天津市审计局关于2018年度法治政府

建设情况的报告

2018年，天津市审计局在审计署和市委、市政府的正确领导下，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上的重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，紧紧围绕市委、市政府中心工作，全面落实《中共中央 国务院关于印发〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的通知》（中发〔2015〕36号）,《审计署办公厅关于印发贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉实施方案的通知》（审办法发〔2016〕124号）以及《中共天津市委 天津市人民政府印发〈关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015—2020年）〉的实施意见〉的通知》（津党发〔2016〕24号）要求，深入推进依法审计，不断改进审计管理方式、组织模式和技术方法，加快法治政府建设, 全面提升审计监督效能。天津市审计局“构筑大数据审计监督‘一张网’，以审计之为助推法治政府建设”项目，荣获第五届“中国法治政府奖”提名奖。现将我局开展法治政府建设情况报告如下：

一、依法全面履行政府职能

    （一）加强党对依法审计工作的领导。

市审计局党组高度重视审计法治工作，充分发挥领导核心作用，紧密结合审计实际，谋划部署法治政府建设年度重点工作，切实加强组织领导，层层压实工作责任，把党的领导贯彻到法治政府建设各个方面。局机关各部门、直属单位在局党组统一领导下，认真谋划和落实依法审计各项工作，主动向局党组报告重大问题，及时破解制约依法审计的体制机制障碍。注重加强法制力量建设，不断提高审计人员的思想政治素质和业务工作能力。

    （二）依法全面履行审计监督职责。

2018年，全市审计机关紧紧围绕新时代新任务新要求，突出“政治强审、科技强审、质量强审”，依法全面履职，共实施审计项目553个，促进增收节支21.4亿元，提交报告和信息1535篇，审计意见建议被采纳587条，市主要领导对审计工作批示45次。深入开展重大政策措施落实情况跟踪审计，加强与各专业领域审计的深度融合，积极推动京津冀协同发展、供给侧结构性改革、“五个现代化天津”建设、“放管服”改革、减税降费、营商环境优化、科技创新、国企混改等重大决策部署在天津落地实施。围绕高质量发展和打好“三大攻坚战”，制定专项方案统筹安排，及时跟进审计。集中开展市区两级政府性债务、市属金融类国有企业大数据全覆盖审计，持续开展保障性安居工程和援疆跟踪审计，以及社保基金大数据全覆盖审计，全面铺开自然资源资产离任审计。扎实开展财政、金融、投资等专业审计，紧紧盯住公共资金使用、公共资源交易、公共权力运行等重点环节，加强对公共资金分配、国有资产和国有资源管理、领导干部经济权力运行的监督。围绕深化国企改革，对实施混合所有制改革的国有企业开展专项审计，集中开展市管国有企业应收账款专项审计，打了一场“歼灭战”，积极开展国有企业大数据全覆盖审计。加大党政领导干部经济责任同步审计力度，合理确定审计对象和周期，严格落实“三个区分开来”重要要求，实事求是、客观全面分析问题、作出评价。积极推进京津冀协同发展合作，与京冀审计机关签订协同发展合作框架协议，召开三地联席会议，为推动构建京津冀区域协同审计和加强合作奠定基础。聚焦财政资金分配、国有资产处置、公共资源交易、重大举报问题等关键环节靶向发力，向各级纪检监察及主管部门移送案件线索122件，涉及局级干部8名，处级干部27名，案件线索数量创历史新高。

（三）持续推进审计全覆盖。

建立健全审计全覆盖长效机制，统筹运用经常性审计、经济责任审计和联网实时审计三种方式，构建多维度的审计全覆盖新模式。坚持把大数据审计作为实现全覆盖的有效路径，持续提升大数据生产资料数量和质量，试点开展信息系统与网络安全专项审计调查，创建涉及多个行业领域的审计模型。以大数据方式推进贯通式审计全覆盖，以财政资金为主线，统筹开展市区两级财政预算执行审计、部门预算执行和区级财政决算大数据全覆盖审计。综合运用大数据思维和“突击队+大兵团”方式，推进思路、疑点、成果的多维共享，将审计监督重点向支出预算和政策拓展，有效提升监督质量。

