

辽宁省审计论文选

(一)

辽宁省审计学会

一九八七年七月

前 言

我国的审计历史渊源流长，但社会主义审计还是一项崭新的事业。对此，我们还缺乏足够的理论研究和实践经验。为了使审计监督制度形成规范化、科学化，加速具有中国特色的审计监督体系的建立，我们还需要大量的科学论证和审计实践活动。

几年来，我们在审计理论和审计实践方面做了一些有益的探索。省学会为了更广泛地交流在审计理论和审计实践方面的不同观点，促进审计理论研究工作的深入开展，更好地为实践服务，特将辽宁省第一届第三次年会收到的部分论文汇编成《辽宁省审计论文选》，印发给大家，期望它能对同志们的审计理论研究和实际工作有些帮助。

今后，我们将对以后各次学会年会交流的审计论文，继续汇编成《辽宁省审计论文选》，请大家积极撰写文章，以期达到开展理论研究、推动审计工作进步的目的。

由于编者水平所限，有不妥之处请见谅。

编 者

一九八七年七月

目 录

关于租赁制经济责任审计基本内容和程序的探讨·····	沈阳市审计局	唐玉辉 (1)
厂长经济责任审计之我见·····	鞍山市审计局	曲六功 (5)
厂长(经理)年度任期目标经济责任兑 现例行审计探讨·····	丹东市审计局 庄鲜明	王国盛 (9)
抓精神文明建设促思想观念转变为经济 改革服务·····	大连市审计局 王廷昌	林宏信 (13)
谈对企业深化改革措施的可行性审计·····	鞍山市审计局	李洪第 (19)
审计工作成果评估浅议·····	抚顺市审计局	盛德芳 (24)
企业行为与审计监督·····	东沟县审计局	郭威厚 (28)
籍外审计初探·····	锦州市古塔区审计局 陈广文	夏洪涛 (33)
浅谈社会主义审计的职业道德·····	昌图县审计局	刘 丹 (39)
浅谈审计调查及其作用·····	沈阳市苏家屯区审计局 任宝忠	嵇景华 (41)
谈审计报告的作用、基本要求和编写·····	沈阳市大东区审计局	祝普勋 (45)
试论审计信息·····	沈阳市审计局	潘立新 (49)
浅议厂长(经理)任期经济责任期中审计·····	大连市审计局	陈纪明 (53)
运用辩证法加强审计监督主动服务改革·····	大连市审计局	张国财 (57)
亦谈审计监督与宏观控制·····	大连市审计局	顾 强 (61)
调查审计初探·····	抚顺市审计局	刘兴泉 (65)
城市维护建设资金审计刍议·····	抚顺市审计局	袭 刚 (69)
发挥审计公证职能促进改革健康进行·····	抚顺市审计局	张树森 (73)
关于开展厂长(经理)任期经济责任审计 应注意的几个问题·····	本溪市审计局	李俊杰 (76)
浅谈审计的职能和作用·····	本溪县审计局	于华文 (79)
如何正确贯彻审计工作的指导思想·····	铁岭市审计局	戴东思 (83)
审计项目指标体系探索·····	铁岭市审计局	刘春久 (87)
关于审计管辖问题之浅见·····	昌图县审计局	王永年 (91)
论厂长经济责任审计·····	丹东市审计局	王国盛 (93)
厂长(经理)任期经济责任的审计路子初探·····	义县审计局张福山、	常忠贵 (98)
试谈工业企业经济效益审计实施中的 工作步骤及方法·····	阜新市审计局	刘振元 (102)
厂长(经理)经济责任审计初探·····	辽阳市审计局	孙 邦 (106)

在经济模式转化过程中审计监督就是为改革服务·····	东北财经大学	王树理(109)
企业破产审计诸问题研究·····	东北财经大学	栾甫贵(114)
试论中国社会主义审计的定义·····	辽宁省审计局	王卫国(121)
审计监督为改革服务的基本原则·····	辽宁省审计局	王继维(127)
关于厂长(经理)任期经济责任审计的探讨·····	辽宁省审计局	徐杰(130)
谈工业企业经济效益审计·····	辽宁省审计局	薛光裕(134)
对审计会议制度的探索·····	沈阳市铁西区审计局	杨西光(138)
在改革中如何开展审计监督·····	海城市审计局	王朝汉(142)
试论企业内部实行厂长矿长(经理)任期例行		
审计的必要性及其内容和方法·····	鞍山钢铁公司	常俊昌(146)
浅谈审计统计工作·····	抚顺市审计局	陈力(151)
加强审计监督为经济体制改革服务·····	本溪市审计局	智绍芹(153)
加强审计监督保证经济体制改革顺利进行·····	本溪市审计局	潘朝玥(157)
浅谈企业经济效益审计·····	本溪钢铁公司	邵志杰(161)
谈并连型行业审计与串连型行业审计·····	丹东市审计局	刘恒杰(166)
审计监督要为经济改革服务·····	锦州市审计局	于庆金(169)
审计监督在宏观控制中的地位和作用·····	朝阳市审计局	王瑞峰(172)
关于厂长离任经济责任审计几个问题的探讨·····	东北财经大学	周正清(176)
试谈铁路部门劳动生产率的专题审计·····	沈阳铁路局	张立耕(180)
浅谈粮食审计如何为经济体制改革服务的问题·····	辽宁省粮食局	张启权(183)
试论金融稽核与金融改革·····	辽宁省人民银行	张德荫(185)
关于厂长经济责任审计的几个问题·····	辽宁省审计局	黄文军(189)
内部审计的历史与发展·····	辽宁省审计局	张鸿杰(195)
关于内部审计的几个问题·····	辽宁省审计局	孙维嫻(199)

