关于河南省2018年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2019年7月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第十一次会议上

河南省审计厅厅长  汪中山

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，向省人大常委会报告2018年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

在省委、省政府和审计署的领导下，全省审计机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，习近平总书记关于审计工作的重要讲话和指示批示精神，省委十届六次、七次、八次、九次全会精神，省委审计委员会第一次会议精神，认真执行省十三届人大一次会议决议，主动把审计工作融入全省经济社会发展大局，聚焦重大政策措施的贯彻落实，聚焦打好三大攻坚战，聚焦推动经济高质量发展，聚焦民生改善和资金绩效，聚焦规范权力运行，依法全面履行审计监督职责，充分发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用。

全省审计机关按照党中央、国务院关于重大政策措施部署到哪里、国家利益延伸到哪里、公共资金运用到哪里、公权力行使到哪里，审计监督就跟进到哪里的要求，积极推进审计监督全覆盖，不断拓展审计的广度和深度，审计的范围更广，审计的力度更大，审计涉及的问题更深。审计结果表明，2018年，全省各地区各部门在省委、省政府的正确领导下，全面落实党的十九大精神和习近平总书记视察指导河南时的重要讲话精神，以及党中央重大决策部署和省委、省政府部署要求，坚持稳中求进工作总基调，以新发展理念为引领，以高质量发展为根本方向，以供给侧结构性改革为主线，深入开展三大攻坚战，统筹推进“四个着力”，持续打好“四张牌”，全省经济社会发展保持了“稳、进、好”态势。

——供给侧结构性改革稳步推进。取消一批行政许可事项，精简一批投资项目审批事项，“一网通办”前提下“最多跑一次”改革全面提速。出台9类40条支持加快民营经济健康发展财税政策，助力民营经济加快发展。清理规范行政事业性收费，全年减免企业税收480亿元左右，切实减轻企业负担。把创新驱动发展作为高质量发展的重要支撑，全省科技支出155.7亿元，增长12.9%。

——三大攻坚战取得显著成效。在基本摸清全省政府隐性债务底数和风险状况的基础上，率先在全国出台防范化解地方政府隐性债务风险的实施意见，违规举债势头得到遏制，存量债务正在有序化解。全年投入扶贫专项资金178.5亿元，增长23.4%，实现121.7万农村贫困人口脱贫，33个贫困县脱贫摘帽，较好完成了年度目标。全年节能环保支出358.7亿元，增长48.4%，大气、水、土壤等污染防治投入持续加大，污染治理取得新成效。

——财政保障能力持续增强。全省一般公共预算收入3766亿元，增长10.5%，其中税收占比70.5%，比上年提高2.1个百分点，收入质量进一步提高。发行政府债券1325.9亿元，其中新增债券1015.2亿元。一般公共预算支出9217.7亿元，增长12.2%，为全省经济社会发展提供了有力支撑。

——社会民生进一步改善。出台关于促进就业工作的实施意见，全年实现城镇新增就业139万人，新增农村劳动力转移就业56万人。2018年全省民生支出7150.1亿元，占一般公共预算支出比重77.6%。全省社会保障、教育、卫生、文化及住房保障建设等各项民生支出实现较快增长，退休人员养老金、城乡最低生活保障、居民医保财政补助等各项补助标准普遍提高，人民群众获得感、幸福感、安全感进一步增强。

但审计也发现一些政策落实不到位、制度执行不严格、项目管理不规范、资金绩效不够高等问题，需要加以改进和规范。

一、省级财政管理审计情况

（一）省财政厅组织预算执行审计情况。从审计情况看，省财政厅进一步加强预算管理，提高依法理财能力，发挥了财政政策的聚力增效作用。发现的主要问题：

1．部分预算项目执行效率低。一是未在规定时间内下达中央转移支付资金，涉及85项、121.9亿元。二是年初安排的375个项目预算5.3亿元、年度追加的474个项目预算13.1亿元，由于预算安排不科学、准备工作不充分、项目实施推进慢等原因，当年未执行。

