

2019年度长沙市审计局 部门整体支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《预算法》、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2020年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2020〕2号）有关规定，市财政局绩效评价工作组于2019年5月至8月对长沙市审计局（以下简称市审计局）2019年度部门整体支出实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，在被评价单位提供资料的基础上，按照重要性原则，根据该项目的实际情况，实施了资料审阅、账务核实、现场查勘、抽查支付记录、询问、分析计算等必要的现场评价程序，并结合预算编制、执行监督、项目决策、资金分配与使用、资金监督与管理及财务会计信息、项目组织管理、项目绩效完成等方面对项目进行了综合评价，现将评价情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）单位概况

市审计局根据职责职能范畴，按照《中华人民共和国审计

法实施条例》、《中华人民共和国审计条例实施细则》等，依法依规对长沙市所属范围内的机关、事业单位、国有企业进行财务收支、预算执行、经济责任、项目投资审计。组织指导长沙市所属范围内的机关、国有企业进行内部审计。

按照长沙市编制委员会核定市审计局人员编制数142人，2019年末实有在职职工119人，在职人员控制率为83.8%。长沙市人力资源和社会保障局批复的聘用人员人数15人，2019年年末实有14人，聘用人员控制率93.33%。机构设置包括：市委审计委员会办公室秘书处、机关党委及23个内设机构、1个直属机构（政府投资审计专业局）、1个全额拨款的事业单位（市政府投资重点项目审计中心）。

（二）单位管理制度及执行情况

1、资金管理制度的建立及执行情况。

为规范财务管理，加强财务监督，提高资金使用效益，市审计局根据单位特点制定了《长沙市审计局财务管理规定》，对财务支出公开、财务监督、年度预决算工作、经费支出范围及标准、报销审批程序等进行了规范。同时严格执行《湖南省审计专项资金管理办法》（湘财行〔2015〕20号）。在执行过程中对各专项经费进行了专户核算，对支出的具体内容、对象、用途等事项进行了明确列示，各项制度基本得到执行。

2、项目管理制度的建立及执行情况。

为完善项目管理制度，市审计局制定了《长沙市审计局审

计时限管理规定》（长审行〔2018〕4号）、《长沙市政府投资建设项目跟踪审计操作规程》（长审行〔2011〕49号）、《长沙市审计机关审计项目质量检查办法》、《长沙市审计局审计人员质量控制责任与执法过错责任追究办法》，对审计项目时效、审计程序、审计方式、审计质量、审计责任等进行了规范。为规范聘请专家的工资待遇，建立科学、公平、合理的工资分配机制，制定了《长沙市审计局政府投资审计专业局受聘专家技术人员综合考评办法（试行）》（长审行〔2019〕15号），加强对聘请专家的管理，调动工作积极性，防范审计风险。根据实际工作需要，与市纪委联合制定了《长沙市纪检监察与巡察等工作聘请中介机构及审计专业人员管理办法》，明确了聘请机构和人员的资质条件、聘请程序、付费标准等。为了贯彻落实廉政纪律，提高审计效能，制定了《长沙市审计局审计外勤经费管理暂行办法》（长审行〔2014〕58号），明确了费用范围、计算依据、核算方法、报销方式及审批程序。在项目实施过程中，各项制度基本得到执行。

（三）单位预算资金安排、管理、使用情况

2019年市审计局经财政批复整体预算为6,175.75万元，其中基本支出3,851.82万元，项目支出2,322.93万元；2019年度实际支出5,208.57万元，年末结余资金966.18万元，预算执行率84.35%。

1、基本支出

基本支出是为保障市审计局正常运转、完成日常工作任务而发生的支出，包括人员经费和公用经费，确保基本工作任务全面完成。2019年市审计局经财政批复基本支出预算为3,851.82万元，决算支出3,639.61万元，资金结余212.21万元，预算执行率为94.49%。