关于租赁制经济责任 审计基本内容和程序的探讨

沈阳市审计局 唐玉辉

随着经济体制改革的深入，全民所有制小型企业实行租赁经营责任制如雨后春笋般地发展起来。实践证明，这种以企业所有权和经营权适当分离为特征的企业经营方式的变革，具有强大的生命力。审计工作如何与这种变革相适应。通过审计监督的职能作用，为完善和加强租赁经营责任制服务，已是审计工作迫切需要研究解决的课题。本文拟就租赁制经济责任审计的基本内容和程序作一论述。

一、开展租赁制经济责任审计的必要性

经过几年来的改革探索，人们逐渐认识到，全民所有制小型企业实行租赁经营是实现两权分离，改善企业经营机制，增强企业活力的有效途径。企业实行租赁经营，突破了长期以来全民所有制企业由国家直接经营的传统作法，在所有制不变的前提下，国家对企业由直接经营变为委托经营，主管部门同企业由行政隶属关系变为经济合同关系，主管部门同厂长由上下级关系变为出租者与承租者的关系，双方所签订的租赁合同具有法律效力，无论是主管部门还是企业，无论是出租者还是承租者，在租赁合同面前都是平等的，双方必须依照合同进行经营和管理、监督。这样就改变了企业作为行政机关附属物的状态，从而确认了企业的法人地位，使之真正成为相对独立的商品生产者和经营者，得以按照发展社会主义商品经济的要求独立自主地进行经济活动。随着企业所有权和经营权相分离，国家对企业的直接控制减少了，以行政手段，直接干预企业生产经营活动为特征的管理和监督逐渐消失了。在这种情况下，如何使租赁企业的行为符合社会主义的经营方向，保证国家的利益不受损害，克服企业租赁后，企业的行为趋向短期化的弊端，使承租者自觉地处理好国家、集体、职工和承租者个人的四者利益关系，在搞活微观经济的同时，加强宏观经济控制，这就迫切需要加强区别于过去那种僵化的，以行政命令手段为主的控制与监督。从审计监督的职能作用，特别是对一些实行租赁经营责任制企业的审计实践看，审计监督是实现上述目的的有效监督形式。从宏观上看，审计是一个跨行业、跨部门，地位超脱的属于间接经济控制的监督机构，能够独立行使审计监督权，不受其他行政机关，社会团体和个人的干涉，便于站在第三者的角度，客观公正地代表国家（企业所有者）对租赁企业的生产经营活动实行审计监督，通过审计监督与服务的双重职能作用，既保证国家利益不受到损害，又可以保障承租者取得合法的经济权益。这对于推动租赁经营责任制不断深化、细化，把租赁企业的生产经营活动纳入

社会主义宏观经济控制的轨道，使租赁企业摆正国家、集体、职工和承租者个人的四者利益关系，把租赁企业的短期行为和长期行为，短期效益和长期效益有机地结合起来，具有十分重要的作用。在微观上，通过对承租者租赁期间和租赁终结时的事中和事后审计，一方面可以帮助承租者找出生产经营中存在的问题，提出改善经营管理的建议，客观公正地评价承租者在租赁期间的工作实绩，有利于租赁目标的实现；另一方面，通过审计监督可以有效地防止和纠正个别承租者只顾眼前，不顾长远，弄虚作假的行为，避免企业虚盈实亏，潜亏挂账等问题的发生，引导承租者在资金使用，资产分配，利益分配等问题上，克服短期行为，并起到审计“威慑”作用。通过事中审计，还可以避免由于承租者因经营管理不善或违法乱纪，使企业的资财遭到严重损失、租赁期满后，因承租者负亏能力低，无法算总帐和索赔的问题，减少了国家财产遭受重大损失的风险。同时，也在一定程度上为组织部门选好承租者提供了依据。

综上所述可以说，对租赁经营责任制企业实行审计监督制度是完全必要的，是完善和发展租赁经营责任制不可缺少的重要一环。一九八六年十二月，国务院在《关于深化改革，增强企业活力的若干规定》中明确指出：“全民所有制小型企业可积极试行租赁，承包经营，……并加强审计监督”。这标志着，随着租赁经营责任制更大范围的铺开，对租赁经营责任制实行审计监督制度将是继厂长（经理）离任（或任期目标）经济责任审计后出现的又一经常性的审计工作，并将逐步实现制度化。

