# 深圳市2019年度本级预算执行和其他财政收支审计工作报告

# ——2020年8月在深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十四次会议上

市人大常委会：

　　我受市政府委托，报告2019年度市本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

　　根据审计法律法规，市审计局对2019年度市本级预算执行和其他财政收支进行了审计。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的重要讲话精神，围绕粤港澳大湾区、中国特色社会主义先行示范区“双区驱动”重大战略，围绕市委和市政府工作部署，立足先行示范，落实审计全覆盖，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，促进深圳统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展，全面推进“双区”建设。

　　2019年，深圳市各部门认真执行市六届人大七次会议批准的财政预算，财政预算执行情况总体较好，规范化程度不断提高。****一是财政收入保持稳步增长。****市本级一般公共预算收入同比增长7.95%，其中税收收入同比增长7.04%，占一般公共预算收入的73.08%。新增地方政府债券314亿元，保障预算收支平衡。加大对政府性基金结余、预算稳定调节金、国有资本收益等资金的统筹力度，累计调入一般公共预算543.77亿元。财政收入结构较为合理，财政规模和质量继续稳步上升，为全市经济社会发展提供了有力保障。****二是大力落实积极财政政策。****更大力度支持民营经济发展，支持企业应对疫情。截至2020年4月底，免征、减半征收或延期缴纳社保费224.71亿元，发放技能提升培训补贴4,706.67万元。截至2020年5月中旬，减免3.47万家企业租金19.38亿元。开展支持民营上市公司稳健发展工作，为54家公司提供资金支持172亿元。创新开展知识产权质押融资试点，服务企业700余家，提供支持资金36亿元。统筹40亿元向政府性融资担保机构注资，为机构发债提供增信资金支持。市本级科技专项资金安排123亿元，其中37%投向基础研究和应用基础研究领域。****三是不断加大民生保障力度。****加大转移支付补助力度，重点投向基础设施、社会民生、污染治理等领域，包括政府投资下放220亿元、教育支出137.71亿元、城乡社区支出113.63亿元、环保支出85.8亿元等。教育支出增长22.53%，主要用于增加高校校区项目建设、扩大市属高中生均经费规模和落实国家职业教育改革方案等。卫生健康支出增长35.79%，主要用于提高市属公立医疗机构基本医疗服务补助标准和城镇居民医疗保险财政补助标准等。****四是持续深化预算管理改革。****落实厉行节约、政府带头过“紧日子”，大力压减一般性经费。完善资金决策、分配、使用和监管机制，规范财政权力运行。加快智慧财政建设，规范项目库管理。探索事前绩效评估机制，部门绩效目标实现全覆盖、全公开，重点绩效评价从项目向政策和部门整体拓展。

　　对于上年度审计工作报告反映问题的整改情况，市审计局已于2019年12月向市政府报告，并按规定向市六届人大常委会第三十七次会议报告。上年度审计工作报告共涉及67个整改事项，截至2020年7月底，已完成整改53个；有14个因涉及法律诉讼、工作推进等情况，仍处于整改阶段。市医保局、龙华区政府和大鹏新区管委会等单位按规定对审计发现问题的整改情况进行了公告。

　　****一、市本级全口径预算审计情况****

　　本年度审计运用大数据手段全面分析核查公共资金，关注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。市财政局提供的预算、预算调整方案及决算报表显示，市本级一般公共预算总收入3,549.6亿元，总支出3,501.6亿元，结转结余48亿元；政府性基金预算总收入1,741.2亿元，总支出1,505.5亿元，结转结余235.7亿元；国有资本经营预算总收入67.8亿元，总支出63亿元，结转结余4.8亿元；社保基金预算总收入1,938.4亿元，总支出1,016.4亿元，当年收支结余922亿元。从审计情况看，财政资金管理进一步规范，国有资本经营预算执行总体规范，社保基金运行总体稳健，政府性基金预算支出的完成率为87.47%。市本级全口径预决算情况详见下表。



　　（一）一般公共预算执行情况

　　从审计情况看，一般公共预算收入中，增值税、企业所得税、专项收入、土地增值税、个人所得税居前五位，共占比81.67%。一般公共预算支出中，城乡社区、科学技术、一般公共服务、教育、节能环保居前五位，共占比65%。2019年，市本级安排专项资金295.28亿元，实际支出278.51亿元，结余16.77亿元，详见下表。审计发现的主要问题有：



　****1．市本级转移支付资金代编比例较高。****2019年年初预算中，安排税收返还和转移支付各区（新区、合作区）资金650亿元。其中，未明确具体项目和分配单位的资金241.11亿元，占比37.09%。财政部门代编预算的比例较高，影响执行效果和质量。

