淮安市2022年度市级预算执行和决算草案及其他财政收支情况审计结果公告

根据市委、市政府部署，市审计局审计了2022年度市级预算执行和决算草案及其他财政收支情况。结果表明，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻中央和省、市委决策部署，面对财政运行紧平衡压力，努力提升财政政策效能，加大财政支出力度，加强民生保障，落实政府过紧日子要求，为高效统筹疫情防控和经济社会发展提供了必要的财力支撑。

——加大积极财政政策实施力度，着力稳住经济大盘。大规模增值税留抵退税政策加力提速，全市向上争取留抵退税补助资金38.1亿元；为4.4万户纳税人办理缓缴税款19.5亿元；为7552户小微企业减免租金1.3亿元；发放普惠性失业保险稳岗返还资金1.5亿元，惠及35.5万名职工。

——保基本兜底线，切实保障和改善民生。全年民生类支出506.5亿元，占一般公共预算支出的76.7%；统筹安排资金7.5亿元，完善公共卫生和重大疫情防控体系；安排资金4.7亿元，建设不淹不涝城市；争取奖补资金2.6亿元，扩大农业保险覆盖面，为全市51万户次投保农户提供风险保障。

——深化财政管理改革，提升财政治理效能。市财政局高度重视审计意见，刀刃向内抓整改，修订完善内部审批程序，审批效率较大提升，从2021年的线上线下“双审批”时限超20日的逾10万笔压降到2022年的仅38笔。以“免申直补”为重点，推进财政奖补2.0版改革成果，累计兑付资金33.9亿元。

一、市本级财政管理审计情况

重点审计了市本级预算执行、财政资源统筹、转移支付等情况。2022年，市本级一般公共预算收入、上级补助收入、上年结余等收入合计388.76亿元，市本级一般公共预算支出、补助下级支出、债务还本支出等合计375.04亿元，结转下年支出13.72亿元。市本级政府性基金、上级补助收入、上年结余等收入合计226.51亿元，市本级政府性基金支出、补助下级支出等合计159.4亿元，年终结余67.11亿元。市本级国有资本经营收入、上级补助收入、上年结余等收入合计1.85亿元，市本级国有资本经营支出、补助下级支出、调出资金等共1.18亿元，年终结余0.67亿元。市本级社会保险基金收入110.22亿元、支出93.29亿元，当年结余16.93亿元，年末滚存结余119.46亿元。从审计情况看，市本级预算执行情况总体较好，财政收支运行平稳。发现的主要问题：

（一）项目结转结余资金统筹不够。一是2022年市财政对上年已结转的项目，继续安排资金，年底仍有部分资金未使用。二是已收回的财政存量资金未及时统筹管理，审计指出后，已整改。

（二）财政专户间隙资金收益潜力仍需挖掘。2021年以来，市财政开展社保基金等财政资金竞争性存放，累计增加收益4.62亿元。市财政非税收入存款账户扣除必要支出后，如采用竞争性存放可进一步提升资金收益。

（三）转移支付分配管理机制有待完善。因指标接收、流转不及时，主管部门提出资金分配意见迟，支出审批环节较多等原因，2022年度，有部分上级转移支付指标未在规定时限内下达。

（四）部分线上财政数据质量有待加强。审计抽查发现，中央转移支付动态监管、绩效运行监控、资产管理云平台等系统，存在数据来源差异、统计口径不一、更新不及时现象。

二、园区财政管理审计情况

审计了淮安经开区、工业园区、生态文旅区3个园区预算执行和决算草案情况。2022年，3个园区一般公共预算收入71.04亿元，支出68.90亿元，结转下年支出2.14亿元；政府性基金收入111.67亿元，支出104.77亿元，结转下年支出6.90亿元；国有资本经营收入0.42亿元，支出0.21亿元，结转下年支出0.21亿元。从审计情况看，3个园区认真贯彻落实市委、市政府决策部署，保障重大项目和重点事项支出。发现的主要问题：