（四）主动全面推行权责清单制度。

坚持“法无授权不可为，法定职责必须为”。严格贯彻落实市政府关于工作部门权责清单的动态管理办法，建立健全审计权责清单，实行权责清单动态管理，面向社会公开审计职能、法律依据、职责权限等事项，接受社会监督。鉴于实施审计监督所依据的《中华人民共和国审计法》、《中华人民共和国审计法实施条例》尚未修订，2018年，我局行政职权未发生增加、取消、修改，故无相关权责变动。

     二、完善依法行政制度体系

（一）夯实法治政府基础工作。

一是推动建立规范性文件统一登记、统一编号、统一印发的“三统一”制度，强化规范性文件管理。在我局的党组议事规则和局长办公会议制度中明确，各部门制定的内部规范性文件要实行合法性审查、集体研究讨论决定。起草《天津市审计局关于印发行政公文处理办法的通知》（津审办〔2018〕6号），落实行政规范性文件“三统一”制度。目前，我局在机关规范性文件的制定过程中，严格实行统一登记、统一编号、统一印发制度。二是严格落实规范性文件备案制度。2018年完成两件规范性文件报备工作，即《天津市审计局关于报送审计结果公告暂行办法及相关文件的报告 》（津审规备字〔2018〕1号） 和《天津市审计局关于深入贯彻落实有关内部审计工作规定和意见及相关文件的报告 》（津审规备字〔2018〕2号），报备率100%，无迟报、漏报、超期集中报备情况。三是开展军民融合发展法规文件、涉及著名商标制度的政府规章和规范性文件、现行排除限制竞争政策措施、涉及民营经济发展产权保护、生态文明建设和环境保护法规规章规范性文件清理等领域文件清理工作，形成清理结果报送相关部门，同时在局门户网站向社会公布。四是按时完成各项法律法规规章草案征求意见反馈工作。对天津市预算审查监督条例草案、全面推行“三项制度”、我市地方金融监督管理条例、普法责任清单以及行政复议工作证件管理暂行办法、加强行政执法工作营造良好营商环境、废止加强财政资金和公共资金管理意见等征求意见稿提出建议，未发生迟报现象。

    （二）加强审计制度建设。

一是科学谋划经济责任审计工作。出台《关于印发天津市2018年经济责任审计工作指导意见的通知 》（津经审办〔2018〕1号），稳步推进审计全覆盖，深化对经济责任审计结果运用的指导和研究，促进领导干部守法守纪守规尽责。通过进一步加强对区级审计工作的业务指导，推动形成经济责任审计“一盘棋”，实现规范化管理。二是研究制定《天津市审计局关于印发〈天津市审计机关审计结果公告暂行办法〉的通知》（津审规字〔2018〕1号），为我市审计机关依法有序开展审计结果公告工作提供标准和依据，进一步推动审计结果公告规范化、制度化，确保全市审计结果公告工作取得实效。三是制定《天津市审计局关于印发天津市审计机关干预审计工作行为登记报告暂行办法的通知》（津审办〔2018〕24号），提出登记报告工作要求，列明干预审计工作行为，明确登记报告流程，在制度上保障审计机关依法独立行使审计监督权。四是制定《天津市审计局关于印发审计（调查）项目总结讲评操作指南的通知》（津审办〔2018〕23号），进一步加强审计工作经验和方法的总结提炼，提升干部队伍能力建设，通过项目讲评实现执行和总结的良性循环，探索持续提高审计工作质量的途径，规范审计（调查）项目总结讲评行为。

