

(高等学校“十一五”规划教材)

经济效益审计

JINGJI XIAOYI SHENJI

王德礼·主编

合肥工业大学出版社

(高等学校“十一五”规划教材)

经济效益审计

JINGJIXIAOYISHENJI

杜建菊 王德礼·主编

合肥工业大学出版社

前言

我国目前面临新一轮法制改革的大潮。新公司法的颁布实施，税法的不断变化，尤其是会计准则、审计准则的全面出台，以及伴随着经济效益审计日益受到重视，而陆续颁布的一系列相关法规、办法，使得审计人员面临着新一轮知识更新。

充分考虑到相关法律法规、各种审计规范的种种变化，我们编写了这本教材，以适应各种教学培训的迫切需要。

本书以一般企业的经济效益审计为基本内容，相应安排了管理审计、经营审计、企业项目投资、全面经济效益评价等章节。本书还兼顾了其他类型经济效益审计的内容，相应安排了侧重于政府绩效审计方面的规划审计、公共项目投资审计等章节，以及侧重

于金融企业的金融工具风险管理审计等内容。

经济效益审计在高校教学计划中一般安排54~72课时，一学期开设。考虑教学改革后，专业课时偏紧的现实情况，本书充分注意了学生的自学需要，从而可在有限的时数内，尽量实现教学目的。

本书的编写者均有较为深厚的审计理论和实践功底，熟悉国内外效益审计规范的异同以及变化趋势，加之都具有相关课程多年的教学经验，使得本书有了基本的质量保证。

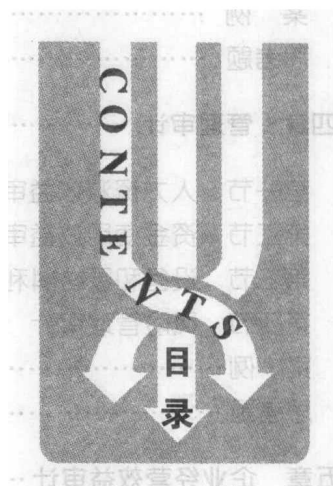
本书由杜建菊、王德礼共同主编。各章具体执笔人员为：第一章（王德礼）、第二章（王德礼，陈矜）、第三章（杜建菊）、第四章（方盈，杜建菊）、第五章（徐波）、第六章（王德礼）、第七章（李昊）、第八章（张志宸）、第九章（张敏）、第十章（孙国萍，官银）。

本书在编写过程中得到青岛审计局姜毅等同志的大力支持，不仅为本书提供了许多的参考资料，还费心帮助翻译国外案例，在此表示衷心的感谢。本门课程的许多任课老师提出了一些中肯的建议，在此也一并致谢。

经济效益审计的相关规范虽然在不断地增加，仍远远满足不了实际需要，我们在本书的编写过程中借鉴了较多的国外资料，且在效益审计理论和体系结构上做了一些必要的探索，其中不妥之处，恳请本书的使用者不吝赐教，以便我们及时更正。

编 者

2009年11月22日



第一章 绪论	(1)
第一节 经济效益审计的意义	(1)
第二节 现代经济效益审计的产生与发展	(3)
第三节 经济效益审计的概念框架	(8)
第四节 经济效益审计的内容与方法	(19)
案 例	(22)
思考题	(23)
第二章 经济效益审计特性	(24)
第一节 经济效益审计的基本特征	(24)
第二节 经济效益审计程序的特殊性	(30)
第三节 经济效益审计与其他类型审计的比较	(39)
案 例	(42)
思考题	(44)
第三章 规划审计	(46)
第一节 规划审计概述	(46)
第二节 项目规划审计	(50)

