

# X 公安机关内管干部任中审计案例

## X 市公安局审计科

**【摘要】** 本文从公安机关内部审计角度出发，对某市公安局二级预算单位领导干部任中审计发现的问题进行分析，跳出审计看审计，从公安大局和科学管理的方面，提出相应的建议和改进意见，为公安机关管理提供借鉴和参考。

**【关键词】** 公安机关 经济责任审计 任中审计

### 一、案例背景

近年来，国务院、中办、国办、公安部陆续出台《国务院关于加强审计工作的意见》、《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》及其实施细则、《公安机关领导干部经济责任审计规定》等制度，明确提出了经济责任审计的重点对象、关键环节和主要内容，为公安机关深入开展经济责任审计奠定了制度基础和法律遵循。特别是十八大以来，中央对政法机关在新时期如何肩负起历史使命也明确提出了新的更高的要求。在此背景下，某市公安局为进一步强化党风廉政建设，不断深化领导干部经济责任审计，全面开始探索实行内管干部任中经济责任审计和离任经济责任审计相结合，以任中经济责任审计为主，以及经济责任审计与专项审计统筹结合的方式。根据不同部门、警种

和类别领导干部的职责权限，对公安机关内管干部任期内个人遵守财经法纪和廉政自律规定、贯彻执行国家财经法规及有关政策、重大经济事项决策情况，以及主要业务工作目标完成情况，内部控制建立及执行情况，与主管部门的经济往来和对下属单位的监管等情况进行全面审查等，认真分析审计发现的问题及领导者应负的责任，客观公正评价其在任期内的经济责任，促使领导干部提高管理水平，确保权力不被滥用、资金不被侵蚀，进而有效地推进公安机关党风廉政建设。

2014年上半年，根据该市公安局党委会议决定，对下属某二级预算单位领导干部实施了任期经济责任审计，特别是对该单位所属经济实体在改制过程中的审计。审计工作中审计人员充分发挥主观能动性，合理运用各种方法与策略，细查深究，攻心攻虚，巧牵细节，破解疑点，重点关注二级下属单位办公楼建设工程、交通指挥智能信息化建设以及交通设施更新等一些人民群众关注度较高的民生工程中是否存在违规行为。审计发现该单位办公楼工程在2008年就已经竣工投入使用，审计部门多次督促其递交竣工决算审计报告，但迟迟未果。加之其下属所队移址重建主体工程（总投资2千多万元）已基本落成。该单位下属2个经济实体脱钩改制，一个年前通过招拍挂形式已转让，另一个正清产核资，但一直以来存在行政主管部门与所属经济实体的经济关系理不清，存在开支费用、占用和处置经济实体资产的现象。因此，审计组决定将审计的重点放在基建工程管理和下属2个经济

实体在改制过程中债权债务的清理上。该项目审计总金额 4 亿余元，涉及违规金额近四千万元，为单位挽回损失近 300 万元，审计查出问题 12 个，审计意见和建议全部被采纳。

## 二、审计过程及方法

审计组结合实际情况，实施了包括召开进点会、听取被审计单位情况介绍和本人述职，通过开展民主测评，查阅会计凭证、会计帐表，调阅会议记录、单位内部规章制度，进行审计约谈，实地调查走访，抽查执收执罚工作台账等方式实施审计。

### （一）强化审前调查，充分准备。

如果把每一项审计任务比作是一场战斗的话，那么审前调查就是摸清“敌情”，掌握了具体情况才能在审计实施作战中做到知彼知己，有的放矢，抓住目标和重点。审前调查主要做了以下工作：

1. 善于挖掘审计系统自身的资源，充分利用以往的审计档案资料。审计组通过认真查阅 2009 年内部实施和 2012 年市审计局实施的该单位负责人经济责任审计档案，对该单位以前存在哪些问题、可能存在哪些情况、重点从哪方面入手等情况做到心中有数。

2. 准确了解被审计单位的内部情况。通过审前调查重点了解掌握该单位的职能、机构设置及变动情况、财政财务管理体制及收支情况、内部控制制度建立执行和会计电算化等情况，及时形成审前调查报告，为制定切实可行的审计实施方案打好基础。

3. 充分掌握有关法律法规。内部审计必须依法审计，并依据有关法律法规进行审计和处理，为此，审计组大量收集和学习相关法律法规资料，并对审计中应运用的政策法规名称进行列表，方便审计查询。

## （二）强化审计质量，做实、做细、做准。

审计实施工作只有做实、做细、做准、做出成效，才能为创造优秀审计项目打下基础。在该项目实施中，我们具体做好以下方面工作：

1. 领导靠前指挥。为做好审计实施工作，市公安局分管局领导亲自带队召开审计进点会，对审计需要进一步关注的内容、目标作了具体部署，并要求审计组精心准备、放开手脚，大胆实施。

