

株洲市2020年度市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告

根据审计法及相关法律法规,市审计局依法审计了2020年度市级预算执行和其他财政收支情况。审计中,市审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记关于审计工作、湖南工作的重要讲话精神,牢牢把握我市在实施“三高四新”战略中的担当,紧紧围绕市委和市政府工作部署,认真落实“增收、节支、降本、增效”要求,大力推进审计全覆盖,构建审计监督合力,更加注重揭示体制机制障碍和各类风险隐患,有效发挥审计的监督和保障作用,全面推进市域治理体系和治理能力现代化。本次重点审计了2020年度市级财政预算执行和决算(草案)编制情况;同时,运用大数据审计方式,对市直一级预算单位2020年度部门预算执行情况审计全覆盖;对市本级2020年度政府投资项目竣工验收和工程结算政策执行情况、市属3家国有企业2019-2020年度公司转型及经营管理效益情况等进行了专项审计调查。

2020年,在市委、市政府的坚强领导下,市各部门坚持稳中求进工作总基调,认真执行市十五届人大第四次会议批准的财政预算,实现了财政收支平衡,略有节余。市级预算执行和其他财政支出情况总体良好,财政支出管理能力进一步增强;全市经济运行保持总体平稳、稳中有进、稳中向好的态势。

——精准施策,稳住收入基本盘。2020年,受疫情冲击、减税降费、产业转型升级等多重减收因素影响,财政经济形势颇为严峻,财政部门通过落实财政贴息、减免房租、稳岗补贴等政策,狠抓重点行业和重点领域的清查清缴和挖潜增漏,支持企业复工复产,对稳定市场预期,提振企业信心发挥了重要作用。全年全市完成地方收入2046亿元,同比增长1.81%,其中:市本级完成597.4亿元,同比下降0.31%(税收收入同比下降56.7%,非税收入同比增长5.9%)。

——有保有压,集中财力保重点。坚持有保有压,筹集资金确保疫情防控、企业复工复产、“三保”支出以及重点支出需求,市本级一般公共预算支出完成1292.25亿元。出台应对疫情推进财政经济“一稳两防”、保基层运转等工作方案,全年压减市直预算单位的一般性支出792899万元、压减项目支出24247.8万元。市直预算单位“三公”经费、会议费、培训费支出815007万元,同比减少357867万元,下降30.51%。其中“三公”经费支出4963.5万元,同比减少1296.41万元,下降20.71%。同时,积极争取到中央直达资金38.4亿元,统筹安排76.94亿元重点保障教育、医疗等民生支出。

——不断创新,财政治理能力提升。全面加强收入管理、预算管理、绩效管理“十大管理”,修订办法改进项目资金分配审批管理;改善财政支付体系,作为全省电子财政一体化系统建设试点单

位,同步推进国库集中支付电子化改革;改造财政评审标准体系,发布政府投资项目道路建设工程项目预算评审标准;制定政府投资项目常用材料价格目录;改变政府采购方式,启动市本级政府采购电子卖场,优化营商环境,财政治理能力和服务效能不断提升。

对于上年度审计工作报告反映问题的整改情况,市财政局等部门通过清收欠款、督促进度、建章立制等措施,已基本整改到位。市审计局、市财政局等单位按要求向市十五届人大常委会第三十五次会议进行报告。相关单位按规定对审计发现问题的整改情况进行了公告。

一、市级预算管理审计情况

(一)市本级全口径预算的基本情况

本次审计了市财政局具体组织市级预算执行和决算(草案)编制情况,重点关注了市本级一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社保基金预算等全口径预算执行情况。从审计情况看,财政部门紧紧围绕统筹疫情防控和经济社会发展工作,落实年度目标任务,深化财税体制改革,不断创新,攻坚克难,预算执行情况总体较好。

