受市人民政府委托，就我市2020年度财政预算执行及其他财政收支的审计情况，向市人大常委会作一汇报，请予审议。

根据审计法及相关法律法规的规定，市审计局对2020年度张家港市财政预算执行及其他财政收支情况进行了审计。审计中，我们紧紧围绕市委、市政府中心工作，认真贯彻市人大常委会工作要求，聚焦“六稳”“六保”等重点任务，通过加强对财政管理、部门预算执行、重大政策落实、专项资金等方面的监督，努力发挥审计在深化财政改革、加强民生改善、促进经济高质量发展中的积极作用。

审计结果表明，2020年，面对新冠肺炎疫情冲击下经济下行压力加大的严峻形势，各部门在市委、市政府的正确指导下，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，紧扣高质量发展导向，较好地完成了市人大批准的2020年度预算任务。2020年，全市实现一般公共预算收入250.3亿元，同比增长1.34%，其中税收收入208亿元，税收占比83.1%。

**──落实“六保”任务，财政政策加力提效。**在全省率先出台疫情防控专项资金管理办法，安排专项资金超1.5亿元；聚焦重点群体保障就业，发放稳岗返还资金超2.5亿元。着力围绕中小企业保市场主体，落实租金减免、政府采购等政策，发挥企业贷款周转专项资金作用；实施高质量发展产业扶持政策，进一步加大对先进制造业、战略性新兴产业的支持力度，激发企业创新活力，优化营商环境。

**──深化各项改革，管理效能稳步提升。**进一步深化国资国企改革，加快理顺市属国企产权关系，做强做优国有资本；全面推行并实现乡镇金库设立全覆盖，规范镇级财政资金规范高效运行；修订出台市级行政事业单位国有资产处置管理办法，部署使用信息系统“资产云”，进一步提高资产管理工作水平。

**──紧扣问题整改，长效机制日益完善。**针对审计查出的问题，各部门、单位认真落实主体责任，按照整改时限和目标要求，采取措施完善机制。市审计局在推进整改落实上统筹谋划，创新方式方法督促整改，切实形成审计、整改、建章立制一体化推进。针对2019年度审计工作报告中提出的问题，各部门、单位制定整改措施73项，建立健全制度12项，基本整改完毕。

一、市本级决算草案和预算管理审计情况

市财政局编制的市决算草案表明，2020年市一般公共预算、政府性基金、国有资本经营和社会保险基金预算收入的决算数分别为250.3亿元、168.38亿元、0.57亿元和103.66亿元，分别完成预算的101.21%、100.23%、103.64%和105.57%；支出总量的决算数分别为233.3亿元、181.5亿元、0.21亿元和138.52亿元，分别完成预算的97.21%、96.76%、30%、98.85%。审计发现的主要问题有：

**（一）代编预算管理不规范。**2020年张家港市年初预算安排科普经费450万元，使用单位仅为1家，且该项经费每年都会安排，但仍由财政代编预算。

**（二）国有资本经营预算管理仍不到位。**一是有2家国有集团公司尚未纳入2020年国有资本经营收益预算范围；二是有2家国有集团公司的国有资本经营收益自2009年以来一直以15%的比例收取，未按规定上调收缴比例；三是市属国资公司的上缴收益均依据母公司净利润为基础进行确认，未按规定以企业合并报表反映的利润确认。