第三节 公司战略审计	(62)
案 例	(73)
思考题	(77)
第四章 管理审计	(78)
第一节 人力资源效益审计	(78)
第二节 资金使用效益审计	(83)
第三节 设备和原材料利用效益审计	(89)
第四节 风险管理审计	(93)
案 例	(104)
思考题	(107)
第五章 企业经营效益审计	(108)
第一节 企业经营审计的目标和初步业务活动	(108)
第二节 供应业务经济效益审计	(111)
第三节 生产业务经济效益审计	(122)
第四节 成本经济效益审计	(134)
第五节 销售业务经济效益审计	(137)
案 例	(145)
思考题	(150)
第六章 金融工具风险管理审计	(151)
第一节 金融工具风险管理审计基础	(151)
第二节 金融工具定量模型审计	(155)
第三节 市场风险量化评估审计	(160)
第四节 信用风险管理审计	(165)
第五节 操作风险管理审计	(170)
案 例	(175)
思考题	(179)
第七章 企业项目投资效益审计	(180)
第一节 企业项目投资经济效益审计概述	(180)
第二节 投资项目可行性研究的审计	(182)

第三节	项目投资决策审计	(191)
第四节	投资项目中后期经济效益审计	(195)
案 例		(197)
思考题		(199)
第八章	企业经济效益综合评价	(200)
第一节	企业基本经济活动及其运行风险	(200)
第二节	企业经济效益综合评价方案设计	(204)
思考题		(214)
第九章	公共投资项目经济效益审计	(215)
第一节	公共投资项目经济效益审计概述	(215)
第二节	公共投资项目投资效益评价指标体系	(224)
案 例		(232)
思考题		(234)
第十章	经济效益审计报告	(235)
第一节	经济效益审计报告概述	(235)
第二节	经济效益审计报告的基本内容和模式	(239)
第三节	内部审计效益审计报告规定	(244)
案 例		(246)
思考题		(248)
参考文献		(249)

第一章 绪 论

第一节 经济效益审计的意义

一、经济效益的概念

经济效益是我国经济学者提出的一个特有概念。

20 世纪 60 年代，以孙冶方为代表的我国少数学者曾探讨过经济效果问题，其后许多经济学者考虑到经济效果缺乏方向性，进而提出经济效益概念，并一直沿用至今。

一般而言，经济效益是指一定主体或一定项目经济活动中资源投入与特定的产出、资源消耗和有效成果的比较。如果资源投入相同，而产出较多或资源消耗相同，成果较大，或者产出相同，资源投入较少，成果相同，资源消耗较少，表明经济效益较好；相反，就表明经济效益较差。

在经济活动中，投入和产出、消耗和成果都可以通过不同的指标来表示。比如，投入和消耗包括资金、生产资料和劳动者的占用，以及资金、生产资料和劳动时间的消耗；产出和成果也包括产品、服务、收入、利润等多项指标。所以，评价经济效益好坏的标准是不同的。

我国的经济效益概念与西方经济学中沿用过来的经济效率有着明显不同，前者主要用于描述微观经济情况，后者主要用于经济学宏观问题或一般问题。两者最好不要混用。

二、经济效益审计的概念

经济效益审计，是以审查评价一定主体或项目经济效益的实现途径与有效成果为内容，通过比较分析明确受托责任履行情况为目的的专项审计。

经济效益审计的主要对象是生产经营活动和财政经济活动能取得的经济效果或效率。它通过对企业生产经营成果、基本建设效果和行政事业单位资金使用效

果的审查，评价经济效益的高低，经营情况的好坏，明确相关责任人受托责任的履行情况，促进其进一步发掘提高经济效益的潜力和途径。

关于效益审计的概念，世界不同国家有不同定义，一般以三E——经济性（economy）、效率性（efficiency）、效果性（effectiveness）作为经济效益审计的基本内容。但目前，国内外审计界对3E概念，3E之间的关系，并未做出统一的解释。

本书对于3E概念的一般理解是：

经济性是指组织经营活动过程中获得一定数量和质量的产品和服务及其他成果时所耗费的资源最少。经济性主要关注的是资源投入和使用过程中成本节约的水平和程度及资源使用的合理性，侧重于投入的节约。强调经济性，就是强调更高程度地利用资源，充分发挥人力、财力、物力的潜能。在经济性的前提下实现效果性，是可持续发展的必然要求。

