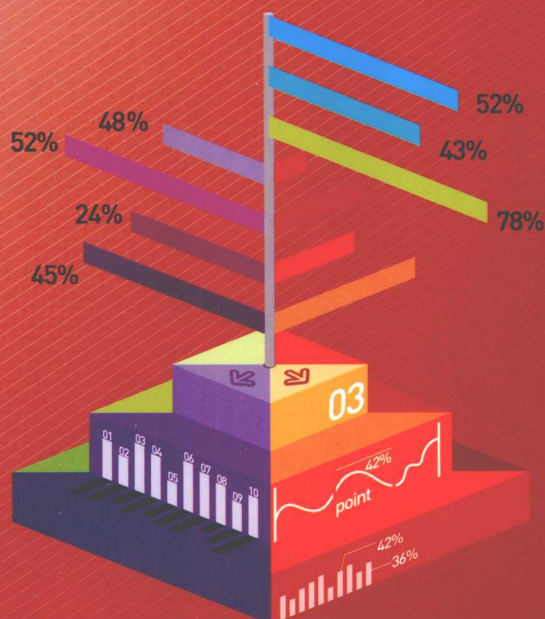


主编 韩明升

 **COMBINATIONAL
PERFORMANCE
AUDIT PRACTICE**

结合型

绩效审计实务



 青岛出版社
QINGDAO PUBLISHING HOUSE

结合型

绩效审计实务

主编 韩明升



青岛出版社
QINGDAO PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

结合型绩效审计实务/韩明升主编. —青岛:青岛出版社, 2009. 7

ISBN 978-7-5436-5587-4

I. 结... II. 韩... III. 效益审计 IV. F239.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 124512 号

书 名 结合型绩效审计实务

主 编 韩明升

出版发行 青岛出版社

社 址 青岛市徐州路 77 号(266071)

本社网址 <http://www.qdpub.com>

邮购电话 13864229806 (0532)85814750(传真) (0532)80998664

责任编辑 郭东明 程兆军 电话 (0532)80998652

封面设计 程 皓

照 排 青岛海讯科技有限公司

印 刷 青岛海尔丰彩印刷有限公司

出版日期 2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

开 本 16 开(710mm×1000mm)

印 张 23.5

字 数 500 千

书 号 ISBN 978-7-5436-5587-4

定 价 48.00 元

编校质量、盗版监督免费服务电话 8009186216

青岛版图书售出后如发现印装质量问题,请寄回青岛出版社印刷物资处调换。

电话 (0532)80998826

编 委 会

主 编 韩明升

副 主 编 侯 杰 王大平 商建波 李志平

史祖平 李英明 栾心勇 匡瑞云

王 健 司兆理 孙可君

执行副主编 姜 毅

编 写 人 员 慕玉清 李 媛 朱立鹏 冷爱梅

策 划 商建波

序

随着我国社会主义市场经济体制的逐步完善和科学发展观的贯彻落实,各级政府的职能发生了重大转变。政府职能的转变,要求政府和公共部门必须加强绩效管理,提高财政资金使用效益。大力开展绩效审计,对于贯彻落实科学发展观,提高财政资金和公共资源配置、使用的经济性、效率性和效果性,促进建设资源节约型和环境友好型社会,推动建立健全政府绩效管理制度,提高政府绩效管理水平和建立健全政府部门责任追究制,具有重要的现实意义。

近年来,全省各级审计机关把绩效审计作为发挥审计建设性作用的突破口,以促进提高资金使用效益、减少损失浪费、节约能源资源、保护生态环境为主要目标,在政府投资、外资运用、国有企业等审计项目中,大力开展绩效审计,取得了良好的效果。在这方面,青岛市审计局进行了积极探索,紧紧围绕市委、市政府工作中心,大力探索和开展绩效审计,建立有效的工作机制,抓住工作重点,规范绩效审计程序与方法,取得了很好的效果,走出了一条与财务审计相结合的绩效审计路子,开展绩效审计的做法和经验在全国得到推广。