（一）预算编制不科学。一是年初预算未细化到具体单位。二是部分项目预算未考虑上年度执行情况。

（二）部分政府投资项目拖欠企业工程款。审计抽查发现，淮安经开区实施个别项目未按照合同约定支付工程款。

（三）部分下属单位政策执行不到位。一是淮安经开区徐杨街道办、枚乘街道办部分房屋对外出租收益未上缴财政。二是淮安经开区钵池街道办、枚乘街道办疫情期间部分房屋租金应减免未减免。

三、市级部门预算执行审计情况

对市本级81个一级预算单位及其下属单位进行了数据采集、全面分析，重点审计了市资规局、市农业农村局等7个部门和31个预算单位。同时，根据省审计厅安排，对市本级、淮安区、盱眙县2021—2022年省历史文化保护相关资金管理使用情况进行了专题审计。从审计情况看，各部门（单位）预算管理水平不断提高，预算执行情况总体良好。发现的主要问题：

（一）银行账户管理使用不规范。4个单位自有银行账户结余资金7508.82万元，未纳入预算管理，规避国库集中支付监管；2个单位部分收入未及时上缴财政，涉及资金603.09万元；3个单位从自有账户结余中超预算列支经费451.46万元。

（二）部分项目资金使用绩效不高。27个项目实施推进不力，资金拨付迟缓，造成4189.44万元资金闲置。如因未及时开展招标工作，5个项目未按期完成，造成资金闲置1895.72万元；因未严格执行实施方案，6个项目未达序时进度，造成资金闲置1031.54万元。

（三）部分单位政府采购及资产管理不规范。2个单位2个项目65.99万元未严格执行采购评标办法、采购程序倒置。8个单位1439.22万元房产、办公设备等未入账；1个单位3处房产共4676.69平方米，自2017年起，一直未公开招租，仅口头约定年租金65万元，截至2022年底尚欠收房租37.8万元。

（四）省历史文化保护相关资金管理使用不规范。淮安区未按资金申报进度实施工程、部分子项目方案调整未报批，1360万元预算指标超期144天下达，挤占专项资金50万元。

四、专项资金审计情况

（一）市级专项资金审计情况。2022年，市级财政共安排51项专项资金13.99亿元，当年支出10.33亿元，总体执行率73.84%。重点审计了涉企、涉农、科技等类专项资金32项8.01亿元。从审计情况看，专项资金投入在持续优化中小企业服务体系、保障民生等方面发挥了引导带动作用。发现的主要问题：

1.部分专项资金设立时间过长。51项专项资金中有23项延续设立时间已超过10年，主管部门未按规定在5年执行期满后重新申请设立。

2.部分专项资金预算未动态调整。有9项专项资金虽设立了绩效目标，2021、2022年连续两年预算执行率低于50%，但未根据绩效评价结果及时调减或撤销，有部分专项资金反而增加了预算。

3.个别资金申报指南不合规。个别专项资金在申报指南中规定对本市旅游经营单位自主在“地级市（含）以上”相关媒体开展旅游宣传的给予奖励，与资金管理办法中要求的“在‘市外’设区市以上宣传推广”不一致。

4.部分专项资金补助标准不细化，分配不科学。少数专项资金分配方案仅规定了获得补助的最高比例、额度，缺乏具体分配标准，分配随意性大。

5.部分专项资金使用绩效不高。有1.86亿元专项资金超3个月未拨付，4个县区8个任务1053.39万元未明确实施主体，4个县区5个项目2199万元未实施，3个区8个项目1079万元未按进度实施或完工。

（二）科技创新资金绩效审计情况。根据省审计厅安排，重点审计了2020—2022年科技创新政策落实及资金绩效情况。近3年，全市有655个项目获省级9类科技资金共1.43亿元。从审计情况看，我市围绕创建国家创新型城市，完善创新支撑机制、加强金融服务支持，科技创新工作取得一定成效。发现的主要问题：

1.个别项目未履行合同。市科技局主管的2020年省重点研发计划“基于生活垃圾源头防疫与分相资源利用的生态厢房研发”项目，总预算100万元，其中省级补助50万元，项目合作单位筹集50万元，合同约定2023年6月完成。截至2023年4月，该项目仅省级补助50万元到位、合作单位资金未筹集；应于2022年完成的“集成化生态厢房样机，建立示范工程并实际运营”考核指标，实际未完成，也未申请延期结题。

