中得以改进。

下面就厂长（经理）离任审计的几个理论问题分述如下。

一、厂长（经理）离任审计的概念

厂长（经理）离任审计，是经济责任审计的一种。经济责任的评价，对于审计的形成、发展和演变，具有极其重要的关系。任何一种审计，都具有某种意义上对当事者的经济责任给予评价的目的，差别只是在于这种目的是居于主导地位或次要地位。我们把确定并评价经济责任作为主要目的的审计，称为经济责任审计。由此我们可以看出，经济责任审计是按审计目的不同划分出的审计种类。经济责任审计由来已久。我国古代的西周有一个官职叫“宰夫”，其职责之一就是“考其出入而定刑赏”，也就是说，通过对官员支出或收入的考核，来确定对官员进行惩罚或者奖赏，这其实就是一种经济责任审计。支出或收入代表着官员的经济责任，对它的考核是为了确定官员履行这种责任的情况。明朝的《明会典》中记载：“郎中等官，遇有升迁或吏满日，一应经手钱粮案卷，本部委司务公开查明，方许离任起送。如有不

明侵欺等项奸弊，听部参究。”这就是说郎中及其他官员，在有调动、升迁或任期届满时，都要进行审查监督，查清核实以后，才能离任调动。如有营私舞弊行为，要报请上级进行追究。在国际上，对经济责任审计也给予高度的重视。1933年美国公布的《公司法》中规定，公司的财务报表一定要经过审计，然后才能以此向股东说明公司的经营情况。在第十二次国际审计会议发表的《总声明》第三十一条中指出：“在公营企业中，拥有大量的国家资金、政府投资和其他资源，需有充分的经济责任，此项责任只有经过最高审计机关的审计才能得以保证。”这就说明了国际审计组织对经济责任审计的重视以及国家审计机关对此应发挥的作用。经济责任审计的方式是多种多样的，有全面审计，也有专项审计；有定期审计，也有不定期审计。经济责任审计中的离职审计也并不完全局限于企业，我国古代的离任经济责任审计主要是针对行政官员。由于我国社会主义经济是以生产资料公有制为主体，国营企业中的经济责任占有重要地位，因而对国营企业的厂长（经理）履行经济责任的情况进行审计是当务之急。我国目前试行的目标责任审计、年度财务决算审计、企业承包经营审计、厂长（经理）年度例行审计和厂长（经理）离任审计等等，都是对企业经济责任的审计。

对于厂长（经理）离任审计的概念，目前大家的认识还很不一致。主要在以下几方面有所争论：

（一）关于审计依据。多数同志认为《关于审计工作的暂行规定》及其他审计法规是开展厂长（经理）离任审计的主要审计依据；有的同志则认为《全民所有制工业企业厂长工作条例》是实行这种审计的主要依据；还有的同志认为两种法规都可作为主要审计依据。

(二) 关于审计范围。这一问题与上一问题相关。把《全民所有制工业企业厂长工作条例》作为主要审计依据的同志认为，企业主管机关不提请，审计机关就不能审；工业企业的厂长能审，商业企业的经理不能审；国营企业能审，集体企业不能审。而把《关于审计工作的暂行规定》作为主要审计依据的同志认为，离职审计不应受此局限，但鉴于审计机关实际情况，目前审计署规定的主要对企业主管机关提出申请的国营工交企业厂长（经理）实行离任审计的范围，也是切合实际的。

(三) 关于审计提请人。多数同志认为厂长（经理）离任审计的提请人应是企业主管部门或会同干部管理机关，因为他们是企业和企业干部的领导者，有义务也有权力提出审计申请。也有的同志认为，企业离任厂长（经理）或继任厂长（经理）也可以向审计机关提出申请。还有的同志认为，企业党的组织或职工代表会议也可以向审计机关提出申请。

