黑龙江省人民政府关于2019年度 省级预算执行和其他财政收支 的审计工作报告

——2020年8月18日在黑龙江省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

黑龙江省审计厅厅长  李广智

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省政府委托，现将2019年度省级预算执行和其他财政收支审计情况报告如下：

一年来，特别是今年年初新冠肺炎疫情发生以来，省审计厅认真贯彻省委省政府有关统筹疫情防控和经济社会发展工作部署要求，紧紧围绕省委省政府中心工作和审计署工作部署，聚焦“三大攻坚战”“六稳”“百大项目”等重点工作任务，以促进经济高质量发展、促进全面深化改革、促进权力规范运行、促进反腐倡廉为目标，在积极有效防控疫情的同时，克服疫情影响，创新审计方式方法，认真落实“三个区分”要求，依法履行审计监督职责，重点审计了省级预算执行、财政管理和决算草案，部门预算执行，县级财政收支，新冠肺炎疫情防控资金和物资、基本医疗保险基金、保障性安居工程、政府采购等重点资金和项目，乡村振兴、精准扶贫精准脱贫、清理拖欠民营和中小企业账款等重大政策措施落实，以及政府投资和国外贷援款项目、省属企业、党政主要领导干部和企事业单位领导人员经济责任等17类项目共164个单位，延伸审计1335个单位。审计查出违规问题金额22.9亿元，损失浪费问题金额4.1亿元，管理不规范问题金额709.81亿元，促进增收节支和挽回损失34.48亿元。审计结果表明：2019年，各地各部门在省委省政府坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，积极落实高质量发展要求和“六稳”工作部署，全省经济运行总体平稳，民生持续改善，各项工作取得新进展，省级预算执行和其他财政收支情况总体较好。

**——积极财政政策加力提效。**在国家授权范围内，最大限度释放减税降费红利，企业养老保险单位缴费比例由20%降至16%。争取国家核定我省新增地方政府债务限额680亿元，较上年增加189亿元，增长38.5%，用于支持128个重点领域项目建设。

**——三大攻坚战取得新进展。**省对下财力性转移支付补助比上年增长18.1%，确保全省各级财政平稳运行，守住系统性风险底线。省级安排扶贫专项资金20.9亿元，较上年增长85%，支持打赢脱贫攻坚战。省级筹集拨付资金415.3亿元，其中专项用于提升秸杆综合利用53亿元，支持打好污染防治攻坚战。

**——民生保障水平稳步提高。**财政支出继续向民生领域倾斜，民生支出占一般公共预算支出比重达到86.1%，同比提高0.1个百分点。城乡低保标准实现十三连增，城乡居民基本医疗保险政府补贴标准、基本公共卫生人均经费标准分别提高6.1%和25.5%。

**——财政领域改革稳步推进。**推进省以下科技、教育、医疗、卫生等领域财政事权和支出责任划分改革，合理划分省与市县支出责任。作为全国财政核心业务一体化系统建设首批试点省份，启动省级新的预算管理模式，提升财政预算管理现代化水平。

一、省级财政管理审计情况

主要审计了省财政厅具体组织省本级预算执行和编制省本级决算草案情况。省本级决算草案反映，2019年，一般公共预算收入299.9亿元，加中央补助收入等4512.4亿元，收入总计4812.3亿元；一般公共预算支出945.2亿元，加补助市县支出等3644.7亿元，支出总计4589.9亿元。政府性基金收入41.3亿元，加中央补助收入等328.2亿元，收入总计369.5亿元；政府性基金支出64.3亿元，加补助市县支出等280.4亿元，支出总计344.7亿元。国有资本经营收入2亿元，上年结转1.3亿元，收入总计3.3亿元；国有资本经营支出1.6亿元，调出资金0.5亿元，支出总计2.1亿元。发现的主要问题：

**（一）预算编制、执行管理有待完善。**一是年初预算未细化到具体执行项目，涉及一般公共预算27.49亿元、国有资本经营预算2796.69万元。二是因项目前期准备不充分等原因，2019年省本级年初预算安排的34个项目资金7.91亿元，实际执行1.35亿元，项目执行率较低。三是因资金分配方案确定较晚等原因，2019年中省专项资金未及时下达64.72亿元。四是非税收入滞留在财政专户未及时缴入国库1.54亿元。

