认真贯彻落实《框架意见》及配套文件

推动海南审计工作科学发展

2015年12月8日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》（以下简称《框架意见》）及配套文件，对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权做出部署和安排，要求到2020年，基本形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督体制。这是审计领域的一次顶层设计，是审计制度自建立以来力度最大、设计范围最广的一次全面改革。

为贯彻落实好《框架意见》，省审计厅党组书记、厅长张震华带队到审计基层一线开展调研，并召开了多个座谈会，认真听取来自各方面的意见建议，为下一步做好“十三五”审计规划的编制工作和审计制度改革打下了很好的基础。

张震华在调研座谈时指出，要学习好、宣传好、研究好、贯彻好、落实好中办国办的《框架意见》及配套文件，让更多的人了解审计，支持审计。海南审计“十三五”规划工作的谋篇布局要紧紧围绕《国务院关于审计工作的意见》和中办国办的《框架意见》及配套文件，要把两个《意见》精神吃透弄懂，加强对新形势、新常态下审计工作形势研判，加强审计课题研究，做好审计制度改革和审计机制创新工作，形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督机制，更好地发挥审计在保障国家重大决策部署贯彻落实、维护国家经济安全、推动深化改革、促进依法治国、推进廉政建设中的重要作用，推动海南审计工作科学发展。

一是要提升审计队伍能力建设。针对目前各市县普遍存在审力不足、人员素质不高、复合型人才缺乏等情况，要大力加强审计队伍能力建设，结合省以下地方审计机关人财物管理改革试点工作，抓住机遇，把好审计人才“进”和“出”两个关口。此外，要创新培训机制，加强人才交流。除了通过“走出去、请进来”等方式加强培训，还要更多地开展师傅带徒弟式的审计实战培训，以提高审计人员的综合素质和业务能力；要逐步推进审计职业化建设，以充分调动全体审计干部职工的工作积极性，努力打造政治强、业务精、作风优、纪律严的审计铁军，不断适应审计新常态。

二是要加强防范审计风险。当前的形势下，审计工作面临的风险日益加大，特别是质量风险和廉政风险。因此，严格防控审计风险是目前的重要任务，审计人员要时刻绷紧“被问责”这根弦，提高意识、严以律己、依法审计，通过外部监督和内部监督，全面提升审计质量，有效降低审计风险。

三是要积极探索大数据审计。要积极探索大数据审计信息化，大胆创新审计方法方式，按照“人机并行转为以机为主,现场与非现场并行转为以非现场为主,时点与非时点并行转为以非时点为主”的指导思想，健全大数据审计机制，强化信息化建设，推进现代化审计，有效缓解审力不足与审计任务重的矛盾，努力提高审计质量并实现审计监督全覆盖。

四是要深化政府投资审计改革。要进一步研究政府投资审计购买服务风险防范措施，健全规范审计监督中介机构管理办法，确保审计质量，防范审计风险。

五是要建立保障依法独立审计的良好机制。要建立保障审计人员依法、独立履行审计职责的良好机制，确保足够的审力投入审计工作，坚决杜绝超越职责权限、超越自身能力、违反法定程序开展审计，有效避免审计人员既当裁判员又当运动员。（海 审）

目 录

卷首语

１ 认真贯彻落实《框架意见》及配套文件 推动海南审计工作科学发展

海 审

特别关注

4 开拓创新 加强协会工作力度 促进新常态下的内部审计工作

林长彬

8 2015年度机关党委书记抓党建述职报告 刘劲松

综合报道

14 省审计厅扎实开展“三严三实”专题教育 钟宇靖

14 省审计厅机关党委、纪委召开换届大会 厅党组书记、厅长张震华出席会议并讲话 办公室

15 省审计厅举行2016年新春茶话会 张震华厅长新春寄语 高 原

16 张震华在审计单位座谈会上要求 充分听取各方意见 不断加强自身建设 高 原

17 跟踪督促被审计单位落实整改 持续向省人大常委会专项报告整改情况 韦 萃

17 省审计厅青年干部建言献策助力审计事业 许 玮

18 省审计厅召开离退休老干部审计情况通报会钟宇靖

学习体会

19 律己重在修为 周 云

审计论坛

21 浅谈设计施工总承包项目及其跟踪审计关键环节 冯晶晶

25 漫谈环境审计 王颖天

工作研究

30 对比分析、巧用数据 查出问题线索 谢小琴

它山之石

33 澳大利亚联邦政府权责发生制预算改革研究（续总第116期） 李 茹

天涯审计人

38 高师简介——薛为赞 海 审

39 扛起审计人前所未有的历史使命和责任担当 高 原 钟宇靖

41 敢抓善管 屯昌审计工作成效显 龙 腾

审计动态

43 省审计厅首次举行宪法日宣誓活动等7篇 陈 钧等

审计文化

45 七绝 白沙高峰村慰行 洪 彬

46 悄然春至 吉训美

47 我爱春天（外一题） 张 佳

48 随 感 王 艳

开拓创新 加强协会工作力度

促进新常态下的内部审计工作

林长彬/海南省审计厅副厅长

（2015年12月22日）

各位理事，同志们：

大家好！今天，我们在这里召开海南省内部审计协会六届四次理事会，何洪彬会长做了题为“创新驱动 扎实开拓内审协会工作新局面”的工作报告，总结了省内审协会2014年3月至今一年多来的工作，部署了下一步的工作。刚才，会议审议通过了何洪彬会长所做的协会理事会2015年度工作报告和杨云雁秘书长所做的协会理事会2014至2015年度财务收支情况报告。审议通过了调整补充部分常务理事以及协会新增内设机构选任人员的议案，研究安排了协会下一步工作。会议完成了一系列议程，我代表省审计厅对会议圆满成功表示祝贺！

一年多来，内部审计工作在广大内部审计人员的积极努力下，在内部审计协会的引领和推动下加快了发展的脚步，不断探索和创新管理体制，明确工作思路，突出审计重点，提升审计质量，在服务组织管理、运营、发展方面的成效更加显著，呈现出良好的发展态势。省内审协会做了大量的工作，取得了显著的成绩，现就做好海南省内部审计协会工作以及内部审计工作讲几点意见。

一、完善协会工作机制，充分发挥新常态下服务功能

（一）加强服务，在优化内部审计工作环境上下功夫。内审协会做为内审行业的自律组织，履行着“服务、管理、宣传、交流”职能。要以引领内部审计发展方向、推进内部审计职业化为目标，以内部审计事业发展需要为导向，以内部审计职业化建设为主线，以提供优质服务为宗旨，以健全协会体制和工作机制为保障，努力将协会办成内审之家，推动内部审计工作发挥更大的作用。

一方面，要注重与主管单位的联络沟通，引导有关部门领导树立接受监督的思想和意识，支持内部审计工作。另一方面，要增强宣传的主动性，努力拓宽内部审计的宣传阵地，创新宣传方式，大力宣传和交流国内外内部审计先进理念和技术方法，促进提升新理念，借鉴新实践，追踪新热点，促进经验共享，实现共同提高。

（二）完善健全协会工作机制。完善健全内审协会内部管理机构，组建完成增设的后续教育培训委员会、确认评价指导委员会、内部审计咨询事务中心3个内设机构后，要充分发挥其作用,要在加强内部审计工作指导上下功夫。协会要发挥好桥梁和纽带作用，凝聚各方面的力量，摸准内部审计的发展脉搏，有重点地选择内部审计发展中的热点、难点问题，有针对性地研究海南省内部审计转型路子，切实提高指导内部审计工作的有效性。通过开展内部审计现场指导等方式，帮助内部审计理清思路，规范提高。要坚持分类指导，有步骤、分层次地引导内部审计机构规范审计行为，创新审计方法，改进审计业务流程，形成特色鲜明、符合海南省内部审计工作实际的业务管理模式。审计机关要积极支持和帮助内部审计协会和内部审计机构开展工作，积极争取在健全内审机构，内审人员配备、内审工作经费等方面的支持，并给予内部审计机构履行职责所必需的了解决策、汇报重大事项等权限，切实帮助解决内部审计工作中遇到的困难和问题，为有效保障内部审计工作顺利开展创造良好的外部环境。

二、开拓创新，努力提高内审人员政治业务素质

做好内部审计工作，关键是人，人的素质决定了工作的成效。要坚持以人为本，进一步加强内部审计队伍建设，不断优化内审人员结构，着力提高内审人员的综合素质和专业技能。省内审协会要积极组织举办各类培训班和各种学习交流活动，不断加强内审人员的学习，更新知识、创新思维、适应新形势，努力提高内审人员的政治业务素质。一方面是内审人员要加强政治理论学习，学习习近平总书记系列重要讲话精神和党的十八届三中、四中、五中全会精神和省委六届七次、八次、九次全会精神，学习宏观管理知识和法律法规知识，提高思想政治水平。加强职业道德教育和党风廉政与行业作风建设，坚持依法审计、廉洁从审、秉公办事，树立良好的内部审计形象。另一方面是加强业务培训，提高内审人员的业务工作能力和水平。

一是在审计内容上要创新，结合当前抓好落实《国务院关于加强审计工作的意见》，要强化审计的监督作用，完善审计工作机制，狠抓问题整改，提升审计能力。尤其是落实《意见》其中第二十条：要加强内部审计工作，充分发挥内部审计作用；抓好落实《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》，发挥内部审计在现代企业治理体系建设中的地位和作用，围绕关注组织风险、完善内部控制、实现组织目标等，结合绩效审计、经济责任审计、审计调查等项目，提出内部审计履职尽责的具体途径和方式，促进内部审计加大监督力度，提高工作成效，有效服务改革发展大局。二是方法上创新，分行业召开内审理论研讨会和内审工作座谈会，便于同行业之间总结经验，解决问题。分片区组织内审人员进行考察交流学习活动，开阔视野、增长见识。进一步引导和推进行业内审工作，充分发挥审计监督作用。三是形式上创新，要有针对性地深入调查研究，认真总结工作经验，采取审计案例展示评选、审计档案展示会、现场经验交流会现身说法等方式，树立先进经验典型进行宣传，推动内审工作均衡发展。

三、强化管理，明确内审指导工作的职责，提升内部审计工作质量

省审计厅内部审计监督指导处，要真正发挥好“负责指导和监督内部审计工作业务”的职能，应形成常规性、制度性、规范性的内审监督制度，按照有关法律、法规、规章对我省内部审计工作实施监督指导，要坚持分类指导，有步骤、分层次地引导内审机构规范审计行为，要建立内审监督检查机制，定期开展业务质量监督，真实客观地评价内审工作，推动质量管理制度和质量控制体系建设，形成特色鲜明符合海南实际的业务管理模式，切实提高内部审计监督指导质量。具体担负起以下几个方面职责：（一）指导内部审计机构及其自律组织和内部审计人员开展审计工作；（二）检查、评价内部审计工作质量；（三）指导、监督内部审计组织依法履行职责；（四）总结、交流内部审计工作经验，开展双先评选表彰活动；（五）维护内部审计机构和内部审计人员的合法权益；（六）法律、法规和规章规定的其他职责。

省审计厅内审监督指导处、省内审协会一要进一步完善内部审计监督检查机制，通过年度检查内部审计工作成果，提出评价意见和建议，确保对内部审计的指导和监督及时有效；二要进一步规范内部审计行为，通过组织知识讲座、经验介绍会、座谈会和工作成果展示等活动树立精品意识和质量意识，规范内部审计行为，切实提高内部审计业务质量；三要进一步搭建审计实践学习平台，通过吸收有关内部审计人员参与国家审计项目实施，以审代训，边审边训的学习平台，帮助内审人员提高实战能力。

四、扩大内审联系覆盖面，力争填补内审领域空白

内部审计做为我国审计组织体系的重要组成部分，是基础性、源头性的自我监管机制，是国家审计的必要补充，其作用不可替代。但我省内审联系覆盖面不大，有些领域仍是空白。

去年3月我厅开展了涉及18个市县146个乡镇的涉农资金审计，查出违法违纪金额5亿元和大量案件和线索，这些案件大都发生在基层,涉及集体经济组织，这种塌方式的腐败充分说明了这一行业和系统平时缺乏日常的基础性、源头性的自我监管机制，而内部审计监督就是最好的自我监管机制。全国大多省份都普遍开展了乡镇企业内审等集体经济组织的内部审计工作，可我省目前还是空白。事实证明凡是没有内部审计，缺乏日常自我监管机制的地方，一经国家审计机关审计就会查出大量问题。审计机关有责任有义务要高度重视内部审计工作，健全机构、强化政府对内部审计工作的指导，扩大监督指导的范围和领域，从源头遏制违纪违规行为，真正实现审计监督全覆盖。

审计机关要借助自身的影响力加强宣传，引导有关部门领导树立接受日常监督的思想和意识，加强与他们的联络沟通，积极争取指导和引导部门单位设置内审机构、配备内审人员、开展内审工作，有效保障内审机构的独立性、人员的独立性和工作的独立性，为内部审计工作顺利开展创造良好的外部环境。今年3月我们对省本级预算执行部门和单位内部审计机构设置情况进行了摸底调查，有74个单位反馈了情况，设置内审机构的只有27个（占36%），其中设专职内审机构的只有3个单位，仅占4%。我省应着力扩大内审联系覆盖面，力争填补内审领域空白。

五、继续推进内部审计质量评估工作

为保障内部审计准则有效执行，提升内部审计工作质量和效率，2015年，协会继续推进内部审计质量评估工作，做好新修订的《内部审计质量评估办法》和《内部审计质量评估手册》的宣传，推进内部审计质量内部评估工作的全面开展。同时，协会还进一步组建内部审计质量评估专家库，在各单位全面开展自我评估的基础上，组织开展内部审计质量外部评估，推动审计质量提升。

六、新形势下内部审计工作的新要求新任务

当前，我国进入了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的时期。2015年是十二五的收官之年，是全面深化改革的关键之年，也是全面推进依法治国的开局之年。《国务院关于加强审计工作的意见》提出要加强内部审计工作，充分发挥内部审计作用；《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》明确内部审计在现代企业治理体系建设中的地位和作用，以及李克强总理在接见全国审计机关先进集体和先进工作者代表时作重要指示：一要胸怀全局，牢记责任，当好重大政策落实的“督察员”。二要牢牢盯住公共资金使用，当好人民利益“守护神”。三要打造一支素质高、业务精、作风优、能打硬仗的“审计铁军”。

这一切都说明新时期内部审计作为整个审计监督体系的重要组成部分，越来越受到领导层的高度重视，这既是对内部审计工作的要求，也是为内部审计进一步发展创造了更好的环境和更大的空间。

针对内外部发展环境的变化和深化改革的要求，内部审计如何主动作为、争取在新常态下取得新的进步和发展？首要的是牢牢把握当前形势特点，结合自身实际，进一步转变观念、理清思路，更好地发挥服务组织、保障经济社会健康运行的免疫系统功能。一要通过审计促进顶层战略决策、重大措施落实到位。内部审计要关注新形势下组织战略执行的过程，及时揭示执行中出现的问题、遇到的困难，从实际出发分析原因、提出建议，推动各项重大措施从上至下有力传导、取得成效，保障组织战略得以有效落实。二要针对组织的核心业务、关键环节进行全过程跟踪，有效防范各种内外部风险。内部审计要将自身定位于组织运营和发展的“安全员”，作为内部风险管控的重要手段，通过对核心业务领域和经营管理关键环节进行全过程跟踪，及时揭示风险、消除隐患，促进本单位提高在经济波动时期的风险防范能力。三要完善内部控制，堵塞经营管理漏洞。内部审计是内部控制体系中的一项重要制度设计，它既要作为一个“践行者”，发挥好内部监督和制约的作用，更要作为一个“推动者”，促进内部控制体系随着组织的发展不断健全和完善。当然，内部审计也要采取举措不断提高自身能力素质和技术水平，加强规范化建设，提升审计质量，才能够确保将各项新理念、新思路落到实处。

七、统一思想和行动，明确内部审计工作大方向

贯彻落实好李克强总理的重要指示和刘家义审计长在全国审计工作会议上的讲话精神，落实全省审计工作的中心任务，针对当前审计面临的形势和任务，要统一思想和行动认识新常态、适应新常态，勇于开拓创新，与时俱进抓好审计工作。

一要明确当前审计工作的指导思想是：以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党的十八大、十八届三中、四中、五中全会、省委六届七次、八次、九次会议精神和《国务院关于加强审计工作的意见》要求，加大改革创新力度，进一步完善审计制度，依法独立行使审计监督权，大力推进对公共资金、国有资产、国有资源、领导干部履行经济责任情况的审计监督全覆盖，促进全面深化改革和依法治国，充分发挥国家审计的基石和重要保障作用。

