

中国经济发展史

(1949~2010)

(第六卷)

《中国经济发展史》编写组



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点图书

中国经济发展史

(1949—2010)

(第六卷)

《中国经济发展史》编写组

 上海财经大学出版社

目 录

(第六卷)

第二十三编 中国审计发展史

第一章 国家审计和内部审计史综述/3063

第一节 国家审计史综述/3063

第二节 内部审计史综述/3070

第二章 注册会计师审计史综述/3074

第一节 创建与中断阶段(1918—1979年)/3074

第二节 恢复重建阶段(1980—1990年)/3075

第三节 规范发展阶段(1991—1997年)/3077

第四节 体制创新阶段(1998—2004年)/3081

第五节 国际发展阶段(2005—2008年)/3099

第六节 加快发展阶段(2009—2010年)/3139

第三章 中国审计史经验总结

——全面推进审计制度改革及立体协调/3157

第二十四编 中国统计发展史

第一章 国民经济恢复时期的统计(1949—1952年)/3163

- 第一节 新中国统计工作的开端/3163
- 第二节 全国统计工作的初步开展/3166
- 第三节 国家统计局的成立及其工作开展/3172
- 第四节 引进苏联统计理论与批判西方统计理论/3175

第二章 第一个五年计划时期的统计(1953—1957年)/3177

- 第一节 统计机构和统计业务建设/3177
- 第二节 统计报表制度的建立/3183
- 第三节 统计工作和统计研究的其他进展/3188

第三章 “大跃进”、调整时期和“文化大革命”时期的统计(1958—1976年)/3193

- 第一节 “大跃进”时期的统计(1958—1960年)/3193
- 第二节 调整时期的统计(1961—1965年)/3200
- 第三节 “文化大革命”时期的统计(1966—1976年)/3209

第四章 新时期的统计(1977—2000年)/3215

- 第一节 新时期的统计工作/3215
- 第二节 新时期的统计科研工作/3247
- 第三节 新时期的统计教育工作/3272

第五章 “十五”时期的统计(2001—2005年)/3282

- 第一节 “十五”时期的统计工作/3282
- 第二节 “十五”时期的统计科研工作/3302
- 第三节 “十五”时期的统计教育工作/3307

第六章 “十一五”时期的统计(2006—2010年)/3311

- 第一节 “十一五”时期的统计工作/3311
- 第二节 “十一五”时期的统计科研工作/3320

第三节 “十一五”时期的统计教育工作/3330

第二十五编 中国社会保障发展史

第一章 社会保障制度的创建和形成(1949—1957年)/3339

- 第一节 解放前的社会保障/3339
- 第二节 《中华人民共和国劳动保险条例》的颁布实施/3340
- 第三节 《劳保条例》的主要内容/3341
- 第四节 《劳保条例》的修订和扩大实施范围/3345
- 第五节 国家机关事业单位工作人员的社会保险/3347
- 第六节 其他社会保障项目的建立/3350
- 第七节 该阶段社会保障制度评价/3353

第二章 社会保障的改进与发展(1958—1966年)/3355

- 第一节 修改补充养老保险制度/3355
- 第二节 改进医疗保险制度/3357
- 第三节 改进工伤保险制度/3359
- 第四节 规定精简职工的社会保险待遇/3359
- 第五节 其他社会保障项目的改进与发展/3360
- 第六节 改进社会保险管理制度和办法/3361

第三章 社会保障受到严重干扰(1966—1976年)/3364

- 第一节 “四人帮”攻击和破坏社会保障制度/3364
- 第二节 中止、废除某些制度/3365

第四章 社会保障的整顿、恢复与发展(1976—1981年)/3367

- 第一节 修改养老保险制度/3367
- 第二节 修改国家工作人员疾病和死亡遗属保险/3369
- 第三节 城镇集体组织职工社会保险的发展/3370
- 第四节 农村劳动者社会保险的兴起/3373
- 第五节 社会保障其他项目的整顿与发展/3376

第五章 社会保障的初步改革(1982—1993年)/3378

- 第一节 实行退休费社会统筹的改革/3379
- 第二节 国营企业职工失业保险制度的建立/3380
- 第三节 工伤保险制度的初步改革/3383
- 第四节 疾病医疗保险制度的初步改革/3386
- 第五节 劳动合同制职工养老保险制度的建立/3390
- 第六节 养老保险制度的初步改革/3392
- 第七节 生育保险制度的初步改革/3396
- 第八节 社会保障其他项目的初步改革/3399

