

# 关于佛山市 2019 年度市级预算执行 和其他财政收支的审计工作报告

——2020 年 9 月 2 日在佛山市第十五届人民代表大会  
常务委员会第三十三次会议上

佛山市审计局局长 何 内

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告 2019 年度市级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《中华人民共和国审计法》和有关法律法规，2019 年，市审计局在市委、市政府和省审计厅的正确领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神以及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，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧紧围绕市委、市政府的中心工作，稳步推进审计监督全覆盖，加大审计“两统筹”工作力度，聚焦政策落地生效，深化预算执行和民生项目审计，推动审计更好服务佛山经济高质量发展。审计结果表明，各相关单位认真执行市十五届人民代表大会第四次会议批准的财政预算，2019 年市级财政预算执行良好，财政收支管理总体规范。

——贯彻积极财政政策，推动财政经济平稳运行。市财政

科学合理组织财政收入，强化财政资金统筹力度，规范预算单位账户存量资金管理。2019年全市一般公共预算收入和支出分别同比增长4.05%和16.72%，新增政府债券125.76亿元，新增减税降费234.69亿元，有力支持全市经济社会高质量发展。

——优化财政支出结构，有力保障民生重点领域。节流增效，健全厉行节约长效机制，提升财政支出均衡性；优化支出结构，做好民生重点领域的保障工作，2019年市本级完成省十件民生实事支出3.39亿元，市本级科技方面支出36.32亿元、教育方面支出17.16亿元。

——深化财政管理改革，提升财政治理能力。围绕建立完善现代财政制度的目标，着力打造佛山扶持通平台，推行预下达控制额度的预算编制模式，优化审批流程，加快预算支出进度，构建具有佛山特色的预算绩效管理体系，提升财政管理的法治水平。

——多措并举促进审计整改工作落实。市政府高度重视上年度审计工作报告反映的问题，专题研究部署审计整改工作，要求各区、各单位提高政治站位，从严从紧从实抓好整改工作。截至2020年6月底，审计工作报告反映的145个问题已完成整改129个，整改完成率达89%。其中，已上缴各级财政资金4.89亿元，盘活资金1.38亿元，拨付滞留资金9.55亿元，归还原渠道资金0.73亿元，根据审计建议完善各项规章制度58项。

## 一、财政管理审计情况

### （一）市级财政管理审计情况

市审计局组织实施市级财政预算执行、决算草案等情况审计。根据市级财政决算草案等资料反映，2019年市级一般公共预算总收入259.33亿元，总支出239.48亿元，年终结转结余19.85亿元；政府性基金预算总收入197.79亿元，总支出192.62亿元，年终结余结转5.17亿元；国有资本经营预算总收入1.91亿元，总支出1.77亿元，年末结余0.14亿元；市级统筹社保基金当年收入256.42亿元，支出228.27亿元，当年结余28.15亿元。审计结果表明，市财政局贯彻新发展理念，落实积极财政政策，深化市级预算编制执行监督管理改革工作。审计发现的问题是：

**1. 财政预算管理及决算草案编制方面。**市财政2019年初安排预备费1.7亿元，占当年一般公共预算支出预算额0.89%，未按1%至3%的规定足额安排预备费。7.30亿元年初预算及上年结转代编预算项目，未按规定时间落实到单位和项目，也未及时按规定收回总预算。12项上级转移支付项目资金共1.60亿元，未按规定在30日内下达。

**2. 财政存量资金盘活及账户管理方面。**市财政局提前将3项专项资金拨付至预算单位专户，截至2019年底未能及时实际支出，影响财政资金使用效益，涉及金额2.92亿元。有7项2017年及以前收到的省级转移支付资金共350.06万元结转两年以上，未按规定及时清理收回统筹。

**3. 政府性基金投资管理方面。**市财政于2016年2月出资10亿元设立佛山市创新创业产业引导基金，对外投资力度不足，截至2019年底，尚有4.23亿元存放在基金托管户未使用。

**4. 社会保险基金预算执行方面。**市社保局报销 76 名（342 人次）已死亡人员医疗费用 2.04 万元；违规向 411 名参保人员同时报销在患病住院治疗期间发生的普通门诊医保费用 1.05 万元。

**5. 市本级重点支出预算执行和政策落实情况审计。**

（1）工业企业转型升级资金方面。市工信局下达省级 2019 年度工业企业转型升级资金项目分配方案滞后，超过规定的 30 天时限；市工信局对个别市级专项补助资金评审不严，造成 3 家企业重复申报，多补助金额 10.69 万元。