**（二）绩效评价结果反馈和应用管理不到位。**2019年，47个省直部门有53个项目2018年执行率不足30%的情况下，2019年仍在部门预算限额内对上述项目安排预算4737.39万元，执行率仍不足30%，其中有16个部门18个项目连续两年未执行。

**（三）行政事业单位资产管理系统数据不完整。**截至2019年底，行政事业单位资产管理信息系统内省直单位国有资产数据不完整，存在新增、核减资产未及时在系统填报情况。

二、部门预算执行审计情况

对省级一级预算单位实行审计全覆盖，重点对20个部门单位进行了现场审计。发现的主要问题：

**（一）部门预决算编报还不够规范。**16个单位年初预算或调整预算编制不完整5079.46万元；12个单位部门预算编制不科学、不细化、不规范4171.85万元；8个单位未编制政府采购预算或编制不完整1.12亿元；16个单位决算收支数据不真实、不准确、不完整2.29亿元。

**（二）部门预算执行管理有待加强。**9个单位89个项目执行进度缓慢或未执行，涉及金额1.48亿元；6个单位未确认收入、虚列支出或支出挂账9593.93万元；9个单位财政存量资金未及时清理上缴、违规将零余账户资金划转至本单位实有资金账户等2143.29万元；5个单位违规收费、非税收入未执行“收支两条线”1651.9万元；15个单位超标准、超范围支出或挤占挪用项目资金等242.94万元；12个单位政府采购业务存在未按规定履行集中采购程序或未进行定点采购等问题，涉及金额174.76万元；5个单位滞留或坐支应当上缴的财政收入161.93万元。

**（三）部分单位资产管理还不到位。**10个单位固定资产或无形资产未及时入账463.26万元；5个单位固定资产账实不符346.22万元；12个单位存在国有资产出租未履行公开招租及评估程序、资产出租出借到期后未及时收回、单位合并未及时进行资产清查和办理移交手续、部分国有资产被无偿占用或闲置浪费等问题。

**（四）部分单位财务核算和基础管理较为薄弱。**11个单位往来款长期挂账7038.39万元；13个单位存在未推行公务卡制度或部分公务卡未激活、公务卡强制结算目录事项以现金方式支出61.76万元等问题; 3个单位的9个银行账户设立不合规或未及时清理；30个单位存在不合规票据列支、会计核算不规范等问题5383.06万元。

三、县级财政收支审计情况

组织开展了22个县[★](http://sjt.hlj.gov.cn/news/news_286967571.html" \l "_ftn1)2016年至2018年财政收支情况审计。发现的主要问题：财政收入管理方面，14个县财政收入未及时缴库3.24亿元；2个县多征财政收入869.41万元；3个县提前或延缓征收财政收入1708.38万元；2个县违规减免税费影响财政收入1219.56万元；17个县应征（缴）未征（缴）财政收入2.02亿元。财政支出管理方面，16个县专项资金下达不及时38.17亿元；14个县存在违规扩大开支范围、提高开支标准等问题2.42亿元。政府债务管理方面，4个县未按规定使用债券资金2.07亿元，9个县因项目推进缓慢等原因导致债券资金闲置6.08亿元，5个县存在置换债券资金未及时完成置换或支付方式不规范等问题5.21亿元。此外，还发现部分县存在财政存量资金未按规定清理、收支未纳入预算管理、总预备费控制规模不符合规定、未严格执行“收支两条线”坐收坐支、违规向实有资金账户划转财政资金等问题。

四、重点资金和项目审计情况

**（一）新冠肺炎疫情防控资金和捐赠款物专项审计情况。**组织开展了全省市县疫情防控资金和捐赠款物专项审计，重点审计财政资金19.06亿元、捐赠资金2.26亿元。发现的主要问题：2个市、5个县财政专项资金分配、拨付不及时1560.22万元；6个市、39个县财政专项资金物资采购以及物资分配管理使用不规范5442.36万元；4个市、8个县捐赠资金分配和使用不及时或面临潜在资金损失1622.96万元；1个市、2个县存在捐赠物资分配使用不及时或接受捐赠物资不合格问题，涉及资金或物资折价41.49万元；6个市、26个县捐赠款物管理不规范和捐赠款物信息公开不及时、不到位。

