

四川省人民政府办公厅关于印发 四川省汶川地震灾后恢复重建 审计工作方案的通知

川办发[2008]55号 二〇〇八年十二月五日

《四川省汶川地震灾后恢复重建审计工作方案》已经省政府同意,现予印发,请认真组织实施。

搞好地震灾后恢复重建工作,对于促进管好用好恢复重建资金和物资,确保恢复重建项目的顺利实施有着重要的意义。各级政府要高度重视,切实加强领导,各有关部门、单位要积极支持配合,自觉接受审计机关的监督。各级制定的灾后恢复重建规划、分年度项目实施计划、相关政策制度规定、资金分配方案等相关资料要及时抄送同级审计机关;灾后恢复重建审计必须的专项工作经费应列入各级财政年度预算予以保障;相关监管部门要加强与审计机关的协调配合,共同抓好恢复重建资金、物资和项目建设的监督管理工作。

四川省汶川地震灾后恢复重建审计工作方案

为促进汶川地震灾后恢复重建资金管理使用的

真实、合规、高效,推进我省灾后恢复重建工作有力、

有序、有效地开展,根据《中华人民共和国审计法》、《汶川地震灾后恢复重建条例》(以下简称《条例》)的规定和审计署《关于汶川地震灾后恢复重建审计工作安排意见》(以下简称《意见》),制订本工作方案。

一、指导思想和总体目标

指导思想:以科学发展观为指导,围绕统筹推进“两个加快”,坚持“依法审计、突出重点、围绕中心、服务大局、求真务实”的审计方针,在省委、省政府和审计署的统一领导下,对灾后恢复重建资金和物资的筹集、分配、管理、使用和效果,以及重点建设项目进行全过程跟踪审计,全面检查国家有关灾后恢复重建政策实施与重建规划落实情况,充分发挥国家审计的监督作用,促进灾区经济社会的恢复与发展。

总体目标:通过审计,掌握灾后恢复重建总体情况,揭示恢复重建过程中存在的突出问题,及时提出整改和加强管理的建议,保障资金使用安全、合规、有效,促进灾后恢复重建工作顺利实施,向党委、政府和各援助方以及广大人民群众交一份满意的答卷。

二、审计原则

灾后恢复重建审计工作在坚持客观、公正、公开、透明原则的基础上,坚持“统筹安排、分级负责、把握总体、分头公告”的原则,坚持“一把手”挂帅与其他领导成员分工负责相结合的原则,坚持确保质量与注重效率相结合的原则,坚持突出重点与兼顾一般相结合的原则,坚持“上审下”与“同级审”相结合的原则,坚持审计监督与群众监督相结合、灾区监督与援助方监督相结合的原则。

三、审计范围

对省和省以下各级政府投入、社会各界捐赠募集,以及对口支援方委托我省审计的,用于汶川地震灾后恢复重建的资金和重点建设项目,进行全过程跟踪审计。原则上按照审计署《意见》规定的审计覆盖面完成审计工作。

四、审计对象

灾后恢复重建审计对象包括:筹集、分配、拨付和使用灾后恢复重建资金和物资的省级相关职能部门,受灾地区的市(州)、县(市、区)、乡(镇)政府;接受捐赠和恢复重建资金和物资的各类公益性社会团体和公益性非营利事业单位;所有使用灾后恢复重建资金和物资的工程、项目、单位。必要时延伸至相关单位

或个人。

五、审计内容与重点

(一)审计内容。

1. 灾后恢复重建规划落实情况。检查恢复重建工作是否遵循总体规划要求,是否坚持以人为本、优先安排受灾群众基本生活和公共服务设施;是否坚持尊重科学、尊重自然,充分考虑资源环境承载能力;是否坚持统筹兼顾,做到重建与经济社会长远发展相结合,是否考虑重建需求与资金统筹匹配能力相适应;建设标准制定是否符合实际,是否满足相关防震要求,是否体现公平、公正原则;重建区选择与建设是否适宜、适度,是否符合灾区群众生活、生产实际需要,城镇布局是否优化,农村建设是否有利于生产发展和方便生活;交通、通信、能源、供水等重要基础工程是否畅通和有效供给,生态环境整治及防灾减灾措施是否有效。

2. 恢复重建资金和物资筹集、分配、管理使用情况。检查灾后恢复重建资金是否按照国家有关规定进行管理,是否建立严格的使用管理制度,是否按照规定的渠道和专户进行管理,管理是否规范有效,是否发生挤占、挪用、滞留等违法违规问题;审计资金和物资的筹集、分配是否公平、合理、公开透明,分配计划和资金下拨是否及时,是否专款专用,是否满足灾区重建需求。有明确意愿的捐赠资金和物资是否优先安排用于捐赠者意愿项目,是否有交叉、重复安排;全面检查和客观评价灾后恢复重建资金和物资使用效果。