二、租赁制经济责任审计的基本内容和程序

企业生产经营方式的变革带来了审计方式、内容和程序的不断更新。什么是租赁经营和租赁制经济责任审计呢？所谓租赁经营，是指在公开招标选拔经营者和依据出租企业资金价值收取一定数量租金的基础上，通过签定租赁经营合同的形式，将企业的经营管理权在一定的期限内完全让渡给经营者，由其自主经营的一种经营责任方式。那么，与之相应的租赁制经济责任审计则是指，国家审计机关、部门内审机构或受委托的社会审计组织，在实行租赁制企业的承租者承租期满及承租期间，对其租赁合同完成情况和企业的财产，财务状况进行审计评价，以确定其应承担或解除经济责任的一种审计方式。租赁经营使企业在生产、经营分配等诸方面都发生了深刻的变化，因此，就审计的内容而言，租赁制经济责任审计自然带有其显著特点。从审计的目的看，租赁制经济责任审计的主要目的是，通过对承租者在企业生产经营活动中应承担或解除经济责任的审计，代表国家维护其所有权的完整性，保证利益分配上的公正性，监督企业的经济行为符合宏观经济发展的需要，保证国家的所有权不受到损害，和保证企业长期发展的后劲；另一方面，对企业按法律规定享有的经营自主权要予以充分的保护和尊重，保障企业和承租者取得合法的经济权益。从审计的任务看，租赁制经济责任审计的主要任务是：在充分尊重承租者经营自主权的前提下，审计机关或内审机构，在其职责范围内，通过对企业租赁期内生产经营活动的审计分析，审查国家有关财经方针政策的贯彻执行情况；通过对企业租赁期间的产值、利润、质量、新产品开发，技术改造、设备更新等情况的审计分析，看租赁目标的实现情况；通过对企业盈亏情况进行检查分析，看企业

财务成果是否属实，有无弄虚作假，虚报盈余，潜亏挂账问题；通过对企业租赁期内技术改造，人员培训是否加强，固定资产，流动资金是否不断增加等情况的审计分析，看企业发展的后劲是否增强了，以明确承租者的经济责任。租赁经营经济责任审计的目的和任务，决定了审计的内容。一般地说，全民所有制小型企业租赁制经济责任审计的主要内容，应包括以下几个方面：

1. 党和国家有关财经方针政策的贯彻执行情况；
2. 租赁经营合同规定的各项经济技术指标的完成情况；
3. 国家资财是否完整无损，有无因承租者重大决策失误，造成企业严重损失浪费的问题；
4. 财经纪律执行情况，有无弄虚作假，乱挤乱摊成本，虚报盈余，潜亏挂账等问题；
5. 企业各项资金的来源，使用效果情况；
6. 企业主管部门为了增强企业发展的后劲而退回上缴的租金，是否全部用于发展生产上，有无挤占挪用问题；
7. 租赁期满后，财产移交手续是否完备；
8. 承租者和租赁企业的合法经济权益是否得到保障，有无受到侵害；
9. 审计机关（部门）认为应该审计的其他情况。

目前，由于实行租赁经营责任制的企业，在租赁方法，租金额度的确定，租赁合同内容等方面不尽一致，同时不同行业的企业千差万别，因此，确定租赁企业的具体审计内容时，应根据审计的目的和任务有所侧重，抓住重点进行审计。

租赁制经济责任审计的程序应根据审计署颁发的《审计工作程序》的原则精神，结合租赁制经济责任审计的特点具体制定。对租赁企业进行经济责任审计一般不可需要有关部门提出申请，审计机关和部门审计机构应根据需要和力量，有计划、有步骤、分期分批地开展审计，以体现审计监督的权威性。审计前应充分做好准备工作，收集有关资料和政策依据，分析研究“租赁经营合同”条款和可能产生的问题，拟定审计方案，发出审计通知书。对租赁制经济责任审计应采取就地审计方式为宜，把查账和调查研究结合起来，在调查研究上下功夫。对审计查出的问题应进行综合分析，明确经济责任，提出审计报告，并征求承租者意见。在充分考虑承租者意见的基础上，将审计报告提交审计会议讨论，并作出审计结论和处理决定。鉴于承租者是企业的法人代表，对企业的生产经营活动和经营结果负有直接的经济责任。因此，审计机关应接受承租者以个人名义提出的复审申请，进行复审。

三、开展租赁制经济责任审计应注意的几个问题

（一）审计干部要加强改革理论知识的学习，提高思想认识。目前，社会上仍有部分同志对租赁制持怀疑观望的态度。对租赁企业的性质，承租者收入的合法性及一些基本理论问题持有异议。这些问题如不解决，就会影响审计机关满腔热忱地为完善和发展租赁经营责任制服务，为承租者排忧解难。审计机关处在改革的第一线，在开展租赁制

经济责任审计前，学习好改革的理论知识，统一思想认识是十分必要的。

(二) 加强政府审计机关对内部审计部门的业务指导，协调租赁制经济责任审计工作。随着经济体制改革的深入进行，审计对象和审计内容日益增多，范围也日趋广泛。审计的力量和改革对审计的要求相比还很不适应。目前我市实行租赁经营的工商小型企业共有八百七十九户（包括部分集体），今后还将大面积展开。因此单靠政府审计机关的力量对租赁制企业进行审计是不行的，必须充分调动部门内部审计以及社会审计组织的力量，加强对租赁经营责任制企业的审计监督。在此基础上，政府审计机关的任务是，加强对租赁制经济责任审计的政策研究，提供政策依据和业务技术咨询，承担复审任务，组织对重点企业进行抽查，以及根据审计发现的问题进行分析和研究，提出加强和完善租赁经营责任制的建设性建议，为经济体制改革服务。