（2）涉农资金统筹整合等政策落实方面。10 个合共 4.49 万亩的 2017 年及以前年度高标准农田建设项目，按规定应在 2019 年底前完成验收工作，截至 2020 年 4 月底仍未完成；市财政局未按规定在 30 天内下达省级涉农转移支付资金 8063.19 万元，资金下达耗时 69 天；截至 2020 年 3 月底，市自然资源局仍未推进 2019 年重金属污染土地修复 10 亩示范林建设任务，未使用 20 万元项目预算资金。

**（二）部门预算执行及单位财务收支审计情况**

市审计局于 2020 年初对市本级 75 个部门单位 2019 年度预算执行和财务收支情况进行审计调查，实现了一级部门预算单位全覆盖。审计结果显示，相关部门单位预算执行和资金使用总体情况良好。审计发现的问题是：

**1. 预算管理方面。**4 个单位的 7 个预算项目、2 个部门的 2 个上年结转项目预算执行率为 0，涉及金额共 9108.87 万元。2

个部门的 2 个项目共 85.05 万元年初预算编制不合理，年中预算调减幅度超 50%。3 个部门的 4 个项目超预算范围使用，涉及资金 12.08 万元。2 个部门超预算或无预算列支 13.15 万元。4 个部门未将上年结余资金、物业租金收入等纳入部门预算编制，涉及金额共 4353.97 万元。

## 2. 收支管理方面。

收入未及时上缴。2 个部门截至 2019 年底有周转房或公租房租金收入结余共 75.12 万元，未按规定上缴市财政。

部分公务支出管理不规范。3 个单位未按规定通过市公务用车服务平台租赁公务用车，涉及支付租金共 160.03 万元。9 个部门支出依据不充分，存在商品购买支出缺少明细清单、会议费报销缺少原始明细单据等问题，涉及金额 142.74 万元。2 个部门将公用经费共 6.07 万元，用于支付不应承担费用或非定点帮扶对象扶贫支出。2 个部门未按合同约定对 7 个工程履行验收手续，即支付了工程款 23.99 万元。1 个部门安排专项资金 40 万元扶持的 1 个项目实施进度未达合同要求。1 个部门未经审批即支付了结项费用合计 7.59 万元。

3. 资产管理方面。2 个部门未按规定对固定资产进行清查盘点。3 个部门物业出租管理不到位，存在未经批准将代管的公有住房出借他人使用、不掌握物业承租人租金交纳情况、对外出租物业租约到期后未续签合同等情况。5 个部门的 4 间单车房和 165 项房产共 14579.4 平方米未登记入账，20 个车位共 643.47 平方米未办理产权证。

**4. 政府采购及招投标管理方面。**4 个部门有 31.06 万元采购支出未按规定进行定点采购。**5 个单位**的 5 个政府采购项目采购行为不规范，存在未按规定在 30 天内签订合同、项目已启动或已购入设备后才签订采购合同等问题，涉及金额 653.9 万元。**1 个部门**的 1 个监理项目对投标人资格审核把关不严，在实际符合条件供应商不足三家的情况下，未按规定终止招标。**3 个部门**对采购合同审核不严，存在未在合同条款中明确履约期限或违约金支付标准、2 项维护项目合同服务期限重叠等问题，涉及合同金额共 77.26 万元。

**5. 内部控制管理方面。**2 个部门未严格执行公务卡结算规定，涉及金额 26.11 万元。**2 个部门**以现金方式支付培训费等 4.21 万元。**1 个部门**制定的领导班子议事规则没有明确重大经济事项要经单位领导班子集体研究确定。**3 个部门**个别科级及以下人员出差乘坐飞机，没有按规定报经单位领导批准，涉及金额 3.77 万元。**2 个单位**对加油卡未严格执行“一车一卡”制度，没有按规定登记使用情况或未于对应公务车拍卖后及时注销。

