

## 厦门市审计局关于 2018 年度市本级预算执行和 其他财政收支的审计结果公告

2018 年以来，市审计局在市委、市政府和上级审计机关的正确领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上的重要讲话精神和对审计工作的重要指示批示精神，围绕促进经济高质量发展、促进全面深化改革、促进权力规范运行、促进反腐倡廉，加大对重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度，加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度，加大对重点民生资金和项目审计力度，努力发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用。去年 6 月至今年 5 月，按照审计法及相关法律法规，对 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。重点审计了市本级预算管理、重点资金和项目建设、重大政策措施落实、自然资源资产等方面的情况。在审计过程中，既坚持问题导向、“体检”“查病”，又注重整改落实和成果运用、扎实推进“治已病”“防未病”工作。针对各领域审计中发现的典型问题，走进市委党校“领导讲坛”，以具体事例对参训学员开展宣讲，避免屡审屡犯，促进举一反三、防患未然；同时有 33 人次参与市委巡察和相关检查等工作，努力推动防护体系建设和反腐倡廉取得新的成效。现将审计结果公告如下：

2018年，我市按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，充分发挥“金砖会晤”效应，坚持高质量发展落实赶超，努力建设高素质高颜值现代化国际化城市，有力推动各项工作再上新台阶。市领导亲自担任总指挥，不断完善工作机制，岛外新城和重大片区开发建设提速提质提效。各部门、各单位认真执行市十五届人大二次会议批准的财政预算，市本级预算执行情况总体较好。

一是本级财政收支基本符合国家有关财经法规的规定，内控制度比较健全，会计处理基本能遵守相关会计准则和制度，相关会计信息与实际财政收支状况基本相符。

二是全市工业税收增长良好，先进制造业和现代服务业成为增收新动能，保持较好的财政收入质量。

三是支出保障有力，民生支出占一般公共预算支出比重保持七成以上。

四是财政领域改革继续深化，建立国有资产报告制度，健全基建项目竣工财务决算管理机制，率先在全国推进财政资金支付信用审查，健全债务风险预警监测体系，债务风险可控。

#### 一、本级预算管理审计情况

重点审计了市财政局2018年度市本级预算执行情况，对90个一级预算单位（不含火炬管委会和自贸区管委会）进行大数据审计分析。2018年，市本级一般公共预算收入534.9

亿元，完成预算的 100.5%；支出 505.6 亿元，完成预算的 96.9%。市本级政府性基金收入 261 亿元，完成预算的 88%；支出 265.2 亿元，完成预算的 87.5%。市本级国有资本经营收入 17.3 亿元，完成预算的 119.8%；支出 13.4 亿元，完成预算的 97.4%。社会保险基金收入 244.2 亿元，支出 175.2 亿元，当年收支结余 69 亿元。审计发现的主要问题：

（一）部分预算项目执行进度慢。截至 2018 年底，有 69 个部门的 530 个项目预算完成进度低于 75%，预算安排资金合计 151,455.39 万元，实际完成 67,002.31 万元，综合完成进度为 44.24%。其中：有 53 个部门的 301 个项目预算完成进度低于 50%，预算安排资金合计 73,373.98 万元，实际完成 15,893.25 万元，综合完成进度为 21.66%。

（二）部分转移支付资金预算安排有待完善。截至 2018 年底，市对区涉农专项转移支付资金 4,223.17 万元未使用，沉淀在区级财政，其中：同安区未使用资金 3,104.03 万元，翔安区未使用资金 1,118.30 万元。

（三）部分市级税收收入未上缴，存在市区混库问题。2018 年对 6 个区随机各抽取的 1 个镇（街）开展财政财务管理审计调查，发现 2017 年 6 个区将 36 家市级集中企业的税收 8,820.97 万元留作区级收入，截至目前仍未上缴市财政。影响了市区两级财政收入的真实性，且容易造成各区之间争抢税源，不利于优化营商环境和提升招商引资质量。

## 二、重点资金和项目审计情况

重点对教育信息化专项资金、轨道交通建设、保障性安居工程、莲花水库移民安置和征地拆迁等进行审计。2016-2018年全市教育信息化专项资金共投入 8.35 亿元，主要用于硬件类项目建设。轨道交通建设项目，截至 2018 年 6 月底累计融资 562.68 亿元，累计支出 432.62 亿元。对保障性安居工程项目，采取上下联动方式，由省审计厅对市本级和思明、湖里两个区，我局对海沧、集美、同安、翔安四个区开展审计，2018 年市区两级财政共安排资金 70.50 亿元，实际开工建设累计 20,312 套。从审计情况看，相关部门和单位能够按照市委、市政府要求，大力推进教育信息化和重点工程建设，在全省率先试点通过远程同步课堂解决农村教育资源薄弱问题，积极改善人居环境，守好民生底线。审计发现的主要问题：