二要明确当前审计工作的总体要求，严格按照法律规定和党中央、国务院要求，从审计财政财务收支的真实性、合法性、效益性入手，紧紧围绕“反腐、改革、法治、发展”，坚持一手抓重大违法违纪、重大损失浪费、重大风险隐患、重大履职尽责不到位等问题的查处，一手抓促进深化改革、推进法治、提高绩效，用“反腐”、“改革”的双引擎，驱动“发展”这艘巨轮在“法治”的航道上行稳致远。

三要明确当前审计工作的总体原则，适应经济发展新常态，适应改革发展新要求，坚持依法审计、实事求是。当前尤其要在“保发展、促反腐”上积极主动发挥作用。审计中，要历史地、辩证地、客观地看待经济运行中的一些问题，既不能以现在的制度规定去衡量以前的老问题，也不能用过时的制度规定来衡量当前的创新事项。

四要切实把思想和行动统一到中央指示精神、省委省政府的要求和审计署的部署上来，把握机遇，积极跟进，主动作为。按照省审计厅提出的我省审计工作的总体思路：深入贯彻落实党的十八届四中、五中全会精神和国务院关于加强审计工作的意见，紧紧围绕省委省政府工作中心，依法独立履行审计职责，发挥审计保障和监督作用，严肃查处弄虚作假、损害国家和群众利益的行为；以质量为抓手，创新方式方法，强化统筹协调，构建“两个平台一盘棋”的审计全覆盖大格局，推动审计工作再上新台阶，推动内审工作再上新台阶。

各位理事、同志们，内部审计工作面临着新的任务和挑战，海南省内部审计事业科学发展任重道远。广大内审人员要牢记光荣使命，奋发进取，积极适应经济新常态和改革总要求，解放思想、创新思路、转变作风，服务组织战略目标，加快自身转型升级，积极推动内部审计工作再创佳绩，为开创海南内部审计工作新局面而共同奋斗，为海南省社会经济发展做出应有的贡献！

谢谢大家！

（责任编辑：高原）

2015年度机关党委书记抓党建述职报告

刘劲松

（2016年1月12日）

按照省委的统一部署和省直机关工委的要求，下面我就2015年度抓机关基层党建工作情况进行述职，请各位领导和同志们予以评议。

2015年，在省直机关工委和省厅党组的领导下，我始终坚持以“围绕中心、服务大局”为核心，以机关党建工作保障好审计职能作用发挥为切入点，围绕厅党组“两个平台一盘棋”的工作思路，在厅机关党组织的思想、组织、作风和廉政建设等方面做出了积极的努力和探索，切实履行机关党委书记的职责，有效发挥了党组织的思想和组织保障作用，有力地促进了厅机关审计工作的顺利开展。

一、主要做法及成效

（一）深化认识，带头提高抓党建的意识和能力。认真学习习近平总书记关于机关党的建设的系列重要论述，深刻理解机关党的建设是什么、做什么、怎么做、为谁做、靠谁做的问题，强化思想理论武装，引领发挥机关党组织的领导核心和战斗堡垒作用。一年来，结合“三严三实”专题教育，认真落实厅党组理论中心组学习和带头讲党课制度，督促党支部落实“三会一课”等制度的落实，先后重点学习了党章、党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话以及省委六届七次、八次、九次全会精神以及《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》等法规制度文件。通过学习，进一步明确了机关党建工作方向，进一步提高了自身党性修养、政治思想素质和领导机关基层党建工作、驾驭复杂局面、解决复杂问题的能力。

（二）坚持围绕中心，服务大局，努力探索党建工作与审计工作同频共振、相互促进的总体思路和方法。按照2015年机关党建工作的总体要求，结合党建课题调研，紧贴审计工作部署党建工作，研究具体落实措施，集中精力解决“两张皮”的问题。

1．抓思想建设。一是以厅党组理论中心组学习为龙头，带动各党支部和党员全员学习，并运用厅局域网开展“省直机关巡回讲坛”学习教育活动，不断强化思想理论武装。一年来，理论中心组共集中组织学习12次，“三严三实”专题学习研讨3次，党组书记及成员带头讲党课各1次。二是在厅阅览室开设了党员之家园地，将社会主义核心价值观和审计“八不准”工作纪律内容设置为党员干部电脑屏保，积极开展参与海口市“双创”活动，努力培育和践行社会主义核心价值观。三是认真落实谈心谈话等制度。一年来，采取个别和集体谈话等多种方式，与17个党支部书记至少谈心谈话1次，主动帮助做好党员干部思想工作，真心实意帮助解决支部建设和党员个人的实际问题。四是开展廉政教育月活动，组织各党支部和党员干部学习贯彻《中国共产党章程》、《宪法》等党规和国家法律，选送新任党务工作者及党支部书记参加省直机关工委举办的各类培训班。

2．抓组织建设。一是严格党内政治生活。推动各党支部完善落实“三会一课”、组织生活会、基层党组织工作、党费收缴管理和党风廉政建设责任制以及抓党建述职评议和党员领导干部过双重组织生活等党内制度，健全落实临时党小组建在审计组制度，努力实现“两组合一”。二是加强基层组织规范化建设。严格落实《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》，规范党务公开、党内监督。三是大力推进服务型党组织建设。认真落实党组织联系基层、党员联系群众“双联系”制度，积极参与联系扶贫，做好白沙县高峰村特困家庭帮扶工作。

3．抓制度建设。一是成立党建工作领导小组，强化制度建设，细化落实党组、机关党委、党支部和主要领导、分管领导的党建责任，健全党组书记向上级报告党建工作制度，建立党组班子成员向本级党组织报告党建工作制度，形成了党建工作责任体系。二是加强总结研究，进一步细化落实“两个责任”，推进完善制度，推动规范权力运行驰而不息抓作风。

4．抓作风和党风廉政建设。一是加强教育，强化理论武装筑牢思想防线。落实定期报告党风廉政建设工作制度，结合“三严三实”专题教育，深入开展思想信念、宗旨意识、党章、党纪国法、廉政法规和从政道德教育，突出抓反腐倡廉教育。今年9月，组织百余名机关干部和省审计科研所负责人到省党风廉政建设警示教育基地（海口监狱）开展警示教育，组织观看《作风建设永远在路上》等警示教育片。二是履职尽责，认真落实“两个责任”。加强对机关党风廉政建设责任制工作的组织领导，组织党风廉政建设情况专题调研1次，召开专题会议研究党风廉政建设4次、传达贯彻中央和审计署党风廉政建设重要工作部署6次；严格落实党风廉政建设责任制。牵头落实党组书记与班子成员，厅领导与分管部门主要负责人签订党风廉政建设责任书，形成党组统一领导，党政齐抓共管，班子成员各负其责，机关处室党支部和基层单位主要负责人“一岗双责”，机关党委组织协调的有利局面。同时，协调组织人事处把党风廉政建设作为党的建设和审计工作的重要内容，纳入领导班子、领导干部目标管理，促进与审计业务工作同部署、同落实、同检查、同考核，把机关作风建设和党风廉政建设责任制与我省“十三五”审计事业发展规划同步考虑、同步部署、同步实施；认真贯彻执行中央“八项规定”、省委省政府“二十条规定”和审计纪律“八不准”，严格按照有关规定如实向上级有关部门报告个人重大事项。在履行主体责任的同时，我还自觉履行监督责任，努力做好监督、提醒、报告等职责。三是建章立制，深化作风建设规范权力运行。2015年以来，牵头或参与制定完善了《党组议事规则》和《进一步规范重大决策重要人事任免重大项目安排和大额度资金使用决策议事规则》、《2015年度党风廉政建设和反腐败工作要点》、《海南省审计厅党风政风行风社会评价工作方案》、《关于遵守审计工作保密纪律的通知》、《关于落实党风廉政建设责任制年终考评指标任务》、《关于审计组廉政责任规定》、《公务员绩效考核办法》等制度规定，目前结合我省正在开展的“十三五”审计规划党建专项课题研究工作，研究细化落实“两个责任”办法，完善落实审计组临时党小组规范化建设，推动实现“二组合一”有效性。加强各级领导班子成员之间相互监督，落实党组织书记末位表态制度和不直接分管人财物制度，进一步完善领导班子议事规则，推行副职领导主管财务、正职领导进行监管的双向监督制度，通过严格遵守和维护党章，自觉践行“三严三实”要求，强化组织观念和纪律约束，认真贯彻执行民主集中制、党内组织生活、请示报告等制度；严格执行民主集中制，凡涉及“三重一大”事项研究，会前严格按照程序论证，进行广泛征求意见，并报厅党组批准；协助组织人事处落实审计绩效量化考核办法，鼓励审计人员多干事、干实事、出实效，同时实行廉政纪律一票否决制，强化廉洁从审意识。四是监督考核，强化跟踪问效和执纪问责。加强责任制的考核，将党风廉政建设责任制年终考评指标任务分解到具体部门、具体人，明确完成标准、时限要求和督办人，对党风廉政建设责任制年终落实情况开展自查、检查工作；充分发挥监督责任，监督重点延伸到审计一线，推行底稿交叉复核、2人以上才能调查取证等规定，落实审计项目全面回访制度，发现问题及时通报并予以整改和查处；规范落实约谈、廉政谈话等制度，并利用信访举报扩大案源线索，按计划进行厅领导大接访，厅举报中心认真处理来信来访，收到信访件14件，受理13件，处理率100%，接待来访3批次6人。

5.加强对群团工作的领导。厅党组非常重视发挥群团组织的联系和桥梁作用，鼓励他们建言献策，悉心指导、支持和关心机关工会、团委、妇委会的工作。一年来，群团组织主要做了如下工作：一是机关工会给各会员恢复祝贺生日制度，组织全体员工体检、看电影，慰问离退休干部,选派工会干部赴重庆培训。二是机关团委推荐李茹同志为省青年联合会第六届委员会委员，推荐李茹、曾盛、张武3人参加“海南之光·博鳌亚洲论坛2015年年会百姓代表选拔活动”，倡议广大青年干部踊跃参加全国青年论坛征文比赛，组织召开了以“守纪律、讲规矩、做表率”为主题2015年第一期审计青年论坛座谈会和青年干部为审计改革发展“献一策”座谈会，组织厅机关干部参与“颂美丽祖国、讲海南故事、赞身边好人”手机摄影大赛，并在腾讯通上建立了“青年论坛”（论坛成员64人），引导青年审计干部深度思考，挖掘审计干部查深查透突出问题的潜能。青年论坛的成果在海南审计微信平台上做了宣传。三是妇委会利用新媒体搭建交流平台，推荐李茹家庭荣获全省“夫妻和睦最美家庭”，积极参加全省举办的提升女职工综合素质系列知识讲座，开展普法教育活动等。

（三）从严自律，自觉遵守党纪国法。作为机关党委书记，我始终坚信“公生信，廉生威”，牢记公道正派、廉洁奉公是党员领导干部的立身之本，坚持以“严”与“实”的作风，努力做到从自身做起，当好示范，从点滴做起，筑牢防线。一是坚持把“五个必须”、“五个决不允许”和“七个有之”作为不可逾越的红线，思想和行动上与党中央保持高度一致，执行党组决议从不打折扣，执行行政首长命令“马上研究、立即办”。二是坚持严于律己。工作从严要求，严格遵守和执行干部管理、选拔任用等有关规定；生活廉洁自律，时时处处给下级和部属作表率。下基层和审计一线，践行从简原则，遵守八项规定和审计纪律“八不准”，时刻谨记不给基层添麻烦。三是践行做事创业要实，突出“标本兼治”理念。牢固树立“严”与“实”的检验标尺,准确把握践行“严”与“实”的基本要求；重视建章立制、科学规范管理；注重思想教育，做好正面教育和反面警示工作。

二、存在的主要问题及原因分析

回顾一年来履行机关党委书记职责情况来看，取得了一定的成绩，但与审计署和省直机关工委、厅党组的要求仍有差距：

（一）思想建设方面。当前，机关党建工作面临的形势、任务、要求发生了很大变化，我们的党务工作者尤其是党支部书记还没有认识新常态、适应新常态，研究新情况、解决新问题、迎接新任务的紧迫感还不够；正视机关党建工作薄弱环节，努力解决突出问题，化压力为动力、变挑战为机遇的使命感还不足；以改革创新精神做好机关党建工作，努力走在全省机关前列的责任感还不强。究其原因，对党的一些重大理论的学习系统性和深度不够，思想上对党建工作的重视程度不够，党日教育、主题教育和廉政教育等教育形式还比较单一、力度还应进一步加大。关于对党建重视程度不够的问题，目前主要有三个层面的表现：一是有的支部书记心里根本就没有党建概念，他的头脑里只有审计业务，忘了党建责任；二是有的支部书记认为党建在形式上还是重要的，研究或落实党建仅是开开会、报报情况而已；三是有的支部书记对党建工作也重视，在支部规范化建设方面也积极做了一些工作，只要是机关党委要求的都做得很好，但党建效果如何、是否解决了党建和业务“两张皮”问题就不再研究，不再狠抓落实。这些现象说到底，抓党建工作还停留在一种形式主义，缺乏练真功夫、真把式的真心和提高党建实效性的恒心。

（二）组织建设方面。为了防止党建与业务工作脱节，我们实行了党小组和审计组“二组合一”工作法，经部分党支部试行取得了一定效果，但也存在有的党支部还未真正开展起来。同时，个别党支部生活规范化未得到很好的落实，支部建设不平衡的问题还未得到有效解决，个别党支部书记抓党建意识还不强。究其原因，主要是大局意识和责任意识还没有树立，还有重业务轻党建的思想未根除，对抓党建的重要性还没有认识到位，这也印证了思想建设方面对党建工作重视程度不够的三个层次的表现。树立大局意识非常重要，我们机关担负着全省宏观、中观和微观经济监督的重任，要围绕着省委省政府决策部署，抓好党建组织建设不断提升机关审计质量和效率。因此，各支部思考和谋划党建工作，必须站位高，跳出就党建谈党建的圈子，紧紧围绕省委省政府中心工作和本处室核心业务工作，积极为经济社会科学发展、审计改革发展服务，为基层和群众服务。同样，树立责任意识也非常重要。当前，我们正处在“十三五”和审计制度改革的启动阶段，全面推动审计全覆盖、省级以下地方审计机关人财物统一管理改革试点、审计职业化等开拓创新工作，迫切需要机关各级党组织和党员干部认真履行工作职责，带头推进思想观念、体制机制、方法方式创新；迫切需要我们党务干部队伍深刻认识、牢牢把握机关党建工作规律和新任务新要求，增强党建观念和责任意识。

（三）作风建设方面。作风转变不彻底，个别同志还不同程度存在着“庸懒散拖”和不愿担责的现象，放松要求，认为“小节无害”。从最近一段时间发生的问题来看，个别审计人员摆不正位置，受不良社会风气影响，理想信念不坚定，得了“软骨病”，总认为自己辛苦工作，吃一点喝一点最多只是小节问题。这种心理错觉，使他们逐渐忘记了自己作为党员的身份，如果不加强监督管理，必然滋长了放任心理，最终会跌进违法犯罪的深渊。究其原因，主要是工作任务分工不细化、不具体，责任不明确，学习教育未促动灵魂，执纪问责偏软、不到位。

（四）党风廉政建设方面。一是个别审计人员廉洁奉公意识淡薄，认为只要工作干好了、有业绩了，其他的都无所谓，具体表现在（请大家对号入座，有则改之，无则加勉）：个别审计人员对审计业务管理制度有意绕行甚至对刚性规定明知故犯。有的为了赶进度，干脆不按规定进行审计复核，为审计风险埋下隐患；个别领导干部和审计人员不严格执行人财物管理制度，有意无意逃避监督。二是机关党组织谈心提醒式教育未实现全覆盖和常态化；对审计一线监督还不够严密，审计人员的相互监督不到位，廉政监督员作用的发挥有待于加强；向科技要廉政力度不够，信息系统预警功能还未真正发挥作用；纪检监察队伍建设力度不够，多年未更替补充人员，现有人力与繁重的工作任务不相适应。三是有的支部书记把主要精力用在了业务工作上，对审计组的廉洁从审情况过问较少，审计组长、廉政监督员在廉洁从审方面用心不多，廉洁从审工作做的不扎实。究其原因，主要是还存在重业务轻党建，对党风廉政建设重要性认识不足、办法不多；执行制度不严格，执纪问责不到位。

（五）制度建设方面。各项制度建设还不完善，尤其是服务保障中心工作的制度机制还很欠缺。如基层审计机关反映投资审计工作范围不够明确、存在较大风险的问题，完善规范社会购买审计服务制度，加强对外聘中介机构监管等问题，党建从中如何发挥思想、组织等保障优势，应必须深度思考。究其原因，主要对廉政风险防控制度化方法的研究还不深入、投入的力量也不足。