效果是指经济活动所产生的有用成果。效果性既要反映经济活动的有效性，即经济活动的结果是否为社会所承认；又反映这种有效成果的量之大小。

效果性是指组织从事经营活动时实际取得成果与预期取得成果之间的对比关系。效果性主要关注的是既定目标的实现程度及有效成果的最大化。

效率性在这里是指经济活动中所消耗的社会资源与所获得的有效成果的比率，通常用相对数表示。从效率这一角度来考虑，提高经济效益的有效方法，既要提高相关资源的利用程度，又要争取有效产出的最大化。

3E在本质上是一体的，经济性和效果性都只是效率性不同侧重点的表达，因此可以认为，3E审计与经济效益审计在本质上是相同的。

国外关于效益审计还有其他一些提法，如在美国的政府审计领域、内部审计领域、民间审计领域中，分别采用绩效审计、经营审计、管理审计三种不同的术语表达，加拿大把传统财务审计与绩效审计结合起来，称为“综合审计”，澳大利亚因审计长没有效果检查的职能，而称为效率性审计，瑞典因重点进行的是效果评估而称为效果审计等等。

本书的经济效益审计涵盖了各种不同提法，并给出特定的具体分类：

侧重于事前评估的为规划审计；侧重于资源利用的为管理审计；侧重于市场的为经营审计，侧重于效果评估的为经济效益综合评价，此外就金融工具、项目投资、公共投资等特殊领域设立了专章。

本书经济效益审计的概念并非局限于3E审计，而是根据一定主体或项目经济效益的实现途径、有效成果不同，以及受托责任的具体情况随时扩展，只是目前仍然以3E审计为主而已。

第二节 现代经济效益审计的产生与发展

一、经济效益审计的起源

从审计的起源至 20 世纪 40 年代,严格意义上并没有财务审计与效益审计之分,因此,审计的起源,也就必然包括了效益审计的起源。

《周礼·天官·宰夫》记载:“凡失财用物辟名者,以官刑诏冢宰而诛之;其足用长财善物者,赏之。”明显属于“综合性审计”结果的处理。

《韩非子·外储说右》记载:“田婴相齐,人有说王者曰:‘终岁之计,王不一以数日之间自听之,则无以知吏之奸邪得失也。’王曰:‘善’。”这里既明“奸邪”,又讲“得失”,应该也属于“综合性审计”的模式。

古罗马审查公共投资的会计账目,并因发现浪费而处理了一批官员;古希腊甚至已经有了专门的离任责任审计,这都不是单纯的合规性审计所能概括的。

直到 19 世纪的英国,合规性审计的概念已经明确后,“是否在议会控制会计账目的早期就已经考虑过要使国家审计超出合规性审计的范围,至今还是一个谜团”。由此造成的审计与军方之间的争议,最终以在合规性审计的框架下,塞进一些效益审计的做法而结束。

既然我们已经承认审计源于受托责任,那么就应该承认效益审计与合规审计在相当长时期内必然是不加区分的,因为受托资产的单纯保管责任固然可以靠“合规”来稽查,而受托资产的运用责任就绝不是仅仅“合规”就能够说明问题的了。要对受托责任的履行情况进行综合考察,且为单一委托方时,审计性质的综合性有其必然性。加拿大的“综合性”审计,可看成是审计这种历史形成的“综合性”在现代的延续。

事实上,在相当长的历史时期内,作为审计标准的“规”并不完善,并不规范,有时并不存在,从而也使审计的“综合性”成了一种必然,比如作为现代民间审计起源的意大利会计师对合伙人的审计,说是“效益性”审计,倒比“合规性”审计更接近事实,当然,实际上还是一种“综合性”审计。

