



# 中华人民共和国审计署

National Audit Office of the People's Republic of China



站内搜索 站外搜索

设为首页 | 联系我们 | 网站地图

当前位置: 首页 > 审计资讯 > 理论与方法

## 对中国特色经济责任审计制度的几点思考

林笑冬（审计署成都办）

【时间: 2012年09月24日】

【来源:】

【字号: 大 中 小】

**摘要:** 经济责任审计是对国家审计的一种创新。经过二十多年的发展, 经济责任审计在我国经济社会发展中发挥着越来越重要的作用。究其原因, 是因为经济责任审计的产生和发展符合我国国情, 是一项具有中国特色的审计制度。本文论述了经济责任审计的中国特色所在, 阐述了经济责任审计在推动国家审计更好地服务于国家治理中发挥的作用。最后, 针对经济责任审计需要完善的地方, 从规章制度、工作体系、方式方法和结果运用四个方面提出了相关的建议。

**关键词:** 经济责任审计 中国特色 国家治理 完善

### 一、经济责任审计是中国特色的审计制度的重要组成部分

(一) 与我国人民当家做主的宗旨相适应。我们国家的性质是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政, 国家的一切权力属于人民。但是, 人民不直接行使权力, 而是把国家权力委托给专门的国家机关及其工作人员去具体行使, 以发挥国家机关的各种职能。在这种关系模式之中, 人民是国家权力的委托人, 国家机关及其工作人员是人民行使权力的代理人, 对人民负有一种受托责任, 现代国家审计就是产生在对这种责任的监督、检查和评价基础之上的。从中我们可以看出, 审计监督的重点在权力, 而人特别是领导干部是行使权力的主体, 因此, 对领导干部的监督应该是审计的一项重点关注内容。传统的国家审计主要对财政财务收支的合法、真实、效益性进行监督, 在发现问题的基础上明确责任人, 由“事”及“人”, 监督的重点主要在“事”上, 缺乏以“人”作为直接审计对象, 由“人”及“事”的审计模式。而作为对我国国家审计的创新和发展, 经济责任审计的出现正好弥补了这一审计模式的空缺。通过对国家机关和国有企业主要负责人在任职期间对本地区、本单位的财政收支、财务收支以及有关经济活动应负经济责任的履行情况进行审计, 对人民赋予的权力进行监督与制约, 有效地保障了我国“一切权力属于人民”这一基本的政治制度。

(二) 与我国公有制为主体的经济环境相适应。以经济建设为中心是我国在社会主义初级阶段的指导思想, 在大力发展经济的过程中我们要特别注意以下两方面的特征及问题。一是在“公有制为主体, 多种所有制经济共同发展”我国基本经济制度下, 我国拥有众多的国有及国有控股企业, 它们多分布在能源、制造、食品等关系国民经济命脉的行业, 掌握着大量的国有资源, 是我国经济发展的关键所在。在市场经济体制不断完善的过程中, 我国正面临着国有资产被侵占、国有企业竞争力不足等诸多问题。二是相比于其他国家, 我国政府的权力更为集中、规模更为庞大, 掌握着大量的资源, 而在市场经济体制尚不规范的环境下, 我国政府行使着大量经济职能。近几年来, “搞投资、上项目”是我国各级政府最常用的促进当地经济发展的手段, 虽然其效果我们有目共睹, 但在另一方面, 我们也要看到, 对于政府来讲, 其在经济活动中最主要的职能应该是在提供公共产品和服务、宏观调控和监督市场三个方面, 而不是大规模地直接参与市场经济活动其中。2011年, 我国财政收入突破十万亿, 如何将这笔钱花好, 更好地促进国家发展, 增进人民福祉, 是摆在我们面前的一个关键问题。

经济责任审计的开展正好有助于以上两个问题的解决。通过对党政领导干部、国有及国有控股企业领导人履行经济责任的情况进行监督, 可以有效地维护国有资产、公共财政安全, 促进领导干部提高决策管理水平, 促进政府职能转变, 促进国企提高效率, 为我国经济又好又快发展保驾护航。

(三) 与完善干部监督管理制度的要求相适应。胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立90年大会上的讲话中指出, 建设好、管理好一个有几千万党员的大党, 制度更带有根本性、全局性、稳定性、长期性, 必须始终把制度建设贯穿党的思想建设、组织建设、作风建设和反腐倡廉建设之中。面对新的形势, 为了更好地加强对干部的管理和促进干部更好地依法行政, 我们必须不断完善干部监督管理制度。在对领导干部的考评和管理中, 经济责任是很重要的一方面, 因为经济发展关乎国计民生, 要转变经济发展方式实现科学发展、要保障民生构建和谐社会、要推进反腐倡廉, 都要以经济为基础。经济责任审计对领导干部履行经济责任的情况进行监督, 是对我国领导干部监督和评价方法的一种补充和完善, 拓宽了领导干部监督和考核的渠道。

