

# 国有企业领导人员经济责任审计理论与实务研究

李建

成都产业投资集团有限公司

DOI:10.12238/ej.v7i9.1890

**[摘要]** 经济责任审计是我国国有企业审计工作的特色和重点领域,对于强化对领导人员的监管、改善企业经营管理、深化反腐倡廉等方面都具有重要意义。无论就经济责任审计的内容还是目标来看,都从国有经济保值增值、企业管理优化、领导人员评价三个层面思考,因而经济责任审计的维度可分为廉洁责任、经营责任和社会责任。通过推动审计关口前移、建立全面、客观、可量化的评估体系、科学运用大数据技术、科学运用审计结果等四个方面,推动国有企业领导人员经济责任审计工作进一步优化和完善。

**[关键词]** 国有企业; 领导人员; 经济责任审计; 审计理论

中图分类号: F239.47 文献标识码: A

## Research on the Theory and Practice of Economic Responsibility Audit for State Owned Enterprise Leaders

Jian Li

Chengdu Industrial Investment Group Co., Ltd

**[Abstract]** Economic responsibility audit is a characteristic and key area of audit work in China's state-owned enterprises, which is of great significance for strengthening supervision of leaders, improving enterprise management, deepening anti-corruption and integrity, and other aspects. From the perspective of both the content and objectives of economic responsibility auditing, we can think from three aspects: the preservation and appreciation of state-owned economy, optimization of enterprise management, and evaluation of leaders. Therefore, the dimensions of economic responsibility auditing can be divided into integrity responsibility, business responsibility, and social responsibility. By advancing the audit threshold, establishing a comprehensive, objective, and quantifiable evaluation system, scientifically applying big data technology, and scientifically applying audit results, we will further optimize and improve the economic responsibility audit work of state-owned enterprise leaders.

**[Key words]** State owned enterprises; Leadership personnel; Economic responsibility audit; Audit Theory

### 前言

经济责任审计是具有中国特色的审计制度,在明确领导人员的权责、强化对领导人员监管、改善企业经营管理、深化反腐倡廉等方面都具有重要意义。国有企业领导人员经济责任审计是经济责任审计领域的重点和难点工作,对于全面性、客观性和谨慎性有着较高要求。因此,有必要对国有企业领导人员经济责任审计的目标、思路、具体措施开展持续深入研究,以提升审计工作效率,保证经责审计工作质量。基于此,本文从国有企业领导人员经济责任审计的理论出发,对国企领导人员经济责任审计的思路与方法进行论述,以供相关从业人员参考。

所谓经济责任,参照2019年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济

责任审计规定》,明确界定为“指领导干部在任职期间,对其管辖范围内贯彻执行党和国家经济方针政策、决策部署,推动经济和社会事业发展,管理公共资金、国有资产、国有资源,防控重大经济风险等有关经济活动应当履行的职责。”<sup>①</sup>所谓经济责任审计,参照2014年审计署等机关印发的《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实施细则》,明确界定为“指审计机关依法依规对党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任履行情况进行监督,评价和鉴证的行为。”<sup>②</sup>

### 1 国有企业领导人员经济责任审计理论概述

#### 1.1 审计内容

经济责任审计之所以不同于常规审计,源于常规审计审查的内容只有客观存在事实,即“对事不对人”,而经济责任审查

的不仅是客观事实,也包括主观评价,是对于被审计对象在审计期内从事经济管理活动的监督、评价与鉴证,并非有一套绝对客观的标准来衡量领导干部的经济履责程度,因而更需要审计人员对于被审计对象的个性化评价,即“对事也对人”。

国有企业领导人经济责任审计的内容,从不同维度划分有所不同。从广义来说,一般包括三个层面,一是就国有经济层面来看,包括了国有企业领导人员对于国有资产运营管理的保值增值执行情况,财务预决算的执行情况、企业经济运行情况等;二是就企业管理层面来看,包括企业党委工作、党风廉政建设、企业各项管理机制建设、各职能机构运行情况等;三是就个人层面而言,包括国有企业领导人员的廉洁从业情况等,主要是经济行为的廉洁性。从狭义来说,一般也包含三个层面,一是对领导人员做出的企业重大经营决策的审计;二是对领导人员从事企业生产经营活动的审计;三是对领导人员履行对企业财务的管理职责的审计。