二、国外现代经济效益审计的产生与发展

20 世纪 30 年代的经济危机,催生了从 1939 年开始的一系列会计规范,并随之催生了现代意义上的“财务报表审计”。“财务报表审计”的正式诞生,意味着传统“综合性审计”的解体,“绩效审计”也就应运而生了。现代审计是财务审计与绩效审计同时并存共同发展的时期。

国外效益审计出现于 20 世纪 40 年代中期，发展于 20 世纪七八十年代，英美等西方发达国家于 20 世纪 90 年代完成了传统财务审计向效益审计为中心的转变。

“绩效审计”这一概念首见于 1948 年 3 月阿瑟·肯特在美国《内部审计师》杂志上发表的“经营审计”一文。据相关文献记载，最早有关绩效审计的论著，当属美国管理咨询师威廉·伦纳德于 1962 年撰写的《管理审计》（William P. Leonard, 1962）。随后，也有一些述及该方面的文章和专著，但在上世纪 70 年代以前，各国绩效审计开展没有得到法律明确规定，实践中有零星开展，并没有得到社会广泛接受。代表性国家政府绩效审计法定起始时间如下表：

表 1-1 代表性国家政府绩效审计法定起始时间表

国别	时间	法律依据	审计主体	定义内容	名称
美国	1972	《政府组织、程序、活动和职责的审计准则》	美国会计总署	3E	绩效审计
英国	1982	地方政府财务法案	审计委员会	经济性、效率性	货币价值审计
	1983	地方政府（苏格兰）法案	会计师委员会		
	1984	国家审计法（1983）	审计署		
加拿大	1977	《审计长法案》	审计长公署	3E、受托责任履行	综合性审计
澳大利亚	1979	《审计法》（修订版）	效率审计部	经济性、效率性	效率审计
新西兰	1977	《公共财务法》	审计部	效果性和效率性	货币价值审计

进入 21 世纪，美国国家审计总署两类审计比重为：效益审计占 85% 以上，财务审计占 10%~14%；加拿大、英国、澳大利亚、瑞典、日本等国的效益审计也都占到了 40% 以上，而且它们和西欧一些国家审计机关还实行效益审计机构、资金、计划单列。这种发展趋势正日益增强。

三、国内经济效益审计的发展现状

我国 1982 年宪法规定，国务院设立审计机关，在总理领导下，依照法律规定独立行使审计监督权。与此同时，我国已经开始了经济效益审计的有关培训工作。1982 年，联合国技术合作部发展管理司在大连财经学院举办的“审计业务讲习班”上所用的教材全都与效益审计直接有关，其中的审计案例、审计教学参考资料更全部属于政府绩效审计的内容，由此揭开了我国进入现代效益审计的序幕。

1983 年 9 月，审计署正式成立，之后两年间全国县级以上地方各级人民政

府普遍建立了审计机关。效益审计一直就是审计机关的法定职责。1983年国务院转发的审计署《关于开展审计工作几个问题的请示》关于审计机关的任务第三条和第四条规定：“对国营企业、基本建设单位、金融保险机构，以及县级以上人民政府管理的相当于国营的集体经济组织的财务收支，进行审计监督，并考核其经济效益。维护国家财经法纪，对严重的贪污盗窃、侵占国家资财、严重损失浪费、损害国家利益等行为，进行专案审计。”

我国从审计机关成立初期就开始了对企业效益审计的探索。社会主义市场经济体制的建立首先从国有企业的改革开始，国有企业改革围绕放权让利、承包制和建立现代企业制度使企业承担了相当大的经营管理责任，准确评价企业经营责任的履行情况成为决定企业改革成败的关键。

以年代划分，我国现代效益审计大致经历了三个阶段：

（一）20世纪80年代——综合性审计阶段

审计署成立初期至80年代末，我国本身没有建立现代的会计准则体系，实施的审计主要是综合性的，其中自然安排了一定数量偏重于企业经济效益的审计。审计机关开展的针对承包制或任期制的企业审计，其根本目的就是评价企业经济责任的履行，因此，企业审计实际上已经具有效益审计的成分。