第六章 养老保险制度的深化改革(第一阶段:1994—1998年)/3402

- 第一节 上海市推行城镇职工养老保险办法/3403
- 第二节 新的改革实施方案/3405
- 第三节 上海市私企、个体经济的养老保险试点/3414
- 第四节 统一企业职工基本养老保险制度的建立/3414
- 第五节 补充养老保险的试点和实施/3421
- 第六节 农村养老保险制度的深化改革/3425

第七章 养老保险制度的深化改革(第二阶段:1998—2005年)/3427

- 第一节 逐步提高统筹层次/3427
- 第二节 新型农村养老保险制度的推行/3429
- 第三节 解决个人账户空账问题的改革实践/3433
- 第四节 逐步建立多层次的养老保险体系/3437
- 第五节 进一步深化社会保障基金管理体制改革/3440

第八章 养老保险制度的深化改革(第三阶段:2006—2010年)/3448

- 第一节 《社会保险法》中养老保险相关规定/3448
- 第二节 上海实施柔性延迟办理申领基本养老金试点/3450
- 第三节 新型农村养老保险进一步改革/3452
- 第四节 企业年金管理深化改革/3456

第九章 医疗保险制度的深化改革(第一阶段:1994—1998 年)/3459

- 第一节 “两江”深化改革试点/3459
- 第二节 “两江”医疗保险改革试点的成绩和问题/3463
- 第三节 各地进行医疗保险制度深化改革/3467
- 第四节 上海市医疗保险制度的改革探索/3470
- 第五节 城镇职工基本医疗保障制度正式推行/3472
- 第六节 建立补充医疗保险制度的探索/3474

第十章 医疗保险制度的深化改革(第二阶段:1999—2005 年)/3477

- 第一节 进一步推行社会统筹与个人账户结合的医疗保险制度/3477
- 第二节 规范医疗资源价格管理/3482
- 第三节 药品流通体制改革/3485
- 第四节 城镇医疗机构分类管理及医疗事故处理制度改革/3487
- 第五节 特殊群体的医疗保障问题/3491
- 第六节 农村医疗卫生及医疗救助保障体系的发展/3494

第十一章 医疗保险制度的深化改革(第三阶段:2006—2010 年)/3502

- 第一节 《社会保险法》中医疗保险相关规定/3502
- 第二节 农民工参加医疗保险专项改革/3504
- 第三节 城镇居民基本医疗保险改革试点/3505
- 第四节 基本医疗保险基金管理改革/3508

第十二章 失业保险制度的深化改革(第一阶段:1994—1998 年)/3511

- 第一节 上海市进行失业保险制度的深化改革/3511
- 第二节 失业保险制度初步建立/3512
- 第三节 建立再就业服务中心/3513
- 第四节 实施再就业工程/3516

第十三章 失业保险制度的深化改革(第二阶段:1998—2005 年)/3519

- 第一节 《失业保险条例》正式颁布实施/3520
- 第二节 下岗职工的再就业保障/3522
- 第三节 现阶段失业保险制度的评价及综述/3523

第十四章 失业保险制度的深化改革(第三阶段:2006—2010年)/3528

第一节 《社会保险法》中失业保险相关规定/3528

第二节 扩大失业保险基金支出范围试点/3530

第三节 《就业促进法》的颁布/3531

第十五章 工伤和生育保险制度的深化改革(第一阶段:1994—1998年)/3537

第一节 《企业职工工伤保险试行办法》的颁布/3537

第二节 《企业职工生育保险试行办法》的颁布/3542

第十六章 工伤和生育保险制度的深化改革(第二阶段:1999—2005年)/3545

第一节 工伤保险制度的深化改革——《工伤保险条例》颁布/3545

第二节 生育保险制度的深化改革试点——《上海市城镇生育保险办法》颁布/3553

第十七章 工伤和生育保险制度的深化改革(第三阶段:2006—2010年)/3558

第一节 《社会保险法》中工伤保险相关规定/3558

第二节 新工伤保险条例的实施/3560

第三节 《社会保险法》中生育保险相关规定/3563

第十八章 社会救助制度的深化改革(1994—2005年)/3564

第一节 《城市居民最低生活保障条例》的颁布及实施情况/3564

第二节 《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》的颁布/3575

第三节 农村社会救助及最低生活保障/3585

第十九章 社会保障事业总体的深化改革(2006—2010年)/3595

第一节 “十一五”期间社会保障事业发展总览/3595

第二节 《社会保险法》的颁布/3596

第三节 社会保障信息化建设/3605

第二十六编 中国经济法律发展史

第一章 过渡与初创时期(1949—1956 年)/3617

- 第一节 基本经济法律制度的发展/3617
- 第二节 保障市场功能的法律制度/3624
- 第三节 克服“市场失灵”的法律制度/3627
- 第四节 弥补“市场不能”的法律制度/3644