虽然以上问题主客观原因都有，但单纯从自身尤其是主观上剖析问题的根源症结，主要是：理论功底不深，学习主动性有待加强；工作中忙于应付，党建领导和指导能力有待提高；深入基层调研解决党建实际问题不够；履行党建职责更应严格。

三、改进措施

通过学习和分析检查，联系机关党建薄弱领域和环节存在的突出问题，针对自身履职尽责方面的问题和不足，我将进一步强化思想认识，准确把握机关党建工作的方向，加强自身建设，在省直机关党委和厅党组的指导下，以创新的精神推进机关党的工作，增强党组织的凝聚力和创造力。从以下五个方面下功夫加以改进。一是针对思想建设方面的不足，履行好党建责任，创新教育培训机制，落实党组理论中心组学习和带头上党课、“三会一课”等制度，落实全员集训，打造学习型机关党委、党支部，打造政治坚定、党性坚强的审计忠诚之师。二是针对组织建设的不足，狠抓“二组合一”工作制度的落实，提高党支部书记抓党建工作意识，消除重业务轻党建思想倾向，落实党支部组织生活规范化建设。三是针对作风转变不彻底的问题，通过立规矩、讲道理、重督办、狠问责，实现个人和组织执行力的大幅提升。四是针对党风廉政建设教育管理监督防控等方面的问题，进一步深入学习贯彻《廉政准则》、《党纪处分条例》，结合我省“十三五”审计规划六大课题研究，积极探索挖掘党风廉政建设在推动审计事业发展的本源性作用及保障措施，并借助金审工程升级换代建设，探索建立网络反腐预警，完善审计日志记录限时锁死功能和实现审计文书传递过程中提前预警、留有痕迹。同时，加强自身能力建设，充实队伍实力，加大执纪问责力度。五是抓好专题调研、专题党课、专题学习研讨、专题民主生活会、专题组织生活会、专题培训、专项检验等“七专”工作和整改落实和立规执纪的“一改”工作。

四、2016年党建工作的重点目标任务

2016年党建工作重点抓好“三大”目标任务、“一大”保障措施：

第一项任务：加强思想教育，筑牢拒腐防变的思想防线。主要落实四项工作。一是抓学习。继续学习贯彻十八大、十八届三中、四中、五中全会和省委六届七次、八次、九次全会精神，深入学习弘扬宪法精神，让依法行政和从严治党理念深入党员干部心中并化作自觉行动。二是抓教育。在机关党委的统一组织下，各党支部要结合实际，扎实开展学习习近平总书记系列重要讲话、学习党章、学习准则条例等党规，做合格共产党员的“三学一做”主题教育。认真学习《审计署关于2008年以来查处的审计系统有关人员违纪违法案件情况的通报》，针对一线审计工作的特点，有针对性地开展廉政教育，促使审计人员在大是大非问题上立场坚定、旗帜鲜明，在生活小节和平常小事上守规矩、作表率。三是开展党支部正规化建设年工作，坚持和发扬民主集中制、民主评议党员等优良传统，认真解决党内生活质量不高、流于形式、庸俗化、娱乐化等问题。四是组织开展“重温入党志愿书”活动。以“学习贯彻党的十八届五中全会精神和新出台的党纪党规，深化审计工作和纪律执行”为主题，今年一季度，机关党委将组织各党支部书记开展“重温入党志愿书”活动，各党支部也要组织党员开展。

第二项任务：完善制度机制，抓早抓小抓常长。按照审计署要求，各党支部尤其是支部书记要认真履行第一责任人职责，按照任务责任分工积极协调配合，认真落实以下七项工作：一是积极推进建立健全适应审计机关实际、体现审计权力运行特点的制度机制，厘清各处室岗位职责，对权力集中的岗位分解权力、定期轮岗，强化内部流程控制，规范审计自由裁量权。二是建立健全党风廉政建设制度规定，认真落实述职述廉、报告个人有关事项、巡视、特定问题调查等党内监督制度，深化审计机关领导干部经济责任审计。三是突出对重要岗位、重点领域和权力运行关键环节的制约和监督，加强科技防控。四是加强对重点审计项目的廉政检查，注意发现和查处隐瞒、私放审计过程中发现的问题或案件线索，违反廉政规定等问题。五是坚持以品德为核心、作风为基础、能力为重点、业绩为导向，严格把好人选廉政关，组织开展任前廉政谈话和档案审核，严防审计人员“带病上岗”、“带病提拔”。六是认真开展信访举报核实和案件查办工作，对可能引发廉政风险的苗头性、倾向性问题进行预警处置，做到早发现、早提醒、早纠正。七是积极推行阳光审计，将审计职责、审计纪律及执行情况、审计外勤经费使用情况逐步向社会公众公开。

第三项任务：严肃执纪问责，强化责任追究。一是厅党组班子成员及机关各处室主要负责人要切实履行“一岗双责”，认真落实责任追究制度，确保履责有标准、问责有依据。主要负责同志要认真履行第一责任人责任，把党风廉政建设主体责任时时放在心上、牢牢扛在肩上、紧紧抓在手上。二是纪检组、机关纪委要强化执纪问责，把监督检查、目标考核、责任追究有机结合起来，对违反党的政治纪律和政治规矩，出现区域性、系统性腐败案件，“四风”问题突出的部门或单位，既追究主体责任，又追究监督责任。三是各级党组织要支持机关纪委充分运用好监督执纪的“四种形态”，主动做到党内关系要正常化，批评和自我批评要经常开展，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态，要努力形成党纪轻处分和组织处理成为大多数，对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数，严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极少数的新局面。

“一大”保障措施：各党支部书记以身作则、主动作为，发挥示范引领作用，是抓好党建工作、做好党务工作的根本保障。审计署提出，在党风廉政建设上，在遵守党纪国法上，在勤奋敬业、求真务实上，在工作作风和生活作风上，全国审计机关向审计署看齐，全体审计人员向审计长看齐。厅机关党委、各支部书记和党员领导干部要结合“三严三实”专题教育，率先垂范，带头查找突出问题，带头抓好整改落实。要充分发挥表率作用，以更高更严的要求，带头增强纪律意识，带头践行廉洁自律规范，保持和发扬党的优良传统作风，为广大审计人员树标杆、立镜子，敢于说：向我看齐。

（责任编辑：高原）

省审计厅扎实开展“三严三实”专题教育

省审计厅着眼打造高素质的审计队伍，扎实开展“三严三实”专题教育，把问题意识、问题导向贯穿专题教育的全过程，把发现问题、解决问题作为出发点和落脚点，改进作风，严守党的政治纪律和政治规矩，以“三严三实”要求加强审计工作，为海南经济社会健康发展提供保障和监督作用。

一、找问题。厅党组成员分头到市县审计机关、分管审计组、被审计单位开展“走基层、访群众、听建议”专项调研活动，了解党员干部的思想作风状况，了解群众所想所盼，广泛听取和查找“不严不实”突出问题。经过梳理，共查找出保障意识、理想信念、工作态度、学习思考、精神状态、法治意识、党性修养、讲纪律守规矩等八个方面存在的突出问题。

二、抓整改。聚焦“不严不实”八项突出问题，认真开展对照检查，抓好整改落实。一是通过召开专题民主生活会，认真开展批评与自我批评，党组成员之间坦诚相见，开展“不留情面”的相互批评，推动问题整改落实。大家对存在的问题，都提出了整改措施、整改承诺、整改清单和努力方向。二是通过对教育实践活动中制订的“两方案一计划”以及中央确定的21个专项整治任务的完成情况进行系统梳理，对问题分类施策，将整改兑现情况在一定范围内公开，接受群众监督，深入、持续推动整改。三是通过查找和解决为官不严、为官不实、为官不为、为官不正等新问题推进整改。尤其是对群众反映强烈的敏感问题，开展专项整治。

三、抓立规。一是建立机制。建立健全践行“三严三实”制度机制，制订《机关综合考核办法》和修订《审计现场廉政检查和审计回访办法》、《审计组廉政责任规定》、《党风廉政责任考核和责任追究办法》等规定，用规定管人，用规定管事。二是强化执纪。严格遵守党的政治纪律、政治规矩和组织纪律，把纪律和规矩挺在前面。持续抓好督查督办、执纪问责，推动践行“三严三实”自觉性、常态化、长效化。

（钟宇靖）

省审计厅机关党委、纪委召开换届大会

厅党组书记、厅长张震华出席会议并讲话

1月29日上午，中共海南省审计厅机关委员会在厅第一会议室召开党员大会，厅机关全体党员、省审计科研所党支部书记和老干部第一、第二党支部书记及离退休老党员代表共107人参加了会议。

会议在厅党组的领导和省直机关工委组织部的监督指导下，圆满完成了换届选举各项议程，选举产生了中共海南省审计厅新一届机关委员会（第五届）和机关纪律检查委员会。厅党组成员、副厅长刘劲松继续当选厅机关党委书记，厅机关专职副书记王平当选纪委书记。

厅党组书记、厅长张震华出席会议并作了热情洋溢的讲话。张震华代表厅党组对省直机关工委一贯关心支持审计工作表示热烈的欢迎和衷心的感谢，对上届机关党委和纪委工作取得的成绩给以充分肯定并表示诚挚谢意，对新一届机关党委、纪委及组成人员表示热烈的祝贺！

张震华指出，相信新一届机关党委、纪委在劲松同志的继续带领下协助厅党组把党建工作做得更好。他提出五点要求：一要高度重视，主动认识、适应从严治党新常态；二要强化定位，充分发挥党务干部的带头作用和影响力；三要加强领导，充分发挥机关党组织政治思想、组织等方面的优势；四要从严从实，不断加强自身廉政建设；五要突出主业，全力服务好审计工作和建设好审计队伍。

（办公室）

省审计厅举行2016年新春茶话会

张震华厅长新春寄语

2月14日上午，猴年春节上班的第一天，省审计厅召开2016年新春茶话会。厅党组书记、厅长张震华作了热情洋溢的讲话，向全省各级审计机关的干部职工致以新春的祝福。

张震华指出，去年的一年，在同志们共同努力下，审计工作取得了可喜的成效，对推动海南经济社会健康发展发挥了积极的作用，得到了省委省政府和审计署的充分肯定。今年是“十三五”规划实施的开局之年，也是中办、国办颁布《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及配套文件实施的开局之年。《框架意见》及配套文件的颁布施行，说明党中央、国务院十分重视审计工作，对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权做出了部署和安排。我们要紧紧围绕党委政府中心工作，贯彻落实好全国审计工作会议精神和全省经济工作会议精神，谋划好全年的审计工作和“十三五”规划。

张震华说，今天是猴年上班的第一天。俗话说一年之计在于春、一日之计在于晨，新的一年，要有新的希望和期待。新年伊始一切工作从零开始，而今迈步从头越。期待厅机关和全省每位干部职工身心更健康、家庭更幸福、事业更进步；期待海南各级审计机关在省委省政府和审计署的领导下工作更上一层楼。

张震华强调，今年，厅党组决定把贯彻落实“58号文”，做好“审计全覆盖”、“人财物统一管理”、“审计职业化管理”、“大数据审计”等各项改革工作稳步推进和全面提升审计质量、审计效率作为总体目标，加大培训学习力度，加强制度建设，抓好审计管理和作风建设，提升审计质量和审计效率。要把政治纪律和政治规矩放在前面，主动接受党委政府、社会各界及被审计单位的监督，加强与纪检监察机关的配合，更好地发挥监督职能作用。要严格对厅党组“三严三实”民主生活会查找剖析的问题，逐一抓好整改，切实落实“一岗双责”职责，加强对《中国共产党章程》、《准则》和《条例》的学习，牢记党的宗旨，严格要求自己，公私分明，清白做事，明白做人。总之，在新的一年里，大家要坚定信心，好好谋划，以时不我待的责任感使命感，以奋发有为的精神状态，以求真务实的工作作风，齐心合力、努力工作，为推动审计全面改革，为深化党风廉政建设和反腐败斗争做出新的更大的贡献，促进海南审计事业更上一层楼！

厅领导林长彬、刘劲松、邓伟强、李映红、贺庆华、王生辉、王旭平及厅机关干部职工120多人欢聚一堂，谈感想，谈展望，相互祝福，共叙发展。茶话会上，暖意融融，不时回荡着欢声笑语、掌声笑声，始终洋溢着欢乐祥和的气氛。

（高 原）

张震华在审计单位座谈会上要求

充分听取各方意见 不断加强自身建设

1月5日上午，省审计厅召开审计单位座谈会，省发改委、财政厅、人社厅、农业厅、国土厅、住建厅、交通厅、教育厅、民政厅、环保厅、水务厅、林业厅、国资委等13个省直部门负责人和相关处室负责人，省审计厅领导班子成员参加了座谈会。

会上，各省直部门负责人分别从被审计单位的角度，就审计全覆盖、审计执法和审计整改以及对当前审计工作提出了各自的看法，对审计工作促进各部门加强和规范管理发挥的作用给予了充分肯定，并就如何共同开展审计工作献计献策，对省审计厅今后五年工作规划提出了期望，同时，对审计机关开展“三严三实”工作提出了宝贵意见和建议。

省审计厅党组书记、厅长张震华认真听取了各单位的意见，并在过程中进行交流、做好记录，最终将大家的建议意见归纳为十条，要求厅领导班子认真研究，不断改进自身工作，打造“实、高、新、严、细”的审计队伍。各单位主要谏言，一是加强与被审计单位的定期沟通，在一定范围内定期通报年度审计计划；二是尊重客观事实，支持改革创新，处理好依法审计与实事求是的关系；三是加强调查研究，充分发挥审计关口前移的作用；四是注重规范化管理，提高审计质量；五是整合审计资源，减少审计频次，避免重复审计；六是加强审计整改回访；七是加强审计信息化建设，尽快推进数据化审计；八是加强与巡视、纪检、监察、检察等相关部门的协作配合；九是加强对内部审计人员的指导、培训，充分发挥内审的作用；十是要加强对中介机构等社会审计力量的监督、指导，实行严格的准入、退出及公告制。张震华表示，大家所提宝贵意见建议，审计厅将充分吸纳到“十三五”审计规划中，加强改进，共同把审计工作做好，更好地服务于经济社会持续健康发展。

张震华指出，今年是“十三五”规划的开局之年，也是中办、国办颁布《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及配套文件实施的开局之年。《框架意见》及配套文件的颁布施行，说明党中央、国务院十分重视审计工作，对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权做出了部署和安排。在这样的背景下召开此次审计单位座谈会意义重大，感谢各单位一直以来对审计工作的支持和肯定。此外，审计全覆盖离不开各单位的大力支持和理解，我省各级审计机关将紧紧围绕党委和政府中心工作，全面把握相关领域的总体情况，确定审计的重点领域、关注的重点问题，审计全覆盖面“广”的同时，力争反映情况“准”、查处问题“深”、原因分析“透”、措施建议“实”，全面履行审计监督职责，切实发挥反腐“利剑”作用。

（高 原）

跟踪督促被审计单位落实整改

持续向省人大常委会专项报告整改情况

1月14日，省审计厅厅长张震华在省五届人大常委会第十九次会议上作《海南省人民政府关于2014年度省本级预算执行和其他财政收支审计工作报告披露问题整改情况的报告》（以下简称《报告》）。

《报告》反映，2014年度审计工作报告涉及369个问题单位，截至2015年12月17日，已整改331个，正在整改38个，整改率90%。通过整改，追回和上缴财政资金17.3亿元，其他整改金额8.3亿元；促进制度完善37项；移送案件线索26件中，已查处17件，正在处理9件；责任追究和处理284人次。总体而言，这次整改涉及面广，责任追究力度大，更加注重从体制机制制度规范上下功夫，整改成效较好。

人大常委会对《报告》进行了审议，认为《报告》体现了审计查处和审计监督的工作成效，省政府对整改工作高度重视，整改措施有力，成效明显。同时，要求省政府认真贯彻落实全国人大常委会《关于改进审计查出突出问题整改情况向全国人大常委会报告机制的意见》精神，进一步完善审计报告内容，落实整改责任，强化监督实效，不断改进审计整改情况向省人大常委会报告机制。

下一步，省审计厅将认真贯彻落实省人大常委会和省政府对审计整改工作的部署要求，对没有整改到位的问题，进一步跟踪督促被审计单位落实整改。在2016年7月，省政府向省人大常委会作2015年度审计工作报告时，将专门报告2014年度审计工作报告披露问题的整改情况。2017年1月召开省人大常委会时，2014年度审计工作披露问题仍未落实整改的部门和单位，还将向省人大常委会专项报告整改情况。

（韦 萃）

省审计厅青年干部建言献策助力审计事业

2015年12月31日，省审计厅召开审计青年座谈会，厅领导班子成员与34名青年审计干部汇聚一堂，共同为推进审计工作科学发展建言献策。青年干部们分别从开展绿色审计的思路、发挥审计归档作用、外聘专家参与审计工作、建立完善大数据审计方式、多元化培养审计人才等方面，大胆提出个人见解。