### **（三）下级财政管理和其他财政收支审计情况**

2019 年市审计局根据省厅部署，统筹五区开展财政全覆盖审计，并同步实施了 6 个镇（街）的财政管理及其他财政收支情况审计。审计结果表明，各有关政府及部门能认真落实上级决策部署，抓好各项经济发展和社会管理工作的落实，推动区域经济社会科学发展。审计发现的问题是：

#### **1. 区级财政管理审计情况**

(1) 预算管理和决算草案编制方面。南海区、高明区和三水区分别有 1.93 亿元、451.22 万元和 463.89 万元上级拨付的资金，因项目评审或资金分配耗时长等多方面原因下达时间超过 30 日。高明区有 7689.70 万元上级转移支付资金，当年没有下达到具体项目单位或部门；先动用预备费 3195.83 万元后报区政府批准。南海区、高明区共 9.43 亿元非税收入缴入专户后未按规定在 10 个工作日内上缴国库。

(2) 财政资金审批和存量资金统筹盘活方面。南海区、高明区分别有代编预算 7.19 亿元和 0.36 亿元，未在规定时间内 6 月 30 日前下达。高明区未严格执行审批程序，动用存量资金 5758.25 万元。禅城区未及时清理结转两年以上的结转结余资金共 1121.84 万元。

## 2. 镇（街）财政管理审计情况

### (1) 预决算管理方面。

南海区大沥镇、高明区更合镇未按规定编制国有资本经营预算，其中：更合镇 2016 年至 2018 年未编制国有资本经营预算，大沥镇截至 2018 年 12 月尚未制定国有资产收益上缴方案，仅以镇属 27 家企业每年定额上缴的 360 万元编制国有资本经营预算。更合镇一般公共预算和政府性基金预算支出未按规定细化；2016 年和 2017 年存在无预算支出 1527.74 万元。三水区云东海街道各预算单位均没有编制部门决算草案及报表。顺德区北滘镇 2016 年至 2018 年的一般公共预算结转结余资金，占当年公共支出的比重超过规定的 9%；2016 年有 7.40 亿元预算追加支出，在

报经人大审议通过前已安排使用，未严格执行预算调整审批程序。

## （2）财政收支管理方面。

一是财政收支管理不合规。**更合镇、顺德区勒流街道**将镇医疗收入纳入一般公共预算管理，2017年至2018年虚增财政收支2.06亿元。**更合镇**2016年至2018年虚增国有土地出让收入5.06亿元；违规进行财务处理导致虚增财政收入2.44亿元，虚列财政支出747.65万元。**云东海街道**有历年利息收入等合共3214.62万元挂账于暂存款，没有纳入预算；街道办及下属三水区新城开发投资公司（下称城投公司）有415.85万元租赁收入未上缴财政。

二是资金往来管理不到位。**勒流街道**截至2018年底有1.76亿元预算支出在往来款科目挂账，致使财政支出不实。**大沥镇**2015年7月至2018年12月违规出借财政资金1.28亿元用于未纳入年度预算的用款项目，其中1920万元资金出借给非预算单位。**云东海街道**城投公司2015年向银行借入2亿元，资金闲置长达1年半，仅2016年利息支出就达1346.89万元。

## （3）公有资产管理方面。

一是资产租赁管理不到位。**勒流街道**126亩已租入的土地，仍由出租方另行出租并获利136.33万元；租入的10亩土地转租给私人，合同期满后仍被无偿占用；街道长期未对租户违法建设并经营获利的行为追究违约责任，涉及国有土地20.39亩；至2019年3月，街道对移交给6个村居作村集体福利事业使用的30项



公有物业缺乏监管，个别村居未按约定将物业用于集体福利事业；117宗面积合共5.79万平方米的公有物业未按规定公开招租；镇属公有企业2016年至2018年有6宗共5922平方米物业招租方案未按规定报批，涉及年租金92.41万元。大沥镇国资办下属企业2016年未经批准，擅自将5.81亩已收储土地出借给民营企业使用。

二是公有资产管理缺位。狮山镇镇属企业在租用物业仍有2154平方米空置的情况下，投入123.57万元违规加建735.40平方米物业。更合镇至2018年底有31宗共786.24亩的土地和20宗共5964平方米的房屋闲置；公有资产家底不清，有26宗共554.41亩土地未入册登记，73宗资产的产权证丢失未补办。北滘镇2家镇属企业截至2018年底，应收未收2宗物业租金707.48万元及滞纳金。云东海街道委托管理的公司没有对已征未利用土地约2.86万亩的地上资产进行造册登记。

