

2019 年度长沙市司法局 部门整体支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《预算法》、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2020年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2020〕2号）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2020年5月至7月对长沙市司法局（以下简称“市司法局”）及其直属机构湖南省坪塘监狱（以下简称“坪塘监狱”）部门整体支出进行绩效评价，评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从目标设定、预算配置与执行、预算与资产管理、职责履行、履职效益等方面对部门整体支出进行综合评价。此次评价金额总计11,924.64万元，其中基本支出9,978.64万元，项目支出1,946.00万元。现将绩效评价情况报告如下：

一、部门基本情况

（一）部门概况

市司法局为市人民政府工作部门，局机关设办公室、法制调研处、立法处、信息处、监狱戒毒管理处、社区矫正处、普

法与依法治查处等 23 个处室，直接管辖湖南省坪塘监狱、长桥强制隔离戒毒所、星沙强制隔离戒毒所、长沙市长沙公证处、长沙市星城公证处、长沙市麓山公证处、长沙市公共法律服务中心（非独立核算）、长沙仲裁委员会秘书处等 8 个二级机构。市司法局机关共有政法专项编制 94 个，事业编制 4 个，临聘编制 50 个，未独立核算的二级机构公共法律服务中心事业编制 14 个。截至 2019 年 12 月 31 日，市司法局局机关政法专项编在职 109 人，事业编在职 1 人，临聘编在职 43 人，公共法律服务中心事业编在职 6 人。

坪塘监狱为市司法局直属的正处级单位，下设政工科、狱侦科、刑罚执行科、财务科、劳动安全生产科、教育科、生卫科、法制科、办公室和纪检监察室等 10 个机关科室和一监区、二监区、三监区、四监区、五监区、监控指挥中心和特警大队等 7 个基层机构。坪塘监狱共有行政编制 222 个，工勤编制 18 个，临聘编制 27 个。至 2019 年 12 月 31 日，坪塘监狱行政编在职 193 人，工勤编在职 17 人，临聘编在职 27 人。

（二）部门管理制度及执行情况

市司法局制定了《长沙市司法局财政项目资金管理办法》、《长沙市司法局党委会议事规则》、《长沙市司法局“三重一大”事项集体决策制度》、《长沙市司法局机关绩效考核管理办法》和《长沙市司法行政系统财务管理制度》，上述制度对经费预算和审批、物资采购、财务核算、资产购置与处置、财务监督

等方面进行了规范。各项管理制度基本得到执行。

坪塘监狱制定了《坪塘监狱财务科报销管理制度》，对报账审批程序、报账审批金额额度、直接支付资金限额、原始凭证要求等事项进行了规范；制定了《湖南省坪塘监狱关于迁建工程后续完善项目实施的规定》、《罪犯生活物资采购与管理办法》，制度内容包括对项目实施部门分工、项目申报程序、采购管理、验收、款项支付和罪犯生活物资采购等事项的管理。相关制度基本得到执行。

（三）部门预算资金安排、管理、使用情况

1、市司法局预决算分析

市司法局 2019 年度年初预算 3,081.90 万元，其中：基本支出 2,279.35 万元、项目支出 802.55 万元；年中追加预算 923.18 万元，其中：基本支出 713.36 万元、项目支出 209.82 万元；上级拨入专款及上年结转至本年使用资金共计 249.60 万元，全部为项目支出。综上，2019 年度市司法局总预算 4,254.68 万元，其中：基本支出 2,992.71 万元，项目支出 1,261.97 万元。

2019 年度市司法局支出决算为 4,078.56 万元，其中：基本支出 2,911.03 万元，项目支出 1,167.53 万元。年末资金结余 176.12 万元，其中收回财政统筹使用 101.52 万元，批准结转下年使用 74.6 万元，预算执行率 95.86%。

（1）基本支出情况

市司法局 2019 年基本支出 2,911.03 万元，主要用于保障市

司法局机关正常运转，包括在职和离退休人员的基本工资、津贴补贴等人员经费以及办公费、印刷费、办公设备购置费等日常办公经费。基本支出较上年增加 428.75 万元，同比增加 17.25%，主要为人员工资调整所致。基本支出明细具体如下：

单位：万元

支出内容	明细项目	支出金额	其中： 不合规金额	实际支出占 总额比例	备注
工资福利支出	小计	2,135.57		73.37%	
	基本工资	172.55		5.93%	
	津贴补贴	377.19		12.95%	
	奖金	721.60		24.79%	
	伙食补助费	32.47		1.12%	
	社保公积金缴费	660.68		22.70%	
	其他工资福利支出	171.08		5.88%	
商品和服务支出	小计	247.70		8.50%	
	办公费	21.07		0.72%	
	水费	3.56		0.12%	
	电费	24.41		0.84%	
	邮电费	8.06		0.28%	
	差旅费	4.49		0.15%	
	维修（护）费	16.84		0.58%	
	租赁费	0.9		0.03%	
	培训费	0.30		0.01%	
	劳务费	3.75		0.13%	
	委托业务费	5.50		0.19%	
	工会经费	6.99		0.24%	
	福利费	0.54		0.02%	
	其他交通费用	72.33		2.48%	
其他商品和服务支出	78.96		2.71%		

