

厦门市人民政府关于2023年度市本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会

常务委员会第二十一次会议上

厦门市审计局局长 黄珠龙

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市政府委托，我向本次会议报告2023年度市本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

按照市委、市政府工作要求，市审计局依法审计了2023年度市本级预算执行和其他财政收支情况，涵盖了2023年下半年至2024年5月组织实施的26个审计项目，涉及被审计单位21个，延伸审计单位86个。

审计结果表明，2023年，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，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话重要指示精神特别是致厦门经济特区建设40周年贺信重要精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，着力推动高质量发展，深学争优、敢为争先、实干争效，加快实施“一二三”战略规划，坚持应急与谋远相结合，奋力抢机遇、强优势、挖潜力，认真执行市十六届人大二次会议批准的财政预算，经济回升向好，社会保持稳定，市本级预算执

行和其他财政收支情况总体较好。全市地区生产总值增长**3.1%**，一般公共预算总收入、地方一般公共预算收入同口径分别增长**5.6%**和**5.5%**。

——积极加力施策，着力稳住经济大盘。落实好先进制造业增值税加计抵减等政策，延续优化小微企业和个体工商户税费优惠，制定实施稳增长转动能、合力抓工业、恢复和扩大消费等系列政策。着力构建“**4+4+6**”现代化产业体系，深入实施科技创新引领工程，加大关键技术攻关、重点企业研发扶持，加大集成电路、新能源、生物医药等战略性新兴产业扶持投入，完善总部经济、文化影视、航运金融等扶持政策，**2023**年共兑现惠企资金**340**亿元。

——聚焦城乡发展，财政支出保障有力。持续投入财政资金，打造对外交通枢纽，完善城市交通网络，优化港口航运布局。加快推进新城建设和城市更新，启动建设首批**25**个城中村现代化治理试点，推进岛内大提升和城市建设品质提升项目，深化乡村振兴试点示范村建设，加大投入扶持发展新型农村集体经济。健全基本公共服务体系，增加教育资源供给，加强国家区域医疗中心和基层卫生服务体系建设，提高基本公共卫生服务项目标准，提升公共文化服务和体育公共服务供给水平，**47**项为民办实事项目全部完成。

——深化改革创新，提升财政管理质效。推进系统集成式财政管理改革，打造“财政政策+金融工具”升级版，在科技、文

化、医疗等 6 个领域实施专项资金竞争性分配。推进城市建设投融资体制改革，推行城市综合开发模式。加强预算绩效管理，根据绩效评价结果推动产业政策整合优化。健全财会监督体系，强化财经纪律刚性约束。

——审计整改力度持续加大，整改成效明显。2023 年底，向市人大常委会报告了 2022 年度市本级预算执行和其他财政收支审计发现问题的整改情况，报告反映的 70 个问题已完成整改 57 个，整改完成率 81.43%。截至 2024 年 4 月底，剩余 13 个问题，整改完成 8 个，总体整改完成率提升至 92.86%，10 个部门（单位）制定完善相关规章制度 25 项。从整改总体情况看，取得较好成效。

一、市本级财政管理审计情况

2024 年初，审计了 2023 年度市本级预算执行情况。2023 年，市本级一般公共预算地方级收入 643.12 亿元，完成预算的 100.39%；支出 556.44 亿元，其中，当年预算支出 525.23 亿元，完成预算的 98.41%。

市本级政府性基金预算收入 377.73 亿元，完成预算的 128.04%；支出 563.39 亿元，完成预算的 98.84%。

市本级国有资本经营预算收入 23.07 亿元，完成预算的 100.30%；支出 14.61 亿元，完成预算的 89.58%。

全市社会保险基金预算收入 255.72 亿元，完成预算的 103.72%；支出 213.74 亿元，完成预算的 95.53%。

市本级发行债券**367.42**亿元,主要用于重大新城片区开发、交通基础设施建设、民生补短板项目等。**2023**年末市本级政府债务余额**1,656.62**亿元。

审计发现:部分财政专户存量资金未统筹使用,部分诉讼费应收未收,部分市对区转移支付预算执行率低。

二、部门预算执行审计情况

开展市工信、民政、商务、文旅、体育、广电集团等**6**个部门(单位)和**13**家所属单位**2023**年度预算执行情况审计。重点关注预算收支、预算项目绩效及执行财经纪律等情况。发现的主要问题:

(一)预算管理不规范。一是部分项目预算编制不科学。**4**个部门和**2**家所属单位的**6**个项目前期调研不充分、未根据实际需求编制预算,执行率均低于**50%**。二是预算绩效管理不到位。**2**个部门的**11**项预算绩效指标目标设置为“有所促进”“有所提升”等,未具体量化、细化。

(二)资金管理不到位。**4**个部门(单位)和**6**家所属单位部分往来款挂账三年以上未清理,**4**个部门和**4**家所属单位部分存量资金未及时上缴财政。

(三)招标及采购管理不规范。**5**个部门(单位)和**2**家所属单位的**14**个项目存在招标条件设置不严谨、超范围购买服务、采购合同管理不规范、采购监管不到位等问题。