第二章 奋进与挫折时期(1957—1977 年)/3649

- 第一节 基本经济法律制度的发展/3649
- 第二节 保障市场功能的法律制度/3652
- 第三节 克服“市场失灵”的法律制度/3653
- 第四节 弥补“市场不能”的法律制度/3668

第三章 探索与建构时期(1978—1991 年)/3676

- 第一节 基本经济法律制度的发展/3676
- 第二节 保障市场功能的法律制度/3686
- 第三节 克服“市场失灵”的法律制度/3692
- 第四节 弥补“市场不能”的法律制度/3711

第四章 转折与重建时期(1992—2010 年)/3724

- 第一节 基本经济法律制度的发展/3724
- 第二节 保障市场功能的法律制度/3733
- 第三节 克服“市场失灵”的法律制度/3741
- 第四节 弥补“市场不能”的法律制度/3764

第二十三编

中国审计发展史

从国内外审计的历史和现状来看,审计按不同主体划分为注册会计师审计、国家审计和内部审计,并相应地形成了三类审计组织机构,共同构成审计大家庭,三者既相互联系,又相互不可替代,各有特点、各司其职,泾渭分明地在不同领域发挥作用,不存在主导或从属关系。注册会计师审计又称“社会审计”、“民间审计”,是由注册会计师组成的会计师事务所通过客观地获取和评价有关经济活动与经济事项认定的证据,以证实这些认定与既定标准的符合程度,并将结果传达给有关使用者的系统化过程。国家审计又称“政府审计”,是由国家审计机关依法代表国家独立检查被审计单位的会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与财政收支、财务收支有关的资料和资产,监督财政、财务收支的真实、合法和效益性的行为。我国的国家审计分为两个层次,在国务院设立的审计署主管全国的审计工作,地方各级审计机关对本级人民政府和上一级审计机关负责并报告工作。内部审计是由审计人员代表部门、单位实施的一种独立、客观的确认和咨询活动,通过应用系统的、规范的方法,评价并改善风险管理、内部控制和公司治理过程的效果,旨在增加组织价值和改善运营效率。

从国外的历史发展规律来看,经济越发展,市场越发展,作为不吃“皇粮”的经济警察和市场经济卫士的注册会计师审计越重要。随着经济逐步市场化,注册会计师审计将在中观的市场层面及整个审计监督体系中,占据日益重要的地位。与此同时,随着政治逐步民主化,作为国家财产“看门狗”(watchdog)、“免疫系统”和政治民主法治建设工具的国家审计愈加重要,在宏观的政治层面将得到加强。管理越发展,控制越发展,扮演啄木鸟、家庭医生或教练的角色内部审计在微观的企业层面越重要。

第一章

国家审计和内部审计史综述

我国国家审计和内部审计的史料公开披露和研究相对较少,资料搜集的及时性和完整性存在较大困难。出于审计史研究的科学性和严肃性的考虑,本章仅对国家审计史和内部审计史作一概述,待相关条件成熟后再作后续跟进。相对而言,注册会计师审计的市场化发育程度较高,史料披露较为充分和及时,从下章起深入作注册会计师审计史研究。

第一节 国家审计史综述

一、国家审计制度的历史演进

我国的国家审计制度源远流长。据西汉司马迁《史记·夏本纪》记载:“自虞、夏时,贡赋备矣。或言禹会诸侯江南,计功而崩,因葬焉,命曰会稽。会稽者,会计也。”《国语·鲁语》也记载:“昔禹致群神于会稽之山,防风氏后至,禹杀而戮之。”以大禹“会稽山”杀防风为标志的官员审计制度的发轫,是中国审计史的一件大事。