(三) 在处理问题时要实事求是，注意掌握政策界限。对租赁制企业实行审计监督制度，政策性强，直接牵涉承租者个人的经济利益，在审计结论和处理上要十分慎重。对于承租者在租赁期间的工作实绩和出现的问题，一定要一分为二，以查明的事实为依据，严格分清主流与支流，改革的失误与钻改革的空子，前任责任与现任责任，直接责任与间接责任，主观原因与客观原因，近期效益与远期效益，单位效益与社会效益等是非界限，客观公正地分析情况，肯定成绩，指出问题，明确经济责任。

(四) 要加强对租赁制经济责任审计的宣传工作，使租赁企业认识到，对租赁制企业实行审计监督制度，是发展和完善租赁经营责任制，帮助租赁制企业实现租赁目标的重要措施。目前，租赁企业特别是承租者的心理承受能力比较低。因此，审计组进点以后，要对广大职工做好宣传工作，宣传审计的目的和任务，避免产生不良的效应反映。

厂长经济责任审计之我见

鞍山市审计局 曲六功

关于厂长经济责任审计，目前见诸报刊杂志的理论文章多是围绕《全民所有制工业企业厂长工作条例》的有关规定撰写的，而且又多是论述厂长离任经济责任审计的必要性、内容和方法，拜读之后，很受教益。但是，从审计监督的角度仔细加以研究，我认为现行的厂长离任经济责任审计过于局限，涉及到审计工作的指导思想问题，需要从理论上到实践上做进一步的研究和探讨。下面，我想结合自己的审计实践和学习厂长工作条例的一些体会，谈一点不成熟的看法。

一、厂长离任经济责任审计作用很大

厂长离任经济责任审计，作为厂长负责制配套改革措施，从去年十月正式施行以来，收到了明显的效果，使企业领导干部的考核工作更加科学化，因而受到地方党政领导机关、企业主管部门、广大职工群众、特别是干部管理部门的欢迎。实践证明，厂长离任经济责任审计，是干部管理制度改革的一项有益探索和成功尝试。

厂长离任经济责任审计的作用很大，目前看得比较明显的主要有三个方面的作用。

一是明确了离任厂长的经济责任，解决了“一张调令到手，拍拍屁股就走”的问题。一些年来，我们考核干部，多是采用定性的方法，由于定性方法在很大程度上取决于上级主管领导和考核人员的心里因素和公正态度，往往存在“近因误差”、“偏见误差”和“错误意识引起的误差”等等，印象好的，关系密切的，即使德才平庸，由于领导上“了解”他，也能得到重用提拔，反之，由于上级领导“不了解”，不了解他的实际的德、能、勤、绩，只要有人一起哄，就能轻而易举地把他挤走赶跑，顶多弄个平调。升迁也好，平调也好，由于缺乏必要的定量考核手段，即使把企业搞得不好的厂长，也能“一张调令到手，拍拍屁股就走”，经济责任不清，一走了之。厂长离任经济责任审计不是凭印象、凭感情，反映的是客观事实，用数据说话，对离任厂长的经济责任提供了客观依据，这就在很大程度上避免了干部考核工作的不公正现象。

二是促进了企业改善经营管理。由于厂长离任经济责任审计，给厂长增加了外在压力，增强了厂长的责任心，再也不能一拍屁股溜之大吉，这就促进厂长努力加强和改善经营管理，不断提高企业的经济效益。这方面的实例很多，勿须赘述。

三是扩大了审计影响，进一步树立了审计权威。由于厂长离任经济责任审计，实际上参与了对厂长实绩的考核，不仅对厂长的触动很大，而且引起了各级领导和各个部门的重视和广大职工群众的关注，这就使审计在社会上的知名度进一步扩大了。有位上访

群众找我们反映厂长的问题，问他为什么不找市委、纪委或主管局？他说“市委也得听你们的。”开始我觉得好笑，但是这位同志一本正经地告诉我，他们厂长是个善于做表面文章的人，明明是亏损，硬说有盈利，就是因为能说会道，把上级领导蒙蔽了，不但涨了一级工资，还要提拔到一个中型企业当厂长。他说：“这件事你们插手查清楚了，向市委反映一下，市委相信你们，不但不能提拔他，还得分他”。厂长工作条例公布以后，有些厂长主动找审计局“汇报”工作，实际上也有“沟通情况”，搞好关系的意图，他们的心里状态同那位上访群众的心里状态差不多，基本点都是“厂长的使用，审计机关也有一票。”实行厂长离任经济责任审计，审计机关在人们心目中进一步树立了权威。

二、厂长离任经济责任审计过于局限

厂长离任经济责任审计的作用毋庸置疑。但是从审计的基本职能出发，从审计的指导思想加以研究，我认为尚有某些问题需要进一步探讨，主要是厂长离任经济责任审计限定在全民的、离任厂长的、审计评议，并限定在国家审计机关承担，过于局限了，因而出现了以下问题：

第一，被动性的审计。作为厂长离任经济责任审计的法律依据，主要是《全民所有制工业企业厂长工作条例》，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。”这就是说，（1）厂长离任前，可以提请审计，也可以不提请审计；（2）企业主管部门或会同干部管理部门提出了委托，审计机关才能去审；（3）没有提出委托不能审，或不需要审。主动权完全掌握在别人手里。至于审计机关是否可以拒绝接受委托，条例没有明确规定，我想大概是委托了就得审。而这项审计，往往都是提出很急的时限要求（比如说半个月），因为“离任前”说明已经决定调离，就等走了，不管你审计机关当时多么忙也得让人家牵着鼻子走，抓紧进行。某市委去年集中两批委托审计五十五户工商企业的厂长经理，审计机关只好打乱原来部署，调兵遣将，审计人员不得不加班加点，直到十二月三十日还在下边审计，才完成了原定审计工作计划。审计机关在这项审计中，完全处于被动的地位。举个实例：某市一位中型企业的经理被降职，本人提出未经审计不能离任，主管部门领导说厂长工作条例有规定，可以提请审计，也可以不提请，硬是未经审计就给调离了。

