

福建省 2021 年度省级预算执行和其他财政 收支审计情况的公告

2022 年 7 月 27 日，受省人民政府委托，省审计厅厅长杨红向省十三届人大常委会第三十四次会议作了《关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，现将审计情况报告如下：

2021 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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记来闽考察重要讲话精神，认真落实省委、省政府具体部署，严格执行省十三届人大五次会议决议，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展与安全，注重推动财税体制改革，发挥财政政策调控作用，着重提升国家和我省重大战略任务、重要循环节点、重要通道、重大项目、重点民生任务的财力保障和配置效率，做好“六稳”“六保”工作，各项工作取得了积极成效，有力推动我省经济社会平稳发展。

——强化要素资源统筹，保障现代化经济体系建设。进一步深化预算管理制度改革，在省本级、3 个市^{*}和 8 个县开展零基预算试点改革，发挥有限财力最大效益。新增债券资金 1649 亿元主要投向中央及省委、省政府确定的 1572 个重点公益性项目，发

^{*}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。

挥政府专项债券资金的投资拉动作用。培育经济新动能，安排资金 20.12 亿元用于支持数字技术渗透赋能，促进数字技术与实体经济深度融合。科技创新投入稳步增长，实施“海纳百川”高端人才聚集计划，推动我省以创新驱动经济发展。筹集 129.74 亿元用于推进交通基础设施互联互通，交通枢纽覆盖加密成网，有效发挥投资拉动经济增长作用。

——激发市场主体活力，积极融入新发展格局。支持中高风险地区经营困难的中小微企业复工复产，安排 40 亿元纾困贷款缓解企业资金困难和经营压力。出台延长重点群体创业就业有关税收优惠政策执行期限等政策，涉及小型微利企业和个体工商户所得税优惠、提高小规模纳税人增值税起征点等，2021 年全省新增减税降费 263.05 亿元，其中新出台政策减税降费 126.12 亿元，聚焦中小微纳税人优惠政策，减税 80.70 亿元、延缓税费 33.20 亿元，助力市场主体减负纾困，增强经济内生动力。

——常态化疫情防控有力有效，切实增进民生福祉。统筹疫情防控和经济增长更加有力，省级下达 66.13 亿元支持医疗救治体系建设、设备和防控物资采购等。加大民生投入力度，全省民生支出 3926.60 亿元，占一般公共预算支出 75.40%。持续保障和改善基本民生，基本公共卫生人均筹资标准从 74 元提高到 79 元，企业退休人员养老金连续 23 年提高，达到人均每月 2926 元。安排教育领域资金 100 亿元，支持新建、改扩建公办幼儿园 212 所，

推进基础教育均衡发展。

——乡村振兴全面推进，生态文明建设取得新成效。“三农”投入稳步增长，安排 105.94 亿元落实强农惠农政策，保障乡村振兴试点示范工作有序开展。大力发展农村电商，加快乡村物流体系建设，2021 年脱贫人口家庭人均纯收入增幅持续高于全省平均水平。农村人居环境呈现新风貌，2021 年全省化肥、农药使用量分别比 2015 年净减 18.60% 和 22.60%，农村卫生厕所普及率达 99.20%，乡镇生活垃圾、污水处理设施全面建成。加大生态文明重大项目储备谋划，九龙江流域生态保护修复工程等项目获得上级补助资金 33.50 亿元，带动投资 102.72 亿元，统筹山水林田湖草沙系统治理，提升生态系统安全 and 质量。

——构建重点领域风险防控机制，地方债务管理更加规范。建立经济风险预警防控机制，相关部门合力加强债务、金融、国资、环保等重点领域预警防控，推动经济风险预警监测工作体系化、常态化，及时化解苗头性和倾向性问题，做到早发现、早应对、早处置。出台政府专项债券项目资金绩效管理办法，按照“资金跟着项目走”原则，规范债券资金用途使用调整，提高资金使用效益。加强债务风险监测和预警通报，隐性债务存量进一步缓释。