市财政局提供的预算、预算调整方案及决算草案反映,2020年,市本级一般公共预算收入完成829797万元,为预算的86.97%;一般公共预算支出完成1292540万元,为预算的90.27%。市本级一般公共预算收支决算总收入1402604万元,上年结余93037万元,总支出1356290万元,财政收支平衡,结转下年支出139351万元。市本级政府性基金决算总收入1527506万元,上年结余94457万元,总支出1420509万元,结余201454万元。市本级国有资本经营决算总收入188968万元(含“智慧株洲”特许经营收入175000万元),总支出188968万元。市本级社会保险基金决算总收入329062万元,总支出326953万元,本年收支结余2109万元,上年结余533243万元,累计结余535352万元。

从一般公共预算执行情况看,2020年一般公共预算收入中,契税、增值税、土地增值税、企业所得税、城市维护建设税、房产税收入前5位,占税收收入比重为86.41%;一般公共预算支出中,一般公共服务、节能环保、教育、科学技术、公共安全支出居前5位,共占比58.39%。从政府性基金预算执行情况看,市本级国有土地使用权出让收入实际完成1146644万元,同比减少271984万元,下降19.17%,为预算的132.32%;国有土地使用权出让相关支出843641万元(含债务付息支出74579万元),为预算的86.41%。从国有资本经营预算执行情况看,我市建立了国有资本经营预算调入一般公共预算机制,2020年调入一般公共预算188208万元(含“智慧株洲”特

经营权收入175000万元)。从社保基金预算执行情况看,社保基金收入因受疫情影响部分社保基金实行减免政策影响,较上年有所下降,同比下降16.34%。

(二)审计发现的主要问题

1. 预算编制不够细化、不够完整。一是年初预算编制未细化。国有资本经营预算费用性支出835.49万元未细化到具体单位,主要是市属国有企业转型发展专项经费、委托服务费等。二是年初预算编制不完整。主要是上级提前下达的中央制造业高质量发展资金等11个指标2067.35万元未列入市本级年初预算。

2. 收入征收工作有待加强。一是土地出让金未及征收179385.65万元。其中:至2020年底,市本级有2宗2020年新成交的土地少交首付款948325万元,有20宗2010年至2019年度成交的土地欠缴土地出让金169902.40万元。二是非税收入未及解缴国库或专户74803.18万元。其中:非税待查收入73452.39万元、已确认的非税收入13507.9万元。三是社会保险基金未及征收1362.84万元。

3. 资金分配下达不够及时。一是项目资金下达不及时200596.7万元。其中:市本级2020年安排的54项项目资金27016.9万元,安排至县区的专项转移支付资金6373981万元、上级安排的36项专项转移支付资金62134.56万元以及2019年结转的13项项目资金47705.43万元。二是项目资金分配不及时4774万元,涉及“智慧株洲”建设、特色城镇建设等11个项目。

4. 预算绩效管理有待改善。一是对未在预算申报时同步填报支出绩效目标的43个项目、3家部门单位安排预算808955.48万元。二是未全面实施绩效自评工作。抽查发现,2020年有43个项目76086.8万元未填报2019年度支出绩效自评报告。三是财政重点监控工作不到位。抽查全市500万元以上资金的监控情况发现,有56项项目资金,共计114752.24万元未填报《500万元以上项目资金绩效监控表》。四是绩效评价报告的整改落实不到位。2020年市财政委托中介机构开展绩效评价并出具34份报告,有17个项目未提交整改报告,占比50%。

5. 财政存量资金还需加大清理盘活力度。一是结转结余资金未落实只减不增规定。二是城市住房公积金闲置多年未使用348494万元。三是项目资金3731.85万元连续结转两年未及清理收回。

6. 财政管理工作不够规范。一是部分项目资金管理存在薄弱环节。抽查发现,2020年有54项项目资金29202.08万元未建立单个的项目资金管理办法。二是未严格执行国库集中支付制度。2020年,应通过国库集中收付制度支付的预算资金,实际通过实拨资金的方式支付,涉及金额3323万元。三是国库集中支付

