

当好公共财政卫士 促进经济科学发展

——全省财政审计工作纪实

张居贵 吕鸣莉 徐家荣 赵斌/文 王党民/图

“财政资金运用到哪里，审计就跟进到哪里。”温家宝总理代表党中央、国务院对审计工作提出具体要求，对审计工作寄予殷切期望。近几年，我省审计机关财政审计干部牢记党和人民重托，积极围绕党委、政府中心工作，服务科学发展

展，发挥财政审计工作宏观性、整体性、建设性和时效性作用。

2010年1月至今年6月，全省财政审计完成审计(调查)项目3216个，查处违规资金307.3亿元，促进增收节支81.1亿元。向被审计单位提出

审计建议6456条，向党委、政府提交审计报告、信息专报9347篇，促进建立健全规章制度1361项。在推进全省经济发展、社会进步的大舞台上，扮演了公共财政卫士的重要角色，为中原经济区建设发挥了服务、促进和保障作用。

理清工作思路，推动财政审计科学发展

财政是“庶政之母、邦国之本”。财政审计是国家审计的永恒主题，是宪法和审计法赋予审计机关的重要使命。近年来，在我省经济快速发展、社会持续进步、改革稳步推进的大环境下，全省财政审计工作目标明确、思路清晰、重点突出。广大审计干部在实践中探索，在探索中总结，在总结中规范，在规范中提高，在提高中发展，创建了较为成熟的财政审计工作模式。

2010年10月，我省财政审计工作围绕审计署《关于进一步加强财政审计的意见》提出的“评价总体、揭露问题、规范管理、促进改革、提高绩效、维护安全”的总体目标，着力构建财政审计大格局，强调整体谋划、系统安排财政审计项目，按照清晰统一的审计目标，对审计内容、审计重点、审计资源、组织方式和成果利用进行统筹管理，提高审计质量，提升审计工作水平和审计结果报告的层次和水平。

2011年9月，国务院颁布《关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》，明确探索不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价，农业现代化、新型工业化、新型城镇化“三化”协调发展的核心任务。省审计厅党组根据新的要求，认真分析审计工作与经济社会发展内在联系，把握经济社会发展趋势和审计发展的规律，总结审计机关成立以来实践的经验和做法，提出“监督体现服务，制约体现促进”的河南审计理念。这一理念从审计理论上准确地表述了审计监督与服务的关系、部门与全局的关系、微观与宏观的关系、制约与发展的关系，进一步明确了包括财政审计在内的审计工作发展的路径和方法。按照审计理念的要求，提出了坚持以科学发展观为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以落实党委、政府决策部署为核心，以财政资金真实性、合法性和效益性为重点，以加强财政资金管理水平为切入点，以促进经济社会平稳较快发展出发点和落脚点。要求全省财政审计做到“三注重三提升”，即注重整合审计资源，提升审计效能；注重改进审计方式，提升审计效率；注重深化审计内容，提升审计质量；注重加强综合分析，提升审计层次。在推进中原经济区建设中建功立业。

实践证明，我省财政审计走出了一条切合实际、行之有效的路子。将财政审计工作融入经济社会发展全局，勇于揭露和严肃查处违法违规问题，认真揭示和分析体制机制障碍、制度缺陷和管理漏洞，促进科学管理和依法行政，形成了以财政预算执行审计和财政决算审计为主体，以财政专项资金为重点，以财政审计与经济责任审计有机结合为主要形式，以计算机审计为技术支撑的财政审计新模式。既体现了河南人口大省、农业大省和经济大省的特点，也体现了由经济大省向经济强省转变、由吃饭财政向建设财政转变的亮点，得到党委、政府和社会各界的充分肯定和广泛认同。2011年，全省抗旱应急灌漑工程资金跟踪审计结果上报后，郭庚茂省长对省审计厅主动服务大局、加大对省政府重大部署及时跟踪审计的做法给予充分肯定，并提出表扬。省人大常委会在听取2011年省级预算执行审计工作报告后，对财政审计工作给予充分肯定；财政审计工作思路清晰、重点突出；审计力度不断加大，审计范围不断扩展，审计深度不断延伸；审计过程严肃，审计结果客观，审计成效显著，为规范经济秩序、建立法治政府发挥了监督保障作用。