《结合型绩效审计实务》一书正是对青岛市绩效审计发展的回顾和总结,它的出版发行,是青岛市审计机关探索中国特色绩效审计的一个标志性成果。本书介绍了对绩效审计的认识,开展绩效审计的思路和做法,还展示了最新的研究成果——绩效审计操作指南,整理选编了各个类型的绩效审计案例,对开展绩效审计工作具有较好的借鉴意义。本书不仅有理论探讨,也有实务总结,内容丰富、资料翔实,在很多方面有创新之处,实用性、操作性、指导性强,为绩效审计工作的开展提供了及时有力的指导。

目前,绩效审计在我国尚处于探索阶段,愿此书能够给正在探索绩效审计理论和实践的研究人员和广大审计工作者带来思路上的启迪和操作上的借鉴。



2009年7月1日

前 言

绩效审计是审计现代化的必然要求,也是审计事业谋求自身发展的重要途径。为更好地探索中国政府审计的发展,实现与国际审计发展的接轨与融合,2002年全国审计工作会议提出“积极探索经济效益审计”的号召。《审计署2003~2007年审计工作发展规划》明确指出,要“积极开展效益审计,促进提高财政资金的管理水平和效益。实行财政财务收支的真实合法审计与效益审计并重,逐年加大效益审计的分量,争取到2007年,投入效益审计力量占整个审计力量的一半左右”。《审计署2008~2012年审计工作发展规划》进一步提出,全面推进绩效审计,到2012年,每年所有的审计项目都开展绩效审计。

青岛市审计局积极响应审计署号召,大力探索和开展绩效审计,走出了一条与财务审计相结合的绩效审计之路。自2003年开展第一个独立的绩效审计项目——市区淘汰燃煤锅炉财政资金绩效审计以来,一方面积极探索独立型的绩效审计(调查)项目,至2008年已开展独立型绩效审计(调查)项目50多项,另一方面积极开展与财政财务收支审计等相结合的绩效审计项目,开展结合型绩效审计项目190多项,截至2008年,投入绩效审计的工作量已占到全部审计工作量的60%左右;青岛下辖七区五市也采取各种形式,积极探索绩效审计,共开展独立型和结合型绩效审计项目1000多项。青岛市已形成了全员抓绩效审计、全范围推绩效审计、全方位促绩效提高的工作格局。

青岛市审计局对绩效审计工作的不懈努力和付出,换来了丰硕的审计成果:一是取得良好的经济效益和社会效益。通过审计,揭露了损失浪费和造成潜在损失的问题金额29亿元,实现增收节支9亿元,挽回损失6亿元。二是审计结果受到党委政府高度重视。六年来获得青岛市委市政府领导批示58件,市委、市政府及有关部门根据绩效审计建议,制定出台了100多项规章制度。三是促使被审计单位改进管理提高效益。如市建设、财政和市政公用部门根据审计建议出台了《青岛市城市基础设施配套费管理办法(暂行)》,并采取措施加大配套费清缴力度,清欠以前年度缓缴到期的配套费1.86亿元。

青岛市绩效审计工作得到了上级审计机关和市委市政府的高度评价。2005年,青岛市审计局绩效审计工作获青岛市机关优秀工作成果奖;2005年12月,



► 结合型绩效审计实务

新华社、《人民日报》、《经济日报》、《法制日报》等中央媒体,对青岛市绩效审计工作进行了实地采访和重点报道;中央电视台记者就绩效审计工作专访国家审计署原审计长李金华时,青岛市审计局作为地方审计机关代表接受了采访。2006年2月份,审计署特派办效益审计现场会在青岛召开,介绍了青岛市绩效审计经验和典型案例。审计署总审计师孙宝厚称赞青岛市审计局的绩效审计工作有成果,有经验,很有学习、参考和借鉴的价值。同年底,审计署安排专人抵达青岛拍摄制作《青岛市效益审计工作实践探索与案例分析》网络培训课程,供全国审计干部学习参考。2006年和2008年,青岛市审计局分别在中国审计学会五届二次和三次理事论坛上就绩效审计进行了交流发言,提出的结合财务审计开展绩效审计的工作思路,得到了与会领导和专家的认可。2008年10月,青岛市绩效审计工作作为审计机关成立25年先进事迹被《中国审计》报道。

