

连云港审计公开市级秸秆综禁专项资金专项审计调查结果

今年，市审计局对2014至2015年度市级秸秆综合利用和禁烧专项资金的管理、使用和绩效情况进行了专项审计调查，对重要事项进行了必要的延伸和追溯。2014至2015年度，市财政局、市环保局、市农机局、市农委等单位分别拟定当年秸秆综禁专项资金预算方案，秸秆综禁专项资金预算安排均为1050万元。资金主要用于市区秸秆还田作业补贴、秸秆还田机械购置补贴、秸秆综合利用奖补、沂河淌地区秸秆离田奖补、农机合作社奖补、考核奖励、工作经费等，资金管理及相关主管部门文件规定了各项奖补资金的范围和标准。

审计调查结果表明，2014年以来，市级秸秆综禁专项资金发挥了较好的引导作用，取得了积极的环境效益、社会效益和经济效益，推动全市空气质量逐年提升，带动了我市农业机械化水平，培育壮大了多家年秸秆利用量五万吨以上的现代农业企业，以及一大批秸秆利用量2000吨以上的中小型秸秆综合利用项目。2014至2015年度全市被江苏省环保厅分别通报4处和2处秸秆焚烧火点，较2013年被通报的22个火点改善效果显著。我市秸秆综禁工作连续3年被江苏省环境保护委员会通报表彰，秸秆综禁专项资金对提升我市生态文明建设水平、推进全市秸秆综禁工作产生了积极影响。

但是，审计调查也发现市级秸秆综禁专项资金部分补贴资金缺口较大，以致农机购置补贴分配不均，造成海州区30多名农机手上访，以及部分县（区）、乡镇存在滞留、挤占、挪用专项资金的问题。

一、审计调查发现的主要问题

（一）秸秆综禁专项资金管理方面存在的问题

1. 农机购置、秸秆还田、秸秆综合利用主体等部分补贴资金缺口较大

（1）农机购置补贴资金缺口463万元。2014年农机购置补贴应补406台拖拉机406万元，实际补贴135万元，缺口271万元；2015年农机购置补贴应补310台拖拉机310万元，实际补贴118万元，缺口192万元。

（2）秸秆综合利用主体奖补资金缺口410万元。2014应补贴79家秸秆综合利用主体520万元，实际补贴47家300万元，缺口220万元；2015年应补贴62家秸秆综合利用主体490万元，实际补贴41家300万元，缺口190万元。

（3）2014年秸秆还田作业补贴应奖补530.05万元，实际奖补425.65万元，缺口104.4万元；2015年秸秆还田作业补贴应奖补563.3万元，实际奖补424.7万元，缺口138.6万元。

2. 资金管理未及及时更新修订

2013年资金主管部门研究决定取消产业引导补贴，同年设置秸秆综合利用主体奖补资金；2014年设立东辛、海军、岗埠、云台四大农场秸秆还田补贴100万元；根据灌南县、灌云县申请，设立两灌沂河淌秸秆离田补贴。2015年减少工作经费支出，设立农机合作社补贴。截至审计日，《市级秸秆综禁专项资金管理办法》未做任何更新修订，资金管理办法在使用上存在滞后性。

3. 部分奖补项目缺乏制度化，尚未建立完善统一的审核机制

（1）秸秆利用量的核查办法缺乏统一的组织方式和计量标准。东海县聘请社会中介机构对本县秸秆综合利用企业秸秆利用量进行核查；赣榆区采用各乡镇组织农机部门逐级审核上报，区农委汇总并现场核查的办法；灌云县、灌南县由县农委能源办负责审核工作。全市未建立统一的审核管理方法，审核部门以收销台账、用电量数据为重要参考依据，结合现场勘察，最终上报的秸秆收储量估算数字，秸秆利用量的核查办法缺乏统一的组织方式和计量标准。

（2）资金主管部门未组织实施农机合作社奖补审核、公示等申报程序。2015年上述海州区、赣榆区、东海县、灌云县、灌南县农机局分别向市农机局报送本县（区）奖补农机合作社名单，获奖补合作社均由各县（区）农机局集体研究决定，未组织实施该项资金的审核、公示等申报程序。

（3）秸秆还（离）田面积缺乏统一的申报、审核标准。秸秆还、离田补贴根据还、离田面积进行奖补，海州区、云台山景区等多数县（区）采用省级秸秆还田补贴面积上报，数据由社会中介机构和农机部门联合审核。但审计抽查发现徐圩新区、开发区等县（区）采用粮食补贴面积、统计部门提供资料等方法申报市级秸秆综禁专项资金。

