

经济责任审计 操作实务

JingJi ZeRen ShenJi
Cao Zuo Shi Wu

本书编委会 编



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

经济责任审计操作实务

本书编委会 编

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

经济责任审计操作实务/《经济责任审计操作实务》编委会编. —北京:
企业管理出版社, 2007. 2

ISBN 978 - 7 - 80197 - 674 - 1

I. 经… II. 经… III. 经济责任审计—研究 IV. F239. 47

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 023748 号

书 名: 经济责任审计操作实务

作 者: 本书编委会

责任编辑: 群 力

书 号: ISBN 978 - 7 - 80197 - 674 - 1

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100044

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 出版部 68414643 发行部 68414644 编辑部 68428387

电子信箱: 80147@sina.com zbs@emph.cn

印 刷: 北京中创彩色印刷有限公司

经 销: 新华书店

规 格: 787 毫米×1092 毫米 16 开本 47. 25 印张 1320 千字

版 次: 2007 年 2 月第 1 版 2007 年 2 月第 1 次印刷

印 数: 1000 册

定 价: 300.00 元

版权所有 翻印必究 · 印装有误 负责调换

目 录

第一篇

新时期经济责任审计的理论基础与重大意义

第一章 经济责任审计的历史演变与现实创新	(3)
第一节 经济责任审计的产生和发展	(3)
第二节 经济责任审计的内涵	(6)
第三节 经济责任审计的经验和启示	(9)
第四节 经济责任审计的现实创新	(12)
第五节 修订后《审计法》解读	(16)
第二章 经济责任审计的理论架构	(33)
第一节 经济责任审计的基本概念	(33)
第二节 经济责任审计的目标	(38)
第三节 经济责任审计的对象	(40)
第四节 经济责任审计的范围	(42)
第三章 经济责任审计评价指标及评价体系	(47)
第一节 财政财务收支活动的评价指标	(47)
第二节 资产管理购建情况的评价指标	(57)
第三节 管理业务绩效的评价指标	(67)
第四节 违法违纪责任的评价指标	(81)
第五节 经济责任审计评价指标的选择	(86)
第六节 经济责任审计评价原始数据的采集	(89)
第七节 经济责任审计评价结果的处理	(95)
第四章 经济责任审计常用文书格式	(101)
第一节 经济责任审计委托书	(101)
第二节 经济责任审计通知书	(101)
第三节 审计承诺书	(103)
第四节 被审计领导干部个人廉洁勤政情况调查问卷	(104)
第五节 经济责任审计实施方案	(104)
第六节 经济责任审计报告	(106)
第七节 经济责任审计意见书	(110)
第八节 经济责任审计决定书	(111)

第九节 经济责任审计结果报告	(112)
第十节 审计建议书	(113)
第十一节 审计移送处理书	(114)
第五章 经济责任审计处理与审计结果运用	(115)
第一节 经济责任审计处理	(115)
第二节 经济责任审计结果运用	(119)
第六章 新时期开展经济责任审计的重大意义	(121)
第一节 新时期开展经济责任审计的涵义和必要性	(121)
第二节 当前经济责任审计问题剖析	(122)
第三节 机制创新：深化经济责任审计的思考	(124)
第四节 新形势下推动经济责任审计工作深入发展	(126)
第七章 计算机在经济责任审计中的作用	(130)
第一节 计算机审计的含义及特点	(130)
第二节 计算机审计的目的和内容	(132)
第三节 计算机审计的步骤	(134)
第四节 计算机辅助审计技术	(137)
第五节 计算机在经济责任审计中的应用	(142)

【经济责任审计实践与探索】

试论经济责任审计理论与实践创新	王兴圣 (149)
强化监督 完善机制 充分发挥经济责任审计的反腐倡廉作用	王树林 (152)
论实现经济责任审计成果利用的有效途径	朱海泉 黄淑艳 (155)
突出经济责任审计 净化县域经济环境	孙兴军 (157)
推行三分法，创新三机制 努力拓展经济责任审计新局面	远卫民 于江宏 (161)
一路风雨一路歌	孙兴军 张国林 (165)
浅谈如何深化和完善基层审计机关经济责任审计	朱海泉 黄淑艳 (167)

