

# 关于梅州市 2018 年度市级预算 执行和其他财政收支的审计工作报告

——2019 年 9 月 30 日在梅州市第七届人民代表大会  
常务委员会第三十一次会议上

梅州市审计局局长 刘鸿涛

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 2018 年度市级预算执行和其他财政收支的审计情况，请审议。

按照党中央关于改革审计管理体制的决策部署，今年 1 月市委组建审计委员会，加强了党对全市审计工作的领导、优化审计监督职责、调整优化了内设机构，审计监督效能得到进一步提升。2018 年以来，全市审计机关在市委市政府、省审计厅的坚强领导和市人大的监督指导下，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大精神，全面学习贯彻习近平总书记对广东工作、对审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，围绕市委“123456”发展思路举措，深刻认识新时代审计工作的方位，积极探索高质量内涵式审计发展路子，不断深化重大政策跟踪审计和财政、民生、资源环保、公共投资项目、国有企业等各领域审计，揭露重大违法违纪问题和经济社会运行中的重大风险隐患，积极发挥审计“防未病”“治已病”作用。

审计结果表明，2018 年以来，在市委市政府的正确领导下，

各级、各部门认真贯彻落实新发展理念，坚持稳中求进总基调，立足生态发展区新定位，紧扣市委推动“六争六补”，构建“五星争辉”、打造“三宜”城市范例的工作部署，认真执行市七届人大三次会议批准的 2018 年度预算，全面深化改革，积极推动创新，经济社会持续健康发展；支出结构不断优化，民生保障水平稳步提高；财政改革持续深化，财政管理不断完善；审计整改力度进一步加大，审计查出的问题得到有效整改。2018 年市级预算执行和其他财政收支情况总体平稳。

——**经济保持稳定健康运行。**面对经济下行压力，积极采取措施，持续扩大有效投资，用足用好上级扶持政策，大力推进重点项目建设，大力振兴实体经济；着力优化营商环境，强力推进供给侧改革，深化商事制度改革，积极落实创新驱动发展战略，严格落实减税降费等措施，推动产业转型升级。全市地区生产总值完成 1110.21 亿元，增长 2.4%。

——**民生保障力度持续加强。**严控行政运行成本，大幅压减一般性支出、“三公”经费支出和低效益的支出。集中财力优先保障民生改善，持续加大对社会保障、就业、住房保障、医疗卫生、教育、扶贫等基本民生的保障力度，支出结构不断优化。2018 年，全市民生支出 372.47 亿元，占一般公共预算支出的 83.67%，同比增长 17.06%。全力保障脱贫攻坚，大力支持实施乡村振兴战略，积极推进社会事业不断发展，不断提高城乡低保等 6 项底线民生保障水平。

——**财政管理改革稳步推进。**加强财政预算管理，积极落实

预算编制执行监督管理改革。规范财政资金使用管理，完善财政资金审批管理程序，加强预算绩效管理，提高财政资金使用效益。积极推进财政事权与支出责任改革，进一步完善财政体制。加强地方政府债务管理，制定了《梅州市政府性债务和隐性债务通报制度》等一系列债务管理制度，严禁变相举债，积极稳妥化解债务存量，有效遏制了地方政府隐性债务增量。

——**审计整改力度不断加大**。对审计查出的问题，市政府高度重视，专题进行研究部署。市审计局依据法规和职责，明确整改时限和要求，逐项逐条跟踪问改。有关部门和单位认真落实整改主体责任，细化整改措施，积极落实整改。截至2019年6月底，对2017年度审计查出的241个问题，有关部门单位和县(市、区)已整改到位180个，整改完成率74.69%；通过收缴资金、归还原资金渠道、规范资金账务管理、落实或拨付项目资金等方式整改问题金额13.75亿元（其中上缴财政金额5.96亿元）。同时，完善相关规章制度，加强内部管理，制定或修订制度规范12项。

## 一、财政管理审计情况

### （一）市级财政管理审计

对2018年度市级财政预算执行和其他财政收支情况进行审计。市级决算草案反映，2018年，市级一般公共预算总收入133.84亿元（其中一般公共预算收入21.94亿元）、总支出126.22亿元（其中一般公共预算支出54.48亿元），年终结转结余7.62亿元；市级政府性基金总收入38.23亿元、总支出25.23亿元，

年终结转结余 13 亿元；国有资本经营预算总收入 200 万元，总支出 200 万元，收支持平；社会保险基金预算总收入 93.93 亿元，总支出 80.37 亿元，当年结余 13.56 亿元，年终滚存结余 63.82 亿元。

