

福建省 2020 年度省级预算执行和其他财政收支审计情况的公告

2021 年 7 月 28 日，受福建省人民政府委托，省审计厅厅长杨红向省第十三届人大常委会第二十八次会议作了《关于 2020 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，现将审计情况公告如下：

2020 年，全省各级各部门坚持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和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实省委十届十次、十一次会议工作要求，严格执行省十三届人大三次会议决议，统筹推进疫情防控和经济社会发展，加力提效实施积极的财政政策，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，脱贫攻坚取得全面胜利，全年经济社会发展目标任务较好完成，保持了经济社会持续健康发展。

——积极的财政政策更加积极有为。落实减税降费政策，全年累计新增减税降费 626 亿元。积极应对疫情防控，全省各级财政累计下达资金 91.15 亿元，260 家全国疫情防控重点保障企业获中央和省级贷款贴息 1.16 亿元；健全完善公共卫生体系，下达补助资金 19.6 亿元，支持人均基本公共卫生服务经费补助标准从 69 元提高至 74 元。

——三大攻坚战取得显著成效。筹集省级以上财政综合扶贫资金 90 亿元，支持脱贫攻坚目标任务全面完成，全省 45.2 万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退出，23 个省级扶贫开发工作重点县全部摘帽；出台财政支持打好污染防治攻坚战实施方案，黑臭水体治理示范城市、国家生态文明试验区建设、蓝色海湾综合整治项目获中央补助资金 25.03 亿元；不断压实债务管理主体责任，将政府债务风险防控情况纳入政府绩效考核范围。

——“六保”任务全面落实。持续改善基本民生，一般公共预算民生支出 3933.4 亿元，占比 75.4%；稳定就业大局，发放稳岗返还资金 46.31 亿元，惠及企业 23.58 万家、职工 410.21 万人；保障粮食安全，省级财政下达 75.43 亿元支持提高粮食综合生产能力；加大财力下沉力度，省级财政安排的县^{*}级基本财力保障补助资金增长 19.5%、均衡性转移支付增长 13.1%；落实“一竿子插到底”的财政资金直达机制，确保资金直达市县基层、直接惠企利民。

一、财政和部门预算管理以及制度执行审计情况

省审计厅运用大数据对 279 家省一级预算单位实现财政财务数据分析全覆盖，并出具 233 份财政财务数据审计情况提示函。现场重点审计了省财政厅、省发改委等部门单位。从审计情

^{*}本报告对地市级行政区域统称为市，县区级行政区域统称为县。

况看，2020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，财政政策支持力度不断加大，财政管理改革取得新进展，同时也存在以下问题：

（一）财政管理的系统性仍有待加强

1. 预算编制、执行和绩效管理把控不严。预算编制不完整，4个部门部分结余资金未编入部门预算，44个部门上年结转资金未准确测算编入2020年年初预算；年度预算执行质量不高，3个部门、40个市县年末形成结余结转，22个市县违规向预算单位实体账户拨款；12个部门、22个市县部分专项资金绩效目标设置不够科学合理、自评结果与实际不符或绩效评价结果与预算安排不衔接等。

2. 中期财政规划对年度预算的指导约束不强。59个项目三年规划中第一年规划支出金额与当年预算安排脱节；8个部门未按规定比例要求编报支出计划；发改部门未建立三年滚动投资计划和储备项目库，62个项目2020年投资计划与实际安排不符。

3. 财政资金安排与项目库的衔接不够。省财政尚未出台项目库建设管理相关制度或指导意见，部门项目库建设缺乏统一指引；6个部门9个专项资金未建立项目库或资金安排与项目库不衔接，影响预算执行进度和质量。

（二）财政资源配置效率和使用效益未充分释放

1. 财力增长乏力与财政资源利用不充分并存。各级财政收

支总体上仍处于紧平衡状态，但财政资源使用效率、统筹效率不高，压减非刚性非重点项目、取消不必要项目支出还不够彻底。省财政在 11 个部门 16 个项目上年结转的情况下仍安排预算，至 2020 年底再次形成结转；12 个部门、35 个市县部分存量资金未及时统筹盘活；223 个省一级预算单位、12 个市县部分存量资金二次沉淀。