由于灾区恢复重建与发展统筹规划、同步实施,针对该类项目,原则上以恢复重建资金为主实施的都要纳入本项审计内容。

3. 恢复重建工程质量的保障体系和措施落实情况。关注勘测设计是否规范,施工组织是否合理,工程监理是否到位,采购的设备材料是否符合要求,施工过程中有无偷工减料、以次充好等问题,对审计中发现的重大建设质量问题,要分清责任,严肃追究。

此外,还要关注建筑市场规范问题,防止材料价格不合理上涨;关注需求和供给信息的透明度,促进供需基本平衡,保障灾区群众切身利益;关注土地使用问题,防止乱占耕地;关注总体规划实施,防止项目审核把关不严,搞形象工程以及超概算、超标准、超面积建设楼堂馆所等问题。

4. 灾后恢复重建政策实施情况。要对灾后恢复重建各项政策的实施效果进行审计,包括税费优惠政策、金融政策、土地政策、对口支援政策、产业政策、社会募集政策、转移安置政策以及其他相关政策。检查政策是否落实,各级政府投入是否足额到位,执行效果是否良好,查找存在的问题并分析产生问题的原因,及时提出建议。

5. 其他审计或审计调查事项。对群众举报特别是实名举报事项要进行筛选并分类汇总,凡可查事项均逐一查实;同时,要结合专项审计情况,对灾害救助机制和恢复重建规划的运行、实施情况及存在问题进行调研和分析,提出进一步改进与完善的审计建议。

(二) 审计重点。重点关注灾后恢复重建资金和大宗物资的管理使用,以及关系民生的重点恢复重建项目。具体包括城乡住房以及水利、道路、桥梁、通信、电力等基础设施和学校、医院、社会福利院、商业、服务业等公共服务设施,以及农业生产基础设施和党政机关工作设施等恢复重建项目。

六、审计组织与实施

(一) 统一领导。省审计厅成立灾后恢复重建审计工作领导小组(以下简称领导小组),全面负责全省灾后恢复重建审计的组织领导工作。领导小组下设办公室,主要承担领导小组的日常工作,保证领导小组的议定事项得到落实。灾区各级审计机关要建立相应的组织领导机构,实行“一把手”负责制,负责本地区灾后恢复重建审计工作。

(二) 整合资源。灾后恢复重建审计工作责任重、难度大,涉及的资金量大面广,时间跨度长,特别是当前重灾区审计力量严重不足,为了全面、高质量地完成审计任务,由省审计厅整合全省审计力量和资源,实行统一领导、统一调配。同时,视情况统筹考虑利用社会审计和内部审计的力量参与灾后恢复重建审计工作。

(三) 实施期限。灾后恢复重建审计工作根据各地灾后恢复重建规划的具体实施情况合理安排工作进度和工作重点,按3至5年的时间进行安排。

(四) 组织方式。

1. 按照审计署确定的灾后恢复重建审计范围划分,中央投资和中央投资为主的项目,中央在川单位的项目,跨区域重大建设项目,以及省政府管理、拨付、使用资金的情况,由审计署组织实施;

2. 18个受援县(市)的援建资金、项目,由对口支

援省(市)审计机关组织实施,对口支援省(市)政府委托我省审计机关审计的,接受委托的审计机关应严格按照委托要求实施审计;

3. 省审计厅负责组织实施审计署年度计划安排项目和省委、省政府指定的专项审计项目;负责组织实施除18个受援县(市)以外的33个重灾县(市、区)恢复重建资金和项目审计,具体包括对重建基金的拨付、分配、管理、使用及其效果的审计,对教育、医疗等公共设施和交通、水电等基础设施的重点建设工程实施竣工决算审计;负责组织实施对6个重灾市(州)恢复重建规划落实情况和资金管理、拨付、使用情况审计;负责组织实施由省统筹安排的国际援助、社会捐赠的款物及工程项目审计,并接受援助方的监督和核查;负责组织实施授权、委托等其他应由省厅负责的项目审计。

4. 6个重灾市(州)审计局负责组织实施18个受援县(市)地方配套资金的筹集、拨付、管理、使用及其效果情况审计;13个有对口支援任务的市审计局负责组织实施援助资金的拨付、使用情况和援助项目的竣工决算审计;88个一般受灾县和“8·30”地震的3个受灾县恢复重建资金和项目的审计,由所在市(州)审计局负责组织实施;各市(州)均应对授权、委托等其他应由市(州)局负责的项目实施审计。

5. 各县级审计机关根据上级审计机关的计划安排和当地党委、政府的要求开展审计工作。

6. 对地震灾区城镇受损房屋建筑安全鉴定及修复加固拆除的工程实施及资金管理情况专项审计,由同级审计机关组织实施。

7. 对资金量小、非重点的一般项目,可委托社会审计或内部审计力量实施审计。

辖区内所有不同审计主体对审计对象进行审计后,所出具的审计通知书、审计报告(审计调查报告)、审计决定、审计移送处理书等审计文书应抄送当地审计机关。审计机关应做好收集、汇总工作。