支出内容	明细项目	支出金额	其中： 不合规金额	实际支出占 总额比例	备注
对个人 和家庭的 补助	小计	527.76		18.13%	
	离休费	48.48		1.67%	
	退休费	416.67		14.31%	
	抚恤金	27.07		0.93%	
	生活补助	1.46		0.05%	
	奖励金	0.19		0.01%	
	其他对个人和家庭的补助	33.89		1.16%	
合计		2,911.03		100%	

(2) “三公经费”支出情况

市司法局 2019 年度“三公经费”实际支出 96.63 万元，较去年增加 66.00 万元，同比增长 215.48%，主要系购置 4 台公务用车支出 66.15 万元。经统计，市司法局 2019 年度“三公经费”具体支出明细如下：

单位：万元

项目	预算金额	实际支出	执行率	备注
因公出国（境）费	8.00		0.00%	
公务用车购置及运行维护费	27.00	93.15	388.13%	主要为购置 4 台公务用车支出
公务接待费	6.00	3.48	58.00%	
合计	41.00	96.63	235.68%	

(3) 项目支出情况

市司法局 2019 年度项目支出 1,167.53 万元，主要用于社区矫正、刑释人员安置帮教、普法宣传、国家统一法律职业资格考试等。市司法局 2019 年度项目支出中共发生不合规支出 296.28 万元，占项目支出的 25.38%，不合规支出主要为用于三公经费和与本项目无关的其他支出等。具体明细如下表：

单位：万元

序号	项目	实际支出	其中：不合规支出	实际支出占总额比例	不合规支出用途
1	刑释人员安置帮教	54.34	54.34	4.65%	用于纪检谈话室及公车运行等
2	长沙市医疗纠纷调解中心日常经费	80.00		6.85%	
3	2018-2019 人民调解以奖代补经费	2.6		0.22%	
4	人民监督员履职经费	20.00	19.00	1.71%	用于公共法律服务热线服务采购及办公用品采购等
5	人民调解服务及宣传经费	51.26	41.62	4.39%	用于医调中心人员工资、公车维修及公务接待
6	社区矫正	158.18	149.67	13.55%	用于法考及机关物业管理费用等
7	普法宣传	238.49		20.43%	
8	法考客观题考务费	111.85		9.58%	
9	公证、律师、司法鉴定管理经费	45.71		3.92%	
10	警察服装经费	3.10		0.27%	
11	指导社区戒毒日常经费	3.65	3.65	0.31%	用于公车运行支出
12	机关物业管理费	40.70		3.49%	
13	律师值班补贴	11.12		0.95%	
14	扫黑除恶、监所规范化管理	28.00	28.00	2.40%	用于采购资产、公车运行等
15	2020年春节离休干部慰问经费	0.56		0.05%	
16	长沙市医疗纠纷调解指导中心运行经费一次性补助	61.00		5.22%	
17	司法公正长沙行活动	10.00		0.86%	
18	2016-2017 年度中央转移支付资金预备费	20.00		1.71%	

序号	项目	实际支出	其中：不合规支出	实际支出占总额比例	不合规支出用途
19	政法经费报表补助经费	4.50		0.39%	
20	2018年文明创建表彰奖励经费	3.00		0.26%	
21	派驻纪检组办公经费	3.00		0.26%	
22	市直机关干部子女统筹医疗费	1.14		0.10%	
23	2017-2019年度中央和省级政法转移支付资金	215.33		18.44%	
	合计	1,167.53	296.28	100.00%	

2、坪塘监狱预决算分析

坪塘监狱 2019 年度年初预算 5,966.96 万元，其中：基本支出 5,564.42 万元，项目支出 402.54 万元；年中追加 1,776.38 万元，其中：基本支出 1,680.58 万元、项目支出 95.80 万元；上级拨入项目支出专款 7.82 万元。综上，坪塘监狱 2019 年度总预算 7,751.15 万元，其中：基本支出 7,244.99 万元，项目支出 506.16 万元。

2019 年度坪塘监狱支出决算 7,571.74 万元，其中：基本支出 7,067.61 万元，项目支出 504.13 万元。年末资金结余共计 179.41 万元，全额收回财政统筹使用，预算执行率 97.69%。因坪塘监狱后续建设经费由湘江新区投资集团有限公司拨付，故不在本次预决算分析内，2019 年度后续建设项目实际支出 274.34 万元。