## 二、“三大攻坚战”审计情况

围绕坚决打好“三大攻坚战”的决策部署，2019年市审计局关注债券资金使用管理和水环境污染整治情况，配合省厅开展广佛跨界河流水污染治理情况审计调查、东西部扶贫协作资金和项目情况跟踪审计。审计结果表明，我市各级政府能落实政府债务管理及风险控制要求，按照上级部署开展河流水污染防治工作，积极推进精准扶贫工作，对口帮扶工作进展顺利。审计发现的问题是：

### （一）政府债务管理使用情况审计

截至 2019 年底，全市有 21 个 2019 年新增债券项目资金共 8.78 亿元，受项目进度滞后等因素影响，未形成实际支出，未发挥资金效益。

## （二）环境污染防治攻坚战审计

1. 河涌整治未达要求。至 2019 年 10 月，全市仍有 19 个“一河一策”河涌整治工程任务未完成。狮山镇、勒流街道部分污水直排河涌，造成 15 条重点河涌和 9 条支涌水质为劣五类。

2. 污水管网及污水处理设施建设进度滞后。至 2019 年 10 月，全市仍有 2 个省定的提标改造项目和 2 项省定的管网建设工程未完成。污水管网建设未完善，存在大量污水未能接入市政管网、部分镇街管网病损修复工作滞后、已建成污水管未能与污水处理厂连接等问题。污水处理设施建设滞后，部分镇街工业废水厂的处理能力不足、分散式农村污水处理站建设进展缓慢、未及时追究截污修复工程施工方延期责任。

3. 污水处理效果不理想。部分城镇污水处理厂进出水浓度差不达标、实际负荷率偏低。如云东海街道 1 家污水厂自 2015 年运行以来，日均污水处理量仅达到设计处理能力的 60%，3 个小型污水处理装置自 2015 年建成以来未能正常运行。

4. 污染防治管理监控不到位。狮山镇工业污染防治在线监控系统覆盖率仅 14.52%，未能及时巡查处置 9 家污水处理厂 73 次进水水质指标超出设计处理标准的问题。北滘镇 2016 年 7 月至 2018 年 12 月 5 个农村污水处理站出水水质的平均达标率均低于 50%。

5. 固体废物综合治理不到位。截至 2020 年 4 月 10 日，市发改局尚未制定除医疗废物外的其他危险废物处置收费标准；市生态环境局监管不到位，存在 1 家企业 2018 年和 2019 年超危险废物核准能力经营、13 台没有资质的车辆进行危险废物运输。

### **（三）东西部扶贫协作资金和项目情况跟踪审计**

3 个县执行扶贫协作财政项目“双签”审核把关不严，涉及金额 119.91 万元；1 个项目的实施方案未经县相关部门审批，且方案未明确利润分配比例；1 个 2018 年项目调整超过 10%，未按规定报当地发改部门和工作组审批，涉及金额 20 万元。

## **三、重点民生项目和专项资金审计情况**

2019 年，市审计局开展了市工业和信息化局 2014 至 2018 年度企业扶持类专项资金审计和市住房公积金专项审计。审计结果表明，我市积极发挥企业扶持资金对全市工业经济增长的促进作用，不断提高住房公积金服务水平。审计发现的问题是：

### **（一）市住房公积金专项审计**

1. 制度建立健全方面。市公积金中心 2015 年至 2018 年出台的 4 份制度与上级文件精神不符，造成 53 名职工违规提取住房公积金共 238.40 万元；2006 至 2018 年均没有按规定编制住房公积金归集、使用计划。

2. 公积金审批发放方面。市公积金中心未及时对获得贷款后连续九个月没有缴存住房公积金的借款人调整利率，造成少计 35 名借款人的利息 20.53 万元；因未严格核实职工房产情况，造成 118 名职工在市内拥有房产，但仍以无房产名义提取住房公积