第二篇

经济责任审计的操作程序、方法技巧及风险防范

第一章 经济责任审计的操作程序	(173)
第一节 经济责任审计程序概述	(173)
第二节 审计计划与审前准备	(182)
第三节 审计实施	(185)
第四节 编制审计工作底稿与审计报告	(190)
第五节 审计结果报告	(191)
第二章 经济责任审计的技术方法	(193)
第一节 审计的思维方法及管理方法	(193)
第二节 确定审计取证对象的方法	(195)

第三节 审计取证的技术方法	(197)
第四节 经济责任审计的分析方法	(202)
第五节 经济责任审计测试方法	(206)
第三章 经济责任审计操作技巧	(213)
第一节 经济责任审计查帐技巧	(213)
第二节 经济责任审计监盘技巧	(225)
第三节 经济责任审计询证技巧	(233)
第四节 审计资源利用技巧	(240)
第五节 审计重点确定技巧	(246)
第四章 经济责任审计风险概述	(253)
第一节 经济责任审计风险的特征	(253)
第二节 经济责任审计风险的成因	(254)
第三节 经济责任审计风险的主要类型	(255)
第四节 经济责任审计风险评估模型	(256)
第五章 经济责任审计质量控制	(258)
第一节 经济责任审计的主要依据	(258)
第二节 经济责任审计的质量控制	(260)
第六章 防范与控制经济责任审计风险的对策	(271)
第一节 经济责任审计风险的特殊性及预防风险的对策	(271)
第二节 审计质量控制与审计风险的防范	(273)
第三节 经济责任审计风险控制措施	(275)

【经济责任审计实践与探索】

如何将经济责任审计引向深入,探索和改良工作机制,提高审计质量	肖 军 (278)
论领导干部经济责任审计的风险与防范	姜少辉 (281)
浅谈经济责任审计质量控制	刘学东 李金波 (283)
提高经济责任审计质量强化干部监督管理	刘亚丽 (285)
经济责任审计风险及其防范措施	高中伟 (287)
关于经济责任审计质量控制的几点思考	曾步望 (289)

第三篇

国有及国有控股企业领导人员经济责任审计操作实务

第一章 国有及国有控股企业领导人员经济责任审计概述	(293)
第一节 企业重大决策审计	(293)
第二节 企业经营活动审计	(296)
第三节 企业财务审计	(299)
第二章 国有及国有控股企业领导人员经济责任审计的现实意义	(301)
第一节 国有及国有控股企业领导人员经济责任审计的作用	(301)

第二节 国有及国有控股企业领导人员经济责任审计的现实意义	(304)
第三章 资产类重点科目审计实务	(306)
第一节 货币资金审计	(306)
第二节 应收款项审计	(315)
第三节 存货审计	(324)
第四节 投资审计	(335)
第五节 固定资产和在建工程审计	(346)
第六节 无形资产和长期待摊费用的审计	(358)
第四章 负债类重点科目审计实务	(366)
第一节 负债审计概述	(366)
第二节 流动负债审计	(368)
第三节 长期负债审计	(383)
第五章 所有者权益审计实务	(392)
第一节 所有者权益审计概述	(392)
第二节 投入资本审计	(393)
第三节 资本公积审计	(400)
第四节 盈余公积和未分配利润审计	(403)
第六章 会计报表审计实务	(407)
第一节 会计报表审计概述	(407)
第二节 资产负债表审计	(409)
第三节 利润表审计	(414)
第四节 现金流量表审计	(420)
第五节 合并会计报表审计	(428)
第七章 企业改制审计实务	(444)
第八章 投资项目审计实务指南	(449)

【经济责任审计实践与探索】

江油市 2005 年度国家农综项目效益审计初探	周邦泽 史林艳 (458)
企业赢利能力评价指标的分析	路玉国 (461)
浅谈经济效益审计	曾碧华 (462)