### 二、经济责任审计有助于推动国家审计在国家治理中发挥重要作用

二十几年来, 经济责任审计经历了从产生到初步探索, 从逐步推广再到全面深化发展的过程。随着法律地位的明确, 制度的不断完善和工作力度的加强, 经济责任审计有效地发挥了国家审计的“免疫系统”功能, 在服务科学发展、推动深化改革、促进改善民生等方面发挥着越来越重要的作用, 推动了国家审计更好地服务于国家治理。



政府信息公开指



政府信息公开目



政府信息公开申



政府信息公开年

#### 审计资讯

- 近日要闻
- 要闻回顾
- 特派办动态
- 审计结果公告
- 国际交流
- 综合论坛
- 审计播报
- 图片新闻
- 机关动态
- 地方动态
- 审计工作
- 案件披露
- 理论与方法

#### 网上服务

- 考试信息
- 资料下载
- 审计知识
- 网站地图
- 报刊图书
- 订阅
- 教育培训
- 成绩查询
- 公共信息
- 历史上的今天
- 投稿信箱及须知

#### 互动交流

- 信访举报
- 图文直播
- 意见征集
- 投稿信箱
- 地方在线直播
- 在线访谈
- 网上调查
- 审计长信箱
- 地方在线直播

(一) 维护国家经济安全, 推动经济社会科学发展。

1. 以经济为核心关注点, 有效维护经济安全。经济二字是经济责任审计的核心, 维护国家经济安全也是经济责任审计的重要目标之一。在我国以经济建设为中心的大背景下, 全国各级审计机关主动地把经济责任审计工作融入到经济社会发展中。通过对领导干部贯彻落实科学发展观、执行中央财政、金融、民生政策等情况进行关注, 确保中央各项经济社会政策落实到位; 通过对领导干部重大经济决策情况进行关注, 有效提高领导干部经济决策的合法性、合规性、效益性, 促进政府和国企完善管理, 更好地发挥在经济运行中的作用; 通过对财政财务收支情况, 尤其是大额专项资金管理使用和预算执行情况进行关注, 确保财政财务收支的真实性、合法性、效益性, 有效维护财政资金和国有资产安全。

2. 揭示经济社会运行中深层次的问题, 推动进一步深化改革。相比于其他一些专项审计, 经济责任审计的层次更高、范围更广, 尤其是在推行省部级领导干部和央企负责人经济责任审计之后, 为审计提供了一个更为广阔的视野, 更加有利于审计从全局的角度发现体制机制障碍和重大管理漏洞, 揭示经济社会运行中深层次的问题。

(二) 加强权力监督制约, 有效促进反腐倡廉工作。权力的配置和制约是国家治理的基本要素, 作为国家运行中的监督控制系统, 国家审计依法用权力制约权力, 有效地防止了国家权力被滥用或被异化为少数人谋利的工具, 为推动国家良治发挥了重要作用。而国家审计的这一作用, 随着领导干部经济责任审计的产生和发展变得越来越明显。经济责任审计将关注重点放在了执行权力的主体领导干部身上, 通过对领导干部履行经济责任的情况进行审计监督, 有效回答了领导干部在履行经济责任方面是否守法、守规、尽责的问题。经济责任审计不仅拓宽了对领导干部行使运用权力的监督渠道, 也为完善干部考评管理机制发挥了重要作用。与此同时, 经济责任审计还在预防和惩治腐败方面发挥了重要作用。党中央多次强调要保持我党的纯洁性, 大力推进党风廉政建设和反腐败斗争。我们知道, 腐败的根源来自人的欲望, 权力是腐败的必要条件, 腐败的发生往往和经济利益发生联系, 而以上三个方面, 都是经济责任审计的重点关注内容。经济责任审计以财政财务收支为基础, 以经济活动为主线, 以领导干部权力运行为核心, 通过突出对财政资金使用、工程建设、土地出让和国有资产处置等腐败高发环节的重点关注, 并加强与纪委、监察、公安等部门的合作, 有效地发现违法案件线索, 查处了一大批违法乱纪的行为, 有效地推进了对腐败行为的预防和惩治。

(三) 有效提升决策水平, 增进政府管理绩效。国家良治的实现是建立在决策、执行、监督三大系统各自发挥相应作用并形成有机统一的基础之上的。其中监督系统通过对执行系统的执行决策情况进行监督, 并将情况反馈给决策系统, 有利于决策系统对决策进行优化和完善。实践证明, 经济责任审计可以有效地服务于决策系统, 促进了政府管理绩效的提高。一是有效服务于党委。现在的经济责任审计往往是授党委的委托而开展的, 将领导干部落实上级宏观经济政策、推动地方经济社会发展、促进改善民生、廉洁从政等各方面的审计情况向党委报告, 有效服务于党委对干部的考评、选拔和任用, 同时也有利于加强党委对经济的领导。二是促进被审计领导干部提升管理能力。作为一级政府或是一个单位的领导, 责任重大、事务繁多, 而且因为工作环境、工作时间的原由, 往往会出现“不识庐山真面目, 只缘身在此山中”的情况。开展经济责任审计, 往往可以通过审计独特的视角, 发现政府和企业管理之中存在的问题和漏洞, 从而有利于提升领导的决策和管理能力。三是推进各个部门提升工作绩效。为了真实客观地评价领导干部的责任履行情况, 经济责任审计往往覆盖政府所属的发展改革、财政、国土、环保等各个部门, 通过审计的实施可有有效地促进各个部门加强沟通合作, 提升工作绩效。