金共 60.92 万元。

## **(二) 2014 至 2018 年度企业扶持类专项资金审计**

1. 资金效益方面。市工信局作为基金出资主体，投入 2 亿元成立佛山市产业发展股权投资基金，在 2016 年至 2018 年期间未有项目落地；投入 8500 万元成立优质技改创新项目贷款风险补偿基金，截至基金有效期 2017 年 12 月底，累计撬动融资规模 4.98 亿元，未达到预期 8 亿元以上的融资规模目标。

2. 项目申报受理下达方面。市工信局 2016、2017 年佛山市机器人及智能装备应用扶持项目的企业申报条件，未严格执行市政府文件规定；2017 年、2018 年工业企业技术改造事后奖补项目资金下达时间比实施细则要求滞后 5 个多月，扶持资金未能及时下拨到企业；2015 年市级技术改造专项资金项目公示期为 5 天，少于管理办法规定的 7 天。

3. 申报资料审核方面。南海区 4 家不符合申领条件的个人独资企业，获得 2017 年佛山市技术改造专项扶持资金 147.81 万元；技术改造贴息项目的专家评审多认定 1 家企业 500 万元贷款扶持额度，造成多计补助资金。

## **四、重大政策措施落实情况跟踪审计和绩效审计情况**

2019 年，市审计局开展了农产品检测专项经费绩效审计及市 2015 至 2018 年度科技企业孵化育成体系建设政策落实和相关资金管理使用绩效情况审计，配合省审计厅实施了三水区乡村振兴相关政策和资金审计。审计结果表明，我市能积极采取有效措施，贯彻落实乡村振兴等相关政策，配合完成上级下达的农产品

监测监督任务，加大科技企业孵化育成体系建设方面投入，促进科技创新载体的发展。审计发现的问题是：

### **（一）三水区乡村振兴相关政策和资金审计**

1. 政策措施贯彻落实方面。截至 2019 年底，三水区有 1116.2 亩已建成高标准农田项目的地块未划入基本农田；已建成的高标准农田项目范围内存在林地、其他草地等不合规地类 675.5 亩。

2. 资金拨付管理使用方面。截至 2019 年底，三水区有 2122 万元高标准农田建设项目和畜禽养殖废物资源化利用项目补助资金，因项目实施进度缓慢等原因滞留闲置。

3. 项目实施和运营方面。三水区对高标准农田项目范围中较低等别的 1538.57 亩耕地，未实施土地平整等，影响耕地质量提升；部分高标准农田项目选址属北江河道行洪区范围，选址不当，涉及面积 2422.79 亩；部分高标准农田建设项目管理不到位，主管部门对 4 个项目主要材料价格调整和用量审核不严，对 3 个项目验收把关不严，存在造成财政资金浪费的风险；至 2019 年底未出台高标准农田管护制度，已完工的 25 个高标准农田项目无明确的管护资金来源。

三水区部分镇街有 390 间农村公厕、270 个农村垃圾收集点的提升改造未完成；未按计划对完成提升改造的 142 间农村公厕、446 个农村垃圾收集点进行验收；部分已完成提升改造的农村公厕不达标，出现外墙瓷片空鼓脱落等情况。

### **（二）市 2015 至 2018 年度科技企业孵化育成体系建设政策落实和相关资金管理使用绩效情况审计**

1. 市、区科技部门在新型研发机构发起、保障、退出等方面缺乏管理机制，导致未能及时发现并处理 2 家已停止运营的新型研发机构等情况。

2. 科技部门审核把关不严。1 家孵化器虚报新增面积申请财政补助资金，涉及金额 28.55 万元。

3. 市、区科技部门对新型研发机构的管理运营监管不到位。抽查发现，5 家新型研发机构研发团队不健全、未开展研发活动，或设备闲置、不具备自主研发功能；3 家新型研发机构的项目推进不力；2 家新型研发机构投资方未履行出资义务，未按规定设立管理架构；3 家新型研发机构内控管理松散。

4. 孵化育成体系建设部分绩效不佳。抽查的 13 家新型研发机构仅 4 家机构有转化收入，其余 9 家机构无成果转化收益；1 家新型研发机构的 2016 年人才团队项目，至今未能完成团队引进目标，项目合同约定的团队引进期限已到期。