据《周礼》记载,在西周的中央机构及其官职中,冢宰乃六卿之首,为内朝主宰,总管国家财政在内的全国大事,“帅其属而掌邦治,以佐王均邦国。”冢宰下设小宰、司会,司会行使会计职责,负责全国财会的稽查,小宰掌管赋税财物。小宰一职下又设宰夫、天府之职。天府掌管国库,宰夫掌管审计、监察等经济与法律监督之类的事务。可见,作为小宰的属官,宰夫兼职负责审计工作,其对于内部机构的审计属于内部审计的性质,对小宰之外的部门及地方机构的审计,则属于外部

审计的性质。这种审计机构独立于政府财政会计机构的政治架构,对我国后世审计组织的发展产生了较为深远的影响。此外,在审计的内容上,《周礼》称“宰夫岁终,则令群吏正岁会;月终,则令正月要;旬终,则令正日成,而以考其治,治不以时举者,以造而诛之”。又称宰夫“听出入以要会”,“听其会计”,“考其出入,而定刑赏”。可见,宰夫的审计监督职权混合财政财务审计、经济政绩审计和财经法纪审计于一体。他们按照治法考核百官府群都县鄙的政绩,稽查中央及地方政府机构与官吏的财政收支情况。对于损失浪费、支出不当和账册不实者,根据王朝制定的官刑,应报请冢宰惩罚;财用充足善于增加财务者,则给予奖赏。从这个角度来说,“在内部控制、预算和审计程序等方面,周代在古代世界是无与伦比的”。尽管《周礼》的记载并非完全是某朝某代典制的历史实录,带有一些“充满东方情调”的理想成分,但多数学者还是认为,《周礼》中“有关财经监督的内容反映了西周末年东周早期某些审计的实际情况”,其所拟构的西周“宰夫”是我国最早开展国家审计官职之一,其对“百官府郡都县鄙”等所进行的财政财务监督制度应为我国国家审计制度的最早雏形。

辅佐齐桓公成为春秋时期第一霸主,被称为“春秋第一相”的管仲,提出理财为治国之本,应节约开支、量入为出,对国家财政收支活动进行全面考核和审查的主张,从而衍生出“明法审数”的审计思想。“明法审数”作为一条重要的审计原则,成为当时政府审计监督的重要标准与规范,被后来历朝统治者所借鉴。这条原则包括两方面的意义:其一,审计人员须了解、懂得法律,依照国家所颁定的法令和规章制度去办事,遵守法纪,维护法律的尊严;其二,审计人员须熟悉、清楚国家财政收支实际情况以及财政出入之数,据此进行财政收支的审查考核,防止不法行为或责任性差错的发生。

秦汉实行“上计”制度,对经济活动的监督有所加强。隋唐时期,在刑部之下设“比部”,建立了比较独立的审计机构。公元992年,宋代设立审计院。这是中国审计机构定名之始,“审计”一词正式出现。元、明、清三代均未设立专门的审计机构,大部分审计职能并入御史监察机构。

辛亥革命以后,北洋政府于1914年5月成立审计院,隶属大总统,与国务院、平政院、大理院成鼎足之势。同年10月,另行制定《审计法》,并经参议院议决公布施行,这也是中国历史上经过立法程序的第一部审计法。第二次国内革命战争时期,中国共产党领导下的革命根据地实行了审计监督制度。1933年9月,中央革命根据地成立了中华苏维埃中央审计委员会。1934年2月3日,中华苏维埃共和国中央政府颁布《审计条例》,明确规定了中华苏维埃共和国审计机关的职

权、审计程序、审计规则等,这是中央苏区第一部完整的审计法律。

新中国成立后,1949年10月至1983年8月间一直未设立独立的政府审计机关,对国家财政收支的监督工作主要由财政部门内部的监察机构完成。1982年12月4日颁布的《中华人民共和国宪法》(第四部),规定实行独立的审计监督制度。自《审计法》颁布实施以来,我国审计工作逐步走上了法制化、制度化和规范化的轨道。1983年9月15日,中华人民共和国审计署成立。审计署是国务院的组成部门,县级以上地方各级人民政府也相继设立审计机关,由此审计工作在全国范围内逐步展开。1994年8月31日,《中华人民共和国审计法》正式颁布,自1995年1月1日起施行。1997年10月21日,国务院发布了《中华人民共和国审计法实施条例》。2006年2月28日,修订后的《中华人民共和国审计法》正式颁布,自2006年6月1日起施行。2010年2月2日,修订后的《中华人民共和国审计法实施条例》正式颁布,自2010年5月1日起施行。