据1984年审计资料记载，当时，全国有22个省、市、自治区的270个县以上审计局，对1263个部门和被审计单位进行了综合性的试审，试审中充分注意到经济效益问题。当年，全国审计机关共审计出各类问题总金额30692万元，其中属于经济效益差的是9195万元，通过试审，对改善企业经营管理，提高经济效益，增收节支起了积极作用。

1985年国务院颁布的《关于审计工作的暂行规定》第二条规定：审计机关“通过对国务院各部门和地方各级人民政府的财政收支，财政金融机构、企业事业组织以及其他同国家财政有关的单位财务收支及其经济效益，进行审计监督，以严肃财经纪律，提高经济效益”。

1988年国务院颁布的《中华人民共和国审计条例》第二条规定：“审计机关对本级人民政府各部门、下级人民政府、国家金融机构、全民所有制企业事业单位以及其他有国有资产单位的财政财务收支的真实、合法、效益，进行审计监督。”

这些规定实际上充分体现了综合性审计的精神。

（二）20世纪90年代——专项经济效益审计试点阶段

1991年初，全国审计工作会议要求：“各级审计机关都要确定一批大中型企业进行经常审计，既要审计财务收支的真实性、合法性，又要逐步向检查有关内

部控制制度和经济效益方面延伸，并作出适当的审计评价，推动经济效益的提高。”

自提出两个延伸后，全国地方一些审计机关继续实施了经济效益审计试点。试点工作较有成效的有：湖北、山东、天津、辽宁等省、市审计机关。

在这个时期，我国审计机关还结合宏观经济财务收入审计，开展了一些事后来看带有宏观经济效益审计性质的经济监督活动。比如：全国审计机关同时开展了建设项目开工前审计，共审计 20000 多个项目，总投资额 105815 亿元，审计后对 716 个不具备开工条件的建设项目，提出了意见，压缩建设规模的总资金达 1285 亿元。同期还在全国范围内组织对 165 个国家重点建设项目审计，共审计项目总投资 2007 亿元，查出有问题资金 106.5 亿元，经审计处理后，为国家节省投资 38 亿元。同时，国家审计机关开展的行业审计，对五省市公路养路费审计等都带有宏观经济效益审计性质，针对审计中发现的带有普遍问题，从宏观上提出加强管理，提高效益的建议，并会同有关部门及时研究制定了一些解决问题的办法和制度，在一定程度上发挥了审计在改善宏观经济管理中的积极作用，促进了被审单位经济效益和管理水平的提高。

1995 年 1 月 1 日实施的《中华人民共和国审计法》第二条规定：“国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门财政收支、国有金融机构和企业事业组织的财务收支，以及其他依照法规规定应当接受审计的财政收支、财务收支，依照本法规定接受审计监督。审计机关对前款所列财政收支或财务收支的真实、合法和效益，依法进行审计监督。”

（三）21 世纪——经济效益审计全面开展阶段

为探索项目资金效益审计的路子，审计署进行了认真规划，并组织实施，在审计署制定的《1999 至 2003 年审计工作发展纲要》中提出了“积极开展对农业专项资金使用效果的审计，逐步建立对资金使用效果的审计评价指标体系，促进提高资金使用效益”、“探索评审资源环保政策的执行效果”、“揭露和反映重复建设和盲目投资等问题，促进提高固定资产的投资质量和效益”等效益审计的目标。

在 2002 年全国审计工作会议上，审计署提出将财务收支审计和效益审计结合起来。而《2003 至 2007 年审计工作发展规划》则将“积极开展效益审计，促进提高财政资金的管理水平和使用效益”作为今后五年审计工作的主要任务，提出“实行财政财务收支的真实合法审计与效益审计并重，逐年加大效益审计分量，争取到 2007 年，投入效益审计力量占整个审计力量的一半左右。效益审计以揭露管理不善、决策失误造成的损失浪费和国有资产流失为重点，促进提高财政资金管理水平和使用效益，维护国有资产安全”，提出了加快发展效益审计的

