

淳安县审计局关于2014年度县本级财政预算执行和其他财政收支的审计结果公告

一、基本情况

根据《中华人民共和国审计法》、《浙江省省级预算审查监督条例》和《淳安县财政预算审查监督暂行办法》的规定,淳安县审计局围绕县委、县政府中心工作,切实履行审计监督职责,着力揭示预算执行和政策落实等方面存在的突出问题,充分发挥审计在完善国家治理和保障经济社会健康运行中的职能作用,较好地完成了审计任务。全年完成审计项目32个,查出违规金额226万元,管理不规范金额19699万元,追缴财政资金488.45万元,向相关部门移送事项6起。同时,组织协调单位完成政府投资项目审计2033个,送审金额27.88亿元,净核减额2.73亿元,净核减率为9.79%。

二、上年度审计意见和建议落实情况

在县委重视、人大常委会支持下,县政府出台《关于进一步加强审计整改工作的意见》,健全完善审计整改长效机制,督促有关部门对上年度审计工作报告中披露的问题做好整改。上年报告中反映的15个问题,均得到有效整改。

三、2014年度县本级预算执行情况和其他财政收支情况

(一)县本级全部政府性资金收支情况

2014年县本级全部政府性资金来源1406909万元,包括:上年结余396487万元(其中社保基金结余146985万元、实行专户管理的专项资金结余128441万元)、公共财政预算收入318536万元(其中税收收入121142万元、转移性净收入159466万元)、政府性基金收入272265万元、社保基金收入95260万元。全部政府性资金支出951518万元,其中:公共财政预算支出323865万元、政府性基金预算支出258459万元、社保基金支出77848万元、财政专户及政府资金支出244676万元。全部政府性资金年末结余数为455391万元,其中社保基金结余164397万元。

(二)公共财政预算收支情况

2014年全县公共财政预算可用资金502174万元,其中:地方财政收入138599万元,上级补助收入264490万元,债券收入30000万元。公共财政预算支出435595万元,安排预算稳定调节基金22700万元,消化历年赤字553万元;年末结余43326万元(其中专项结转43291万元、净结余35万元)。

(三)政府性基金预算收支情况

2014年全县基金预算可用资金为303043万元,其中国有土地使用权出让金收入227951万元。基金预算支出为258459万元。到2014年底,滚存结余44584万元。

(四)乡镇财政收支情况

2014年乡镇财政性可用资金111454.03万元(其中体制内地方财政收入7114.43万元),比上年增长43.56%;乡镇财政一般预算支出111730.23万元,比上年增长41.57%。到2014年底,乡镇财政滚存结余2314.83万元。

(五)地方政府债务情况

2014年末,政府债务余额71.91亿元,其中政府负有偿还责任的债务68.65亿元(一般债务45.1亿元、专项债务23.55亿元)。2014年当年举借40.64亿元,当年偿还本金16.49亿元。

审计结果表明:财税部门和有关预算执行单位认真执行县人大会议有关决议,坚持依法行政,依法理财,不断规范管理,完善规章制度,增强自我约束机制,较好地完成了年度预算收支任务。

一是深化财政改革,规范监督管理行为。一年来,县财政重视“四本预算”的编制工作,在完善一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算编制的基础上,增加社保基金预算,建成我县全口径政府预算体系,通过完善乡镇财政体制,实行国库集中支付等举措,力推乡镇财政改革全覆盖。

二是优化收支结构,推动社会事业发展。一方面,积极争取政策,增强资金保障能力。在继续保持上级转移支付力度不减的同时,吃透新政策的实质,有效争取重点生态功能区试点建设补助资金3.7亿元。另外,争取了中央江河湖泊治理与保护专项资金3.4亿元。另一方面,确保重点支出、民生支出力度不减,较好执行预算法的相关规定,促进我县民生事业发展,经济转型升级等中心工作有序推进。2014年,全县民生事业投

入33.93亿元,占公共财政预算支出的77.9%。其中投入教育资金8.17亿元,增长9.7%,保障教师待遇稳步提高和教育均衡发展;投入农业支出6.03亿元、科技支出0.96亿元,分别比上年增长34%和25%,有效保障我县重点民生项目的资金需求;加大生态环保投入,全年共统筹安排“五水共治”资金11.68亿元,有效推进省级重点生态功能区示范区试点建设。