（一）市级及各区教育信息化建设投入存在较大差异。2016 至 2018 年，全市教育信息化专项资金三年平均生均投入 445.2 元。由于财力及人口差异，市级和海沧区每年生均投入均远高于其他区，湖里、翔安、集美和同安区的生均投入均低于全市平均水平。其中，三年平均生均投入最高的海沧区（1,331.62 元）是最低的同安区（100.97 元）的 13.18 倍。投入的差异导致了教育信息化建设水平的差异，区域及校际之间存在发展不平衡、不充分的问题。

（二）项目建设与管理不规范。一是厦门信息学校 3 个教育信息化政府采购项目被串通围标，涉及金额 111.27 万元。二是项目建设滞后。截至 2019 年 4 月 1 日，市教育事务受理中心 22 个信息化项目中有 17 个项目逾期未完成，超期项目占比 77.27%；厦门信息学校 21 个信息化项目中有 16 个项目逾期未完成，超期项目占比 76.19%。

（三）因征地拆迁影响增加项目投资。如抽查轨道交通 2、3 号线路项目变更情况发现，因征地拆迁原因，造成项目交地延迟及工程变更，增加投资成本 911.11 万元。

（四）部分已征用地被占用。莲花水库红线范围内有部分征地被复耕，有的甚至被侵占用于停车场、临时搭盖、砂石堆场等，白沙仑安置点部分空置地块被占用种菜。

（五）安居工程住房及配建的商业房产空置。截至 2018 年底，12,365 套已竣工备案或交付使用的安居工程住房、1,246 间店面、8,342 个车库（位）空置未用超过 1 年。

（六）资金使用效益不佳。一是由于棚户区具体改造区域未落实，市保障办出资购置的棚改安置房 2355 套闲置，沉淀资金 94,339.33 万元。二是由于棚改计划未落实、项目拆迁未启动，湖里区建设的 2174 套安置房闲置，沉淀资金 52,150.86 万元。

审计后，相关部门和单位已按审计处理意见，积极采取整改措施。如针对保障性住房问题，市住房保障和房屋管理局

拟将项目中的商业配套整体销售给安居集团作为企业资产，按企业管理机制进行运营，促使资产尽快投入使用。

### 三、重大政策落实审计情况

去年以来，每季度组织开展重大政策措施落实情况跟踪审计，抽查了 104 个单位、185 个项目，促进政策落实 18 项，促进建立健全规章制度 12 项。市政府主要领导 4 次作出批示，督促落实整改。比如，通过对公交集团的审计，反映了由于岛内东坪山道路通行条件限制，社区公交长期未能开通，影响了居民的生产生活、及其子女就学，居民多次信访投诉。交通部门高度重视审计反映的问题，为解决过渡期东坪山居民出行需求，公交集团已通过下属掌上行公司开通居民定制专线，投放 2 部商务车、每天 16 班次，有力推动“村村通公交”惠民政策的落地。今年以来，重点对减税降费、政府债务、清理拖欠民营企业中小企业账款进行跟踪审计，与上级审计机关合作开展惠台就业创业政策措施的制定与落实情况审计调研。

（一）减税降费情况。2018 年以来，市政府陆续出台了 60 多批次降低成本减轻企业负担的政策措施，着力解决企业反映的突出问题，消除制约企业发展的各种障碍，支持实体经济发展，优化营商环境。去年市审计局主动对接审计署反映的“四桥一隧”收费问题的整改工作，今年 5 月 1 日起我市已停收“四桥一隧”车辆通行费，有力推动“跨岛发展”

战略实施，切实提高广大市民群众的获得感和幸福指数，受到社会各界的广泛赞誉。

（二）市本级债务化解存量、严控增量情况。2018年，我市发行地方政府债券100亿元，全部为新增债券，其中市本级新增债券78亿元，用于大小嶝造地工程项目20亿元、轨道交通项目58亿元。年末市本级政府债务余额504.73亿元，其中：一般债务215.68亿元，专项债务289.05亿元。