审计结果表明，市财政积极推进各项财政改革，认真落实相关财政政策措施，发挥财政支持和引导作用，优先保障基本民生和重点项目，财政预算执行总体平稳。审计发现的主要问题是：

**1. 预算编制问题。**一是部分一般公共预算支出计划未编列到具体单位和项目，涉及金额 130,341.79 万元。二是一般公共预算收入计划少编列上年结余 78,881 万元。三是少编列高新区政府性基金预算 15,200 万元。

**2. 预算执行问题。**一是政策性农业保险类等部分省级专项资金沉淀未发挥效益，涉及金额 11,637.70 万元。二是部分预算收入未按规定分类核算，将国有资本经营收入 511.22 万元列作一般公共预算收入。三是高新区预算执行不够到位。市财政批复高新区一般公共预算支出预算（项目支出）10,000 万元，高新区实际拨付 5356.27 万元，实际执行率 53.56%；高新区政府性基金预算支出计划 1.52 亿元，实际支出 9826 万元，完成率 64.64%。

**3. 财政支出问题。**一是收回并按原项目继续使用的存量资金使用率低。市级 2018 年在收回存量资金中安排支出 85,075.81 万元，其中按原项目继续使用 80,562.44 万元，由于项目进度慢等原因，至 2018 年底资金实际支出 28,363.20 万元，使用率为 35.23%。二是由于符合条件的项目少等原因，促进民营经济及中

小微企业发展省级专项资金未充分使用，资金结存率 46.37%，涉及金额 1464.02 万元。

**4. 财政管理问题。**一是 2018 年市级一般公共预算结转资金 76,171 万元，占全年一般公共预算支出的 13.99%，超过上限 9% 的规定。二是部分财政资金未按规定实行国库集中支付，涉及金额 4062.38 万元。三是截至 2018 年底，2016 年及以前年度无预算超预算拨款（已拨付未列支出）挂账资金仍有 702,089.11 万元（不含补助下级财政资金和财政专户资金）未清理消化；应付款项未及时清理，涉及金额 361,763.12 万元；2016 年及以前年度市财政专户管理资金账借出财政资金 1910 万元仍未收回。

## （二）部门预算执行及其他财政财务收支情况审计

组织对市委党校、团市委、市农业农村局、市民族宗教事务局、市商务局、市档案局、市信访局、市蕉华管理区、市驻穗办、市方志办、市归国华侨联合会、市叶剑英纪念园管理局等 12 个市直部门单位 2018 年度预算执行及其他财政财务收支情况审计，并延伸审计 24 个所属单位，部分事项追溯到相关年度。审计结果表明，上述部门和单位不断加强预算管理，预算执行规范化程度不断提高，“三公”经费、会议费、培训费逐年下降，预算执行和财务管理情况总体较好。审计发现的主要问题是：

**1. 预算执行方面。**一是有 3 个部门单位 5 个项目的预算支出完成率低，执行率均低于 30%，涉及金额 230.67 万元。二是有 3 个部门单位预算编制不科学，公用经费项目未按市财政局批准的

预算经济科目执行,科目间相互调剂使用,涉及金额 139.94 万元。  
三是有 2 个部门单位扩大支出范围,涉及金额 38 万元。

2. “三公”经费和会议费、培训费等方面。一是有 2 个部门单位部分公务接待费支出未附有公函或接待清单,涉及金额 1.88 万元。二是有 5 个部门单位违规在其他科目中列支公务接待费、公务用车费、会议费、培训费等,涉及金额 24.88 万元。三是有 1 个单位违规长期占用下属单位和其他单位车辆 2 辆。

3. 财务管理方面。一是有 8 个单位零余额账户管理不严,向实有资金账户或所属单位账户划拨资金,涉及金额共 6840.21 万元。二是有 3 个单位专项资金未进行明细核算,涉及金额 587.60 万元。三是有 3 个单位未按规定在市级财务核算集中监管系统进行会计核算。四是有 3 个单位的 96.92 万元非税收入未按规定上缴财政。五是有 2 个部门单位违规发放津补贴,涉及金额 4.92 万元。六是有 1 个单位在往来款科目坐收坐支,涉及金额 1058.16 万元。

4. 资产管理方面。一是有 4 个单位购买办公设备、建设数据库等未办理政府采购审批程序,涉及金额 321.95 万元。二是有 7 个单位少(漏)计固定资产、无形资产,涉及金额 121.63 万元。三是有 1 个单位项目资金结余 53.77 万元未上缴财政。