(四) 促进民生政策贯彻落实, 维护广大人民根本利益。改革开放以来, 我国在经济建设中取得了举世瞩目的成就, 为全面建设小康社会打下了坚实的经济基础, 但我们知道, 要建设更高水平的小康社会不仅仅是几个经济数字的达标, 更重要的是要把经济建设的成果真正正地落实到广大人民的身上, 要让人民安居乐业, 生活幸福。在胡总书记科学发展观思想和构建和谐社会理念的指导下, 经济责任审计在实际工作中不断加大了对民生领域的关注力度。关注政府落实保障房政策的情况, 保障人民“住有所居”; 关注政府领导完成节能减排任务的情况, 保障人民生活环境的质量; 关注政府在征地拆迁中的赔付工作, 保障失地农民的基本利益; 关注政府在调控物价、落实“菜篮子、米袋子”方面采取的措施, 保障人民基本生活水平。通过对领导干部贯彻落实民生政策的审计, 有效维护广大人民的根本利益。

### 三、对完善经济责任工作的几点建议

当前, 我国发展正处于“十二五”关键时期, 经济社会发展深度变革、民主法治进程不断加快, 给经济责任审计提出了更高的要求。面对新的形势, 经济责任审计工作要牢牢把握“全面推进、突出重点、健全制度、规范管理、提高质量、深化发展”的思路, 从规章制度、工作体系、方式方法和结果运用等四个方面进行自我完善, 更好地服务于党中央国务院加快转变经济发展方式、促进民主法治、建设和谐社会的要求。

(一) 进一步建立健全经济责任审计制度。1999年, 两办印发了《县级以上党政领导干部任期经济责任审计暂行规定》和《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》; 2006年, 经济责任审计写入修订后的审计法; 2010年, 两办印发了《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》(以下简称《规定》)。越来越完备的制度和越来越健全的法律法规为经济责任审计的发展提供了必要的保障和新的契机, 现阶段, 应深入贯彻两办《规定》精神, 制定好与之配套的一系列政策和规定, 为经济责任审计的发展奠定更为坚实的基础。一是尽快出台经济责任审计工作实施细则, 对经济责任审计的计划、组织、目的、方法、评价、报告等内容做出更为细化的规定, 使审计工作进行得更为有序、高效。二是要逐步完善经济责任审计问责及整改制度, 审出问题不是目的, 目的在于依法对违反国家法律法规的行为予以惩戒, 维护党纪国法的威严, 目的在于督促被审计单位进行整改, 不断提高管理水平。三是要积极探索审计结果公告制度。经济责任审计有其性质的特殊性, 但另一方面, 审计结果公开也是推进民主法治、保障人民知情权的有效方式, 是建设责任型政府、服务型政府、透明型政府的必然要求, 对于经济责任审计结果公告我们要适时地进行探索和推进。

(二) 进一步完善经济责任审计组织体系。要紧紧抓住两办《规定》出台的契机, 完善经济责任审计组织体系, 为更好地开展工作打下坚实的基础。在各个地方尽快建立经济责任审计联席会议办公室, 办公室负责人及干部要尽快落实到位, 加快相应的财力和物力配套进度, 充分发挥联席会议办公室在经济责任审计工作中的作用。此外, 在各个审计单位, 要建立专门的经济责任审计业务部门, 在人员分配上要适度倾斜, 充实一些审计业务骨干力量。

(三) 进一步创新经济责任审计工作方式方法。随着经济责任审计的不断发展, 审计对象已经最开始的县乡级扩展到了省部级, 从地方企业扩展到了规模庞大的央企, 审计的层次在不断提高, 审计的范围在不断扩大, 审计的内容也在不断的丰富。为了更好地发挥经责审计的作用, 我们应该加大对新的经责审计工作方式方法的探索和推进力度。探索任期内经济责任审计, 有利于对领导干部在工作中出现的问题进行及时纠

正，防止损害国家和人民利益的情况发生，能更好地发挥审计“免疫系统”的功能；探索对书记的经济责任审计，有利于我党更加全面地掌握干部守法、守纪、守规、尽责的情况，有利于干部管理体制的不断深化。此外，在实际工作中，还要加强经济责任审计信息化建设，构建与经济责任审计相关的财政、金融、企业数据平台，借鉴联网审计、跟踪审计的经验，发展经济责任计算机审计。

（四）进一步发挥经济责任审计结果作用。审计结果的运用是审计存在和发展的关键。一个审计项目开展的情况如何、效果如何，最终都要落到审计结果运用上来。对于经济责任审计，要在以下几个方面加大审计成果的运用。一是对于各级党委政府，在评价干部、选拔任用干部上可以充分利用经济责任审计的成果。二是对于纪检、监察、公安等部门，可以充分利用审计发现的线索，查处违法违规行为和重大要案。三是对于被审计对象，可以利用审计的契机树立依法行政、效率行政的意识和提高自己的决策管理能力。（林笑冬）