二、新中国国家审计的重要成就

(一)全面审计

审计署成立之初,审计工作更多地聚焦于财政财务收支的真实合法性,聚焦违法违规问题,这是由改革初期的经济社会发展状况决定的。改革开放初期,为适应严肃财经法纪的需要,刚成立的审计机关积极参与了打击经济领域犯罪的活动,围绕“双增双节”开展了对盈亏大户企业的审计;围绕“治理整顿”开展了清理固定资产投资在建项目、清理整顿公司和控制消费基金增长等审计;围绕整顿和规范市场经济秩序惩治腐败,在会计领域打假治乱。进入新世纪以来,围绕实施西部大开发、建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会和小康社会等,多次组织对涉及“三农”、土地、教育、卫生、社会保障、救灾扶贫、环境保护等资金的审计,并对涉及国计民生的重点资金实施了连续审计;2008年以来,围绕应对国际金融危机和转变经济发展方式,不断深化对财政管理、预算执行、金融机构、国有企业和应对国际金融危机重大政策措施落实情况的审计,对汶川、玉树、舟曲救灾和灾后恢复重建,以及奥运会、世博会、亚运会等重大公共事项实施全过程跟踪审计,揭示和反映了经济社会发展中的突出矛盾及风险隐患,维护国家经济安全和社会稳定。同时,不断加大对重大违法违规问题 and 经济案件的查处力度,推动了反腐败斗争的深入发展。在新的发展阶段,审计署提出把“推进法治、维护民生、推动改革、促进发展”作为审计工作的出发点和落脚点,充分发挥审计保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”功能。审计署审计长刘家义表示,“审计实质上是国家依

法用权力监督制约权力的行为,其本质是国家治理这个大系统中的一个内生的具有预防、揭示和抵御功能的‘免疫系统’。”

(二) 审计法的颁布

为了加强国家的审计监督,维护国家财政经济秩序,提高财政资金使用效益,促进廉政建设,保障国民经济和社会健康发展,1994年8月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过《中华人民共和国审计法》,并根据2006年2月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈中华人民共和国审计法〉的决定》修正。内容分为总则、审计机关和审计人员、审计机关职责、审计机关权限、审计程序、法律责任、附则共7章54条。主要规定包括:国家实行审计监督制度,国务院和县级以上地方人民政府设立审计机关,国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支,国有的金融机构和企业事业组织的财务收支,以及其他依照本法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。审计机关对财政收支或者财务收支的真实、合法和效益,依法进行审计监督;国务院和县级以上地方人民政府应当每年向本级人民代表大会常务委员会提出审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告,重点报告对预算执行的审计情况,国务院和县级以上地方人民政府应当将审计工作报告中指出的问题的纠正情况和处理结果向本级人民代表大会常务委员会报告;审计机关依照法律规定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;审计机关和审计人员办理审计事项,应当客观公正、实事求是、廉洁奉公、保守秘密。

(三) 审计公告制度

1999年6月26日,审计署审计长李金华向九届全国人大常委会所作的《关于1998年中央预算和其他财政审计情况》的年度审计报告,被普遍认为是审计公开的第一步。2003年被外界认为是审计风暴年,这一年的审计工作报告除涉及国家秘密的内容外,首次全文对社会公布,审计公告制度自此开始逐步建立和实施。报告较大篇幅地指出了财政资金分配、项目审批的问题,不仅揭示了国务院部门一级预算单位的违法违规问题,还涉及2万多个二、三级单位的问题。同时,审计不仅涉及财务收支审计,还对重大损失浪费、由于决策失误造成严重问题的建设项目进行了批评,金融审计、国企审计中的重大案件也同步揭露。2003年12月15日,审计署发布了我国第一期审计结果公告——“审计署关于防治非典型肺炎专项资金和社会捐赠款物审计结果的公告”。此后,审计署除了向全国人大提交年度审计报告外,还不定期向社会公众披露专项审计结果。2004年,首次试点

公布了9家国务院组成部门的年度预算执行审计结果。2006年开始,审计署公告审计结果实现制度化。2008年,审计署进一步提出要强化审计的“免疫系统”功能,提前发现问题促进整改预防违规情况的出现,在国家治理中发挥国家审计的作用。随着近年来公告力度越来越大,涵盖范围越来越广,审计报告制度日臻成熟。同时,地方审计机关也积极落实了审计结果公告制度。