张震华厅长说，选在2015年的最后一天与青年干部座谈，既是结束也是开始，象征着辞旧迎新、继往开来的良好开端。每一位青年干部结合工作实际，围绕对审计工作未来发展，直面在审计工作中遇到的问题，进行独立思考，提出有思想、有观点的独到见解，表现出良好的职业素养和敬业态度。大家的发言，使我们深受启发，将为编制“十三五”审计规划提供有力参考。

张震华寄语青年审计干部，希望他们在未来的工作中，牢固树立核心价值观，发挥勇于担当的精神，在审计铁军的队伍中冲在前面、挑起重担，在日常生活中不断加强学习，多读书、多锻炼，处理好工作与生活的关系，全身心的投入审计工作之中。

（许 玮）

省审计厅召开离退休老干部审计情况通报会

2月16日，省审计厅召开离退休老干部审计情况通报会。张震华、林长彬、邓伟强、李映红、王生辉、王旭平等厅领导出席会议，并向全厅离退休老干部拜年。

通报会上，张震华厅长代表厅党组向与会老领导老干部通报了审计厅2015年工作情况和2016年主要工作安排。张震华说，2015年，审计厅党组带领全体审计人员全面履行审计职责，在全力保障宏观政策和省委省政府决策有效落实，确保改革顺利推进和政令畅通；立足经济运行质量和效益，提高政府预算执行绩效；以查处严重损害国家和群众利益的突出问题为目标，以“问题导向”实现审计精准打击，高举反腐“利剑”等主要工作上奋发努力，取得了一定成绩。全省审计机关共审计（调查）600个单位；查处违法违纪问题金额20.95亿元、损失浪费问题金额0.48亿元；为财政增收节支8.27亿元；提出审计建议1,457项，被采纳918项。查处大案要案能力提高，共移送案件线索33件，涉及人员58名，涉及金额2.75亿元，已有18名人员被追究党纪政纪及法律责任。这些成绩的取得，得益于省委省政府的正确领导，得益于历代审计人员打下的坚实基础，得益于各位老同志对审计事业的不断关心，得益于全体审计人员的共同努力。

张震华指出，2016年，全省审计机关将继续按照省委、省政府和审计署的要求和指示，认真履行法定职责，切实加强队伍建设，认真落实好《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及相关配套文件。主要抓好四方面工作：

一是审计改革迈出新步伐。构建大数据审计工作模式，提高审计能力、质量和效率，扩大审计监督的广度和深度。全面推进审计全覆盖、地方审计机关人财物管理改革、职业化建设三大核心改革任务。做好自然资源资产离任审计试点工作，为海南绿色崛起保驾护航。规范政府投资审计，解决投资审计边界不清的问题。

二是审计质量更大提升。加强人才培养力度，提高审计人员的实战能力。坚持依法审计，严格审计程序，依法查处问题。提高审计报告质量水平，正确处理好依法审计与实事求是的关系，客观看待审计中存在的问题，着重处理主观故意造成的损失浪费等问题。

三是审计管理更加科学。认真做好“十三五”审计工作发展规划编制工作。加强审计制度规范化建设，进一步强化制度的约束力和执行力。加强审计目标管理，明确审计目标，使审计人员清楚懂得自己应该做什么，怎么做。

四是审计人的作风更严更实。认真落实“两个责任”，坚持反“四风”、实行“一岗双责”；坚决杜绝拿审计成果做交易的情况发生；主动接受人大、纪检监察和被审计单位的监督；加强与纪检监察、组织部、巡视组、检察院等部门合作，当好经济发展的“安全员”，发挥好审计反腐败的“利剑”作用。

张震华强调，老干部工作是审计工作的重要组成部分，是推动审计事业发展的重要力量，是审计事业继续前进的力量源泉。我们要一如既往的做好老干部工作，切不可有半点懈怠。同时，也希望老干部继续发挥余热，充分利用自身优势，多为海南审计事业发展献言献策，推动海南审计事业更上一层楼。

与会离退休老干部对2015年审计工作所取得的成绩倍感欣慰和赞许，对2016年主要工作方向普遍认同，并就加强思想政治工作、增强反腐倡廉建设、创新审计方式方法、探索新型服务保障工作渠道等方面纷纷献言献策。

（钟宇靖）

律己重在修为

周 云/省审计厅副巡视员

严以律己是“三严三实”的重要组成部分，强调的是领导干部要严格要求自己。习近平总书记指出，严以律己，就是心存敬畏、手握戒尺，慎独慎微、勤于自省，遵守党纪国法，做到为政清廉。作为党员审计干部，承担着依法履行审计监督职责，更应当严以律己，锤炼品行，提高修养，时刻做到反躬自省，修正行为，确保审计监督权利服务于民。

律己修为，就要心存敬畏。如果说戒尺是党纪国法和各种规章的行为规范，敬畏则是内心的道德约束。人们常说，内因决定事物发展的性质和方向。领导干部在审计决策行事过程中，必然会涉及不同人群、不同群体的利益关系，也会面对形形色色的诱惑，能不能经受住考验，关键靠自省自律，靠自我约束，靠个人修为，始终保持对党纪国法的敬畏之心。当前，在我们队伍中，也有“个别人员不知敬畏，对党的纪律、国家法律不敬畏，对岗位、对人民赋予的职责和我们的历史担当不敬畏，也出现过什么话都敢说、什么事都敢办，什么饭都敢吃、什么钱都敢揣的问题”，说到底是心中无敬畏、手中无戒尺。在这次专题教育中，我们领导干部必须严格要求自己，严格管理，严格监督审计人员，严格执行问责。一方面要增强自律意识。古人说“吾日三省吾身”，古人还说“当官之法，惟有三事，曰清、曰慎、曰勤”。一个人立身处事，应当慎独慎微，不以善小而不为，不以恶小而为之，才能稳得住心神、经得起考验。作为领导干部，更应以身作则、持之以恒，把好作风关，坚持心要正，行要正，言行一致，表里如一，做到心存敬畏，手握戒尺，切实做好每件事，管好每个小节。另一方面要树立制度敬畏思维。严以律己不仅靠自觉，还要有制度才管用。作为党员、审计干部，必须时刻谨记权力是人民赋予的，始终保持“如临深渊、如履薄冰”的谨慎，坚持在制度的笼子里用权，保持心有所畏、言有所戒的约束。在实际工作中，我们要强化法治思维，坚持法治法制原则，严格在法定范围内开展审计工作，严格执行法定的审计程序，依法揭露查处问题，做到审计程序合法，审计方式遵法，审计标准依法，审计保障用法，切实做到“法定职责必须为，法无授权不可为”，真正让规矩立起来，让制度严起来；要完善审计机关内部监督制约机制，健全完善审计计划、实施、审理、报告各环节既相互联系又相互制约的工作机制，加强审计质量检查和廉政风险排查；要按照《干部任用条例》选拔党和人民需要的好干部，按照《中国共产党章程》要求加强党员队伍发展教育管理，按照《中长期人才发展规划纲要》推进审计人才队伍建设，使开展的每项工作都有章可循、有规可依。

律己修为，就要常照镜子。照镜子的目的，就是为了发现问题，找出差距，改正不足。古人有以“铜”、“古”、“人”为镜之说。在党的群众路线教育实践活动期间，提出了“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求，也与严以律己有密切的联系。作为党员领导干部，要以“理论理想”、“党章党纪”、“法律法规”、“民心民意”、“先辈先进”为镜，以群众期盼、三严三实为标准，特别是对缺点和错误多往深处照、细处照，照出自己在宗旨意识、廉洁自律上的本质问题，为“正衣冠”、树形象提供参考。对照改进作风要求，晾一晾思想，晒一晒行为，瞧瞧真容，问一问自己“我是谁、为了谁、依靠谁”，审一审自己言行有无与为民、务实、清廉不相一致，查一查自己行动有无与党的纪律相违背，时常对思想上、作风上可能存在的尘土进行“清洗”，来一次大排查、大检修、大扫除，不可自我欣赏，切勿自我陶醉。照好“正反”两面镜子，思齐内省。充分发挥先进典型的示范作用，反面教材的警示作用，使照镜子的过程成为自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的过程。用好批评与自我批评的有力武器，排毒祛病。从严从实落实好民主生活会和组织好生活会制度，善于自我剖析，敢于揭短亮丑，及时发现问题，及时修正行为。在实际工作中，有问题不可怕，可怕的是对问题熟视无睹、无动于衷。然而，也有一些党员干部对不违反大原则的问题，睁一只眼闭一只眼，没有引起足够重视。俗话说，“病从浅中医”。对于存在问题，无论事大事小，都要认真对待，及时发现和治疗，才能防微杜渐，强筋健体。当然，作为领导干部，除了要重视及时治疗自身“小毛病”外，还要帮助身边人“防病治病”，及时修正行为，使思想行为、党性观念、工作作风更加符合规范要求。

律己修为，就要“有所为”。党员领导干部既要守规矩，又要敢作为，两者都是对党员干部的基本要求，有机统一、缺一不可。为官避事平生耻，如果只想当官不想干事，只想揽权不想担责，只想出彩不想出力，遇着矛盾绕着走、碰到难题往后退，就没有资格做党员领导干部。当前，“四个全面”战略布局在协调推进，改革发展处于攻坚克难期，任务重、责任大，需要各级领导干部带头冲锋陷阵，勇于负责、勇于担当，不断创造经得起检验的业绩。对海南审计而言，要“有所为”，就要尽责担当，围绕全省审计工作会议提出的五方面重点工作和六方面任务，不折不扣落实，千方百计完成。特别是对重大改革措施贯彻落实情况的跟踪审计，要围绕促进重大政策落实、促进重大项目加快推、促进重点资金统筹使用、简政放权、促进防范经济领域风险隐患等五个方面开展审计，积极作为。要通过审计，及时发现贯彻中央部署和省委省政府要求不到位的问题，推动落实责任，确保政令畅通；及时督促整改推诿扯皮、拖延应付等行为，促进提高执行力，提升政府公信力，及时推动完善制度、强化管理，促进深化改革和转变政府职能。一方面要强化纪律约束，指导正确作为。坚持分析研判，坚持问题导向、严肃查惩搞形式、走套路、摆样子。严格考核问责，督促必须作为。对于害怕担责不敢为的，要加强教育引导；对于能力欠缺无作为的，根据工作需要予以调整；全程跟踪干部履职，督促干部奋发。另一方面要加强激励引导，鼓励创新作为。对于干部既要严格要求，又要关心爱护，从制度设计上鼓励干事创业。始终把选人用人的视野聚焦到中心工作和重点任务上，把促进改革发展敢于担当、实绩突出作为选人用人的重要标准，把困难矛盾面前勇于承担重任、解决难题时有思路有办法的优秀干部优先用在审计一线，真正让那些本领强、勇作为、敢担当的干部得到提拔重用，让精神不振、无所作为者离岗让位。注重为优秀干部搭建实践锻炼平台，有序安排干部在基层一线、艰苦环境、矛盾问题突出的岗位上接受历练、提升能力，充分调动和激发干部投身发展创业的热情、激情和豪情，让忠诚干净担当的审计干部不断涌现。

（责任编辑：高 原）

浅谈设计施工总承包项目及其

跟踪审计关键环节

冯晶晶/省审计厅政策法规处

摘要：针对PPP中的DB模式——设计施工总承包这一建设模式，结合我省公路工程建设情况开展专题研究，分析DB模式的特点，包括发展现状、优缺点及适用范围、主要操作模式、法律法规和管理制度，指出审计需要关注的关键环节与违法违规风险，提出对策。

关键词：DB 设计施工总承包；发展特点；风险对策

随着政府投资体制改革的深入，PPP（Public-Private Partnerships）即“公私合作伙伴关系”模式作为一种新型建设模式，对激发社会资本活力，促进社会公共基础设施建设具有重要的意义，并获得国务院的肯定与大力推进。在近期颁发的加强城市基础设施建设、地下综合管廊建设、投资建设旅游项目等多个领域的意见中，国务院明确各级政府要求创新投融资体制，鼓励采取PPP模式进行建设。PPP是一系列项目融资模式的总称，设计施工总承包就是其中一种具体的运作模式，在政策环境的支持下，这种模式越来越多的出现在政府投资项目中，政府投资审计必须要深入认识这一建设模式的特点，才能更好的开展审计工作。

一、设计施工总承包的含义与发展现状

设计施工总承包（又名设计施工一体化或D-B，下简称“DB模式”）是指工程总承包企业按照合同约定，承担工程项目设计和施工，对承包工程的质量、安全、工期和造价全面负责，这一管理模式起源欧洲，主要应用于化工、冶金、电站、铁路等大型基础设施工程等领域。近年，国际上设计施工总承包模式的应用经历了非常高速的发展，比例从1995年的25%上升到了2005年的45%。

为了与国际总承包模式接轨，从20世纪80年代开始，我国就提出要推行DB模式。2006年，交通部发布《关于开展公路工程项目设计施工总承包试点工作的通知》，开始在广东、河北、福建、陕西、北京等省市先行开展公路工程DB模式试点，探索适合中国国情的项目管理模式，在试点过程中着重研究设计、招投标、施工及监管方面的主要问题。随着国家政策的开放及鼓励，其他地方也陆续在一些公路、地铁等政府投资项目中采用DB模式，但相对而言，设计施工总承包模式在化工、石化、电力等以工艺设计为主的建设领域贯彻执行的情况较好，公路工程设计施工总承包在我国尚处在起步、摸索阶段。至2015年6月，交通部正式出台《公路工程设计施工总承包管理办法》，这标志着DB模式合法进入政府投资公路建设领域，也意味着在今后的政府投资审计中，我们将接触越来越多的DB项目。

二、设计施工总承包的优缺点及适用范围

根据研究资料，公路、地铁、市政道路等交通工程设计施工总承包的主要优点有：一是有利于进度控制，缩短工期。承包人在设计阶段考虑了施工企业的人、机、法等要素及可施工性，重新设计机会减少，加上招标次数减少，可缩短工期，有效实现进度目标。二是有利于组织与协调、简化合同管理。DB模式具有的单一的权责界面，只需要与一个总包单位联系与协调工作，设计与施工权责范围内发生的冲突、抵触概由承包商自行负责整合解决，大大减少发包人协调成本，合同关系单一，管理量小。三是理论上有利于投资控制。由于承包商是设计与施工互相结合，成为同一团队参与项目竞标，承包商必须同时考虑设计方案既能满足招标人的功能要求，使设计方案具有竞争性，又要保证施工承包投标价合理低价，由此保证了设计方案的技术经济合理性。四是理论上有利于质量控制。承包商是设计和施工的成员组合体，质量缺陷的发生，全部成员责无旁贷，因此质量的保证具有内部驱动力和约束力。五是有利于新技术、新工艺、新设备、新材料的推广和使用。

从发包人的角度看，缺点主要有：一是发包人对最终设计和细节控制能力较低。DB模式是发包人对设计最缺乏控制能力的模式，建筑质量控制要取决于发包人招标时编制功能描述书的质量，如果编制深度和质量不够好，后续的施工图设计则难于确切地满足发包人的功能性需要。二是承包人的设计直接影响工程经济性，承包人将倾向提供能获取更多利润的设计方案，如果发包人对设计图纸的审查把关不到位，发包人将付出更多投资。某高速公路项目设计单位与施工总承包商为同一集团关联方，该项目建设采用概算包干价。跟踪审计发现，该项目设计多处采用不经济、不便捷的方案，增加工程投资额：在设计取土场、弃土（渣）场时，就没有遵循就近弃土和就近取土的原则，夸大运土距离以增加费用；隧道开挖出土石碴可用于路基、涵洞、通道桥台、施工便道填筑等，能节约弃土（渣）场征地费、运费及外购土石方材料费等多项费用，但设计完全不考虑加以利用，而采用弃土设计；采用复杂结构的施工便桥作为施工便道或加大便道长度，以增加工程包干价格，在实际施工中，有的便桥用简单土石路面即可解决，有的用更经济的圆管涵代替，有的无需建设或缩短长度（减少长度约占原设计1/3），截至项目完成投资47%时，由于以上原设计方案不经济，影响工程造价差额就累计达到7,584.5万元。三是设计施工总承包市场还不完善，国内拥有较强实力及完备资质的大企业较少，难以形成充分竞争、降低承包成本的局面。四是目前设计施工总承包仍是新事物，国内针对DB模式缺乏特定的法律、法规约束。

从优缺点可看出，在满足以下条件的项目中DB模式可发挥较好优势：一是发包人能清晰定义功能需求和技术标准，使承包人能准确理解；二是发包人的功能需求基本可由国家或行业发布的技术标准或规程来定义，人为调整因素较小；三是工程造价有成熟且完备的经济指标，发包人可以进行较好的造价控制及评价。