目标。

深圳自 2002 年开始推行的财政效益审计在国内尚属创新举措。2001 年《深圳经济特区审计监督条例》公布实施,规定审计机关对政府各部门进行效益审计,每年第四季度向本级政府提出效益审计报告,并受政府委托,向人大常委会报告效益审计工作情况。效益审计的法律依据是《深圳经济特区审计监督条例》。效益审计旨在考察部门和单位申请的财政经费用了多少、用在什么地方、取得了哪些效果。2002 年,深圳市审计局组织实施了第一个单独立项的国家效益审计项目——深圳市卫生医疗设备使用管理绩效审计。

其他地方审计机关也结合各地的实际情况,制定了适合本地特点的效益审计规划。一些地方审计机关以法规的形式把效益审计作为单独的审计类型加以明确。如 2003 年颁布的《湖南省审计监督条例》和《珠海经济特区审计监督条例》,2005 年颁布的《汕头经济特区审计监督条例》和《青岛市审计监督条例》规定都明确提出了效益审计的要求。

2003 年以来,各级国家审计机关根据自身的业务能力,适应审计环境的变化要求,不同程度地组织实施了单独立项的效益审计项目。这些项目涵盖了财政审计、企业审计和经济责任审计的各个方面,如审计署系统组织的开发区财税政策专项审计调查、青藏铁路环境保护资金使用情况审计调查、失业保险基金效益审计、重点流域水污染防治情况审计、某公司经济责任审计中的效益审计试点等,北京市西城区审计局开展的什刹海景区保护与更新改造资金效益审计、青岛市开展的麦岛污水处理厂效益审计、上海市审计局开展的政府利用外资环境保护项目效益审计、天津市审计局开展的天津市危旧房屋拆迁资金专项审计调查、江苏省审计厅的某市长任期经济责任审计中效益审计试点等。

2004 年以来,审计署在审计工作报告中加大了披露问题的力度,这种做法被舆论界称为“审计风暴”,并获得了全国人大、中央政府和社会各界的普遍认同。人们在欢迎审计机关公开被审计单位问题的同时,也期望这些问题得到切实的纠正,实行问责制度,追究有关当事人的责任,避免类似问题的再次发生。与不到 10% 的违规资金相比,90% 以上合规使用的资金效益显得更加重要,因此开展效益审计就成为审计机关一项十分紧迫的任务。

2004 年《国务院关于投资体制改革的决定》为进一步落实企业投资的自主权,对企业投资的核准制进行了进一步规范,备案制进一步完善。2004 年《财政部关于开展中央政府投资项目预算绩效评价工作的指导意见》区分了项目前期、中期和项目竣工运营期的分阶段绩效评价,提出了从项目立项、可研、概算、建设过程、竣工决算、环境保护、后续运营等对项目进行全面评价,并提出了构建中央政府投资项目预算绩效评价体系思路。2005 年财政部发布了《中央部门预算支出绩效考评管理办法》(试行),对绩效考评进行了进一步的规范。这

些法规的陆续颁布实施，为经济效益审计的全面铺开提供了必要的法制基础。

《审计署 2006 年至 2010 年审计工作发展规划》中对审计工作提出了“全面推进效益审计，到 2010 年初步建立起适合中国国情的效益审计方法体系”的目标要求，标志着经济效益审计的全面化，已经有了明确的“路线图”。

第三节 经济效益审计的概念框架

一、经济效益审计的理论基础

现代审计的理论基础，首先是委托代理理论。

委托代理理论是制度经济学契约理论的主要内容之一，主要研究的委托代理关系是指一个或多个行为主体根据一种明示或隐含的契约，指定、雇佣另一些行为主体为其服务，同时授予后者一定的决策权力，并根据后者提供的服务数量和质量对其支付相应的报酬。授权者就是委托人，被授权者就是代理人或称受托人。

