

关于三门峡市 2016 年度市本级预算执行和其他财政收支审计情况 及查出问题整改处理情况的报告

——2017 年 8 月 10 日在市第七届人大常委会第二次会议上市审计局负责人 范社民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告 2016 年度市本级预算执行和其他财政收支审计情况及查出问题的整改处理情况，请予审议。

今年的审计工作在市委、市政府的领导下，认真贯彻落实市委七届全会、市委经济工作会议精神和全省审计工作会议部署，深入学习贯彻党的十八大和十八大以来历次中央全会和习近平总书记系列重要讲话精神，以统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局和五大新发展理念为统领，紧扣“发展、改革、安全、绩效”目标，以提升审计机关党建水平和审计业务水平为重点，创新工作方式方法，严格把握“三个区分”，依法加大审计监督力度，大力推进审计监督全覆盖，在服务我市加快转型发展、建设省际中心城市、发力三次创业、决胜全面小康新胜利中充分发挥审计的保障作用。

2016 年，市财税及有关部门和单位在市委、市政府的正确领导下，认真贯彻执行省、市经济及财政工作的部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持以新发展理念引领经济发展新常态，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，适度扩大总需求，积极应对复杂形势，攻坚克难，扎实推进各项工作，经济社会保持平稳健康发展。总体上看，市本级预算执行情况较好。

2016 年市本级一般公共预算收入完成 13.4 亿元，为年初预算的 96%，同比下降 6%；市本级一般公共预算支出完成 39.2 亿元，为调整预算的 100%，同比上升 5.6%。市本级政府性基金收入完成 9.4 亿元，为年预算的 90%，同比增长 119.9%；市本级政府性基金支出完成 7.9 亿元，为调整预算的 96.7%，同比增长 52.5%。市本级国有资本经营收入 0.35 亿元，为年初预算的 100%，支出调入一般公共预算 0.35 亿元。市本级社会保险基金收入完成 32.5 亿元，

为年初预算的 125.6%，同比增长 21.6%；市本级社会保险基金支出完成 29.4 亿元，为年初预算的 107.4%，同比增长 10%。

一、市本级财政管理审计情况

重点审计了预算编制、分配和管理、部门预算执行、财政政策实施和财税改革推进情况。2016 年，市财政局认真落实积极的财政政策，围绕推进供给侧结构性改革要求，加大资金统筹使用力度，优化财政支出结构，突出社会保障和民生工程支出，深化预算管理制度改革，财政资金使用绩效和预算管理规范化水平进一步提高，2016 年市财政局在全省财政管理绩效考核中排名第一，评为优秀等次。从财政管理和预算执行具体组织实施情况看，还存在一些需要改进的问题。主要是：

（一）预算管理方面存在的问题

年初预算批复率需进一步提升。市人大批复市本级 2016 年一般公共预算支出 269000 万元，扣除预备费 4500 万元、偿还地方政府债券利息 8510 万元、归还中央银行专项贷款本金及利息、市本级应配套全区资金 23862 万元等合计 84852 万元，应批复到部门 184148 万元，实际批复到部门 167314 万元，批复率为 91%。

年初预算安排需进一步科学化。一是部分预算支出年度内未执行，年末形成结转结余 62229 万元，占当年支出总额的 16%。二是预算科目调剂较大，2016 年度，一般预算支出科目调剂支出 42778 万元，占当年一般预算支出预算数 227008 万元的 19%，占支出决算数 392210 万元的 11%。

市本级个别预算部门未按规定时限、规定内容向社会公开预决算。一是市本级预算部门 2016 年预算公开中有 3 个部门未公开“三公”经费增减变化原因等说明信息，有 2 个部门未按规定在预算批复后 20 日内公开。二是市本级预算部门 2015 年决算公开中有 4 个部门未公开主要职责及部门决算单位构成，4 个部门本级决算和所属单位决算在内的汇总决算不完整，4 个部门未公开公务用车购置数及保有量，5 个部门未按规定在决算批复后 20 日内公开。

国有资本经营预算编制不够规范。市财政部门虽然建立了国有资本收益收取制度，但没有编制收支完整、明细的国有资本经营预算，而将全部国有资本收益纳入一般公共财政预算统一安排支出。

预算支出进度不平衡。2016 年度，一般预算支出第一至第四季度支出情况分别为 76504 万元、96812 万元，87889 万元、173309 万元，第一至第三季度支出相对平衡，第四季度支出比例较高。