**（三）财政绩效管理方面。**2020年市财政未能对各部门的自评结果开展绩效再评价。

二、保税区预算管理审计情况

**（一）预算管理方面。**一是至2020年底，1469.17万元未及时入库，影响预算收入完整性；二是未按规定建立预算绩效管理制度和绩效管理责任约束制度。

**（二）工程管理方面。**一是两个工程项目总计69.66万元未按合同约定支付进度款，而是在工程完工验收后一次性支付全部款项；二是已全部付清款项的在建工程8483.39万元长期挂账未按规定结转。

**（三）国有资产管理方面。**至2020年底，两处房产（面积3008.09平方米，原值2437.62万元）自2016年6月取得以来一直闲置。

三、市级部门预算执行审计情况

市审计局对纳入市本级财政预算管理的全部预算单位的预算编制、预算执行、财务核算、决算报表、绩效管理情况进行了全过程和全覆盖审计，对三公经费、培训费、会议费支出情况、在建工程结转情况进行了数据分析，并根据分析结果对31家政府组成部门的绩效管理情况、基建账设立情况等进行了现场核查；另一方面，结合领导干部经济责任审计，对6个单位的部门预算执行情况开展了融合审计。审计发现的主要问题有：

**（一）部分预算单位基建账未完全并入“大账”核算。**3个部门未根据政府会计准则制度的要求，将基建账套完全纳入单位“大账”核算。

**（二）已完工基建项目未及时结转固定资产**。有6家单位基建项目已完工投入使用或停建，但未及时结转固定资产或予以核销，金额共计3278.53万元。

**（三）公务招待费及培训费、会议费预算刚性约束力度有待加强。**

1.2018-2020年公务接待费、会议费、培训费支出逐年递增的部门单位有10家。

2.“三公”经费支出预算表填列不完整。部分单位“三公”经费等支出超出年初预算。2020年支出超预算20%以上的部门单位有8家；此外10家单位在有公务用车购置费预算的前提下，未完整填列预算编制系统中“三公”经费支出预算表，导致该表数据不完整、不准确。

**（四）公务用车存在加高标号汽油的现象。**审计抽查了15家部门自2019年以来的加油记录发现，13家部门存在852笔公务用车加高标号汽油的记录,与上级关于过“紧日子”的要求及厉行节约的原则不符。

**（五）部门绩效评价不够规范。**审计抽查了2019年度由部门出具的66个自评报告，其中20个自评报告中存在指标内容较年初目标项目有增添或删减的情况、19个自评报告中存在指标的目标值与年初目标不一致的情况。

**（六）对6个单位开展融合审计中发现的主要问题：一是**有1家单位未按规定编制部门预算，未科学统筹财务收支；1家单位的34.08万元支出未纳入预算；**二是**3家单位的少数项目执行率偏低；**三是**1家单位的个别支出挂往来，决算支出不完整、“三公”经费决算编制不完整。

四、重大政策措施落实跟踪审计情况

**（一）公立医院综合改革政策落实情况专项审计调查**

根据上级审计机关统一部署，市审计局对2017年至2019年我市某公立医院综合改革政策落实情况进行了专项审计调查，发现的主要问题有：

**1.医院服务价格改革方面。**一是医疗服务收入占比不达要求，2019年较2018年下降了0.26%；二是部分控费指标未达到规定，如百元医疗收入中的卫生材料消耗2019年较2018年有所上升，且均超20元上限；三是因调价不及时、擅自提高收费标准和重复收费等原因导致多收费107.43万元。

**2.医保支付方式改革方面。**一是部分处方开具不合理，存在未对症配药的情况；二是参保人员住院期间自费医疗费用超过规定比例，未将住院期间政策范围之外的自费医疗费用控制在住院总费用的8%以内；三是未落实药品目录中关于药品限定使用的要求。

**3.药品和医用耗材采购政策改革方面。**订立耗材采购合同关键要素不全，少数中药加价超出规定比例。

**4.建立现代医院管理制度方面。**一是账面373.05万元收入挂往来科目，未及时确认收入；二是医院食堂经营权、超市等资产出租未履行审批手续；三是存在违规为本院员工减免费用的情况。

**（二）国家和省就业优先政策落实情况审计**

根据上级审计机关统一部署，市审计局对我市2020年国家和省就业优先政策落实情况进行了审计，发现的问题主要有:一是5565家企业的5721.34万元应急稳岗返还资金未在规定的2020年4月底前返还（实际返还时间为5月25日）；二是涉及14家企业的350.22万元农民工工资保证金未能按规定暂缓缴纳或及时退还。