     三、推进行政决策科学化、民主化、法治化

     （一）推动审计依法决策。

     严格执行中共天津市审计局党组关于“三重一大”事项决策工作的实施办法，重大行政决策经局党组会议、局长办公会议等有关会议集体讨论决定。强化审计机关业务会议机制，重大审计处理处罚经集体讨论决定。严格落实政府法律顾问制度和公职律师制度，按照《天津市审计局关于印发兼职政府法律顾问工作规则和审计业务会议暂行办法的通知》（津审法〔2016〕4号），聘请兼职政府法律顾问参与重大问题决策，提出审核意见，出具法律意见书，充分发挥法律顾问在审计机关重大业务决策中的作用。按照市司法局关于申报公职律师事宜的相关规定，我局共申报6名审计干部成为公职律师，为行政决策提供专业人才保障。

（二）加强和推进政务公开。

坚持以公开为常态，不公开为例外的原则，积极主动应对政府信息公开申请事项，进一步拓宽政府信息公开范围和内容，在严格执行保密审查的前提下，及时发布与审计工作相关的各类信息，最大程度地确保符合主动公开政府信息条件的信息得到公开，将复议诉讼风险化解在最初可控制状态。全年主动公开政府信息1427件，其中：在政府信息公开网站公开信息41件，在局门户网站发布信息1386件。

（三）严格执行公平竞争审查制度。

按照公平竞争审查内部工作程序，在对规范性文件进行合法性审查的同时，一并开展公平竞争审查的审核，形成审核意见。按季度总结报告公平竞争审查存量文件清理和公平竞争审查增量文件审查统计情况，如实反映公平竞争审查数据统计的时效性。本年度对拟出台或已出台的3件规范性文件进行了公平竞争审查，分别为《天津市贯彻落实〈领导干部自然资源资产离任审计规定〉（试行）的实施意见（代拟稿）》、《天津市审计局关于印发〈天津市审计机关审计结果公告暂行办法〉的通知》（津审规字〔2018〕1号）和《天津市审计局关于深入贯彻落实有关内部审计工作规定和意见的通知》（津审办〔2018〕21号）。

    四、坚持严格规范文明执法

（一）规范执法行为，压实监督职责。

坚持依法审计，严格依照法定程序、方式、标准开展审计工作。落实审计权责清单制度，恪守审计权力边界。紧紧围绕推进审计全覆盖、大数据审计等审计改革创新事项，规范审计执法行为，研究制定现场管理、整改落实、质量检查以及责任追究等内部管理制度，健全完善审计管理制度体系。严格执行审计结果法制审核制度，坚持重要审计结论经机关业务会议集体讨论决策。全面落实分级审计质量控制责任，强化审计组长或审计现场负责人工作职责，严格实行审核、复核、审理和审定等环节把关控制。坚持文明审计，审计结论充分征求被审计对象和有关单位意见，使审计结论更加公允，及时化解审计风险。

     （二）以项目评优促进提升审计质量。

     坚持以优秀审计项目为牵引，明确审计项目是审计质量的主要载体，明晰优秀审计项目各项标准，推动由事后评优向全程创优的转变，以点带面提升质量，促进全市审计机关依法履行审计监督职责，促进全体审计干部树牢质量意识，切实提高审计监督工作水平。

（三）加强与纪检监察等部门协同联动。

严守审计权力边界，将审计监督权限以外的事项及时移送市纪检监察部门、公安机关以及其他主管部门处理。健全与市纪委监委、市公安局、市委巡视机构以及有关主管单位的工作协调机制和审计案件线索移送会商机制，加强审前、审中、审后多环节合作，加大对重点领域监督力度，及时移送重大违纪违法案件线索，着力揭示违法违纪问题，有效发挥监督机制的整体合力。

（四）扎实开展“双万双服促发展”工作。

成立由分管局领导担任组长的“双万双服”服务组，安排专人对接“双万双服促发展”工作，负责信息化平台，日常密切关注政策信息，及时回复解答问题。走访通标标准技术服务（天津）有限公司、天津临港建设开发有限责任公司、天津力生制药股份有限公司等包联企业，为包联企业解难题、办实事。以“马上就办”的工作作风，深入企业跟进调研，掌握活情况，查找企业提出问题的症结所在，有的放矢精准服务、有效服务，切实帮助企业解决难题、提质增效，取得较好成效。