2．预算绩效管理工作不规范。一是组织预算绩效评价覆盖面过小。省财政厅组织对省直部门5个预算项目开展绩效评价，涉及项目预算3.6亿元，仅占当年应纳入绩效评价预算316.3亿元的1.1%。二是对少数项目绩效自评结果审核不严格。省财政厅审核通过的19个重点绩效评价项目自评报告中，4个项目未反映绩效量化指标的完成情况。

3．部分省级政府投资基金运营效率不高。截至2018年底，省财政先后筹备设立43支政府投资基金（含子基金），计划募集资金379.9亿元，实际募集资金192.6亿元，其中财政资金已投入72.2亿元，占财政投入计划的92%。发现的主要问题：一是社会资本投入不足。河南省中小企业发展基金等3支基金在财政资金14亿元按计划足额到位1年后，社会资本仅到位2.9亿元，占其社会资本投入计划152.1亿元的1.9%。二是基金投资效率不高。9支基金在募集资金22.8亿元到位1年后，仅落实项目投资3.4亿元，平均投资率14.8%，其中河南重点产业知识产权运营基金等2支基金共募集资金3亿元，超过1年尚未投资任何项目。

4．高新技术企业财政奖补政策落实不到位。2018年，省科技厅、财政厅认定市县已落实高新技术企业奖补资金9140万元，据此省级财政配套奖补资金8220万元。发现的主要问题：一是市县上报已落实的57家企业奖补资金945万元，实际并未拨付，占认定市县奖补总额的10.3%。二是市县财政未及时拨付299家企业省级配套奖补资金4205万元，占省级奖补资金总额的51.1%。

5．有的专项资金项目评审不规范。省工业和信息化厅、财政厅通过组织评审，对78家担保机构3225笔小微企业贷款担保业务给予补贴1.2亿元。审计发现，其中11家担保机构42笔贷款担保业务的贷款主体是大中型企业，不属于融资贷款担保支持小微企业的对象范围，违规发放财政补贴123.9万元。

（二）省级部门预算执行审计情况。采取现场审计和大数据联网核查相结合的方式，连续第二年对省直一级预算单位实现审计全覆盖，并延伸审计了273个二、三级单位。从审计情况看，省直部门财经法纪意识进一步增强，预算管理水平有所提升，“三公”经费支出逐年下降，部门预算执行情况总体较好。发现的主要问题：

1．预算管理不够规范。一是4个部门和32个二级单位部分收入未纳入年度预算，涉及金额1.7亿元。二是1个部门和6个二级单位为规避结余资金被财政部门收回，将预算资金提前支付或转移至其他账户，形成虚列支出4715.8万元。三是9个二级单位房租等非税收入未按规定上缴财政，涉及金额1272.8万元。四是12个采购项目未严格执行政府采购制度，涉及金额1723万元。其中2个项目未依法公开招标，涉及金额501.3万元；4个项目虚假招标，涉及金额456.6万元；6个项目投标企业涉嫌串标，涉及金额765.1万元。五是5个部门和1个二级单位超预算列支培训费、会议费165.5万元。

2．资金使用及项目绩效不佳。一是5个部门和1个二级单位财政存量资金5083.2万元清理盘活不及时，已沉淀2年以上。二是8个部门和27个二级单位预算项目未按期建成或建成后效益不佳，涉及项目98个、金额8.1亿元。三是3个部门和5个二级单位扩大专项资金的使用范围，用于行政运行、人员工资等支出379万元。

3．一些单位存在违反中央八项规定精神问题。一是1个部门和10个二级单位违规发放奖金补贴等223.1万元。二是1个部门和12个二级单位使用公款列支应由职工个人承担的费用112.7万元。三是1个部门和2个二级单位向有关企业或协会摊派费用33.3万元。