五、重点项目、专项资金和专题审计情况

**（一）非税收入征管审计**

**1.非税收入缴款不及时。**截至2021年3月底，2020年度开票尚未收款的非税收入共计2518.14万元，共涉及55家执收单位。

**2.非税收入结算不及时。**审计发现，收取土地指标有偿使用费的主管部门未能建立定期与市财政核对结算的机制，至2020年底共有20492.21万元未结算，至2021年3月底仍有12389.54万元未结算（审计指出后，审计期间该部门已将上述款项全部结算市财政）。

**3.部分非税收入科目反映不正确。**部分行政事业单位未将租金收入记入“国有资源（资产）有偿使用收入”，而是记入“其他非税收入-其他收入”，共涉及资金1232.62万元。

**（二）保障性安居工程资金投入和使用绩效审计**

2020年，我市共安排和筹集城镇安居工程资金22874.77万元，当年支出17777.91万元。2020年上级下达我市城镇老旧小区改造计划项目3个、改造户数1477户，实际完成项目4个、改造户数2307户；下达我市棚户区改造开工任务1000套，实际完成开工任务1892套。审计发现的主要问题有：一是个别棚改安置项目税收优惠政策未落实，共有116.49万元税金未得到减免；二是部分公租房存在闲置超一年、租赁到期后未能及时续签合同、资产未及时入账以及内控不完善等问题；三是完成改造的老旧小区物业管理不到位，缺乏对小区设施设备的维护等服务功能。

**（三）先进制造业领跑计划专项资金审计调查**

对我市先进制造业领跑计划专项资金的管理、使用和绩效情况进行了审计调查，2017年至2020年10月市本级财政共安排专项资金6.2亿元。审计结果表明，该专项资金扶持了企业的智能化改造，引导企业实现转型升级。审计发现的主要问题有：

**1.政策制定方面。**对中小企业的扶持力度偏弱，存在资金向大而强、规模化的企业聚集情况。2017年至2020年10月期间，规模以上工业企业累计获得补贴5.04亿元，占资金总额的84.23%。

**2.专项资金管理方面。**项目资金拨付不够及时，2017年至2019年市财政局跨年才拨付到位的项目补贴资金总计36315.55万元，占资金拨付总额的58.58%。

**3.对中介机构的监管方面。**中介机构的审计报告质量普遍不高。经统计，中介机构对257个智能化改造项目审定的智能设备投资总额为27.85亿元，主管部门复核后共核减设备投资额5.25亿元（涉及补贴资金约为5251.18万元），平均核减率达18.85%。

**（四）机关事业单位养老保险改革推进情况审计**

至2020年末我市机关事业单位养老保险参保单位538个，参保人员共计22257人，领取待遇人员10782人；我市机关事业单位养老保险基金2018年初余额为2.37亿元，2018年至2020年收入总计30.88亿元、支出共计31.1亿元，2020年底累计余额2.15亿元。审计发现的主要问题有：

**1.机关事业单位养老保险未完成清算。**我市机关事业单位养老保险基金未完成准备期清算工作，单位欠缴费用尚未清算完毕，暂无准确单位欠缴或基金管理中心应付未付参保单位金额。

**2.财政全额拨款单位虚账未完全做实。**我市于2017年11月起执行职业年金做实政策，至2020年末，尚有4.65亿元虚账未记实、1.24亿元财政贴息投资金额未归集。

**（五）省级战略性新兴产业发展专项资金审计**

2018年至2020年，市财政共收到省级战略性新兴产业发展专项资金3200万元，涉及2家企业；至审计日止共拨付企业2750万元。审计发现以下问题：

通过对其中1家企业的“电动汽车动力系统核心零部件及系统集成的研发与产业化项目”进行现场延伸审计发现，至2020年底，该项目累计完成投资1.68亿元，其中二期5000万元的工程投资因市场原因还未开工建设，预计无法按期完成各分项验收并提交项目验收申请，且由于企业应收账款坏账、银行未发放贷款等原因导致资金短缺，二期工程完成时点不可控，存在项目无法按时完成的风险。