5. 公务卡使用方面。一是有 4 个部门单位未建立公务卡结算制度。二是有 3 个部门单位未严格执行公务卡结算,采用现金支付,涉及金额 95.84 万元。

### (三) 县镇财政管理审计

#### 1. 梅江区、兴宁市 2 个县级财政决算审计

组织对梅江区、兴宁市 2017 年度财政决算审计。审计结果表明，梅江区、兴宁市能贯彻落实国家和省、市的重大决策部署，不断规范财政收支和完善财政管理，推进财税改革，促进地方经济社会发展。审计发现的主要问题是：

（1）财政收入方面。一是以财政空转等方式虚增财政收入，涉及金额 31,448.43 万元，其中兴宁市 24,475.48 万元、梅江区 6972.95 万元。二是部分非税收入未及时缴入国库，少列财政收入 7197.67 万元，其中：兴宁市 6812.02 万元、梅江区 385.65 万元。三是梅江区违规将慈善会接收的扶贫捐款收入列作一般公共预算收入，多列财政收入 433.92 万元。

（2）财政支出方面。一是兴宁市虚（多）列财政支出，涉及金额 30,554.44 万元。二是兴宁市无收入来源安排部分预算支出，形成财政缺口 57,616.53 万元。三是违规调整支出科目，涉及金额 118,876.59 万元，其中：兴宁市 113,077 万元、梅江区 5799.59 万元。四是梅江区历年无预算拨款累计挂账资金 102,643.55 万元，其中当年新增挂账 13,689.10 万元。五是梅江区采取“以拨作支”方式将国库资金 1214.96 万元拨到财政专户。

（3）财政管理方面。一是部分一般公共预算支出未按规定编列到具体单位和项目，涉及金额 334,845.47 万元，其中兴宁市 273,676 万元、梅江区 61,169.47 万元。二是兴宁市未严格执行国库集中支付制度，将部分财政资金直接支付到预算单位实有资金银行账户，涉及金额 164,154.27 万元。三是由于项目进展

慢等原因，未按规定及时拨付使用上级专项转移支付资金，涉及金额 79,845.62 万元，其中：兴宁市 42,778.19 万元（含债券转贷资金 28,980.41 万元）、梅江区 37,067.43 万元。**四是**兴宁市历年无预算超预算拨款累计挂账未清理消化，涉及金额 42,181.08 万元；结转两年以上专项资金未按规定及时清理收回，涉及金额 15,313.76 万元。**五是**兴宁市违规减免个别房地产企业 2009 至 2017 年城市基础设施配套费 2201.30 万元。**六是**梅江区一般公共支出预算未按规定安排预备费，涉及金额 1792.27 万元。**七是**梅江区财政对预算单位借款审批程序不规范，未经区人民政府常务会议批准，涉及金额 1300 万元。

## 2. 镇级财政财务收支审计

对梅江区长沙镇、梅县区松口镇、兴宁市新圩镇、平远县上举镇、蕉岭县新铺镇、大埔县茶阳镇、丰顺县汤南镇、五华县安流镇等 8 个镇 2015 至 2018 年财政财务收支管理情况进行审计。审计结果表明，8 个镇能贯彻落实中央、省和市的决策部署，稳步推进镇域经济建设和社会各项事业发展。审计发现的主要问题是：

（1）有 1 个镇以代付集体企业资源税、土地使用税等为名，将县财政以石场山体复绿资金等名义拨入的资金上缴国库，虚增财政收入 15,504.74 万元。

（2）有 6 个镇部分费用支出未按规定取得发票或依据不充分，涉及金额 1723.91 万元。

（3）有 6 个镇的 640.38 万元非税收入未按规定及时上缴财

政;有1个镇提前上缴2019年度的租金等非税收入191.54万元。

(4)有3个镇扩大支出范围,涉及金额87.11万元;有1个镇违规将扶贫资金80万元虚假入股。

(5)有5个镇违规将财政资金从零余额账户向单位实有账户划拨资金,涉及金额9489.98万元;有6个镇超限额使用现金,涉及金额194.48万元。

(6)有4个镇往来款项长期未清理,涉及金额2.06亿元;有5个镇少计固定资产,涉及金额105.80万元。

## 二、“三大攻坚战”审计情况

围绕省、市打好“三大攻坚战”的决策部署,重点开展了精准脱贫攻坚跟踪审计、自然资源资产审计。

### (一)精准扶贫精准脱贫审计

按照省审计厅的统一部署,对我市2018年精准扶贫精准脱贫落实情况进行(第三轮)跟踪审计,重点审计2016年1月至2018年9月各类扶贫资金94.67亿元(含新农村建设资金)的管理使用及扶贫政策落实等情况,抽查了梅江区、丰顺县。审计结果表明,各级各部门深入贯彻落实中央和省委省政府脱贫攻坚决策部署,制定脱贫攻坚政策措施,完善工作机制,扎实推进各项工作。审计发现的主要问题是:

**1.资金管理使用存在的问题。**一是资金使用进度缓慢。截至2018年9月底,新农村建设、产业扶贫、危房改造等项目建设进度慢、部分项目尚未开展,导致各级各类扶贫资金204,896.25万元滞留在各县(市、区)财政未使用;市级及梅江区、五华县

2016 至 2017 年“广东扶贫济困日”活动捐赠资金 655.77 万元留存各级财政未使用。二是未按规定及时拨付资金。有 2 个县(区)未按规定将对口帮扶市及市级配套的教育资助资金拨付给相关学校，涉及金额 495.09 万元，其中：丰顺县 318.15 万元、梅江区 176.94 万元。

2. 产业扶贫存在的问题。一是丰顺县将扶贫资金 4794.89 万元投资到广东天亿实业有限公司开发韩山生态旅游区，但丰顺县未按合同约定取得该公司的抵押手续。二是有 1 个村将扶贫资金 253.88 万元以个人名义投入到专业合作社，存在扶贫资金流失的风险。三是有 1 个项目因村委会决策失误，造成 1 个产业扶贫项目价值少计 16.80 万元。

3. “三保障”惠民政策落实存在的问题。一是教育资助政策方面。有部分建档立卡贫困户的省内外市就读的学生未能按规定享受以前年度学生惠民资助政策。二是最低生活保障及医疗、养老保障政策落实方面。有部分符合条件的建档立卡贫困人员未参加养老保险；有部分符合条件的残疾贫困人员未按规定领取残疾人“两项补贴”；有部分全户无劳动能力的建档立卡人员应纳而未纳入低保或特困供养；有部分符合条件的建档立卡贫困人员未领取养老金；有少数终止建档立卡帮扶的贫困户仍然按建档立卡贫困户补助标准领取危房补助资金。三是预脱贫方面。有部分预脱贫人口危房改造未完成。

4. 省定贫困村新农村示范建设项目管理存在的问题。一是建设进度较慢。抽查的梅江区、丰顺县省定贫困村创建新农村示范

村建设项目推进力度弱，项目建设进度缓慢，项目资金使用率低，2个县（区）共有604个新农村示范村建设项目，已启动建设的项目仅56个，占9.27%。二是项目审核把关不严。丰顺县有1个镇重复申报4个已建成的卫生站项目资金；梅江区有1个镇部分项目存在未按设计要求施工、擅自变更建设内容、工程项目建设内容重复申报、多计工程造价等问题。

## （二）自然资源资产审计

### 1. 农村生活垃圾处理专项资金管理和使用情况审计

组织对梅县区和兴宁市2015至2017年农村垃圾处理专项资金管理和使用情况进行了审计。审计结果表明，梅县区和兴宁市政府逐渐完善生活垃圾处理设施建设，逐步建立生活垃圾收运处理长效运营机制，有效改善了当地的卫生条件和人居环境。审计发现的主要问题是：

（1）专项资金和资产管理方面。一是未及时使用资金。由于相关部门和项目单位推进项目缓慢等原因，造成省级财政资金闲置超过6个月，涉及金额3370.02万元，其中兴宁市2280.91万元、梅县区1089.11万元。二是项目验收把关不严。兴宁市主管部门对垃圾转运站项目验收把关不严，2个镇生活垃圾转运站均未达到验收条件要求，违规获得垃圾转运站建设资金补助各50万元。

（2）项目建设和运营情况方面。一是未进行公开招标。梅县区有1个镇垃圾处理、保洁清运项目未按规定进行公开招标，合同金额1638万元。二是合同签订不合规。梅县区有15个镇和

兴宁市“四镇一园”生活垃圾处理项目相关部门单位与中标人签订垃圾清运及中转站建设的政府采购合同年限，均超过规定的年限。三是有 1 个垃圾填埋场存在安全隐患。

## 2. 自然资源资产管理审计

组织对梅县区松口镇、大埔县茶阳镇 2013 至 2018 年自然资源资产管理和生态环境保护情况进行了审计。审计结果表明，两个镇及有关领导能贯彻中央关于生态文明建设决策部署，落实生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”，能履行自然资源资产镇级监管责任。审计发现的主要问题是：