2010年10月，我省财政审计工作围绕审计署《关于进一步加强财政审计的意见》提出的“评价总体、揭露问题、规范管理、促进改革、提高绩效、维护安全”的总体目标，着力构建财政审计大格局，强调整体谋划、系统安排财政审计项目，按照清晰统一的审计目标，对审计内容、审计重点、审计资源、组织方式和成果利用进行统筹管理，提高审计质量，提升审计工作水平和审计结果报告的层次和水平。

2011年9月，国务院颁布《关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》，明确探索不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价，农业现代化、新型工业化、新型城镇化“三化”协调发展的核心任务。省审计厅党组根据新的要求，认真分析审计工作与经济社会发展内在联系，把握经济社会发展趋势和审计发展的规律，总结审计机关成立以来实践的经验和做法，提出“监督体现服务，制约体现促进”的河南审计理念。这一理念从审计理论上准确地表述了审计监督与服务的关系、部门与全局的关系、微观与宏观的关系、制约与发展的关系，进一步明确了包括财政审计在内的审计工作发展的路径和方法。按照审计理念的要求，提出了坚持以科学发展观为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以落实党委、政府决策部署为核心，以财政资金真实性、合法性和效益性为重点，以加强财政资金管理水平为切入点，以促进经济社会平稳较快发展出发点和落脚点。要求全省财政审计做到“三注重三提升”，即注重整合审计资源，提升审计效能；注重改进审计方式，提升审计效率；注重深化审计内容，提升审计质量；注重加强综合分析，提升审计层次。在推进中原经济区建设中建功立业。

实践证明，我省财政审计走出了一条切合实际、行之有效的路子。将财政审计工作融入经济社会发展全局，勇于揭露和严肃查处违法违规问题，认真揭示和分析体制机制障碍、制度缺陷和管理漏洞，促进科学管理和依法行政，形成了以财政预算执行审计和财政决算审计为主体，以财政专项资金为重点，以财政审计与经济责任审计有机结合为主要形式，以计算机审计为技术支撑的财政审计新模式。既体现了河南人口大省、农业大省和经济大省的特点，也体现了由经济大省向经济强省转变、由吃饭财政向建设财政转变的亮点，得到党委、政府和社会各界的充分肯定和广泛认同。2011年，全省抗旱应急灌漑工程资金跟踪审计结果上报后，郭庚茂省长对省审计厅主动服务大局、加大对省政府重大部署及时跟踪审计的做法给予充分肯定，并提出表扬。省人大常委会在听取2011年省级预算执行审计工作报告后，对财政审计工作给予充分肯定；财政审计工作思路清晰、重点突出；审计力度不断加大，审计范围不断扩展，审计深度不断延伸；审计过程严肃，审计结果客观，审计成效显著，为规范经济秩序、建立法治政府发挥了监督保障作用。

近年来，全省审计机关围绕中心、服务大局，着力转变审计方式，积极创新审计手段，扎实推进财政审计工作，认真履行法定职责，形成了覆盖省、市、县、乡四级政府财政和财政收支、管理诸多环节的财政审计格局。