(四) 关于审计人。多数同志认为，厂长（经理）离任审计应由国家审计机关来执行，企业主管部门内部审计机构在审计机关委托下方可执行该项审计任务。但也有的同志认为，企业主管部门内部审计机构应作为厂长（经理）离任审计的主要力量，可以直接接受申请，而没必要经过审计机关委托这一中间环节。还有的同志认为，社会审计咨询机构也可以作为厂长（经理）离任审计的审计人。

(五) 关于时间界限。多数同志认为，厂长（经理）离任审计审查的时间界限应根据厂长（经理）的任期年限不同而有所区别。任期较短的就审计整个任期；任期较长或连任多年的，就可以着重审查近三至五年的情况。也有的同志认为，不管厂长（经理）任职年限长短，都应审计其整个任

期，否则难以全面评议其经济责任履行情况。

(六) 关于审计内容。多数同志认为，离任审计的审计内容虽应根据审计申请书要求的不同而有所不同，但一般来说，厂长（经理）对企业的经济责任应该还是比较全面的。审计时应包括企业财务收支真实性、合法性的情况；各项经济技术指标完成情况；企业机制管理情况；企业财产物资利用、保管情况和经济效益情况等。有的同志认为，除此之外还应包括技术、培训、福利以及企业潜在发展趋势等情况。但也有人认为，离任审计受到一定审计时间的局限，审计的内容不宜太多，而应以离职财产移交清单的真实可靠性为主。

(七) 关于审计目的。多数同志认为，厂长（经理）离任审计的目的是通过审计过程，对厂长（经理）履行经济责任的情况给予确定和评议。也有的同志认为，厂长（经理）离任审计可以达到对厂长（经理）经济责任履行情况给予公证的目的。但多数同志认为“公证”一词有其特定的含义，按照《现代汉语词典》的解释，只有司法部门才有公证权。因而厂长（经理）离任审计只能达到评议的目的。持“公证”观点的同志则认为，国家审计机关执行的离任审计，应能达到公证目的，至于现行法律上没有规定，那是健全和修改法规的问题。

根据国务院和审计署的有关规定，结合上面所谈的各种意见，我们认为厂长（经理）离任审计的概念应有广义概念和狭义概念之分。广义概念是指它的一般概念，即：在企业的厂长（经理）离职时，由审计机构通过审计过程，对其任职期内经济责任履行情况给予确定和评议。狭义概念是特指我国国家审计机关对国营企业厂长（经理）进行的离任经济

责任审计。这也是本书的主要研究对象。其概念具体表述如下：厂长（经理）离任审计，是经济责任审计的一种。即在厂长（经理）离开岗位时，由企业主管机关（或会同干部管理机关）提出申请，由国家审计机关或国家审计机关委托的企业主管部门内部审计机构，通过对厂长（经理）任职期内企业的财务收支是否合规合法，盈亏是否真实，经济效益是否达到目标，国家资财有无损失浪费等方面的审查，来确定厂长（经理）任职期间履行经济责任的情况，对其工作业绩和存在问题进行客观评议的一种审计。

二、厂长（经理）离任审计的意义和作用

（一）厂长（经理）离任审计的意义。

厂长（经理）离任审计的意义主要表现在以下两个方面：

1. 厂长（经理）离任审计适应我国经济体制改革的需要，强化了国家对企业的经济监督。目前我国的经济体制改革，是要在坚持公有制为主体的前提下，改变原来的经济管理体制模式，大力发展社会主义商品经济。过去经济管理上的主要弊端是企业的“婆婆”太多和分配上的“大锅饭”，抑制了企业和职工的生产积极性。近年来实行政企分开，减少行政干预，缩小指令性计划，扩大指导性计划，使企业在“人、财、物”和“供、产、销”上有了相当的自主权。目前国家全面推行了厂长（经理）负责制和承包经营责任制，使企业成为“责、权、利”相结合的经济实体，逐步解决了“吃大锅饭”的问题。企业放开以后，所有制并没有改变，企业经营的好与差，国家、企业、个人三者利益关系处理得是否得当，仍必须处在国家的统一监督之下。国家近年来逐步建立和健全财经法规，使企业在“放权、搞活”的情况下