表一：基本支出情况（单位：万元）

序号	项目	年初预算	决算支出	本期结余	预算执行率
基本支出合计：		3,851.82	3,639.61	212.21	94.49%
1	工资福利费用	2,942.32	2,807.52	134.80	95.42%
2	商品和服务费用	406.67	332.75	73.92	81.82%
	其中：公务用车	12.00	6.84	5.16	57.00%
	公务接待	15.00	1.08	13.92	7.22%
	因公出国	6.00	-	6.00	0.00%
3	对个人和家庭的补助费用	502.83	499.35	3.48	99.31%

（1）人员经费年初预算安排2,942.32万元，主要用于在职人员工资、津贴补贴、奖金；退休人员各项补贴；社会保障缴费、临聘人员及中级雇员经费，住房公积金等。年内实际支出2,807.52万元，年末结余134.8万元。预算执行率95.42%。

（2）公用经费年初预算安排406.00万元，主要用于基本运行而发生的通信费、维修费、杂志订阅、“三公”经费，其他交通费用、工会经费及其他商品和服务支出（中餐补助、加班餐费、活动费等）经费等。年内实际支出332.75万元，年末结余73.92万元。预算执行率81.82%。其中：三公经费年初预算33万元，

年内实际支出7.92万元，结余25.08万元。三公经费控制率24%。三公经费中公务用车购置及运行维护费6.84万元、公务接待费1.08万元、无因公出国（境）费。同比2018年减少5.72万元，下降42%。

2、项目支出

2019年市审计局经财政批复项目支出预算为2,322.93万元，其中年初预算2,245.6万元，上年结转77.33万元，决算支出1,568.96万元，资金结余753.98万元，预算执行率为67.54%。

表二：项目支出情况（单位：万元）

序号	内容	部门预算			决算支出	本期结余	预算执行率
		上年预算	上年结转	合计			
项目支出合计：		2,245.60	77.33	2,322.93	1,568.96	753.98	67.54%
1	政府投资审计聘请人员经费	525.00	-	525.00	493.66	31.34	94.03%
2	审计业务购买服务经费	882.00	8.98	890.98	382.54	508.43	42.94%
3	审计外勤经费	300.00	-	300.00	299.40	0.60	99.80%
4	重大专项审计工作经费	326.00	-	326.00	278.25	47.75	85.35%
5	审计信息化系统运行维护经费	81.00	-	81.00	40.46	40.54	49.95%
6	审计课题研究	20.00	-	20.00	-	20.00	0.00%
7	审计部门中央和省级专项补助经费等其他经费	111.60	68.36	179.96	74.64	105.32	41.48%

（1）政府投资审计聘请人员经费预算525万元，实际支出493.66万元，预算执行率94.03%。主要用于聘请专业人员补充审计人员力量，对政府投资建设项目进行决算审计，开展政府

投资建设领域的专项审计调查。

(2) 审计业务购买服务经费预算882万元，实际支出382.54万元，预算执行率42.94%。用于聘请中介机构参与政府投资审计、财政审计、经责审计、国企国资审计等审计项目，在内部审计工作指导和监督方面购买专业服务。年初预算偏高，该项目结余资金508.43万元。

(3) 审计外勤经费预算300万元，实际支出299.4万元，预算执行99.8%。用于支付审计人员在项目现场所产生的交通费、伙食费及其他杂费。

(4) 重大专项审计经费预算326万元，实际支出278.25万元，预算执行率85.35%。该项目经费于2015年由审计工作经费、重大项目跟踪审计经费、行业性审计经费等项目合并而成。

(5) 审计信息化系统运行维护经费预算81万元，实际支出40.46万元，预算执行率49.95%。用于审计管理系统及审计现场实施系统的维护，以及投资类专业软件的购置。

(6) 审计课题研究20万元，预算执行率为0%。预算用于2019年审计委员会审计课题研究支出，对审计成果加以提炼。市审计局2019年成立了审计委员会，但是2020年1月才成立审计委员会秘书处，2019年未开展相关课题研究工作，未使用该项经费。