省审计厅厅长史宁安向省人大常委会作审计工作报告



省审计厅厅长史宁安、巡视员郭敦芳到财政审计一线检查指导工作

——**财政预算执行审计持续提升。**每年上半年，全省各级审计机关把财政预算执行审计作为年度工作的重头戏，集中时间、集中人员，实施同级财政预算执行审计。审计内容体现“四个重点”：重点围绕预算编制的科学性、预算调整的规范性、预算执行的严肃性；重点围绕政府采购、国库集中支付、公务卡消费、预决算公开等制度推行情况；重点围绕省级投资方向是否符合国家产业政策，投资计划立项是否科学，投资结构是否合理，审批程序是否规范，资金是否明确到项目，计划是否及时下达；重点围绕“三公”经费和专项事业支出情况。在审计组织方式上采取“五统一”管理模式：即统一组织审计力量，统一分配审计单位，统一制订工作方案，统一规范审计报告，统一审计处理原则。形成了财政预算执行审计、部门预算执行抽查审计、专项资金管理延伸审计大视野、多角度、广覆盖的预算执行审计格局，确保了审计质量的持续提升，向省人大、省政府提交了一份又一份财政预算执行审计的优秀答卷。

——**财政决算审计稳步推进。**随着党政领导干部经济责任审计的制度化、规范化、常态化，省审计厅党组审时度势，将财政决算审计与党政领导干部经济责任审计有机结合，把领导干部对本级财政管理情况纳入当地经济社会发展大局，重点对财政收支规模、结构、质量和效果进行分析、审视。加强了各级落实中央和省、省政府宏观调控政策措施的跟踪审计，关注加快转变经济发展方式、调整经济结构相关政策执行情况和效果；加强了对政府投资项目、重点民生工程和重点民生资金审计监督，切实维护人民群众利益；加大了对重大违法违规问题的揭露和查处力度，突出对产业集聚区建设、土地管理等重点领域的审计监督；加大了对经济运行中的突出矛盾和潜在风险的揭示和反映力度，将财政安全放在经济安全的高度进行观察分析；加大了对体制机制性问题的揭示和反映力度，为加快经济发展方式转变和经济平稳较快发展起到服务、促进和保障作用。

——**税收征管审计扎实开展。**以保障财税政策落实，增加地方财政收入为目标，重点关注有无预征税款、有税不征、混级混库、越权减免和违规批准退税等违规情况。2009年，以“金审工程”建设为契机实现了全省联网审计，审计工作的效率和质量得到跨越式提高。创新审计组织方式，实现点面结合，既突出重点又兼顾一般。即对房地产行业、餐饮、物流、建筑装饰等重点税源行业实行板块轮审；对企业所得税、营业税、地方教育附加费实行延伸审计；对耕地占用税、土地流转环节税收等财税政策执行情况实行行业审计。

——**财政专项审计重点突出。**2010年以来，全省审计机关围绕党委、政府中心工作，从宏观着眼，从微观入手，上下联动，组织开展了惠民补贴资金、社会保障资金、市属开发区财政管理等36个专项审计和审计调查项目。财政专项审计涵盖教育、农业、科技、文化、卫生、土地、环境保护、社会保障和地方政府债务等重点领域。审计内容突出“四个主题”：关注落实，促进

经济政策执行到位；关注民生，促进民生得到切实改善；关注效果，促进工程真正发挥作用。审计目标定位明确，既注重真实性合法性审计，又注重绩效评价；既注重查处违法违规问题，又注重提出改进建议；既注重查处个别违规事项，又注重透视普遍性、倾向性问题，提升审计成果。审出财力，审出财源，审出绩效。

——**政府投资审计取得突破。**自2010年《河南省政府投资建设项目审计条例》颁布实施两年来，全省审计机关结合工程建设领域突出问题专项治理工作，重点关注资金管理、公开招标、质量监督、工程造价和后续管护等关键环节和关键部位，加大对重大建设项目的跟踪审计力度，组织开展了郑开大道、河南艺术中心、支援江油恢复重建、高速公路、对口援疆项目、保障性住房等政府投资建设项目5179个，审计投资总额1284亿元，审减投资51.69亿元。