本书以结合型绩效审计思路贯穿始终,以青岛市绩效审计实践中较成熟的做法为基础,内容主要分三部分。

第一部分是思路篇,主要阐述了对绩效审计的认识,开展绩效审计的思路和做法。

第二部分是指南篇,主要反映了青岛市审计局的最新研究成果——绩效审计操作指南,该指南由绩效审计通用操作指南(简称通用指南)和绩效审计具体操作指南(简称具体指南)组成。通用指南规定了绩效审计的一般性规范,由总则、审计计划、审前准备、审计评价、审计实施、审计报告、后续跟踪检查、附则八部分构成,还列出了绩效审计通知书基本格式、绩效审计报告基本格式、绩效审计建议函参考格式、绩效审计(调查)情况统计表、典型绩效审计方法、绩效审计常用计算机技术和方法。具体指南是在通用指南的基础上,对各类的绩效审计内容进行了细化的规范,包括专项资金绩效审计操作指南、政府部门绩效审计操作指南、政府投资项目绩效审计操作指南、企业绩效审计操作指南、外资项目绩效审计操作指南、政府社区公益项目绩效审计操作指南等六大类。该指南以青岛市绩效审计实践中较成熟的做法为基础,同时借鉴国内外绩效审计好的经验和做法,提炼总结而成,有一定的前瞻性和指导性,体现了三个主要特点:一是具有全面性。对绩效审计从审计计划、审前准备到审计报告、后续跟踪的全过程作了规范,内容比较全面、系统。二是具有针对性。对近几年绩效审计开展过程中遇到的一些主要问题,提出了解决办法,做到有的放矢,并就绩效审计开展的部分重点及特殊领域制定了具体指南,增强了适用性。三是具有可操作性。不仅明确了绩效审计项目开展的详细流程,还列出了通知书、报告等的具体格式,实

务性强,对具体开展绩效审计有很强的现实指导意义。

第三部分是案例篇,精选了青岛市两级审计机关的 42 篇绩效审计案例,涵盖财政专项资金(基金)、部门绩效、政府投资、专项绩效审计(调查)和企业绩效审计五个方面。所选案例力求具备四方面特点:(1) 真实性。所提供的材料是真实的,通过案例研究可以让读者对各种类型的绩效审计有更为直观的认识。(2) 完整性。包含从选项到成果各环节全部内容。(3) 时代性。能反映时代气息和现实问题。(4) 创新性。在审计选项、内容和评价标准等方面都对传统审计进行了创新性的发展。所选案例从一个侧面反映了 2002 年至 2008 年度青岛市两级审计机关大力开展绩效审计的情况。

本书是在充分实践、科学研究的基础上,总结青岛市绩效审计发展历程,精心编撰而成,是青岛市全体审计机关工作人员集体智慧的结晶。该书也凝结了青岛市开展绩效审计以来几任审计局领导的心血和心声,原局长马青山同志积极引领绩效审计探索,为开展绩效审计工作奠定了良好基础,原局长周安同志,原局领导王依峰、田德新、刘崇进等同志也付出了辛勤的努力,在此表示诚挚的感谢。在绩效审计探索和本书的编写过程中,中国审计学会副秘书长刘力云博士给予了悉心指导,特别是对绩效审计操作指南多次提出修改建议,在此也表示衷心的感谢。

由于选编时间和水平所限,书中不乏遗憾之处,祈望读者见谅,并多多指教。随着绩效审计的发展,还会出现很多新情况、新问题,我们会认真研究,充分吸取大家的意见和建议,使本书内容不断完善。