2. 把握审计重点，讲究审计方法，在查深查透上下功夫。根据审前调查了解的情况，按照审计实施方案确定的重点内容，我们着重关注以下几个问题，充分发挥审计批判性作用。

（1）初审帐务，发现疑点。根据审计实施方案，审计组重点对资金活动量大的办公楼建设工程、某所队原址改造工程进行审计。在对财务帐表进行分析性复核后，确定了审计疑点。疑点一：办公楼建设工程早已竣工投入使用，该单位账面反映仍欠付近三百万元工程款。疑点二：办公楼建设工程竣工决算审计报告，含即将搬迁的某所队工程款未纳入固定资产核算。疑点三：该单位下属两个经济实体虽然与公安系统脱钩，但三者之间在财务往来方面是否仍有一定的联系。

(2) 锁定目标，细查深究。通过查账，该单位确实欠付工程款近三百万元，审计人员凭着多年的审计经验怀疑该工程款是否通过其他渠道支付。我们从下属两个经济实体脱钩改制时的审计报告入手，发现其中3个工程承建方在该单位经济实体借支款项，疑点初露端倪。为了进一步查明事实，审计人员找来实体负责人，要求其说明情况，通过仔细地询问，得知此借款就是代主管单位垫付的工程款，且多付工程款近80万元，引起了审计人员的高度警觉。为查清多付工程款近80万元的事实，审计组要求该实体提供相关的财务资料，但由于该实体已转让，原财务人员已离开本地。审计组又约谈了部分相关人员，也未得到有价值的线索。审计组决定另辟蹊径，从某所原址改造工程款未纳入固定资产核算入手，寻找突破口。审计组通过仔细翻阅财务帐表和改造工程审计报告，发现该工程施工单位也承建了办公楼基建工程，于是找来施工方经过仔细对账，查明了多付的近80万元工程款系该工程被拆分，其中部分工程款由施工单位直接与有关中介机构进行审算，并以其审算结果作为工程决算和施工单位结算工程价款的依据，严重影响了建设工程项目决算的公正性。

3. 规范业务流程，确保工作质量。审计质量是审计工作的核心和生命线，其在审计工作中具有基础性地位，只有审计质量过硬，才能得出科学的审计结论，产生良性的审计效果。为确保审计高质量，我们重点抓好审前调查、审计实施方案、审计证据、审计工作底稿、审计报告等重要控制环节，利用计算机辅助审计，

提高审计效率。实行审计项目的三级复核制度，双向承诺制度，双重送达、双重征求意见制度，确保经济责任审计工作科学、合理、规范、完整，切实保证审计质量。

### 三、审计结果及成效

审计发现：一是由于该下属单位缺乏总体规划意识，事前对项目没有进行充分论证和可行性研究，未建立与建设项目相关的议事决策机制，临时成立工程建设领导小组，导致建设项目监督管理不规范，造成总投资与计划相比，超概算一千余万元。二是由于该单位内部控制制度“形备而实不至”，没有形成良好的执行氛围，相关人员缺乏执行内部控制制度的自觉性和警觉性，内控制度未发挥应有的效能，该工程甲供材价差30余万元由本单位承担，仅于工程竣工决算后才作甲供材抵付建设公司工程款的账务处理，未按实际提供甲供材料的时间，核算对建设公司的工程进度款，且作为账务处理的供应商、施工方、业主（或代建管理方）三方现场负责人共同签字确认的甲供材款确认单手续不全。此外，还存在部分工程款项已付清或基本付清尚未取得发票，某工程的土地成本未取得正式票据等问题。审计同时查出该单位实物资产的领用报废处理无书面记录、日常管理制度不健全，往来款项长期挂账，固定资产盘点不及时、不全面，将部分招待费在办公费中列支，人为“美化”单位招待费财务数据掩盖事实等问题。

审计人员在查阅资料的过程中还发现，已转让的实体在转让

时，相关文件反映另一实体出具证明免除了其两百多万元债务，但后者财务账面反映前者欠款一百多万元。审计人员再次找来实体负责人进行约谈，要求原会计人员立即回来予以配合调查。迫于审计的威严，该单位通过多方协调，将已离开本地的原会计人员召回，当着审计组面，开启了封存的财务账，逐笔核对，查明了形成差异的原因。前者得知要改制，隐瞒了部分收入，通过第三方支付给后者用于还款。此外，后者在出具免除债务证明时，未对财务账进行认真核实，不负责任地出具了此证明。