（三）政府投资建设项目预算执行审计情况。对199个政府投资建设项目预算执行情况进行审计，涉及政府投资45.7亿元。从审计情况看，政府投资计划管理水平进一步提升，政府投资项目的引领带动作用进一步增强。发现的主要问题：一是37个项目推进缓慢，涉及政府投资7.7亿元。其中13个项目未按计划开工建设，资金闲置2.3亿元。二是2个项目未按计划实施，擅自调整建设方案，涉及政府投资5820万元。三是1个项目未严格履行基本建设程序，无证施工，涉及政府投资2380万元。

二、推动打好三大攻坚战审计情况

（一）地方政府隐性债务审计情况。在2018年审计基本摸清全省隐性债务底数的基础上，今年对全省市县两级落实省委、省政府关于防范化解地方政府隐性债务风险实施意见的情况进行了全覆盖跟踪审计。从审计情况看，各市县能够认真落实省委、省政府部署要求，有效遏制增量，积极化解存量，债务风险总体可控。发现的主要问题：一是因对隐性债务认定口径把握不够准确，12个省辖市本级和58个县（市、区）存在多填报隐性债务的情况，7个省辖市本级和51个县（市、区）存在少填报隐性债务的情况。二是4个省辖市本级和23个县（市、区）隐性债务资金筹措和项目实施进度不衔接，隐性债务资金50.4亿元到位后闲置超过1年。三是2个省辖市本级和16个县（市、区）组织填报的隐性债务项目信息不完整、不准确、不规范。

（二）扶贫审计情况。对全省53个贫困县和其他有扶贫资金的83个县（市、区）进行了全覆盖审计。共抽查1307个乡镇、6192个行政村，走访2.3万户家庭，涉及单位5107个、资金287.4亿元。从审计情况看，有关地区和部门积极推进扶贫重点任务，贫困地区生产生活条件进一步改善，全省脱贫攻坚战取得决定性进展。发现的主要问题：一是“三保障”仍存在薄弱环节。23个县（市、区）2283名建档立卡贫困学生应享受未享受扶贫资助，涉及金额244.2万元；9个县（市、区）1.3万人次困难群众未能享受“先诊疗，后付费”政策，预交住院押金2459.4万元；15个县（市、区）36家医院以贫困户的名义编造虚假病历，套取医保资金89万元。二是产业扶贫政策落实不到位。12个县（市、区）向不符合条件的7家企业、93名人员违规发放扶贫贷款6080万元；14个县（市、区）76家带贫企业未按约定向贫困户分红或捐款838.1万元。三是6个县（市、区）将扶贫资金3484.3万元用于市政建设等非扶贫领域。

（三）污染防治审计情况。对全省市县两级污染治理与环境保护政策落实及专项资金绩效情况进行了审计。从审计情况看，我省生态环境保护和污染防治工作有序推进，大气、水、土壤等环境质量有所改善。发现的主要问题：一是有关政府部门未严格履行监管职责，致使有些污染治理措施落实不到位。10个省辖市本级及73个县（市、区）419家“散乱污”企业未取缔到位；10个省辖市本级及73个县（市、区）229处黑臭水体未按要求整治到位；7个省辖市本级及104个县（市、区）1193家畜禽养殖场未建设运行污染防治配套设施，禁养区内的2481家畜禽养殖场未按要求搬迁或整治。二是部分企事业单位未严格履行污染治理主体责任。6个省辖市本级及39个县（市、区）120家企事业单位非法直排、暗管偷排污水；2个省辖市本级及24个县（市、区）66家企业未按规定安装或运行大气污染防治设施，违规超标排放废气；30个县（市、区）333个尾矿区未按规定开展环境治理恢复工作。三是部分污染防治资金和项目管理不规范。15个省辖市本级及94个县（市、区）应征未征污水处理费等税费5.3亿元；9个省辖市本级及54个县（市、区）部分单位和人员套取“双替代”等补助资金1100万元；18个省辖市本级及112个县（市、区）275个污水处理厂（站）闲置或未正常运行。