****2．未合理调整执行率较低的项目预算。****审计抽查2019年有75个预算项目的预算执行率连续2年以上低于50%，涉及单位61家、预算金额5,429.88万元，实际支出747.55万元，平均预算执行率为13.77%。市财政局在安排各单位年度预算时，也未适当核减预算执行率偏低的预算项目金额。

****3．未出台政府债券专项管理办法。****截至2019年12月底，深圳市分别发行一般债券11亿元、专项债券303亿元，合计支出308.46亿元，支出进度98.24%。截至2020年3月底，发行专项债券160亿元，实际支出72.81亿元，支出进度45.51%。由于缺乏上级财政部门的指导意见，市财政局尚未出台政府债券专项管理办法。

****4．基础研究专项资金支出及项目管理存在不足。****2017—2019年，基础研究专项资金预算45.2亿元，支出44.22亿元，主要用于科研机构开办经费和科研项目支出等。****一是****部分基础研究项目支出进度缓慢。2018—2019年，由于预算编制不准确、科研机构筹建情况不理想等，2个基础研究项目支出进度缓慢，部分资金沉淀在项目单位。****二是****对科研机构使用财政资金的采购活动管理不规范。全市有84家利用国有资产设立的研究院、实验室等科研机构，由于上述机构为非预算管理单位，未能纳入市政府集中采购系统进行采购和监管，存在监管漏洞和风险隐患。2017—2019年，仅有7家机构在市政府采购中心集中采购，涉及预算金额7,874.06万元。

　　审计要求，市财政局要加强预算编制管理审核，将年初转移支付资金预算细化到具体单位和项目，督促加快项目支出进度，进一步强化监督和绩效评价；要尽快出台政府债券专项管理办法，提高财政资金配置效率。市科技创新委要做好项目储备工作，加强预算编制和执行进度监管，减少资金沉淀。市财政局、科技创新委、政府采购中心等部门要建立健全规章制度，探索将科研机构使用财政资金的采购活动纳入政府集中采购监管，保障财政资金安全规范高效使用，促进新型科研机构健康发展。

　　（二）政府性基金预算执行情况

　　政府性基金包括港口建设费、国有土地收益基金、国有土地使用权出让金、彩票公益金、污水处理费等。本年度审计继续重点关注全市国有土地使用权出让收支情况，从审计情况看，全市国有土地使用权出让收入1,466.63亿元，完成计划的106.23%；支出1,103.13亿元，完成计划的85.61%；结余363.5亿元。审计发现的主要问题有：

****1．国有土地使用权出让收支资金管理不规范。一是****部分项目资金长期结转。由于周期长、未按进度及时开展和相关政策变化等，部分项目推进缓慢，项目资金长期结转。其中，3个项目资金结转超过7年，涉及金额总计132.42万元。****二是****部分房屋征收项目未及时结算决算。截至2019年12月底，2017—2019年已完成补偿的33个市本级房屋征收项目中，有15个未结算决算，有4个已结算未决算。

****2．部分产业用地和储备土地管理不到位。一是****产业用地供应后监管不规范。2011—2018年，全市招拍挂出让的255宗产业用地中，有45宗未签订产业用地发展协议，导致后续监管工作缺乏依据，不利于规范产业用地的开发建设和使用。龙岗区政府54个已签订产业发展协议的地块中，有21个已办理竣工验收，但2019年7月才签定重大项目产业发展监管核验服务合同，截至2020年4月底，未形成核验报告，未完成监管核查工作。****二是****储备土地管理政策不完善，执行不到位。由于市土地储备中心未对非经营性储备土地的出入库流程出台规范性指引，各区（新区）出入库流程不一致。南山、光明、坪山区政府和大鹏新区管委会由辖区相关单位自行移交，未经市土地储备中心办理入库手续，不符合全市储备土地统一储备、统一管理的要求。全市共有31宗储备土地未完善用地手续被占用，面积约36.93万平方米。4宗储备土地存在新增违法占用的情况，面积约0.35万平方米。

　　审计指出问题后，宝安区政府已清理被违法占用土地。审计要求，市规划和自然资源局要定期清理项目结转资金，督促市土地储备中心加快出台储备土地管理与监管工作指引，明确主体和流程。福田、罗湖、盐田、宝安和龙华区政府要及时开展房屋征收项目的结算和决算工作。福田、宝安、龙岗、龙华和坪山区政府要切实履行产业发展监管责任，完善产业用地供应后监管，对未达约定要求的进行处理处罚。福田、罗湖、盐田、宝安、龙岗、龙华、坪山区政府和大鹏新区管委会要及时查处违法占用储备土地的情况，完善合法用地手续。