账户管理不到位。2020年有3个全额拨款预算单位未开立零余额账户,全年财政实拨资金7728.16万元。四是以前年度发生的其他应收款29597.1万元未及清理收回。

二、市直部门预算执行审计情况

市审计局运用大数据审计并结合现场抽查审计、报送审计相结合的方式,对79家一级预算单位的2020年度部门预算执行情况实行审计全覆盖。从审计情况看,2020年,各预算单位牢固树立“过紧日子”思想,量力而行,量入而出,79家部门单位的预算平均执行率为92.53%,超过95%的有45家,部门预算执行取得了较好的成效,但在预算分配、政府采购等方面还存在有待规范的问题,如:通过对各部门的人均行政运行经费、非工资性收入以及部分政府采购项目预算价和成交价等进行对比分析,发现在安排部门单位预算中存在松紧不一的现象,降低政府采购成本、提高效益的政策效果还有待提升。审计发现的主要问题有:

(一)少数单位部门预算编制不够准确。共涉及11家单位,资金987.5万元。其中:8家单位将应列政府采购预算的印刷费、车辆运行和维修维护费等事项列入政府购买服务预算942.5万元、3家单位超范围将劳务服务费、报表编制费等编入政府购买服务预算45万元。

(二)部分单位落实“过紧日子”要求不到位。一是部分单位的公务接待费等未按规定实现“零增长”。其中:15家单位公务接待增加4364万元、21家单位公车运行维护费增加57.53万元、27家单位会议费增加13021万元、24家单位培训费增加312.83万元,合计增加5442.1万元。二是个别单位公车运行维护费超预算11.98万元。三是少数单位违规列支公务接待费、会议费等467万元。

(三)部分单位预算管理存在薄弱环节。政府采购方面,一是个别单位少数工程项目未进行政府采购,涉及工程款55.98万元;二是在电子卖场的直购、竞价和团购三种采购方式中,预算单位选择直购方式占比过重;三是电子卖场少数品牌、型号物品的采购价格相差较大。政府购买服务方面,7家单位在发展规划编制、理论课题研究等的购买服务中,存在无预算购买、未办理购买服务审批手续等问题。财务核算方面,存在违规列支费用、车辆租赁费超限额标准、往来款长期未清理、账账不符等现象。此外,审计还发现存在合同条款履约不到位违规付款、维修改造项目未签合同先行施工等问题。

三、政府投资项目审计情况

此次对我市政府投资项目建设管理过程中相关单位办理工程竣工验收和工

程结算的政策执行和效果情况进行了专项审计调查,共抽查了42个项目,重点关注了项目投资管理制度、竣工验收、工程结算、工程管理履职等情况。从调查情况看,工程建设管理、合同管理、变更审查、资金管理、质量控制等管理制度比较健全,但在工程管理和工程结算等方面还存在问题有待改进。审计发现的主要问题有:

(一)招标文件方面,存在招标文件中违规采用不合规的合同通用条款格式、违规确定工程变更的估价条款、超过规定时间约定工程结算办理完成时间等问题。

(二)部分项目违规签订施工合同。存在违反招标文件实质性条款签订施工合同、设计施工总承包项目违规与联合体各方分别签订设计合同和施工合同并分别支付款项等问题。

(三)工程管理不严谨问题较普遍。一是不在规定时间内进行工程签证、签证增加的工程量没有计算依据、签证单不确认价格等关键内容、签证单未按规定进行审核和确定;二是项目法人单位普遍未完整收集工程签证、设计变更等重要资料,未建立相关台账并加强工程管理。