部分专项项目支出执行率低。2016 年度，市本级专项资金预算安排 2577 项，批准预算金额 363541 万元，当年实际支出 349810 万元，平均执行率为 96.2%，但仍存在部分项目执行率过低的问题，审计发现：项目执行率为 0 的有 96 项，涉及预算资金 10478 万元；项目执行率低于 50% 的有 36 项，涉及预算资金 1778 万元。

未合理统筹存量资金，预算部门结转结余资金规模过大。市本级预算部门 2016 年末存量资金 81218 万元，结转结余资金规模过大。

（二）预算收支方面存在的问题

财政直接支付占比需进一步提高。2016 年，市本级预算单位国库集中支付 361333 万元，其中直接支付 226090 万元，占总支付额的 62%，授权支付 135242 万元，占总支付额的 38%。另外，未通过国库集中支付拨付财投公司、省财政厅债券还本付息等非本级预算单位 98563 万元。

公务卡支付比率仍需提高。2016 年度，市本级预算单位授权支付中扣除可以不使用公务卡结算的因素，应使用公务卡结算 3860 万元，实际使用公务卡结算金额 1502 万元，公务卡结算占应结算金额的 39%，与 2015 年的 32% 相比，提高 7 个百分点，但使用比率仍需提高。

二、市直部门预算执行审计情况

今年对市中级人民法院、市供销合作社、市商务局、市质量技术监督局、市住房公积金管理中心等 5 个单位开展了预算执行审计。审计查出违纪违规资金 1741 万元，提出整改建议 14 条。5 个单位年初支出预算执行率平均为 94%，最低一个单位为 85%，年度追加支出预算执行率平均为 70%，最低一个单位为 21%。审计发现的主要问题：一是 3 个单位公务接待费中，存在无派出单位公函、接待清单和购买土特产等支出 76 万元；二是 1 个单位车辆购置及运行费超支 9 万元；三是 2 个单位扩大开支范围或提高开支标准支出 74 万元；四是 2 个单位超预算安排支出 259 万元；五是 4 个单位结转结余资金未纳入下年预算 641 万元；六是 4 个单位挪用专项资金用

于经费支出 318 万元；七是 2 个单位违规多开设银行账户 9 个；八是 1 个单位应缴未缴财政资金 361 万元；

三、国家重大政策措施落实跟踪审计情况

主要对农村公路发展、精准扶贫等相关政策措施落实进行了跟踪审计。审计发现的主要问题：

（一）在农村公路发展审计中发现的问题

一是共有 46 条农村通村公路项目未实施招投标，其中：陕州区 17 条、湖滨区 17 条、渑池县 12 条。二是资金滞留 5229 万元，其中：灵宝市滞留 4796 万元、陕州区滞留 433 万元。三是市县自筹资金未按规定比例及时足额到位，其中：卢氏县 14297 万元、陕州区 1968 万元。

（二）在精准扶贫审计中发现的问题

一是贫困人口识别不够精准。将不符合条件人员作为贫困人口录入系统，其中：卢氏县 402 人、渑池县 306 人。二是卢氏县人民医院和卢氏县妇幼保健院尚未开展对贫困患者“先住院后付费”诊疗服务模式。（详见附表四）

四、重点专项审计情况

（一）全市 2014 至 2016 年 6 月生态环境保护政策措施执行审计调查情况

审计发现的主要问题：一是我市大气污染防治形势严峻，扬尘污染已经成为影响我市空气质量的突出问题。据相关部门监测，可吸入颗粒物（PM10）浓度日均值 2014 年至 2016 年 7 月，连续两年不降反升。二是作为 2016 年省政府十项民生工程之一的义马市含铬污染物处置项目，该项目进展缓慢，不能预期完成。三是省财政厅 2014 年下达我市专项用于黄标车淘汰补助 475 万元和饮用水源地重金属自动监控项目 150 万元，截至审计时，上述资金仍处于闲置状态。

（二）全市医疗保险基金审计情况

审计发现的主要问题：一是有 6747 名特困供养人员（农村五保户、城市“三无”人员、孤儿）、城乡低保人员未参加基本医疗保险；二是违规收费 25 万元；三是城乡居民医保制度整合进展缓慢；四是基本医疗保险重复参保 48565 人，导致财政多补贴 1882 万元；五是未按规定筹集风险调剂金 2001 万元；六是医疗保险基金征收不

到位 3907 万元；七是财政补助资金未足额到位 1700 万元；八是灵宝市新华医院虚开药品数量、骗取城镇医疗保险基金和新农合基金 355 万元。

（三）全市保障性安居工程跟踪审计情况

2016 年，上级下达三门峡市城镇安居工程开工任务 11118 套，基本建成任务 2550 套，农村危房改造任务 5188 户。经审计核查，实际完成开工任务 11118 套，基本建成任务 2550 套，农村危房改造任务 5234 户。审计发现的主要问题：