——**财政收支审计统筹推进。**全省审计机关按照统筹兼顾、突出重点、扫除盲区的原则，制定审计规划，选择省属高校、公立医院、新闻宣传、文化体育、出版传媒、科研院所和群团组织等单位进行财务收支审计。重点解决财务管理不规范、内部控制不健全和支出监管不严格等问题。同时，选择地税系统、工商系统、质监系统、计生系统等开展行业审计，重点剖析带有行业性、普遍性问题，为促进加强部门、行业管理发挥审计监督作用。部门单位财务收支的有序进行，有效拓展了审计覆盖面，扩大了审计成效。

提升审计成果，财政审计工作成效显著

近年来，我省财政审计的服务意识不断增强，审计力度不断加大，审计质量不断提高，审计成效日益显著。接受审计的领域和对象，制度建设扎实推进，预算管理持续改善，薄弱环节得到加强。财政审计在经济科学发展中发挥了越来越重要的作用。

——**促进了党委政府决策部署和财税政策落实。**近三年，全省审计机关投入5000多人，开展了扩大内需新增投资项目审计调查、保障性安居工程专项审计调查、家电下乡、汽车摩托车下乡补贴政策落实、全省行政事业性收费取消、停止征收和降低标准审计调查等13个审计项目。审计发现了政策落实不到位、措施不得力、政策目标实现等问题。审计结果为省委、省政府提供了决策参考，为有关主管部门健全制度提供了依据。2011年，省审计厅对6个省辖市的保障性安居工程进行了专项审计调查，发现了地方配套资金不到位、违规分配廉租房补贴、已建成保障房闲置严重等问题。在2012年2月省政府召开的保障性安居工程领导小组会议上，赵建才副省长要求所涉及的市认真整改，有关部门进行督导，对涉嫌违纪问题，要予以严肃查处，并研究防范措施，提出解决办法。

——**促进了预算管理和财政体制改革。**近三年，全省审计机关共开展财政预算执行审计1801项、财政决算审计1483项。审计主要查出了年初预算不完整、项目不细

化、科目调剂过多等预算管理薄弱的问题，反映出我省市、县政府培植财源任务紧迫、财力较为紧张的现实，揭示了教育科技等法定支出投入不足、“三公”经费控制不严、省直管试点县项目配套资金难以落实，基层财政改革制度落实不到位等情况。各级财政部门高度重视审计查出问题，把预算审计作为改进工作、完善制度的重要契机。省财政厅制定下发规范性文件11个，有效提高了省级财政管理的科学化和精细化水平，省级预算编制项目逐年细化，预算调整金额逐年下降，资金分配逐年规范，一般性转移支付比重逐年提高，国库集中收付规模、政府采购规模、公务卡结算规模逐年增大。截至目前，省级国有资本经营预算制度正式运行，省级预算范围更加完整；450个驻县省级预算单位已纳入公务卡改革范围，省级公务卡改革范围实现了省、市、县三级预算单位的全覆盖；省直41个单位的部门预算向社会公开，公民的知情权、参与权和监督权得以体现。

——**促进了民生改善和社会和谐。**省审计厅组织开展了倒房重建资金审计调查等民生审计项目18项，确保了民生资金在投放和使用上的公平正义，促进民生改善，提高了社会和群众满意度，维护了党和政府的形象。农家书屋和乡镇文化站审计调查反映出规划建设不科学，后期管护不到位，建成后形成“空壳”，利用率不高等问题，引起社会广泛关注。针对农家书屋存在的问题，省新闻出版局下发了《关于采购出版2011年全省农家书屋出版物、配套设施有关问题的通知》等文件3个，为农家书屋长期有效运营提供保障，确保财政资金使用效益。2012年，按照国家审计署统一部署，组织全省各级审计机关2177名人员对全省社会保障资金管理、分配和使用等情况审计，重点审计了2011年省、市、县三级政府管理的9项社会基金、6项社会救助资金、3项社会福利资金共18项社会保障资金，延伸调查企业1710家、村(居)委会420个和医院301家。从审计情况看，我省城乡社会保险制度快速推进，社会救助体系基本形成，社会福利制度初步建立，各项社会保障资金总体安全，基金运行平稳。同时，也发现了社会保障制度衔接不够、部分地方政策执行不到位、一些企业未纳入社会统筹、少数单位和个人违规牟取利益等问题。全省各级政府高度重视，制定整改措施，完善相关制度，目前大多数问题得到整改。