**（六）垃圾分类管理情况审计**

市审计局在财政同级审中融合了垃圾分类管理审计专题，发现的主要问题有：

**1.生活垃圾处理费征收制度未能有效执行。**2020年全市共征收垃圾处理费625.19万元，其中杨舍城区居民通过水务代征597万元，城区单位由市容管理处上门征收28.16万元，且基本为机关事业单位，其他工商企业、个体户的垃圾处理费未能按规定由市给排水公司或个私办代收。另外，各区镇均未开展居民和单位的征收工作。

**2.厨余垃圾处理能力未能达到实际需求。**2020年各区镇上报的厨余垃圾日均收运量约为530吨，而我市3座厨余垃圾有机处理站、17座镇级厨余垃圾有机处理站的累计日处理能力为197吨，全市实际存在300余吨/日的厨余垃圾处理能力缺口。

**3.区镇数字化计量传感设备安装缓慢，平台数据采集工作滞后。**智慧环卫（垃圾分类）平台项目于2021年2月完成项目初验，现处于试运行阶段。目前，该平台中所运行的数据大部分为测试数据，各区镇垃圾分类数字化计量终端安装进度缓慢，数据采集工作滞后，无法对垃圾分类工作形成有效的信息化支撑。

**（七）网络安全和信息化建设审计专题**

市审计局对张家港市24家部门和单位进行了网络安全和信息化建设情况审计。截至2020年底，共涉及信息系统70个，其中建设资金超100万元的有29个（批复项目预算合计29194.63万元）。在上述29个信息系统中，建设完成正在使用的有21个，正在建设的有8个，审计发现的问题主要有：

**1.部分单位的信息化建设有待规范。**在建设资金超100万元的29个信息系统中，12个部门的17个信息系统建设未采购监理服务；在建设资金超100万元且建设完成的21个信息系统中，6个部门的8个信息系统在后续维保中未与维保单位签署保密协议、9个部门的13个信息系统未按规定开展等级保护定级备案。

**2.部分单位的网络安全管理有待完善。**在24个部门和单位中，4个单位未建立或未落实网络安全责任制，9个单位未设立2020年度网络安全专项预算， 2个单位未制定网络安全事件应急预案，6个单位2020年度未开展网络安全事件应急演练。

六、自然资源资产管理和生态环境保护责任履行审计情况

市审计局对某区镇负责人开展了自然资源资产任中审计，重点审计了土地、水等自然资源和有关生态环境保护情况。发现的问题主要有：

**（一）土地资源利用方面。**一是截至审计日有8个地块（涉及用地总面积191.11亩）供而未建，处于闲置状态；二是2017年5月至2019年底相关区镇下属公司共发生违法用地6起，涉及土地310.57亩；三是2019年单位GDP建设用地占用下降率指标未达标。

**（二）水环境整治方面。**一是有24个沿河直排口将生活污水直排河道；二是17条黑臭河道的淤泥处置未经检测；三是黑臭河道整治成效有待进一步提升。

**（三）贯彻落实河长制情况。**一是河长办交办事项的后续跟踪管理有待完善，部分交办事项未能及时整改或整改反馈未及时更新；二是2019年度在对三级河长的考核中，仅对上半年工作进行考核，且在年度村（社）目标责任制考核中未能准确体现上述河长制考核结果。