安居工程资金管理使用方面存在的问题。一是 4 个市县中的 6 个单位，获得的安居工程资金 3000 万元未及时分配使用，至 2016 年末已闲置一年以上。二是 2 个市县 2 个单位违规将安居工程专项资金 241 万元用于弥补行政办公经费。其中：灵宝市城市投资改造有限公司 231 万元，渑池县住房和城乡建设局 10 万元。

安居工程资金支持和优惠政策落实方面存在的问题。一是安居工程财政资金支持不到位。灵宝市未按规定从土地出让净收益中安排资金 1836 万元。二是未按规定时限拨付资金或补助。其中湖滨区财政部门 12 万元，卢氏县住房和城乡建设局 378 万元。三是 4 个市县未按规定及时兑现农村危房改造补助资金 2452 万元，其中陕州区 1172 万元，灵宝市 1239 万元。

安居工程建设管理方面存在的问题。一是部分安居工程项目违法违规供地用地。市本级黄河路中段宏远市场升级改造项目为旧城改造重点建设项目，项目于 2011 年 10 月开工建设，由于项目土地使用手续尚未办理，截至审计时，该项目停工已达 3 年之久，涉及用地 7924 平方米，保障性住房 140 套。二是部分安居工程项目未依法履行基本建设审批和招投标程序。3 个市县 4 个已取得用地批准并已开工项目，尚未按规定取得建筑工程规划许可证、施工许可证、工程质量监督手续等基本建设审批手续，涉及保障性住房 837 套。3 个市县 6 个项目在勘察、设计、施工、监理等环节未依法履行招投标程序，涉及合同金额 18140 万元。

保障性住房分配使用方面存在的问题。一是虚报骗取住房保障待遇。2 个市县 20 户保障对象虚报家庭收入、住房等资料，骗取住房保障待遇；有 4 个市县已不符合住房保障待遇享受条件的 154 户，未按规定及时退出，违规享受保障性住房 128 套、领取货币补贴

2.08 万元；4 个市县 78 户家庭通过虚报家庭住房、车辆信息等方式，虚报冒领或重复领取农村危房改造补助资金 48 万元。二是违规扩大住房保障范围。3 个市县 3 个单位违规扩大范围审批住房保障资格和待遇，将不符合条件家庭 30 户纳入住房保障范围，违规分配住房货币补贴 1.4 万元、保障性住房 29 套；3 个市县在推进农村危房改造中，住建局、农村危房改造工作领导小组办公室等 3 个单位违规审批认定农村危房改造对象 75 户，涉及补助资金 52 万元。

五、市重点投资项目审计情况

（一）结算审计情况

完成了崮山路外国语小学人行过街天桥建设等 57 个项目结算审计，审计建设资金 30743 万元，审减工程造价 3643 万元，平均审减率 12%。

（二）跟踪审计情况

对市殡仪馆异地重建项目等 7 个政府重点项目实施了跟踪审计，审减工程造价节约财政资金 151 万元。

通过对我市政府投资建设项目审计，核减工程造价节约财政资金 3794 万元，提出加强和改进管理的审计建议 115 条，被审计单位和有关部门均已采纳。

对上述审计发现的问题，市审计局已依法出具审计报告，下达审计决定，提出整改期限，并要求被审计单位公告整改结果。

六、审计查出问题的处理和整改落实情况

（一）2016 年度预算执行审计发现问题的整改落实情况

一年来，我局加大揭露和查处重大违法违规问题的力度，促进反腐倡廉建设和政府依法行政。2016 年 7 月至 2017 年 6 月，共移送有关案件线索和违法违规事项 48 件。其中：移送司法机关 20 件、纪检监察部门 15 件、地方政府和有关部门 13 件。已结案 11 起，39 人被分别给予党政纪处理。发布审计结果公告 29 个。对审计发现的重要问题，市委市政府高度重视，多次召开整改督查会议，责成有关部门认真整改，并由市委、政府督查室专题督查。