　　（三）国有资本经营预算执行情况

　　从审计情况看，深圳市建立了国有资本经营预算调入一般公共预算机制，2019年调入一般公共预算24.9亿元。市属国企质量效益保持较好增长，经营业绩稳步提升。截至2019年12月底，市属国资控股公司增至27家，总资产1.97万亿元，比年初增长17.5%；实现营业收入3,485亿元，同比增长73.3%；利润总额622亿元，同比增长20.3%，设立异地企业864家。审计发现的主要问题有：

****1．租赁信息平台系统信息未及时维护。****租赁信息平台系统显示2016—2019年到期的租赁合同信息1625条，但截至2020年5月底，上述合同仍显示为生效状态。该系统显示2020年处于有效期的合同信息为12448条，有部分租赁信息未在系统上登记。

****2．异地投资信息化管理亟待加强。****截至2019年12月底，6家市属国企共有异地企业452家，资产总额约2,100亿元。由于异地企业地域分布范围广，涉及行业领域多，较多企业为前期整合或转企划转的，未形成打通管理、财务、内审等部门的异地投资数据信息系统，市属国企存在企业数量漏记、信息不全等问题，不利于及时了解企业经营动态，以及监管企业和投资项目。

****3．个别企业主体功能发挥不足。****审计重点关注了6家市属国企运营管理情况，其中1家以推动市属国资国企改革和转型创新发展为目标而成立的企业，在实际运作时与政策目标有差距，投入大额资金用于商业类项目投资，服务国资国企改革的主体功能发挥不足。

　　审计指出问题后，市国资委督促企业补充录入有效合同信息27675条。审计要求，市国资委要完善租赁信息平台系统管理，建立统一的投资数据信息系统，将数据质量纳入企业负责人经营业绩考核体系。有关企业要围绕业务功能定位，认真分析解决存在问题，提高业务主导能力，为优化国有资本布局、推进国有企业改革发展提供支持。

　　（四）社保基金预算执行情况

　　从审计情况看，社保基金收入持续攀升，同比增长7.55%，参保规模持续扩大。实施社保减负政策，养老、工伤、失业、医疗、生育保险合计减负100.38亿元。审计发现的主要问题有：

****1．个别项目连续两年预算执行率低。****审计已于2019年指出地方补充医疗保险待遇项目2018年度预算执行率偏低，但医保部门编制2019年预算时，仍未充分考虑相关因素，导致该项目连续2年预算执行率低，2018年、2019年分别为66.56%、76.07%。

****2．个别项目支出超预算。****由于医保部门对支出预算编制不够准确，以及市医保局2019年清算拨付了2017年、2018年的费用，导致职工基本医疗保险基金支出中的其他支出超预算，预算执行率为161.33%。

　　审计要求，市医保局在编制医疗保险基金预算时，要充分考虑政策调整因素、实际资金需求及上年度预算执行情况。

　　****二、部门预算执行审计情况****

　　本年度审计继续对市本级120个一级预算部门共计433个预算单位开展大数据分析全覆盖，并在此基础上对27个一级预算部门实施现场审计，重点抽查11个一级预算部门的资产管理情况。2019年，市本级120个一级预算部门基本支出和项目支出合计2,462.17亿元。从审计情况看，各部门预算执行情况总体较好。审计发现的主要问题有：

　　（一）未收缴企业化管理事业单位的国有资本收益。《深圳市企业化管理事业单位国有资本与财务管理暂行办法》（深财企〔2004〕11号）已于2015年失效，市财政局未进行修订，也未规定企业化管理事业单位等国有资本收益的上缴程序及比例。2015—2019年，市财政局收缴了部分企业化管理事业单位的2016—2017年利润。

　　（二）部分单位预算编制执行不够规范。****一是****部分预算项目执行率较低。由于准备不到位、未充分考虑实际和不具备执行条件等，15个部门的44个预算项目执行率低于50%，涉及未执行预算金额3,835.12万元。****二是****非税收入未及时上缴。10个部门非税收入未及时上缴财政，包括利息、租金和管理费等，涉及金额948.32万元。****三是****结转结余资金未按规定收回统筹使用。12个部门结转2年以上的资金或结余资金未按要求清理和收回财政统筹，涉及金额1.12亿元。

　　（三）资产管理使用方面存在问题。****一是****部分土地房屋资产未入账。7个部门77处土地房屋未入账，涉及面积284.51万平方米。****二是****在建工程项目长期未登记固定资产或未清理。由于未付尾款、未办理竣工决算和存在历史遗留问题等，26个部门610个项目未登记固定资产或未清理。****三是****资产处置未及时进行账务处理。2个部门部分房屋资产已出售、拆除或置换，但未按规定及时进行账务处理。****四是****出租资产程序不规范。2个部门出租物业仅由主管部门内部审批，未按规定报财政部门审批或备案，涉及面积8.64万平方米。****五是****出租物业价格低。2个部门20处房屋的租赁价格为所在片区房屋租赁指导价的4.3%—67.2%，涉及面积1.71万平方米。****六是****未及时收缴租金。3个部门未及时收缴承租方租金，资产使用收益存在风险，涉及金额352.52万元。