第四篇

地方党政领导干部经济责任审计操作实务

第一章 地方党政领导干部经济责任审计概述	(467)
第一节 地方人民政府领导干部经济责任审计概念	(467)
第二节 审计重点内容	(467)
第三节 审计方法	(468)
第四节 常用的主要经济责任指标	(468)

第二章 地方党政领导干部财政收支审计	(471)
第一节 财政预算执行审计	(471)
第二节 财政收入决算审计	(481)
第三节 财政支出决算审计	(488)
第四节 财政预算外资金审计	(495)
第五节 其他财政收支审计	(504)
第三章 县(市、区)长经济责任审计实务	(506)
第一节 县(市、区)长任期经济责任审计的组织领导方法	(506)
第二节 县(市、区)长经济责任审计的实施方法	(508)
第四章 乡(镇)长经济责任审计实务	(511)
第一节 乡(镇)长任期经济责任审计的内容	(511)
第二节 乡(镇)长任期内经济责任审计的重点	(512)
第三节 乡镇财政财务收支情况审计	(513)
第四节 国有和集体资产安全性审计	(514)
第五节 财经法纪执行情况审计	(515)
第五章 农村基层干部经济责任审计实务	(517)
第一节 农村基层干部经济责任审计概述	(517)
第二节 农村基层干部经济责任审计的重要内容	(519)

【经济责任审计实践与探索】

乡镇党政“一把手”经济责任审计的实践和探讨	郭存峰 (523)
运用收支结构分析法评价任职者任期经济责任	高金华 袁 谏 朱亚民 李革新 (527)
试析县(市)长经济责任审计内容的确定	赵中望 (531)
科学界定党政领导干部经济责任全面提高经济责任审计工作质量	薛为赞 (534)
深化乡镇领导干部经济责任审计的思考	陈春来 (537)
如何界定和评价乡镇党委书记和乡镇长的经济责任	李 康 宋增香 (542)
乡镇领导干部经济责任界定评价的做法和思考	方成义 陈清玉 (544)
乡镇主要负责人经济责任审计的几个问题	姜少辉 韩秀红 (547)
乡镇财政决算存在问题的成因与对策	周邦泽 史林艳 (551)

第五篇

行政机关领导干部经济责任审计操作实务

第一章 行政机关领导干部经济责任审计概述	(557)
第一节 行政机关领导干部任期经济责任审计概念	(557)
第二节 行政机关领导干部任期经济责任审计的主要内容	(558)
第二章 政府部门财政审计的内容和要点	(562)
第一节 本级预算执行审计的要点	(562)

第二节 下级政府预算执行和决算审计的要点	(565)
第三节 其他财政收支审计的要点	(569)
第三章 农业、林业、水利水电、资源环保等单位领导干部经济责任审计的特殊内容	(574)
第四章 社会保障部门领导干部任期经济责任审计的特殊内容	(576)
第一节 劳动保障部门领导干部任期经济责任审计的特殊内容	(576)
第二节 民政部门领导干部任期经济责任审计的特殊内容	(577)
第五章 科教文卫部门领导干部任期经济责任审计的特殊内容	(578)
第六章 农业资金审计	(580)
第一节 农业资金审计的概念	(580)
第二节 农业资金审计的目的和作用	(581)
第三节 农业资金审计的主要内容	(581)
第七章 环境保护资金管理与审计	(586)
第一节 环境保护资金的概念	(586)
第二节 环境保护资金审计的目的和作用	(587)
第三节 环境保护资金审计的主要内容	(588)