对市本级财政管理方面存在的问题。市财政部门及有关单位正在采取措施，完善制度机制，积极整改。

对市直部门预算执行方面存在的问题。5 个单位针对审计报告提出的问题，正在制定措施积极整改。

对国家重大政策措施落实跟踪审计中发现的问题。市审计局协助市政府督查室对相关单位进行了督促整改。一是关于 46 条农村通村公路项目未实施招投标问题，有关县区主管部门，督导各乡镇及农村公路管理所加强招投标管理，严格执行招投标有关法律法规，确保项目建设严格按照招投标程序实施。二是关于农村公路建设资金滞留 5518 万元问题，有关县市区已全部拨付给施工单位，整改到位。三是关于部分县区自筹资金未按规定比例及时足额到位问题，相关单位正在整改，将通过本级预算安排、地方债券置换等方式予以解决。四是关于贫困人口识别不够精准问题，卢氏县已在系统中将不符合贫困户条件的 402 人全部删除，渑池县对不符合贫困户条件的 306 人予以删除。五是对卢氏县人民医院和妇幼保健院尚未开展对贫困患者“先住院、后付费”诊疗服务模式问题，卢氏县医院和妇幼保健院先后出台了《“先住院、后付费”工作实施办法》和《关于实行“先住院、后付费”诊疗服务的通知》，要求对贫困患者免交住院押金，实行一站式结算。

对我市 2014 至 2016 年 6 月生态环境保护政策措施执行审计调查中存在的问题。一是义马市政府正积极申请对受铬污染物处置的完成时限由 2016 年底调整为 2018 年底，正在进行调整处置方案的论证工作；二是有关县市区环保部门正在积极推进项目实施。

对全市医疗保险基金审计发现的问题。除医疗保险基金征收不到位 3907 万元和财政补助资金未足额到位 1700 万元等正在整改外，其余问题已全部整改。

对全市保障性安居工程项目审计后，被审计单位对审计发现的问题，采取措施积极整改。一是安居工程建设管理方面存在的问题，市本级黄河路中段宏远市场升级改造项目，正在办理相关手续；二是对部分安居工程项目未依法履行基本建设审批和招投标程序，相关单位正在办理有关手续；三是对未按规定时限拨付资金或补助，湖滨区财政已发放到农户 8.3 万元，灵宝市财政已拨付 1172 万元；四是对保障性住房分配使用方面存在的问题，有的已整改，有的正在整改，如陕州区住建局对名下有车的 35 户，在审计期间积极整改，其中 30 户已整改到位，收回危房改造资金 20.8 万元。义马市农村危房改造领导小组办公室将 11 户家庭领取的 2015 年农村危房改造补助资

金 6.3 万元收回上缴至财政，将超标准审批 2016 年农村危房改造补助资金 6 万元的 15 户重新审核认定，按照补助标准发放。

（二）2015 年预算执行审计报告中部分未整改现已整改的问题

针对审计报告反映的问题，市财政局制定了《三门峡市财政局关于落实审计整改要求进一步加强财政预算管理的通知》，采取多项措施，积极整改。

对市本级年度政府采购预算编制和采购计划的问题。2016 年市财政部门下达关于编制 2017 年市级部门预算和 2017 至 2019 年中期财政规划的通知时，要求有关单位上报部门预算时，同时报送政府采购预算和采购计划。

对直接支付比率需进一步提高的问题，市财政部门在 2016 年出台了《三门峡市市级财政国库集中支付业务电子化管理实施细则》，在全省率先实现国库集中支付电子化全业务上线。

对公务卡支付率较低问题，市财政部门制定了《公务卡强制结算目录》，要求支付项目具备刷卡条件的，除转账支付外，必须使用公务卡结算。

对“三公经费”及会议费较上年略有增长问题，市财政部门加大对“三公经费”及会议费报销凭证的审核力度，对不符合规定的一律不得报销。

九、审计建议

（一）加强预算管理，强化预算编制和预算执行的统筹协调

进一步增强预算编制的科学性、准确性和执行的规范性，规范财政收支行为。完善政府预算体系，建立完整、独立的国有资本经营预算，确保国有资本保值增值和再投资有计划进行，实现政府作为国有资本所有者的监管职能。

（二）完善预算编制与存量资金挂钩机制

积极消化和压缩存量资金规模，在预算安排时要充分考虑部门资金的结转结余，提高财政资金使用效益。同时，加大梳理整合专项资金力度，科学合理分配专项资金，减少存量资金沉淀。

（三）加强对重大投资和重点专项资金的监督

依法加强对脱贫攻坚、环境保护、社保基金、安居工程等重大领域的事中事后的监管，确保重大政策措施落实到位，防止违纪违规问题的发生。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将在市人大及其常务委员会的指导和监督下，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念、新思想、新战略，以“三次创业”凝聚人心士气，以“效能革命”激发动力活力，不断强化审计监督力度，开拓进取，尽责担当，推动经济持续健康发展和社会和谐稳定，为决胜全面小康社会实现中国梦做出积极的贡献！