　　审计指出问题后，相关单位已上缴非税收入943.28万元、结余资金1.12亿元。审计要求，市财政局要完善对企业化管理事业单位等的监管制度，明确收缴程序和比例，按期收缴国有资本收益。各有关部门要认真履行主体责任，完善预算编制和执行管理，严格执行国有资产管理使用和物业出租相关规定，及时进行账务处理和收缴租金收入，真实完整地反映资产状况，定期自查自纠。

　　****三、财政决算审计情况****

　　本年度财政决算审计重点关注市、区两个层级的情况，审计了2019年度市本级财政决算草案，并首次利用大数据手段分析全市10个区（新区）2018年度财政管理情况。从审计情况看，市财政局认真组织编制市本级决算草案。10个区（新区）财政收入增速稳中趋缓，减税降费政策逐步落地生效，节能环保、医疗、教育、卫生、文化和体育等重点民生方面支出不断增长。审计发现的主要问题有：

　　（一）市本级决算草案审计情况

****1．未说明高中学位的建设和支出情况。****市人大计划预算委关于深圳市2019年本级第二次预算调整方案的审查报告提出，加大民生领域的投入力度，优化财政支出结构，优先解决人民群众关注的学前教育和高中学位紧张等问题。《关于深圳市2019年本级决算草案的报告（批复前初稿）》显示，2019年，全市教育支出716.6亿元，增长22.6%。新改扩建中小学校40所，新增学位6万个以上。上述描述未说明高中学位的建设增加情况和财政支出情况。

****2．预算稳定调节金数据不准确。****《关于深圳市2019年本级决算草案的报告（批复前初稿）》显示2019年年初市本级预算稳定调节金余额为344.4亿元，但会计账显示年初余额为322.4亿元，相差22亿元。

　　审计指出问题后，市财政局已完善《关于深圳市2019年本级决算草案的报告（批复前初稿）》。

　　（二）区级财政决算审计情况

****1．部分专项资金使用管理不够规范，扶持效果不理想。****2016—2018年，10个区（新区）财政专项资金支出322.04亿元。其中，产业扶持类专项资金补贴1.39万家企业139.85亿元，4.95万人领取了人才补贴32.72亿元。****一是****相关政策的审核条款不严谨。由于各区相关政策缺少对申请企业信用核查的条款，8个区给予已列入信用黑名单的企业补贴资金，涉及企业33家、资金787.66万元。****二是****跨区迁出限制条件的可操作性不强。67家企业领取了产业扶持类专项资金后，3年内变更注册地或跨区迁出，涉及资金1.25亿元，其中25家180天内变更注册地或跨区迁出。福田、南山、光明、坪山等4个区对领取50万元、100万元以上补贴的企业作了3—5年不得搬离的要求，有39家企业在承诺期内迁出，涉及资金8,664.07万元，其中13家企业180天内迁出。****三是****部分专项资金扶持效果不理想。2016—2018年，2055家企业领取了产业扶持类专项资金13.19亿元后，未缴纳企业所得税；785家企业领取资金6.3亿元后，未缴纳增值税。截至2019年11月底，105家企业领取资金后3年内注销，涉及资金5,238.25万元；1493家企业领取资金后，税收贡献减少148.02亿元；210家企业领取资金后，次月参保职工减少9711人，减幅达59.21%，其中70家企业已停止参保。主要原因是主管部门对专项资金的后续监管和对企业的扶持跟进存在不足。

****2．马拉松赛事招商工作监管不足。****2016年1月—2019年8月，8个区主办了19场马拉松赛，均与承办方约定了主办方对承办方招商工作具有监管权力，但均未对承办方招商工作进行监管，不掌握赛事赞助情况，未对上报的赞助收入进行核实。

　　审计要求，各区政府和新区管委会要组织检查专项资金的使用和管理情况，强化信用体系数据应用，研究完善事前审核、事后监管相关规定，并严格履行对赛事的监管职能，对赛事规模和赛事费用进行科学测算和成本控制。

　　****四、重大政策措施落实跟踪审计情况****

　　本年度审计全面关注应对新冠肺炎疫情防控、人才安居、优化营商环境及“稳外资”等重大政策措施的贯彻落实情况。从审计情况看，各有关单位能够认真贯彻落实中央和省、市各项重大政策措施。审计发现的主要问题有：

