

上海市人民政府文件

沪府规〔2020〕31号

上海市人民政府关于加强审计工作的实施意见

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为深入贯彻《国务院关于加强审计工作的意见》(国发〔2014〕48号),推动国家和本市重大决策部署和政策措施的落实,促进深化改革和体制机制创新,维护经济秩序,更好地服务经济社会持续健康发展,结合本市实际,现就加强审计工作提出如下实施意见:

一、充分发挥审计的监督和保障作用

(一)加大对政策措施贯彻落实情况的审计力度

持续组织对国家重大政策措施、宏观调控部署以及本市相关重要政策落实情况的审计。着力监督检查各区、各部门落实国家和本市重大政策措施的具体部署、执行进度、实际效果,着力关注重大项目落地、重点资金保障、简政放权、政策落实、风险防范等情

况,及时揭示和反映有令不行、有禁不止以及不作为、慢作为、乱作为等问题,揭示和反映政策措施落实过程中的体制机制障碍和制度瓶颈,揭示和反映相关调控部署实施过程中出现的新情况、新问题。深入分析产生问题的原因,积极提出建设性意见,促进政策落地生根、不断完善,发挥政策效应。

(二)加强对公共资金的审计

推进包括一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算、国有资本经营预算在内的政府“全口径”预算执行情况的审计监督,积极稳妥推进政府决算草案审计;加强对社会保障、教育、文化、医疗、“三农”、救灾、保障性安居工程等重点民生资金和项目的审计监督,对纳入预算的重大公共资金、重大投资、重点公共工程开展跟踪审计监督;加强对部门、单位计算机信息系统安全性、可靠性、经济性,以及全市政务信息资源共享推进情况的审计监督。紧紧盯住资金的管理、分配、使用过程,严防贪污、浪费等违法违规行为,保障公共资金安全。把绩效理念贯穿审计工作始终,密切关注财政资金的存量和增量,促进减少财政资金沉淀,盘活存量资金,推动财政资金合理配置、高效使用。围绕中央八项规定精神和国务院“约法三章”等要求,加强“三公”经费、会议费使用等方面审计,促进厉行节约和规范管理。

(三)深化领导干部(人员)经济责任审计

实行主要领导干部(人员)经济责任审计轮审制度。对重点地区、部门、单位以及关键岗位的领导干部(人员),任期内至少进行一次经济责任审计。深化领导干部(人员)经济责任审计内容,着力检查守法守纪守规尽责情况,促进各级领导干部(人员)主动作为、有效作为,切实履职尽责。依法依规、准确客观界定领导干部

(人员)应负的责任,促进健全责任追究和问责机制。

(四)加大对资源环境保护利用的审计力度

加强对土地等自然资源、节能降耗和公共建筑节能,以及大气、水、固体废物等污染治理、工业园区污染防治和产业结构调整、农业与农村环境保护、生态保护和建设项目等的审计。按照国家部署,探索实施领导干部自然资源资产离任审计,推动资源环保政策落实到位,促进生态环境保护和生态文明建设。

(五)加大对经济运行中风险隐患的审计力度

密切关注财政、金融、民生、国有资产、能源、资源、环境保护和城市安全管理等方面存在的薄弱环节和风险隐患以及可能引发的社会不稳定因素,特别是地方政府性债务、区域性金融稳定等情况,注意发现和反映苗头性、倾向性问题,积极提出解决问题和化解风险的建议,推动完善风险防控机制,维护经济社会运行安全。

(六)加大对依法行政、廉洁行政情况的审计力度

围绕全面加强法治政府建设的部署,加强对行政审批等依法行政情况的审计,重点关注财政资金分配、重大投资决策和项目审批、重大物资采购和招标投标、贷款发放和证券交易、国有资产和股权转让、土地资源交易等经济运行重点领域和关键环节,揭示和反映有法不依、执法不严、以权谋私、失职渎职、贪污受贿、内幕交易等问题,揭示和反映严重损害群众利益、妨害公平竞争等问题,促进廉洁政府、法治政府建设,切实维护法律尊严和社会公平正义。

二、完善审计工作机制

(一)依法接受审计监督

凡是涉及管理、分配、使用公共资金、国有资产、国有资源的部

门、单位和个人,都要自觉接受审计、配合审计,不得设置障碍。有关部门和单位要依法、及时、全面提供审计所需的财务会计、业务和管理等资料,不得制定限制向审计机关提供资料和开放计算机信息系统查询权限的规定,已经制定的要予以修订或废止。对获取的资料,审计机关要严格保密。

(二)提供完整准确真实的电子数据

有关部门、金融机构和国有企事业单位要根据审计工作需要,依法向审计机关提供与本单位、本系统履行职责相关的电子数据信息和必要的技术文档;在确保数据信息安全的前提下,协助审计机关开展联网审计;在现场审计阶段,被审计单位要为审计机关进行电子数据分析提供必要的工作环境和条件。

(三)积极协助审计工作

审计机关履行职责需要协助时,有关部门、单位要积极予以协助和支持,并对有关审计情况严格保密。建立健全审计与组织人事、纪检监察、公安、检察以及其他有关主管单位的工作协调机制,对审计移送的违法违纪问题线索,有关部门要认真查处,及时向审计机关反馈查处结果。审计机关要跟踪审计移送事项的查处结果,适时向社会公告。

三、狠抓审计发现问题的整改落实

(一)健全整改责任制,完善整改责任体系

被审计单位的主要负责人作为整改第一责任人,要切实抓好审计发现问题的整改工作,对重大问题要亲自管、亲自抓。对审计发现的问题和提出的审计建议,被审计单位要认真研究、逐项整改,完善管理制度,加强内部管理控制。被审计单位要在自收到审计报告、审计决定书之日起九十日内,将审计整改情况书面报告审