第六篇

事业单位领导干部经济责任审计操作实务

第一章 事业单位领导干部经济责任审计的概念和重要内容	(593)
第一节 事业单位领导干部经济责任审计概述	(593)
第二节 事业单位领导干部经济责任审计的重要内容	(595)
第二章 事业单位领导干部经济责任审计的现实意义	(604)
第一节 事业单位领导违规的表现形式	(604)
第二节 领导干部经济违纪、违规问题成因	(605)
第三节 事业单位领导干部经济责任审计的现实意义	(606)
第三章 事业单位审计的内容和要点	(607)
第一节 事业单位收入审计的内容和要点	(607)
第二节 事业单位支出审计的内容和要点	(608)
第三节 事业单位资产、负债和专用基金审计的要点	(610)
第四章 高等学校内部经济责任审计	(613)
第一节 高等学校开展经济责任审计的动因	(613)
第二节 高校内部经济责任审计	(614)
第三节 高校经济责任审计评价	(616)
第五章 社会保障资金管理与审计	(620)
第一节 社会保障审计的概念与作用	(620)
第二节 社会保障审计的主要内容	(621)

第六章 行政事业经费支出管理与审计	(628)
第一节 行政事业经费支出审计的概念	(628)
第二节 行政事业经费支出审计的范围和职责	(628)
第三节 行政事业经费支出审计的目的和意义	(630)
第四节 行政事业经费支出审计的主要类型和审计内容	(631)

第七篇

党风廉政建设

第一章 新时期党内权力监督的对象、内容及方法	(639)
第一节 权力监督的重点对象和重点内容	(639)
第二节 党内权力监督的方法和途径	(667)
第二章 党内权力监督的机制建设	(675)
第一节 监督机制的功能与手段	(675)
第二节 改革和完善干部任用机制,从任用源头上遏制吏治腐败	(677)
第三节 改革权力制衡机制,以权力制约权力	(684)
第四节 党内权力监督要立足于机制创新	(687)
第三章 党内权力监督的治本之策:制度反腐	(689)
第一节 人治反腐与制度反腐	(689)
第二节 制度反腐的重要意义	(693)
第三节 制度反腐的主要内容	(694)
第四节 十六大以后党中央推进制度反腐的重要举措	(695)
第四章 建立教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系	(698)
第一节 加强思想道德教育和纪律教育,筑牢拒腐防变的思想防线	(698)
第二节 加强党风廉政建设,建立反腐倡廉的制度体系	(699)
第三节 加强监督制约,形成权力正确行使的有效机制	(699)
第五章 社会主义新农村建设	(702)
第一节 社会主义新农村建设的背景	(702)
第二节 社会主义新农村建设的内涵	(707)
第三节 社会主义新农村建设的方向	(713)
第六章 审计机关在新农村建设中的作用	(721)

【经济责任审计实践与探索】

审计机关如何为社会主义新农村建设服务	孙二辉	张国林	(724)
立足创新 抓好廉政促审计		王丽萍	(728)
对农村经济落后区域信用环境的调查与思考	马长福	赵志刚	(731)
浅论审计工作如何服务社会主义新农村建设		刘谢华	(733)
农村信用社在社会主义新农村建设中如何才能更好地发挥作用	马长福	赵志刚	(736)
强化经济责任审计 促进党风廉政建设		刘慧敏	(739)

经济责任审计要加强对权力的制约和监督	杨伟东 (741)
抓党风廉政建设 树公正廉洁形象	黄泓儒 (743)
风景这边独好	马秀卫 肖家东 (747)

第八篇

最新经济责任审计相关法律法规

第一章 国家有关经济责任审计法规	(753)
中华人民共和国审计法	(753)
中华人民共和国国家审计基本准则	(758)
中华人民共和国审计法实施条例	(762)
审计署 2006 至 2010 年审计工作发展规划	(769)
关于做好村干部任期和离任经济责任专项审计的通知	(774)
中央五部委经济责任审计工作联席会议制度	(776)
中央五部委经济责任审计工作联席会议办公室工作规则	(776)
审计署关于印发《审计署聘请外部人员参与审计工作管理办法》的通知	(778)
审计署人民银行银监会证监会关于审计机关查询被审计单位在金融机构账户和存款 有关问题的通知	(781)
审计机关审计项目质量控制办法(试行)	(783)
县级以下党政领导干部任期经济责任审计暂行规定	(794)
县级以下党政领导干部任期经济责任审计暂行规定实施细则	(796)
国有企业及国有控股企业领导人员任期经济责任审计暂行规定	(799)
国有企业及国有控股企业领导人员任期经济责任审计暂行规定实施细则	(801)
第二章 地方有关经济责任审计法规	(804)
安徽省党政领导干部和国有企业领导人员任期经济责任审计暂行办法	(804)
黑龙江省国有企业法定代表人经济责任审计条例	(809)
江苏省国有企业法定代表人任期经济责任审计条例	(816)