（三）推动清理拖欠民营企业中小企业账款情况。截至2018年底，有2家医院拖欠货款和服务费3,507.62万元、5家国有企业拖欠款项8,619.11万元。审计后，第二医院、第三医院已还清了欠款，相关企业已还部分欠款5,471.46万元。

（四）惠台就业创业政策措施审计调研情况。近年来，我市先后出台了一系列惠台政策，2018年4月10日市政府又出台《关于进一步深化厦台经济文化交流合作的若干措施》，提出60条措施及其实施细则，助推两岸交流合作。2018年11月市审计局与审计署广州特派办、省审计厅联合启动了对惠台相关政策的制定与落实情况进行调研。今年1月4日召开了台商、台生创业代表座谈会，深入学习贯彻习近平总书记1月2日在《告台湾同胞书》发表40周年纪念大会上的重要讲话精神，结合对台办、建设、财政、人社、教育等主管部门的审计，深入调研台胞在闽在厦就业、创业有关社保、

医疗、教育、住房等方面政策的执行情况，从7个方面反映了15条意见和建议，相关市领导批转有关部门研究解决。近期，市台港澳办多举措着力解决影响在厦台胞工作生活便利性的障碍问题，落细落小相关政策，努力打造台胞台企登陆的第一家园。

#### 四、自然资源资产审计情况

根据市委主要领导的工作要求，组织对盘活全市土地与房产资源促进招商引资工作开展审计调研，努力为推动我市高质量发展提供有益的决策参考。根据市委组织部委托，市审计局对市海洋渔业局主要领导干部开展自然资源资产离任审计，重点审计了海洋、渔业等自然资源和相关生态环境保护情况。审计发现的主要问题：

（一）部分地块供而未用。主要原因是企业自身经营不善无力继续履约，设计方案调整导致进度停滞，市场发生变化导致无意继续履约，无明确建设项目内容以及存在法律纠纷等。按相关规定未动工开发超过一年应收取土地闲置费、满两年的应无偿收回土地使用权，但因各项目情况复杂，有些土地涉及到司法查封、银行抵押等，无法进行处置。

（二）部分企业低效用地。部分项目因企业自身资金不足、履约意愿不强等原因逾期竣工，导致土地使用低效。另有部分招商引资的项目原土地供应规模较大，需分期建设、扩产开发，但企业入驻后，因自身产能不足，导致后期土地闲置。

（三）部分海洋工程项目建设进度缓慢。由于施工海域清滩退养进度缓慢、施工作业面提交滞后以及砂源管控、砂场整治等原因，下潭尾滨海湿地公园二期项目、环岛路（长尾礁-五通段）岸线整治和沙滩修复工程、厦门市火烧屿及大兔屿保护与开发利用示范项目等工程项目建设进度缓慢。

审计后，市政府召开专题会研究推进海洋工程项目建设，相关规划正重新修订；相关部门正积极研究盘活用地的措施。

## 五、审计建议

（一）盘活财政存量资金。针对历年上级转移支付和市级补助资金在区级财政形成资金闲置沉淀的情况开展核查清理，探索对上级专项转移支付的统筹使用，在不改变资金类级科目用途的基础上，结合本级安排资金情况，加大整合力度，将支持方向相同、扶持领域相关的专项转移支付整合使用。

（二）强化预算绩效管理。完善绩效目标申报内容，在预算单位事后绩效自评的基础上扩大财政再评价和财政重点评价的覆盖面，不断完善“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的全过程预算绩效管理机制。同时，推动市财政局和具备财政资金二次分配权的各预算单位进一步修订完善资金管理办法，明确部门职责分工、办理程序和违规处罚等事项，加

强申报材料真实性、完整性、有效性的审核工作，做好风险管控，提高财政资金的使用效益。

（三）深化国有企业改革。充分发挥国企在资金、资源和制度的优势与民企在机制、体制方面更为灵活的优势，积极稳妥推动混合所有制改革。围绕国企主业，延长产业链、提升价值链，优化市属国企的产业布局。增强企业活力，催生内部控制的动力。完善国有企业选人用人机制，推动党管干部原则贯彻落实和“三重一大”制度规范执行。建立职业准入机制，比如禁止故意违规经营造成重大损失而被问责的人员继续在不同国企之间任职。

（四）积极破解发展瓶颈。借鉴浙江宁波市城镇低效用地再开发试点改革经验，结合特区实际，大胆探索、大胆实践，多出可复制可推广的经验，大力盘活建设用地存量、提升节约集约用地水平，加快新旧动能转换，促进经济高质量发展。