# 福建省审计厅关于2019年度省级预算执行和其他财政收支审计情况的公告

2020年7月23日，省审计厅厅长杨红受福建省人民政府委托，向省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议作了《关于2019年度省级预算执行和其他财政收支审计工作的报告》，现将审计情况公告如下：

　　2019年，全省各级各部门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参加十三届全国人大二次会议福建代表团审议时的重要讲话和对福建工作的重要指示批示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，落实省委工作要求，严格执行省十三届人大二次会议决议。全年经济社会发展目标任务较好完成，机制活、产业优、百姓富、生态美的新福建建设迈出新步伐，全面建成小康社会取得新的重大进展。

　　——全面落实更大规模减税降费，持续激发市场经济活力。贯彻落实中央关于深化增值税改革、小微企业普惠性减税、个人所得税专项附加扣除等政策部署，按最高限度制定我省落实举措，对增值税小规模纳税人减按50%征收地方“六税两费”，将城镇企业职工基本养老保险单位缴费比例从18%降至16%，释放政策红利。2019年，全省新增减税降费规模超600亿元。

　　——不断强化财政管理，努力开源节流平衡预算。全省积极组织非税收入，多渠道筹集资金实现收支平衡。全省共调入预算稳定调节基金299亿元，清理盘活存量资金146.92亿元；省属国有企业的国有资本收益收取比例由19%提高到24.5%；上级对福建省（不含厦门）的转移支付达1081亿元。继续加大压减一般性支出力度，推进预算绩效管理，省级层面实现绩效管理覆盖四本预算。

　　——切实保障重点领域支出，推动经济高质量发展。全年新增专项债券812亿元，增长50.1%，有效保障重点领域和重大项目融资需求。积极落实企业研发投入财政奖补等各项政策，出台促进总部经济发展的11条补充完善措施，支持引进一批高层次创新创业人才和研发团队，财政奖补和服务力度进一步加大。健全实施乡村振兴战略财政投入保障机制，省级财政共安排各类专项资金278.33亿元。

　　——坚决打好三大攻坚战，有序推进各项任务。完善扶贫资金投入保障机制，省级财政共安排综合扶贫资金75.5亿元，上级补助资金6.13亿元。省级生态环保投入77.11亿元，增长17.3%，多元化生态保护补偿机制逐步完善，闽江流域山水林田湖草生态保护修复试点深入推进。制定我省防范化解隐性债务风险的实施意见，我省一般债务率、专项债务率、综合债务率等各项指标均低于警戒线。

　　一、财政和部门预算管理以及制度执行情况

　　省审计厅充分运用大数据，对284家省一级预算单位实现财政财务数据分析全覆盖，重点现场审计省财政厅、省发改委等7个部门单位预算管理和制度执行情况。从审计情况看，2019年省级预算执行和决算草案编制总体较好，财政运行总体平稳，财政管理改革取得新成效，同时也存在以下问题：

　　一是资金分配固化的格局未有效破解。有28个部门预算编制仍沿用“基数+增长”的模式，难以直接反映年度各项事业发展实际。127个专项资金未适时动态调整延续安排；资金分配固化造成结余和紧张并存，18个部门可执行指标结余，部分国家和省委、省政府确定的重点任务从11个专项资金中调剂。

　　二是基层预算管理粗放。24个市县未将省级财政提前下达的部分转移支付资金编入年初预算；有的地方部门预算由财政部门代编；有的地方追加预算不够严谨。预算管理不精细影响预算执行质量，16个市县项目支出结余30.86亿元，12个市县追加预算结余5.75亿元。

　　三是部门预算管理有待提升。预算管理尚未抵达“最后一公里”,部分省级专项资金由于市县相关部门未及时申请，或由于项目不具备实施条件，资金沉淀市县；有127个项目至2019年底投资进度不足50%。6个省级部门未准确测算上年结转资金并完整纳入2019年年初预算。

　　四是落实过“紧日子”的要求不够到位。2019年省级24个部门一般性支出未完成压减10%的目标要求，一般性支出超过财政控制数。

　　五是紧平衡状态下的支出结构和预算安排仍需优化。预算安排与存量资金盘活统筹衔接不够，30个部门52个项目年初累计结转2.05亿元，2019年度又安排预算4.11亿元，至年底结转增至3.03亿元；部分对接重大政策的财政资金安排还不够衔接同步。

　　六是转移支付资金下达不规范，影响资金使用效率。一般公共预算中23个部门67.85亿元、政府性基金预算中4个部门9.21亿元提前下达市县的专项转移支付未达70%的比例要求；有203.36亿元转移支付未在规定时间内下达，其中12月份集中下达14.57亿元。

　　七是财政资金引领撬动作用不足。抽查省级政策性投资基金24只。截至2019年末，有9只基金社会资本实缴到位率28.81%，明显低于财政资金78.09%的实缴到位率；有6只基金财政资金与社会资本的比率为1:0.44，财政资金撬动社会资本的杠杆作用有限；有4只基金资金利用率仅10.29%。