第
一
篇

新时期经济责任
审计的理论基础
与重大意义

1000
1000
1000

1000

1000
1000
1000

1000 1000 1000 1000
1000 1000 1000 1000
1000 1000 1000 1000

第一章 经济责任审计的历史演变与现实创新

第一节 经济责任审计的产生和发展

一、经济责任审计的产生

经济责任审计是我国特有的一种审计模式，它是检查和鉴证党政机关领导干部和国有或国有控股企业事业单位主要负责人个人经济责任履行情况，评价其个人业绩为主要内容的一种审计制度，它的产生，有着特定的历史背景。经济责任审计产生最早出现的形式是厂长（经理）离任审计，这种审计形式是经济责任审计的最初形式，从1985年开始到现在已有十几年的历史，在伴随着其他经济责任审计形式发展过程中，1985~1988年是其发展的鼎盛时期。

党的十一届三中全会公报指出，“现在我国经济体制的一个严重问题是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业在国家统一计划指导下，有更多的经济管理自主权”。在党的十一届三中全会精神指引下，全国范围内迅速掀起了经济体制改革的高潮，到1980年底企业扩权改革已由试点发展到全面推开阶段。

我国经济体制改革，主要是沿着扩大企业自主权，正确处理中央和地方、国家和企业之间的利益分配关系的方向发展。从微观经济体制改革角度考察，扩大自主权首先是从扩大企业分配、经营自主权开始的。在计划经济体制下，企业虽然是一个经济组织，但是，它不是一个独立的经济组织，而是各级政府及其部门的附属机构。企业的一切经营活动必须由政府及其部门决定，企业厂长（经理）无权对企业经营活动进行决策，严重挫伤了企业经营者的积极性。针对这种情况，我国开始了扩大企业分配和经营自主权的改革。这种改革，主要是将企业应该拥有的、被各级政府所截留的财产管理、企业经营自主权重新赋予企业，使企业真正成为一个独立经济实体。

从宏观经济体制改革角度考察，自1983年到1986年，我国财税体制也进入了“以税代利”改革阶段（第一步“利改税”），这种改革是在企业法人作为一个独立的经济实体，在政策上得到确认的前提下开始的。实行“利改税”的目的就是为了正确处理国家和企业之间的利益分配关系，但是，由于一些政策的制定缺乏科学依据，在“利改税”具体操作方案中出现了“鞭打快牛”的现象，挫伤了一部分企业的积极性，许多企业因此经济效益下降，甚至有些企业通过财务造假、隐瞒收入、虚增成本、调节利润等手段截留国家财政收入，国家在企业的经济利益受到严重非法侵害。

随着企业自主权的扩大和“以税代利”改革政策的贯彻执行，一些地方政府虽然在中央和上级政府的压力下以及企业的一片反对声中，撤并了“行政性公司”和“翻牌公司”，但是，一些人的计划经济意识却没有得到根本性转变，要求企业的厂长（经理）只对“上级”负责而不对国家和企业负责；在处理企业与国家、企业与地方政府经济利益分配关系时，少数企业厂长（经理）以企业或个人非法侵占国家和地方政府的利益。同时，政府对企业领导干部的任免、奖惩只注重“政治表现”，不注重工作业绩，对领导干部的工作业绩考核也没有一套科学有效的方法；在干部任职期间和任职期满，也无法对其业绩和存在的问题进行客观评价，往往导致将原来