针对审计发现的问题：

1. 治病治根，提出建议。本着“治病治根”的审计理念，透过现象分析本质，提出了具有针对性、前瞻性的审计建议，总结近年来该单位内部管理过程中存在的薄弱环节，站在全局的高度和服务宏观决策的角度，从加强预算管理、加强收支管理、加强政府采购管理、加强资产管理、加强建设项目管理、加强涉案财务管理、加强合同管理等七个方面 17 项措施，向市公安局党委提出深入推进内部管理规范化，列入全市公安机关队伍正规化建设任务，并落实到每一个责任单位。针对全局基建工作不规范的问题，审计部门向局长办公会议提议，全市各级公安机关审计起点以上所有建设项目必须报送审计部门实施审计，实行必审制度，并在全局先后下发了《关于规范基建、装饰工程竣工决算审计的通知》和《某市公安机关建设项目审计实施细则》，坚决杜绝全局建设项目不审计、自行委托中介审计等违规现象，使全局

建设项目在正常轨道上运行得以保障。

2. 落实结果，积极整改。该单位高度重视审计整改落实工作，对审计发现的问题全部整改到位。此外，市公安局党委高度重视审计反映出的个性问题折射出的全局共性问题，要求警务保障部门举一反三，本着精简、节约、高效的原则，认真制定强化内部事务管理的规范和制度，切实落实整改。在全局范围内组织开展固定资产清查核对工作和个人往来款专项清理工作，做到家底清楚，账实相符，防止单位资产流失，提高财政资金使用效率。

3. 量化考核，强化运用。坚持实事求是的原则，将公安机关领导干部经济责任审计和领导干部的考核工作有机结合起来，将考核结果纳入领导干部档案和个人廉洁档案。

#### 四、思考和启示

（一）审计提前介入是实现有效监督的重要手段。审计对重大经济事项的提前介入，可以及时发现单位管理中存在的问题和不足，避免因决策失误造成不必要的浪费，既节省了建设资金，保证了工程质量，同时保护了干部，防止产生腐败行为。

（二）内部审计机构应重点关注内部控制风险。要督促行政单位与经济实体实现完全脱钩，走上政企分开、管办分离、市场发挥决定性作用的新时代。杜绝经济实体与行政单位明脱暗不脱，从而重蹈过去经济体制下行政单位经济实体存在的政企不分、以权经商、垄断经营、与民争利的覆辙。



(三)内管干部经济责任审计要与干部考核相结合。要坚持实事求是的原则,将公安机关内管干部经济责任审计和干部考核工作有机结合起来,对审计报告和审计结论要进行认真研究,对领导干部履职情况进行客观、公正的评价,对领导干部存在的问题要结合客观条件进行全面的分析,要善于透过现象抓住本质,决不能从表象论功过,断是非。要逐步建立和完善审前警示、审中提醒、审后讲评和审计组廉政教育情况通报机制,用制度约束和制裁各种“不作为”和“乱作为”现象。对于拟提拔、转任、续任的公安机关领导干部,干部管理部门要进行综合考察,并借鉴审计结果量化分析。公安机关内部纪检监察部门要科学运用审计结果,对于那些有轻微违纪现象的干部,要进行严格的批评教育,或者给予纪律处分,并对审计揭示的问题要进行认真整改,加强和完善内部控制制度,促进党风廉政建设。司法部门要科学运用公安机关审计结果。对于经审计后确有违法行为的公安领导干部,需追究刑事责任的,则向公安机关、人民检察院移交,为司法部门破案提供真实的依据。同时,在公安机关内部审计部门、纪委、司法机关等部门间建立行之有效的干部审查联系制度,相互交流情况,互通有关信息,研究处理意见,达到防腐、治腐的目的。

(四)强化内审队伍建设势在必行。公安审计队伍作为公安机关内部独立的一支审计力量,必须是拥有多种知识的复合型人才,不仅要求内部审计人员具有一定的财会、审计知识,还要求

内部审计人员熟悉公安工作，具备法律、管理、技术、工程、金融、信息等多个学科方面的知识。就目前掌握的情况看，公安机关的审计人员大部分是从公安其它业务岗位转行过来的，多半是半路出家，没有受过系统的审计专业培训。打铁先须自身硬，要坚持以人为本，把审计机构建设和队伍建设作为切入点，要加大对内部审计人员的培训力度，定期举办公安业务培训班，学习新的政策法规和标准制度，跟上公安形势的发展和需要，不断提高公安审计队伍的整体工作水平和业务能力。在此基础上，要大力培养先进典型、弘扬公安审计战线爱岗敬业精神，引导广大审计干部立足本职、兢兢业业，无私奉献。