第二，单纯服务性的审计。此项审计，按规定，审计完了要向委托部门提供审计评议。审计评议只起证明作用，属于服务性质的审计。这项审计实际上是为考核企业领导干部服务的。这个认识，从厂长离任经济责任审计的形成过程可以得到证实。它的形成过程大致是这样的：地方党委或干部管理部门提出——干部管理部门和企业主管部门以及审计机关同意——离任厂长、特别是接任厂长和广大职工拥护——经过一段实践确实行之有效——总结各地经验，最后形成法规性条文写进了《全民所有制工业企业厂长工作条例》。显而易见，这项审计是从考核企业领导干部角度出发的一项单纯服务性质的审计。而审计的基本职能是监督，审计服务只能寓于审计监督之中（这个观点经过几年

来的辩论和实践已经基本上取得了共同的认识），脱离了审计的基本职能，搞单纯服务性质的审计，从理论到实践上都是需要我们认真思考的。

第三、片面性的审计。厂长离任经济责任审计有很大的片面性，主要表现在：

1. 只审离任，不审接任和在任。接任厂长没有规定审计，是否胜任，客观依据何在？特别是在任的厂长，任期目标实现情况如何，也没有规定审计，不能不说是最大的缺欠。

2. 只审国营，不审集体。离任审计规定，局限在全民所有制工业企业，并“原则上适用于全民所有制交通运输、邮电、地质、建筑施工、农林、水利等企业”（见厂长工作条例附则第三十八条），国营商业企业和众多的集体企业为何不审？随着经济体制改革的深入发展，目前有相当一批集体企业利税上百万、几百万甚至超过千万元，尽管所有制性质不同，但都是公有制企业，作为法人代表，同样负有经济责任，不审，也是缺欠。至于区属企业，大都是集体企业，按此规定，也就没有厂长离任经济责任审计了。这项审计，从全民企业考虑得多，显然是不全面的。

3. 只限审计机关承担。部门的内部审计机构和社会审计、会计组织为何不可以承担这项审计？

此外，还有客观效果问题。厂长离任，包括平调、晋升、免职、降职、撤职、辞职、离休、退休等，如果是调转（平调、晋升、降职），审计评议提供客观依据尚属必要（其实也只起验证作用，验证平调或升降决定是否正确），但是对于由于某种原因已经决定免职、撤职或本人提出辞职或到了规定年令离休、退休的厂长，审计评议就没有多大实际意义了。

三、厂长经济责任审计的几点设想

厂长离任经济责任审计存在的上述不足，是从审计监督角度提出的。如何弥补这些不足，使之逐步趋于完善，仍然需要从审计监督的角度加以研究。我的设想是，必须突破“离任”和“审计评议”的局限，使审计机关在这项审计中由被动的接受委托转为主动的审计监督，由单纯的审计服务转为审计监督过程中的服务，由事后的审计评议转为事中的审计促进，实际上有些地方一直是这样做的。基于上述认识，笔者认为：

（一）厂长离任经济责任审计应拓宽为厂长（经理）经济责任审计，并把重点放在厂长（经理）的任期目标责任审计上。国营企业从党委领导下的厂长负责制到厂长负责制的转变，是企业领导体制的重大改革，是所有权与经营权分离，实现社会主义有计划商品经济的前提条件。厂长负责制要全面推行，实行厂长负责制，厂长在任期内要实行任期目标责任制，即根据国家要求和社会需要，结合本企业实际，提出企业的长远发展目标和实现长远发展目标的任期责任目标，而厂长任期责任目标的实施情况，是对厂长考核、监督和决定可否连任的主要依据之一。因此，对厂长的经济责任审计，必须突破“离任”的局限，把重点放在厂长（经理）任期目标责任审计上。监督审计于厂长任期之中，纠正失误于厂长在职之时。

（二）厂长（经理）任期目标责任审计可与决算审计结合进行，列为审计机关的常

规审计之一。企业的厂长是一厂之长，是企业法人代表，对企业负有全面责任，在企业里居于中心地位，起中心作用。一个企业是不是坚持了社会主义经营方向，经营决策是否科学、正确，经营管理水平和经济效益如何，都与厂长有关，从这个意义上讲，对企业的审计，实际上就是对这个企业厂长的审计。而一个企业的经济活动情况，又集中地反映在企业财务决算当中，所以厂长（经理）任期目标责任审计完全可以与企业的财务决算审计结合进行。厂长（经理）的任期一般是三至五年，通过对厂长（经理）任期内某一个年度财务决算的定期审计，一方面可以考核厂长（经理）任期目标的实现情况，同时可以针对存在的问题提出改进意见和建议，帮助促进厂长任期目标的实现，这要比厂长任期终了离任时“算总帐”好得多。