企业搞垮的厂长(经理)调往异地“做官”的现象时有发生。这对于合理使用干部,促进干部勤政廉政建设十分不利。在企业扩大自主权以后,如何加强对国有企业的厂长(经理)的经营分配活动进行控制,以有效维护国家和地方政府在企业的权益,在此问题上代表国家总体利益的中央政府和具有不同利益要求的各级地方政府达成以下共识:政府及其部门再利用行政手段直接干预企业经营管理和财务分配活动已不可能,必须通过审计监督才能达到有效维护国家和地方政府经济利益的目的。在这种情况下,自1985年4月份,黑龙江省齐齐哈尔市、安徽省淮南市、江西省弋阳县审计机关在有关部门提请下,开展了厂长(经理)离任审计的实践探索。

厂长(经理)离任审计的开展,在社会上引起了强烈反响,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”。根据上述规定和《国务院关于审计工作的暂行规定》,审计署在1986年底又发出了《关于开展厂长离任审计工作几个问题的通知》。对开展厂长离任审计的范围、依据、程序、方法等方面的问题作了原则性规定。在此之后,对厂长离任审计又扩大到企业经理,各级政府审计机关、单位内部审计机构相继开展了厂长(经理)离任审计,取得了一定成效。

二、经济责任审计的发展

厂长(经理)离任审计产生以后,对于企业领导干部的监督考核起到了一定的作用。但是随着我国经济体制改革的深入进行,先后出现了承包经营责任审计和任期经济责任审计。承包经营责任审计伴随着承包经营责任制的施行而出现,审计工作吸取了厂长(经理)离任审计的科学内容,逐步建立起了一套承包经营责任审计的模式。随着承包经营责任制的终止,现代企业制度的建立,又产生了任期经济责任审计。无论是承包经营责任审计还是任期经济责任审计,都是对厂长(经理)离任审计的一种完善和提高,都是经济责任审计向更高层次发展的一个历史阶段。在经济责任审计发展的不同历史阶段,则必然有着不同的历史环境。

从1986年到1993年,全国经济体制改革进入了承包经营责任制时期。承包经营责任制共分三个阶段。第一阶段是承包试点阶段,这一阶段主要实行的是单项承包制,即利润承包。在单项承包开展不到两年全国大部分国有企业正式铺开了承包经营责任制,这是第二阶段的承包经营责任制,这一阶段实行的是综合承包。由于在单项承包中利润承包基数是按承包前一年利润实现数确定,则难以保证利润基数的合理性和科学性。同时,在承包中因缺乏有效的法规制度和约束机制,曾一度出现了对固定资产“掠夺式”使用、对企业的积累分光、吃光的现象。第一轮承包在总结承包试点的经验教训基础上,进一步完善了承包经营责任制,即将单项承包制改为综合承包制。

在综合承包制的承包合同中,不仅对“利润承包基数”这一指标的确定方法进行了修改,而且也增加了“固定资产增值”承包指标和“工资总额与经济效益挂钩”指标,称为“两包一挂”或“综合承包”。综合承包中,尽管在法规制度、承包合同等方面进行了完善,但是,由于承包经营中过分强调承包经营者的权利和作用,忽视了广大职工在企业内的主人翁地位,不仅在固定资产使用、财务成果分配等方面的“短期行为”没有得到有效遏制,而且也出现了用人上的“短期行为”。为了有效遏制企业承包经营中的“短期行为”,在企业中建立起有效的制约机制,在第一轮承包结束后,第二轮承包则采用了“全员资产承包”的形式,这是第三阶段的承包经营责任制。

“全员资产承包”将承包过程分为两个环节,即资产承包和经营承包。资产承包是全体职工向国家承包资产经营权的过程;经营承包是全体职工选聘经营者的过程。从理论上说,这种承包方式比“综合承包”方式科学得多,至少说企业全体职工的主人翁地位得到了重新确认。但是,由于政府体制改革的滞后,企业产权关系不明确,再加上承包过程中政策不到位,全体职工的意