### **（三）农产品检测专项经费绩效审计**

1. 专项检测任务方面。截至 2019 年 9 月，市农检中心仍未完成对“菜篮子”基地进行农产品质量安全风险监测的任务；2018 年至 2019 年 10 月，未按要求对水产品产地环境开展专项风险监测。

2. 检测设备使用方面。仪器使用频率低，33 台主要仪器设备中有 15 台闲置，涉及金额 381.68 万元；14 台于 2018 年使用频率低于 15 天（次），涉及金额 588.51 万元；在设备闲置、使用频率低的情况下，仍新购入同种功能设备 3 台共 26.3 万元。

## 五、企业审计情况

2019年，市审计局组织开展了佛山市金融投资控股有限公司（下称市金控公司）截至2018年底资产负债、损益审计，以及佛山市中力经营管理有限公司（下称中力公司）2018年至2019年6月底资产、负债、损益等情况审计。审计结果表明，市金控公司（截至2018年底资产总额95.54亿元）和中力公司（截至2019年6月资产总额73.3亿元）能制订和完善公司内控管理制度，促进企业增资增效，运营情况总体良好。审计发现的问题是：

### （一）市金控公司截至2018年底资产负债、损益审计

1. 国有企业审核管理方面。火炬园公司2009年受让1家公司20%股权，未在公司财务账册报表反映，形成账外资产。

2. 政策性基金监管方面。市金控公司管理的14项政策性基金中，有9项基金共13.6亿元未使用，占财政总投入的69%，投资效率低；科技孵化基金从2009年设立至2018年清理期间，未按要求募集社会资本，财政投入该基金3000万元中，有2200万元投资偏离方向且超期未收回；对控股的科技风险投资有限公司不参与投资管理，74%投资项目出现企业亏损、实控人被列为失信人、未约定股权退出事项等情况，投资风险较高，4个投资项目不符合个别出资约定；金融引导基金1项投资未按规定派驻董事、双创基金1个项目未按规定上缴投资收益，投后管理不到位。

（二）中力公司2018年至2019年6月底资产、负债、损益等情况审计

1. 公司资产管理方面。中力公司资产管理资料缺失，移交手续不全，未能准确掌握管理的资产数量及明细，未掌握历年欠收租金情况，托管企业存在账外股权投资且没有管理，剥离代管企业债权及投资未按规定造册登记及追收，存在国有资产流失风险；持有的股权从未登记收取分红送股、其中有 5 个股权证不知去向。

2. 财政性资产收益管理方面。中力公司未按规定将财政性资产处置收入上缴财政，涉及金额 2885.21 万元；未按规定将东华里拆迁补偿资金上缴财政，涉及金额 5891.92 万元；剥离代管资产收益 5030 万元沉淀且管理不规范，剥离企业投资收益和拆迁款共 649.22 万元，未按规定纳入剥离代管资产收益管理。

3. “僵尸企业”出清管理方面。2019 年预算安排的中力公司“僵尸企业”出清重组专项资金 1150 万元，截至 2020 年 5 月底未使用。“僵尸企业”出清工作推进缓慢，截止 2019 年 6 月，有 67 家“僵尸企业”未按计划出清；10 家符合出清标准的企业未纳入“僵尸企业”范围；“僵尸企业”出清工作不规范，公司相关部门未对出清企业资产进行逐项确认就进入破产程序。

## 六、公共投资项目审计情况

2019 年，市审计局对佛山市路桥建设有限公司（下称市路桥公司）实施的佛山一环西拓工程项目（下称一环西拓工程）、佛山市代建项目管理中心（下称市代建中心）负责建设的 20 个市本级代建工程项目、三水公路事务中心实施的三水基塘立交至鲤洲岗段路面改造工程等项目进行了审计。审计结果表明，市政