**（二）保障性安居工程审计情况。**组织对2个市及所属11个县2019年保障性安居工程资金投入和使用绩效情况进行了审计。发现的主要问题：2个县安居工程计划落实不到位，未完成棚改开工任务431套，未完成棚改基本建成任务277套；1个市、2个县财政资金闲置超过1年430.45万元、尚未分配283万元；1个县未及时给拆迁户发放房租补贴964.39万元；1个市、5个县175户欠缴公租房租金17.88万元，回迁安置货币补偿款未支付184.56万元；2个市、5个县存在不符合租赁补贴发放政策人员领取补贴或享受公租房待遇、安置住房闲置超过一年以上等问题。

**（三）医疗保险基金审计情况。** 对9个市、28个县城镇职工基本医疗保险基金、城乡居民基本医疗保险基金、城乡大病保险基金等进行了审计。发现的主要问题：9个市、27个县医保政策制度落实不到位，部分困难人群未实现应保尽保、不同险种制度间未实现有效整合或保障水平未达到政策标准；5个市、21个县医保改革措施推进不到位，医药耗材违规加价4188.41万元、支付结算政策未落实到位；9个市、28个县医保基金筹集、经办管理和支出使用等环节管理不到位，存在少收多支、审核把关不严导致骗保1313.37万元等问题；7个市、12个县存在公立医疗机构死亡人员信息登记报送不规范、部分医疗机构未经核准擅自开展范围外的医疗业务等问题。

**（四）政府采购政策执行审计或审计调查情况。**落实省人大常委会审议意见，组织对省本级、13个市、117个县2017年至2019年政府采购政策执行及效率效果情况进行审计或审计调查。发现的主要问题：一是政府采购预算编制不完整、不规范问题较为普遍，省本级、9个市、79个县未按规定编制政府采购预算或编制不完整，在执行中也未根据政府采购事项及时调整预算；省本级、5个市、30个县政府采购预算编制不细化、不规范，未按规定详细填报采购数量、相关参数或预计实施时间。二是采购过程中围标串通投标、“化整为零”规避集中采购或公开招标等问题较为突出，省本级、3个市、2个县的53个采购项目涉嫌围标串通投标或投标人弄虚作假骗取中标；省本级、5个市、32个县存在未按规定实施集中采购或“化整为零”规避集中采购问题；3个市、17个县存在随意改变招标方式，应招标不招标或“化整为零”规避公开招标问题。三是部分采购效率较低、效果不佳，省本级和个别市县部分商品采购价高于同期采购最低价或市场价，抽查省本级2017年至2019年协议供货采购合同，有73个具有可比口径的商品采购价高于同期采购最低价或高于同期市场价，涉及采购项目893个，多支付财政资金351.4万元；省本级以公开招标、竞争性磋商、竞争性谈判方式组织实施的191个采购项目，中标金额与预算金额一致，未体现出集中采购在节约财政资金方面的优势；省本级、4个市、9个县部分项目采购周期长，省本级项目采购周期最长的达到142天。此外，还发现部分市县存在未按规定发布招标公告、缩短招标时间、未从专家库随机抽取评审专家等问题。