三是强化资金绩效,有效管控财政支出。一方面,通过下达“三公”经费预算控制数、出台《关于加强“三公”经费长效管理的通知》等机制,为进一步加强行政支出管控提供制度支撑;另一方面,深化预算绩效目标管理,对50万元以上的部门预算项目同步编报绩效目标,并对部分重点项目开展实质性绩效评价。第三,强化责任追究机制,通过《关于建立财政支农资金和项目资金管理责任制的通知》等制度建设,加大违规申报使用财政资金的清理追缴力度,为财政资金使用的安全性提供保障。

四、2014年县本级财政预算执行和其他财政收支中存在的主要问题

(一)预算管理审计情况

1.部门结余资金管理情况

审计调查了县本级132个预算单位的结转结余资金和往来款结存情况。至2014年底,账面结转和结余资金42588.37万元。

一是部门结余资金规模较大、资金闲置现象比较突出。132个预算单位中,有95个单位存在2年以上的结转和结余资金21451.13万元。

二是往来款清理不及时。2014年底,“暂存款”38837.19万元中,视作结余资金管理的有9717.81万元;“暂付款”23803.96万元中,难以收回的资金8243.87万元。

2.地方政府债务管理

偿债资金来源受到限制,偿债压力较大。经计算,2015至2017年需偿还政府债务本金分别为17.15亿元、13.52亿元、12.66亿元,共需支付利息9.49亿元。按照预算法的有关规定,政府债务应全额纳入预算管理,偿债资金以税收收入、土地出让金收入以及地方政府债券配置限额为主要来源,但存在以下瓶颈问题:一是我县新增地方财力未能满足政府投资的需求。近三年地方财政收入分别是11.21亿元、12.55亿元、13.86亿元,不管是增量还是增速,都反映出我县自身财力建设的困难;二是受国家宏观调控政策对土地市场的影响,土地出让金收入的来源存在很大不确定性;三是国务院对地方政府债务的管理有了新要求,从2015年起对地方政府债务管理由省发行债券代偿为举借并实行限额管理,截止4月底,省政府已下达我县第一批地方政府债券置换存量债务额度4.6亿元。

(二)部门预算执行审计情况

通过对县旅委、县工信局等六部门预算执行情况以及行政事业单位“商品和服务支出”的审计,主要存在以下问题:

1.部门预算编报和执行还不够严格

一是在项目支出预算中安排基本支出的情况。如计生局2014年度项目支出预算安排了部门公用支出34.37万元。

二是在项目支出中列支基本支出的情况。如县农办在美丽乡村建设、农产品展示展销会等专项经费中列支工作餐11.4万元;县工信局在招商引资工作专项经费中列支事业干部绩效工资、社会保险基金等支出9.76万元。

2.“其他商品和服务支出”科目核算金额比重较高。现行规定,“商品和服务支出”有32个款级科目,通过对其款级科目的构成情况进行审计,仅“其他商品和服务支出”款级科目金额达27268.53万元,占“商品和服务支出”类科目的62.13%。

3.部分单位未按规定使用经济分类科目。审计发现全县有21家行政事业单位,将应在“其他资本性支出”核算的内容,放在“商品和服务支出”核算,涉及金额141.92万元。

4.同一内容支出在不同科目核算。2014年县本级行政事业单位共发生工作餐支出474.51万元,分别在福利费、其他补助费等7个科目中核算。

(三)公务支出公款消费审计情况

“三公”经费审计反映我县在经费管理方面总体情况较好,审计23家一级预算单位,2014年发生的公务接待费比2013年下降65%,但以下方面还需引起重视:

1.公务接待支出欠规范。有的单位审批单中没有填写《公务接待审批单》;有的单位审批单中没有反映接待人数、陪同人数、接待时间等要素,难以确定消费内容的真实性;有的单位只凭用餐发票入账报销,未附原始单据。

2.食堂管理欠规范。经审计,发现部分单位食堂管理制度缺乏,对食堂采购的应税商品未取得合法票据,部分重大物资未建立进出库台账。

(四)经济责任审计情况

2014年度对6个国有企业、1个部门、9个乡镇党政领导干部实施了经济责任审计,主要存在以下几方面问题:

1.专项资金管理方面,有3个乡镇分别存在向专户借调(用)、通过第三方移用、虚列和超范围列支专项资金等问题,涉及金额590万元。

2.合同管理方面,有4个单位存在未按合同支付工程款的问题,给合同管理带来潜在风险。

3.国有企业经营方面,通过对县政府2010年重组整合成立的旅游集团、建设集团、水投公司进行审计,三家国有企业均存在亏损情况,至2013年底,累计亏损额分别为5956万元、6867.54万元和2186.86万元。

(五)专项审计情况

1.科技经费专项调查情况

一是科技经费分配“碎片化”现象比较突出。2011-2014年县本级安排的科技项目300个计1738万元。从补助金额的区间分析,5万元(含)以下项目214个784万元,占71.33%,平均3.66万元/个;5-10万元项目65个539万元,占21.67%,平均8.29万元/个;10万元以上项目21个415万元,占7%。

二是弄虚作假申报、未按规定使用科技经费等问题。审计发现有2家企业通过虚列研发支出、编制虚假资料等方式取得财政补助资金,涉及金额178.72万元,并有未专款专用的现象。

三是科技经费核算不规范。按规定,核拨的科技经费必须实行单独列账,专款专用,但被审计的企业均未按规定进行单独会计核算的现象。

2.“无违建县”创建专项经费收支管理和使用调查情况

“无违建县”奖补资金使用情况审计,发现工作经费中列支奖励金额较大,且发放对象不一。12个被调查乡镇中,有10个乡镇发放创建奖计587万元,占工作经费支出的64%。在发放对象上,有的是全体干部为对象,有的还包括村两委。

(六)民生审计情况

通过对2012-2014年我县公租房管理使用情况的专项调查,主要存在以下问题:

1.管理机制不健全

一是制度缺失。在直管公租房管理上仍沿用以往的管理模式收取房租,维护房源;在公租房的管理上以合同方式约定双方的责任和义务,相关主管部门均未建立相应的管理制度。

二是制度建设滞后。我县城镇廉租房租金标准仍沿用2003年物价部门核定的每平方米0.6元/月的标准。

三是廉租房退出机制不健全。审计的223户廉租房租户,《淳安县困难家庭救助证》已失效的有132户,占60%,不符合廉租房准入资格。

2.转租、欠租、空置现象较突出

审计调查的66户直管公租房中,已转租14户,占21.21%;13户公租房中,2户非本人居住、3户空置;223户廉租房中,18户存在长期欠租、私自转租及购买商品住房后未退租等违规行为。

(七)政府投资项目审计情况

1.工程变更签证不实。如2012年实施的农村公路隧道照明设施增设及加固工程,监理签证确认的朝阳隧道BW-91遇水膨胀嵌缝条为214.97米、环向排水231.62米,但实际均只有96米,监理确认工程量与实际相差较大。

2.工程变更签证不及时。如临岐镇老汽车站至中心小学路段人行道改造及路灯工程,部分土方外运运距没有及时签证,最后到结算审计时才补签。

3.建设单位对送审资料审核不严。如威坪镇三都花园农民集聚区23#楼室外工程,给水管部分重复送审,审计核减金额17.1万元。

(八)其他财政收支审计情况

1.社团资金管理使用情况

一是社团“官办”特色明显。被审计的35家社团中,在职县管领导干部任法人的22家,其中部门行政一把手任法人的11家;县管以上领导干部担任社团秘书长以上领导职务的104人,占社团领导职务44%。

二是存在搭车收费现象。审计发现有3家协会利用其主管单位的行政职能,在驾照、营业执照的年审、年检、换证等工作中,附带开具协会会费发票取得会费收入。

三是违规套取财政资金。2011年,县政府同意在台州设立千岛湖生态农产品展示展销中心,并明确对其装修和场地租赁费支出给予一定的政策支持。2012年

展示展销中心收到扶持资金52.75万元,并于2013年2月将其中的15万元资金以会费形式上交隶属于县农办的农村合作经济协会。此问题,审计过程中已整改到位。

2.社区资金管理使用情况

千岛湖镇9个社区2014年收入986.35万元,支出771.75万元,当年结余186.05万元。历年累计结余845.72万元。

一是投入社区建设性支出偏低且缺乏计划性。2014年用于社区各类活动等建设性支出仅为162.74万元,占总支出21.09%;各类建设性支出年初均未编制相关预算,采取临时申请审批等方式安排建设资金。