——**促进了风险化解和经济运行安全。**全省审计机关分步骤、分行业地对各级政府各类债务问题进行剖析，相继开展了对地方政府性债务、普通高中债务、基层医疗卫生机构债务、二级收费公路债务和政府外债5项审计调查。通过审计，达到了“摸清规模，分清类型，分析结构，揭示问题，查找原因，提出建议”的审计目的，对地方政府有效防控财政风险，促进经济社会可持续发展发挥了重要作用。2011年，全省审计机关就地方政府性债务投入审计力量2400多人，审计政府部门1420个、统计调查单位22679家、核查项目13070个和债务89654笔。结果表明，地方政府性债务弥补了地方财力不足，一定

程度上解决了影响发展的资金瓶颈，但还存在着债务管理制度不健全、政府融资平台管理不规范、违规举债融资、个别部门和地区存在债务风险等问题。为此，省政府要求各级政府采取整改措施认真整改，不断完善地方政府性债务风险防控机制。洛阳、安阳、焦作、漯河、商丘等地方政府从建立机制、规范管理、防范风险等方面，加强了政府性债务管理。

——**促进了农业基础地位巩固和粮食增产。**组织开展了新增千亿斤粮食产能项目审计调查，抗旱应急灌漑工程资金审计，全省农村公路建设审计调查、良种补贴和农机购置补贴审计调查等11项涉农审计项目，促进了涉农资金的管理水平和使用效益的提高，保障了涉农政策措施的落实到位。2011年上半年，我省遭遇了严重干旱。全省投资77.25亿元，用于新增、改善、恢复灌漑面积1351万亩，以确保主产区群众饮水安全和全年粮食生产目标的实现。省审计厅及时跟进，组织全省审计机关对工程资金进行跟踪审计，有效防止了滞留、截留、挤占和挪用财政资金等问题的发生，保障了抗旱应急灌漑工作的顺利进行。2011年下半年，组织357名审计干部，历时两个多月，对全省15个粮食主产区、89个主产区实施全国新增千亿斤粮食产能项目审计调查。审计调查纠正了配套资金未及时落实，部分项目降低建设标准和配套设施不齐全等问题，为政府科学决策、扎实推进国家粮食安全工程提供了高质量的审计服务。

——**促进了预防惩治和反腐倡廉建设。**我省财政审计着力促进社会经济规范运行，促进反腐倡廉建设。2010年至2012年上半年，财政审计共向司法机关、纪检监察部门和有关单位移送案件线索和重大违法违规事项139件。相关部门给予各类处分210人。其中检察机关批捕8人，公安机关刑事拘留18人，开除党籍3人，严重警告和警告101人，行政记过、记大过6人。

——**多措并举，支撑财政审计工作持续提升。**近年来，全省审计机关勇于创新，全面推进审计管理、制度建设、人才培养和技术进步，为全省财政审计的持续健康发展奠定了坚实基础。

——**着力提高审计质量。**首先，努力提高财政审计整体性、宏观性和建设性。以审计结果报告和审计报告为载体，注重以预算执行审计为核心，对财政收支的真实性、合法性、效益性进行总体评价；注重从体制机制层面发现和提出问题，提出改进管理、完善制度的建议。其次，积极创新审计组织方式。推行“一拖N”审计模式，将预算执行审计与经济责任、专项资金审计融为一体，实行统一领导、统一方案、统一进点、集中取证、分类报告、分别处理，实现审计项目内容、目标和成果共享的纵向结合。第三，严格执行质量控制制度。坚持业务考核、审计回避、责任追究、双向承诺、三级复核、集体审理、廉政回访等制度，覆盖了全方位多层次的审计质量管理体系。