——坚持党对审计工作集中统一领导，推动解决问题的合力有效形成。2021 年，全省共审计 2372 个单位，促进增收节支和

挽回损失 126.59 亿元，推动建立健全规章制度和措施 1125 项。各级各部门认真落实中办国办审计整改长效机制和我省贯彻落实措施，强化被审计单位整改主体责任、主管部门监督管理责任、审计部门跟踪检查的工作机制，形成发现问题、整改落实、完善制度的工作闭环。如针对资金配置效应和政策效应有待提升问题，有关部门加强省级预算内投资管理，强化具体项目谋划和储备，压实各项目年度资金需求，严格按照年度计划执行；对重复参加基本医疗保险问题，相关部门统一了全省基本医保参保人数统计规则，杜绝参保人员重复申请财政补助。2020 年度审计发现问题已大部分得到整改，在 2021 年 11 月已完成整改 135 个问题的基础上，截至 2022 年 5 月底，再完成整改 40 个问题，整改率提高 20.10 个百分点。

一、财政和部门预算管理审计情况

省审计厅充分运用大数据，对 280 家省一级预算单位实现财政财务数据分析全覆盖，并对省财政厅、省交通厅等 6 个部门开展现场审计。根据省级决算汇编情况反映，2021 年，省级一般公共预算收入 2960.72 亿元、支出 2845.99 亿元；省级政府性基金收入 1691.84 亿元、支出 1688.33 亿元；省级国有资本经营收入 129.92 亿元、支出 104.97 亿元；省级社会保险基金收入 1002.22 亿元、支出 990.10 亿元。从审计情况看，2021 年省级预算执行和其他财政收支总体较好，财政管理改革取得新进展，同时也还

存在以下需要改进的方面：

（一）市县财政关系需进一步理顺

1. 省以下财政事权和支出责任与财力不够匹配。收入划分不够科学，上解省级固定分成收入基数自 2002 年核定以来基本维持不变。共同事权支出责任下移，个别地区承担教育、社保和就业、医疗卫生等 3 类共同事权支出比例超过 70%；一般性转移支付比例偏少，专项资金配套规模偏大，加大了基层支出责任。

2. 尚未根据各地经济发展适时调整财力分档。2011 年我省将县级财力分为 4 档，作为测算省对下转移支付的重要依据。但随着经济社会发展，部分地区财力发生较大变化，省域内部财力资源分布不够均衡，现行财力分档不符合实际，影响了财力向基层困难地区精准倾斜。

（二）财政配置结构性优化有待提升

1. 基层财政紧平衡结构问题需进一步关注。各级财政收入增速趋缓，受疫情、经济下行压力等影响，全省市县一般公共预算和政府性基金预算合计收入增速 3.33%，较上年下降 13.80 个百分点；10 个市县债务偿付规模逐年升高，财政预算支出压力较大。

2. 民生支出结构需更加优化。6 个市社保和就业支出中用于最低生活保障、特困人员救助供养等普惠性和兜底性支出的保障力度还有待提升。

（三）公共财政的职能作用需更进一步强化

1. 重点公共领域支出存在供给不足。从我省重点流域生态补偿专项资金看，尚未形成稳定的长效保障机制，在 2020 年到期后未及时延续，对上游地区纵向补偿力度未逐步加大，横向补偿机制不够稳定衔接。

2. 公共财政的撬动作用有限。截至 2021 年末，5 支政府投资基金闲置资金占到位资金 54.74%，政府投资基金对“四大经济”和创新创业等领域的支持力度尚显不足。

3. 有限的公共财政资金使用效率不高。部分专项债券资金闲置，使用绩效偏低；财政支出强度仍有不足，4 个部门和 30 个市县财政资金年末形成结转结余；1 个部门和 14 个市县统筹安排的存量资金形成二次沉淀；1 个部门和 14 个市县海洋经济相关资金使用效率低，支出进度仅为 19.63%。