有所制约。但仅此还不够,还必须建立完整的监督系统和采取强有力的监督措施。审计监督是国家重要的经济监督系统,配合国家的经济体制改革责无旁贷,而厂长(经理)离任审计,则是一个适应新形势的行之有效的监督措施。企业实行厂长(经理)负责制以后,厂长(经理)成为企业生产经营决策的关键性人物,是党和国家各项方针政策在企业的贯彻者,对国家和企业负有相当的经济责任。但从过去的情况看,厂长(经理)履行这种经济责任的情况却无人考核。厂长(经理)离任时往往是非不清,功过不明。对企业存在的问题前任厂长(经理)不认帐,言任厂长(经理)不负责,受损失的是国家和企业。同时,企业的厂长(经理)干好干坏一个样,不利于调动厂长(经理)的积极性。实行厂长(经理)离任时的审计监督,就会使厂长(经理)任职期内履行经济责任的情况得以明确,增强其责任感,使之在企业“放权、搞活”的情况下,有权而不滥用权,积极致力于企业的生产经营管理,遵守财经法纪,努力提高企业经济效益。同时,对那些勇于投身改革,工作业绩突出的厂长(经理)给予肯定和支持;使那些官僚主义、失职、渎职或以改革为名行谋私之实的厂长(经理)得以查处。这就对企业的厂长(经理)起到了良好的监督效果。由于厂长(经理)在企业中的地位和作用,在对厂长(经理)进行监督的同时也实现了国家对企业的经济监督,保证了企业在经济体制改革的过程中健康、顺利地向前发展。

2. 厂长(经理)离任审计展示了经济责任评价的重要性,开创了审计工作的新路。我国社会主义审计制度实行时间较迟,自1983年开始组建审计机关以来,仅仅经过了四个年头,在审计理论和审计实践上还有许多问题需要研究和探索。在

厂长（经理）离任审计出现以前，我们对经济责任评价在审计中的重要性认识得还不够充分。审计中往往就问题谈问题，只摆现象不追究责任，甚至有的审计人员在审计评价中故意避开个人的经济责任，认为这是不敢轻易涉足的“是非之地”。当前存在的“审计难，处理更难”的问题，也与经济责任不明确有关。厂长（经理）离任审计之所以一出现就引起社会共鸣，就是因为它改变了过去“对事不对人”的习惯，明确提出要确定个人的经济责任。我们知道，在社会生产力中“人”是最活跃的因素，办好社会主义企业的关键还是在于“人”。如果企业里的每个劳动者，特别是起决策作用的厂长（经理）都能认真地担负起自己对国家所应承担的经济责任，那么企业就大有希望；反之，企业就难以搞好。厂长（经理）离任审计在实践上的成功，充分向我们展示了经济责任评价的重要性。这不仅使审计理论得以充实和完善，而且拓宽了我国社会主义审计工作的新路径。在厂长（经理）离任审计出现以后，企业承包、租赁、合股经营审计、厂长（经理）年度例行审计、年度财务决算审计、企业破产审计等一些经济责任审计方式也相继出现，使审计工作伴随经济体制改革不断向前发展。

（二）厂长（经理）离任审计的作用。

厂长（经理）离任审计的作用主要表现在：

1. 有利于厂长（经理）负责制的贯彻落实。厂长（经理）负责制是经济体制改革后企业管理的一项重要制度。1984年5月，赵紫阳总理在第六届全国人民代表大会第二次会议的《政府工作报告》中指出：“在国营企业中逐步实行厂长（经理）负责制，企业的生产指挥、经营管理由国家委托厂长（经理）全权负责。”同年10月，党的十二届三中全会通过的《中