**(1) 生态文明建设相关机制、政策措施未得到全面贯彻落实。**茶阳镇违规在丰溪省级自然保护区的缓冲区内搞旅游开发项目；未建立耕地、基本农田保护监测系统，基本农田数量及质量变化缺乏动态监管；镇、村两级未按照规定签订基本农田保护责任书；农村土地承包经营权确权登记颁证工作进展缓慢等问题。

**(2) 自然资源资产管理和生态环境保护监管责任履行不到位。**一是茶阳镇未按规定时间内完成养猪场污水直排问题整治；二期污水处理设施建设滞后，导致城镇污水处理不合规；丰溪省级自然保护区茶阳境内存在开山种果和旅游开发等违法违规人类活动点 55 个。二是松口镇存在无批复征收土地、未按规定及时制止和配合查处违法用地的的问题。

**(3) 自然资源资产管理和资金管理不规范。**松口镇存在水质净化站一期工程资产 495 万元未登记入账问题。

**(4) 自然资源资产管理个别目标任务未完成。**一是松口镇未按上级规定在 2018 年底完成生猪养殖污染整治工作。二是 2

个镇均未按规定在 2017 年完成“黄标车”淘汰任务。

### 三、重大政策措施跟踪审计情况

根据审计署和省审计厅关于重大政策措施落实情况跟踪审计的要求，组织对我市 2018 年度减税降费、加强基层医疗卫生服务能力建设、“放管服”改革推进和营商环境优化等政策措施落实情况跟踪审计。审计结果表明，各单位能认真落实国家和省重大政策措施，取得了较好的成效。审计发现的主要问题是：

（一）减税降费政策措施落实方面。有 2 个部门的下属单位违规开展与本单位行政审批相关的中介服务，涉及收费金额 931.78 万元。有 1 个县违规收取已取消、停征、免征的 1 项政府性基金和 2 项行政事业性收费，共收取金额 22.40 万元。

（二）加强基层医疗卫生服务能力建设政策落实方面。有 3 个县 3 个基层医疗卫生机构建设项目因未及时落实用地指标等原因，造成施工进度滞后。部分基层医疗卫生机构全科医生特设岗位难招聘，全市全科医生特设岗位应设置 282 个，2017 年实际配备全科医生 31 名，缺额 251 名，2018 年 1 至 10 月配备 113 名，缺额 169 名，导致全科医生特设岗位补助资金发放困难，2017 至 2018 年省级财政安排资金 3696 万元仍存放于县卫计或财政部门未使用。

（三）“放管服”改革推进和营商环境优化方面。市公安局未提供居民身份证相片“多拍优选”服务。市生态环境局行政审批事项不够优化，虽然支持网上办事，但网上仅能提交申请或电子材料，不支持全流程网上办事，办事人仍需要到现场提交纸质

材料；办理流程不够便捷，环评审批增加初审环节。企业用能方面不够优化，主要包括：用水、用气报装申请渠道单一，未实现“一网式”通办；通水、通气办理环节多、办理时间长；供水企业未按规定取消办理供水申报的前置程序。市自然资源局未将省管权限建设项目用地预审结果在本级门户网站进行双公示；行政审批办理流程不够便捷、要求提供的材料不够简化。

（四）清理拖欠民营和中小企业账款方面。在各级各部门自查自纠的基础上，审计发现：至 2018 年底，有 1 个县级教育部门 5 个工程项目欠款 483.47 万元。有 1 个区教育强镇工程欠款 449.17 万元。有 1 个县学校教学楼工程欠款 21.2 万元。有 1 个县截污管网工程补充设计费欠款 10 万元。

#### **四、重点民生项目和专项资金审计情况**

##### **（一）救灾资金及物资管理情况审计**

根据省审计厅的统一部署，对我市民政部门管理的 2017 年 1 月至 2018 年 6 月救灾资金及物资管理情况进行审计。审计结果表明，全市各级民政部门能按照中央和省的各项决策部署及政策要求，积极推进防灾减灾救灾工作，逐步健全救灾应急机制，做好自然灾害救助工作，在灾情上报、灾民救助、物资发放等方面取得了一定的工作成效。审计发现的主要问题是：

**1. 救灾物资管理不到位。**市救灾物资管理站经济业务核算失实，超范围列支物资管理费用 29.34 万元，物资运输制度和物资紧急调拨制度不规范、不完善。

**2. 救灾物资监管机制不健全。**一是截至 2018 年 6 月底，市

级和各县（市、区）储备的救灾物资达不到应急预案三级响应规定的紧急转移安置人口数量所需的救灾物资。二是梅江区、丰顺县、大埔县、平远县救灾物资未定期盘点。三是各级民政部门及市救灾物资管理站应急救灾装备配置不达标。