五、重大政策措施落实审计情况

**（一）精准扶贫精准脱贫政策落实审计情况。**对5个国家级贫困县和2个省级贫困县2017年至2019年精准扶贫精准脱贫政策落实情况进行了审计。审计扶贫资金8.87亿元、217个项目。发现的主要问题：一是健康、教育、金融等扶贫政策未落实到位。2个县建档立卡贫困人口未享受报销新农合医疗及城乡医保后的医疗救助待遇13.46万元；2个县未制定出台优质普通高中向区域内贫困家庭招生倾斜政策和建档立卡贫困学生未享受雨露计划学历教育补助0.9万元；2个县存在建档立卡贫困户应享受未享受农村扶贫小额保险理赔资金20.15万元，扶贫再贷款和扶贫小额贷款未按用途使用、未达到带动建档立卡贫困劳动力就业的目标等问题；有的县个别贫困户房屋改造后出现质量问题和饮水安全工程建成后运行不畅、供水不足、部分农户未使用等问题。二是扶贫资金管理使用不合规。2个县未及时发放扶贫资产收益和生态护林员补助资金944.92万元；5个县未按规定时间拨付扶贫资金1737.39万元；4个县挤占、挪用扶贫资金888.47万元；7个县超范围、超标准使用扶贫资金577.73万元。三是扶贫项目建设管理不严格。5个县相关部门审核把关不严，导致10个工程项目多计工程款和税金77.94万元；5个县29个项目未严格执行招投标规定和政府采购程序，涉及金额3011.85万元；4个县35个扶贫项目实施缓慢未按时完工，涉及资金482.59万元；3个县5个扶贫项目建成后管理不到位，资产未及时移交记账。四是部分扶贫项目绩效不佳。3个县3个扶贫产业项目收益未与贫困人口建立健全利益联结机制；3个县5个扶贫项目闲置，未实现预期效果；2个县3个扶贫项目由于前期规划不科学和管理不到位，造成危房改造项目重复建设和农机具破损无法使用，损失浪费252.4万元。

**（二）乡村振兴相关政策落实审计情况。**对7个县2017年至2019年度乡村振兴相关政策措施落实和资金管理使用情况进行了审计。发现的主要问题：一是部分乡村振兴政策未有效落地。3个县高标准农田项目资金投入“重硬件轻软件”，大量用于道路等基础设施建设，未对测土配方、土壤改良等地力提升项目投入资金；3个县耕地轮作休耕、粮改饲青贮等农业绿色发展目标任务未完成；3个县年度生猪生产目标任务未完成、未积极开展能繁母猪保险工作，影响农户养猪积极性；5个县农村生活垃圾治理、室内厕所改造等农村人居环境整治项目前期准备不充分实施缓慢，造成目标任务未完成；3个县交通部门由于前期工作不到位，导致农村公路建设目标任务未实施。二是资金管控不够严格。6个县4217.19万元涉农专项资金闲置一年以上；6个县主管部门审核把关不严，向不符合条件的农户、经营主体发放补贴资金595.99万元；4个县文化场馆、生活垃圾治理等项目地方配套资金不到位，影响项目建设效果，涉及资金855.74万元；3个县挤占挪用涉农专项资金29.22万元。三是项目建设管理不够规范。6个县27个项目存在未严格执行招投标规定或政府采购程序、施工单位违规转包工程等问题，涉及资金7121.21万元；5个县29个项目主管和监管部门履职不到位，存在未按设计施工、偷工减料等问题，多计工程价款698.74万元；4个县12个项目因管理部门工作不到位致使进展缓慢，未按期投入使用；2个县11个项目完工后未及时办理资产移交入账手续，涉及资产919.82万元。四是部分项目建成后闲置或未实现预期效益。5个县秸秆综合利用等20个项目建设效果不佳，完工后处于闲置状态，涉及资金1499.55万元；3个县所属76个乡镇村屯文化站、农家书屋等农村公共文化设施、设备使用率低，大部分时间处于闲置状态；2个县26个产业项目建成后未实现预期效益，未起到帮贫带贫作用。

**（三）清理拖欠民营和中小企业账款跟踪审计情况。**审计机关把清理拖欠民营和中小企业账款跟踪审计作为促进优化营商环境重中之重来抓。2019年3季度，对24个市县拖欠民营和中小企业账款“零报告”情况进行了专项审计核查，发现8个“零报告”县实际拖欠民营和中小企业账款问题。2019年4季度，对政府部门拖欠民营和中小企业账款情况进行再核查，发现3个市、18个县漏报拖欠账款问题，1个市、3个县多报拖欠账款问题，2个县10万元以下小额欠款未及时“清零”等问题。2020年1季度，发现1个市、1个县未在规定时间内制定清欠时间表和清偿方案，个别市没有对欠款额度较大的拖欠主体建立挂牌督办制度，2个县未按还款计划偿还欠款问题。