从公告时效看,无论是审计结果公告,还是向全国人大的审计工作报告,其反映内容的时效性逐年增加。初期的审计工作报告,实际反映的内容有不少并不是上一年度的情况,有可能是几年前的内容,审计的可能是几年前的账,存在着一个时间差。2009年,审计署对计划安排作了调整,尽可能地围绕着当年的账目展开审计,要求各审计小组自进驻被审计单位至汇总信息并形成报告,应在3—5个月内完成,审计内容及时性得以大幅加强,包括预算审计在内等,不少审计报告都直接反映的是上年问题的审计。由此从2010年开始,审计报告反映的关于2009年度的预算执行和财政收支情况,大部分项目都是2009年度的,审计监督的时效性大大增强。

(四)审计工作格局

根据1994年颁布的《审计法》和1998年实践中的做法,我国的国家审计工作格局有“3+1”的提法,即财政审计、金融审计、企业审计,再加一个经济责任审计。2010年底以来,逐步形成“六大业务格局”,包括财政审计、金融审计、企业审计、经济责任审计、资源环境审计和涉外审计。六大业务格局具体包括:

1. 财政审计

以维护国家财政安全、促进深化财政体制改革、推动完善公共财政和政府预算体系、增强财政政策有效性、促进依法民主科学理财和提高预算执行效果为目标,以深化预算执行审计为主线,坚持“评价总体、揭露问题、规范管理、推动改革、提高绩效、维护安全”的审计思路,增强财政审计宏观性、整体性、建设性和时效性。

2. 金融审计

以维护安全、推动改革、促进发展为目标,揭示和防范金融风险,完善金融监管,推动建立健全高效安全的现代金融体系和系统性风险防范机制。

3. 企业审计

以维护国有资产安全,促进国有企业科学发展为目标,坚持“强化管理、推动改革、维护安全、促进发展”的审计思路,加快转变审计方式,加强对国有企业资金、权力和责任的审计,推动其转变发展方式、落实宏观政策、加强经营管理、防控

重大风险、创新机制制度和推进反腐倡廉。

4. 资源环境审计

以促进贯彻落实节约资源和保护环境的基本国策为目标,检查国家资源环境政策法规贯彻落实、资金分配管理使用和资源环保工程项目的建设运营情况,维护资源环境安全,发挥审计在资源管理与环境保护中的积极作用,推动生态文明建设。

5. 经济责任审计

坚持“全面推进、突出重点、健全制度、规范管理、提高质量、深化发展”的审计思路,以促进领导干部贯彻落实科学发展观,推动本地区、本部门(系统)、本单位科学发展为目标,以领导干部守法、守纪、守规、尽责情况为重点,进一步推动经济责任审计工作科学发展,发挥经济责任审计在加强干部管理监督、推动党风廉政建设、促进经济社会又好又快发展等方面的积极作用。

6. 涉外审计

以促进积极合理有效利用外资、防范涉外投资风险、维护境外国有资产安全、履行国际责任为目标,着力整合涉外审计资源,拓宽涉外审计领域,提高涉外审计质量。

综上所述,经济责任审计、国有金融机构审计和国有企业审计是我国特有的审计类型。

(五)经济责任审计

在我国特有的行政管理体制下,经济责任审计对干部监督起到重要的作用。我国大规模、成系统地对领导干部进行经济责任审计始于1998年。经济责任审计是我国审计实践的创新,属于专项审计。经济责任审计可在领导干部任职期间进行(任中审计),也可在领导干部不再担任所任职务时(离任审计)进行。经济责任审计对象涵盖了从乡镇级到省部级党政领导干部,以及国有企业的法定代表人。需要指出的是,对党政领导干部尤其是省部级干部的经济责任审计,属于授权审计,它的立项依据是党委、政府、组织人事、纪检监察机关的授权。审计部门没有审计立项主动权,审计结果为人事部门提供了依据。

2004年8月23日,国资委发布《中央企业经济责任审计管理暂行办法》,规定:“中央企业负责人离任或任期届满,都应依据国家有关法律法规规定,组织开展经济责任审计工作。”2008年3月5日,国资委在《关于加强中央企业经济责任审计工作的通知》中再次明确,全面开展主要负责人经济责任审计工作,积极开展企业副职和主要业务部门负责人经济责任审计工作。2010年10月12日,中共