二、市审计局绩效目标

(一) 市审计局职能、职责

按照长沙市编制委员会文件规定和《长沙市审计局职能配置、内设机构和人员编制规定》（长办〔2019〕40号）、《长沙市机构编制委员会办公室关于调整长沙市政府投资重点项目审计中心有关机构编制事项的通知》（长编办〔2019〕107号）等文件及《中华人民共和国审计法》及其实施条例、《湖南省审计监督条例》的规定，市审计局主要履行以下职责：

主管全市审计工作。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况进行审计全覆盖，对领导干部实行自然资源资产离任审计，有关重大政策措施贯彻落实情况进行跟踪审计。向市委审计委员会提出年度市级预算执行和其他财政收支情况审计报告。直接审计有关事项，出具审计报告，在法定职权范围内做出审计决定。对市管党政主要领导干部及其他单位主要负责人实施经济责任审计和自然资源资产离任审计，依法检查审计决定执行情况，督促整改审计查出的问题，按照干部管理权限协管区县（市）审计机关负责人。

（二）单位近三年工作计划及重点项目

按照上级审计机关的统一部署，围绕项目落地、资金保障、简政放权、政策落实、风险防范五个方面开展跟踪审计；突出22条产业链建设、营商环境优化、“一圈两场三道”建设、重大项目投资建设，加大对公共资金、公共资产、公共资源的审计力度；开展对重大项目的稽察、财政预算执行和其他财政收支情况的监督检查、对各企业监事会履职情况的监督考核，反映

好的经验做法和新情况、新问题，促进政策落地生根和不断完善，推动促进提高经济发展质量和效益。

实事求是地揭示和反映改革发展中出现的新情况新问题、改革协调推进中发生的一些结构性矛盾以及阶段性问题，积极促进规范和解决。着力推进重点领域、关键环节、重点民生资金和项目，加强对公共权力运行、公共资金使用、公共资产管理、公共项目建设的审计监督，对骗取、套取、贪污、侵占财政资金，行政权力干预公共资源交易、牟取私利，造成国有资产流失、重大环境污染、资源损毁等违纪违法行为，以及不作为、慢作为、假作为、乱作为等重大履职不到位问题，进行揭露查处，深入分析原因，推动整改问责和机制体制完善。

（三）2019年度单位整体支出绩效目标

按照长沙市委、市政府年度安排，完成年内项目计划和工作方案确定的目标和重点，扎实做好审计调查，科学制定工作（实施）方案，从审计调查、审计实施方案的编制与执行、审计现场管理入手，严格计划执行和审计质量控制。具体安排83个审计项目：政策落实情况审计4个；财政审计18个，其中市本级预算执行及其他财政财务收支情况审计16个，财政决算审计2个；自然资源资产和环境保护审计7个；经济责任审计13个；园区审计2个；国有企业审计5个；政府投资审计19个；民生审计9个；国外贷援款项目公正审计3个；待定项目3个。

三、项目的产出成果及效益情况分析

（一）强化了财政资金高效安全使用

2019年对全市98家一级预算单位首次实现审计全覆盖。采取“集中分析+分散核查”的审计模式，重点对市本级以及市科技局等8个部门预算编制与执行情况开展审计，通过审计上缴财政资金5.93亿元，盘活存量资金10亿元，移送案件线索34起，推动出台制度办法20余项；开展市本级化债情况专项审计，揭示了财政偿债压力大、平台公司局部债务链风险增大等问题；开展浏阳市、岳麓区财政决算审计，查出违规金额2.4亿元，揭示了浏阳市财政收入不真实，滞拨上级专项资金，结余结转资金余额较大，财政综合管理不规范、专项资金使用效益不佳等问题。