（三）厂长（经理）任期目标责任审计的对象，分工和程序，可作如下设想：

1. 审计对象——从中国的国情出发，厂长（经理）任期目标责任审计既包括经委口的，也应包括商业企业的；既包括全民所有制的企业，也应包括集体所有制的企业，起码应该包括利税超过百万元的、中型以上的集体企业。

2. 审计分工——这项审计不应局限在国家审计机关，实际上全国几十万个企业全由国家审计机关负责审计也承担不了，应按干部管理权限分级承担，即市和县区的企业由市和县区的审计局负责，主管部门管的企业由主管部门的内部审计机构负责。对于临时出现的离任审计（最好是先审后调。先定后审仍然是马后炮）可由审计事务所或会计师事务所承担。因为社会审计、会计组织的主要职能作用是咨询服务和公证。这样分工，不仅是合理的，而且还能促进部门内部审计机构和社会审计、会计组织的组建和发展。丹东市各区都建立了审计事务所，业务范围之一就是厂长离任审计。

3. 审计程序——除了厂长离任的经济责任审计由审计事务所或会计事务所接受委托进行审计，审计终了，向委托部门提出审计评议报告外，厂长任期目标责任审计可按现行审计程序执行，审计终了照发审计结论和决定，该做经济处理的做经济处理，该给政纪处分或触犯刑律的提请有关部门或司法机关研究处理，涉及到厂长（经理）直接责任的问题，同时抄送有关的干部管理部门和企业主管部门。审计机关如能建立厂长（经理）任期目标审计档案，定期填卡，储存起来，为上级领导和有关部门使用干部提供依据，随时查卡，一目了然，那就更好了。

上述认识很肤浅，有的观点可能是片面的甚至是错误的。欢迎有兴趣研究这一课题的专家学者和同行们批评指正。

厂长(经理)年度任期目标经济责任 兑现例行审计探讨

——丹东市审计局 庄鲜明 王国盛

国务院颁布的《厂长工作条例》中规定：“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”。这一决定引起了各级领导的重视，我市市政府决定，对签订任期目标的企业均实行一年一度的例行审计，并依据审计结果兑现企业（厂长）的经济利益。为此，就今年一季度我局开展的对94户企业审计情况，探讨实行厂长（经理）任期目标经济责任年度例行审计（以下简称年度例行审计）问题。

一、年度例行审计的必要性

年度例行审计是经济责任审计形式之一。是每年终了对厂长（经理）当年目标完成情况进行验证、评议并为有关部门考核干部、兑现奖罚提供依据的一种经济责任审计形式或制度。它有如下特点：①时限性。年度例行审计的直接目的是为政府兑现企业（厂长）奖罚提供依据，因此，一般在一季度内完成才不致于影响企业第二年责任目标的落实和生产经营积极性。②连续性。厂长（经理）的任期目标一般为三至五年，既要有任期届内的总目标，又要有分年度的具体目标。这样就决定了审计的连续性（或阶段性），它每年进行一次，连续不断，直到厂长（经理）任期届满进行终了审计。③广泛性。年度例行审计不但对象众多，时间上连续，而且内容亦十分广泛。既要核实年内厂长（经理）任期目标完成的真实性，清点财产，查实家底，又要检查财务收支的合规合法性，还要对目标完成情况进行必要的因素分析，评价企业生产经营状况，并对厂长（经理）业绩功过作出恰如其分的评价。④强制性。对实行厂长（经理）任期目标责任制国营企业实施年度例行审计是由市政府作为制度规定的。无论企业目标完成好坏，均须按程序向审计机关提出申请，由审计机关审计后政府才给予兑现奖罚。审计机关对任期目标、财产物资、财务成果的验证，是代表国家行使对经济活动的监督权。在此基础上对厂长（经理）个人给予审查评议，直接参与经济监察活动。因此，实行年度例行审计是审计监督职能的具体运用。

目前，在审计理论界，不少文章谈到了年度例行审计（或叫事中审计）。有的认为开展这项工作很有必要，有的认为可搞可不搞；还有的认为应该搞，但目前审计力量不足，开展这项工作尚不具备条件。我们认为，开展这项工作势在必行。

1. 年度例行审计为政府兑现企业经济利益提供依据，并能充分体现审计的权威性。年度例行审计的基本任务是核实企业盈亏，直接目的是兑现企业奖罚。因此，

不进行年度例行审计就不能验证企业当年各项任期目标完成情况，各项资金来源，使用及效果，财产是否完整，有无潜亏挂帐问题，执行国家财经政策和法规情况及时对厂长（经理）的功过是非进行评议，更无据兑现其经济利益。今年一季度我们对94户企业进行了年度例行审计；经审计有66户企业分别获一、二、三等奖，另对10户企业扣发厂长（经理）奖金和5%的基本工资。由于这项工作兑现及时，奖罚分明，市长厂长两满意。体现了审计的权威性。

2. 年度例行审计可以有效地防止企业短期行为和不法行为。随着商品经济的发展和“两权”相分离，一些企业追求眼前利益出现了短期行为和不法行为，背离了社会经济活动的要求。年度例行审计作为一项制度，每年对企业进行一次全面审计，能够及时发现、查处和纠正企业短期行为、不法行为和倾向性问题，从而保证国家对经济活动的有效监督和宏观控制，维护国家利益。