（四）预算管理的系统性还需进一步提升

1. 基本公共服务标准有待体系化推进。项目支出标准体系不健全，省级相关部门未按要求制定陈列展馆等有较大共性的项目支出标准；公益一类事业单位绩效工资财政保障还不够到位，目前绩效工资仍需部分自筹；未依据支出标准编制资产采购预算，17 个资产预算采购单价超标准。

2. 财政管理精细化还不够充分。2 个部门和 43 个市县房屋处置收入、国有资本经营收益等未及时上缴国库；部分资金预算安排不合规，2020 年至 2021 年有 8 个专项资金存在预算调剂；

13个专项资金年初预算全额未纳入清单管理，8个专项资金年初预算10.19%未纳入专项资金清单管理；绩效评价结果未充分利用，4个专项资金绩效评价为差，但预算规模未相应削减。

二、相关政策措施落实跟踪审计情况

重点开展了助企纾困、乡村振兴、困难群众救助、金融服务实体经济等政策落实情况跟踪审计。审计结果表明，各地各部门各单位能够紧紧围绕党中央、国务院决策部署和省委、省政府要求，从组织领导、措施对接、要素供给等方面着力，积极推进各项政策措施落实。同时审计发现在具体政策措施落实过程中，还存在以下需要改进的方面：

（一）财政支出政策落实中存在一些共性问题

1. 部分落实政策的相关衔接措施不够精准。由于衔接政策具体措施细化不足，落实政策的条件准备得不够充分，个别政策难以直达“最后一公里”。如在落实困难群众救助政策中，因个别部门和市县数据共享机制不完善、信息不对称，九市一区部分符合条件人员应享未享困难群众基本生活救助、医疗救助、临时救助等待遇；3个县乡村产业发展项目与农户利益联结不够紧密，影响农户收入可持续增长；一些市县专项债券项目由于前期经费投入和保障力度不足、储备谋划不充分等原因造成专项债券资金闲置，部分专项债券政策难以落实。

2. 执行政策措施的创新办法不够充分，影响组合叠加效应发

挥。从审计情况看，专项债券配套融资措施跟进不足，一些市县对基础性战略性建设项目的配套融资需求强劲，对接专项债券项目的地方金融机制还需进一步激活。

3. 与政策措施配套的项目管理和资金使用不到位。项目管理方面，12个县农村生活污水治理项目管护不到位，造成污水处理设备停运、污水直排等现象；5个县9个污水处理设施、7个县畜禽粪污资源化利用提升工程项目任务未完成；7个县32个乡村振兴试点示范项目和9个县31个乡村产业项目未按时完工。资金使用方面，11个县涉农资金滞留闲置，最长闲置达46个月；10个县违规使用涉农资金；5个集中供养救助机构挤占挪用救助资金用于经常性支出；3个县对残疾人补贴提标部分的资金未发放到位；3个集中供养救助机构未及时支付救助费用。

（二）农信系统金融服务实体经济政策落实不到位

1. 信贷资金违规流入限制性领域。58家行社发放的部分信贷资金流入股市，44家行社发放的部分信贷资金用于购买理财产品，15家行社部分支农支小再贷款资金流入房地产等领域。

2. 扶持实体经济目标未完成。16家行社对小微企业的贷款增速、增户数等考核目标未完成；12家行社对小微企业“首贷户”比重提升目标未完成，18家行社对小微企业“首贷户”的贷款金额较上年度有不同程度下降。

三、国有资产管理审计情况

重点审计了国有企业、农信系统、行政事业和自然资源资产等 4 类国有资产管理使用情况，总体来看，各级各部门重视国有资产保值和自然资源资产保护工作。同时也还存在以下需要改进的方面：

（一）企业仍存在低效资产和行业交叉重叠。国有企业资产管理效益还需提升，截至 2021 年底，17 家企业集团存在低效资产，主要包括股权投资长期未产生效益、资产闲置、应收账款逾期和存货积压等。存在行业交叉重叠、业务趋同现象，5 家企业集团所属 19 家企业开展酒店相关业务，7 家企业集团所属 53 家企业开展房地产开发相关业务。