府稳步推进交通基础设施互联互通，加快建设高水平多层次的大型城市综合体。审计发现的问题是：

**（一）工程管理方面。**市路桥公司的一环西拓工程 2 个标段质量监管薄弱，违反合同约定批准施工单位使用商品混凝土替代自拌混凝土、对部分使用钢材是否符合要求未按规定审核，对施工单位未按规定检测材料等问题监管不严；对施工单位使用非法定印章确认工程建设档案和申请拨款资料的行为，未严格审核把关，存在法律纠纷风险。市代建中心的佛科院工程 3 个标段的部分墙体和天面防水未按设计图实施，存在质量隐患；1 个标段绿化工程未按设计图纸实施，采用让步验收方案，导致绿化标准降低；北区室外消防工程 2017 年 8 月完工后，出现管道渗漏不满足消防设计要求，至 2019 年底未能通过竣工验收；未行使合同约定权利，对 3 个标段施工单位更换项目经理以及对 1 个标段 9 名主要施工管理人员未到驻现场等行为，未扣罚施工单位违约金，涉及金额 722.5 万元。三水公路事务中心的三水基塘立交至鲤洲岗段路面改造工程同意下属施工单位使用未经第三方检定的设备，部分工程质量不合格导致返工，返工费用约 132 万元；对变更工程审核把关不严，多付变更工程款 11.98 万元。

**（二）招投标管理方面。**市路桥公司的一环西拓工程将 1 个设计咨询项目拆分为 2 个项目，未按规定进行公开招标，涉及合同金额 88 万元；4 个小额采购项目未采用公司规定的招标方式确定实施单位，涉及合同金额 381.3 万元；北环段交工检测项目的招标文件未约定回避事项，造成中标人既是检测单位又是被

检测单位，影响检测结果的客观性和公正性；对 2 个大桥及引道工程重复委托初测初勘咨询服务，对 3 座桥梁重复委托交工检测服务；未使用正式的施工图纸编制工程标底预算，预算价多计 775.14 万元，导致招标控制价虚高。市代建中心代建项目招投标工作进展缓慢，流标、投诉频发；市第三人民医院大楼工程设计施工总承包招标文件的评分条款，逻辑关系不当且存在歧义，引起投诉；佛科院工程 1 个咨询项目在投标已过有效期的情况下，仍继续开展招投标活动。

**（三）资金管理方面。**市路桥公司的一环西拓工程未将 2016 年 1 月至 2019 年 6 月期间市级补助资金孳生利息 1400 万元纳入工程核算；4 个施工合同未按最新增值税税率计算工程款，造成多支付进度款约 935 万元；未按合同约定，向未实际开展业务的二期工程设计单位支付 80% 设计费，造成多支付设计费约 214 万元；2 个标段在投标价已包含扬尘污染防治费用的情况下，仍签订补充协议，再次全额计取该费用 1087 万元，造成多计扬尘污染防治费。市代建中心的市第三人民医院心理卫生大楼、市颐养院等 2 个项目重复计取监理费；佛科院工程未按变更后实际实施的工程量计价，造成多支付工程款 212.17 万元。三水公路事务中心在未签订工程施工合同的情况下，违规支付工程款 232.11 万元；未按合同约定以实际完成工作量拨付工程款，多付工程款 139.17 万元；支付应由施工单位承担的工程返修费用 7.79 万元。

## 七、审计移送的违法违纪问题线索情况

2019 年 1 月至 2020 年 6 月期间，市审计局共移送案件线索

7项，移送涉及人员35名，发挥审计在反腐倡廉中的利剑作用。移送事项主要集中在土地管理、征地拆迁、工程招投标等方面的滥用职权和利益输送行为。

## 八、新冠肺炎疫情防控资金和捐赠物专项审计

自新冠肺炎疫情发生以来，佛山市、区审计局坚决响应中央、省级部署，派出27个审计组50名审计人员，开展新冠肺炎疫情防控资金和捐赠款物专项审计，致力促进疫情防控资金物资规范管理。截至2020年3月31日，各级财政共安排佛山市疫情防控资金合计17.49亿元，社会捐赠资金0.81亿元，捐赠物资730.93万件。审计结果表明，佛山市各级党委、政府大力筹措财政资金，优先保障疫情防控、支持企业发展，社会各界全力支持抗疫工作，相关工作有序开展。全市各级审计机关查出疫情防控财政专项资金、捐赠款物、重点保障企业贴息贷款等方面的问题共21条，涉及金额8891.78万元。截至7月8日，已督促整改到位问题18条，整改完成率85.71%，其中：规范物资采购1211.59万元，追回或避免损失浪费56.4万元，促进1814.12万元捐赠款和10.46万件物资及时拨付和分配，促进提前收回长期闲置专项贷款资金1000万元，并推动防控资金和捐赠款物的相关制度完善。