青岛市审计局
2009 年 7 月

目 录

第一部分 思路篇

建机制 抓重点 重规范 求实效 全面推进绩效审计工作深入开展·····	(3)
-------------------------------------	-----

第二部分 指南篇

绩效审计操作指南研究·····	(13)
青岛市审计机关绩效审计通用操作指南(试行)·····	(17)
青岛市审计机关专项资金(基金)绩效审计操作指南(试行)·····	(47)
青岛市审计机关政府部门绩效审计操作指南(试行)·····	(53)
青岛市审计机关政府投资项目绩效审计操作指南(试行)·····	(58)
青岛市审计机关企业绩效审计操作指南(试行)·····	(67)
青岛市审计机关外资项目绩效审计操作指南(试行)·····	(75)
青岛市审计机关政府公益项目绩效审计操作指南(试行)·····	(79)
主要参考文献·····	(83)

第三部分 案例篇

一、财政专项资金(基金)绩效审计案例·····	(87)
A 市市区淘汰燃煤锅炉财政资金绩效审计·····	(88)
A 市促进就业资金绩效审计调查·····	(97)
A 市残疾人就业保障金征收管理和使用情况的绩效审计·····	(101)
G 区 B 公司 2006 年度城市维护费使用绩效审计·····	(108)
A 区科技三项费用绩效审计·····	(116)
E 区公益性岗位补贴资金绩效审计·····	(123)
D 区街道办事处财务决算及绩效审计·····	(128)
二、部门绩效审计案例·····	(132)
A 市某部门绩效审计·····	(133)
A 市中心血站公民无偿献血血采集管理绩效审计·····	(140)
A 市体育局部门绩效审计·····	(150)

A 市公安部门绩效审计	(156)
D 市公安局 110 大队部门绩效审计	(162)
B 区特色街管理委员会办公室部门绩效审计	(173)
三、政府投资绩效审计案例	(178)
A 市某污水处理厂绩效审计	(179)
A 市某水利建设项目绩效审计	(190)
A 市某垃圾场运营绩效审计	(197)
A 市某医院工程建设项目绩效审计	(202)
A 市市区北部河道综合治理工程建设绩效审计	(208)
A 市中水回用绩效审计	(213)
A 市某亮化项目绩效审计	(221)
F 市某中学整体搬迁项目绩效审计	(226)
四、专项审计(调查)案例	(230)
A 市某现代农业开发项目绩效审计	(231)
A 市亚行贷款某项目绩效审计调查	(240)
A 市农村贫困残疾人安居工程资金使用绩效审计调查	(245)
A 市×山综合整治绩效审计调查	(249)
A 市沼气工程等农村新能源建设项目绩效情况审计调查	(254)
A 市新型农村合作医疗基金管理情况绩效审计调查	(259)
A 市 2007 年城市基础教育经费投入管理使用情况绩效审计调查 ..	(267)
A 市某快速路拆迁补偿情况审计调查	(272)
A 市城市基础设施配套费绩效审计	(277)
C 区政府公益项目绩效审计	(282)
C 市住宅小区物业管理情况绩效审计	(288)
B 市 4 处中心敬老院绩效情况审计调查	(296)
F 区政府采购管理情况审计调查	(304)
G 区招商引资经费绩效情况审计调查	(310)
F 区街道办事处财政财务收支和预算管理绩效审计调查	(316)
五、企业绩效审计案例	(323)
A 市某电信分公司绩效审计	(324)
A 市公交集团绩效审计	(334)
A 市××集团节能减排绩效审计	(341)
A 市××集团经责绩效审计	(346)
G 区 E 公司绩效审计	(352)
E 市自来水公司绩效审计	(359)