(五) 审计方式。各级审计机关要针对不同的审计对象和审计内容,选取符合实际情况、具备可行性和实效性的审计方式。

一是对灾后恢复重建规划的落实情况,要采取审计与审计调查相结合的方式,对总体规划的落实和具体规划编制的合规合理性进行专项审计或审计调查。

二是将灾后恢复重建资金的筹集、分配和管理使用情况纳入各级审计机关的常规审计,并与年度财政预算执行审计和专业审计相结合,锁定涉及恢复重建

资金分配、监管、政策落实的重点职能部门,进行3至5年的全过程跟踪审计。

三是对灾后恢复重建重点建设项目要采取全过程跟踪审计的方式,将事前、事中和事后审计相结合,对具体项目要做到提前调查、及时跟进,注重过程监督以及事后的决算审计,关注资金的使用效果。

四是对涉及灾民政策的落实情况,可采取按一定覆盖面进行随机抽查或审计调查的方式,在确保审计质量的前提下提高审计效率。

(六)制定方案。灾后恢复重建审计工作涉及面广,内容繁多,各级审计机关应根据《条例》、《意见》和本工作方案的总体要求,结合本地实际,针对具体审计项目编制审计工作实施方案,同时应注意增强方案的科学性、规范性和可操作性。

(七)计划管理。各级审计机关要对此项审计工作做长期规划、统筹安排,要在国家当年下达的灾后恢复重建计划和审计署恢复重建审计计划的基础上编制本级年度审计计划。省审计厅在5年恢复重建期间原则上不对成都、绵阳、德阳、广元、阿坝、雅安6市(州)审计机关作省定项目的安排。各地特别是重灾区审计机关在编制年度项目计划时,要把灾区恢复重建资金和物资审计与财政预算执行和其他财政收支审计有机结合起来,确保灾后恢复重建审计任务和法定审计任务的圆满完成。

(八)审前培训。为搞好灾后恢复重建审计工作,省审计厅要根据年度审计计划和实际工作需要,适时开展审前培训,原则上参与审计的省审计厅各业务处(室)负责人、市(州)审计局长、投资科长和各项目主审都要参与培训,明确审计思路,了解审计要求,熟悉审计方法。各级审计机关亦要根据需要,适时组织相关人员进行审前培训。

(九)信息反馈。各级审计机关要将审计开展情况及审计成果等相关信息定期反馈至专项审计领导小组办公室,对重大问题应及时上报,并提出处理建议意见。省审计厅计划统计部门应专门设置恢复重建审计统计报表。各单位在审计过程中应加强信息沟通和经验交流,促进审计工作效率和质量的提高。

(十)审计公告。审计公告实行“谁审计,谁负责,谁公告”的原则。一方面省审计厅负责将全省审计情况定期上报审计署;另一方面,各级审计机关根据当地党委、政府的有关要求,对审计情况按规定程序予以公告。公告内容必须合规合法、表述准确,反映的

问题一定要核实无误;公告对象可视实际情况选择向社会公告或向有关党政机关公开;对定向援助者应向其公告援助款物审计情况;对国外援助者按照国家相关规定办理。专项审计工作全面结束后,由省审计厅按照相关规定和要求依法向社会公布最终的审计结果。此外,省、市(州)、县(市、区)党委、政府有特殊规定的从其规定。

七、工作要求

(一)高度重视,加强领导。灾后恢复重建审计工作是一项十分艰巨、责任重大的审计任务,是审计机关的法定职责,也是一项重要的政治任务。全省各级政府要切实加强组织领导,相关部门要积极支持配合审计工作。各级灾后恢复重建规划、分年度项目实施计划、政府及其相关部门出台的恢复重建政策制度规定及资金分配方案等相关资料,要及时抄送审计机关;灾后恢复重建审计必需的专项工作经费,应列入各级财政年度预算予以保障;相关监察部门要加强与审计机关的协调,共同配合抓好监管工作。

(二)突出重点,确保质量。灾后恢复重建审计工作应服从服务于全省灾后恢复重建大局,具体实施灾后恢复重建审计工作应针对灾后恢复重建工作的特殊性和被审计对象的工作特点,全面、详实地掌握重建资金和物资在筹集、分配、拨付、使用等各个环节的情况及其效果。工作中,要注意突出重点、抓住要点、攻克难点,确保审计工作质量,确保灾后恢复重建资金和物资的正常拨付和高效使用。

(三)精心组织,提高效率。省审计厅负责全省审计力量的统一组织协调,各级审计机关要积极配合,同时也要组织精干力量开展本地区灾后恢复重建审计工作,确保审计监督范围覆盖到所有的重点地区、重点单位和资金物资运行的各个主要环节,不留监督死角。审计实施期间,要注意科学安排审计进度,综合运用审计方法,在保障审计质量的前提下切实提高工作效率、提升审计成果。

(四)切实履职,不辱使命。各级审计机关和审计人员要以对党、国家和人民群众高度负责的态度和良好的精神状态,切实履行审计职责,严格执行审计纪律和廉政纪律规定,自觉接受被审计单位和社会各界的监督,促进灾后恢复重建资金和物资合规、高效使用,确保灾后恢复重建工作圆满完成,为夺取整个抗震救灾工作和我省经济社会又好又快发展的双胜利作出积极贡献。