志被少数人意志代替，“全员资产承包”仍然没有达到预期效果。

伴随着企业承包经营责任制的推行，我国财税体制也进行了重大改革，从1987年开始，在“以税代利”的基础上，实行了“第二步利改税”的改革。这一步改革重点内容之一是调整税种，即在流转税中增加增值税，而且增值税与产品税并行；在利后税中取消了调节税，保留了所得税，实行国有大中型企业按55%的固定比例税率、小型企业按八级超额累进税率、“三资企业”按优惠税率征收所得税。尽管“第二步利改税”与“第一步利改税”相比在税制上有了较大完善，但是，在不同类型、不同所有制企业之间的税负仍然有较大差别，税负不公的矛盾困扰着企业承包经营者，严重影响了国营企业的积极性。

国有企业实行承包经营责任制以后，各项政策法规制度中放松了对承包人权利的控制，各级政府承包者实行“以包代管”，忽视了对承包人经营和分配行为的约束，再加上国家税收政策的缺陷，一些企业承包人只包盈不包亏，偷税漏税、截留国家财政收入，侵吞、挪用企业资金等，致使国有资产大量流失。这种情况为广大审计工作者提出了新的课题。1987年以后，在深入开展厂长（经理）离任经济责任审计的同时，在“鞍钢”等大型国有企业率先开展了承包经营责任审计，此后逐步在全国铺开。承包经营责任审计是在承包经营责任制基础上产生的一种审计方式，承包经营责任制的不断完善，给承包经营责任审计提供了更加广阔的舞台和优越的环境，但是由于承包经营责任制本身的先天性不足，面对国有企业长期以来计划经济体制思想观念的积淀，制度创新无法打破经营者的“集权”与全体职工主人翁地位的矛盾，随着承包经营责任制的终止，1994年以后承包经营责任审计也不得不向其他经济责任审计方式转移。

1994年，企业会计制度的改革为现代企业制度建立铺平了道路。企业会计制度改革中，根据社会主义市场经济和与国际接轨的要求，制定并开始实施了《企业会计准则》，实现了我国会计模式的根本转变；在此基础上，废止了过去由不同政府部门颁布的不适应市场经济要求的七十多个会计制度，按八大行业划分又重新制定颁布了十三个会计制度。新会计制度与旧会计制度的主要区别是，会计平衡公式和会计科目发生了变化，新会计制度中将原来的平衡公式“资金占用总额=资金来源总额”变为“资产=负债+所有者权益”，由此而引起了会计科目的变化；会计报表结构和反映内容也发生了变化，“资产负债表”采取国际通行的平衡公式，不仅清晰反映了企业经济资源、承担的债务和所有者权益情况，也明确揭示了企业投资者投入资本金和企业的偿债能力。会计制度的这一重大变革为我国现代企业制度的建立奠定了基础。

1994年以后，我国宏观经济体制也进行了重大改革，如财税制度中的“分税制”改革，金融体制中的调整金融机构及其职能、完善金融体系改革，外贸体制中扩大企业直接出口权的改革等，我国宏观经济体制的改革，不仅适应了企业体制改革的要求，同时也促进了政府机构的改革。近几年来，我国政府机构改革主要是沿着转变政府职能、减员增效的方向发展，以逐步适应社会主义市场经济的要求。在转变政府职能的改革中，完善了政府授权机制，明确了各级政府及其部门领导人的责任。但是，无论是我国政府机构改革，企业事业单位的改革目前都面临着一个非常严峻的问题，即在我国适应社会主义市场经济体制的法律法规体系不完善，党政机关领导干部和企业事业单位主要负责人权力过分集中，缺乏制约。政府职能转变过程中，经济组织外部和内部各项控制制约机制不健全的情况下，如何有效地约束党政机关领导干部和国有或国有控股企业事业单位主要负责人管理决策行为，以弥补宏观喝彩微观制约机制的缺陷，也是我国经济体制改革的重要内容。在这种特殊的经济环境中，加大对领导干部个人行为的监督，完善对领导干部个人履行责任的评价机制，是弥补现行干部管理制度缺陷的有效措施。因此，伴随着我国现代企业制度的建立和宏观经济体制改革的深入进行，领导干部任期经济责任审计，在对承包经营责任审计进行扬弃后，又重新走上经济监督的舞台，这标志着我国经济责任审计又走进了一个崭新的阶段。