**3. 自然灾害生活救助不规范。**一是 8 个县（市、区）扩大范围发放自然灾害生活救助资金、未落实受灾群众冬春生活救助和因灾倒损房屋恢复重建工作规程。二是平远县、梅江区未经申请和审批程序发放救灾物资或资金。三是各县（市、区）自然灾害救灾资金未实行社会化发放，且部分采用现金支付，涉及金额 1238.69 万元。

**4. 购买自然灾害公众责任保险不规范。**各县（市、区）2016 至 2018 年购买自然灾害公众责任保险未经政府采购或公开招标。

## （二）基础教育投入情况审计

组织对蕉岭县 2016 至 2017 年基础教育投入情况进行审计。审计结果表明，2016 至 2017 年，蕉岭县能贯彻落实中央、省、市各项教育政策要求，建立各项教育管理制度，推动教育事业均衡协调发展，提升教育水平和综合实力。审计发现的主要问题是：

**1. 教育体制机制问题。**一是教育费附加和地方教育附加未预经教育行政部门统筹安排提出分配方案，直接由县财政预算统筹。二是未建立相对独立的教育督导机构，教育督导不够到位。三是没有按规定设立民办教育发展专项资金。四是未制订公办幼儿园生均经费标准和生均财政拨款制度。

**2. 教育资金筹集管理和使用问题。**一是教育费附加未安排一

定比例用于幼儿园建设。二是财政预算未安排教师培训专项经费，涉及金额 603 万元。三是未按规定制定绩效考核办法。

**3. 项目建设问题。**一是部分学校将 49 个项目的设计和 1 个项目施工直接发包给无相应资质的单位实施。二是有 3 所学校部分工程的设计单位将承揽的设计转包。三是有 1 所学校拆分工程项目，规避公开招标，涉及金额 68.85 万元。

**4. 教育规范管理和办学水平问题。**一是蕉岭中学违规代管高三复读班。二是城区部分学校不符合义务教育规范化标准，存在教学班个数超规模、大班额、生均用地面积和校舍建筑面积低于省定标准等问题。

## **五、公共投资项目审计情况**

按照省审计厅的统一部署，对梅州市大埔韩江高陂水利枢纽工程建设管理处（以下简称市建管处）负责的韩江高陂水利枢纽工程建设项目（以下简称高陂水利工程）、市公路事务中心负责的国道 G205 线梅州市城东至扶大段一级公路改造工程项目（以下简称国道 G205 线城东至扶大段工程）两个重点项目进行了审计调查，涉及项目总投资约 64.28 亿元。审计调查结果表明，项目的申报、审批和实施基本能按国家与省的有关规定程序执行，建设单位能紧抓关键环节，加快项目推进。审计调查发现的主要问题是：

（一）高陂水利工程存在的问题。一是至 2018 年 9 月底，市建管处多报项目投资完成额 10,264.70 万元。二是广东粤水电韩江水利开发有限公司贷款资金 40,000 万元未划入共管账户与

项目法人共同管理。三是广东粤水电韩江水利开发有限公司向承包方广东水电二局股份有限公司多计付主材补差价款 30.66 万元。

(二) 国道 G205 线城东至扶大段工程存在的问题。一是梅县区公路局对已完工路段工程结算自行审核定案 4822.09 万元，未送同级财政部门审查。二是梅县区公路局违背合同约定向承包方支付金盘桥加宽工程备料款 80 万元。三是梅县区公路局多计其他完工路段建设成本 19.53 万元。四是梅县区公路局将该项目的部分路段设计业务再行发包，涉及合同金额 7 万元。

## 六、国有企业审计情况

组织对 77 户市属在营国有企业资产、负债和经营管理情况以及市金雁集团 2017 年度资产、负债和损益情况进行审计调查或审计。审计结果表明，截至 2018 年底，市属在营国有企业规模总体较小，77 户市属在营国有企业中，市属实体企业有 50 户，资产总量仅有 20.34 亿元；经营效益不理想，2018 年度，仅有 4 户企业缴纳国有资本经营收益共 305.65 万元，仅有 18 户企业缴纳企业所得税共 9566.34 万元。审计发现的主要问题是：

