# 国有企业领导干部经济责任审计的若干思考

国有企业领导干部经济责任审计是2018年审计署职责优化的一项重要内容，是国家审计监督全覆盖的一个重要方面，但在实际工作中仍面临着诸多情况与问题亟待审计人员去挖掘与探索。笔者就以本县国有企业领导干部经济责任审计为“切入口”，从存在的情况与问题、原因以及对策建议等几个方面进行思考与分析。

一、县级国有企业领导干部经济责任审计情况及问题

自2020年开始，G县国有企业领导干部经济责任审计虽然已步入第三个年头，但始终处于新生事物萌芽的状态，尚未真正地迎来大的改变与发展；2021年，G县审计局在国有企业领导干部经济责任审计中虽然取得了较好的成绩，提炼、总结“三审融合”模式，并形成“探索建立国有企业和国有资本审计监督新机制”作为改革创新典型案例入选山东省委审计办、山东省审计厅编撰的《2021年度山东审计改革创新典型案例汇编》一书，但在实际工作中仍存在着诸多情况与问题亟待审计人员去挖掘与探索。

（一）有些县级国有企业领导干部的思想观念有待于转变

在职责划转之前，乃至2020年之前，国有企业领导干部未接受过审计部门的监督；在职责划转之后，有些国有企业领导干部的思想观念还未及时转变，对审计部门的经济责任审计工作难免有些“抵触”的情绪，或多或少的存在某种“抱怨”。总之，这是对审计监督介入的一种不适应或者“阵痛期”，是对国有企业领导干部经济责任审计工作的不理解，因此在提供资料时难免产生拖沓、滞后的状况或者带有不屑、不耐烦的情绪。

（二）县级国有企业的内审制度亟待于完善

在县级国有企业接受审计之前，县级国有企业对审计工作的认识处于“真空”的阶段；同时，也未有相应的部门对县级国有企业的内审机构的设立、内审制度的建立等方面予以专业的指导与督促。在实际工作中，可以看出某些国有企业内审机构的设立“形同虚设”，比如说，内审机构设在财务部门，内审人员由财务人员兼任，未实行不相容岗位的分离，在根本上形成了一种“自己监督自己”的效果。

（三）有些县级国有企业的监事工作开展不到位

在审计工作中，审计人员要求县级国有企业提供监事会会议记录，某些企业难以提供齐全。监事会将自己的监管职责“束之高阁”，未能有效的履行法律法规赋予自己的职权，从而使得董事、高级管理人员执行公司职务的行为或者损害公司利益的行为以及公司业务、财务状况等失去了“阳光的照射”，以致于给有可能造成公司利益受损、国有资产流失、投融资决策失败等行为提供了空间或可乘之机。

（四）县级国有企业领导干部经济责任的评价标准亟待于丰富

习近平总书记曾经强调，国有企业是国民经济发展的中坚力量。近年来，在实际的审计工作中，由于国有企业领导干部经济责任审计尚处于起步阶段，审计人员受制于党政机关事业单位领导干部经济责任审计的惯性思维，通常重视违法违规问题的发现，忽视经济责任履行情况的科学评价，不能做到“因时制宜、因人制宜、因地制宜”，未能对国有企业承担经济责任社会情况进行评价，未能全面有效地反映国有企业领导干部经济责任履行情况。

（五）审计结果的利用度不能达到预期

就目前来说，对于国有企业领导干部经济责任审计的审计报告等结果大部分处于就事论事，揭示体制、机制性问题还不够深入的层次。审计人员在着手进行审计工作时，突出表现为“三个着重、三个很少”，即：着重以账本为账本，看是否记错收入、成本、偷逃税款，很少关注体制、机制和制度上的分析研究；着重以资料为资料，看文件落实文件、会议落实会议，很少关注政策是否真正落实、决策是否真正有效执行；着重从下属子公司或者分公司看与领导干部职责相关度不高的事项，很少跳出具体单位和事项从全局综合分析。基于上述原因，审计信息、审计简报或专报、领导批示等审计结果的利用度不能达到预期也就不足为奇。