第一部分

思路篇

建机制 抓重点 重规范 求实效

全面推进绩效审计工作深入开展

青岛市审计局

近年来,青岛市审计局根据审计署提出的要求,围绕青岛市委市政府的工作中心,积极开展绩效审计,走出了一条与财务审计相结合的绩效审计之路,取得了初步成效。自2003年开展第一个独立的绩效审计项目——市区淘汰燃煤锅炉财政资金绩效审计以来,一方面积极探索独立型的绩效审计(调查)项目,至2008年已开展绩效审计(调查)项目50多项,另一方面积极开展与财政财务收支审计等相结合的绩效审计项目,在投资、预算执行、经济责任、企业审计中增加绩效审计比重,截至2008年,投入到绩效审计的工作量已占到全部审计工作量的60%左右。至2008年,青岛市下辖七区五市也积极开展了绩效审计的探索,共开展独立和结合型绩效审计项目达1000多项。到目前,全市两级审计机关形成了全员抓绩效审计、全范围推绩效审计、全方位促绩效提高的工作格局。通过绩效审计,揭露了损失浪费和造成潜在损失的问题金额29.39亿元,绩效审计的作用日益提升,有力提升了审计工作整体水平。

青岛市绩效审计工作得到了上级审计机关和市委、市政府的高度评价。2005年,青岛市审计局绩效审计工作获青岛市机关优秀工作成果奖;2005年12月,新华社、《人民日报》、《经济日报》、《法制日报》等中央媒体,对青岛市绩效审计工作进行了实地采访和重点报道;中央电视台记者就绩效审计工作专访国家审计署原审计长李金华时,青岛市审计局作为地方审计机关代表接受了采访。2006年2月份,审计署特派办效益审计现场会在青岛召开,介绍了青岛市绩效审计经验和典型案例。2006年和2008年,青岛市审计局分别在中国审计学会五届二次和三次理事论坛上就绩效审计进行了交流发言。2008年10月,青岛市绩效审计工作作为审计机关成立25年先进事迹被《中国审计》报道。

一、对绩效审计的认识

(一) 绩效审计是审计发展的必然

从我国近年审计发现的问题来看:一方面,管理不规范、损失浪费等绩效性问题越来越多,占有相当比重;另一方面,“屡审屡犯、屡审不改”的问题仍然存在。这就需要审计机关搞好绩效审计,更多地关注绩效性问题,注意从体制、机制、制度完善方面进行分析,发挥建设性作用。开展绩效审计是政府审计自身发



展的必然出路。绩效审计是审计发展的更高阶段,是促进经济社会管理与发展的新手段,这既是审计自身发展的必然要求,也是经济社会发展的客观需求。目前,世界上多数西方发达国家和一些亚洲国家都开展了绩效审计,绩效审计已成为世界审计的主流,体现了审计发展的方向。

我国社会经济的发展对绩效审计提出了新要求。当前我国经济发展中存在一个很大的问题,就是高增长、高消耗、低产出,严重制约了我国经济的健康发展。党的十七大明确要求深入贯彻落实科学发展观,建设生态文明、资源节约型和环境友好型社会。审计机关应适应这一要求,大力开展绩效审计。

国家民主政治的发展也要求开展绩效审计。随着我国民主政治的进一步发展,科学发展观的逐步落实,政府绩效审计显得越来越重要。党的十七大明确提出了“加快行政管理体制改革,建设服务型政府”的要求。政府职能的转变,要求政府和公共部门提高管理绩效,有效使用财政资金。这要求审计机关不仅要关注公共资金的真实性、合法性,还要关注其绩效情况。

(二) 开展绩效审计的条件基本具备

1. 从审计监督对象来看,经过二十多年的审计,经济活动中不真实不合法的违规行为明显减少,在某些领域开展绩效审计的客观条件已经具备。特别是青岛市于2002年实行会计集中核算、2005年国库集中支付和规范统一补贴后,一级预算单位的财务收支管理更加规范,审计机关更应关注管理和效益等更高层次上的问题。