　　（一）应对新冠肺炎疫情防控政策落实方面

****1．疫情防控资金和捐赠款物使用管理情况。****截至2020年3月底，市本级共安排疫情防控资金22.06亿元，支出8.44亿元。各区（新区、合作区）共安排疫情防控资金16.21亿元，实际使用7.45亿元。各级慈善机构接受社会捐赠资金6.05亿元、物资1500.41万件，使用捐赠资金3.5亿元、物资1476.18万件。但疫情防控资金物资管理中也存在一些短板和弱项，如资金滞拨、物资积压等问题。

　　针对上述发现问题，审计共发出风险提示函、整改建议函等38份，报送信息14条。审计指出问题后，各区（新区、合作区）已完成整改资金1.5亿元，建立健全制度38项。审计要求，各有关单位要结合防控需求，建立高效快捷的工作机制，最大限度地发挥财政资金和捐赠款物的使用效益。

****2．支持企业应对疫情共渡难关若干措施落实情况。****2月7日，市政府出台应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持企业共渡难关的若干措施，在抓好疫情防控工作的同时统筹抓好改革发展稳定各项工作。截至2020年5月中旬，各有关单位累计出台配套政策措施113项，惠及全市企业81万家，发放补贴59.82亿元、减免费用196亿元、延缴费用50.42亿元，为促进复工复产、支持企业共渡难关提供了有力保障。但审计发现，贯彻落实过程中存在未及时开展受疫情影响企业的认定工作、资金拨付不及时等问题。

　　审计要求，各有关单位要进一步完善配套措施，加强政策评估和跟踪问效，加快出台工作指引，尽快将相关资金拨付到位。

　　（二）人才安居政策落实方面

　　2017年1月—2019年9月，全市新引进应届毕业生和新调入在职人才69.2万人。发放新引进人才租房和生活补贴53.56亿元，补贴32.99万人次。发放杰出人才和国家、地方、后备级领军人才奖励补贴26.28亿元，补贴7564人次。筹集人才住房和保障性住房24.61万套。审计发现的主要问题有：****一是****住房保障部门对人才住房监管不到位。由于系统信息未及时更新等，住房保障部门对承租人情况无法做到动态监管，存在部分承租人不符合承租资格、部分房源违规登记为企业注册地址等问题。****二是****人才住房专营机构难以履行监管义务。深圳市人才安居集团有限公司（以下简称市人才安居集团）为全市人才住房专营机构。人才住房租赁合同约定房源的后续监管责任由市人才安居集团及其区公司承担，并规定承租人出现擅自转租、互换或出借人才住房等情形，可根据合同约定或法定情形解除合同。由于市人才安居集团及其区公司无监督执法权，住房保障部门等相关管理部门也未将监督管理责任进行委托，部分房源信息数据表仅登记了承租企业的住房专员信息，导致监督管理条款难以得到有效履行。

　　审计指出问题后，各相关单位积极核查承租人资格、企业注册地址违规登记等问题并及时进行整改，市人才安居集团加强对人才住房的监管。审计要求，市区两级住房保障部门要认真履行人才住房监管职责，严格审核人才住房资格，及时查处违法违规行为。市人才安居集团要加强与住房保障部门的沟通协调，积极探索人才住房管理新模式，规范合同内容，及时完整录入入住人信息，不断提高人才住房建设运营管理水平。

　　（三）优化营商环境政策落实方面

****1．网上政务服务实施情况。****《省级政府和重点城市网上政务服务能力（政务服务“好差评”）调查评估报告（2020）》显示，2019年，深圳市网上政务服务能力在全国32个重点城市中排名第一。全市统一移动政务服务平台“i深圳”已实现95%以上个人政务服务事项和70%以上法人政务服务事项掌上办理，共接入39个市级单位、10个区政府和新区管委会、18家国企的7562项服务和28类电子证照。审计发现的主要问题有：****一是****“马上办”推行情况与政策要求存在一定差距。受管理系统设置影响，罗湖、宝安、龙岗和龙华区政府推行“马上办”工作的力度与要求存在差异，上述4个区“马上办”事项分别为163项、146项、164项、181项，分别占比23%、17.4%、22.1%、22%，均低于2019年底前全市需达到的25%。****二是****个别行政职权事项调整后公开信息不完整。由市级主管部门负责实施的4项行政职权事项调整至区级实施后，未在广东政务服务网上显示可办理。

　　审计指出问题后，罗湖、宝安、龙岗和龙华区政府进一步优化部分事项办事程序，提高“马上办”事项数量。各相关单位已完成相关事项的录入和发布。审计要求，罗湖、宝安、龙岗、龙华区政府和市政务服务数据管理局要对照标准和要求，成熟一批、录入一批、自主发布、动态管理，进一步提高“马上办”事项覆盖率。各区政府和新区管委会要及时在管理系统录入相关事项，做到同步发布更新。