三、重大政策措施落实跟踪审计情况

（一）减税降费政策落实跟踪审计情况。对全省市县两级减税降费政策落实情况进行了跟踪审计。从审计情况看，各地能够按照政策要求开展减税降费工作，一定程度上减轻了企业负担，优化了地方营商环境。发现的主要问题：一是3个省辖市本级和7个县（市、区）少数单位自立名目违规收费，涉及15项、2280.3万元。二是4个省辖市本级和14个县（市、区）少数单位继续收取已取消的项目收费，涉及23项、878万元。三是3个省辖市本级和2个县（市、区）少数单位将应由政府部门承担的“土地评估费”等费用转嫁给企业，涉及金额240万元。四是2个省辖市本级和13个县（市、区）部分单位超标准收取101个工程项目质量保证金1694万元。

（二）就业政策落实跟踪审计情况。对16个省辖市本级和127个县（市、区）就业政策落实和就业补助资金绩效情况进行了跟踪审计，涉及资金25.7亿元。从审计情况看，各地能够坚持实施就业优先战略，积极落实就业政策。发现的主要问题：一是4个省辖市本级和23个县（市、区）就业培训未完全覆盖政策规定的农村转移就业劳动者、城镇登记失业人员等五类人员，个别县区只对其中一类人员进行了培训。二是6个省辖市本级和10个县（市、区）3536名公益性岗位人员未按规定期限退出。三是4个省辖市本级和15个县（市、区）向141名不符合条件人员发放创业担保贷款1630万元，财政多贴息77万元；7个省辖市本级和30个县（市、区）向1497名不符合条件人员发放公益性岗位补贴等522万元。

（三）清理拖欠民营企业中小企业账款跟踪审计情况。对全省市县两级拖欠民营企业中小企业账款情况进行了跟踪审计。从审计情况看，各地各部门积极推进清理拖欠民营企业中小企业账款工作。审计发现，截至2018年底，拖欠民营企业中小企业账款总额90.1亿元，其中政府所属部门和机构及事业单位拖欠68.7亿元，占比76.3%；国有独资或控股企业拖欠21.4亿元，占比23.7%。截至2019年5月，已清理偿还15.3亿元，占审计发现拖欠总额的16.9%，清欠任务仍然繁重。

（四）郑洛新国家自主创新示范区相关政策落实跟踪审计情况。对省科技厅等省直有关部门和郑州、洛阳、新乡3个省辖市，开展了郑洛新国家自主创新示范区相关政策措施落实情况跟踪审计。从审计情况看，省直有关部门和郑州、洛阳、新乡市结合当地实际，积极落实政策措施，郑洛新国家自主创新示范区建设有序推进。发现的主要问题：一是省市两级相关责任单位未按政策要求制定示范区创新人才双向流动管理办法，创新人才流动不畅。二是省政府要求3市国家高新区与23个省直部门分别建立184项直通事项，截至2019年1月底，3市国家高新区分别有42项、22项、132项未实现与省直部门直通。三是郑州市未及时拨付研发费用后补助专项资金4.8亿元，涉及企业897家。

四、重点民生资金和项目审计情况

（一）“一卡通”惠农补贴资金审计情况。对143个县（市、区）“一卡通”管理的耕地地力保护补贴等6类民生资金进行审计,涉及金额229亿元。发现的主要问题：一是财政“一卡通”系统应用不全面、不充分，没有实现“一个漏斗向下”，74个县（市、区）存在“一户多卡”现象。二是17个县（市、区）未按规定实行国库集中支付，而是层层转拨惠农补贴资金25.7亿元；20个县（市、区）现金发放惠农补贴5881.8万元。三是26个县（市、区）违规向公职人员发放耕地地力保护补贴等407.3万元。

（二）保障性安居工程审计情况。对9个省辖市本级和69个县（市、区）2018年度棚户区改造和公共租赁住房的资金投入和使用绩效情况进行了审计。从审计情况看，相关市县能够不断加大对安居工程资金投入力度，共筹集和安排各类资金637.1亿元，完成棚户区改造开工任务21.2万套、基本建成任务8.8万套，进一步改善了困难群众的住房条件。发现的主要问题：一是47个县（市、区）212个安居工程项目建设缓慢，10.1万套住房未形成有效供给。二是27个县（市、区）73个安居工程项目1.7万套住房空置超过1年。三是20个县（市、区）安居工程建设资金闲置19.6亿元。

