晋江市2016年度本级预算执行和其他财政收支情况的审计结果公告

根据《中华人民共和国审计法》和《福建省地方预算执行情况审计监督试行办法》的规定，市审计局按照市政府的工作部署，围绕重点领域、重点资金和重点项目，突出教育、文化等民生问题，组织了12个预算执行审计项目。

一、市本级财政预算执行总体情况

经审计，2016年度市财政总收入2010200万元，完成预算100.26%，比上年增长0.36%。公共财政本级收入1206806万元，比增2.97%；本级财政一般预算支出1045997万元。政府性基金预算收入412526万元，支出432660万元，滚存结余2063万元；社会保险基金收入395145.6万元，支出298417.47万元，滚存结余356905.57万元；国有资本经营收入1000万元，为资产处置收入，支出999.63万元，年终结余0.37万元。

从审计情况看， 2016年在市委的正确领导和市人大的监督指导下，市政府坚持稳中求进，扎实推进供给侧结构性改革；优先保障民生投入，压缩三公经费支出；加快产业转型升级，推动高新技术发展；完善城市功能配套，经济保持平稳增长。但仍存在以下主要问题：

（一）预算编制不规范

1. 部分预算编制不够细化。
2. 部分项目预算调整方案不具体。

3. 代编一般公共预算规模较大，部分代编事项未能及时下达预算。

4. 部门财政存量资金未及时清理。

（二）预算收入未全部纳入预算管理，未做到应收尽收

1. 部分预算收支未纳入预算管理。市直单位部分资金通过预算外财政专户管理，累计结余5014.67万元，未纳入预算管理。

2. 2016年末尚有环境监理费845.2万元、罚没款1207.99万元未及时缴入国库。

3. 土地出让金6130万元应收未收。

（三）部分预算支出不合规

1. 未提足土地出让金各项规费。2016年未提足的被征地人员养老保障支出专项资金946.96万元。

2. 部分资金未按规定用途使用。城乡社区公共设施科目列支执法扣留、涉案车辆免费停车保管费1756万元。

（四）基（资）金管理不规范

1. 未提足新型农村合作医疗风险基金。2016年末新型农村合作医疗风险基金余额占当年筹集基金的3.57%，不符合10%的规定比例。

2. 新型农村合作医疗基金结余超过规定比例。2016年末新型农村合作医疗基金累计结余、当年基金结余，分别占当年筹集基金的37.19%、19.12%，不符合25%、15%的规定比例。

（五）财政事权和支出责任划分存在的主要问题。中央

与地方财政事权和支出责任划分不尽合理。

（六）财政资金信息化管理存在的主要问题。国库集中支付改革中存在财政专户资金支出219824.9万元及各镇街财政资金尚未纳入国库集中支付系统管理问题；未按要求及时上线使用省财政一体化系统。

（八）税收征管存在的主要问题。存在漏征房产税、城镇土地使用税问题。审计期间，已责成57家企业补缴房产税116.82万元、城镇土地使用税152.44万元，并通知14家尚未申报补缴税款的企业缴纳税款。

二、传统村落、古民居项目审计项目

重点对晋江市古村落和古民居保护、建设及运营情况进行审计调查，涉及3个市直单位，4个镇街，以及晋江五店市开发建设有限公司（下称五店市开发公司）、晋江五店市传统街区运营有限公司（下称五店市运营公司）等2家企业。同时，开展五店市运营公司资产负债损益审计。存在以下主要问题：

（一）传统村落及古民居专项审计发现的主要问题

1. 资金管理方面

⑴ 保护资金缺口大。需修缮的传统建筑数量多，单项修缮成本高，而上级补助少，保护资金短缺。

⑵ 部分财政资金未按预算规定用途使用。2014至2015年市财政预算安排五店市开发公司应付税费补助4000万元，至审计期间未缴纳相关税费，部分资金被用于支付日常费用和银行利息。

⑶ 未能充分发挥资金效益。6 个传统村落 2014 至 2016 年上级补助收入 1554.73 万元，支出 782.45 万元，其中用于修缮仅 73.87 万元。