3. 年度例行审计可以促使厂长（经理）负责制的不完善，保证任期总目标的实现。年度例行审计一方面要检查企业任期目标完成是否真实合规，增强企业自控能力；另一方面也要检查企业合法权益有无被侵犯，从而保证企业厂长行使权力。同时，年度例行审计作为任期目标的事中审计，可以及时发现企业在为实现总目标的工作中的薄弱环节，促使企业不断深化改革，加强管理和经济核算，推动“双增双节”工作开展，从而保证企业厂长任期总目标的实现。

4. 年度例行审计规范化、制度化可以代替一年一度的财务大检查。中央领导提出：今后几年还要进行财务大检查，并指出今后对财经纪律的检查监督应以审计机关为主。我们认为：每年一次的突击性财务大检查不是方向，只是权宜之计，根本的办法是推行几种定期审计制度。定期审计作为制度，可以代替行政事业单位的财务大检查，自筹基建经审计签证才能立项作为制度，可以较好地控制基建规模；年度例行审计作为一种制度，完全可以代替对工商企业的财务大检查。

5. 年度例行审计进一步深化了干部制度改革。长期以来，对干部的考核主要是定性分析，缺乏定量分析手段。年度例行审计可以弥补这一不足。它通过对厂长（经理）任职一年中各项指标完成情况、财产盈亏的核实审查及因素分析、能比较客观地看出厂长在经营、决策等方面的能力，为定量考核干部提供了依据。另外，由于它是事中审计，避免了任期终了算总帐。可以在任期内随时发现问题，主管部门也可依据情况，随时决定去留和升免，从而完善了干部考核制度。

综上所述，年度例行审计对于防止和纠正企业短期行为，深化企业改革、完善厂长负责制和任期目标制、推动干部制度改革，加速审计工作程序化、制度化、逐步代替一年一度的财务大检查等方面均具有重要意义。

二、年度例行审计的内容、程序和方法

年度例行审计具有时限性、连续性和广泛性等特点，其内容、程序和方法必须本着简明、实用、有效的原则。

1. 审计的内容。年度例行审计的内容不应太繁杂，要抓住主要方面，使审计结果能

反映一个企业经营的基本情况,做到大问题不漏,小问题从简。故应以审查厂长任期目标完成与否,企业盈亏是否真实及严重损失浪费为主要内容。具体内容一般有以下几方面:

①厂长任期目标完成情况。企业厂长的任期目标一般包括诸多方面,审计要抓住经济方面的主要目标如实现利润、上交利税、主要原材料消耗、资金周转率等;同时还要对工业总产值、产品适销率、优质产品率等进行辅助性考核。

②企业盈亏是否真实、财务收支是否合规合法及财产盈亏情况,有无弄虚作假等严重违纪问题。

③企业(厂长)有无玩忽职守造成损失浪费、有无损公肥私为个人或小团体谋私利问题。在审查这方面问题时,审计机关有条件的要一审到底,没条件的可以移交有关部门查处。

④企业年度改革措施的实施情况和效果,下年度改革设想和依据。

2. 审计的程序、年度例行审计的程序大体如下:

①企业提出申请。一般情况下,厂长的任期目标是与本人及企业的经济利益挂钩的,这样就要求企业在年度终了,提请审计以兑现经济利益。

②下达审计通知书。审计机关在接到企业申请之后,即可下达审计通知书,并附厂长汇报提纲和有关审计表格。汇报提纲的主要内容,一是要求厂长提出书面述职报告;二是目标完成情况说明;三是年内执行财经纪律情况;四是其它需要说明的问题。

③进厂实施审计。在受理企业上报资料后,审计小组方可进厂。先听取厂长的汇报,然后进行实质性检查,并对重点问题进行取证、分析、评价。

④离厂前与企业(厂长)交换意见。离厂前要就主要问题的经营成果等情况同企业交换意见,对有异议的问题再进行复审,以便补充完善审计事实和依据。

⑤拟定审计报告或下达审计结论。审计完毕后,草拟审计报告,表述审计结果,提出审计意见和建议,并转给企业征求书面意见。在此基础上,提出正式审计报告,报政府并抄有关部门和企业。对违纪问题按规定下达审计结论。

3. 审计方法。年度例行审计的方法主要是查帐与核实,并结合抽查、分析、调查进行。对产值、主要原材料消耗等指标,均应进行复核,看有无造假或瞒报;对目标完成情况,不但要进行指标对比分析,还要进行必要的因素分析,以客观评价企业(厂长)工作(重大奖惩更应如此);对财产物资的清查,以企业上报的数据为基础,根据不同企业的不同情况,有选择地抽查认定;对经营成果是否真实,应主要对利润、成本、销售等方面进行帐务检查、取证;对玩忽职守,损公肥私等严重违纪问题,要采取走访调查等行之有效的办法;对改革的有关事宜,要注意从支持服务改革的愿望出发,掌握好几个界限,实事求是,客观公正地处理问题。