2. 从审计机关自身来看,一是经过二十多年的审计实践,已经积累了真实、合法性审计的初步经验,通过关注管理和效益方面的问题,给人大、政府及时提出合理化建议,为开展绩效审计奠定了很好的工作基础;二是审计队伍素质有了较大提高。青岛市审计局近年来坚持开展学习型审计机关创建活动,促进了审计干部全员知识水平的提高。同时,注重人才结构调整,从大学、社会上选调、招考了一部分具有本科或硕士学历的优秀人才,涉及计算机、工程、金融、环保等十几个专业,审计队伍专业结构有了较大改善,为开展绩效审计奠定了人力基础。

3. 从党委政府要求来看,市委、市政府领导非常重视绩效审计工作。市长夏耕同志到审计局调研时,明确指出绩效审计是审计工作的发展趋势,要加大力度,积极探索;在全市审计工作会议上指出,绩效审计很有意义,把这项工作做好了,那对政府决策也是不得了的大贡献,会从另外一个角度增强政府决策的科学性。

(三) 与财务审计相结合的绩效审计是当前我国绩效审计的客观选择

结合财务审计开展绩效审计即在开展独立规范的绩效审计项目时,不忽视违法违规问题,相应也做出处理处罚,同时,更多地传统审计项目中增加绩效审计的含量,审计目标兼顾真实、合法、效益。这种提法是基于以下原因:一是更符合我国国情。开展绩效审计不能脱离我国国情,审计面临的国情就是一方面违法违规问题仍然存在,另一方面重速度轻效益的问题特别是重大损失浪费的问题同时存在。结合财务审计开展的绩效审计体现了审计的工作重点,既要维

护经济运行秩序,促进依法理财、依法行政,又要促进提高资金使用效率,推动经济又快又好的发展,这也是落实科学发展观和构建和谐社会的需要。二是这种模式更容易被审计人员所接受。由财务审计入手,在广大审计人员比较熟悉的财务审计的基础上,循序渐进的深入绩效审计的内容,比较容易开展。青岛刚开始开展的绩效审计项目,大多是采取“结合”的方式,积累了绩效审计经验,为更广范围、更深层次地开展绩效审计奠定了基础。三是全面履行《审计法》赋予的职责、落实五年工作发展规划的需要。《审计法》明确规定审计机关对财政财务收支的真实、合法和效益进行审计监督,五年规划提出财政财务收支真实合法审计与绩效审计相结合。结合财务审计开展绩效审计,形成真实性、合法性、效益性为综合目标的绩效审计工作模式是我国现实的需要。

二、主要思路、做法及成效

通过近几年的绩效审计实践,青岛市审计局逐步明确了绩效审计的工作思路,建立起行之有效的工作机制,抓住了开展绩效审计的重点领域,逐步规范了绩效审计的程序与方法,培养了一大批绩效审计人才,绩效审计正逐步走向健康发展之路,为实现青岛审计由传统审计向现代审计转型奠定了良好基础。

(一) 明确原则,建立机制,推动绩效审计健康发展

通过近几年的实践,青岛市审计局逐步明确了绩效审计的工作思路,建立起行之有效的工作机制,推动了绩效审计的健康发展。

1. 明确原则,为绩效审计的健康发展指明方向。绩效审计的开展应遵循“遵循法律、坚持并重;积极探索、稳步推进;不断总结、逐步深化”三项原则。坚持真实、合法审计与绩效审计并重,强化绩效审计理念,按确立的目标,由易到难,由点及面,坚持边实践边总结,逐步深化提高。

2. 建立工作机制,为绩效审计持续发展提供保障。经过几年的探索发展,逐步建立起“组织管理、科研推动、人才培养、制度规范、公告促进、成果运用”六项绩效审计工作机制。