4. 绩效评价报告未完整反映专项资金情况

市综禁办牵头市财政局、市农委、市农机局等部门，委托苏亚金诚会计师事务所出具《市级2014年秸秆禁烧和综合利用专项资金绩效评价报告》。报告反映的绩效指标仅从市级财政资金拨付、本年度资金预算和使用分类角度进行评价，报告反映的内容停留在专项资金市级管理、使用层面，未体现县（区）、乡（镇）、村级资金使用管理情况，报告对资金的社会、经济和环境效益未能进行深入分析。资金年度绩效评价报告反映内容不够全面。

（二）秸秆综合禁烧专项资金使用方面存在的问题

1. 部分县（区）财政部门未及时足额拨付专项资金

审计抽查发现，截至2015年12月底，海州区、徐圩新区、灌南县等7个县（区）财政部门尚未安排使用2014至2015年度市级秸秆综合禁烧专项资金1107.3万元，其中2014年159.5万元、2015年947.8万元。

2. 海州区浦南镇政府挪用秸秆还田补助资金8万元

审计抽查发现，浦南镇政府2016年1月从秸秆还田补助资金中拨付浦南镇农业经济经营管理站8万元，用于支付浦南镇政府2015年度占用龙浦村农业园土地租金支出。审计期间，浦南镇政府已将挪用资金全额退回秸秆还田补助资金专户。

3. 市农机局未严格执行专项资金支出计划安排

市综禁办《2015年度市级秸秆综合利用与禁烧专项资金使用细化方案》规定：新增秸秆机械化还田技术培训费5万元，用于全市计划举办各类秸秆机械化技术培训班。市财政局于2015年10月安排拨付市农机局。市农机局于2015年4月至12月共列支7.98万元用于秸秆综合利用和禁烧方面的差旅费、培训费、公务用车、会议费等。

二、审计处理情况和建议

对上述问题，市审计局已按照国家法律、法规的规定，及时出具了审计报告，针对存在的问题作出了审计处理并提出如下建议：一是强化制度建设，修订完善资金管理办法。二是加强资金监督管理，完善科学考评机制。三是加大政策和资金支持力度，提升秸秆综合利用水平。

三、审计发现问题的整改情况

在收到审计报告后，市财政局、市环保局、市农机局等相关单位进行了认真的研究和分析，提出了相应的落实整改措施：

（一）关于农机购置、秸秆还田、秸秆综合利用主体等部分补贴资金缺口较大问题的整改情况

市财政局、市综禁办等资金主管部门认真测算年度资金需求总量，以后年度足额安排财政预算，对当年预算确有不足的，报政府同意后予以追加安排，保障年度内资金足额到位。

（二）关于资金管理办法未及时修订问题的整改情况

由市综禁办牵头，市财政局、市农机局、市农委等资金主管单位参与修订《市级秸秆综合利用与禁烧专项资金管理办法》。

（三）关于部分奖补项目缺乏制度化管理，尚未建立完善统一的审核机制

该项资金主管部门重新修订了《市级秸秆综合利用和禁烧专项资金管理办法》，根据秸秆综合禁烧下一步工作重点重新调整了专项资金的使用方向，明确补助标准和操作方案，进一步规范部门职责、专项资金使用范围、补助标准、申报及拨付、监督管理等方面的内容。

（四）关于绩效评价报告未完整反映专项资金情况问题的整改情况

市综禁办研究制定了《2015年市级秸秆综合利用与禁烧专项资金绩效评价方案》，对绩效评价工作的原则、方法、时间节点和具体事项做出要求，并委托天凯会计师事务所作为第三方评价机构，认真研究设计评价指标体系，深入基层综禁办、财政局等相关部门收集资料，走访调查被补贴企业和农民。

（五）关于部分县（区）财政部门未及时足额拨付专项资金问题的整改情况

市财政局督促各级财政部门加快秸秆综禁专项资金拨付进度，截至2016年9月末，各县（区）财政部门已拨付995.3万元，尚未拨付112万元。

（六）关于海州区浦南镇政府挪用秸秆还田补助资金8万元问题的整改情况

海州区浦南镇人民政府已在审计期间将8万元退还秸秆还田补助资金专户。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/102472.html>