(四)资产核算及管理不规范。**3**个部门和**1**家所属单位**6**

个项目已完工并投入使用，未计入固定资产、无形资产。1 个部门所属单位部分艺术收藏品未登记入账。1 家单位未将下属企业无偿划转的车辆计入固定资产。3 个部门和 1 家所属单位未对固定资产、库存物资定期清查盘点。1 个部门和 3 家所属单位的 20 处房产已投入使用，但长期未办理产权。1 个部门所属单位 4 处社会福利事业用房改变用途对外商业出租。

三、重大政策落实审计情况

开展市工信局、文旅局、原市水利局经济责任审计和畜牧水产品稳产保供相关资金审计，重点关注工业企业稳增长政策、加快现代都市渔业升级等政策的制定和落实情况，以及相关规划制定审批和落实情况。发现的主要问题：

（一）个别工业企业稳增长政策制定不精准，引导效果不佳。新增原材料套期保值交易手续费补助、制造业龙头企业供应链本地化奖励 2 项政策，均仅有 2 家企业符合条件，引导效果不佳。

（二）部分渔业政策效果不佳，补助资金管理使用不到位。一是截至 2023 年底，推动现代渔港经济圈建设、做强水产种苗业、鼓励到厦门以外地区开展水产养殖等 3 项加快现代都市渔业升级政策未兑现，政策效果不佳。二是支持渔业绿色循环发展、渔业产业结构优化、捕捞渔船更新改造等 6 项渔业补助资金沉淀，未充分发挥效益。三是未完善现代渔业补助资金审核机制，多发放补助资金。

（三）部分营商环境改进提升重点任务未完成。审计抽查发

现，截至 2023 年底，相关部门未按要求时限制定数据确权、交易相关制度，以及电子印章管理办法。数据确权和交易、电子印章管理系统建设等工作推进缓慢。

（四）部分重点工作规划未及时编制出台。审计抽查发现，截至 2023 年底，相关部门未按《厦门经济特区水资源条例》要求，及时编制并报批东西溪、九溪等部分河流域综合规划；未按《厦门经济特区闽南文化保护发展办法》要求，及时编制并报批闽南文化保护发展专项规划。

四、产业园区审计情况

开展火炬高新区高质量发展政策措施落实情况跟踪审计，发现的主要问题：

（一）园区规上主导产业增效作用减弱。2022 年，园区主导产业企业、亿元以上主导产业企业占规上工业企业的营收比重较 2019 年下降；主导产业企业新入驻数量较 2019 年减少。

（二）园区部分土地房屋使用效益不高。截至 2023 年 6 月底，10 宗供地（10 亩以上）项目未按合同约定时间竣工；园区内部分可出租房产空置半年以上；部分出租房产未按合同约定收取租金。

五、国有自然资源资产审计情况

开展市生态环境局、原市水利局自然资源资产任中审计，重点关注了水、大气等自然资源管理和生态环境保护情况，发现的主要问题：

(一)部分水环境和大气污染防治指标任务未完成。2022年，全市仍有1处流域劣V类水质断面未消除，5处近岸海域国省控监测点位水质未达海域功能区划水质类别要求，空气质量优良天数和臭氧浓度指标未达目标要求。

(二)城乡供水提质扩容目标任务未完成。截至2023年6月底，长泰枋洋水利枢纽工程、厦门本岛埔仔原水枢纽改造工程等2个工程未按期完工，莲花水库水质还不够稳定、饮用水水源保护区划定仍未获批，全市城乡供水提质扩容目标任务未完成。

(三)部分水利建设项目管理不到位。市水利发展“十三五”规划、市供水大水网系统工程规划等规划要求建设项目中，有6个水库水闸加固建设项目、水源及连通工程、应急备用水源工程等未如期开工；石兜水库除险加固改造工程、汀溪水库除险加固新建放水涵洞工程等10个项目建设进度缓慢，较计划工期滞后3年以上；兑山原水泵站迁改工程等11个项目未及时办理工程结算或竣工财务决算。

(四)部分资源和生态环保监管不到位。审计抽查发现，医疗机构废物转移管理不到位，6家小型医疗机构未及时转出医疗废物、未采用电子联单管理；重点排污单位日常监管不到位，2家医院未按要求安装并联网使用自动监测设备；排污许可监管不到位，未督促6家已投产并实际排污企业制定自行监测方案；水土保持违规行为查处力度不足，未批先建、未按规定进行信息报备等行为屡禁不止。

(五) 部分资金未及时征收到位。相关部门未及时收缴 2 个生产建设项目水土保持补偿费、2 件污染大气行政处罚款。

六、国有企业审计情况

开展建发集团、翔业集团、市政集团、信息集团、火炬集团、公交集团、储备粮集团、原海翼集团等 8 家国有企业经济责任审计，发现的主要问题：

(一) 重点工作任务推进不够有力。2 家企业“十四五”规划确定的资产总额、利润总额、固定资产投资、产品销量等主要经济指标年度完成情况未达预期。5 家企业集团公司未将子企业的资产负债约束纳入集团本部考核体系。1 家企业未按规定及时清理下属低效无效企业。