(1) 基本支出情况

坪塘监狱 2019 年度基本支出决算 7,067.61 万元，主要用于保障坪塘监狱正常运转，包括在职和离退休人员的基本工资、津贴补贴等人员经费以及办公费、印刷费、办公设备购置费等日常办公经费。基本支出较上年增加 1,117.88 万元，同比增加 18.79%，主要为人员工资调整以及公用经费标准提高所致。基本支出明细具体如下：

单位：万元

支出内容	明细项目	支出金额	其中： 不合规金额	实际支出占 总额比例	备注
工资福利支出	小计	5,613.49		79.42%	
	基本工资	1,467.95		20.76%	
	津贴补贴	451.03		6.38%	
	奖金	1,787.05		25.29%	
	社保公积金缴费	1,700.26		24.06%	
	其他工资福利支出	207.20		2.93%	
商品和服务支出	小计	806.11		11.41%	
	办公费	17.39		0.25%	
	水费	66.24		0.94%	
	电费	122.62		1.74%	
	邮电费	7.28		0.10%	
	取暖费	24.23		0.34%	
	差旅费	15.28		0.22%	
	维修（护）费	6.26		0.09%	
	培训费	19.28		0.27%	
	公务接待费	0.98		0.01%	
	工会经费	37.56		0.53%	
	福利费	4.00		0.06%	

支出内容	明细项目	支出金额	其中： 不合规金额	实际支出占 总额比例	备注
商品和服务支出	公务用车运行维护费	20.00		0.28%	
	其他交通费用	56.24		0.80%	
	其他商品和服务支出	408.75		5.78%	
对个人和家庭的补助	小计	648.01		9.17%	
	离休费	21.95		0.31%	
	退休费	474.15		6.71%	
	抚恤金	42.19		0.60%	
	生活补助	6.64		0.09%	
	其他对个人和家庭的补助	103.08		1.46%	
合计		7,067.61		100.00%	

(2) “三公经费”支出情况

坪塘监狱 2019 年度“三公经费”实际支出 20.98 万元，较去年增加 0.43 万元，同比增长 2.09%。具体支出明细如下：

单位：万元

项目	预算金额	实际支出	执行率	备注
因公出国（境）费	0.00	0.00		
公务用车购置及运行维护费	20.00	20.00	100.00%	
公务接待费	5.00	0.98	19.60%	
合计	25.00	20.98	83.92%	

(3) 项目支出情况

坪塘监狱 2019 年度项目支出 504.13 万元，主要用于犯人生活费、改造费和物业管理费。具体明细如下表所示：

单位：万元

序号	项目	实际支出	其中： 不合规支出	实际支出占 总额比例	不合规支出用途
1	警察服装装备经费	27.75		5.51%	
2	物业管理费	71.85		14.25%	
3	犯人生活费	325.71		64.61%	
4	犯人改造费	54.00		10.71%	
5	能源节约利用费	17.00		3.37%	
6	职业培训补贴费	7.82		1.55%	
合计		504.13	52.71	100.00%	

二、部门绩效目标

(一) 部门职能、职责

市司法局主要职责为承担全面依法治市重大问题的政策研究，协调有关方面提出全面依法治市中长期规划建议，负责有关重大决策部署督察工作；承担统筹规划市政府立法工作的责任；负责起草或者组织起草和审查有关地方性法规、规章草案；承办市政府规章的解释、立法后评估工作；指导全市规范性文件管理有关工作，承担市政府规范性文件送审稿的合法性审查工作，承办市政府及其各部门规范性文件的“统一登记、统一编号、统一公布”工作；承担统筹推进法治政府建设的责任；负责市政府重大合同的合法性审查；负责拟订法治宣传教育规划，组织实施普法宣传工作，组织对外法治宣传；负责指导依法治理、法治创建工作、调解工作和人民陪审员、人民监督员选任管理工作；负责管理坪塘监狱、市长桥强制隔离戒毒所、市星沙强制隔离戒毒所；负责拟订公共法律服务体系建设规划并指

导实施，统筹和布局城乡、区域法律服务资源；指导、监督律师、法律援助、司法鉴定、公证、仲裁和基层法律服务管理工作；负责管理市长沙公证处、市星城公证处、市麓山公证处、市法律顾问中心；负责国家统一法律职业资格考试的组织实施、证书管理及入职培训工作等。

坪塘监狱主要职责为贯彻执行国家有关监狱工作的法律、法规和政策，正确执行刑罚，确保公正、文明执法；依法监管罪犯，对罪犯进行思想教育、文化教育、技术教育和劳动改造；加强犯情调研，及时侦破狱内案件，维护监狱稳定；依法做好罪犯生活卫生管理和供给保障工作，落实罪犯生活卫生经费，保障罪犯合法权益；加强监狱警察队伍建设，造就政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的监狱警察队伍。