(一) 企业未实现统一监管。77 户市属在营国有企业分属市财政局（原国资办）、市工业和信息化局、市商务局等多个部门管理，未能实现统一监管。

(二) 治理结构和内部控制制度不完善。一是截至 2018 年底，77 户市属在营国有企业中有 48 户未按规定建立企业党组织、有 21 户企业未建立公司章程、有 53 户企业未建立董事会及监事

会等治理机构、有 43 户企业未建立“三重一大”决策制度、有 40 户企业未制订工资薪酬制度。二是市金雁铜业公司企业负责人薪酬支付和管理缺乏综合考核评价办法，且未报市国有资产管理办公室审批。三是市市政建设集团公司投资设立全资子公司及投资入股其他企业未报主管部门和国资管理部门审批。

（三）资产管理不规范。截至 2018 年底，市属在营国有企业资产管理存在以下问题：一是有个别企业部分房产、土地未入账。二是有个别企业减少土地、置换土地，未作账务处理。三是部分企业持有的房产未及时办理过户手续，存在潜在风险。四是有的企业房产和土地已拆除或处置，但未作销户处理。五是有个别企业部分房产、土地处于闲置状态。

## 七、促进领导干部担当作为和规范权力运行审计

组织对 6 个市直部门单位、1 个县级法院、2 个县级党委组织部和 8 个镇党委政府共 25 名领导干部进行了审计。审计结果表明，被审计领导干部能贯彻落实国家和省、市各项重大决策部署，促进经济社会健康持续发展。审计发现的主要问题是：

（一）决策制度建立及执行方面。一是有 2 个镇、2 个部门单位未按规定制定“三重一大”或重大经济决策制度。二是有 7 个镇、2 个部门的部分重大经济事项未经领导班子集体研究决定。三是有 1 个镇 22 项 50 万元以上的重大经济事项决策均以党政联席会替代党委会研究决策。

（二）重大建设项目管理方面。一是有 3 个镇、2 个部门单位共 9 项工程存在未取得施工许可证即开工建设等施工前置手

续不全问题，涉及金额 9619.05 万元。二是有 4 个镇 14 项工程结算未送相关机构审核，涉及金额 1939.54 万元。三是有 2 个镇共 17 项工程直接发包给无相应资质的单位或个人实施，涉及金额 399.42 万元。四是有 1 个部门单位 2 项工程虚假招标，涉及金额 92.25 万元。

（三）遵守中央八项规定及其实施细则精神方面。一是有 6 个镇、6 个部门单位部分公务接待未附公函或接待清单，涉及金额 169.38 万元。二是有 5 个镇、4 个部门单位在其他科目中列支公务接待费，涉及金额 145.61 万元。三是有 3 个镇、1 个部门单位违规发放津贴补贴、值班补助、乡镇补贴等，涉及金额 143.49 万元。四是有 1 个镇“三公”经费超预算，涉及金额 62.63 万元。

## 八、原因分析及审计建议

审计发现的上述问题，有些是长期存在屡审屡犯的老问题，有些是改革发展中出现的新问题。究其原因：**一是预算编制不够精准，预算执行缺乏刚性。**年初预算安排不能准确反映预算事项，预算编制不准确，未编制到具体项目或单位，实际支出与预算安排脱节，造成预算项目未支出、执行率低、效益不明显等问题；部分预算单位执行预算法不够到位，缺乏刚性，发生扩大开支范围、无预算、超预算等问题。**二是财经法纪意识不强，监管责任落实不到位。**个别地方和部门特别是基层领导干部遵守财经法纪意识不强，内部财务管理混乱、财务人员业务能力差，在项目实施和资金管理使用过程中，未能严格遵守有关财经法规。有的地

方和部门财务制度不够健全，监督管理责任不落实，有的虽建有一定的财务规章制度，但执行落实差，监督管理往往流于形式，财务问题屡禁不止。**三是绩效管理落实不够到位，政策配套措施不够健全。**以质量、成本为重要考核内容、以结果导向配置公共资源的绩效管理机制尚未建立，全面绩效预算管理仍需加强；一些重大政策落实的配套措施不够健全，监督检查不到位，有的在执行中走形变样，导致一些政策没有完全落地。**四是国有企业监管体制不完善，企业运营机制不顺。**市属在营国有企业未能实现统一监管，多头管理现象突出，监管责任落实不到位；大部分国有企业法人治理结构不健全，公司制改革推进滞后；经营风险不容忽视，个别企业资产负债率已超过警戒线，资产质量不高，资产运营效益较低。针对审计发现的问题，提出以下建议：