三、如何使年度例行审计制度化

要搞好年度例行审计,一方面要求经济责任制本身不断加以完善,另一方面,审计机关也需充分准备。因此,有必要对以下几个问题进行深入研究和探讨。

1. 厂长(经理)任期目标要科学化。审计发现,目前厂长(经理)的任期目标责

任制尚不完善。一是任期目标短。有相当一部分企业只签订当年任期目标、而无长远目标；二是指标选定不够合理。所签指标不够科学，规范，不便于考核；三是随意调整目标，缺乏严肃性，有的甚至在年末或次年初给予调减；四是厂长（经理）个人签状，年终只奖罚厂长（经理）个人，没有和职工的利益挂上勾，起不到调动职工积极性的作用。上述问题说明，厂长（经理）任期目标责任制应不断完善，使之科学化。审计部门亦应主动与有关部门衔接，要参与任期目标、考核标准和考核方法的制定，兑现档次和级差的确定等具体工作。这样，既利于及时完善或改进责任制本身的不足，又可为年终审计工作打下基础。

2. 年度例行审计要制度化。目前，审计机关人员少，力量有限，给这项工作的开展带来一定难度。权宜之计是集中各方面力量、精心组织、科学安排，统一行动。在组织上，必须强调整体观念，实行统一组织，分级管理。审计机关要动员各方面积极因素，首先要集中机关本身的力量，同时有必要组织内部审计人员，社会审计组织和特邀审计员队伍，由审计机关统一调度，划分小组分头实施。在审计分工上，审计机关应审查大中型企业；部门审计机构负责所属的小型企业；没有设内审机构的部门，其所属小型企业可授权所在城区审计机关负责，也可委托社会审计组织或特邀审计人员负责。

在审计方法上，分层次进行、化整为零，实行预审和补审方法。即每年第四季度结合其它审计，对企业前三个季度的财务收支情况进行预审，重点问题做好记录。（不影响正常审计处理），次年一季度再补审第四季度财务收支。这样可以把过度集中的任务分散完成。

从长远看，做好年度例行审计，必须加强审计机关力量。一是增加审计人员，优化审计群体结构；二是提高审计人员业务素质，加强财会业务培训和其它应用知识的学习；三是配备必要的先进的审计工作手段，以提高工作效率和质量。

3. 违纪问题和处理原则。

对有意弄虚作假、虚盈实亏的企业，坚决取消兑奖资格，并追究厂长（经理）的经济责任，建议有关部门给予必要的党纪和政纪处理。

对挤占成本，隐瞒收入和利润等减少利润的企业，应予降等兑现，严重的要取消兑奖资格，确因业务处理及理解造成的，其违纪额不影响目标完成的，可保留兑奖资格亦不降等，但不予调增目标完成幅度和相应的兑奖等级。若违纪额影响目标完成的，应调整目标完成幅度，但只保留最低等级兑奖资格。

对少转成本等虚盈利润的企业，若为完成目标有意造成的，取消兑奖资格，视其情节给予厂长（经理）相应的处理；非人为因素又不影响目标完成的，保留最低限的兑奖资格。对不涉及盈亏的其它目标也应照此处理。

另外，对因客观因素（如国家价格、税收政策等）变动而影响目标完成幅度较大的企业，在兑现奖罚时，有关部门应予充分考虑，一般情况下要剔除这部分影响因素再给予奖罚。

抓精神文明建设促思想观念 转变为经济改革服务

大连市审计局 王廷昌 林宏信

根据马克思主义的观点，精神文明建设属上层建筑，它是为经济基础服务的。当前，经济改革在不断深化，这就必然要求人们思想观念要适应已经变化了的客观实际的需要。只有顺应形势，才能保证经济改革的顺利进行，促进社会主义有计划的商品经济的发展。正如《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》（以下简称《决议》）所指出的那样：“精神文明建设在许多方面同社会主义现代化建设、同改革和开放的形势不相适应，对精神文明建设的重要性还缺乏足够的认识，实际工作中指导方针的问题还没有完全解决，党内和社会上一些严重的消极现象还有待我们用很大努力去消除。”这就要求做为上层建筑的审计机关和从事审计工作的干部，抓好精神文明建设，促思想观念转化，为经济改革服务。为此，如下几个观念需要牢牢地树立起来。

一、树立新的职能观

审计干部不仅要具有适应社会主义现代化建设需要的思想道德素质和科学文化素质，而且应具有新的思想观念，实现职能观的转变。

1. 由单一监督观向多职能观转变

审计的基本职能就是监督，这是不容置疑的。笔者认为，审计已有控制、公证（评价）、促进的职能，这些职能是基本职能所派生的，二者之间不存在排斥和被排斥的关系，而是一种辩证的统一。其中前者为主，是中轴；后者为从，是衬托。相辅相成，诸职能有机地联系在一起发挥作用，为总目标、总任务服务。

为什么必须实现从单一监督观向多职能观转变呢？

首先，是提高审计机关功能性的需要。审计的功能性如何，与审计所涉及的领域如何有直接的关联。单一职能观会限制审计领域的拓宽，也就是说，如果只承认审计的单一监督职能，就会排斥和否认审计的其他职能，在客观上会造成审计部门是查办机关，只起审计司法作用，束缚和限制了审计的功能性。

其次，是发挥审计机关适应性的需要。审计机关的适应性是指审计机关的全部工作离不开党在不同时期的中心任务，必须与客观经济形势发展变化相适应，当前就是要适应改革、开放、搞活的形势需要。如果只信守单一监督观，往往会导致审计机关以监督者自居，难变我审你为我要我审，往往会用“本本主义”的眼光来衡量活生生的现实。而实现了向多职能观的转变，就有利于造成审计机关“眼观六路”、“耳闻八方”的势