（三）黄河滩区居民迁建工程项目审计情况。对8个县（市、区）黄河滩区居民迁建项目进行了跟踪审计。从审计情况看，相关县区重视黄河滩区居民迁建工作，整体工作进展顺利。发现的主要问题：一是2个县（市、区）未严格执行滩区迁建项目免征耕地占用税优惠政策，增加工程建设成本4177.3万元。二是封丘县3个村庄1072亩土地未及时复耕。三是5个县（市、区）的15个项目及配套设施工程进展缓慢，其中9个配套设施工程未按计划开工建设。

五、国有资产资源管理审计情况

（一）省级公共资源交易管理审计情况。对2016年6月至2018年6月省级公共资源交易情况进行了专项审计。从审计情况看，我省统一的公共资源交易平台体系基本构建完成，在平台运行、制度建设等方面取得阶段性成果。发现的主要问题：一是部分国有企业工程招标、国有产权交易等公共资源交易未按规定进入省级公共资源交易平台体系。二是工程建设项目272个合同标段涉嫌串通投标，涉及中标金额8.9亿元；政府采购项目636个标段涉嫌串通投标，涉及中标金额9.8亿元。三是有关部门未对网上商城入围的13家电商实行动态管理，入围电商数量固定、偏少，缺乏充分竞争，部分商品价格虚高，存在廉政风险隐患。

（二）自然资源资产审计情况。对6个省辖市、18个县（市、区）及省水利厅开展了自然资源资产审计。从审计情况看，相关市县及部门加强自然资源资产管理，资源集约利用取得一定成效。发现的主要问题：一是部分市县资源管理不规范。3个省辖市和17个县（市、区）编制水、林业、矿产等自然资源利用规划滞后、体系不完善，规划引领作用发挥不够；5个省辖市和11个县（市、区）1708家企业存在无证取水、无证采砂等无序开采资源问题。二是资金使用及资源利用绩效不高。5个省辖市和11个县（市、区）建设用地利用率较低，其中批而未征2.1万亩、征而未供2.3万亩、供而未用8143亩；2个省辖市和3个县（市、区）土地整治等专项资金6909.3万元闲置1年以上。三是监管执法不到位。省级主管部门直管的1667户重点用水单位，仅有207户按规定安装远程监控设施进行在线监控，占比12.4%。

（三）行政事业单位资产管理审计情况。开展省直部门预算执行审计时，把行政事业性国有资产管理使用情况作为重点内容进行审计。发现的主要问题：一是3个部门和2个二级单位出租房产未按规定实行招投标、公开竞价招租，且未严格履行批准程序，涉及租金3882.1万元。二是3个部门和6个二级单位少收房租等资产收益2424.5万元。三是6个二级单位将资产无偿出借给其他单位使用，或明显低于市场价对外出租。四是3个部门和4个二级单位房产长期闲置，涉及面积2.6万平方米。

六、审计移送的违纪违法问题线索情况

为了进一步发挥审计反腐败利剑作用，促进党风廉政建设，省审计厅与省纪委监委、省委巡视办、省公安厅建立完善了审计移送处理协作配合机制，把审计监督与纪检监察、巡视巡察、公安司法等监督贯通起来，有效增强了监督合力。2018年6月至2019年5月，省审计厅共移送有关案件线索和违纪违法事项248件。其中移送司法机关12件、纪检监察机关110件、地方政府和有关部门126件。有关部门对移送的案件线索和违纪违法事项查处后，已追究刑事责任或移送检察机关审查起诉14人（其中厅级干部2人、县处级干部6人），给予党纪政务处分492人（其中厅级干部1人、县处级干部21人），给予其他组织处理423人。还有部分涉嫌违纪违法问题，有关部门正在查处中。

