

特别奖（1名）

关于将防止利益冲突纳入领导干部经济责任
审计的若干思考与建议.....

廖家生 (评价局)

关于将防止利益冲突纳入领导干部

经济责任审计的若干思考与建议

廖家生

防止利益冲突是推进反腐倡廉和党风廉政建设的重要内容，也是惩防体系建设中的一个关键问题。防止利益冲突需要有一系列的制度安排，而探索将其与专项工作有机结合，对推动防止利益冲突制度建设将会起到事半功倍的效果。中共中央办公厅和国务院办公厅于2010年下发了《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》，提出通过健全和完善经济责任审计制度，加强对党政主要领导干部和国有企业领导人员的管理监督，推进党风廉政建设。这表明，防止利益冲突与经济责任审计在工作目标上具有一致性，将两者有机结合是防止利益冲突制度与机制建设的有益探索。

一、将防止利益冲突纳入经济责任审计的必要性

（一）防止利益冲突是反腐倡廉的重要内容。2010年中央颁布的《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》在我国第一次将利益冲突作为党员领导干部履职禁止行为。党政领导干部或国有企业领导人员所代表的公共利益与个人利益存在矛盾性，公共利益要求领导干部将社会公共利益最大化作为行为准则，而个人利益则以最大限度符合和满足个人需求为目标。对公共利益与个人利益把握不当、区分不严，就成为了部分领导干部违规违纪的深层次根源。从制度上建立防止利益冲突的有效机制是党风廉政建设和反腐倡廉的重要举措。

（二）经济责任审计是将防止利益冲突的重要手段。经济责任审计是对领导干部在任职期间所在地区、单位（系统）的财政收支、财务收支以及有关经济活动，应当履行的职责、义务进行审计监督的活动。通过开展经济责任审计能够全面了解领导干部履职情况，可以发现党政主要领导和国有企业负责人在履职中是否存在危害公共利益谋求私人利益的决策或行为。因此，经济责任审计是防治利益冲突的重要手段，将防止利益冲突与经济责任审计结合起来，既可以丰富经济责任审计的内容，也可以降低防止利益冲突的监督成本。

（三）将防止利益冲突纳入经济责任审计的必要性。领导干部经济责任审计

的主要目标是通过考核评价领导干部受托经济责任的履职情况，推动领导干部有效履职，维护社会公共利益和国有资产保值增值，并为干部任免提供重要依据。而防止利益冲突则是领导干部正确履职、维护公共利益不受侵害的重要原则，两者具有目标一致性。出现利益冲突的事项或行为是党政主要领导干部和国有企业负责人未正确履行受托责任的重要体现，通过审计和评估领导干部利益冲突事项，可以为评价领导干部履职情况奠定坚实基础。

二、领导干部履职过程中存在利益冲突的主要表现

通过经济责任审计发现，少数党政领导干部和国有企业领导人员，罔顾国家法律法规，谋取个人私利，危害社会公共利益，造成国有资产流失，教训十分深刻。下面，以国有企业领导人员经济责任审计中发现的问题来归纳主要的利益冲突表现：

（一）违反集体决策机制，擅自决定重大事项。少数国有企业领导人员不遵守科学民主决策机制，独断专行，滥用职权，造成公共资源浪费和国有资产损失。比如，违反“三重一大”决策原则和程序，擅自决定重大经营决策、重要人事任免、重大项目安排及大额度资金运作事项，造成决策失误，导致国有资产损失；以个人或者他人名义用企业资产在国（境）外注册公司、投资入股、购买金融产品、购置不动产；授意、指使、强令财会人员进行违反国家财经纪律，设立“小金库”；未经出资人批准或未履行公司治理规定程序，决定捐赠、赞助事项。