三、设计施工总承包主要操作模式

设计施工总承包有两种操作模式，一是施工图设计+施工总承包模式，二是初步设计+施工图设计+施工总承包模式。第一种方式是目前我国DB模式的主要形式，该形式下发包人完成初步设计或扩初设计后进行工程发包，其功能性需求通过设计成果明确，采用该模式必须十分注意前期工作（如地质勘察）的深度。第二种方式是DB模式发展的最彻底、最高级阶段，其运用的条件是建筑市场成熟、市场主体较为理性、发承包方讲究诚信、管理到位，市场运行机制符合国际通行做法等。

除化工、能源项目外，目前政府投资项目多从施工图设计阶段开始设计施工总承包，主要因为：一是初步设计是项目业主和行政主管部门确定主要设计方案、控制总投资的重要依据，按照基本建设程序要求，初步设计文件需由交通或发改委等行政部门审查批复，以批复的初步设计文件作为招标的法律依据，不但符合国家基本建设程序，而且可以有效地控制总承包的建设规模和具体的技术标准。

二是项目初步设计由总承包商编制，容易让承包商在项目方案阶段就设下获取高额利润的陷阱，在建设过程中很难纠正。某高速公路项目（勘察设计、施工为利益关联方，类似DB模式）在概算方案设计阶段就采用不经济的方案，加大项目投资，在该集团以概算建安费进行合同总价包干后，施工图阶段预算比概算少-4.91%，项目总承包方直接从中获利11,551.27万元，通过施工现场变更又可再减少7,584.5万元，可见，有经验的承包商出于追逐利润的目的，在编制初步设计时往往不考虑方案的经济性，反而利用专业化手段在初步设计方案阶段埋下陷阱，大幅增加工程费用。

综上所述，经济发展水平、市场环境和建筑业管理水平决定了施工图设计+施工总承包是适合国情的、循序渐进和易于接受的DB模式。如京张高速公路官厅水库特大桥项目采用施工图设计+施工总承包模式，在招投标时，中标合同价格就较概算降低22%，后来因业主提前工期要求进行工期补偿，最后仍较概算节约投资14%，取得较好的经济效益。

四、有关法律法规的配套和管理制度问题

我国现有建设法律体系是建立在设计和施工分离的基础上，与DBB模式（设计-招标-建造模式）相适应的。近年，国家主管部门陆续颁发DB模式相关的法律法规，具体有2011年12月，国家发展改革委会同工业和信息化部、财政部、住房和城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、广电总局、中国民用航空局联合发布的《标准设计施工总承包招标文件》（简称《标准招标文件》），对DB模式的招标投标环节起到了积极的规范指导作用。另外，2015年，《公路工程设计施工总承包管理办法》（交通部令2015年第10号）也于8月1日起施行。

从上述规定看，政府投资项目采用DB模式已获得国家法律的允许和支持。《标准招标文件》并不禁止采用初步设计+施工图设计+施工总承包模式，但交通部的《管理办法》（征求意见稿）认为，公路设计施工总承包仅包括施工图勘察设计、工程施工及缺陷责任期。

相比传统建设模式，DB模式在工程建设程序制度（DB模式的边设计边施工的合规性）、招标投标制度和项目管理制度等的法律法规则仍尚显空白，迫切需要制定有关法律法规、修订部分现有的有关建设法律法规，以提供完整的法律保证，使DB模式的运用有法可依。此外，政府在宏观和微观层面上管理职能也需要做与之相适应的调整，比如宏观层面的建设行政审批制度（包括：资质管理、施工许可、初步设计联合审查等）和政府工程发包人投资失控责任追究制度，微观层面的项目立项、招标投标、结算等阶段的把关。

五、审计关键环节及防范措施

从目前国家政策及舆论环境看，采取DB模式的项目可能呈增长趋势，因此，政府投资审计应加强对DB模式的研究，分析其关键环节及违法违规风险，做好应对准备。主要风险环节有：

1.地质勘察。如果发包人在没有完成地质详勘或地质详勘深度不符合要求的情况下，就采用“施工图设计+施工总承包模式”招标，则在合同签订后发现地质情况存在问题时，承包人会利用合同条款寻求补偿，追加投资。因此，跟踪审计要关注项目前期工作，特别是在招标前，发包人是否委托地质勘查单位完成并提交详细准确的勘察资料，这是成功运用“施工图设计+施工总承包模式”的重要前提之一。

2.招投标阶段。DB模式在我国实施时间不长，集合设计和施工能力于一身的企业少之又少，实际运用中，一般都是由设计和施工企业组成联合体竞标DB模式项目，受现实条件约束和企业的逐利本能，一方面可能存在联合体不是强强联合，而是强弱联合或弱弱联合投标；另一方面基本由实力较强资质完备的大集团进行垄断，这两种现象都对发挥DB模式的优势产生不利影响。因此，跟踪审计要督促业主重视招标文件的编制，除对承包商的财务能力、技术能力、管理水平以及业绩与信誉进行细致的考虑外，还应对承包商的合同经验、履约情况、设计能力及设计与施工的配合能力进行评价。此外，跟踪审计还要督促业主严格控制工程造价，编制合理的经济指标，避免施工企业获得不合理的利润。

3.工程计量。DB模式的承包人往往利用现场环境变化等理由，在路基土石方、特殊路基处理、排水防护、隧道等工程数量容易发生较大变化的工程子目上，多计量或虚假计量，提前套取工程进度款。在“总价合同”模式下，往往倾向偷工减料，在“单价合同”模式下，倾向无依据乱变更、虚假计量等。因此，跟踪审计要促使业主、监理及质量主管部门履行职责，加强质量监督和管理，加大工程款支付审查力度。

4.工程设计变更。由于设计与施工缺少相互制约关系，承包人进行设计变更更加容易。变更原因主要来自现场条件、发包人要求改变、技术变化等。跟踪审计要督促业主做好地质勘察等前期工作，明确合同变更的详细要求，尽量采用承包合同的示范文本，设计好尽可能严密的、明确的相关条款，进一步规避这样风险。同时，在跟踪审计关注合同条款的签订及设计变更的合法合理性。

参考文献：

[1]夏波.《DB模式应用的问题与对策研究》

[2]吴亦舟 谭月.《高速公路项目设计施工总承包模式下的设施管理》.《中外公路》第1期（2012）

[3]韩拥军.《关于独立特大桥设计施工总承包几个关键环节的分析》.《公路交通技术》第8期（2011）

[4]王传超.陈浪.《业主方对公路工程设计施工总承包模式管理探究》.《中国工程咨询》第2期（2013）

（责任编辑：王拔智）

漫谈环境审计

王颖天/省审计厅行政政法审计处

随着生态环境恶化问题的日益突出，加强资源节约与环境保护的管理已成为国际社会的共识。作为由第三方独立机构实施的环境管理评价活动，环境审计也越来越重要。如何加强环境审计，已成为审计机关的重要课题。笔者结合自身开展环境审计经验，对环境审计的进行了介绍，供审计机关开展环境审计参考。

一、政府环境审计概述

（一）环境审计的定义。

目前国内外主要有以下几种较有代表性的观点:第一，亚洲审计组织环境审计委员会认为，政府环境审计就是指国家最高审计机关对政府及企事业单位等相关被审计单位进行监督和评价其开展环境管理工作的真实性、合法性和效益性的过程。第二，国际化标准组织对广义的环境的管理进行审核，认为环境审计是对一个单位的环境管理系统进行全方位监控，获取真实客观的证据并对它进行评价的过程。这本质上就是环境审计的“监督论”。第三，1996年，最高审计机关国际组织的环境审计工作组首次提出了环境审计的概念式定义:环境审计可能包含于财务收支审计、合规审计和绩效审计之中，与政府审计机关开展的其他审计之间并无明显差异；2006年，该工作组进一步明确了环境审计的定义：环境审计涉及对生态环境、自然资源和可持续发展的评价和监督。

笔者认为，政府环境审计是可持续发展理论下政府履行受托环境管理责任的一种方式，是国家审计机关以第三方的视角，依法通过被审计单位环境管理行为、行驶独立监督、鉴证等审计手段，评价被审计单位的环境管理行为实施情况以及环境管理系统设置的合法性、真实性和效益性，评价其环境责任是否有效履行，以实现环境管理的过程。

（二）环境审计的目标。

1.总体目标。通过实施环境审计促进被审计对象环境管理水平、手段不断提高，全面有效履行环境受托责任，最终达到实现可持续发展、循环发展，这与环境管理财务收支审计、环境行为合规性审计的目标是一致的。只不过环境审计的角度和出发点不一样，他主要是从环境管理行为绩效情况的评价这个角度来实现这一目标的。

2.具体目标。为了促进环境管理工作的合理、高效进行，审计人员对环境管理行为各个环节的实施绩效情况进行审计评价，从客观事实出发，参考各种法律法规、行业准则以及惯例，查找不利于环境管理行为的反面素材和消极因素，揭露其产生的后果，分析其存在的原因，向相关决策者提出行之有效且有的放矢的审计意见，。

3.分类目标。一是通过收集资料，对被审计单位制定有关环境管理规划的科学性和合理性进行评价，揭露规划制定以及实施过程可能存在的问题，促使被审计单位制订或者修订更加切实可行的环境规划；二是对环境管理机构的设置、人员构成和工作效率进行绩效评价，找出导致工作效率低或者影响正常行政手段实施的隐患以及不利因素，分析原因并提出改进建议；三是通过对被审计对象环境资金使用的经济性、效率性和效果性进行绩效评价，揭露资金使用过程中存在的违纪违规问题并提出处理意见，为规范投资行为、提高资金的使用效率提出合理合规的意见；四是通过评价有关的环境保护法规及有关政策的可行性和合理性，找出不利于或者制约环境保护措施实施的条款，促使决策部门制定的环境法规与制度越来越合理。

（三）环境审计的内容。

结合我国政府开展环境审计的实际情况以及作者个人参与环境审计的项目，本文认为目前我国环境审计主要有以下三个方面的内容:

1.对环境法律法规及标准的执行情况进行审计。截至2015年我国已颁布6部环境污染防治法律和15部自然资源保护法律以及诸多项部门规章，这些政策法规的颁布基本上使我国的环境保护法制工作走上了规范化管理的轨道，但是由于我国粗放原始、粗放生产模式和生产者、环境消费者较低的环保意识，相关环保政策及法律并没有得到有效的贯彻和执行，先污染后治理的落后观念仍然大行其道。因此，审计机关要对环境法律法规执行情况进行审计。

2.对国家环境保护投入资金审计。审计机关对于环保资金的审计，主要对各关资源使用权出让收入的征缴使用情况、利用环境资源相关税费、各种环境保护专项资金和国际环保组织、基金组织援助款项的审计。

3.环境保护项目的效益审计。环保项目是环保资金投入的方向，对环保项目的审计实质上就是效益审计的一个表现形式，主要包括对环保投资项目进行审计以及对建设项目的环境保护情况进行审计。一是对于环保投资项目审计。要求审计机关在项目立项时就对项目进行检查，确保项目经过完善的决策和评估程序具备实际的可行性；在项目的实施阶段着重考察项目资金的使用是否合理有效；项目竣工验收之后，需评价项目是否达到预期的投资收益。二是对于建设项目环境审计。重点审查被审计单位在项目建设过程中是否采取措施减少对环境的影响以及建设过程产生的污染物是否符合我国关于污染物排放种类和数量的要求等。

二、我国政府环境审计的现状

1998年，国务院授权审计署统一领导全国的环境审计，并设立专门从事此项审计工作的农业与资源环保审计司，并负责指导全国审计机关开展环境审计，该司的成立，标志着我国对环境审计的正式启动。但我国目前开展政府环境审计情况还不容乐观，主要还是仅限于对环保资金的管理、使用情况进行例行的财务收支情况审计，审计内容还比较单一，覆盖面也不广，仅限于狭义的环境，政府环境审计应更注重于对政府部门管理的环境保护专项资金以及环境保护政策执行情况进行审计监督，主要包括基本建设项目实施环境保护“三同时”制度，建设项目的环境影响评价以及批后管理情况，环保设施的建设投资，更新改造中的投资，资源使用权出让收支以及排污费补助中用于治环境保护部分以及银行贷款、污染治理专项资金等。

近年来，审计署先后组织开展了多个大型环境审计项目，2005年，我国审计署首次对重大建设项目展开环境审计，组织实施了青藏铁路环境保护资金专项审计。2009年，环境审计工作首次涉及海水污染防治，进行了环渤海水污染防治资金专项审计工作。随着我国政府环境审计的不断发展，其审计的领域也从水污染防治资金的审计拓展到节能减排等专项审计。2010年，审计署对2007-2009年度20个省、市、自治区的高能耗行业如电力、钢铁和水泥等的节能减排情况进行了审计调查，促进了节能环保工作的顺利展开，笔者2010年在审计署跟班学习期间就参加了对浙江省节能减排情况的审计项目。2011年末，审计署对2008-2010年度黄河流域的7个省份(甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东)和水利部黄河水利委员会所获得的水污染防治与水资源保护专项资金进行了审计，推动了黄河流域水污染防治和水资源保护工作的有效进行。

三、我国环境审计存在的问题

（一）审计工作受到限制。

一是由于涉及单位众多，相关的法律法规以及行业标准复杂，被审计单位人员对审计的认识不到位，很多审计人员无法获得被审计单位环境保护、生态修复等方面的相关信息，影响审计工作质量。二是由于环境保护工作开展没多久，多数环境审计项目评价体系覆盖范围不广，意思表达模糊、不明确，或者缺乏对审计事项的评判标准指标，导致对事项的评价仅仅依靠审计人员的职业判断或经验积累，没有严格的标准，主观随意性大。三是由于评价标准不统一或者评价标准的使用范围模糊，政府审计机关可能与被审计单位所采用的评价标准不一致，有可能导致被审计单位对审计结论有不同看法，不利于政府审计工作的有效开展，影响审计工作效率和审计质量。

（二）审计范围比较窄。

就目前审计的现状来说，我国政府审计机关开展的环境审计内容还是集中在对环境管理财务收支合规性进行审计，对实施环境管理工作绩效情况的评价很少开展。一是在对环境保护投入资金的审计中，审计机关始终把对环境保护投入资金财务收支合规性作为审计的主要内容，重点关注资金的拨付是否符合规定，是否有相应的资金拨付审批手续等，审计落脚点是资金是否按照规定及时、足额拨给相关单位，被审计单位是否专款专用，是否足额缴纳应缴纳的费用等等，但对资金的使用效率、效益、效果以及成本效益性评价，则开展比较少。二是在对有关政府有关环境保护法律法规以及政策方针的审计中，审计机关主要对政府部门是否依据有关法律法规的要求，开展相关环境保护项目的建设和运营，对国有企业是否能够按照规定开展节能降耗措施、重视环境保护和资源节约，增加环保投资改进生产工艺以实现清洁生产等等事项进行评价，但对相关环境保护和资源节约政策实施效率和效果的评价则几乎没有。三是在对环境保护基础设施项目建设以及运营管护情况的审计中，审计机关的落脚点还是集中在对项目的资金是否及时足额到位、项目的动工手续是否通过审批、项目建设过程是否破坏生态环境等内容上，很少评价这些项目的投资兴建是否符合成本效益原理，项目投产运营后能否达到预期的经济、环境效益，能否有利于节能减排。

（三）审计手段及方式落后。

一是由于知识储备等多种因素，很多审计人员在审计中，没有熟练利用计算机审计软件、导出信息数据分析等辅助手段，增加了审计工作量，大大影响了审计的效果和效率。二是由于环境保护项目本身的特点，比如项目跨行业、跨流域、跨部门交叉等等，这对开展环境审计提出了新的要求，即必须加强不同地区之间审计机关或者审计机关与相关部门之间的协调与配合，做到工作中随时沟通协调。但是由于各种原因，当前审计机关之间或者审计机关与被审计单位之间的沟通、交流与合作不充分，被审计单位对审计的认识、配合不足，致使很多重大资源环保审计项目无法按照预先设定的审计目标顺利高质量地完成。三是由于环境状况日渐恶化，我国相应的开展了许多重大的资源环境环保项目，这些项目与国计民生息息相关，覆盖面广，投入大量资金，工程规模庞大，项目的建设周期久，审计机关在对这些项目进行审计时，应该靠前审计，对项目建设整个过程开展跟踪审计，但是我们目前的审计现状就是事后审计，很多资料或者隐蔽工程都无法现场审核，大大降低了环境审计的效率和效果。