第二节 经济责任审计的内涵

经济责任审计是在我国计划经济体制基础上产生,在计划经济向市场经济过渡过程中逐步发展的一种特殊审计种类。随着我国经济体制改革的深入进行,经济管理体制中计划经济成分不断缩小,而市场经济的成分和空间不断扩大,推动了政府、企事业单位经济责任关系的不断变化,从而也驱动了经济责任审计内涵的不断扩展。从1985年以来,经济责任审计经历了厂长(经理)离任审计、承包经营责任审计、任期经济责任审计三个阶段,经济责任审计每一个发展阶段都是在前一阶段经济责任审计的基础上适应经济体制所要求而形成的一种经济责任审计新模式,都是对前一阶段经济责任审计内涵的扩展和扬弃。

一、厂长(经理)离任审计

厂长(经理)离任审计是经济责任审计发展的初始阶段或初级形式。它主要是针对国有企业厂长(经理)任职期间经济责任履行情况的审计。厂长(经理)离任审计是在我国经济体制改革初期产生的,从企业改革的角度上看,我国正处于国有企业扩大自主权的改革时期,在改革过程中,各级地方政府及其部门的既得利益受到了冲击。改革中国家宏观政策的开放性与各级地方政府对企业管理的专断性矛盾、企业经营者代表国家整体利益的身份与真正代表所在企业局部利益行为的矛盾,显得十分尖锐;从宏观经济改革角度上看,我国也开始了以税代利的财税体制改革,在改革中,企业作为一个独立的经济实体虽然被确认,但利改税中出现的“鞭打快牛”现象严重挫伤了企业积极性,一些企业厂长(经理)以弄虚作假的方式牟取企业局部利益,以求得心理上的平衡。为了有效遏制这种阻碍经济体制改革的消极因素,自1985年4月开始,全国部分省市审计机关率先开展了厂长(经理)离任审计的实践探索。厂长(经理)离任审计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》,结合国务院上述规定,审计署在1986年底,又发布了《关于开展厂长离任经济责任审计几个问题的通知》。这些文件的下达,为全国厂长(经理)离任审计提供了法规依据。

从1985年到1987年,全国普遍开展了厂长(经理)离任审计。根据有关法规文件规定,厂长(经理)离任审计是在厂长(经理)任职期满,由政府审计机关在企业主管部门(或会同组织人事部门)的提请下,对厂长(经理)任职期间经济责任履行情况进行的审计。在审计机关认为必要时,也可委托部门或企业内部审计机构对所在部门或企业的厂长(经理)任职情况进行审计评价。在厂长(经理)离任审计实践中,审计机关主要围绕着企业财务收支真实性、合法性这一目标,对厂长(经理)任职期间各项经济技术指标完成情况,企业经营管理情况、企业财产物资保管利用情况进行了审计。根据厂长(经理)离任审计的实际情况,审计理论界对厂长(经理)离任审计作出了如下定义:“厂长(经理)离任审计是指在企业厂长(经理)任职期满离任时,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企业主管部门审计机构,对企业厂长(经理)任职期间企业财务收支是否合法、盈亏是否真实、经济效益是否达到目标,国家集体财产有无损失浪费等进行核查,以确定厂长(经理)任职期间各项经济责任履行情况的一种审计工作。”

厂长(经理)离任审计这一定义基本明确了以下问题:①厂长(经理)离任审计的主体是国家审计机关和企业主管部门审计机构;②厂长(经理)离任审计的目标是厂长(经理)任职