委托代理关系起源于“专业化”的存在。当存在“专业化”时就可能出现一种关系，在这种关系中，代理人由于相对优势而代表委托人行动。现代意义的委托代理的概念最早是由罗斯提出的：“如果当事人双方，其中代理人一方代表委托人一方的利益行使某些决策权，则代理关系就随之产生。”委托代理理论从不同于传统微观经济学的角度来分析组织内部、组织之间的委托代理关系，它在解释一些组织现象时，优于一般的微观经济学。

委托代理理论是过去 30 多年里契约理论最重要的发展之一。它是 20 世纪 60 年代末 70 年代初一些经济学家深入研究企业内部信息不对称和激励问题发展起来的。委托代理理论的中心任务是研究在利益相冲突和信息不对称的环境下，委托人如何评价代理人的工作成效，如何设计最优契约激励代理人。

不管是经济领域还是社会领域都普遍存在委托代理关系，古今中外，概莫能外，只是种种委托代理关系的内容形式不断因时因事而变罢了。

在委托代理关系中，由于委托人与代理人的效用函数不一样。委托人可能追求的是自己的财富更大，而代理人可能追求自己的工资津贴收入、奢侈消费和闲暇时间最大化，从而必然导致两者的利益冲突。在缺乏有效的制度安排时，代理人的行为很可能最终损害委托人的利益。这就产生了包括“道德风险”、“逆向选择”在内的所谓的“委托代理问题”。审计作为解决委托代理问题的必要手段之一，也就有了应运而生且不断发展的必然。

审计与受托责任的关系已形成共识。经济效益审计与受托责任之间必然也存

在这种关系。

受托责任是指将所有权的部分委托他人代理形成的权利义务关系。所有权代理的内容不同，受托责任就不同，由此形成的审计业务类别也就有了差异。

所有权，是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。

当委托代理的内容仅仅是占有权时，就形成了所谓“保管责任”，对其监督的审计类别一般属于合规性审计；当委托代理的内容包括了使用、受益、处分等其他权利时，仅靠合规性审计已不足以鉴定受托者的权利行使过程与结果，相应地需要综合性审计或在合规性审计基础上进行的效益性审计。

2001年，美国学者约翰·凯从托管而非所有权的角度提出了一个全新的理论——“托管责任理论”。约翰·凯认为，所有权概念是不适用于公司的，没有谁能够拥有公司，公司应当是“有自己个性、特点和激情的机构”，是一种社会组织，拥有社会责任和公共利益。公司的董事会成员是公司资产的受托管理人，而不是股东的代理人，“受托管理人的职责是保持公司的资产，并公正地平衡各种利益关系，并为了促进公司利益的发展，有权在任何情况下以他认为合适的方式采取行动”。按照约翰·凯的托管责任理论的观点，公司受托管理人所关注的“是利益相关者群体——投资者、雇员、供应商、顾客和管理者等的广泛利益，而不是仅只关注其中某一类”。

“托管责任理论”实质上是“委托代理理论”的进一步深化，适应了从公司单一治理，向共同治理模式的转化。按照这一理论推论，各种相关利益人才是最终的委托人，股东只是中间人。“托管责任理论”同样也可以作为效益审计的理论基础。

二、经济效益审计的主体

审计的主体应进一步区分为权利主体和执行主体。审计的权利主体指委托代理关系中的委托人；审计的执行主体指受托的审计机构。审计的权利主体明确了“谁要审”，而执行主体明确了“谁来审”。“谁要审”与“谁来审”的区分，在一定程度上避免了因审计权利主体与审计客体利益冲突而可能造成的不公正，同时也凸现了审计的独立性特征。

（一）经济效益审计的权利主体

经济效益审计的权利主体较为复杂。

在单一治理模式下，且所有权人单一时，如个人独资企业，个人出资者即为经济效益审计的权利主体；在所有权人为多方时，如公司制企业，股东（大）会为经济效益审计的权利主体（董事会下属的审计委员会为其代理机构）。