　　八是专项债券配置和投向不尽合理，使用效率不高。2018—2020年用于配置交通类专项债券资金的比重逐年提高，一定程度挤压了其他项目的债券资金需求。2019年安排省本级和市县的专项债券有25.94%当年结转未使用；一些收费公路债券资金使用进度较慢，未能及时形成实物工作量。

　　二、重点民生资金和项目审计情况

　　重点对全省促进就业创业情况、南平市和三明市24个市县保障性安居工程、省本级和漳州市、莆田市本级医保基金开展审计。审计结果表明，我省就业创业形势总体稳定，保障性安居工程总体任务完成较好，医改和医保体系建设积极推进，但也存在以下问题：

　　一是促进就业创业政策落实审计方面。部分政策落实还不够到位，对符合条件自主创业人员发放创业担保贷款及财政贴息工作，各地开展不平衡，抽查有8个市县未发放小微企业及创业孵化基地运营主体创业担保贷款；有2个市困难企业失业保险稳岗返还政策设置条件不够合理，缩小了政策受益面；资助初创经营者参加高层次进修补助政策以及落实退役军人创业税收优惠政策的成效不明显。预算分配与工作任务对接不够精准，2019年省财政提前预拨全省各地6.98亿元就业专项资金，各地未及时细化安排。此外，我省职业技能提升行动专账资金使用效益有待提高。

　　二是保障性安居工程资金投入和使用绩效审计方面。相关政策落实不够到位，有4个县未出台政策将非户籍人口纳入公租房或租赁补贴保障范围；2个市违规收取应予减免的行政事业性收费或未对符合条件的安居工程项目贷款给予财政贴息。从项目建设看，3个市县3个棚改项目开工超3年且超过竣工期限仍未建成，涉及住房338套；15个市县2042套保障性住房、276套公租房（含廉租房）实际空置未能形成有效供给。由于审核把关不严，19个市县505套保障性住房分配给不符合条件的家庭。资金管理使用不够规范，6个县部分安居工程资金闲置1年以上；3个市县未按规定比例安排安居工程资金；7个市县8家单位未将部分限价商品房销售款、公有产权房拍卖款等收入及时上缴财政等。

　　三是医疗保险基金审计方面。在医保政策制度执行中，还未实现应保尽保，部分困难群体未享受医保优惠待遇或未参加基本医疗保险；还存在重复参保、建档立卡人员未实现“一站式”即时结算、少征或少缴医保费、医保基金账户未足额享受优惠利率、违规报销、违规收费、违规结算等问题；监管能力建设还相对滞后，医保部门与民政、司法、税务等部门尚未建立信息共享机制，难以提前预警和有效识别骗保等行为，医疗稽核工作还有待加强。

　　三、三大攻坚战相关资金审计情况

　　审计持续关注我省三大攻坚战推进情况，结果表明总体推进较好。但也存在一些短板和薄弱环节：

　　一是扶贫审计方面。各地各部门聚焦重点任务，加大扶贫投入，脱贫攻坚取得决定性成就。至2019年底，我省现行标准下农村建档立卡贫困人口全部脱贫，2201个建档立卡贫困村全部脱贫摘帽；审计发现问题金额已整改94.76%，制定完善或落实相关政策措施194项。此次对13个市县审计中，存在的5个县学前教育基础和资源薄弱、普惠率低等问题，有关地方和部门将在脱贫攻坚剩余任务推进中加快解决。

　　二是污染防治审计方面。部分生态环保目标责任考核指标落实不够到位，有6个县国控断面水质、能源消耗总量、污水管网建设、污染物减排等考核指标不达标或目标任务未完成；还存在废气废水超量排放、部分城市黑臭水体污染防治未得到有效解决的问题。生态环保项目效应和资金使用效益还有待提升，9个县存在资金应征未征、应缴未缴、滞留闲置的情况；6个市县53处环保和生态建设项目进展缓慢；5个市县污水处理厂运行管理不到位、垃圾中转站长期闲置等。

　　三是防范化解重大风险审计方面。抽查发现有8个政府专项债券建设项目未能实现预期收益，影响未来还本付息。全省融资担保机构2019年末全行业拨备覆盖率尚未达到规定要求；融资性担保代偿回收率仍然不高。部分村镇银行关注类贷款占比较高，个别村镇银行贷款集中度超过了监管指标要求，潜在风险较大。

　　四、重大政策措施落实跟踪审计情况

　　重点对乡村振兴、自然资源资产管理以及支持实体经济发展相关政策开展审计。审计结果表明，乡村振兴工作取得阶段性成效，自然资源资产管理力度持续加大，实体经济政策红利持续释放，为我省经济发展注入新活力。但也存在以下问题：