（四）审计问题屡查屡犯。

很多单位机构由于经验不足，在开展环境管理、资源利用以及生态环境保护工作中，会存在不少问题，有些问题甚至年年都出现。譬如环境保护资金由于管理不善导致挤占、挪用、违规出借等；缓交或违法违规减免土地出让金、新增建设用地应缴纳的相关资金、污水处理费、水资源使用费，人为削减配套资金或者配套资金不能及时到位等等；资源使用费等非税收入的管理不规范，未全额纳入预算管理，不能实施“收支两条线”。环境保护建设项目的建设管理过程存在漏洞，招投标过程中出现违规招投标、虚假招投标，违规分包、无资质或者超越资质承包工程项目等等问题。一些国有企业在生产经营中对资源节约和环境保护的重视不够，为了节约成本不使用节能产品，废水、废气、废渣等未经处理及排放，经营方式粗放式导致高污染、高能耗、低产出。

审计机关在开展环境审计中，对上述问题进行了揭露，也将审计结果向广大社会公众公告，要求被审计单位及时进行整改，接受社会各界的监督。但政府相关部门和被审计单位没有重视这些审计结果公告，审计发现问题没有得到有效整改；或并没有从根本上解决这些问题，虽然当年整改了，下一年度又出现一样的问题，这些问题年年审，年年出现，没有彻底解决。

四、完善政府环境审计的构想和建议

（一）加强宣传，引进公众参与，提高公众环保意识。

通过互联网、广播媒体、报纸报刊等媒介对环境保护以及环境审计进行大力宣传，促使社会公众充分认识环境审计的重要性，使公众确信环境审计有助于保护他们息息相关的生态环境，因而从外部促使政府以及有关企业重视环境保护，主动投资用于保护环境、修复环境，以维护政府和企业良好的社会形象。

（二）加强与政府环保部门的协作。

政府环保部门代表政府对环境保护工作进行协调、管理，负责全国环境保护法律法规的制定、执行以及监督，同时负责编制环境保护相关标准、规划、对环境进行管理、对生态建设进行协调，因而具备较高的环境保护专业技术技术能力。作为环境保护行为以及资金使用的监督部门，审计机关应与其加强沟通与协调，在对环境保护资金使用绩效的评价方面做到各取所长、资源共享、整合，充分利用 其现有技术力量和人才，对被审计单位的环境管理责任履行情况进行有效监督、评价和检查。此外，如果二者通力协作，还可以避免出现重复工作的情况，有效降低、缩减环境监督和环境管理的成本，提高环境管理能力及其资金使用绩效审计的效率和效果。

（三）加快环境审计信息化建设。

当前，信息化发展迅猛，审计机关要逐步建立和实施环境审计信息化应用系统，依托现有的“金审工程”以及现场审计管理系统，建立数据共享、资源交互的办公和业务应用系统，把与环境审计相关的环保、水利、林业、国土、海洋、农业等相关部门的环境管理职能，及其环境保护资金使用情况审计信息全部纳入环境审计信息系统，对其资金的使用全程进行跟踪和关注，提高环境审计数据的真实性、可靠性、可行性，提高审计效率，降低环境审计风险。

（四）优化审计人员知识结构。

一是审计机关招考录用人员时，应该有针对性吸纳通晓统计、法律、生态学和环境工程等多方面知识的人才，调整审计人员知识结构，补充环境保护审计力量。二是采用自行组织培训以及利用社会资源培训相结合的模式，对现有审计人员环境审计知识方面进行后续培训和提高，通过多种方式培养复合型审计人才，增强环境保护审计力量。三是充分发挥外部专业技术人员的力量，在实施环境审计中，通过聘请有关专家参与审计，利用他们的专业知识和技能以及与审计不同的视角，协助审计人员完成审计任务。

（五）加强执法，完善环境绩效审计的法律规范。

一是可以通过对《中华人民共和国审计法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国注册会计师法》等法律法规进行修订，明确各审计机关在环境管理体系中的地位、职责、权利、工作范围和审计方法等等；通过修改《中华人民共和国审计法实施细则》、《中华人民共和国审计准则》等审计行政法规规章，对开展环境审计的具体工作范围、内容、职责分工、评价标准进行明确。二是在现有环境法律法规基础上添加一条，即强制要求企业如实披露环境信息。三是应抓紧落实审计结果公告制度，一方面实行审计结果公告制度可以提高审计结果的透明度，让社会公众关心政府部门和企业的环境管理情况，维护关乎自身的利益；另一方面也促使被审计单位在舆论的压力下接受审计报告中的意见，落实环境绩效审计的建议并对审计发现的问题进行整改。

（六）探索建立环境审计评价指标体系和标准。

衡量审计对象的经济性、效率和效果的标准难以统一，对环境审计的评价标准的研究是当前各审计机关大力研究的一个课题，笔者认为在建立评价指标体系时，应将定性分析与定量评价相结合。定性评价标准包括国家现行的各项制度规章、政府部门制定的各项政策、条例和部门规章、行业主管部门制定的有关标准、准则以及实施指南等；定量评价标准应包括项目投资规模、概算指标、各项业务规范指南和经济技术指标等，比如绿化率、植被恢复率、各项污染物控制性指标等等。然而，根据我国现阶段的审计发展水平以及环境保护的复杂性，建立一套完整的、可操作性的评价标准体系还存在很多困难，还需要我国审计实务工笔者以及理论研究人员的不懈探索和努力。

（七）将环境保护责任纳入企业领导人任期经济责任审计。

党中央高度重视环境保护审计工作，将自然资源资产离任审计纳入十八大报告，并且中共中央办公厅、国务院办公厅于2015年8月18日印发《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》。目前各级审计机关正在不断探索领导干部自然资源资产审计中，但是我国尚未通过立法方式将领导干部在任职期间所必须承担的环境保护责任以及评价的指标、方法予以明确。笔者认为，将环境保护责任作为领导干部任期经济责任的一个构成部分，可以有效推动环境管理工作，也可以促进环境审计的有效发展。同时，领导干部也应自觉将环境保护责任的审计纳入到审计的内容之中，通过这种方式，可以鼓励和引导领导干部以及企业经营者主动制定措施加强环境管理，也可以促使他们自愿披露环境保护有关的资讯。

（八）鼓励社会审计、内部审计开展环境绩效审计。

社会审计和内部审计机构是国家审计机关开展环境审计的重要补充，实现社会、经济、人类和环境的协调发展，走可持续发展之路是三者的共同目标，因此，要鼓励、扶持和培育社会审计开展环境绩效审计和企业内部环境绩效审计的力量，建立能够服务政府、企业和社会的环境审计。

（责任编辑：王拔智）

对比分析、巧用数据

查出问题线索

谢小琴/省审计厅教科文卫审计处

一、基本情况

2014年，赴海南省某社会公众资金管理局领导人经济责任审计组按照厅党组提出的“以权定责、以责定审、以审定评”的经济责任审计理念，通过对部门领导人拥有的经济权力分析其经济责任，锁定审计重点为某社会公众资金的安全运营情况，运用计算机作为辅助手段，获取疑点线索，延伸至房管、税务等部门调查核实，最终对问题作出责任界定，并提出切实可行的审计建议。

二、审计过程和方法

（一）紧扣目标，明确指导思想。

首先，审计组明确了此次审计的目标和指导思想是：通过对海南省某社会公众资金管理局领导人某某同志任期内经济社会事业发展、重大经济决策制定和执行、执行国家财经法规及个人遵守有关廉政建设规定等情况的审计，客观评价领导干部经济责任，促进领导干部全面履行职责、依法行政、科学决策和勤政廉政，为相关部门考核、任用干部提供参考依椐。

（二）锁定重点，合理分配审力。

结合近年来各地频发的套取某社会公众资金事件、以及海南省提取量较大、近几年没有进行专项审计等情况，审计组确定此次审计的重点为该项资金提取业务；同时，将成员兵分两路：一组专门针对资金提取业务进行审计，另一组则对部门预算执行及其他业务等方面进行审计；在审计过程中，采取全面审计和重点审计相结合、财务收支审计和绩效审计相结合、财务收支审计和计算机辅助审计相结合的方法。

（三）对比分析，找准审计切入点。

2014年，海南省某社会公众资金提取量较大，仅省本级一年的提取量就有七八万笔，面对海量数据，审计组通过比对分析查找审计切入点。

首先，从提取的结构来看，基于购买房屋原因产生的提取业务占绝大多数比例。

其次，从提取的资金上限来看，购房提取的额度较高、提取难度较低。

再次，从购房提取的完善程度来看，二手房购房提取的资料少，造假易操作。经过分析，审计组将审计重点锁定在购买二手房提取业务上。

（四）巧用数据，查出问题线索。

早在开展某一专项资金审计时，审计厅已从房管局采集了全省的房屋产权信息数据，因此，审计组决定利用手头现有的信息进行对比分析。

一是选取抽查档案，制作抽查档案信息表。审计人员选取了2014年购买二手房所有提取金额大于五万元及部分有疑点的提取档案近200份，并调取档案中的“姓名、身份证号、产权证号、房屋位置、面积”等关键信息，制作成“抽查档案房屋产权情况表”。

二是输入数据，运用数据库进行分析。审计人员将“抽查档案房屋产权情况表”和现有的房屋产权信息导入SQL server数据库。以“房产证号”为关键词编写sql语句，保留抽查表中的“姓名、身份证号、房屋位置、面积”和房管局产权信息中的“姓名、身份证号、房屋位置、面积”，生成新表，进行比对，通过比对发现，有38人提供的房产证信息与房管局的产权登记信息不符。

（五）延伸调查，敲定套取大案。

经向市房管局证实，38人中，有37人房产证为假房产证（另外1人房产至今还未过户）。抽取27人的完税凭证向市地税局证实，其中有26人的完税凭证虚假。这些人员均采取套用他人房产信息、编造虚假房产信息、沿用已注销的房产证等方式伪造房产证，采取借用或编造票号、操作员、纳税人等手段伪造完税证，并利用虚假的房产证、完税证套取某社会公众资金。

这些套取行为呈分布集中（发电公司、银行等缴存比例高的行业）、提取金额大的特点。如2014年，某发电公司44人通过购买二手房提取某社会公众资金××万元，其中30人涉及房产信息虚假，涉及金额××万元，套取金额占比高达78%，涉及房产信息虚假的30人中除1人完税证真实外，其余24张完税证虚假，涉及税款金额××万元，其中有8人为夫妻关系，共用假房产证、完税证提取资金！

三、审计结果

提取业务审计组通过对比分析、巧用数据，审计查出了“以虚假证明资料套取某社会公众资金38人次，××万元”的问题。同时，另一组审计人员通过传统的财务收支审计，查出“部分地区资金缴存覆盖率偏低、管理局监督管理不到位、贷款审批手续不规范、往来款项未及时清理”等问题。同时，审计组界定责任为：管理局领导人某某同志对审计发现问题负有领导责任。

四、审计建议

针对审计发现问题，审计组提出了加强对某社会公众资金业务流程的跟踪监督；加强信息化建设，实现社会公众资金相关信息联网；进一步建立健全内部控制制度，规范管理；完善相关法律制度，进一步规范市场秩序，提高征缴执行力，加大对违规提取人员的惩罚力度等审计建议。

五、综合分析

此次审计涉及面广，既有部门预算执行方面的内容，又有资金专项业务方面，如果埋头苦干，眉毛胡子一把抓，势必费时费力且出不了审计成果。短时间内要快速抓住重点，思路最重要，重点抓住后，方法最重要。在开展审计前，审计组掌握该管理局接受审计情况、研究政策法规内容、判断内控制度漏洞、理顺经责审计思路。在审计过程中，审计组则采取运用数据库处理数据的审计方法，并巧妙利用以往审计中获取的数据信息，大大提高了此次审计的工作效率和效果。

（责任编辑：陈春燕）

澳大利亚联邦政府权责发生制

预算改革研究

李 茹/省审计厅政策法规处

三、权责发生制预算框架改革

（一）基本情况介绍

自1984年发布预算改革白皮书后，澳大利亚预算在30年间经历了深刻的改革，并一直处于变化和改革的状态中。最早的改革集中在减少中央对投入控制，给予支出部门和机构更大的灵活性。通过运营成本计划，财务报表中的子项目（line items）能够有机合并，随后，集中控制人力资源也废除了，预算成为对雇员管理（staffing levels）的唯一约束。如果运营经费的拨款有所剩余，还有一个补充机制把资金转移到下一个财政年度。这些都财务管理改进项目的主要元素。因此，澳大利亚启动了中期支出框架改革（medium-term expenditure framework），又称远期预算（forward estimates），以及更有效的确定优先顺序（priorities）、改进财政纪律（fiscal discipline）的内阁委员会程序（cabinet committee process）。这些改革旨在提高对绩效和结果的关注，而改革最早是从项目预算和项目评估系统开始的，重点是为了提高灵活性所做的让步。

改革与政府换届有紧密联系，通常在广泛的讨论之前就开始了，并借鉴州和领地政府的经验。前文所述的改革最早是从1983年劳动党执政开始的。在保守的联盟党上台之前，劳动党一直执政至1996年。联盟党的执政联盟⑤基本上还是以之前的改革的为基础，不断扩大改革，更加关注和强调商业化改革和使用市场型的机制（market-type mechanisms）。这段时期正值引入权责发生制预算和“成果-产出”框架。1998年《预算诚实宪章法案》正式成为法律，从更高的法定层次规定了预算的透明度和信息披露的重要性。2007年底，劳动党重新上台。新一届的政府打造了一个强有力的政策平台，从政府运作的所有领域来提高公开性和透明度。在预算领域，劳动党打造了一个特别的政策平台——“阳光下运行”（Operation Sunlight）。⑥

预算改革的另一个特点是预算制定过程可以适应不同的环境。这些过程根据利润的情况每年都不同，特别是在财政紧张时期和财政充裕时期差别更大。

澳大利亚预算体制有五项创新，也是他们的五大特点：

1. 有特色的组织管理（Unique organisational arrangements），包括强有力的内阁委员会、多个中央机构、权力有限的支出部门。

2. 财政规定是基于“原则”（principles）的，而不是基于特殊目标（specific targets）的。

3. 多年度滚动管理的远期预算，奠定了年度预算系统的基础。

4. 使用权责发生制预算。

5. 使用“成果—产出”框架。

（二）有特色的组织管理

所谓“有特色的组织管理”，是指澳大利亚预算的组织和管理有三个显著的特点：

一是多个内阁委员会对预算过程有强有力的影响，内阁委员会（Cabinet committees）包括高级大臣审查（Senior Ministers’ Review）、支出审查委员会（Senior Ministers’ Review）、收入特别委员会（Ad Hoc Committee on Revenue）；

二是三个不同的中央机构对预算过程有较强的影响，中央机构（Central agencies）指财政部、国库部和总理内阁部；

三是支出部门在预算过程中仅有有限的影响。支出部门（Spending ministries and agencies / portfolios），一般有16—18个支出部门（portfolios），部门是大部制的概念，是由很多机构和组织构成，包括一个核心部门和多个不同规模和形式的机构。每个部门大臣对其下属的所有机构负责。

（三）基于“原则”的财政立法框架

澳大利亚预算立法框架包括了5个主要法案，其中财务管理3个、预算管理1个，公共部门管理1个。2014年7月1日，《公共治理、绩效与责任法案》（Public Governance, Performance and Accountability Act 2013，PGPA Act）开始实施，取代了其中2个财务管理法案（FMA Act和CAC Act），对联邦政府、联邦单位和联邦公司使用和管理公共资源进行了规定，建立了政府治理、绩效和责任及其相关目标的法律框架。

财务管理立法框架的改革从三个新制定的法案拉开序幕，从1998年1月开始这三个法案取代了1901年的《审计法》（Audit Act 1901）。分别是：

1. 财务管理和责任法案（Financial Management and Accountability Act 1997，FMA Act），该法案给联邦法人团体提供了责任和会计框架，在此新规定下，机构的首席执行官在财务管理方面，被赋予了更大的灵活性和自主性，同时，要求更有效率、效果和道德地使用公共资源。

2. 联邦机构和公司法案（Commonwealth Authorities and Companies Act 1997，CAC Act），该法案给联邦法人团体提供了标准化的责任管理体系，联邦法人团体是单独的、法定机构，并有自己的账户和资金。该法案取消了联邦机构原来各自为政的责任、财务和审计程序，提出了一系列统一的报告和审计要求，而许多这些要求来自于公司法，以及私营部门公司的标准和原则。

3. 审计长法案（Auditor General Act 1997），该法案规定了审计长的权力和职责，包括更多改进后的审计规定，更关注审计目标而是审计过程。该法案还对审计长授权，赋予审计长更大的独立性，审计长有权对所有公共部门机构实施财务报表审计，包括：法定权力机构、政府商业企业、政府公司和所有它们的下属单位，并直接向议会报告。