2. 规划保护方面

⑴ 保护措施滞缓。尚未建立全市范围内的历史文化风貌区及优秀传统建筑项目库，传统村落申报、保护缺乏引导。

⑵ 自然破损严重。古民居长期处于无人居住、无人修缮管理状态，“自然性颓废”破损严重。

⑶ 人为拆建破坏。受人口增长、居住用地批准难及古建筑自身结构限制等因素影响，古民居遭遇人为“拆旧建新”。

⑷ 权属关系复杂。产权相当部分为海外华侨所有，产权分散、权属不清，对其修缮大多涉及析产，难以完成修缮保护。

⑸ 规划控制不到位。规划编制耗时长，在成果应用方面，存在具体项目建设与规划不符问题。

3. 修缮建设方面

⑴ 基建程序执行不规范。如五店市传统街区建筑更新和修缮采用闽南传统施工工艺和木材料构件，房屋间距短，无法办理施工图审查及消防验收手续；部分工程存在未办理施工许可证、未经预算评审先行招投标等问题；零星工程存在核算、发包、监管不规范等问题。灵源公园部分修缮工程存在未办理施工许可证、未经预算评审先行招投标等问题。

⑵ 工程竣工结算不及时。五店市传统街区 42 栋更新建

筑 15 个标段、48 栋修缮建筑 26 个标段，至审计期间，分别仅有 3 个标段、11 个标段完成竣工结算。

⑶ 施工质量评价缺标准。质量评估缺乏规范的界定或评判标准，传统建筑材料厂家少，传统技艺面临后继无人，受其影响，五店市传统街区部分修缮更新建筑质量较为粗糙。

⑷ 用工用料定价缺依据。古建材料供应渠道单一，采购环节不规范。

⑸ 材料采购管理缺位。五店市开发公司在迁入、购买和使用古建材料上，缺乏相应的内控管理机制，未制定出入库管理制度和详细的登记台账，购买合同只定单价、未定数量。

4. 开发运营方面

⑴ 开发利用程度低。6 个传统村落仅灵水社区在核心区实现小范围开发利用；部分古建筑用于办公、生产经营等用途，其余处于空置状态。

⑵ 开发运营缺乏约束机制。五店市传统街区项目合作协议未细化内容，未建立完善的运营和约束机制；存在运营团队缺乏绩效考评、商铺业态引进缺乏硬性约束、传统建筑利用缺乏指导性规划等问题。

⑶ 五店市运营公司未按规定向五店市开发公司缴交租金。

（二）五店市运营公司存在的主要问题

1. 内控制度不够健全完善。公司运营团队未履行规范

核准程序，个别经营行为未经董事会决策核准或授权。部分制度执行不到位，存在内控脱节风险。五店市开发公司与五店市运营公司未能厘清房屋修缮、设施维护等责任，存在经营与管理矛盾。

2. 存在部分出租商户租金及物业管理费欠缴问题。

3. 部分会计核算事项不正确。五店市运营公司在商户租金、物业管理费收取和应缴交五店市开发公司租金等方面未按权责发生制进行会计核算。

4. 工程管理不规范。工程实施存在未按规定发包、监管资料不完整、工程款未规范预结算等问题。

5. 下属子公司利润未上缴。

三、教育事业费和教育费附加预算执行审计项目

重点对2016年度教育事业费、教育费附加管理使用情况进行审计，就“营养改善专项资金”、“高中、职校免学费专项资金”和“国家助学金”对12所中小学及4所职业学校进行延伸。存在以下主要问题：

1. 预算管理方面

⑴ 预算批复金额与决算报表金额不符。

⑵ 超范围列支教育费附加。

2. 学生专项补助方面

⑴ 补助申请不规范。发现3名寄宿生营养改善计划专项资金申请补助对象与实际不符。4所职校未按规定期限申请、评定国家助学金。

⑵ 未逐月列支补助资金。部分中学的寄宿生营养改善

补贴及职校的国家助学金未按月发放。

3. 校安工程方面

⑴ 部分项目资金长期沉积。校安工程专户历年银行存款结余 11246.97 万元，部分项目已实施完成，项目资金结余多年未及时清缴。

⑵ 部分工程未在规定时间内进行财务决算。已完成竣工验收的 21 个项目未财务决算。

四、农村污水处理设施建设资金管理审计项目

重点对晋江市 2016 年农村生活污水处理设施工程资金预算执行情况进行专项审计调查，涉及相关市直部门、镇街及 86 个农村生活污水管道、29 个小型农村生活污水处理站工程项目资金预算执行情况，并对 2015 年 85 个农村生活污水管道项目资金预算执行情况、2017 年项目管材抽检结果作了延伸审计。存在以下主要问题：