**（四）部分市重大政策措施落实跟踪审计情况。**对两个市重大政策措施落实情况进行了跟踪审计。发现的主要问题：纳入省政府“百大项目”范围的5个项目未按时开工；3个PPP模式建设的工程项目由于资金缺口严重，影响了项目整体移交和运营。就业政策落实不到位，对外劳务输出未实现点对点有效对接；未按规定在相关网站或平台上发布一次性吸纳就业补贴政策；2019年度就业见习计划未完成。

六、金融和企业审计情况

审计了省市14家国有融资担保机构和4户省属企业集团。国有融资担保机构审计，重点关注了缓解小微企业、“三农”等普惠金融领域融资难、融资贵等事项，发现的主要问题：一是“支小支农”融资担保业务占比较低，没有达到国家监管要求；二是没有用足用好国家融资担保基金政策，用信额度仅占17%；三是没有严格执行降费减负相关政策，多收担保费等1748万元；四是对外投资超过监管规定比例、企业内部管理体制和制度不健全、融资再担保体系尚未形成、风险分担机制尚未建立等问题。4户省属企业集团资产负债损益审计，共延伸审计权属单位121个，审计资产总额495.18亿元，发现的主要问题：一是企业经营成果不实。4户企业集团资产、负债、收入等确认不准确、不完整、不及时，由此导致权益、利润不实问题。二是资产管理不规范。4户企业集团的6个权属单位存在资产、资金长期闲置问题，2户企业集团的5个权属单位存在资产已减值或发生损失未及时处理问题。三是可持续经营面临风险。3户企业集团的5个权属单位存在因经营许可证到期、未获得特别生产许可证、担保企业业务萎缩、房产开发企业无土地储备等影响持续运营发展问题。四是部分企业内控制度薄弱，投资效益不佳。某集团的3个权属单位无审批决策程序购买理财产品。2户企业集团的4个权属单位存在投资企业经营亏损、资不抵债、经营停滞等问题。

七、政府投资审计情况

完成政府投资审计项目11个，审计资金74.75亿元。发现的主要问题：2个项目工程结算不实，通过审计节约投资1.35亿元；1个项目存在重大质量隐患，已投入经常性维修资金8271万元，增加了建设成本；1个项目交付资产闲置1.07亿元，未发挥使用效益；6个项目多报投资完成额7751.87万元；2个项目列支不合理费用138.53万元。此外，还发现部分项目偷工减料、未按图纸施工、合同管理不规范、存在工程质量和安全隐患等问题。

八、国外贷援款项目审计情况

审计了6个国外贷援款项目，审计资金17.74亿元。主要是个别项目推进迟缓、财务核算不规范、部分土建工程未按计划实施等问题。

九、领导干部经济责任审计情况

完成50名市县党委政府、省直部门单位、省属国有企业和高校主要领导干部经济责任审计，共发现问题1485个，涉及金额192.55亿元。市县党政主要领导干部经济责任审计主要揭示了乡村振兴和精准扶贫、“放管服”等政策落实不到位，预算法等财经法律法规执行不严格，财政制度改革推进和落实不到位，部分项目建设违反相关规定等问题。省直部门单位主要领导干部经济责任审计主要揭示了重大经济事项制定和执行未严格履行程序、在经济活动中落实党风廉政建设责任不到位、政府采购制度执行不到位、预算编制不细化、国有资产管理不规范、对下属单位监管不到位等问题。省属国有企业主要领导人员经济责任审计主要揭示了企业法人治理结构不健全，内控制度不完善、执行不到位，对权属企业管控不到位，部分“僵尸企业”、低效资产处置缓慢等问题。省属高校主要领导干部经济责任审计主要揭示了贫困生资助政策未落实到位、应退未退学生教材款、食堂大宗原料未招标采购、违规发放交通补贴等问题。

省委、省政府领导高度重视审计查出问题的整改工作，多次作出重要批示，提出整改要求，有关地方、部门和单位正在积极整改。下一步，我们将认真督促整改，年底前向省人大常委会专题报告整改情况。

十、审计移送的涉嫌违纪违法问题线索情况

各项审计发现并向各级纪委监委、公安机关移送问题线索122件，主要特点：

**（一）公共资源管理领域利益输送问题严重。**审计发现此类问题线索24件，主要为公职人员利用职权，通过违规采购、违规处置国有资产、非法经营等手段，直接或间接牟取不正当利益。如：某殡葬事务管理所未经政府采购，长期从同一法人的三家企业大量购买石材，涉及金额1.7亿元；某集团下属企业员工将公司业务外委给直系亲属开办的公司，涉嫌利益输送、侵占国有利益1631万元。