2.部分项目未按要求组织验收。一是个别省级项目验收专家未按规定从省专家库遴选。2020—2022年，市科技局主管的省重点研发计划项目（现代农业），6个验收专家未从省科技咨询专家库遴选。二是部分市级科技项目验收不及时。截至2022年末，有4个项目未按时完成验收工作，平均超时限25天，最长46天。

（三）高标准农田建设资金审计情况。根据省审计厅安排，重点审计了2020—2022年盱眙县高标准农田建设相关政策和资金。近3年，中央及省市县共投资9.60亿元，建设61个高标准农田项目。从审计情况看，盱眙县逐年加大田间基础设施投入，农业综合生产能力不断改善。发现的主要问题：

1.部分资金分解下达不及时。2020—2022年，盱眙县省以上高标准农田建设指标4.62亿元未在30日内分解下达，其中：有3.75亿元延迟3个月以上，有0.50亿元延迟8个月以上。

2.未按规定开展高标准农田建设项目绩效评价工作。截至2023年4月，盱眙县尚未建立高标准农田建设项目资金绩效管理制度，61个高标准农田建设项目中，有56个项目未编制绩效目标表。同时，个别年度项目绩效自评报告数据不准确、关键评价指标缺失或无佐证资料。

3.部分设施建后闲置或管理不善、存在安全隐患。一是2020—2021年盱眙县高标准农田项目共建设泵站130座，其中部分未使用或使用率不高。二是部分设施损坏无人维修，部分渠道破损淤堵、杂草丛生，部分泵站电缆线头裸露浸泡于积水中，部分泵房周边私搭乱建，存在安全隐患。

五、重大政策措施落实跟踪审计情况

（一）安置房政策执行及管理使用情况专项审计调查情况。重点审计了2016-2022年市本级、淮安经开区、工业园区、生态文旅区房屋征收项目政策执行、安置房建设管理等情况。从审计情况看，各地征收工作有序推进，完善和提升了城市功能，改善了城区面貌。发现的主要问题：

1.部分安置房项目建设周期长。如市交通控股集团实施的河晏小区项目取得土地3年后开工，于2023年8月底交付，整体建设期超7年；2019年淮安经开区实施的南马厂安置小区四期项目，应于2022年底交付，因周边规划配套道路未建设，影响项目整体交付。

2.安置房统筹管理不到位。截至2023年3月，一是部分安置房长期闲置，市本级及3个园区安置房现房累计结存3745套36.75万平方米；二是安置房房源未扎口管理，市征收中心房源库反映的已安置套数与实际使用套数相差309套，淮安经开区在建及待建的1.2万套130.06万平方米安置房源未纳入房源库管理；三是未建立房源动态调整机制，清江浦区2018年实施的检察院东侧地块项目，申请的3263套房源中有367套（含现房71套）未及时归还市房源库。

3.房屋拆除违规收取保证金。2017-2021年，清江浦区2个街道办实施的5个征收地块拆除工程，额外收取安全保证金和防尘控污保证金共780万元。截至2023年3月，尚有250万未退还。

（二）淮安市养老服务体系建设政策措施落实专项审计调查情况。根据省审计厅安排，重点审计了市本级、清江浦区、洪泽区和金湖县2019—2022年6月养老服务体系建设政策措施落实情况。本次审计以养老实际需求为导向，广泛深入开展调查研究，实地走访67家养老机构，对1343名入住和非入住养老机构老年人、子女及机构管理人员等开展问卷调查。从审计情况看，我市不断加强养老服务体系建设，养老服务从“有保障”向“有质量”迈进。发现的主要问题：

1.养老服务相关制度未建立。截至2022年6月，市民政局、财政局尚未按照省级文件规定制定本地养老服务体系建设补助专项资金管理办法。审计指出后，该问题已整改。

2.养老服务从业人员补贴政策执行不到位。因政策宣传不到位等原因，2019—2022年6月，金湖县无人享受养老服务从业人员培训补贴、养老护理员岗位入职奖励，仅有4人享受养老护理员岗位补贴共2000元；按政策规定，福彩公益金50%以上用于支持养老服务，2019—2020年，金湖县民政局少安排504.5万元养老服务支出。审计指出后，上述问题已整改。