1. 部分项目征迁费用未纳入预算。5 个镇街的 7 个小型污水处理站项目征迁费用未纳入镇级预算。

2. 勘察费用预算未安排。相关部门及镇街未能进行摸底提出地勘资金预算，设计单位未参考地勘结果进行设计，导致个别项目施工过程遭遇地质问题变更设计，延误工期、增加工程费用。

3. 部分项目进展缓慢。70 个项目未能及时完成相关手续，24 个开工项目未在约定工期内完工。

4. 项目前期工作不够到位。项目立项未能分类做细概算，造成超立项概算问题；部分项目设计单位未能与村配合

做好现场踏勘，个别业主未提供原地下管网图，造成设计困难。

5. 项目质量管理不严格。未能按标准选择质量达标管材。部分村未能按质量要求施工，存在管道积水、变形、检查井未清淤等问题。

五、南港路市政道路（七一路～NG4 号桥）南段工程概预算执行审计项目

重点对晋江市南港路市政道路（七一路～NG4 号桥）南段工程项目概（预）算执行情况进行审计，送审工程造价 4738.91 万元。存在以下主要问题：

1. 多计结算造价。审计决定责成业主单位扣除施工单位的工程款 52.3 万元，并要求业主单位对造价结算审核单位扣减 10%的审核费。

2. 工程建设前期存在项目未经预算审核先行招标、工程部分服务采购未公开招标等问题。

3. 工程监督管理不到位，存在工程设计变更核准备案时间滞后、个别分项工程质量检验记录不真实等问题。

4. 项目未严格履行基本建设报批程序，存在未办理国有土地使用证、建设工程规划许可证、施工许可证等问题。

5. 部分路段人行道被占用问题突出，多处人行道被随意开口，影响道路通行安全。

六、加快产业转型升级资金使用绩效审计项目

重点对晋江市 2016 年度加快产业转型升级资金使用绩效情况进行专项审计调查，涉及 4 个市直部门，延伸抽查 15

家项目用款单位。存在以下主要问题：

1. 部分专项资金未能及时发挥资金效益。省级互联网经济引导资金1000万元及新能源汽车泉州配套资金200万元未及时拨付；服务业发展引导资金500万元，仅使用24.3万元。

2. 发展智能制造专项资金本级配套未完全到位。

七、支持现代农业发展资金使用绩效审计项目

重点对晋江市2016年度支持现代农业发展资金使用绩效情况进行专项审计调查，涉及3个市直部门，并延3家伸农业企业及1家测量公司。存在以下主要问题：

1. 粮食储备金井库项目进度不如预期。

2. 设施大棚补助审核把关不严。

3. 大棚验收资料不规范。存在不同设施的农业大棚图片相同、验收测量情况与图片反映内容不符、测量报告内容出现差错等问题。

八、审计建议

（一）完善预算管理。要科学测定收支规模，细化预算编制，提高编制质量；严格预算执行，减少预算追加弹性，严肃预算调整；增强综合预算理念，强化计划管理，规范预算收支行为。

（二）合理控制债务。完善债务管理制度，制定政府债务风险应急处置预案，加强债务动态监测和风险预判；科学编制政府举债中长期规划，不断优化债务结构，控制债务总规模和增长速度。

(三)强化资金管控。严格专项资金使用范围，健全绩效管理机制；加强社保资金管理，确保安全完整和保值增值；规范学生学籍管理，强化补助资金监督；完善项目资金管理办法，提升资金使用率。

(四)加强税源监控。健全信息共享机制，规范税收秩序，强化税源管理，堵塞征收漏洞；优化税收法治环境，加大征管力度，提高征管质量，维护税收严肃性。

(五)严抓工程建设。加强协作配合，优化项目流程，加快农村污水处理设施建设进度，严格把控施工质量；规范工程招标行为，依法履行基建程序；强化造价咨询公司监管，规范造价审核活动；加强工程项目管理，提升投资效益。

(六)关注古民居保护。构建多元投入机制，拓宽保护资金渠道；健全政府主导多方参与格局，积极培育传统工艺人才；重视文化挖掘和濒危建筑抢救，提升保护效率；建立共生发展模式，兼顾保护和开发利用；强化国有资产监管，完善传统街区运营机制，保证可持续发展。

对审计发现的问题，市审计局已出具审计报告和下达了审计决定书，依法进行处理。目前，一些问题已得到纠正处理，取得一定成效。