(二) 风险管控不到位。一是部分投资项目风险管控不到位。3 家企业 3 个投资项目投资前论证不充分、投资后运营管理不善。二是个别购销业务风险管控不到位。2 家企业存在对贸易合同签订及履约管控不到位、货权管控缺失等问题。1 家企业存货大量积压。三是部分担保业务风险管控不到位。3 家企业未制定集团统一的担保管理制度，未明确担保限额、担保费率水平、风险管理机制等。1 家企业对被担保对象评审不严，承担代偿责任。

(三) 资金管理不规范。2 家企业未制定金融类产品投资管理制度、集团内部资金拆借管理制度等。2 家企业应收账款管理不到位，部分股权转让价款、资产出租租金等逾期未收回。

(四) 工程建设项目管理不到位。6 家企业 68 个项目未及时

办理工程结算或竣工财务决算。**2**家企业**20**个项目未取得用地审批或施工许可证、施工图设计文件未经审查批准、未确定监理单位即开工建设。**1**家企业**3**个项目进度滞后、超合同工期未完工。**2**家企业**8**个项目违规分包工程项目、违规指定分包工程承包人等。**2**家企业**15**个项目通过肢解工程、划分标段等方式规避公开招标。**2**家企业未对违反投标承诺变更事项收取违约金。

(五) 招标及采购管理不规范。**3**家企业招标及采购制度不健全、不完善。**4**家企业**7**个项目设置不合理招标条件排斥潜在投标人。**2**家企业**22**个项目存在单一询价、邀请关联供应商询价的情况。**1**家企业对客户信用管控不到位，存在抵押物价值低于客户信用额度、对逾期付款客户仍给予信用销售和返利结算、采购份额分配与供应商年度评价结果倒挂的情况。

(六) 国有资产管理使用不规范。**2**家企业**16**处土地和房屋资产闲置半年以上。**1**家企业资产投入使用多年，未登记固定资产和计提折旧，造成固定资产账实不符。**2**家企业个别资产处置未经评估、未在产权交易场所公开转让。**1**家企业存在资产被承租人擅自转租、出租期限**10**年以上未经集团研究并报主管部门等情况。

(七) 会计信息核算不准确。**1**家企业**174**个竣工项目投入使用多年，未及时结转固定资产。**1**家企业出租房产未计入投资性房地产。**1**家企业金融工具未按公允价值计量，多计资产及利润。**1**家企业控股企业清算后未及时进行账务处理。**1**家企业未

按履约进度确认贷款收入。

七、审计建议

(一)深化预算管理制度改革,推动财政资金管理使用提质增效。加大预算收入统筹力度,保障收入及时足额入库,清理盘活存量资金、资产,增强财政保障能力。强化预算编制、执行和绩效管理,增强预算编制的准确性、预算约束力和执行力,加强绩效评价结果运用,推进资金全过程提效。优化转移支付体系,完善和推广专项资金竞争性分配,提高转移支付管理的规范性、科学性、合理性。严格各类资产登记和核算,规范房屋资产出租管理,持续稳妥解决资产权属不清的历史遗留问题,将资产使用管理责任落实到人,确保资产安全完整、高效利用。

(二)提升重点领域政策效能,更好服务转型发展。增强产业扶持、惠企助企等政策的精准性、有效性,加强政策跟踪问效,及时清理交叉重复、兑现困难等低效无效政策,持续动态调整优化,做到政策易落地、早见效。促进园区集约发展,加强用地跟踪服务和资产盘活利用,创新开展补链延链强链精准招商,支持企业加大研发投入,着力做大做优主导产业。

(三)加大自然资源资产管理和生态环境保护力度,更好发挥生态优势。落实深化拓展生态文明“厦门实践”重点任务,深入推进污染防治,完善大气污染物协同治理机制,强化河湖长制,推进水源保护区划定工作,确保完成生态环境保护目标任务。加强水利基础设施建设管理,科学安排基建项目计划,完善相关

管理制度，提升项目建设和运行效率。加大自然资源和生态环保监管力度，增强对相关资金征收使用的监督管理，持续提升生态环境治理规范化水平。

（四）持续强化国资国企监管，推动国有企业改革深化提升。切实强化资金资产、工程建设、对外投资、招标采购、财务管理等重点领域和关键环节监管，加强物资贸易、类金融等高风险业务的经营风险管控，建立健全风险管控制度体系，严格决策程序，规范业务流程和内部管理，推动提高国有企业治理和管理能力。

审计指出问题后，有关部门单位认真采纳审计意见和建议，能够立即整改的已立即整改到位。下一步，审计局将加强跟踪督促，在**2024**年底前专题报告整改情况。

各位委员，**2024**年是新中国成立**75**周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，也是厦门落实综合改革试点、加快城市发展转型至关重要的一年。我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中全会精神，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，在市委的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督和指导下，勇立潮头、勇毅前行，更好发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用，认真落实市人大常委会此次会议的审议意见，以高质量审计工作服务厦门高质量发展，为厦门努力率先实现社会主义现代化贡献力量。