3.部分社区养老服务用房管理使用不规范。一是有361.6平方米小区配建的养老服务用房未按规定移交，其中：淮安工业园区春晖苑小区80平方米，淮安生态文旅区裕墨园小区281.6平方米。二是有350平方米社区养老用房被占用，其中：淮安工业园区张码花园小区100平方米，淮安生态文旅区天然之府小区250平方米。审计指出后，上述问题已整改。

（三）淮安市省级以上开发区改革发展专项审计调查情况。审计了涟水经济开发区、洪泽经济开发区等8个开发区改革发展情况。市委、市政府高度重视开发区改革创新发展工作，从审计情况看，各开发区聚焦经济发展主责主业，优化整合相关功能园区，为经济发展作出了积极贡献。发现的主要问题：

1.部分重大政策落实不到位。一是人事薪酬改革制度落实不到位。截至2022年8月，8个开发区仅出台人事薪酬改革相关文件，均未开展实质性工作。二是部分开发区所属企业法人治理结构不健全。党组织议事规则不明确，党组织会议、董事会、总经理办公会没有明确界限。

2.部分招商引资项目未充分考虑国有权益。一是招商引资合同权责不对等。金湖经济开发区与2家民企签订的招商引资协议，仅约定由平台公司有偿提供厂房、办公楼等，但未约定回购方式，截至2022年6月已发生代建费用11231.49万元，审计指出后，已收回6088.53万元。二是提前支付设计费。淮安农科园未按合同约定，在设计单位未完成勘察任务的情况下，提前支付“农高新城安置小区及邻里中心设计项目”设计费280.85万元。

3.违规出借资金或提供担保。一是违规出借资金给民间组织。2020年6月，洪泽经济开发区所属国企无偿借款给中小企业互助会1000万元，约定于2020年6月15日前归还借款，截至2023年4月仍有本金200万元逾期未还。二是对外担保造成损失。淮安高新区所属国企未经区政府及国资部门批准对民营企业担保，截至2022年8月，发生代偿935万元，审计指出后，已收回90万元。

4.无依据多支付融资费用。2019年，淮安农科园、淮阴台湾农民创业园所属国企未按“三重一大”会议决策执行，多支付中间业务费用109.54万元，审计指出后，已通过降低银行贷款利率方式抵扣收回51.6万元；盱眙经济开发区自2019年以来，共有20余笔13.22亿元承兑汇票违规背书至10家无业务往来的民营企业，共支付贴现费用5400余万元，且部分贴现费用高于同期正常贴现率1～2个百分点；涟水经济开发区部分融资项目共支付中间业务费、中介费用等2810万元。

（四）大运河文化带建设决策部署贯彻落实及百里画廊项目实施专项审计调查情况。2022年，我市大运河百里画廊建设共实施子项目76个。其中：市级项目9个，县区项目67个。从审计情况看，市大运河办及各相关县区、有关单位坚持系统谋划，推动百里画廊全线同步建设、统筹发展。发现的主要问题：

1.市文旅集团未及时上报运营方案。2021年5月，市政府要求“对项目建成后的统一运营和管养等工作，市文旅集团要抓紧拿出具体方案报市政府研究”，因项目整体尚未竣工验收，合作协议、经营授权、组织架构等事项未确定，部分建筑运营业态仍在进行招商洽谈等，目前，市文旅集团尚未向市政府上报总承包工程运营方案，运营效益未显现。

2.部分已交付使用项目未办理在建工程转公共基础设施手续或未编制竣工财务决算。大运河国家文化公园标识形象系统导入工程二期项目、洪泽湖大堤城区段生态建设一期项目竣工验收时间均为2022年1月，截至2022年10月，尚未办理在建工程转公共基础设施手续、未编制竣工财务决算。审计指出后，相关问题已整改。