## 九、原因分析及审计建议

从2019年度审计情况来看，上述问题产生的主要原因是：

**（一）预算编制不够精准，预算绩效管理有待加强。**一些区和部门单位未积极承接预算编制执行监督管理改革的相关职能，未充分重视预算编制的立项谋划和项目储备，规范预算编制意识

不强，对预算审核把关不严，编制项目预算的前期调研论证不充分，预算编制的质量还不够高，绩效目标设定不明确，部分预算申报随意性大，预算安排和财政资金分配精准度不够，部分政策资金无法迅速落地，后续绩效管理的控制力和约束力有待加强，存在“重进度、轻绩效”情况，影响预算的有效执行和资金效益的有效发挥。

**（二）财经法纪意识不够牢固，内部控制缺失。**一些区和部门单位、国有企业，依法理财、科学理财意识和能力还不够强，“花钱必问效、无效必问责”的观念未牢固树立，资产管理、工程建设管理制度不健全，财务管理水平不高，支出责任落实不到位，监管职责、审批职责未履行到位，特别是镇（街）执行《预算法》等财经法纪不够严肃，存在无规可循，甚至有规不依的现象。

**（三）执行重大政策措施的力度不够。**部分市、区部门对国家、省和市的重大政策认识不到位，乡村振兴、污染防治、孵化育成等相关政策措施推进力度不够大，制定的措施不够实，影响政策的落实效果。

**（四）对审计查出问题认识不够深刻，未能举一反三。**相关区和部门单位积极推进审计查出问题的整改工作，但往往局限于点对点的问题整改，未能深入剖析相关问题产生的原因，举一反三、以点带面，织牢风险防控网络，致使出现“按下葫芦浮起瓢”和屡审屡犯的问题。

审计建议：

**（一）深化预算管理改革，强化预算执行管理。**进一步规范预算编制，按照“全口径、一体化”的原则，加强预算编制评审论证和项目库建设工作，积极谋划项目储备，不进库、不成熟的项目不得安排预算，提高预算编制标准化、科学化、精细化水平；全面实施绩效预算管理，优化绩效评价管理方法，真正做到“花钱必问效、无效必问责”，完善绩效评价结果与预算安排和政策调整的衔接机制，加快资金支付进度和统筹力度，强化政府债务管理，确保把财政资金用在刀刃上，切实推进财政资金提质增效。

**（二）严肃财经法纪，筑牢安全高效使用财政资金的制度网。**相关单位主要负责人要切实履行审计整改第一责任职责，及时纠正违纪违规问题，更要全面、深入分析审计查出问题形成的原因，举一反三，采取有力措施消除问题产生的根源，防止同类问题再次发生。进一步严肃查处虚报财政业绩、贪污侵占、铺张浪费等违法违纪行为，提高政府用财的规范化水平，牢固树立过紧日子思想，建立健全内部控制制度，促进领导干部树立正确的政绩观。

**（三）规范政府投资管理，提高项目建设效益。**进一步规范政府投资管理，加强项目投资的可行性论证，建立完善科学投资决策体系；提高项目可行性研究、投资估算、初步设计概算、施工图预算的审核把关力度；严格执行工程变更审批管理规定，强化政府投资项目的预算硬约束；创新手段开展施工质量监督，加强政府投资事中事后监管力度，做好关键部位、关键环节的管控力度，严惩偷工减料、擅自变更等行为，确保工程质量；加大对工程预结算审核等中介的监管力度，严格执行投资建设项目资金

管理制度，按进度付款，管好用好项目资金，防止政府投资的损失浪费，提高政府投资项目建设效益。

**（四）推动重大政策措施贯彻落实，精准发力打好“三大攻坚战”。**积极推进粤港澳大湾区建设、优化营商环境、减税降费、乡村振兴等重大政策措施贯彻落实；加大“六稳”工作力度，强化“六保”举措，关注民生专项资金使用，促进社保基金公开透明管理，增进民生福祉；做好债券项目储备前期工作，结合实际需求完善债券项目申请，落实债券资金拨付和使用的后续跟踪管理；着力加强水污染治理的系统性和整体性，牵住污水处理厂和污水收集管网建设这个牛鼻子，统筹解决城乡、行业、区域的不同问题，协同推进。

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，已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地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。