（二）部门近三年工作计划及重点项目

1、部门近三年工作计划

市司法局近三年工作计划一是抓党建，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，争创市直机关党建工作示范点，创建“全国法治政府建设示范市”；二是抓业务，全面提升监所规范化管理水平，提升社区矫正工作队伍依法履职能力，大力完善“全媒体普法体系”，建设融媒体法治新闻信息中心，推动行政执法“三项制度”在长沙全面落实；三是抓改革，加快推进综合行政执法体制改革，推进社区矫正机构建设，指导乡镇（街道）、村（社区）建成公共法律服务站（点），开展律

师调解试点工作，配合司法体制改革和深化人民监督员管理方式改革等；四是抓基础，加快星沙强制隔离戒毒所和青少年法治教育中心建设，推动省市共建刑释人员安置帮教基地前期规划论证工作；五是抓队伍，进一步推进党委中心组学习制度化、规范化，优化局属单位班子结构，配优配强班子力量，增强班子整体合力。

坪塘监狱近三年工作计划一是全力巩固底线安全，夯实“治本安全”之基。深化狱政精细化管理，强化监管安全制度执行，推进罪犯科学分类管理和罪犯危险性评估，加强罪犯医疗保障，提升监狱信息化、智能化管理水平，突出反恐防暴工作，确保监狱持续安全稳定。二是全力提高改造质量，强化“治本安全”之核。加快心理健康指导中心的硬件建设，加大罪犯职业技能培训和就业指导，搭建监狱与社会互通共建平台。三是全力规范执法行为，营造“治本安全”之境。牢固树立依法治监理念，全面加强监狱法治建设，推进监狱文化建设，完善规章制度体系，规范关键执法环节，深化狱务公开。四是全力加强队伍建设，激发“治本安全”之智。始终坚持正确的用人导向，完善人才激励机制，创新人才培养体系，建设一支信念坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的监狱人民警察队伍，培养一批高层次、复合型、专业型和实战型人才。

2、重点项目

（1）普法宣传

全民普法工作由市司法局法制宣传处负责组织实施，根据《市委宣传部、市司法局关于在全市公民中深入开展法治宣传教育的第七个五年规划（2016-2020年）》（长发〔2016〕27号）及中共长沙市委法治长沙建设领导小组办公室印发的《长沙市2019年普法依法治理工作要点》（长法办〔2019〕1号）开展各项工作。2019年度普法宣传项目实际支出238.49万元，主要用于融媒体法治新闻信息中心（一期）建设、法治宣传“进地铁”活动、启动青少年法治教育中心建设及其他宣传费用等。

（2）社区矫正

社区矫正工作根据《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部关于印发社区矫正实施办法的通知》（司发通〔2012〕12号）要求进行，由市司法局社区矫正管理处负责指导、监督、检查社区矫正法律法规和政策执行情况、制定并组织实施全市社区矫正工作规划和工作规范等。2019年度社区矫正项目实际支出158.18万元，其中支付社区矫正相关费用8.51万元。

（3）犯人生活费

根据《财政部、司法部关于调整监狱基本支出经费标准的通知》（财行〔2007〕28号），犯人生活费标准提高至3400元/人/年。坪塘监狱按照《湖南省坪塘监狱标准化建设实务操作指南丛书》的要求，对监区管理基础工作进行全面规范。罪犯伙食、被服等生活物资采购由生卫科会同其他业务科室实行比

价招标采购；组织开展 2019 年度新入监及病犯的每年度体检、其他罪犯两年一次的体检工作，并建立罪犯健康档案。2019 年度犯人生活费实际支出 325.71 万元，主要用于罪犯日常生活保障的伙食、被服、医疗等。

（4）后续建设项目

根据《关于研究坪塘监狱整体迁建项目扫尾工作的问题》内部签呈、《湘江新区管委会财政局呈批件（关于坪塘监狱整体迁建项目扫尾工作的相关建议）》的文件要点，坪塘监狱后续扫尾工作由坪塘监狱和武警长沙支队负责实施，湘江新区投资集团有限公司一次性拨付坪塘监狱所需建设经费 2,730.28 万元至长沙市财政局专户，由长沙市财政局负责资金监管。坪塘监狱后续建设项目责任部门负责项目申报、联系施工单位、合同签订、施工管理、项目验收，行财科负责办理项目采购申报、工程项目预结算评审等。政府采购项目按规定程序验收，自行采购项目由实施部门、行财科、纪检监察室同时进行验收，保证了项目全过程得到有效监控。2019 年度后续建设项目实际支出 274.34 万元，主要用于后续电气类建设、文化建设等。

（三）部门整体支出绩效目标

市司法局计划开展法治文化“四入行动”和“一场两岸三园（区）五站（线）”建设，积极实施“七五”普法工作，全面开创法治宣传工作新格局；加强对律师、公证员、司鉴员等行业人员培训，提高公共法律服务队伍整体水平；加强对社区矫正对