2. 部分重点领域资金配置效应和政策效应有待提升。2018—2020 年省财政种质资源保护与利用资金用于保护的配置占比仅为 4.95%；落实五大发展理念调增项目资金仅使用 12.3%；海洋经济、绿色经济资金支出进度缓慢，3 个省级示范县海洋经济发展专项资金未支出，3 个市森林生态效益补偿补助资金滞留相关市县未拨付；老区苏区建设、稳外贸等重点领域的资金保障不够到位；基础设施等领域补短板投资、制造业转型升级等政策举措不够有力，影响政策执行效果。

3. 部分重点领域财政资金的引导撬动尚显不足。财政资金对企业研发投入的撬动效应有所下降，2017—2019 年 395 家连续三年领取研发经费补助的企业中有 97 家研发投入逐年下降；省级服务业发展引导资金、跨境电商财政奖补资金未能有效发挥引导带动作用。

（三）地方财政接续性改革还需深入推进

1. 资金分配与财政事权不够匹配。部分资金未足额分配给

地市；一些省级事权由地方财政承担了部分支出责任，一些共同事权省级财政承担了过多的支出责任；此外，县级财力分档标准也与一些地区的财力发展现状不尽匹配。

2. 项目支出标准体系尚不健全。省级相关部门未按要求明确标准化管理项目、共性项目范围等。4 个部门 8 个专项资金存在分配随意性大或资金安排不够规范、分配不均衡等问题。

3. 政府债券资金使用和管理仍待加强。部分置换债券资金在财政部门闲置 2 年以上；部分一般债券资金使用进度滞后；专项债券资金未及时支出使用并形成实物量的情况依然存在，个别专项债券资金违规用于经常性支出。

二、重点民生资金和项目审计情况

（一）全省养老保险基金审计情况。截至 2020 年底，全省养老保险参保人数达 2789 万人，超额完成“十三五”规划指标，保障范围持续扩大，但还存在一些薄弱环节：

1. 数据共享机制不够健全。现行的养老保险信息系统各险种独立运行，社会保险经办机构之间未建立数据共享机制，无法及时对各险种的数据进行比对，难以杜绝重复享受养老待遇的情况。

2. 基金管理使用不够严格。4 个市部分人群未参加基本养老保险；仍存在违规发放、重复领取养老保险待遇，未及时清退已死亡或已达退休年龄 1 年以上个人账户资金等问题。

3. 机关事业单位养老保险改革滞后。部分中央驻地方单位尚未完成实施准备期清算工作，部分机关事业单位拖欠养老保险费。

(二) 全省医疗保险基金审计情况。我省积极推进“三医联动”改革，持续拓展保障范围，较好发挥了医保兜底作用，截至2020年底，全省基本医疗保险参保人数达3840.48万人。但也存在一些问题需加以纠正和改进：

1. 参保审核管理还不完善。2个市部分人群未参加基本医疗保险；省本级有部分人员在省内跨险种或跨统筹区重复参加基本医疗保险。

2. 欺诈骗保等行为仍然存在。2个市定点医疗机构涉嫌通过串换不可报销药品、诊疗项目等，套取医疗保险统筹基金；4个市定点医疗机构存在诱导无病或轻症人员住院等过度医疗问题；1个市挤占医疗保险基金。

3. 阶段性减征保险费政策落实不够到位。2个市一些不符合条件的单位违规享受职工基本医疗保险费减免；1个市一些符合条件的单位未获或少获职工基本医疗保险费减免。

(三) 保障性安居工程审计情况。审计的14个市县积极推进城市棚户区、城镇老旧小区改造和住房租赁市场发展，持续加大住房保障力度，2020年共筹集建设资金63.59亿元，至2020年底开工改造老旧小区133个、棚户区住房1.2万套，纳入政府

管理的公租房在保总户数达 1.9 万户，发现的主要问题：

1. 政策落实不够到位。3 个市县 5 个棚改项目开工超过 3 年且超过施工合同等约定竣工期限仍未建成；7 个市县 11 个棚改项目和部分公租房未形成有效供给。

2. 政策实施效果有待提升。4 个市县城镇老旧小区改造项目实际加装电梯数量与小区居民需求存在较大差距；8 个市县已完成城镇老旧小区改造的 82 个小区未建立物业管理、住宅专项维修资金制度等长效管理机制。

3. 资金违规使用和闲置。5 个市县违规向 7 个安居工程项目收取应减免的行政事业性收费、政府性基金；1 个县安居工程财政补助资金闲置超过 1 年。

三、重大政策措施落实跟踪审计情况

（一）全省新增财政直达资金审计情况。根据审计署统一部署，组织全省审计机关对 86 个市县新增财政资金直达市县基层直接惠企利民情况开展审计，共抽查资金 259.85 亿元。