对轨道交通3号线等13个工程项目开展阶段性跟踪审计，审计查出问题277个，移送案件线索18起，查出问题金额17.8亿元，审计后挽回（避免）损失2,379万元，报送审计专报、信息21篇，保障重大项目建设顺利推进；对长沙市财政、湘江新区、高新区财政评审中心结算（决算）评审项目开展抽查审计，抽查评审结算项目193个，查出问题金额912万元，在评审核减基础上再次核减金额307万元；对城市交通设施管理及维护维修情况、湘江长沙综合枢纽蔡家洲砂石翻坝工程生产运营收支情况等开展专项审计，揭示部分交通隔离设施去向不明、国有资产被无偿占用长达10年且应收未收租金118万元等突出问题，追回多付交通设施维护费用123万元，核减蔡家洲砂石翻坝工程某项目生产运营收支缺口196万元。

(二) 维护了人民群众利益

对医保基金、住房公积金、物业维修资金、职业教育发展状况、农业产业资金、小微两创资金等开展审计，揭示侵害群众利益、套取骗取资金等突出问题。根据审计提供的线索，截止到2019年12月底，公安机关已对3家涉嫌骗保医院的27名人员，以涉嫌诈骗罪、虚开发票罪采取强制措施，冻结资产2,000万元；市医保监管部门处理违约定点医疗机构33家，追缴3家医院违约资金1,128万元。针对审计发现的问题，长沙市多部门合力打击医保骗保行为取得明显成效。

对中小学建设、农村饮水安全工程等重点民生项目开展专项审计。通过对市本级28所中小学的建设情况的审计，揭示了涉嫌串通中标、虚假材料谋取中标、提供虚假水电消耗量致财政资金流失等问题，移送案件线索2起；通过对3个县市农村饮水安全工程的专项审计，揭示水源地保护区内违规开设餐饮、违规养殖、部分养殖和生活废水未经集中处理直接排放，水源不足导致部分自来水入户的暂停等问题，移送案件线索5起，避免了财政资金流失，保护了老百姓饮水安全。

(三) 促进了权力的规范运行

创新经济责任审计方式方法，优化经济责任审计程序，对14家市直单位18名县处级领导干部开展经济责任审计，查出违规金额4,866万元，加强干部日常监管和选人用人需要为导向确定审计评价重点，促进领导干部依法规范用权。

参加了省厅统一安排的冷水滩区委书记、区长自然资源资产离任（任中）审计任务，审计查出问题38个，揭示部分环境约束性指标未达标、重金属污染土壤治理项目部分任务未完成等问题，采用地理信息技术分析发现疑点图斑1,022个，现场核查125个，涉及问题面积129.73公顷；开展重金属污染耕地修复治理情况专项审计，审计专项资金7.22亿元，移送案件线索2起，揭示了专项资金未专款专用、重复申报项目套取专项资金等问题；圆满完成对冷水滩区委书记、区长任期经济责任履行情况审计，查出问题金额11.12亿元，其中违规金额2,775万元，揭示了虚增一般公共预算收入1.09亿元、闲置保障性安居工程资金6,317万元、低价出让商业用地、自立名目发放奖金补助等问题。

（四）推进了国有资产保值增值

采取“三年一轮审”的方式，基本实现了对市本级大型国有企业的审计全覆盖。2019年重点对5家市属大型国有企业开展审计，揭示了南湖新城公司未经市区两级股东批准贷款融资27亿元、违规向第三方支付融资服务费1,952万元并涉嫌提供虚假合同、305号地块天心馥园建设项目存在国有资产重大流失风险等重大问题，得到了市委市政府及相关部门的高度重视，有效避免了国有资产的流失。

对浏阳市高新区、岳麓区工业集中区开展审计，揭示了浏阳市高新区违规招投标、违规举债等问题，涉及问题金额112.31亿元；岳麓区工业集中区决策失误致中心商务岛项目违约赔偿

1,715万元，虚假项目融资且大量贷款资金闲置，检验检测园项目严重超概算且重大设计变更未报批等突出问题，促进园区规范管理，提高风险防控能力。

（五）提升了审计服务质量

对审计中发现的问题进行分析研究，为市委市政府决策提供参考，依法及时移送违规违法案件线索，加大整改情况公开力度。审计监督与党内监督有机结合，落实全面从严治党新要求。对查处的违规资金27.47亿元，下达审计决定收缴财政13.24亿元，审计促进拨付资金15.63亿元，移送问题和案件线索60起，截止到2020年5月31日，24起已有处理结果，共有54人收到相应处理。