象的监管，全面落实电子定位监管，杜绝脱管漏管现象，守住安全底线；积极组织2019年度国家统一法律职业资格考试工作，确保考试顺利进行；加大扫黑除恶工作力度，全面进行隐患排查，确保国庆期间无因社区服刑人员、刑释人员而发生的安保问题等。

坪塘监狱将逐步推进后续扫尾工程建设，加强信息化建设进程；对罪犯的生活行为、卫生、饮食、医疗、劳动、会见等继续进行严格的标准化管。完成本年新入监罪犯、病犯体检及其他罪犯两年一次的体检工作；继续对罪犯进行思想、文化和技术教育，进一步推进教育改造罪犯工作；确保2019年度实现“四无”和“七个不发生”目标。

三、部门的产出成果及效益分析

（一）推进法治政府建设，强化政府合同审查

强力推进“全国法治政府建设示范市”创建，组织召开示范创建动员会，成立工作专班，制定创建方案，明确责任落实，将104项法治政府建设评估指标逐一对标落实，2019年长沙市从全国1847个市县级政府中脱颖而出，成功入选56个综合候选地区。依法审查规范性文件325件次，备案规范性文件72件，“三统一”规范性文件158件，强化重点领域法律审查。对市政府重大投资协议以及特许经营、PPP项目、产业基金等合同进行法律把关，共审查各类政府合同（含文件）229份，涉及合同金额约6000多亿元，进一步强化了政府规范性文件及合同审查。

（二）拓宽普法宣传途径，提升全民法律意识

组织参加第二届全国新媒体快乐学法大赛总决赛，由长沙公务员选手组成的湖南队，一举夺得团体赛第一名；围绕优化营商环境、防范化解重大风险等主题，开展大型集中宣传活动174次，开展“六进”集中宣讲活动2401次，发放宣传资料69.9万余份；创新开展“法治宣传进地铁”活动，每月普法宣传覆盖率达3300万人次；全力推进“融媒体法治新闻信息中心”建设，在中央、省、市级媒体发布稿件200余篇，策划专题电视节目20余期，着力提升了法治社会建设的广度和深度。

（三）积极组织法考工作，加强律所规范化建设

成立国家统一法律职业资格考试工作领导小组，落实了考务人员岗位责任制，在组织考试期间做到职责分明、程序规范、安全有序，考区各项保障措施得力，秩序良好，无重大责任、人员车辆等事故及投诉案件发生，圆满完成两次组考工作任务。同时为加强长沙市律所规范化建设，对长沙市律师事务所采用评分制考核并进行结果公示，全市共335家律师事务所考核合格，对54家初审存在问题的律所进行了现场检查，并发出整改通知书20份，对所有问题律所进行了复查并确认整改完毕。

（四）推进社矫信息化建设，提高社矫社会化水平

实行社区矫正信息化管理，对长沙市所有社区矫正对象均实施电子定位监管，电子定位率达到100%，日常报到、集中教育、社区服务等常规管理全部实现指纹或人脸签到。同时开福

区“智慧矫正中心”示范单位顺利通过验收，成为全省“智慧矫正”样板，矫正平台新增在线教育、视频督察、视频会议、单兵执法模块，进一步推进了社区矫正信息化建设。

长沙市各区县均购买了集中教育、社区服务、心理矫正、走访检查、技能培训、定位服务等四项以上社会服务，民革湖南省委、省司法警官学院、北京明伦公益基金、德馨、麓山枫、云生活等7家组织，11名专家学者，200余名社会工作者和近2000名志愿者参与社区矫正工作，社区服刑人员基本纳入网格化管理，社区、村等基层组织深度参与社区矫正工作，促进了社区矫正的社会化建设。

（五）罪犯实行标准化管理，监狱监管安全稳定

统一配发罪犯被服，统一囚服式样、色泽、标志、制作和发放；在罪犯伙食上合理安排，对菜品实行48小时留样检测；实行对本年新入监罪犯及病犯及时体检、其他罪犯两年体检一次的体检管理；确保了监区全年未发生食品安全事件、未发生群体性疾病和传染病。注重监狱安全化管理，指挥中心实行24小时不间断监控，同时通过监狱安防设施、配套标准化建设等后续项目建设，大大提高了监狱安防水平，实现了“四无”和“七个不发生”目标，监区监管持续安全稳定。