——**努力创新审计方法。**按照省审

计厅统一部署，财政审计率先起步，以“金审工程”为契机，努力提高计算机应用水平，增强计算机应用技术与财政审计业务的有机融合。2010年和2011年，我省财政审计AO应用实例和专家经验354篇，上报审计署234篇，获奖164篇。2011年优秀审计方法入选数量位居全国第四。目前，利用计算机开展的“总体分析、发现疑点、分散核实、精确定位、系统研究”的大项目管理模式日臻成熟。2010年，在对某省辖市财政决算审计项目实施过程中，审计组采集了16个相关部门的电子数据41套，通过综合分析查处2634人虚报冒领低保资金681.2万元，8所学校套取中等职业助学金280.45万元，50个培训机构冒领各项财政培训资金488.72万元，130829人重复参加城镇职工、城镇居民和新型农村合作医疗保险，造成财政多补助1496万元等。审计署一位计算机审计专家听取省审计厅计算机审计情况汇报后，赞叹道：“真没想到河南的计算机审计水平如此之高，经验值得全国推广。”

——**强力推进审计整改。**省审计厅建立健全了一整套审计整改落实机制。一是稳步推进审计结果公告，坚持向社会公开财政预算执行和其他财政财务收支审计情况，2010年以来公告专项审计结果25篇，自觉接受社会监督和舆论监督。二是跟踪落实审计处理处罚决定，形成了审计业务处室具体落实、法制机构、纪检监察室协助落实、督察机构督促落实的工作机制。三是严格责任追究，将审计决定落实情况、移送案件办理情况、审计建议采纳情况和审计整改情况作为主要指标，纳入年度考核，对没有完成任务的单位实行责任追究。由于措施得力，三年来全省财政审计决定落实率和审计建议采纳率保持95%以上。四是完善重大事项报告制度，对重点审计项目和审计发现的重要问题，及时向党

委、政府和上级审计机关报送审计结果和信息专报。近三年先后报送审计结果和专报信息131篇，省政府领导予以充分肯定并作出批示，责成有关部门研究整改。

——**倾力打造过硬队伍。**着眼审计工作快速发展的形势，省审计厅党组坚持以能力建设为核心，创建学习型机关，培养高素质复合型人才，着力构建以全部政府性资金审计为主线、具有我省特色的绩效审计工作机制，适应信息化要求的计算机审计工作机制、适应现代审计要求的审计管理机制、适应审计转型要求的审计队伍建设机制。一是树立审计精神，强化终身学习意识、服务大局意识、岗位成才意识、为民执政意识和廉洁从审意识，促进审计队伍树立务实、高效、廉洁、文明的作风。二是选调、招录富有责任感、事业心、掌握专业知识的年轻干部，培养造就审计骨干和领军人才，开辟事业造就人才、人才推进事业新局面。三是拓展构建符合实际的干部教育培训体系，采取以会代训、以审代训、挂职锻炼、专题研讨、外出学习、自主选学、网络培训等灵活多样的形式培训干部，形成分级别、分层次、分专业的多形式、多渠道、多方法人员教育培训格局。四是整合审计力量。实施专项资金和全局性审计项目时，坚持全省审计“一盘棋”，积极开展上下联动审计，实现资源共享，成果共用，把小规模“阵地战”与集中优势兵力打“歼灭战”相结合。队伍建设卓有成效，打造了一支政治合格、作风过硬、素质优良的财政审计队伍，为全省财政审计的持续创新发展提供了坚实的人才支撑。

——**铁肩担道义，责任铸辉煌。**中原经济区蓝图绘就，中原崛起号角吹响。财政审计任务艰巨，审计干部将以时不我待、只争朝夕的精神，勇挑重担、勇往直前，切实履行审计监督职责，当好公共财政卫士，全力服务中原经济区建设，为全省经济社会健康发展保驾护航。



审计人员深入审计现场



赴固始县进点审计



认真核对审计资料