(四)工程结算问题较多。一是工程完工后未及办理工程结算,审计抽查发现结算时间最长的超过规定时间63个月;二是施工单位普遍通过虚报工程资料、虚列工程量、高报价格等方式,多报工程结算金额,审计抽查65个项目共多报6.57亿元,多报比例平均达到12.86%;三是已完成的工程签证增加的工程费用未按规定与进度款同步支付;四是项目法人单位结算责任缺失,工程结算普遍采用施工单位报资料、委托中介机构审、财政部门或审计机关审定的模式,项目法人单位应承担的责任明显缺失。

(五)投资控制不严。招标环节价格竞争机制缺失,中标价与招标上限值相差无几问题较普遍。

四、审计建议

当前,我市经济社会发展面临不少风险挑战,财政经济形势仍然严峻,经济恢复的基础还不够牢固。为推动经济持续恢复和高质量发展,按照市委、市政府的决策部署,结合审计反映的情况和问题,提出以下建议:

(一)落实零基预算理念,科学编制年初预算。预算编制是预算管理工作最重要的一环,制约着财政职能的有效发挥。对此,审计建议:进一步细化预算编制,提前谋划部署工作,早研究早分配,增强年初预算编制的准确性,落实零

基预算的理念,逐步完善预算支出体系标准,建立与推动高质量发展相适应的指标体系,为各级政府安排预算、分配资金提供重要依据,打破预算安排和资金分配中存在的“基数”依赖,进一步健全完善能增能减、有保有压的机制。

(二)多措并举促进增收,有效盘活存量资金。2020年,受疫情冲击、减税降费、产业转型升级等多重因素影响,经济下行的压力不断加大。市本级一般公共预算地方收入597.4亿元,同比下降0.31%。基金预算收入中的国土收入11466亿元,同比下降19.17%。对此,审计建议:一是

财税联动强化财源建设。加强财政与税务部门的协同联动,分税种分行业查找收入薄弱环节,以产业转型升级、产业链发展为重点,整合产业发展资(基)金,精准投入产业园区提质升级、创新型培育;二是确保收入征收到位。当前,非税收入未及缴库、土地出让金未征收到位的现象依然存在,对此,市财政应积极推行非税收入电子缴库,实现非税收入直接缴入国库,并不断加强与国土部门的协同配合,督促国土部门尽快清收;三是盘活存量资金。进一步清理财政专户沉淀资金和结转结余资金,对住房公积金等多年闲置已无固定支出的资金、结转年度超过一年的本级专项资金,均收回预算统筹安排。

(三)依规制定管理办法,优化专项资金管理。2020年7月,我市重新修订了《株洲市市本级财政专项资金分配审批管理办法》(株政办发〔2020〕11号),修订后的文件重申了“先定办法,后分资金”,每个专项资金应该有对应的资金管理办法,抽查发现,部分市本级预算安排的专项资金未制定单个资金管理办法;资金分配中,也存在未建立项目库、资金申请报告未设定绩效目标等问题。对此,审计建议:一是加快研究制定专项资金管理办法,使每项资金的分配使用有规可循;二是优化分配方式,对按项目法管理的专项资金,在上年要启动项目申报、公开公示、投资评审、招投标、政府采购等前期工作,严格按照审批程序和权限分配,加快推进项目库管理,减少资金分配的随意性,提高科学性和公平性。

(四)推进“以审代结”改革,强化政府投资管理。项目法人单位应加强工程施工过程管理,建立健全各项管理制度,对工程质量、造价、进度等进行有效控制;在工程建设中应加强资料收集并设立工程建设台账;及时组织工程竣工验收,并在竣工验收后3个月内完成工程结算,及时支付工程款。同时,进一步完善投资管理和投资审计工作制度,市人民政府将督促各县市区人民政府严格按照全国人大常委会法工委意见,修改或者废止有关以审计结论作为结算依据的文件或者相应条款,加快推进取消“以审代结”改革,完善投资审计监督方式,回归审计监督的本质。

接种新冠疫苗
保护自己
保护家人

中宣部宣教局 国家卫生健康委员会宣传司 中国疾病预防控制中心 中国健康教育中心