（二）金融资产风险管控不够到位。2019 年至 2021 年，农信系统 26 家行社已核销坏账有的是贷款审批不审慎，有的是坏账核销不规范、催收追偿不积极，导致出现了损失或损失风险。

（三）行政事业单位资产仍存在账实不符、制度执行不到位等问题。6 个部门部分房产和设备未入固定资产账；有的部门资产有账无实物；有的部门基建项目未办理竣工财务决算；有的部门未完成垂管单位的资产划转；3 个部门和 2 家单位部分房产和办公设备长期闲置。

（四）国有自然资源资产监管不到位。考核指标和目标任务完成方面，5 个县约束性指标、6 个县生态环保目标责任书的考核指标任务、9 个县补充耕地和高标准农田建设等目标任务未完成。

履行监管职能方面，9个市县处置违规用地、8个市县矿产开采或矿山地质环境治理监管、6个市县取水监管不到位。生态环保项目建设管理方面，10个市县生态环保重点建设项目进度滞后；11个市县生态环保项目建设运行管理不规范。

四、审计建议

针对以上问题，审计建议：

（一）进一步推进省以下财政管理体制改革。因地制宜积极探索符合地方实际的财政管理体制改革的实现路径。一是理顺省以下财政收入关系。进一步推动省以下各级财政事权、支出责任和财力保障相匹配，建立更加灵活的省以下纵向财政体制安排和动态调整机制，适当提高省市财政对共同事权的支出责任，对委托下一级事权的应当足额安排资金。二是发挥省级调控能力。完善省以下转移支付制度，进一步发挥一般性转移支付对地方财力的统筹作用，修订县级财力分档，推动建立县级财力长效保障机制，促进省域内财力资源更加均衡。推动积极的财政政策提升效能，保持财政支出强度，加快支出进度，注重预算绩效评价结果应用。三是不断提高基层财政统筹能力。防范基层财政不可持续风险，探索更加务实的解决开发区管理体制困难的方案，按照属地原则和管理权限压实市县债务主体责任，进一步增强财政管理的系统性，着力提高基层财政管理水平。

（二）进一步发挥财经政策叠加效应。不折不扣落实“疫情

要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要要求，围绕保持经济运行在合理区间的政策目标和政策意图，突出“稳增长、稳市场主体、保就业、防风险”，推动已出台政策落实落地。一是增强政策落实的可操作性。不断完善与政策相衔接的具体措施和具体办法，发挥财政政策、金融政策、产业政策和区域政策等政策叠加效应。二是创新专项债券后续融资工具和运行机制。积极培育为基础设施建设投融资提供更专业化服务的实体机构，发挥好地方金融投资公司的作用，用改革的办法和市场化的措施，建立专项债券项目与金融市场的对接机制，扩大有效投资形成乘数效应，激发市场活力。三是适当加大财政跨周期调节力度。建立专项债券动态项目库，加强项目谋划储备，为后续新发项目提质扩容提供支撑。

（三）进一步释放资产资源的增值潜力。一是进一步培育优质资产增值的新增长极。加大基础性战略性基础设施的投资力度，培育先进装备制造、电子信息和数字产业集群，提升传统基础设施的建设水平，提高基础设施全生命周期的综合效益，增强国有装备实力。二是加强农业农村基础设施建设。完善农村交通运输体系，加强高标准农田建设，强化农村污水垃圾处理设施建设，改善乡村振兴基础条件，促进乡村地区集体资产和生态资源资产增值。三是积极推进国有资产分类处置。盘活低效闲置资金资产，不断提升省属国企的核心竞争力。进一步摸清行政事业单位资产

存量。债务率较高的地区应充分发挥存量资产的增值作用，为化解存量债务、提高再投资能力提供保障。四是进一步规范自然资源资产管理。推动生态产品价值实现，打通生态资源到生态资产再到生态资本的通道。