五、深入推进行政执法“三项制度”改革

（一）深入推进行政执法公示制度。

根据《中华人民共和国审计法》和《中华人民共和国审计法实施条例》的规定，严格执行审计程序，提前3日向被审计单位送达审计通知书。召开审计进点会，宣讲审计“四严禁”工作要求和“八不准”工作纪律，公示接受监督举报的方式。经济责任审计项目提前15日向被审计领导人员及其单位下发配合审计通知，提前告知被审计单位相关工作要求。加强对申领和使用天津市行政执法证件行为的管理，及时、准确更新行政执法监督平台中的人员信息。结合审计监督的实际特点，及时、准确向执法监督平台归集审计监督信息。坚持向本级人大常委会报告预算执行和其他财政收支审计情况以及审计查出问题整改情况，扎实推进审计结果向社会公布。

（二）建立健全审计执法全过程记录制度。

    严格执行审计署统一审计业务文书模板，推进执法全过程记录信息化建设，规范审计全过程记录，形成科学规范、运行高效的审计业务文书体系。依托审计“一张网”管理系统，逐步扩大审计业务文书和相关资料电子化范围，实现审计监督全过程留痕管理。规范优化审计流程，以审计任务清单为载体，全过程记录审计任务办理过程和结果，明确问题定性依据或标准。加强审计现场管理，落实分级质量控制责任，提高审计工作效率，保证审计项目质量。细化审计实施方案，确定审计现场负责人，提出具体审计事项和可操作性步骤方法。量化审计人员任务清单，客观反映任务办理过程和结果。现场取证在客观、全面反映问题事实基础上，明确问题定性依据或标准，充分征求被审计对象意见。

（三）严格执行重大执法决定法制审核制度。

加强法制机构建设，选配政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的人员，充实法制审核力量。规范重大执法决定法制审核程序，积极探索与审计全覆盖长效机制相适应的审理模式，分级把好审计质量关口。派员参加审计署审理培训3人次。探索政府法律顾问参与重大审计处罚决定法制审核制度，提高法制审核的专业性和权威性。召开审计机关业务会议，作出重大审计处理处罚决定需经集体讨论决定。

     六、强化对审计权力的制约和监督

（一）以行政执法监督平台为载体开展主动抽查。

对照权责清单，主动履行审计监督职责。依据我局晋升职级、人员调整变动等情况，及时更新行政执法监督平台中的执法人员职务信息。依据审计通知书，向行政执法监督平台及时准确推送数据，按照要求录入执法检查信息。对执法检查信息完成情况进行主动抽查，确保审计权力在法定边界内运行，主动抽样监督行政执法信息，抽样率达100%。加强法制审核力量，配备2名具有资格的法制审核人员，担任行政处罚决定法制审核工作。

（二）以审计案卷为抓手开展质量检查。

围绕强化对区级审计机关的领导，进一步扩大检查覆盖面，深化检查内容，创新组织方式，建立健全检查结果年度通报、问题清单即时反馈长效工作机制，不断推进审计项目质量检查常态化、制度化、规范化。

（三）落实责任追究制度。

建立健全决策执行情况和实施效果的跟踪检查机制，严格确定审计人员执法责任。结合审计监督特点，分环节、分层级落实七级审计质量控制责任，实行审核、复核和审理层层质量把关。严格实行审计组长负责制，建立干预审计工作行为登记报告制度。依法有效化解行政复议和行政诉讼等审计风险，实行审计质量终身负责制和责任追究制，对决策严重失误或者久拖不决以及未严格执行决策造成重大损失、恶劣影响的，严格追究相关人员的党纪政纪和法律责任。