四、存在的主要问题及问题剖析

（一）项目资金与实际工作任务不匹配

根据对预算资金使用情况的检查发现，市司法局社区矫正、

刑释人员安置帮教项目资金预算未严格按照其依法履行职能和事业发展需求编制。2019年市司法局社区矫正专项资金年初预算金额135.00万元，上年结余32.43万元，预算总额167.43万元，实际支出158.18万元，其中支付社区矫正相关费用8.51万元，支付法考、局机关大院物业管理服务费用等共计149.67万元，社区矫正相关支出仅占当年实际支出的5.38%；刑释人员安置帮教项目资金预算金额55.00万元，实际支出54.34万元，全部用于司法局官网改版及官微搭建等与该项目业务无关的支出。经询问，市司法局社区矫正管理处对上述两个项目仅负责制定并组织实施工作规划及对各项工作进行指导、监督、检查等，各项具体工作由各下属司法所进行，且相关工作经费不由市司法局下拨，上述项目资金与实际工作任务不匹配。

（二）存在挤占专项资金及专款未专用的问题

1、局机关挤占下属单位专项资金

局机关挤占监狱戒毒场所处置突发事件专项经费28.00万元，用于局机关财务咨询和购买离退休过节物资等；将应安排至下属单位使用的社区戒毒（康复）指导业务专项经费3.65万元全部用于局机关正常运转开支。

2、专项资金未专款专用

人民调解工作经费，预算安排为51.28万元，实际支出51.26万元，其中41.62万元用于医调中心工作人员经费等与该项目业务无关的支出；人民监督员选任管理经费，预算安排20.00万元，

实际支出 19.00 万元，全部用于购买 12348 公共法律服务热线服务等与该项目业务无关的支出；司法公正长沙行活动专场经费，预算安排 10.00 万元，实际支出 10.00 万元，全部用于局机关日常办公等方面。

发生以上问题的原因一是市司法局在预算编制时相关编制人员与各业务科室未充分沟通，未结合下年相关专项工作要点、工作任务精准编制预算；二是在预算执行时未严格按照财政部门下达预算的用途使用资金。

（三）预算资金执行不合规

市司法局存在“三公经费”超标、政府采购无预算、超预算采购的现象，具体情况如下：

1、2019 年度市司法局“三公经费”批复预算资金 41.00 万元，实际支出 96.63 万元，超预算 55.63 万元，超出比率为 135.68%，主要系 2019 年度经审批购置了 4 台公务车辆，而在编制 2019 年三公经费预算时未申请公务用车购置预算。

2、市司法局 2019 年度 4 台公务车辆政府采购预算资金 50.00 万元，实际采购 66.15 万元，超政府采购预算 16.15 万元，超出比率为 32.30%。

3、市司法局 2019 年进行的“数字法治、智慧司法”信息化可行性研究和初步设计等 8 个政府采购项目均无政府采购预算，采购金额共计 657.30 万元。

上述问题的原因主要为市司法局三公经费预算和政府采购

预算编制不够规范，流于形式，且在预算执行时缺乏严肃性。

（四）资金支付序时进度偏慢

市司法局 2019 年度第二季度末支付序时进度为 48.13%，低于要求进度 1.87%；第三季度末支付序时进度为 71.59%，低于要求进度 8.41%。经了解，市司法局第二、三季度支付序时进度未达标主要系部分采购合同在第二、三季度未到期，资金延缓到第四季度才支付。

（五）部分项目完成时间滞后

市司法局及坪塘监狱均存在项目建设完成时间滞后的现象，具体情况如下：

1、长沙市人民政府《关于研究坪塘监狱整体迁建项目扫尾工作的问题》内部签呈中指出坪塘监狱扫尾项目应在 2016 年内完成。其中监狱文化建设于 2017 年 8 月签订合同并正式施工建设，合同规定应于合同签订日后 120 个日历日内交货，最终该项目于 2018 年 8 月验收合格；截至现场评价日，智慧监狱项目尚处于立项阶段。

监狱文化建设滞后的主要原因为：前期招标未对有关细节标准具体细化，以致前两次招标因投标人不足废标及中标单位放弃中标资格等原因未成功；期间又因接受巡检、历史素材收集困难及天气原因延期拍摄等问题，导致工期延期。坪塘监狱在合同签订上，虽明确各项工作交付工期，但未约定逾期交付的违约责任，导致工程交付延期过长又追责无据。

2、长沙市智慧矫正试点单位为开福区和芙蓉区，《湖南省“智慧矫正”建设实施方案》中要求各试点单位于2019年12月底完成建设，其中：开福区智慧矫正试点单位于2019年7月建设完成并验收达标，芙蓉区智慧矫正于2020年开工建设，因疫情原因目前尚未验收。试点建设滞后主要系市司法局对上级下达任务重视程度不够，试点任务未积极推进。

3、根据《关于加强罪犯生活卫生经费保障的通知》（湘监管发〔2016〕71号）规定，罪犯零花钱每月按上月底监狱罪犯关押人数发放。经检查，坪塘监狱2019年1、2月份零花钱分别在3月6号和14号发放，共计1.15万元，占发放总额的16.08%。零花钱发放不及时主要系2019年1、2月份上线零花钱发放系统，系统更新衔接不顺畅所致。