****2．创新型产业用房建设和管理情况。****截至2019年10月底，已建成市属创新型产业用房项目20个，总用房面积237.71万平方米，已出租131.09万平方米，已出售31.99万平方米，创新型产业用房的建设、管理和使用总体较规范。审计发现的主要问题有：****一是****部分创新型产业用房存在转租分租现象。由于管理主体未严格履行监管职责，部分创新型产业用房被入驻企业违规转租分租，涉及面积2.13万平方米。****二是****部分入驻企业不符合入驻条件。由于管理主体对日常运营管理机构监管不到位，部分不符合入驻条件的企业入驻创新型产业用房，涉及面积4.4万平方米。

　　审计要求，市科技创新委、工业和信息化局要严格按照创新型产业用房管理办法的规定制定整改方案，落实追究责任，履行监管职责。市科技创新委、国资委要进一步明确入驻条件，责成运营管理机构严格引入企业，对不符合入驻条件的要按规定及时清理。

　　（四）“稳外资”政策落实方面

　　2019年，深圳市进一步扩大利用外资规模，提升利用外资质量，明确六个方面33条措施。2018年1月—2020年3月，全市新设立外商投资企业2.17万家，实际利用外资172.38亿美元。审计发现的主要问题有：****一是****前海蛇口自贸片区内外商投资企业事中事后监督检查工作存在缺位。前海蛇口自贸片区相关机构未按要求对区域内外商投资企业的设立、变更备案等，开展事中事后监督检查工作。****二是****办理外商投资企业设立手续时间超过规定时限。2018年1月—2019年9月，由于申请人提交材料不全或不符合法定形式，且未在承诺期限内补齐材料，窗口受理人员未及时在系统中驳回处理，导致业务办理超过5个工作日，涉及39家外商投资企业。

　　审计指出问题后，南山区政府继续加快推进商务等7个领域执法工作的承接，前海蛇口自贸片区综合行政执法局做好事中事后监管检查工作，市市场监管局改进业务系统、开发可视化系统监测平台。审计要求，南山区政府要会同前海管理局等单位尽快完成执法工作的承接，理顺外商投资企业事中事后监管职责。市市场监管局要进一步优化业务系统、提升窗口人员业务能力，确保在规定时限内办结外商投资企业设立业务。

　　****五、重大专项审计情况****

　　（一）三大攻坚战推进落实情况

　　本年度审计继续关注防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战，聚焦对口支援和扶贫协作、中小微企业贷款风险补偿（以下简称风险补偿金）等工作开展情况。从审计情况看，2018—2019年，深圳市共安排50亿元作为风险补偿金，投入东西部扶贫协作资金16.9亿元，入选“全国最美森林小镇100例”“五星级广东省宜居社区”等。审计发现的主要问题有：

****1．风险补偿金贷款项目库审核不严。****风险补偿金用于对符合规定的加盟银行中小微企业不良贷款项目进行补偿，加盟银行需将项目录入贷款项目库系统后，方可申请。截至2020年3月底，入库项目6.14万个，涉及企业3.07万家；实际补偿项目186个，补偿金额1.85亿元。****一是****入库项目存在大型企业、金融和房地产类企业等非政策扶持对象。741家入库企业不属于扶持范围，涉及项目1198个，详见下表。

****

****二是****未突出对战略性新兴产业和未来产业等重点行业的扶持目标。入库企业集中分布在批发零售业和制造业，数量占比分别为43%和23%，详见下图。



****2．部分扶贫协作项目绩效需进一步提升。一是****个别扶贫项目收益期较短。2019年，投入扶贫协作资金200万元至苗木扶贫基地项目，该项目每年提供固定收益20万元，收益拟分配至相关村集体，但收益合同期仅2年，也未明确到期收回后资金的具体用途。****二是****部分捐赠物资使用效果不理想。1所小学接受捐赠的4套电子白屏，价值8.18万元。其中，2套闲置，1套已损坏，剩余1套使用频率不高。

****3．部分生态文明建设工作落实不到位。一是****基本农田建设和耕地保护类项目预算执行率低。2018—2019年，基本农田建设和耕地保护类项目的总体预算执行率分别为58.87%、62.23%。其中，深圳市基本农田管理范围线优化调整项目的预算执行率为0。****二是****个别资源保护类项目资金未使用。由于相关补贴方案尚未报批，截至2019年12月底，一级水源保护区历史遗留建筑处置补贴项目资金未使用，涉及金额80亿元。