审计结果表明，各地基本落实了直达资金管理的各项政策和要求，促进资金直达基层，直接惠企利民，用于保就业、保基本民生、保市场主体、减税降费、减租降息、扩大消费和投资等，有效发挥了直达资金对做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要作用。但也发现部分市县存在项目建设进度缓慢、未按建设进度拨款、资金闲置沉淀、违规将资金转至预算单位实有资金账

户等问题。审计坚持边审边改，把推动问题整改和制度建设贯穿审计全过程，截至 2020 年底，审计发现的问题已整改 336 项。

（二）自然资源与生态环保审计情况。审计的 10 个市县积极推进生态环境保护工作，但也存在不足：

1. 自然资源开发保护还需加强。2 个县违规出让土地或未批先征；3 个市县补充耕地、高标准农田建设、乡村造林等目标任务未完成。

2. 自然资源和生态保护监管不够到位。4 个县部分入河（海）排污口未整治到位或未经审批违规设置；3 个市县对水电站执行最小生态下泄流量监管不力，部分水电站流量在线数据完整性或达标率偏低，存在减水断流破坏河流生态的风险。

3. 部分生态环保资金和项目绩效不佳。8 个市县部分专项资金滞留闲置或税费征收不及时；6 个市县存在项目建设招标不规范、审批手续不完整、未及时办理竣工验收等问题；4 个市县污水处理设施未能有效运行，污水处理能力有待提高。

（三）乡村振兴相关政策和资金审计情况。全省共抽查资金 30.66 亿元、项目 2381 个，涉及 131 个单位、187 个乡镇、701 个村。抽审的 25 个县和相关部门积极推进乡村振兴战略实施和农业农村改革发展，存在的主要问题：

1. 乡村产业发展有待改进提高。3 个县部分乡村产业发展项目与农户的利益联结机制不紧密或创新不足；7 个县部分项目

绩效目标未完成或虚报完成；15个县部分项目建设进度缓慢或建后闲置。

2. 农村人居环境整治仍需加大力度。19个县部分人居环境整治目标任务未完成或进展缓慢；9个县部分三格化粪池、农村公厕等项目建造不合格、验收不及时或存在虚假验收；12个县生活污水、生活垃圾等治理项目建后管护不到位。

3. 农村土地承包经营权流转基础工作尚待加强。8个县未建立工商资本租赁农地上限控制和准入审查制度或风险保障金制度未发挥实质性作用；3个县工商资本租赁农地监管不到位；12个县农村土地流转服务平台未建立健全或运行处于停滞状态。

4. 部分涉农资金管理使用不够规范。6个县资金拨付不及时、9个县资金滞留闲置、2个县配套资金不到位、7个县资金被违规使用。

四、审计建议

针对审计反映的情况和问题，审计建议：

（一）进一步深化预算管理制度改革，更加注重系统集成。严格落实部门和单位预算管理主体责任，加强预算编制管理，打破支出固化格局，硬化预算约束；建立健全分类分档的预算项目支出标准体系并据实动态调整，将支出标准体系作为预算编制的基本依据，更好发挥标准在预算管理中的基础引导作用；不断强化中期财政规划对年度预算的指导和约束，提高预算的可持续

性；进一步完善省与市县的财政关系，对现行专项转移支付全面评估，不断规范转移支付管理。

（二）进一步释放政策组合效应，更加注重协同高效。坚决压减无效低效、非急需非刚性支出，加大存量资金资产的统筹盘活力度，强化各部门的政策衔接和资金协同，不断优化财政支出结构，提高资源配置效率和使用绩效，为全面推进乡村振兴、科技创新、数字经济、海洋经济、绿色经济、提高人民生活品质等重大决策部署、重点改革任务、重点领域腾出更多财政资源，充分释放政策效应，形成政策合力；不断加大对部门项目库建设的指引，健全完善滚动接续的项目储备工作机制，充分发挥财政资金引导撬动作用，引导资本、资源不断向重点、关键领域聚集，切实拉动有效投资。

（三）进一步强化政府债务管理，更加注重风险防范。不断完善分配机制，综合评判各地财力保障程度，严格按照“资金跟着项目走”的原则分配新增债务限额，科学论证申报项目，抓紧推进项目实施，确保专项债券资金下达后迅速形成实物量；不断强化风险意识，完善常态化监测和风险评估预警机制，加强部门间信息共享和协同监管，切实抓好存量风险化解和增量风险防范。