二是共建经费筹集有待进一步规范。一方面财政资金成为共建经费的主要来源。2014年社区共筹集各类共建经费173.68万元,其中机关事业单位147.01万元,占85%;国有企业17.8万元,占10%。另一方面,共建经费筹集标准不一致。所筹集的共建经费低的3000元,高的40000元,审计还发现林业局、政法委分别向9个社区提供共建经费82000元、35000元。

三是社区经费资金使用效益有待提高。截止2014年底,社区经费累计结余845.72万元。

3.临时人员管理情况

全县行政事业单位临时人员管理情况调查显示,至2014年底,全县163家行政事业单位中,141个单位临时人员2270人,2014年度发生工资性支出9471.15万元,对其中的16家单位进行审计,发现以下主要问题:

一是临时人员占比高,但公开招聘率低。16家单位临时人员129人,占单位总人数的19%,最高的县环保局占48%;通过公开招聘的临时人员23人,仅占实有临时人员的18%。

二是合同管理混乱。16家单位中2家未签劳动合同,3家合同中未明确劳动报酬,8家发放金额与合同中约定不一致,4家单位劳动合同已到期但未重新签订。

三是在项目资金中列支劳务支出的现象比较普遍。16家单位在项目资金中列支劳务支出的有12家,占75%。

存在上述八个方面问题的主要原因:一是部分领导制度意识、责任意识不强;二是制度不健全,制度执行刚性不够;三是业务主管部门审核把关不严、监督管理缺位。

五、审计建议

(一)加强预算管理,增强执行刚性。一方面,主管部门应加强县本级部门预算编制、会计核算等工作的指导,提高基本支出和项目支出编制的准确性,减少和杜绝项目支出中编制弥补基本支出的预算项目,并严格按照《政府收支分类科目》精准核算,客观反映部门的经济行为,以体现预算执行的刚性。另一方面,结合新预算法的实施,要重视乡镇(镇)财政预算编制工作的业务指导,有效破解其预算编制中存在的不完整、不规范等问题。

(二)提高资金使用绩效,切实防范各类风险。一是积极探索盘活存量资金的有效途径,建立健全结余资金动态管理机制,适时做好2年以上结余资金清缴工作,以提高财政统筹使用的能力。二是继续重视重点专项资金使用绩效的监督检查工作,不断完善专项资金管理的规章制度,以更好地发挥财政资金绩效。三是拓宽融资渠道,积极推进政府资本和社会资本合作的新模式,激发民间资本投资活力,形成政府可持续发展的资金投入机制,以更好地防范财政风险。

(三)完善制度,强化临时人员、社团的管理。一方面,鉴于我县临时人员的规模、招录临时人员存在随意性以及人员工资福利实际占用财政资金的现象,建议人事主管部门出台适合我县临时人员管理的相关规定。另一方面,建议相关部门对社会团体开展全面清理整顿,严格社会团体登记管理,逐步推进社会团体与政府部门之间在“人”、“财”、“事”、“权”上的分离,还“社团”于民。

(四)增强政府投资项目制度执行的刚性。一是制订并严格执行现场签证管理制度,对重要变更及隐蔽施工环节做到一事一签。同时,完善责任追究机制,对未按规定签证、监理监管不到位的,应追究相关人员的责任;二是重视乡镇小额工程项目管理,各乡镇要严格按照《淳安县小额公共资源交易管理办法》的规定组织实施,加强招标全过程的监管。

(五)完善产业政策分配监管机制。着力破除科技产业扶持资金分配“碎片化”现象,充分体现政府扶持资金的重点效应、集中效应,提高企业自主创新的能动性。同时,重视从项目申报到资金拨付的全过程监控,加大对骗取财政资金、侵占国有权益等问题的打击力度,严格责任追究。

(六)建立和完善公租房管理体系。建立一套较为完整的公租房管理、退出机制,使公租房管理有据可依、有章可循,提高国有资产、资源的利用效率和效益;建立多部门协同监管机制,加大公租房的监管力度,使公租房的动态管理成为新常态。