（六）律所投诉处理工作未及时跟进

对市司法局律师投诉处理情况进行检查发现，2019年律师及律所投诉登记台账共有64例，其中7例投诉办理均无处理结果。经询问，该问题主要系相关业务工作人员未及时了解投诉事件处理进展情况所致。

（七）合同管理不规范

1、合同约定结算方式不合理且未验收即付款

市司法局与长沙晚报传媒集团有限公司签订的《融媒体法治新闻信息中心（一期）合同》履约期限为2019年11月01日-2020年10月31日。合同履行内容包含平台建设及运营维护、

内容生产及团队建设、专题专栏、新闻发布等四项服务，合同总价款 50.00 万元。合同约定的支付方式为合同生效后足额支付 25.00 万元，平台建设完成经市司法局验收合格，并正式运营后足额支付 25.00 万元。平台建设及运营维护仅为合同一项标的，且仅占合同总价款的 25%，该合同约定的支付条件仅考虑平台建设一项标的，未考虑新闻发布等其他标的的履约情况，部分标的完成即支付全款不合理。经检查，该项合同已于 2019 年 11 月 27 日和 2019 年 12 月 17 日各支付价款 25.00 万元，未见平台建设完成验收资料。

2、合同尚未履约完成即付款

市司法局与长沙白祺文化传播有限公司签订的《长沙市“以案释法”优秀案例征集评选活动合同》，合同履行期限为 2019 年 4 月-2020 年 4 月，合同内容包含微信投票专家评审、综合评审奖励、纸质书册制作、电子书制作发布及持续宣传一年，合同总价款 18.88 万元。合同约定在《以案释法》电子书发布宣传完成后即本合同结束时 5 日内支付尾款。经检查，市司法局于 2019 年 4 月、6 月、9 月和 12 月分别支付 3.00 万元、5.00 万元、8.00 万元和 2.88 万元，共计 18.88 万元。合同约定需提供持续一年的电子书宣传，市司法局在合同尚未履约完成前，已将款项全额支付。

以上问题主要由市司法局合同审查流于形式，款项支付审批不严，为达到预算执行率突击花钱所致。

3、项目合同内容重复签订

市司法局（甲方）同湖南星辰在线新媒体有限公司（乙方）于2019年10月份签订《长沙市司法局网站改版及官微搭建协议》，合同金额7.00万元，合同中约定：“乙方需为甲方的官网、官微（即‘法治长沙’）提供自合同签订之日起为期三年的技术维护服务。确保官网、官微的无故障、安全运行。”；同年11月份，市司法局（甲方）与长沙晚报传媒集团有限公司（乙方）签订《融媒体法治新闻信息中心（一期）合同》，合同金额50.00万元，合同中约定：“乙方需为甲方提供‘法治长沙’微信信息技术维护、内容推广。组建以长沙市司法局微信公众号‘法治长沙’为主的普法微信矩阵；对‘法治长沙’官方微信进行改版，通过功能优化……”。两项合同均要求对官微进行技术维护，合同签订部分内容重复。该项工作由湖南星辰在线新媒体有限公司实际履行，而长沙晚报传媒集团有限公司并未履行该项工作合同责任，市司法局已向其全额支付款项。经询问，两笔合同分别由局办公室和普法与依法治理处负责签订，双方处室签订合同前未充分沟通。

（八）资产管理不规范

坪塘监狱固定资产台账中未将已移交至湘江新区投资集团有限公司的旧监狱核销，也未将已建成并投入使用的新监狱登记入账。市司法局固定资产台账中无纸化考试系统一套、对讲机录音笔一批等共计37.35万元的资产已无实物；同时，未对低

值易耗品进行盘点且未登记台账。固定资产账实不符的原因主要系部分已移交或已无使用价值的资产未及时核销，新投入使用的资产未及时入账，以及因管理不善而丢失部分固定资产导致。

（九）部分内控制度未得到有效执行

市司法局与北京数字政通科技股份有限公司签订《建设长沙市行政执法监督信息平台合同》，合同金额 93.10 万元；与华夏明科互联网技术有限公司签订《建设全市在线普法学习考试平台合同》，合同金额 90.50 万元；以上采购均未进行公开招投标。而《长沙市司法局内部控制手册》明确规定：“使用财政预算资金单项或批量采购金额一次性达到 20 万元人民币以上的货物或者服务采购，50 万元以上的工程项目采购应采取公开招标方式”。

市司法局表示《长沙市司法局内部控制手册》为委托第三方制定，与单位实际工作情况不相符。市司法局在制定内控制度时较为随意，与受托机构未充分沟通，对第三方工作成果未进行监督；同时，相关工作人员对单位内控制度不够熟悉，未将内控制度作为日常工作的基本规范。