2019年度审计发现问题1324个，截止绩效评价时间，已整改落实1285个，正在整改39个，审计整改到位率97.05%，推动完善和出台各项制度138项。全年提出审计建议249条，均被采纳，提高审计结果的运用成效。及时揭示和反映新情况、新问题、新趋势，报送审计专报、审计要情等30余篇次，被市领导批示14余篇次。

加强审计职业培训，组织审计人员参加审计署“审计大讲堂”、审计署计算机审计中级培训班、西南财大集中轮训等业务培训，参训人数达1200多人次，鼓励审计人员考取技术职称，建设高素质专业化审计团队。2019年市审计局与湖南省审计厅共同实施的“中共溆浦县委书记蒙汉、县长谢商成经济责任审计”

项目获得全省优秀审计项目，“长沙市国土资源局2017年度预算执行情况审计”和“长沙市2016年至2017年农村污水处理情况专项审计调查”两个项目获得表彰审计项目。2019年市审计局被中央审计委员会办公室、人力资源和社会保障部、审计署评为全国审计机关先进集体，继续保持“全国文明单位”荣誉称号。

四、存在的主要问题及剖析

（一）预算执行进度偏缓。2019年度实际下达市审计局预算指标6,097.42万元，上年结转金额77.33万元，2019年度实际支出5,208.57万元，年末结余资金966.18万元，预算执行率84.35%，整体偏缓。预算编制资金申报未考虑年内变动因素，项目资金使用不够细化、量化，导致年末个别项目结余资金金额较大。

（二）部分第三方审计专业人员资料未归档。通过现场查阅聘请的第三方审计专业人员个人基本资料及资质文件留存情况，核对购买服务支付明细，发现购买服务支付明细表中的部分人员资料档案不够齐全，如华辉会计师事务所的曾文婕、左小玲，求臻会计师事务所张快、尹雪蓓，华晟会计师事务所李玉龙，未见基本资料。单位不够重视第三方审计专业人员的收集管理工作，无法准确核实付费标准的准确性，第三方审计专业人员资料档案管理有待更规范。

（三）单位内部财务管理制度未根据单位实际情况及时更新。根据《长沙市审计局财务管理规定》，省内住宿费标准不超过240元/人.天，省外住宿费标准不超过330元/人.天。评价组

在现场抽查凭证发现部分项目住宿费，如：5月5号凭证“浏阳市2017年-2018年农业产业发展资金专项审计调查”按照328元/天报销了住宿费4.07万元，实际参照标准为湖南省省直机关住宿费标准长沙市内其他地区住宿费标准不超过330元/人.天。单位内部财务管理制度更新不及时，导致财务审核依据与内部财务管理制度不一致。

（四）内审协会购买服务验收不够严谨。按照市审计局与长沙市内部审计师协会签订的政府采购合同，2018年10月11日至2019年10月10日之间，内部审计人员岗位业务基础知识培训应为4天，实际培训3天；“内部资格证”后续教育培训应为4天，实际培训2天；内部审计人员自我能力提升培训人数应为150人，实际参加培训人数124人，未严格按照政府采购合同验收，验收数与实际数有差异。

（五）受聘专家、中介机构审计专业人员存在身份与受聘条件不符的现象。

1、个别受聘专家存在身份与受聘条件不符。市审计局2019年专业人员共计31位，通过核实专家资质，专家陈亮宇、唐张贵、李晨光、王令旗无相关资质资料，无法核实资格条件，其中陈亮宇2017年毕业，2017年招聘为专家，不符合专家招聘满3年的工作经验的条件。