　　审计要求，市工业和信息化局要加强审核监管，优化政策条款，突出扶持重点，限制非政策扶持对象入库，切实缓解中小微企业融资难融资贵问题。市扶贫协作和合作交流办要指导帮扶地区探索扶贫长效合作模式，加强捐赠物资的统筹管理,因地制宜发展产业经济。市规划和自然资源局要采取积极措施，加快推进项目实施。

　　（二）城市环境品质提升项目实施情况

　　本年度审计重点关注了城市环境品质提升项目实施情况。2018—2019年，市本级开展城市环境品质提升项目29个，包括绿化品质提升、景观品质提升2类，市财政安排资金4.85亿元，实际支出3.04亿元。各区（新区）开展项目248个，包括世界著名花城打造、景观照明提升、立面整治3类，市财政提供资金支持36.4亿元。审计发现的主要问题有：

****1．部分项目验收后未及时竣工结算。****截至2020年4月底，53个项目验收后超过3个月仍未竣工结算，涉及金额27.07亿元，占财政支持总金额的74.37%，财政无法及时清算，存在超付风险。

****2．部分项目现场实施管理不到位。一是****项目台账记录不及时。2017—2019年花卉布置项目台账中，相关项目台账均为施工方、设计方和监理方按月集中签名，时间跨度过大，签名均无具体日期，无法及时确认项目实施前中后的情况，影响合同结算的真实性。****二是****项目台账与监理日志记载不相符。2018年9—10月项目台账中，有13个施工地点的工程内容未在监理日志中记录，涉及金额约186万元，占总结算金额的5.02%。2019年9—10月项目台账中，有36个施工地点的工程内容未在监理日志中记录，涉及金额174.87万元，占总合同金额的4.14%；有5个施工地点的项目台账记录的面积、数量大于监理日志，涉及金额约34.12万元。****三是****监理日志记录要素不齐全。部分监理日志未注明当日完工面积或当日种植花卉、植物数量等，未针对不同位置和路段阐述具体施工情况。

　　审计要求，市城管和综合执法局要认真履行管理职责，督促各区（新区）推进项目竣工结算，尽快完成清算工作；要加强项目现场实施管理，完善项目台账管理机制，督促施工方、监理方、设计方等做好台账的登记审核工作。

　　（三）内部审计工作开展情况

　　本年度对被审计单位内部审计工作开展情况进行了专项调查，并在各审计项目中检查被审计单位内部审计工作开展情况。调查的158个单位中，设立独立内部审计机构的52家，实有内部审计人员430名，制定内部审计工作制度273项。审计发现的主要问题有：

****1．内部审计制度不完善。****市医保局实行的内部审计管理暂行办法未对内审人员配备、经费保障等方面有明确具体的要求，组织结构设计不够合理。市建筑工务署制定的内部审计管理办法仍处于征求意见阶段。

****2．内部审计机构不健全。****截至2020年4月中旬，市交通运输局、医保局、住房保障署均由财务部门履行内部审计职能。内部审计部门与财务部门未能做到分离，独立性受到一定影响。

****3．未有效开展内部审计工作。****2019年，市建筑工务署计划开展4个内部审计项目，截至2020年4月底，审计报告仍处于征求意见阶段。2014年5月—2019年6月，深圳广播电影电视集团（以下简称广电集团）制作的16个大型电视节目均未按内部规定进行专项审计。

　　审计要求，市医保局、建筑工务署要按规定尽快完善内部审计及整改制度。市交通运输局、医保局、住房保障署要按照机构编制管理规定，结合本单位实际，明确或指定履行内部审计职责的内设机构。市建筑工务署要认真制定落实内部审计项目计划，提高规范化管理水平。广电集团要严格按照内部规定，对大型活动加强审计监督。

　　****六、政府投资项目审计情况****

　　本年度审计重点关注市本级政府投资EPC项目建设管理情况。EPC项目是指采用设计、采购、施工总承包模式的建设项目。2017—2019年，29个建设单位采用公开招标方式，发包了65个市本级政府投资EPC项目，涉及交通、水务、房建等领域，中标金额合计526.61亿元。审计抽查了市交通运输局、水务局、建筑工务署、住房保障署等4个主要建设单位负责实施的28个EPC项目，中标金额合计351.21亿元。从审计情况看，各建设单位不断规范EPC项目招投标及管理活动，提高招标效率，减少协调成本。审计发现的主要问题有：