一是组织管理机制,成立由主要负责人担任组长的绩效审计工作领导小组,明确一处室专门负责绩效审计的组织管理工作,使工作有序推进。二是科研推动机制,成立全市绩效审计科研小组,开展理论研究与实践探索,发挥骨干带头和引导作用。三是人才培养机制。形成了“请进来”与“走出去”相结合、理论研究与实务培训相结合的行之有效的人才培养机制。通过近几年的绩效审计培训和实践,青岛市审计局培养了一大批绩效审计人才,每一个处室基本都有绩效审计的领军人物,为绩效审计的开展奠定了人才基础。四是制度规范机制。出台《青岛市审计监督条例》明确要求“审计机关对本级政府各部门开展绩效审计”,为绩效审计的开展提供了依据。《关于加强和规范效益审计的指导意见》将绩效审计纳入青岛市审计局五年工作发展规划中,并分解落实到年度计划和重点工作目标中,实行局、处、组三级责任管理,同时建立起绩效审计考核制度,保证了绩效审计的持续发展。五是公告促进机制。审计结果公告中绩效审计项目占60%以上。通过公告,增强绩效审计影响力,促使被审计单位积极整改。六是成



► 结合型绩效审计实务

果运用机制。青岛市审计局参与全市重点工作目标绩效考核,负责对各市直部门、各区市进行绩效审计评价,从而把绩效审计成果利用纳入了市委市政府工作体系。

3. 把握五项原则,为绩效审计的具体开展提供了指导。在具体实践中,青岛市审计局提出了开展绩效审计应把握的五项原则,即在审计方式上,开展结合和独立两种绩效审计类型;在审计思路,并行财务和业务两条审计路线;在审计重点上,把握资金和管理两大方面;在审计方法上,搞好传统审计方法与绩效审计方法的结合;在审计实效上,落脚于规范管理和提高绩效两大目标。

(二) 抓住五个重点领域,为绩效审计的有效开展铺开了路子

回顾近几年来绩效审计工作,青岛市审计局从财政专项资金入手,逐步拓展到政府投资项目,再到政府部门履责绩效、企业绩效、政府政策绩效等五个重点领域,从而实现了绩效审计的全覆盖。

一是关注民生,认真部署专项资金绩效审计。近年来,青岛市重点对 94 项老百姓关心和社会关注的“三农”、城市住房、教育、公用事业、医疗、社会保障及环保等专项资金的绩效情况进行了审计,关注资金流向和使用绩效,评价其经济效益和社会效益,提出完善有关政策措施的建议,促进惠民政策的落实,切实维护群众利益,更好地发挥了绩效审计职能。

住房公积金管理绩效审计促使被审计单位落实审计建议,采取措施全力抓好贷款回收工作,收回以前年度欠收的项目贷款本金和利息 1.39 亿元,并追缴住房公积金 3700 多万元。淘汰燃煤锅炉一个绩效审计项目就避免了 3 亿元的重复投资,也避免了重复污染,得到社会和老百姓的欢迎。青岛浮山建设和综合整治情况审计调查项目首次采取电话民意调查方式,向毗邻浮山的 616 位居民进行电话民意调查。确立了绩效评价体系,准确评价了浮山综合整治资金、工作和管理政策绩效,提出优先解决土地问题、严格绿线保护等建议,保护了“城市绿肺”的健康发展。亚行贷款青岛环境改善项目绩效情况专项审计调查项目,使青岛市年均减少烟尘等排放 9.8 万吨,提高了空气质量,改善了海域水质,为环保以及节能减排工作作出了重要贡献。在审计署提交国务院的《世亚行贷款项目效益专项审计调查报告》中,两次采用青岛环境改善项目调查所取得的成果。

二是促进部门履责,积极开展部门绩效审计。结合经济责任或预算执行审计开展了 15 个部门的绩效审计。通过审计,分析评价政府部门履行职责时运用财政资金的经济性、效率性和效果性,揭露部门存在的违法违规、损失浪费、资产流失等影响财政资金使用绩效的突出问题,深入分析原因,提出完善制度和改进管理的建议,促进各部门提高决策能力,改进管理,提高效能,促进了青岛市政府目标绩效管理工作的进一步完善。