4. 预算诚实宪章法案（Charter of Budget Honesty Act 1998），规定了政府财政政策的实施框架，用于财政预算管理。随着政府换届，预算诚实宪章法案在1998年正式成为法律（Law）。该宪章的目的是帮助巩固良好和透明的财政政策，确保政府在未来也难以偏离财政政策。

该宪章通过制定基于“良好财政管理原则”的财政政策，促进公众对财政政策和绩效的监督，来提高财政政策的成果（outcomes）。总的来讲，《预算诚实宪章》为制定和执行财政政策提供了一个完善的法律框架，主要包括两个方面：制定财政政策的授权，和提供一个更广泛的财政报告体系，以监督政府财政行为与财政目标达成一致性。制定财政目标主要有两个程序：“良好财政管理原则”和政府编制的年度“财政政策报表”。

良好财政管理原则（principles of sound fiscal management）包

括⑦：

（1）政府的财政政策必须基于良好财政管理原则；

（2）国库部（he Treasurer ）必须在每个预算中公开并提交财政政策报表。

（3）国库部必须公开和提交常规财政报告（Regular fiscal reporting）。

（4）国库部至少每5年公开和提交一份代际报告。

（5）在大选前，财政部和国库部的执行部长（The Secretaries to the Departments of the Treasury and Finance ）要公布选前财政和经济展望报告（pre\_election fiscal and economic outlook report）。

（6）在大选前，政府或反对派（如果总理同意此要求的话）可以要求财政部和国库部的执行部长编制任何一个政策的成本报告。成本报告将被公开发布。

5. 公共服务法案（Public Service Act 1999），该法案的主要目标是⑧：

（1）建立与政治不相关的公共服务体系，以高效和有效地服务政府、议会和澳大利亚公众；

（2）提供一个法律框架，以有效而公平地雇佣、管理和领导澳大利亚公共服务雇员；

（3）界定机构负责人（Agency Heads）、公共服务执行官（Australian Public Service Commissioner）和价值保护执行官⑨（Merit Protection Commissioner）的权力、作用和责任；

（4）确定公共服务雇员的权力和责任。

（四）远期预算（Forward estimates）

除了下一年的预算外，远期预算对未来三年的收支进行滚动基线预测（baseline projection）。当一个预算完成，远期预算的第一年自动成为编制下年度预算的基础，第四年自动加入远期预算。远期预算是完整预算过程的一部分，并被认为是澳大利亚最重要和最成功的预算改革。

澳大利亚80%的年度支出由“专项（special）”（permanent，永久）法律授权予以保障，仅20%的支出要通过年度预算确定，正是这样一个事实强化了远期预算的重要性，因为远期预算包括了这两种支出。远期预算通过提前考虑成本的持久性，从事实上形成了对专项（永久）拨款（“special” appropriations）监督检查的主要工具。

（五）权责发生制预算（Accrual Budgeting）

澳大利亚在1999—2000年度预算正式使用完全的权责发生制预算。两个主要因素推动了权责发生制预算框架发展：一个是联邦政府，它把权责发生制预算看作是新的“务实”（businesslike）时代政府的先驱者；另一个是会计专业团体，他们把权责发生制看作是实现卓越财务报告的技术变革，也是权责发生制会计向前发展的一步。

对联邦政府而言，权责发生制预算能够反映所有项目的成本，而不是直接的现金支出，因此，能够更容易与私营部门提供的替代品进行比较和定价。转型为权责发生制预算的同时，联邦政府也引入了“成果—产出”框架（outcomes and outputs framework）。这两项政策的设计和实施是为了取代仍残余的类似市场规则（market-like disciplines）的官僚管制。通过公开公共服务的可竞争性，以提高资金使用价值。市场上可获得的价格现在能够与政府机构援引的成果“价格”进行竞争了。

尽管从现金收付制预算向权责发生制预算转型是相对费劲的，却仍然在不到两年的短时间里完成了。但很快公共部门不具备应有的技能来实施权责发生制的情况显现了，结果导致私人部门的会计被广泛聘用，而他们只有一点或完全没有公共部门工作的经验。为了弄清楚权责发生制预算框架的技术使用，他们准备应用所谓的“正统”会计哲学理念，即使是适用于私人部门的权责发生制预算也不总是适用于公共部门的。

当第一份权责发生制预算文件提交给支出审查委员会（Expenditure Review Committee，ERC）时，遇到了巨大的阻力。大臣们还没做好准备离开传统的现金收付制来做预算决策，他们不接受权责发生制为基础的预算。这两种技术方法的区别很难明白，而没有前几年的数据进行比较更加剧了这一问题。显而易见，政府内阁和财政部从一开始就没有花很多的时间和精力来与大臣们的沟通。

应该指出的是澳大利亚政府仅做了很少的资本投资。军费开支占预算资本支出70%以上，而且其他大多数资本密集型服务（capital-intensive services），包括基础设施建设，都由下级政府开发和运营的，再加上澳大利亚几乎没有利息支出，公务员养老金计划目前也有足够的资金支持。在这种情形下，意味着基于现金收付制的财务数字和基于权责发生制的数字将差别不大。

然而，问题依然没有得到解决。正式提交给议会的澳大利亚预算是既基于权责发生制又基于现金收付制的。当议会做出预算编制决策和所有审议意见时，几乎仍使用现金收付制基础，就像政府财务报表的赤字或盈余一样，也是基于现金收付制的。然而，拨款却是权责发生制的，拨款的预算执行和报告都是基于权责发生制的。

权责发生制的主要影响就是提高了对资产和债务的管理，比如政府资产负债表。可能权责发生制最大的成功就是推动了公务员养老金的发展。以前，养老金体系是“按需支付”的计划（pay-as-you-go plan）。在采用了权责发生制后，此计划停止了，另一个全新的资金充足的公务员养老金计划开始实施。紧接着，未来基金（Future Fund）被创建为老计划积累的债务筹措资金。应该强调的是接受权责发生制就是为了披露责任，对公务员养老金进行改革的行为是另一个不相关的决定。不论是权责发生制会计或预算还是预算盈余，都让未来基金受到广泛讨论。然而，在澳大利亚人们都形成一个共识，对资产负债表上项目的管理极大地提升了权责发生制使用的结果。

权责发生制拨款有一个特别注意的方面，就是给非现金项目拨付现金。这种申请主要用于折旧和特定范围的雇员福利。现在机构只能在这方面获得现金拨款。他们有很大的灵活性来使用这种拨款。他们只能一直累计现金余额（不能动用），除非这笔资金确实需要支出。然而，一些机构已经使用了这些资金用于其他支出（bridging expenditure）（这也不是不合理的，因为在短期内这笔资金不会被使用），或是机构基本运营费用。在转型为权责发生制的那个时点的累计折旧是没有给予拨款的，这意味着机构总是需要一笔专项拨款来购买替换的资产，这样一个事实更加剧了这个问题。

有一个关于权责发生制拨款的“正统性”（orthodoxy）极端例子，这个例子来自国家档案馆的。如果按一米案卷价值1澳元计算，档案馆的资产就有8亿澳元。这些资产将在100年里进行折旧（根据相关的会计准则，折旧期最长是100年），档案馆为了在权责发生制财务报表里不显示“损失”（loss） 2000万澳元，尽管没有明显的投融资需求，他们仍获得了等价的现金拨款。

拨款资金和使用缺乏透明度引起了人们的批评，批评指出现金拨款超过了当前的实际需要，从而为其他用途开支提供了资金池（a pool of funds）。澳大利亚参议院常务委员会（standing committee of the Australian Senate）认为基于权责发生制的拨款，在管理和使用拨款资金时缺乏透明度（Parliament of Australia, 2007b）。作为在阳光下运行（Operation Sunlight）的一部分，新政府正在考虑解决这些问题的方法。（到2013年是否解决仍不知道。）

（六）成果—产出框架

澳大利亚在1999—2000年度预算中引入了“成果—产出”框架，该框架的引入意味着要关注预算过程的结果而不是预算的手段（means）。人们认为“成果—产出”框架是摒弃“投入”（input）框架后的延续，甚至是高潮。以“投入”为重点的预算框架是上世纪80年度财政部提出来的。与权责发生制体制相互作用，该框架被认为促进了私人部门提供公共服务的市场测试。

⑩所谓“成果”，是指政府在特定政策范围期待和寻求的影响和结果，关注的是政府在社会、经济和国家利益上所产生的改变和后果是什么？成果报表（Outcome statements）通过描述拨款资金的目标来实现特定的法定功能。

所谓“产出”，是成果—产出框架的“机舱”（engine room），指是机构根据政府需求和期望的成果，来生产和提供产品和服务的实际交付。产品和服务的使用者包括普通大众、商业机构、大臣和议员等。

成果—产出框架的设计使议会和公众看到政府所提供的服务的真实成本。真实成本包括管理费用、折旧、维护资金和资本的机会成本等间接成本。把成果和产出成本联系在一起，是为了论证政府政策制定和提供服务的清晰度和责任贡献。

机构的绩效从两个层次来考核：一个是机构产出（outputs）的成效（effectiveness）及其所管理的项目达到的成果（outcomes）；另一个是机构在数量、质量和价格产出的效率（efficiency）。每个机构都必须在部门预算报表里报告各自的工作绩效，这些年度报告在财政年度结束后的短期内被公开。

在引入成果—产出框架以前，澳大利亚预算是基于运行成本和项目（running costs and programmes）编制的。机构收到一次性付清的拨款用于维护机构运行，运行成本包括工资薪金和其他运行成本。每个项目有每个项目的拨款，这些拨款占转移支付的大部分。

成果—产出框架和权责发生制预算框架都由财政部牵头负责推进实施，以成果为导向考核绩效对政府部门是一个非常大的挑战，特别是在进行决策时。对于转型为以结果为导向的预算框架的所有国家而言，这些挑战都是常见的。

通常，每个机构都设置1—5个成果，大多数机构只确定一个成果。而产出的数量确实很大、很分散，大多数机构会设置1—10个产出。

成果是行政管理上的一个概念，简明而宽泛。比如就业与职场关系部的成果是“高工作、高生产力”，而运输和区域服务部的成果是“协助地区来管理自己的未来”。刚开始实行成果预算框架的时候，国防部的就一个成果——保护澳大利亚和澳大利亚的利益。国防部一次性地获得运行费用的拨款，在备受争议的几年后，国防部从一个成果变成了七个成果，而陆军、海军和空军这三项占了拨款的绝大部分。而产出是一系列可以被量化和考核的目标。

（未完待续）

高师简介——薛为赞

高级审计师薛为赞同志，海南省三亚市人，籍贯海南省儋州市，汉族，1970年1月15日出生，1992年5月29日加入中国共产党，1993年7月19日参加工作，2009年获得高级审计师资格。

一、主要经历

1993年7月广东民族学院计算机与信息管理系应用数学专业毕业，大学本科学历，学士学位， 1993年7月19日至今一直在三亚市审计局工作，先后历经商贸科、外资科、经审室、财金科、行政科、农保科。在三亚市审计局工作期间下基层挂职锻炼1年，下乡扶贫1年半，下乡开展征地工作1年。

二、工作业绩

1998年（取得中级职称）以来,共参加50多个大中型审计项目，其中担任大中型审计项目（含审计调查）主审19个，查出问题金额250,000多万元，移送案件3宗,有关部门利用审计移交的线索或审计成果处分3人。2003年，对三亚地税局税收征管情况审计后提出各个旅游景点要加强发票管理，以票控税的建议，被三亚地税局采纳，在全市各个旅游景点的实施以发票对税金进行控制，从机制上、制度上完善了税收管理，堵塞税收漏洞，防止了税款流失；2008年，在对三亚市本级预算执行审计情况和其他财政收支情况进行审计后，针对存在项目资金滞留闲置210,000万元及预备费零星开支数额大等问题提出：（1）对基建资金要加强监管力度；（2）对部门项目资金加强监管力度；（3）严格支出等3项建议，均被三亚市人民政府采纳，制定了《市政府基本建设投资重点项目资金管理规定》、《三亚市本级部门项目支出进度考核管理办法》，《市本级资金支出审批管理办法》等三项规定，发挥了“免疫系统”功能作用，促进了管理，提高了效益； 2012年在对市彩票中心财务收支的审计中，查出该单位的出纳员涉嫌贪污644万元，并移交检察院查处，推进廉政建设；2015年，在市交警支队预算执行审计后，在吴海峰局长的指导下，针对投资9000万元建设的视频监控和电子警察效益差的问题进行二次开发，向市政府提出《完善监控网络 服务城市治理管理》的审计调查建议，得到市政府重视，于2016年1月市长办公会议研究解决，强化了三亚城市管理。

该同志担任组长或主审19个项目中有12个分别获得三亚市审计项目评比一、二、三等奖，其中一个项目在全国优秀审计项目评比中得到审计署表彰。2008年,该同志被提拔为科室主要负责人后,所主管科室连续5年每年均有审计项目获得三亚市优秀审计项目奖,其中连续4年每年均有2个审计项目获得优秀项目,占优秀审计项目7个的29%。

2003年以来，先后被评为海南省先进工作者、三亚市文明高效机关市先进个人、优秀公务员、优秀共产党员、优秀党务工作者。

三、科研成果

承担了海南省审计厅、海南省审计学会下达审计理论研究课题2个，撰写《以科学发展观为指导 打造经济责任审计项目精品》并获得海南省审计厅、海南省审计学会论文评比三等奖；撰写《浅议政府专项资金绩效情况的审计调查》获得海南省审计厅、海南省审计学会入选论文，并在《海南广播电视大学学报》上发表。此外，工作之余还撰写《深化基层同级预算执行审计的几点思考》、《科学界定党政领导干部经济责任 全面提高经济责任审计工作质量》等论文并在《中国商界》等刊物上发表。

（海 审）

扛起审计人前所未有的

历史使命和责任担当

——万宁、保亭审计机关学习贯彻《框架意见》访谈

高 原 钟宇靖

近日，笔者走访了万宁市、保亭县审计局，就中办、国办颁布《关于完善审计制度的若干重大问题的框架意见》及配套文件的学习贯彻情况，与干部职工座谈交流。交谈中，流露着基层审计人对这次审计制度改革的期望，彰显了审计人前所未有的历史使命和责任担当……

加强宣传造势，让更多的人了解审计、支持审计

“这次审计改革是我国审计发展史上最浓重的一笔，首次从国家治理高度对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权做出部署和安排，凸显了审计在国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用，具有里程碑式的意义。党中央、国务院作出这样的重大部署，我们必须要学习好、宣传好、贯彻好、落实好。要加强宣传造势，让更多的人了解审计，支持审计，特别是要让领导干部了解党中央国务院对审计工作做出的重大部署和安排，引起重视，这对顺利开展审计工作十分有利。”万宁、保亭审计局的局长都有同感，“从省厅到市县都要做好宣传造势，可通过报纸、电视台、微信、网络、墙报及标语等方式宣传，要让审计工作走近公众，真正走进民众心中。”

加强学习培训，打造一支能打胜仗的审计铁军

笔者：这次审计改革，亮点很多，对审计监督的内容和方式都进行大幅度的调整。最受关注的，如提出“审计全覆盖”，重点部门单位每年都要审计；“党政同责、同责同审”，党政一把手要一起审计；“垂直管理”，省以下地方审计机关人财物统一管理；“大数据审计”，强化审计信息化建设；审计队伍职业化建设等等。这对我们审计干部提出了更高的要求，既是机遇，也是挑战。对此，你们有何感想？

保亭一位局领导说，要做好这些工作，提升队伍能力建设是关键。作为基层审计干部，要主动适应改革，适应新常态，自觉加强自身对新知识、新技能的学习。省厅要抓好全员培训，创新培训机制。培训教育要有年度计划、中期计划和长期计划。要分门别类、分层次进行。既有综合知识培训，也有专业知识培训。可采取授课和自学相结合、专题讲座、座谈交流、以会代训和参与项目审计跟班学习相结合，要有针对性、实用性，努力提高审计干部的综合素质和业务能力。

万宁市审计局几位“老审计”说，这次审计改革，我们审计人员承载着前所未有的历史使命和责任担当。我们不仅业务知识、业务能力要加强，政治思想教育和作风建设也要跟上，打铁先要自身硬，要坚持从严治审“铁律”，坚持“生命线”地位不动摇，扎实抓好审计机关的党风廉政建设，努力打造政治强、业务精、作风优、纪律严的审计铁军。