（二）违规利用职权，为个人或他人谋取利益。少数国有企业负责人利用职权谋取私利以及损害社会公共利益和国有资产权益。比如，在履行职责过程中接受、索取下属企业或关联企业提供的物质性利益；利用企业上市或者上市公司并购、重组、定向增发等过程中的内幕消息、商业秘密以及企业的知识产权、业务渠道等无形资产或者资源，为本人或者配偶、子女及其他特定关系人谋取利益；未经批准兼任本企业所出资企业或者其他企业的领导职务，或者经批准兼职的，擅自领取兼职薪酬及其他收入。

（三）未履行勤俭节约原则，违规或超标进行职务消费。一些企业领导人员预算不严格，管理费用超支，职务消费超标。比如，超标准装修办公场所或配备公务用车等；超标准进行职务消费，或者将履行工作职责以外的个人费用支列入职务消费；不按照规定公开、隐匿或虚列职务消费，用公款旅游或者变相旅游；在企业发生非政策性亏损期间，违规购买或者更换小汽车、装修办公室、添置高档办公设备等。

（四）善于投机钻营，生活作风腐化。一些企业领导人员不勤政不廉政，好

大喜功，投机钻营，弄虚作假，生活腐化。比如，盲目扩张，将企业置于严重的经营风险与财务风险境地；粉饰报表，调节利润，骗取荣誉和薪酬；拉帮结派，山头主义，用公款支付与公务无关的费用；在有正常办公和居住场所的情况下，用公款长期包租宾馆或公寓，甚至包养情妇。

三、将防范利益冲突纳入经济责任审计的几点具体建议

在开展党政主要领导和国有企业负责人经济责任审计过程中，将防范利益冲突作为审计的重要内容，可以考虑围绕以下几个方面着手进行方案设计和开展工作。

（一）将防范利益冲突作为经济责任审计的重要目标。防止利益冲突和经济责任审计在工作目标上都体现了加强党风廉政建设，预防和查处腐败方面的内容，因而将防范利益冲突作为经济责任审计的工作目标之一具有可行性。将防范利益冲突作为经济责任审计的重要目标，就要在经济责任审计方案设计时充分考虑到检查和评估领导干部利益冲突事项作为审计工作的重要环节，通过对利益冲突事项的审计监督，督促领导干部规范履职，防止因利益冲突损害社会公共利益和国有权益。

（二）将利益冲突评估作为经济责任审计的重要切入点。经济责任审计内容较为广泛，如何确定经济责任审计工作范围和重点，实施合理的审计策略，成为影响领导干部经济责任审计成效的关键环节。利益冲突事项是领导干部未能有效履行职责以及发生违规违纪行为的薄弱部位，因而对利益冲突进行查找和评估，能够较为准确地把握经济责任审计的审计重点，提高审计效率，确保经济责任审计方向正确，审计结果全面、客观和公正。

（三）将利益冲突作为评估企业负责人履职情况的重要依据。领导干部既作为社会个体而存在，又是社会公共资源重要配置者。二者是一对矛盾统一体。其个体利益的满足要建立在正确履职、科学履职和有效履职的基础上，领导干部不能以牺牲公共利益和削弱责任来满足个人利益，包括收入、健康和精神需求。代表公共利益的行为和满足个体利益的个人行为是否存在利益冲突，是对领导干部的履职情况作出具体、客观评价的基础。

（四）将防范利益冲突作为经济责任审计的必要整改事项。利益冲突将会对行为人行为的合规性和有效性产生重大影响，行为人能否抵御利益诱惑，将会在一定程度上影响行为人行为的有效性和行为结果的正确性。因此，对于经济责任审计发现的利益冲突事项应当督促领导干部予以整改，对受利益冲突影响而做出的不当决策和行为进行必要的纠正，对普遍性的冲突事项和冲突行为制定禁止性

规定，使经济责任审计成为预防和查处领导干部腐败问题的重要利器，保证领导干部合规履职、有效决策，切实维护社会公共利益和国有资产安全，促进完善反腐倡廉惩防体系。