现代农业示范园绩效审计项目,通过检查分析资金管理使用绩效,围绕项目前期调研、可行性研究、立项批复、项目建设、经营管理等各环节,对项目建设和经营管理的决策过程、执行过程和资金绩效情况进行综合分析,最终有效地查出了盲目决策、管理混乱造成 2000 多万元资金损失的问题。经过综合分析和深入

研究,从体制上、管理上、程序上揭示了产生问题的主要原因,提出了有针对性的建议,有关人员受到了相应的责任追究。海洋与渔业局绩效审计项目中发现项目管理混乱、效益低下,以自收自支事业单位作为执法主体、执法经费与收费挂钩、不利于执法职责履行的问题,及时提出了规范完善渔业项目管理责任制度、实施项目建设全过程监控的审计建议,并提出了合理增加编制,保证执法主体及其执法行为的合法合理性的建议。建议逐一得到了落实,规范了项目管理,成立了独立的执法队伍,规范和理顺了执法管理工作,促进了职责的有效履行。

三是提高投资绩效,组织实施政府投资绩效审计。在真实合法审计的基础上,关注决策失误、管理混乱、损失浪费等问题,进一步规范项目管理、减少损失浪费、控制投资,提高政府投资的质量和绩效,六年来共审减投资 18 亿元。以促进加快城市基础设施建设,提高财政资金投资绩效为目标,组织了大沽河、大村河、板桥坊河、市区北部河道、楼山河综合治理工程、市中水回用建设工程、市迎奥运亮化工程的绩效审计,全面评价了项目建设和资金管理的总体情况,揭示了损失浪费、管理不善、技术不达标等问题,引起市领导及相关部门的高度重视。“城区北部过城河道综合整治环境绩效情况”的审计调查结果,市长、副市长均做了批示,市政等相关部门采纳审计建议编制了规划方案。

四是提高经济效益,认真进行企业绩效审计。重点对 10 家市直大型国有企业绩效情况进行审计,通过审计,摸清企业资产和经营状况、重大经济决策及内部管理控制情况,关注企业发展变化动态,加强分析原因提出对策,为市领导决策提供了可靠依据。同时,全方位提出改进企业经营管理建议,促进企业边审边改,有效的规范了企业管理,提高了绩效。在公交集团审计中,通过成本费用分析,找出亏损原因,分清政策性和经营性亏损,为调整确定财政补贴政策提供审计依据。在青钢集团绩效审计中,重点关注节能减排情况,分析产生污染及高能耗的原因,提出建议,促进了节能减排管理。

五是关注政策执行,积极开展政府政策绩效审计调查。先后对公办学校参与举办民办学校情况、农村贫困残疾人安居工程建设情况、60 个社区卫生服务中心标准化建设情况等 15 个特定项目进行了审计调查,分析政策执行情况,从体制上、机制上提出进一步改进的建议,发挥绩效审计服务宏观的作用,为政府决策提供参考。

公办学校参与举办民办学校情况绩效审计调查,发现了办学行为不规范等问题,促使市政府出台了《关于加强民办教育规范管理引导民办教育健康发展的实施意见》。农村贫困残疾人安居工程建设情况绩效审计调查,反映了各区市计提项目管理费标准不统一、安居工程房屋登记制度不完善等问题,市政府高度重视,市残联专门下发通知组织有关单位抓整改,各区市制定了安居工程房屋登记制度,明确安居工程房屋产权关系,维护了农村弱势群体利益。市区 60 个社区卫生服务中心标准化建设绩效审计调查,反映了“以药养医”现象仍然存在、双向转诊比例不高等问题,按照夏耕市长的批示要求,首次通过新闻发布形式公布了审计调查结果,推进药品“零差率”销售政策的实施,使几十万市民受益。