二、县级国有企业领导干部经济责任审计存在问题的原因分析

（一）从县级国有企业角度分析

笔者认为主要存在以下三方面的原因：一是县级国有企业领导干部思想观念的转变未能跟上时代的变化，始终将自己管辖的企业视为自己的“一亩三分地”，始终认为审计监督就是站在自己的“对立面”，未能形成审计监督的介入是为了促进国有企业更好的发展而进行的“经济体检”的理念的转变。二是县级国有企业领导干部对于内部审计与监事会的监督存在偏见，思想上存在着“重业务经营，轻监督管理”的想法。三是内部审计人员与监事会成员思想上对自己的职责不够明确，甚至存在不知道自己该怎么监督，对谁监督，以什么方式监督的困惑，以致于不能有效地发挥相应职能的监督作用。

（二）从审计人员角度分析

笔者认为主要存在以下三方面的原因：一是职责划转及机构改革后，各级审计机关对县级国有企业领导干部开展经济责任审计的宣传不够到位。二是在平常的审计工作中，对于国有企业的内审机构的设立以及内审制度的建立指导与督导不够。三是审计人员形成的惯性思维以及自身业务能力欠缺，不能适应新时代国有企业领导干部经济责任审计工作的需要，存在政策研究能力不强、大局意识缺乏、知识储备不够、审计科研意识薄弱等问题。

三、做好县级国有企业领导干部经济责任审计工作的意见建议

县级国有企业领导干部担负着贯彻落实国有企业改革、新旧动能转换等国家重大方针政策和决策部署，在经济下行与疫情防控的双重考验下推动县域经济发展、科技创新的重任。要做好县级国有企业领导干部经济责任审计工作，提升审计监督的层次和水平，笔者认为审计人员要当好以下“五员”。

（一）审计人员要当好“学习员”

审计机关首先是政治机关。因此，在进行县级国有企业领导干部经济责任审计中，审计人员要打破惯性思维，不破不立，从已知向未知进发，了解习近平总书记关于国有企业的重要论述以及中央、省、市、县对国有企业的方针政策，时刻用最新的知识储备武装自己的头脑，紧跟时代步伐，做到“有的放矢”。

（二）审计人员要当好“业务员”

审计机关的主责主业仍是进行审计，但在开展审计工作时，要做到“因时制宜、因人制宜、因地制宜”，做好国有企业领导干部经济责任履行情况的科学评价，探索一套比较符合国有企业项目本身、企业实际的评价标准。

（三）审计人员要当好“宣传员”

审计法律法规、方针政策属于相对专业的领域，县级国有企业领导干部了解相关知识的渠道比较

窄、不够系统，因此审计人员在围绕自己的主责主业开展工作的同时，要做好相关法律法规的宣传，从而改变县级国有企业领导干部的思想认识，形成从“要审计我”到“我需要接受审计”的理念转变。另外，要改变内部审计人员与监事会人员的思想观念，使其形成“我监督”是法律法规赋予我的神圣职责，真正地发挥内部监督的效能。

（四）审计人员要当好“研究员”

县级国有企业领导干部经济责任审计在此之前基本处于审计的“真空期”。在审计的初期，肯定会暴露出各式各样的情况与问题，因此，审计人员莫要就事论事，需要具备大局意识与研究意识，开展研究性审计，从体制、机制层面上予以分析；有时需要跳出项目，站在制高点上“俯视”问题，研究产生问题的原因与背景，提高审计工作质量，充分发挥审计的建设性作用。

（五）审计人员要当好“信息员”

当好“信息员”的基础在于当好“研究员”。对于审计发现问题的研究，归根结底要以文字的形式反映出来，审计信息、审计简报、专报、审计报告等就是载体，为县委、县政府当好“参谋助手”，以期待审计结果的最大化利用，从而促进县域国有企业管理上升一个新的台阶，推动县域经济持续向好发展。

山东省审计厅2023-7-27