　　一是乡村振兴相关政策落实方面。有3个县未按时完成乡村振兴战略规划编制工作或农村土地承包经营权确权登记颁证工作滞后；2个县未及时建立稳定生猪生产工作协调机制、生猪生产任务未完成或畜禽养殖禁养区调整不及时等；有1.02亿元资金管理使用不够规范；有12个市县高标准农田项目、“一革命四行动”项目建设进度滞后；7个县存在高标准农田选址不合理、未按批复方案建设、质量等级较差、管护经费未落实、撂荒或被占用等情况。

　　二是自然资源资产管理相关政策落实方面。国土空间规划约束和生态保护管控还不够衔接，有9个市县国土空间规划控制线时有突破；有8个市县存在基本农田与林地、耕地等地类重叠，造成自然资源基础数据不实。自然资源开发利用不合规，有8个市县存在未经审批占用林地、非法围填海、农转用未批先建的情况。个别管护目标任务落实不够到位，有5个市县造林任务未完成。

　　三是支持实体经济发展相关政策落实方面。一些减税降费、降低企业运营成本优惠政策未完全落实，全省有2092户小规模纳税人应享未享“六税”减半征收和免征增值税政策；有3个市县违规征收应免征的城市基础设施配套费、防空地下室异地建设费等；有20个市县未及时清退工程质量、工程招标等各类保证金；有2个市县未及时向符合条件的1142家中小微企业返还失业保险费以及各设区市均未出台市级创业孵化基地运营补贴政策。金融服务实体经济还有待加强，2019年全省政策性融资担保机构服务中小微企业和“三农”经济的重要功能尚未充分释放；审计的2家省属地方银行，货币政策工具运用尚显不足，银行降准释放资金用于债转股项目的进度偏慢；整体新增贷款平均利率有一定程度上升，不利于降低实体经济融资成本；信贷结构还不够优化，2018年以来制造业贷款整体占比和制造业中长期贷款占比不同程度下降。我省村镇银行作为农村金融生力军，在发挥“支农支小”作用方面还存在发展瓶颈。

　　以上问题，有的是经济运行中的新情况、新问题，有的是“老慢病”问题，还需健全完善体制机制。省审计厅向相关部门出具了审计报告，并将大数据审计结果函告相关单位。审计指出问题后，有关地方、部门和单位积极整改，有些问题已得到整改落实。

　　五、审计建议

　　（一）深化财政改革创新。改变“基数+增长”的预算编制模式和支出固化的格局，科学评估省级部门的年度资金需求，科学编制、科学核定部门预算。全面实施预算绩效管理，加强财政绩效重点评价工作，严格评价标准，提高评价质量，进一步健全绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，强化绩效激励约束。进一步优化对市县的转移支付制度，兜牢兜实基层“三保”底线。

　　（二）优化财政资源配置。向内挖潜，不断优化财政支出结构和资金管理方式，精准保障重点领域支出。进一步规范政府性基金运作，优化基金配置，积极引导社会资本集聚，发挥好财政资金“四两拨千斤”的杠杆效应。进一步加大对债券资金的监督检查、问责力度，严格项目审核，优化债券投向结构，减少资金沉淀，充分发挥债券资金对稳投资、扩内需、补短板的作用。

　　（三）推进重大政策措施有效落实。不断加大重大政策措施贯彻落实力度，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务。不折不扣落实落细各项减税降费政策措施，持续发挥减税降费政策效应。大力支持科技创新，持续激发市场主体活力。坚决打赢脱贫攻坚战，统筹做好全面脱贫与乡村振兴战略有效衔接，巩固脱贫成果。努力打通政策落实“最后一公里”，消除政策落实中不衔接、不配套的问题，形成政策合力，促进我省全方位高质量发展超越。

　　新冠肺炎疫情发生后，省委、省政府高度重视、迅速部署全省疫情防控各项工作。根据省委、省政府工作要求和审计署统一部署，全省审计机关共派出220个审计组，组织开展了疫情防控资金和捐赠款物专项审计、落实《福建省应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情扎实做好“六稳”工作的若干措施》跟踪审计。从审计情况看，我省各级党委政府快速反应、主动应对，各项重大疫情防控政策有效落实，疫情防控专项资金和捐赠款物分配拨付、管理使用总体情况良好。审计充分发挥专业优势，靠前服务，坚持客观求实，坚持边审边改，保护抗疫一线工作积极性。审计促进了省红十字会、省慈善总会等机构、单位加快拨付捐赠资金9347.26万元，加快发放捐赠物资430.68万件；促进有关部门、单位及时制定、完善相关物资管理制度和资金使用办法；指导红十字会等接收单位健全优化捐赠物资管理流程，进一步规范台账管理、完善统计信息报送和信息公开；督促相关部门优化疫情防控重点保障企业名单管理，促进防疫融资需求得到保障。