计机关,同时向同级政府或主管部门报告,并适时向社会公告。对审计反映的问题,被审计单位的主管部门要及时督促整改,积极促进被审计单位建立健全规章制度,规范财政财务管理,提高资金使用效益。

(二)加强整改督促检查,确保整改的质量和效果

各级政府每年要专题研究国家、本市重大决策部署和政策措施落实情况审计,以及本级预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改工作,并将整改纳入督查督办事项,建立审计整改督查督办机制。要完善审计机关与政府督查部门的联动机制,针对审计整改落实不到位以及审计整改中遇到的典型性、政策性突出问题和疑难事项,联合开展专项督查。审计机关要建立整改检查跟踪机制,对审计发现问题实行“清单式”管理,逐个“对账销号”,必要时,可提请有关部门协助落实整改意见。经济责任审计工作联席会议成员单位要建立联合督查常态机制,督促被审计单位认真落实整改。

(三)建立部门会商机制

审计机关可根据需要,协调经济责任审计工作联席会议成员单位以及其他涉及的单位,对审计揭示的普遍性、倾向性、苗头性问题,特别是涉及政策、体制、机制、制度的问题,历史遗留问题以及其他疑难问题,及时进行会商,研究和协商解决措施,或提出完善政策和体制、机制、制度的办法和对策,消除问题产生的根源。

(四)严肃整改问责,维护审计监督严肃性

各区、各部门要把审计结果及其整改情况作为考核、奖惩的重要依据。对审计发现的重大问题,要依法依规作出处理,严肃追究有关人员责任。对审计反映的典型性、普遍性、倾向性问题,要及

时研究,完善制度规定。被审计单位未在规定时间内整改落实审计发现的问题,又未说明原因或原因不充分的,或未及时将审计整改结果告知审计机关,或向审计机关反馈的整改情况失实的,或无故不向社会公告整改结果的,或对审计发现问题屡审屡犯且情节较为严重的,审计机关可约谈被审计单位主要负责人。对整改不力的,相关部门要严格追责问责。

四、不断提升审计能力

(一)强化审计队伍建设

按照国家统一部署,积极推进审计职业化建设,建立审计人员职业保障制度,实行审计专业技术资格制度。完善审计职业教育培训体系,着力提高审计队伍专业化水平,审计机关负责人原则上应具备经济、法律、管理等工作背景。逐步建立审计机关公务员交流制度,推进审计干部与各级政府机关、国有企事业单位人员的双向交流任职。加强审计队伍思想政治建设、审计职业道德建设和廉政建设,努力建设一支具有较高政治素质和业务素质、作风过硬的审计队伍。

(二)推动审计方式创新

建立和完善预算执行审计滚动项目计划库、领导干部(人员)经济责任审计轮审库和投资审计项目储备计划库,加强审计计划的统筹协调,优化审计资源配置。探索预算执行项目分阶段组织实施审计的办法,对重大政策措施、重大投资项目、重点专项资金等,可开展全过程跟踪审计。审计机关可根据审计项目实施需要,向社会购买审计服务。

(三)加快推进审计信息化

积极推进“上海数字化智能审计工程”和数据综合分析团队建

设,探索构建大数据审计工作模式和数字化审计平台。审计机关要建立健全数据定期报送制度,加大数据集中力度,推进政务数据资源根据审计工作需要向审计机关开放,推进有关部门与审计机关实现信息共享。审计机关要积极运用大数据技术,加大业务数据与财务数据、单位数据与行业数据以及跨行业、跨领域数据的综合比对和关联分析力度,提高运用信息化技术查核问题、评价判断、宏观分析的能力。

(四)保证履行审计职责必需的力量和经费

根据审计任务日益增加的实际,合理配置审计力量。按照“科学核算、确保必需”的原则,在年度财政预算中切实保障本级审计机关履行职责所需经费,为审计机关提供相应的工作条件。加强内部审计工作,依法属于审计机关审计监督对象的单位要按照国家和本市有关规定,建立健全内部审计制度,完善内部审计工作体系,明确内部审计工作任务和重点,切实提高内部审计工作质量。审计机关要加强对不同行业内部审计机构的分类指导和监督。

五、进一步加强组织领导

(一)健全审计工作领导机制

区政府主要负责人要依法直接领导本级审计机关,支持审计机关工作,定期听取审计工作汇报,及时研究解决审计工作中遇到的突出问题。要加强政府监督检查机关间的沟通交流,充分利用已有的检查结果等信息,避免重复检查。

(二)完善重大事项报告制度

加强上下级审计机关、不同审计项目之间的沟通交流,建立健全各级审计机关向同级政府、上一级审计机关报告工作制度,努力实现审计成果和信息及时共享,提高审计监督成效。

(三)维护审计的独立性

按照国家统一部署,积极探索省以下审计机关人财物管理改革。各区政府要保障审计机关依法审计、依法查处问题、依法向社会公告审计结果,不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。定期组织开展对审计法律法规执行情况的监督检查。对拒不接受审计监督,阻挠、干扰和不配合审计工作,或威胁、恐吓、报复审计人员的,依法依规查处。

本实施意见自2021年1月1日起施行,有效期至2025年12月31日。

2020年12月18日

(此件公开发布)

抄送:市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市纪委监委,市高院,市检察院。

上海市人民政府办公厅

2020年12月23日印发