　　（一）项目年度投资计划执行率不到位。22个项目存在年度投资计划执行率不到位的情况，年度投资计划（预算）资金2.15亿元未充分发挥效益。

　　审计要求，市交通运输局、水务局、建筑工务署、住房保障署要积极采取措施，加快建设项目进展，提高资金计划执行率，充分发挥政府投资的效益。

　　（二）部分EPC项目建设进度滞后。****一是****19个项目未在规定时间内签订合同，占比67.86%。****二是****5个项目建设进度滞后，占比17.86%。主要原因是环保用海政策调整、设计方案修改等。其中1个项目由于无法申请围填海指标，截至2020年4月底仍未开工。

　　审计要求，市交通运输局、水务局、建筑工务署、住房保障署要认真查找合同签订时间滞后的原因，严格按照规定及时签订合同。市交通运输局、水务局、建筑工务署要加强工程进度管理，协调解决审批事项，避免工期滞后。

　　（三）部分EPC项目投资控制存在风险。****一是****2个项目存在投资控制增加或合同履行中止风险。主要原因是在合同执行期间工程所需人工、材料价格大幅上涨，但依据合同约定，合同价款不会因此调整。****二是****3个项目结算价超合同价较大。3个项目分别超出130.66万元、136.45万元、953.33万元，超幅分别为6.58%、16.34%、25.87%。

　　审计要求，市交通运输局、建筑工务署要对上述风险进行慎重研究，确保项目顺利推进、投资可控。市建筑工务署要做好项目投资控制，避免结算价大幅超合同价。

　　以上审计事项共涉及资金7,242亿元，出具审计报告46份，提出审计意见和建议168条；出具审计决定书7份，涉及问题金额3,368万元；发出移送处理书46份，移送违法违规问题线索87条。此外，市审计局努力发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用，围绕市委和市政府中心工作，抽调审计力量25人次，完成上级交办配合事项11件，选派审计人员参与督查、巡察、异地交叉审计等工作，并按要求提供审计报告等资料。

　　针对审计发现的问题，被审计单位高度重视，采取措施做好整改工作。截至2020年6月底，已整改305个问题，涉及金额11.34亿元。下一步，被审计单位将继续整改，并在审计结束后的三个月内向市审计局报送整改情况。市政府廉政工作会议已就审计发现问题整改工作进行专题部署，并将在市人大常委会审议后，进一步督查整改落实情况，四个月内向市委审计委员会、市人大常委会报告。

　　****七、审计建议****

　　从审计情况看，上述问题产生的主要原因为：一些部门单位对贯彻落实中央和省、市重大政策措施执行不到位，相关制度机制不够完善，预算缺乏硬约束等。为此，审计建议：

　　（一）增强宏观意识全局观念，努力促进国家治理体系和治理能力现代化。贯彻落实习近平总书记关于审计工作的重要讲话精神，审计工作要在促进提升治理体系和治理能力现代化、实现经济社会发展目标任务、维护最广大人民的根本利益方面发挥积极作用。各单位各部门要进一步提高政治站位，坚持把市委和市政府工作大局作为工作着力点，以先行示范为标准，主动服务“双区”建设，推动各项工作部署贯彻落实。审计机关要加强对执行财经法纪制度情况的监督，做好常态化“经济体检”工作，维护制度权威、提高制度执行力，推动把我国制度优势更好地转化为国家治理效能。

　　（二）坚持依法履职为民尽责，促进惠民富民措施落地生根发挥实效。在疫情防控常态化的前提下，守住“六保”底线，稳住经济基本盘，为全面建成小康社会夯实基础。各单位各部门要统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展，优先稳就业保民生，坚决打赢脱贫攻坚战，努力实现全面建成小康社会目标任务。要把绩效理念贯穿于工作始终，切实提高财政支出绩效，充分发挥投资对经济增长和补短板的关键作用，积极开展医疗、教育、养老、托幼、保障性安居工程、城中村改造等民生项目，加强公共卫生体系建设，更加关注民生政策的普惠性、基础性和兜底性，更加关注困难群众的基本生活保障，织密扎牢民生兜底保障安全网，为全面建成小康社会贡献力量。

　　（三）发挥审计建设性作用，充分体现重大政策的集成效应和牵引作用。贯彻落实市委“1+10+10”工作安排和市政府重点工作，是夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”的必然要求，也是确保深圳经济特区宏伟事业不断推向前进的重要保障。各单位各部门要吃透政策精神，把握政策精髓，把外部压力转化为深化改革、扩大开放的强大动力，全面推进综合授权改革试点，推动改革开放再出发。要围绕积极财政政策、就业优先政策、降费减负政策、打好三大攻坚战，有效发挥审计建设性作用，全面加强重点领域、重大项目、重要资金管理，聚焦短板弱项精准形成配套措施，聚力难点堵点加快形成工作闭环，以激发政策活力顶住经济下行压力，推动“双区”建设取得新成效，确保高质量全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官，以优异成绩庆祝深圳经济特区建立40周年。