2、聘请的审计专业人员有个别不符合要求。根据《长沙市纪检监察及巡察等工作聘请中介机构及审计专业人员管理办法》

的规定，参与审计工作的专业人员应当取得相关会计、审计职称资格，注册会计师须执业2年以上，其他审计专业人员须在会计师事务所或审计机关、财政部门连续从业3年以上，聘请事务所人员必须有2年以上事务所工作经验。部分聘请的事务所人员不符合要求，如参与“2018年度财政预算执行审计”的陈依、“长沙市浏阳河流域综合治理专项审计调查”的钟欣颖，不具备2年以上事务所经验。未对审计专业人员的资质进行严格审查，不能充分对审计报告进行质量的把控。

（六）审计业务购买服务聘请的第三方中介机构未见相关选取流程。2019年审计业务购买服务聘请的第三方中介机构是直接从长沙市政府投资项目和国有资产处置中介服务定点入围机构中选取，未见选取的工作流程和选取方案。完善内部议事制度，才能保障政府购买服务的公平、公正、公开。

五、建议

（一）科学合理编制预算，提高资金使用效率。加强预算编制资金申报管理，在实事求是的基础上充分论证分析项目的必要性、可行性和所需资金。定期关注支出进度和预算执行率，确保财政资金得到充分、及时利用、避免资金闲置，提高财政资金的使用效率。

（二）强化资料审核意识，健全档案管理体系。加强对资料审核与档案管理意识，建立纠错机制，对档案材料不齐全、不规范的，采取补充收集、复制原件、完善手续等方式合理有

效的进行档案归集和存放，提高档案管理的工作质量。

（三）深化制度建设，强化制度的执行。在不超出湖南省省直机关住宿费标准（湘财行〔2016〕7号）的前提下，及时更新符合市审计局自身情况的住宿费报销标准并不断予以完善，明确制度的制定和修改流程，避免会计报销审核依据与内部财务管理制度不一致的情况发生。

（四）加强精细化管理，进一步完善政府购买服务验收程序。根据财政部、民政部、国家工商总局印发《政府购买服务管理办法（暂行）》财综〔2014〕96号，政府购买服务的承接主体应当按合同履行提供服务的义务，认真组织实施服务项目，按时完成服务项目任务，保证服务数量、质量和效果，主动接受有关部门、服务对象及社会监督，严禁转包行为。承接主体完成合同约定的服务事项后，购买主体应当及时组织对履约情况进行检查验收，并依据现行财政财务管理制度加强管理。

（五）加强对受聘专家、第三方审计专业人员资质管理。严格按照《聘请专业技术人员参与政府投资建设项目审计工作暂行规定》、《长沙市纪检监察及巡察等工作聘请中介机构及审计专业人员管理办法》对专家的身份进行审核，确保受聘专家的执业资格、工作经验及年龄等符合要求，对参与审计工作的专业人员严格进行资格审查。

（六）严格遵守政府购买服务流程的规定。根据财政部、民政部、国家工商总局印发《政府购买服务管理办法（暂行）》

财综〔2014〕96号，购买主体应当根据购买内容的供求特点、市场发育程度等因素，按照方式灵活、程序简便、公开透明、竞争有序、结果评价的原则组织实施政府购买服务。按照公开、公平、公正原则，坚持费随事转，通过公平竞争择优选择方式确定政府购买服务的承接主体，建立优胜劣汰的动态调整机制。

六、评价结论

市审计局2019年度整体支出在项目申报、绩效目标、结果公示、预算调整率、政府采购、管理制度、绩效自评、资产管理、会计信息等工作上，总体执行情况良好。建立了资金、项目管理制度，规范了实施程序，对项目实施情况进行了考核和评价，2019年度的工作任务取得了一定成效，为长沙市人民政府排忧解难发挥了积极的作用。但仍存在预算执行偏缓、部分第三方审计专业人员资料未归档等情况。按照项目决策、资金使用情况、财务管理、项目管理、项目绩效五个方面进行总体评价，项目综合评分90.42分，评价级次为优。

长沙市财政局绩效评价组

2020年8月31日