（十）部分采购验收程序有瑕疵

市司法局 2019 年 12 月 44 号凭证采购办公用品一批，金额 1.25 万元，未见验收程序；2019 年采购 12348 公共法律服务热线服务 58.80 万元采用简易程序验收，政府采购项目验收书中无

验收结论性意见，验收小组签名仅有两人，而《关于进一步规范政府采购项目履约验收工作管理的通知》（长财采购〔2016〕6号）第六项第（一）点规定“采用简易程序验收的政府采购项目由采购人使用方（相关专业技术人员）及财务等组成不少于3人（或以上单数）的验收小组”。市司法局相关工作人员对于政府采购程序不够熟悉，采购验收程序流于形式。

（十一）绩效管理理念有待提高

市司法局存在目标设置随意化、绩效目标未细化量化、绩效自评流于形式及部分问题未整改的现象，具体情况如下：

1、《关于建设融媒体法治新闻信息中心的实施方案》中提出融媒体平台运行管理后，需实现线上关注“粉丝”500万以上，线下宣传覆盖人群1000万以上目标。市司法局提供的佐证资料无法确认该目标是否达标，经询问，市司法局表明该项目“粉丝”量及线下宣传覆盖人群数量无法明确获取。该目标设置前期未经调查分析，目标设置“随意化”。

2、市司法局及坪塘监狱整体支出绩效目标、犯人生活费、改造费等项目支出绩效目标均未细化量化，如：犯人生活费绩效目标为“保障服刑人员改造生活”。

3、检查绩效自评报告发现，绩效自评大多流于形式，只提成绩未反映具体问题，自评报告质量有待加强。

4、对2019年度重点评价发现的问题部分未整改，如预算资金调剂较多、明细预算与实际支出差异较大等问题。

上述问题的原因主要在于市司法局绩效管理理念较为薄弱，缺乏从绩效目标的设定、过程的监督控制、到结果的评价运用等方面进行全过程绩效管理的意识，以及未对绩效管理形成责任约束机制，导致绩效目标设定及自评报告大多流于形式。

五、建议

（一）科学合理编制预算，提高资金管理水平

一是重视预算编制工作。预算编制在严格按照依法履行职能和事业发展需求的前提下，加强与各业务处室的沟通，并结合当年工作重点及任务，科学合理编制预算，切实提高部门预算编制水平。二是加强专项资金支出审核管理，严格按照财政部门下达预算的用途使用资金。

（二）加强项目前期管理，严格把控项目进度

坪塘监狱应汲取监狱文化建设滞后的教训，加强项目前期管理，特别是在招投标中应明确采购要求，严格审查投标方资质及能力；严格把控项目实施进度，对滞后项目应积极协调项目实施过程中的具体问题并及时采取对应措施，以保障项目进度。

（三）加强律所投诉管理，规范投诉处理程序

建立健全律所投诉处理反馈机制，规范投诉处理程序，相关业务处室及时跟进投诉事件处理进展情况，确保律所行业健康有序发展。

（四）规范合同审查管理，防范合同法律风险

明确各处室职责分工，各处室职责范围内相关合同由各相关处室组织起草，由合同审查部门统一审查。审慎审查合同条款，尽量做到权责明确，提高合同的约束力，以免对项目完成质量及预期效益产生影响而追责无据。加强合同履行的严肃性，严格按合同条款履行权利义务。

（五）完善资产制度建设，确保资产管理规范

建立健全资产管理制度，对资产购入、领用和处置等流程进行明确规定；加强资产管理，按规定及时进行资产盘点，对于资产盘盈盘亏及时追其查找原因并进行处理；设立资产管理监督机制，实行资产管理责任制，保障资产安全完整。

（六）完善单位内控制度，强化内控制度执行

对单位内控制度进行全面检查，在符合政策法规的前提下，结合部门实际情况，对内控制度依法依规进行完善；加强对各项规章制度及单位内控制度的学习，树立以内控制度约束日常工作的意识，提高内控制度执行力。

（七）加强绩效工作管理，强化绩效管理理念

抓好绩效目标申报，提高绩效目标申报质量，将绩效目标与项目年度任务数或计划数相对应，做到绩效目标明确、细化、量化。认真开展绩效自评工作，仔细分析项目过程中存在的主要问题，分析问题产生的原因，制定改进措施，以提高预算绩效管理水平。

六、评价结论

市司法局基本遵循了国家相关法律法规及单位内部控制制度，财务管理基本规范，较好的完成了 2019 年度整体工作任务。从目标设定、预算配置与执行、预算与资产管理、职责履行、履职效益等方面进行综合评价，市司法局 2019 年度部门整体支出绩效评价得分 83.10 分，评价等级为良。

长沙市财政局绩效评价组

2020 年 8 月 24 日