### 1.2 审计目标

国有企业领导人员经济责任审计工作要达到什么样的目标,是指引审计工作开展的向标。一般而言,国企领导人员经责审计的目标实现也可分为三个层次,一是实现企业生产经营层次目标,这也是最高层次的目标,即通过国企领导人员经责审计实现对企业贯彻落实、执行有关经营政策情况实现有效监督,以及在此基础上实现政策的实施后评估,并准确找到企业在日常经营活动中的风险敞口和管理缺陷,从而改进经营管理,提高企业发展质量。二是实现企业管理机制层次目标,即通过国企领导人员经责审计实现对企业有效开展管理工作的程度、管理制度的执行程度、领导人员的管理能力、决策的合规合理性进行监督鉴证和评价,以提升国企领导人员的管理水平。三是实现对国企领导人员开展评价的工作需要层次目标,即通过国企领导人员经责审计实现对其履职的主观能动性进行较为准确地评价。

### 1.3 审计评价维度

在针对国有企业领导人员经济责任审计之前,审计人员要对经济责任的具体评价维度形成充分认识并进行设计,以全面评价国企领导人员的经济责任。根据审计理论,当前一般采用廉洁责任、经营责任、社会责任三个维度对国企领导人经济责任进行评价。

1.3.1 廉洁责任。被审计对象在职期间的经济廉洁行为与被审计对象所代表的企业的整体廉洁状况。对于廉洁状况的评价,主要可以通过设置大额不合理收入指标、不合理报销指标、职务消费指标等廉洁指标来反映。

1.3.2 经营责任。经营责任审计是国企领导人员经济责任审计的重中之重,一般分为经营决策责任、经营管理责任、经营执行责任和经营监督责任等部分。经营决策责任反映了领导人员对于企业经营决策制度是否合规、程序是否合规合理、成效是否良好等方面所负有的责任。经营管理责任反映了领导人员对于企业财务管理的规范性、合规性、效益性,对于国有资产管理、

重大项目投资建设等企业经营管理事项负有的责任。经营执行责任反映了领导人员对于国资委等上级单位的方针、政策的落实情况和对于任期目标责任完成情况等方面负有的责任。经营监督责任反映的是领导人员对于企业组织架构的合理性、内控体系的完备性及其执行的成效性等方面负有的责任。

1.3.3 社会责任。现代企业本身具备社会责任属性,作为国有企业,对于国家经济高质量发展、社会稳定、国家安全、大政方针贯彻落实等方面都具备更加显著的责任属性。因此,国企领导人员在任期内负有促使企业履行其社会责任的责任。总体来说,社会责任可以反映为三个层面,一是促进国家经济社会可持续发展的责任,如贡献税收责任、生态保护责任、节能减排责任、促进智能化信息化责任,二是促进社会稳定的责任,如提供就业的责任、提高企业人力资本的责任等,三是履行落实国家大政方针的责任,如“2025中国制造”“一带一路倡议”“乡村振兴战略”等。

## 2 国有企业领导人员经济责任审计工作的完善思路

### 2.1 完善过程监督,推动审计关口前移

以往,离任审计是经济责任审计的主要形式,这就造成审计工作窗口与审计内容窗口的偏差,将必然造成审计结论的滞后,从而在一定程度上无法实现通过经济责任审计监督国有企业领导人员的经济管理活动、改善企业经营状况的目标,对于企业领导人员的评价的即时性和有效性也被弱化,对于领导人员的选拔、为人失去了借鉴参考意义。推动经济责任审计实现由“离任必审”向“任中必审”转变,是新时代赋予审计工作者的重任。具体而言,审计关口应前移至企业领导人员任职期间,形成并落实“以‘任中审计’为主,‘离任审计’为辅”的新审计模式。