七、国有企业审计情况

2020年，市审计局对全市行政事业单位（以下简称主管部门）所属及管理的28家国有企业2017-2019年度运营情况进行了专项审计调查，审计发现的主要问题有：

**1.部分有经营业务的企业现代企业制度未真正建立。**一是3家企业目前仍是全民所有制企业，未进行公司制改制；二是8家企业的管理权仍在主管部门，其中部分企业存在与主管部门人员混岗、资产混用、业务混做的情况。

**2.企业负责人薪酬考核制度未建立健全。**在有经营业务的企业中，除人力资源公司、金泰房屋拆迁公司、技术市场外，其余企业主管部门均未制定企业负责人薪酬考核制度。

**3.部分主管部门占用下属企业的人员、车辆。**在行政事业单位人员、车辆严格控制的情况下，部分主管部门存在占用下属企业人员、车辆，且费用由企业承担的情况。

八、工程造价审计情况

2020年，市审计局基建审核中心共完成工程造价审核工程项目207项，送审总金额15.1亿元（包括福南水道进港航道治理工程、实验小学世茂校区工程、华昌路改造工程等项目），净核减工程造价4816.06万元，平均核减率3.19%，其中：对社会造价咨询服务单位的审价结果复审项目98项，复审总金额11.46亿元，复审核减金额3088.83万元，复审平均核减率为2.70%。

**（一）在工程建设管理情况专项审计中发现的主要问题**

**1.部分项目未完成基建审批手续即开工建设。**2017年至2019年，个别在建或实施的项目未办理建设工程规划许可证。如新泾路项目，2017年8月开工，至审计时，尚未取得建设工程规划许可。

**2.对监理人员资质审核不严。**沿江公路六干河桥维修加固等3个项目的监理工程，在项目档案资料中，未见监理单位相关人员的社保证明。

**（二）在福南水道竣工决算审计中发现的主要问题**

未按招标文件的约定取得履约担保后签署合同协议书。主要表现为：福南水道工程的施工、施工监理、环保监理等项目，按约定在签署合同协议书前，中标人应向招标人提供履约担保。但福南水道建设指挥部在签署合同协议书前，该约定均未履行。如该工程FNSD-SG1标段（合同金额7481.35万元），签署合同前，未按约定取得签约合同价3%的银行保函作为履约担保。

九、去年审计工作报告反映的有关问题整改情况

针对上年度审计查出的问题，市审计局依照法律法规提出了相关建议及处理意见，市政府常务会议专题研究，认真落实市人大常委会审议意见，按照整改实施办法要求，精心部署，采取有效措施逐条积极落实整改，相关问题已基本整改到位，2020年底在网上公告了整改情况。

十、加强和改进财政管理的意见

**（一）深化财政管理改革，提高预算管理水平。**进一步提升预算编制科学化、精细化水平，提高预算执行率；增强绩效管理意识，强化预算绩效目标约束，改进绩效评估办法，加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。同时，牢固树立“过紧日子”思想，从严控制公务经费，进一步压缩不必要的行政开支。

**（二）统筹推进重大政策落实，提升政策实施效果。**强化政府债务管理，积极稳妥化解存量债务，严格控制新增债务；同时持续关注重大项目推进、重点资金落实和保障，积极梳理国家、省、市出台的各项政策措施，加强政策宣传解读，强化协作配合，确保重大政策措施和改革任务落地见效，切实增强人民群众的获得感。

**（三）继续加强国有企业监管，确保资产保值增值。**进一步深化国有企业改革，完善国有资本经营预算制度，健全内部控制制度，加强风险管理，落实考核激励机制、严肃薪酬执行纪律，强化对国有资产的动态监督，确保国有资产的保值增值。

本次报告反映的问题，有关部门和单位将认真分析原因，切实进行整改，并积极采取有效防范措施，市审计局下一步将认真督促整改，确保整改落到实处。

主任、各位副主任、各位委员，今年我们将在市委、市政府的正确领导下，在市人大常委会的监督指导下，紧扣推动高质量发展主题，认真做好常态化“经济体检”，一体推进揭示问题、规范管理、促进改革，为奋力书写好“争当表率、争做示范、走在前列”的港城答卷贡献审计力量。

以上报告，请予审议。