移送处理的案件线索和违纪违法事项主要呈现以下特点：一是国家工作人员滥用职权谋取私利问题时有发生。共移送案件线索和违纪违法事项80件，主要是公职人员以权谋私贪污侵占财政资金，利用职务之便承揽工程非法牟取利益等。二是严重侵占扶贫等民生资金问题仍然存在。共移送案件线索和违纪违法事项27件，主要是扶贫项目工程违规招投标、转包分包，基层工作人员贪污私分惠民工程款，伪造资料虚报套取民生补贴资金等。三是国有企业管理人员失职渎职造成国有资产损失问题不容忽视。共移送案件线索和违纪违法事项47件，主要是国有银行管理人员违规发放贷款、国有企业管理人员违规决策造成国有资产损失等。四是环境保护领域问题易发多发。共移送案件线索和违纪违法事项94件，主要是企业暗管偷排污水、违法处置危险废物、篡改在线监测数据，少数单位或个人套取环保资金等。

对上述审计发现的问题，省审计厅已依法出具了审计报告，作出了审计决定，要求限期予以整改。对审计发现的重要情况，省审计厅及时向省委、省政府报送了审计结果报告和信息专报，省领导均做出了批示。通过省领导的批示督办，有力推动了重大问题解决和体制机制完善。7月18日，省长陈润儿主持召开省政府第57次常务会议，专题听取审计情况汇报，提出明确要求，指出要强化法纪意识、注意举一反三、严格落实责任、抓好限期整改，做到教训不吸取的不放过、漏洞不堵塞的不放过、政策不落实的不放过、责任不严明的不放过。常务副省长黄强将于近期主持召开审计整改联席会议，专门安排推进审计整改工作，整改的全面情况将于11月底前向省人大常委会专题报告。

七、下一步工作措施

（一）推进重大改革政策措施落实，进一步优化营商环境。继续深化“放管服”改革，强化有关职能部门工作的衔接配合，加大信息共享力度，发挥大数据优势。强化监督问责，着重解决自立名目乱收费、行政事业性收费应取消未取消等问题，推进减税降费政策落实。提升政府投资基金运行效率，提高金融服务实体经济能力，缓解民营企业和中小企业融资难融资贵问题。加快创新开放载体平台和机制建设，督促相关奖励激励政策措施落实，推进创新驱动发展。

（二）突出重点精准施策，全力服务打好三大攻坚战。全面落实中央和我省出台的一系列防范化解风险政策措施，聚焦风险集聚的重点领域、重点行业和重点单位，采取差异化对策，加强政府性债务、国有企业和金融机构风险防控和化解。重点推进产业扶贫政策、金融扶贫政策的落实，建立健全促进稳定脱贫和防止返贫长效机制，加强扶贫资金安全绩效管理，确保脱贫目标如期实现。严格落实污染防治的主体责任和监管责任，增强审计监督和环保督查的成果共享，进一步加大对散乱污企业和重点污染企业的监管防控力度，促进生态环境改善。

（三）推进“三农”和乡村振兴战略实施，推动各项政策措施落实见效。加大财政保障力度，推进农业交通运输、农田水利、农村饮水等基础设施建设，进一步提高城乡居民基本养老保险、医疗保险和最低生活保障水平。加强涉农政策、资金和村级财务管理的有效监督，严肃查处侵害群众利益的问题，夯实乡村治理根基。督促完善土地执法监督体制机制，坚决遏制非法占地行为，落实最严格的耕地保护制度。

（四）推进财政体制改革，切实提升预算绩效管理水平。严格落实财政事权和支出责任划分改革制度。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，增强中期财政规划编制的科学性和年度预算的刚性约束。构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用等管理流程，逐步扩大预算绩效评价覆盖面，增加预算绩效评价中的量化指标，增强预算绩效评价的可操作性，实现绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩，着力提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚决贯彻落实省委的决策部署，坚持党对审计工作的集中统一领导，自觉接受省人大的监督，依法履行审计监督职责，以优异的成绩庆祝中华人民共和国成立70周年！