### 2.2 建立全面、客观、量化的评估体系

从审计结果的运用层面来看,经济责任审计是对国有企业领导人员任期履约状况地全面评价,是对其进行激励和惩罚的重要参考之一。因而,应结合被审企业的实际情况,科学确定国企领导人经济责任审计的评估指标,构建综合指标体系。不过,在审计实践中,为了简单和便捷,常常只根据个别经营类指标、经济类指标作为经济责任审计的依据,显然在个人廉洁、社会责任方面考察不足,从而降低了经济责任审计的客观性和全面性。同时,考虑到指标设置可能存在主观性,有必要针对同一型企业建立一套统一的一级、二级指标,而针对同一企业则更应在三级、四级指标层面统一。采用上述方式,可以避免不同审计团队对同一企业或班子的经济责任审计结果偏差太大,也避免了可能进而产生的抵触和冲突。在构建评价指标体系的过程中,应当注意把握好几个“结合”原则。一是合规与合理相结合原则,既应遵循国家、地方颁布的相关法律法规、企业的相关规章制度,也要对指标设置的合理性进行判断和评估。二是过程与结果相结合原则,既要结果为主,也要把关过程,兼顾领导人员履责过程中的“功劳”和“苦劳”,从全过程视角考察领导人员能力和行为,避免单一节点、单一维度的主观臆断。三是数量与质

量相结合原则,评价指标体系的涉及,首先要保证其可量化性,从而增强其客观性,但同时也要注重质量类指标,通过企业的实际情况、需求和约束条件来定性考察领导人员的经济履责情况。<sup>③</sup>

### 2.3 科学运用大数据审计体系

在信息化、智能化技术广泛应用趋势下,构建新型审计模式对于数据技术的运用提出了更高的要求,经济责任的审计也不例外,有必要建立数据应用的思维模式与大数据审计体系,进而开展国企领导人员经济责任的审计。大数据的一个显著特点是通过海量数据的存储、处理和分享,实现信息准确性、客观性的提升。运用企业数据、政府数据、网络数据等多维数据要素,以及包括书面文件、书面报表、多媒体等非结构化数据要素,构建跨越企业、地区、行业的数据收集、集成和分析系统,并利用数据对人工智能、神经网络等算法进行训练,提高审计数据处理的准确性,实现部分指标的自动化、标准化、封闭化审计,可有效排除人因干扰、提升审计效率、促进审计信息共享。

### 2.4 科学运用审计结果

国有企业内部审计要建立起经责审计的长效整改治理机制,针对在经责审计工作中发现的问题,一方面要科学分层分类,实施差异化治理和改善,另一方面要从个体经济责任审计层面延伸到制度和机制层面,向企业管理、公司治理、党风廉政建设等深层次挖掘,系统梳理类似问题,举一反三,联合多部门开展评估整改,给出整改路线图、时间表,多措并举。通过完善经责审计结果的运用机制,提升企业经营管理水平和发展质量。

## 3 结语

内部审计工作是对国有企业的“经济体检”,国有企业领导人员经济责任审计则是涉及企业关键部位、关键环节的“重点检查”。要坚持理论与实践相结合的原则,以问题为导向,重

视对经责审计工作的理论研究、思路总结和技术运用,为服务好国有经济做优做强做大、推动建设现代新国企,贡献审计工作者的智慧。

### [注释]

①中华人民共和国中央人民政府网:中办国办印发《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定》,2019-07-15,https://www.gov.cn/zhengce/2019-07/15/content\_5409738.htm.

②中华人民共和国中央人民政府网:《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实施细则》,2014-07-28,https://www.gov.cn/xinwen/2014-07/28/content\_2725404.htm.

③张树岗.深化国有企业领导人员经济责任审计的实践探索[J].理论学习与探索,2022,(01):63-65.

### [参考文献]

[1]刘满堂.论经济责任审计的重要意义[J].审计研究,2000,(06):22-24.

[2]胡宇.国有企业领导人员离任经济责任审计量化分级评价体系的构建与实践[J].中国内部审计,2015,(10):55-59.

[3]卫建国.国有企业领导人员经济责任审计风险及其控制[J].经济体制改革,2009,(02):74-78.

[4]张树岗.深化国有企业领导人员经济责任审计的实践探索[J].理论学习与探索,2022,(01):63-65.

[5]陈青青.国有企业领导人经济责任审计评价研究[J].时代金融,2017,(09):114-115.

[6]夏军,李旭,李正毅,等.大数据技术在内部经济责任审计中的应用探析[J].中国内部审计,2021,(12):32-37.

### 作者简介:

李建(1982-),男,汉族,硕士,中级审计师,研究方向:内部审计、经营风险监管。