（一）持续深化财政管理改革，推进财政提质增效。一是抓好收入管理，加强分析研判，完善联动机制，建立覆盖市属国有企业的国有资本经营预算制度和收益分享机制，协调征管部门依法征收、应收尽收；加大对闲置土地、行政事业单位资产的清理盘活，多渠道增加财政收入。二是深化预算编制执行监督管理改革，完善项目库管理，促进预算管理标准规范。强化预算执行全过程监管，强化预算约束，加大存量资金整合盘活力度，加快预算执行进度，严格规范财政资金使用管理。三是加强预算绩效管理。以全面实施预算绩效管理为抓手，将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程，完善绩效评价结果应用，做好预算绩效监控，推进财政资金提质增效。

（二）增强领导干部财经法纪意识，规范行政权力运行。一是**严肃财经纪律**。各级各部门单位特别是领导干部要进一步强化财经法纪意识，树立财经法纪观念，增强依法理财、管财和治财的自觉性，坚决杜绝违法违纪行为。二是**强化内部控制**。进一步建立健全单位内部管理制度，健全财务管理制度，完善内部审计体制，加强财务监督检查，严格执行有关法律法规。三是**加强监督管理**。加强对违反中央八项规定精神、虚列支出套取资金等严重违规违纪问题的监督，持续加大对公务支出公款消费情况的监督检查，强化预算支出约束，维护预算的严肃性，降低行政成本。

（三）全力以赴抓项目稳投资，推动经济高质量发展。一是深入推进工程建设项目审批制度改革进程。对标对表广州等地的先进经验，结合梅州实际，理顺职能责任，优化审批流程，缩短审批时限，形成机制化、体系化、制度化审批流程，探索建立工程建设项目审批的梅州模式。二是深化营商环境综合改革，加大招商引资力度，引进高端增量，培育发展新动能，加大项目储备力度，千方百计抓好稳投资工作，拉动固定资产投资企稳回升，努力夯实发展后劲。三是全力推进重点项目建设，认真分析重大项目实施推进缓慢的原因，查找阻塞环节，精准施策，加快项目建设节奏和进度，抓实资金筹措、用地保障等，优化项目服务，帮助解决实际问题，确保项目如期开工、尽早达产达效。

（四）强化重点领域监管措施，助力打赢三大攻坚战。一是**分类采取有效措施**，促进消化债务存量，规范政府举债行为，严控债务增量，强化政府债务预警管理，切实防范地方政府债

务风险。二是围绕“两不愁、三保障”目标，加强扶贫领域政策措施全过程监管，突出关注资金管理使用的薄弱环节，充分发挥扶贫资金使用效益。三是坚持保护与发展并举，强化党政领导干部生态环境保护责任，加大环境保护、生态修复和污染防治力度，积极稳妥处置生态环境历史遗留问题，着力构建“5311”绿色产业体系，实现美丽与发展共赢。

（五）健全国有资产监管体系，扎实推进国企改革。一是全面理顺监管关系，建立健全由市国资管理部门统一监管、以监为主、以管为辅的国有企业监管机制，准确把握出资人职责定位，建立监管权力清单和责任清单，优化监管流程，防止国有资产流失。二是积极推动国有企业建立现代企业制度，完善法人治理结构，强化企业内控管理，严格对外投资论证决策，规范股权审批程序，提升企业管理水平，增强企业发展后劲。三是加大资源整合力度，组建若干不同类型的企业集团和国有资本投资运营公司；加快市属国有企业改制成为有限责任公司承担有限风险，健全公司法人治理结构，加大力度推进国有企业混改。四是完善以经营业绩为导向的考核评价体系，引导企业树立科学的经营管理理念，规范企业资产负债损益核算，有效盘活存量资产，强化创新驱动，激发内生动力，推动市属国有企业健康发展。

对本审计工作报告反映的具体审计情况，市审计局已依法征求了被审计单位意见，出具审计报告，下达审计决定；报告反映的问题正在得到整改和纠正，对涉嫌严重违法违纪线索，已按有关规定移交相关部门进一步查处；对违反财经法规的问题，已作

出处理处罚意见；对制度不完善、管理不规范的问题，建议有关部门单位建章立制，切实加强内部管理。下一步，市审计局将按照市委市政府的要求督促有关县(市、区)和部门单位认真整改，整改情况将按规定向市人大常委会专题报告。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

全市审计机关将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党对审计工作的集中统一领导，在市委、市政府和上级审计机关的坚强领导下，认真贯彻落实市委七届七次全会要求，自觉接受市人大的指导和监督，不忘初心、牢记使命、接续奋斗，为我市经济社会高质量发展贡献审计力量、体现审计担当。

报告完毕。请予审议。