     七、依法有效化解社会矛盾纠纷

（一）强化行政复议工作。

严格执行审计法律法规，不断优化审计流程，提高审计质量。本年度，我局未接到对区级审计机关的行政复议，未发生行政诉讼案件，仅以被申请人身份参与一次审计署行政复议案件。我局严格按照行政复议法及审计署相关工作要求履行工作职责，认真组织举证，做好与审计署的对接。审计署最终认定申请人申请复议的事项不属于行政复议范围，不符合行政复议受理条件，对申请人的行政复议申请做出不予受理的决定。

（二）健全行政调解机制。

积极做好新形势下信访工作，着力构建大调解格局，将做好来信来访工作列入加强机关管理工作的重要事项，安排专职人员负责信访工作。结合我局工作实际，制定《天津市审计局关于印发信访工作规定的通知》（津审办〔2018〕5号），进一步明确信访举报工作的指导思想、遵循原则、工作部门以及工作职责，梳理依法分类处理信访诉求的办理流程，明确审计机关受理信访途径的事项清单，保障合理合法诉求能够依照法定程序得到合理合法的解决。日常工作中，严格按照《中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发〈信访工作责任制实施办法〉的通知》（厅字〔2016〕32号）、《中共天津市委办公厅 天津市人民政府办公厅关于印发〈天津市信访工作责任制实施细则〉的通知》（津党办发〔2017〕10号）和我局信访工作规定的要求处理来信来访，着力发挥好联系人民群众的重要渠道作用。2018年以来，我局充分运用行政调解手段化解行政争议和相关纠纷，共处理来信来访49件，处理信息公开申请10件。

     八、全面提高审计人员法治思维和依法审计能力

认真贯彻落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责有关规定，切实履行推进法治建设第一责任人职责。坚持把推进审计工作法治化纳入重要议事日程，将审计法治工作摆在全局工作重要位置。局党组将法治专题作为局领导班子理论学习的重要内容。理论学习中心组集中学习宪法、监察法以及《天津市2017年复议败诉案件分析报告》等，充分发挥领导干部在学法用法守法方面的“领头雁”作用。在审计机关集中整训中，局党组书记、局长刘健同志带头宣讲现行宪法，为全体审计人员做宪法专题辅导。不断充实法制工作力量，调整局领导班子分工，安排有法律背景的局领导主管法制工作。树立重视法治素养和法治能力的用人导向，始终把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部素质的重要标准。

    注重培养审计干部法治思维意识，提高依法行政能力。一是在审计署举办的2018年度依法审计能力培训班上，就法治政府建设和依法审计工作，我局进行了大会经验交流。二是组织开展新任职处级领导干部法治能力测试，切实增强领导干部法治意识。三是组织部分处级以上领导干部到和平区人民法院参加旁听行政诉讼案件庭审活动，强化对诉讼主体、争议焦点的认知，使领导干部“零距离、面对面”感受行政诉讼，进一步提高依法行政意识和能力。四是贯彻落实“谁执法谁普法”普法责任制。建立普法责任清单，压实“谁执法谁普法，谁审计谁负责”普法责任。五是积极开展“12·4”国家宪法日系列普法宣传活动，切实承担法治宣传教育责任，并组织开展转隶人员宪法宣誓活动。六是组织全局干部参加天津市领导干部网上学法用法学习及测评，强化法律知识教育培训。

我局在依法审计和法治政府建设方面做了大量工作，取得了一些成绩，但距离审计署和市委、市政府的要求还有差距，还存在审计规范化水平不够高，依法审计工作机制和方式有待创新，审计人员专业技能和知识储备不足，面对自然资源资产离任审计等全新审计任务，在专业力量、技术方法、能力素质等方面存在短板、各区审计工作发展不均衡等方面问题。2019年，天津市审计局将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在审计署和市委、市政府的坚强领导下，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，切实把审计监督的着力点聚焦到促进解决发展不平衡不充分问题，聚焦到促进提升发展质量和效益，聚焦到促进满足人民日益增长的美好生活需要上来，更加积极有效地履行法治政府建设工作职责，充分发挥审计监督作用，以审计之为助力天津高质量发展，为“五个现代化天津”建设贡献审计力量。