建立有效激励机制，提振士气促进审计工作大发展

不论是在万宁，还是在保亭，从局领导到普通干部都希望借这次审计改革东风，建立有效激励机制，提振士气促进审计工作大发展。他们普遍反映：在基层审计机关，有不少审计人员从事审计工作多年，经验丰富，但由于职务晋升无望，工作激情消退，渐渐产生消极怠工、得过且过情绪；有些审计人员业务能力十分突出，工作成效显著，但由于受领导和非领导职数限制晋升渺茫，也出现心灰意冷、意志消沉的现象。加上“干多干少、干好干坏一个样”，没有相应的奖惩机制，工作积极性受到很大影响。许多同志任劳任怨、勤勤恳恳工作几十年，到退休时还是个“科员”。虽然，这两年国家有规定，连续干“科员”满十二年可以享受“副主任科员”工资待遇，这样，干满三十年直到退休时，最多得个“主任科员”工资待遇。这种多年原地踏步的现象，市县各部门普遍存在。部分同志还对将来异地交流任职存在一些忧虑，担心会造成两地分居、生活不便、增加生活成本等。期盼实现人财物统一管理后，省厅能制定相应的激励机制，拓宽晋升渠道，以调动干部职工的工作积极性；同时，在交流任职前，先征求一下基层同志的意见。

这次改革推进审计职业化建设，建立适应审计工作需要的审计人员分类管理，设置审计专业技术类职位和综合管理类职位，对基层审计人员来说是个好消息。但他们也有些担心，自己的专业知识和技术水平能否适应专业技术类职位“吃饭”，毕竟综合管理类职位有限。希望省厅制定审计职业化管理规定时能充分考虑基层实际，制定出适合基层审计人员的职业发展路径。

敢抓善管

屯昌审计工作成效显

●龙 腾

听说，屯昌县审计局近三年来狠抓规范管理，取得了较好成效，有多项工作得到了县委县政府和省有关部门的充分肯定。为此，笔者走访了屯昌县审计局。

试点审计项目获成功，派员参加省委巡视工作得好评

据局长唐南江介绍，2012年11月他到审计局任职。到任后，他做了深入的了解，发现许多工作还需进一步加强，于是在原任工作的基础上，加强了审计文稿、审计复核、工作制度、审计材料立卷归档等工作，做到规范管理，抓制度上墙，接受群众监督，取得了较好成效。他说，有一项工作与档案规范管理有关，是值得一提的。我到局里后，了解发现，局里仍有200多宗档案材料积压尚未立卷归档。于是立即聘请退休老同志帮忙整理，完善了这项工作。2014年底，省委巡视六组来屯昌县开展巡视工作，到我局来了解情况，查阅了2012年以来的所有审计项目档案。他们对审计报告很感兴趣，认为审计档案很规范，审计报告反映的问题和提出的审计建议对他们开展巡视工作有很好的参考价值。于是，通过县委县政府让我局对县商务局开展经济责任审计试点。我局安排了两名业务骨干负责这项审计，经过一个多月的紧张工作，很快出具了审计报告。省纪委领导和巡视组对该审计报告十分认可，决定按照这一审计方法，组织开展对省商务厅的专项巡视，并抽调了这两位同志参与巡视工作。这两位同志不负重托，在2015年1月参加了为期一个多月的省商务厅专项巡视工作；5月初又被抽调参加省委巡视四组在澄迈县开展的巡视工作。两位同志参加专项巡视工作期间，表现突出，圆满完成了交办的各项任务，得到了巡视组和县委领导的好评。

改进投资审计方式方法，有效推进建设项目规范管理

该局负责投资审计的同志告诉笔者，政府投资审计是我局的重头戏，仅2013年至2015年上半年就完成了政府投资项目审计279个，核减金额8393.27万元。唐局长到任后，十分重视这项工作的风险性，提出了改进投资审计方式方法，有效推进了建设项目规范管理。

改进投资审计方式方法有10项，如改进材料报送要求，超过合同价的决算材料没有县领导交代送审计的决算报告不能送审。隐蔽工程除了有签证外，还必须有现场相片。报送材料由业主报，施工单位不能自己报等；改进看现场方式，初稿出来后才能组织看现场，看现场由业主带路，施工方不能参加；总结了多计工程款的方法，按照政府投资工程项目，告诉大家常见多计工程款方法，要求大家在工作中予以借鉴；加大跟踪审计力度，每周组织投资中心人员，巡视建设工地，查看现场，收集资料，加大政府投资项目事前审计跟踪力度，等等。

为了降低政府投资项目审计风险，提高审计质量，该局结合审计实践，修订了《政府投资项目预结算审核取费标准》、《屯昌县政府投资项目管理办法》，2015年7月，已经县政府第63次常务会议讨论通过，并分别以屯府办[2015]81号、83号印发实施，有效推进了建设项目规范管理。这项工作，琼海、澄迈等市县审计局先后派人前来学习借鉴。

获县政府大力支持,牵头督查审计整改落实快成效好

该局坚持把审计发现问题的整改作为一项重点工作来抓，得到县政府的大力支持，县政府认真贯彻落实《海南省人民政府贯彻落实国务院关于加强审计工作的意见的通知》，高度重视审计整改工作，将2014年审计发现问题整改作为重点工作，牵头督查整改落实，取得明显成效。针对审计发现的24个问题，县政府共开展督查活动4次，督促50多个单位开展整改，追缴欠税税款，促进各部门和单位修订完善制度35项；县审计局移送3件案件线索，共对18名人员进行党纪政纪处分。

由于县领导实行了明确职责分工，要求各单位主要负责人亲自担任整改第一责任人，实行整改日程倒排，审计整改力度比以往更大，同时得到各单位的大力配合，采取成立专门工作组、行政执法、聘请专业技术力量协助等多种整改措施，如成立专项整改工作组清理存量资金，采取冻结银行账号等行政执法手段追缴税款，聘请中介机构对大棚造价核定后再拨付资金等做法，使整改成效较往年有显著提升。

深入开展“双联双扶”，多措并举促进结对帮扶见成效

该局十分重视扶贫工作，局主要领导经常带队，深入农村开展调研，了解群众在生产发展方面的困难、分析贫困户致贫原因等问题，制定具体的帮扶措施，确保扶贫见成效。

一是共同谋划和推进基层党建工作。该局按照县委的要求，深入开展以“机关党组织、农村党组织双向联系，机关党员、农村党员双向联系；机关单位、机关干部扶农村、贫困群众发展生产，深入农村、深入基层扶机关单位、机关干部改进作风”为主题的“双联双扶”活动，2015年上半年，该局党员干部与农村党员干部共同学习2次、过组织生活会1次，局党组书记亲自给农村党员上党课与村“两委”班子成员开展谈心谈话活动等，提高农村党员的党性修养，强化农村基层党建工作。

二是开展“造血”式扶贫。如2014年该局拿出2万元购买了2头母牛和2头小牛，用于与1户帮扶户合作饲养黄牛，现已从最初4头发展到了6头，饲养黄牛产生的收益将用于支持其他帮扶户发展生产；2015年该局扶持了1.6万元帮助3户贫困户饲养竹狸30只，并与新兴镇博文村委会协商达成协议，在竹狸产苗后将部分无偿赠送其他贫困户饲养，形成“造血”式扶贫，根据帮扶对象的生产需求，争取有关部门支持30只黑猪苗，发放给帮扶户养殖；与县林业局协调，争取支持到1万多元，购买2万株益智苗，组织发动40多户村民发展林下种植，建设了一个200多亩的南药益智种植基地，不断增加农民收入。改变了扶持资金一次性投入的做法，实现了滚动发展，长期受益。

三是改善群众生产生活条件。除了帮助贫困户发展生产外，该局还检查督促了博文村委会文武山、石硖、三马陆等自然村的卫生整治工作，有力促进了该村环境卫生的改善。在2015年开展环境卫生整治行动中，该局筹集2000多元购买垃圾桶30个给博文村装垃圾，改善该村环境卫生条件。该局从办公经费中挤出1.1万元帮助包点的博文小学解决办公室缺少文件柜、校舍供电线路需维修等问题，还积极协调县教育局等有关部门，争取到24万元资金，帮助博文小学修缮教室的门窗和墙壁等，改善了该校教学环境和学生学习条件。

审计动态

省审计厅首次举行宪法日

宣誓活动

今年是设立国家宪法日的第二个年头，也是全国人大常委会表决通过宪法宣誓制度的第一个年头。为深入贯彻学习党的十八届三中、四中、五中全会精神，落实宪法宣誓制度。近日，省审计厅首次举行宪法宣誓活动。厅党组书记、厅长张震华，作为领誓人站在队列前，带领厅机关120名干部职工对宪法庄严宣誓，“我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国，忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家努力奋斗!”

宣誓会上，整齐宏亮的宣誓声音在会议室激荡，代表了全厅审计人员对宪法精神、宪法权威、宪法尊严、宪法实施的崇高信仰，也代表了广大审计干部带头遵守法律，履行好审计监督和保障职责的坚定决心，是全厅审计干部对宪法、对国家、对人民和对这个时代所作的庄严承诺。（陈 钧）

省审计厅积极组织春节

慰问活动

张震华等厅领导致新春祝福

猴年春节前夕，省审计厅积极组织慰问活动。由厅领导张震华、林长彬、刘劲松、邓伟强、李映红、贺庆华、王生辉、王旭平、周云分别带队，分成若干个慰问小组带着慰问金和慰问品进行春节慰问，他们冒着寒风冷雨，把党和政府的关怀与温暖送到厅级老干部、离休干部、老党员、退休劳模、特困和病重的老干部以及省厅扶贫点白沙县南开乡高峰村委会128户困难群众的手中。省内审协会会长何洪彬和秘书长杨云雁也带着食用油和米到白沙县南开乡高峰村委会慰问128户困难群众。在走访慰问中，张震华厅长和其他厅领导与他们亲切交谈，了解他们的生活、身体状况，并转达了厅党组领导班子的新春问候和祝福，希望大家健康快乐，开开心心地过一个祥和喜庆的猴年佳节。（办公室）

省审计厅党组召开党委

书记述职评议大会

1月12日下午，省审计厅党组在厅第一会议室召开2015年度机关党委书记抓党建述职评议大会，厅机关全体党员和省审计科研所、老干部党支部书记共100多人参加了会议。厅机关党委书记、副厅长、纪检组长刘劲松向全体党员做了2015年度机关党委书记抓党建述职报告。 （办公室）

省内部审计协会第六届

理事会第四次会议召开

近日，省内部审计协会第六届理事会第四次会议在海口召开，理事代表60多人参加了会议。会议审议通过了何洪彬会长做的题为“创新驱动，扎实开拓内审协会工作新局面”的2015年工作报告，以及《海南省内部审计协会2014-2015年财务收支情况的报告》、《海南省内部审计协会关于变更常务理事的议案》、《海南省内部审计协会新增内设机构选任人员的议案》。

省审计厅林长彬副厅长到会，并做了题为“开拓创新，加强协会工作力度，促进新常态下的内部审计工作”的讲话。他指出，一年多来，内部审计工作不断探索和创新管理体制，明确工作思路，突出审计重点，提升审计质量，在服务组织管理、运营、发展方面的成效明显，呈现出良好的发展势头。

林长彬要求，充分认识新形势下内部审计工作的新要求新任务，牢牢把握好新的发展机遇，统一思想和行动，切实明确工作方向，一是完善协会工作机制，充分发挥新常态下服务功能；二是开拓创新，努力提高内审人员政治业务素质；三是强化管理，明确内审指导工作的职责，提升内部审计工作质量；四是扩大联系覆盖面，力争填补空白；五是继续推进内部审计质量评估工作。 （杨云雁）

海口市审计局召开区

审计局长工作座谈会

近日，海口市审计局召开审计局长工作座谈会，局班子成员、相关处室负责人及四个区的审计局长参加了会议。

各区审计局长汇报了各单位的基本情况，交流了“十二五”期间工作亮点，分析了存在问题。大家还就贯彻落实中办国办《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及配套文件要求，科学谋划十三五审计工作，实现审计监督全覆盖进行了讨论。

市审计局党组书记、局长冯明就近期审计工作提了几点要求。一是认真研读《框架意见》及配套文件，深入调查研究，做好审计改革的应对准备。中办、国办印发的《关于完善审计制度若干重大问题的框架的意见》及配套文件，明确了八个方面的改革任务，提出了改革总体目标和要求。市区审计机关都要认真学习，深入思考和调查研究，认识新常态，把握新要求，结合当前市区审计现状，理清思路，找准路径和措施，为全省统一推进的审计改革建言献策，做好迎接审计改革的准备工作。二是要紧紧围绕党委政府的中心工作，科学谋划今年的审计工作。加大对市委、市政府关注的重大改革事项、重要民生项目、重点领域和部门的审计工作力度，突出重点、聚焦热点，全面履行审计职能，服务双创，改善民生。三是要加强沟通协调，上下协同，充分发挥海口审计工作整体合力。要正确认识审计机关宪法定位和上下级领导关系，强化“一家人”“一体化”思维，上下协同，强化整体合力，扩大审计影响力，树立审计权威，提升审计形象。四是要加强业务管理和队伍管理，严格防控审计风险。作为审计机关的领导要认真落实党风廉政建设责任制，以身作则，严于律己，做好表率。五是希望各区审计局都要派人员参与海口审计“十三五”规划编制工作的课题研究，凝聚智慧，科学谋划今后五年的海口审计工作。

（海口市审计局 刘雯）

三亚市审计局扎实

开展共建工作

三亚市审计局以三亚创建全国文明城市为契机，积极参与三亚文明大行动活动，扎实开展共建工作。自2014年7月来，吴海峰局长4次带队到崖州区中和社区调研，了解社区党支部建设和群众生产生活和家庭经济收入情况，走访慰问困难党员群众，为社区群众办实事。利用节约下来的自用资金，累计投入234,500元，为社区购置一批卫生清理工具,有力支持社区美丽乡村卫生整治工作；为社区安装26盏太阳能路灯，满足了社区群众晚上出行和环卫工人凌晨打扫卫生照明需求；对通往海边的130米排水沟进行改造,解决了多年来困扰社区居民街道排水难的问题，得到了中和社区干部群众的一致好评和称赞。

（三亚市审计局 董家宏）

东方市审计局

新年上好廉政第一课

新年伊始，东方市审计局党组书记、局长蒙宋武就召开学习会，组织全局审计干部第三次学习《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》，逐条讲解，再次强调全体审计干部要严格遵守新《准则》和《条例》，不越红线。

会议要求，审计人员要做好以下工作：一是将新《准则》、《条例》与廉洁审计相结合，将其精神与执行审计“八不准”等审计纪律结合起来，筑牢廉洁审计“防火墙”。二是将新《准则》、《条例》融入审计工作，将其中的有关内容纳入领导干部经济责任审计、政策落实跟踪审计等，充分发挥“督察员”作用，促进《准则》、《条例》的落实。三是审计干部要勇于突破审计工作瓶颈，如经济责任审计的责任划分一直都是我们审计工作的难点，要探索出一个能运用于实践的操作规程。

这是一堂生动的廉政教育课，通过学习，大家表示，要以更高的标准、更严的要求、更实的举措抓好新的《准则》、《条例》的学习贯彻，将新《准则》、《条例》各项规定牢记于心，严守党纪国法，守住纪律底线，积极做好审计工作。

（东方市审计局 李雪）

悄然春至

● 吉训美

一

忽见枝头凸嫩芽，林间鸟唱乐开花。

悄无声息着春色，柳绿桃红渐露华。

二

河塘水暖鸭先知，燕舞堂前展美姿。

万紫千红齐亮相，普天同写贺春词。

三

已感春风扑面来，亲亲万物眼睁开。

千家万户迎新禧，祈盼全年好运财。

四

春回大地暖人间，雪化冰融润沃田。

草绿花红相竞艳，蜂飞蝶舞贺新元。

我爱春天 （外一题）

●张 佳

我爱春天

因为春天不须设防

春天给人呈现欣欣向荣景象

然而夏日——

天气炎热酷暑难熬

须防中暑晒伤

冬天到来——

天寒地冻寒冷难耐

须添衣御寒以防冻伤

虽然秋临——

气候凉爽瓜果飘香

但凉风扫过干叶枯枝纷纷坠地

让人油然而感一遍凄凉

唯有春天——

大地回暖万物复苏

枝头吐绿鸟语花香

处处展现勃勃生机景象

戒心魔

腰缠万贯又如何，每日三餐需几多？

临晚欲眠皆一席，不劳勿获戒心魔。

随 感

●王 艳

此诗献给把人生最美好的青春年华默默奉献给鹦哥岭自然保护区管理站的那群可爱的年轻人。他们坚守理想，奉献青春，奏响了自己人生的青春之歌……

豪情壮志青春载，盛年遥想少年狂。

意气风发精神抖，疾驰梦想一路彰。

纵有跌倒与挫败，意坚志昂不彷徨。

正值青春佳时节，束装待发去拓荒。

凭倚执着和真智，自当磨炼意气扬。

志攀高峰保生态，理想留言石上夯。

青春易逝志向在，岁月蹉跎莫相忘。