**（二）政府采购中围标串通招投标问题突出。**审计发现此类问题线索22件，其中：9件投标企业递交的投标文件部分内容雷同、落标企业投标授权代表为中标企业职工；13件投标企业之间主要人员、股东存在关联关系。如：某收费机电设备改造采购项目，4家投标企业投标授权代表的基本养老保险参保单位相同，响应文件技术参数明细表中标点符号、空格、书写错误雷同；某医疗设备采购项目，2家投标企业的法定代表人是同一人。

**（三）基层民生领域弄虚作假骗取套取财政资金问题频发。**审计发现此类问题线索65件，主要是在惠民、扶贫、乡村振兴、医保等资金分配、管理和使用过程中，由于工作人员失职渎职、贪污贿赂、以权谋私，造成虚报冒领、骗取套取财政补助补贴资金问题频发。如：某市属乡镇副乡长涉嫌利用职务之便，违规为108户不符合条件的农户申报耕地轮作补贴资金207.2万元；某市3家非公立医疗机构，与村医相互勾结招揽患者，编制虚假住院手续、病例，骗取医保基金307.67万元。

**（四）涉税涉票领域扰乱市场秩序问题屡禁不止。**审计发现此类问题线索5件，主要是涉嫌虚开发票、偷税漏税、违规销毁票据存根问题。如：某市殡葬事务管理所使用不合规发票入账，致使石材供应企业在我省偷逃税款700.08万元；某市属乡镇财务管理混乱，乡长等人涉嫌虚开发票套取资金141.19万元。

十一、审计建议

审计发现的上述问题，虽然有些是改革发展中出现的新问题，但更多的还是长期存在屡审屡犯的老问题，反映出在一些领域的管理和监督仍存在薄弱环节。为此提出如下建议：

**（一）持续深化财政领域改革，切实提高财政管理水平。**深化部门预算改革，完善基本支出和项目支出定额标准体系建设，夯实支出预算管理基础。完善非税收入收缴管理制度和监督体系，促进规范征收。清理不符合实际的财政支出考核指标，对财政重点支出的考核要考虑地方事业发展的需要和财力状况。建立政府采购协议供货最高限价与市场价格的联动机制，开展市场价格行情监测，实现采购价格低于市场平均价格、采购效率更高、采购质量优良的要求。

**（二）强化管理完善制度，确保民生政策落实到位。**聚焦扶贫、乡村振兴、住房保障等领域民生资金和项目管理使用情况，建立信息共享机制，确保资金安全、规范使用，项目及时发挥效益。强化住房保障政策执行力度，综合考虑居民实际购买需求和住房需求，科学安排年度安置计划。加强经办和定点医疗机构管理，进一步完善信息系统，规范医疗保险基金使用，全面提升医疗保险管理水平。健全完善清理拖欠民营和中小企业账款制度，准确核实拖欠账款台账，按期完成拖欠账款偿还任务。

**（三）加强国资国企监督管理，促进国有企业高质量发展。**有关地方和相关部门要加强对国有融资担保机构的监管，进一步完善融资担保体制机制建设，做大、做强地方国有融资担保机构规模，促进国家和我省各项金融扶持政策真正落地见效。相关部门要切实加强对省属企业集团的监管和考核工作，严格规范企业经营管理，推动完善企业法人治理结构，有效防控企业经营风险，促进依法依规真实准确反映企业经营状况，不断提升国有资产管理能力。

**（四）健全整改长效机制，加大整改问责力度。**认真贯彻落实习近平总书记关于审计整改工作的重要批示精神，更好地发挥审计“治已病、防未病”的作用，推动审计整改工作制度化、长效化。审计查出问题的责任部门单位应当深入分析问题的性质和原因，制定行之有效的整改方案，认真扎实开展整改工作，举一反三，完善制度，堵塞漏洞，做到应改尽改、按时整改。强化追责问责，对整改不力、虚假整改、屡审屡犯的，要依纪依规严肃处理相关责任人员。

以上报告，请审议。