3.部分项目推进较慢。板闸遗址公园、淮安区富欧酒店等3个项目，未按计划于2022年12月完成。其中：板闸遗址公园预计2023年9月底前对外营业，年底建成开放；淮安区富欧酒店目前仍处于停工状态；老街客栈目前已全面进场施工，完成厨房和会议室区域的基础建设。

六、重点民生资金和项目审计情况

（一）淮安市2022年度政府为民办实事跟踪审计情况。自2018年起，全市审计机关连续5年对为民办实事情况进行跟踪审计。为进一步统筹高效推进民生实事项目建设，建立项目全生命周期管理标准化，2022年6月20日，市政府九届第5次常务会议审议通过《市政府为民办实事跟踪审计标准化指引（试行）》（以下简称《标准》），力求以审计标准化倒逼把实事办到老百姓心坎上。

《标准》实施以来，重点对2022年投资建设的50个民生实事项目《标准》执行情况进行跟踪审计。审计发现，部分项目存在未完成建设任务、资金未及时足额到位、未按规定要求实施等问题。审计指出后，相关县区、单位已进行有效整改。在5年的跟踪审计中，审计按照市委、市政府重点工作要求，坚持主动作为、务求实效，采取示范带动、动态跟踪、督查考评等办法，一体推进揭示问题、规范管理和完善制度，推动为民办实事工作有序开展、项目治理体系不断完善，为民办实事标准化效应充分显现，民生实事社会、经济和民生效益全面提升。

（二）2021年重特大项目推进及专精特新企业培育专项审计调查情况。审计了2019—2021年全市编排实施的660个重特大项目推进管理及专精特新企业培育情况。从审计情况看，市发改委认真贯彻落实市委、市政府关于重特大项目攻坚和优化营商环境决策部署，聚焦项目推进、服务提升，为经济社会高质量发展奠定了坚实基础。发现的主要问题有项目建设时间跨度较长、重点产业发展基金扶持力度不够、专精特新企业培育政策保障不足等。

（三）数字政府建设专项审计调查情况。2022年以来，我市印发了《淮安市加快统筹推进数字政府高质量建设实施方案》等文件，统筹推进数字政府建设，从审计情况看，各部门（单位）能够积极推进政府数字化转型，但也存在个别县区数字政府建设工作机制不健全、部分信息化项目未履行立项审批程序、部分信息化资金使用绩效不高等问题，审计指出有关问题后，相关部门即审即改，进一步加强政务信息化项目管理，开展公共数据资源管理专项行动，不断推进数字政府高质量建设。

七、企业审计情况

为贯彻落实市委、市政府关于加强国资管理重点工作的决策部署要求，重点审计了市属5大集团和3个园区所属8户企业投资绩效管理情况、行政事业单位经营性资产划转移交管理情况。审计结果表明，13户市属国企近5年新增182笔225.75亿元股权（基金）投资、250项805.09亿元项目投资。截至2023年5月，行政事业单位经营性资产已完成经营管理权移交609处35.59万平方米、完成产权过户534处47.50万平方米，相关国有企业新增资产18.69亿元、经营收入0.22亿元，为平台公司争创AAA资信评级提供了有力保障。发现的主要问题：

（一）部分国有企业投资质效有待提升。一是投资结构单一，过于集中房地产行业。二是部分股权投资质效不高。三是部分房地产项目已竣工验收但长期未决算、未清盘，盈亏底数不清。

（二）经营性资产集中统管责任有待压实。部分单位落实“一揽子”打包、“整体移交、分类处置”的任务要求不到位，处理历史遗留问题的自觉性不高。一是部分房屋资产未按期移交经营管理权。二是部分资产经营权划转不彻底。

八、审计建议

（一）提升财政管理绩效水平。一是增强依法理财和绩效意识，全面推进预算执行和绩效目标“双监控”，坚持零基预算理念，推进绩效结果与预算安排有机衔接。二是完善财政信息管理系统，加强财政资源统筹，统筹盘活单位和专户各类存量资金，使有限的公共资源和政策目标有效匹配。三是强化预算刚性约束，进一步压实部门在预算编制、执行结果、绩效管理和资金监管中的主体责任，不断优化专项资金分配方式，强化对转移支付资金的跟踪问效。

（二）规范重点资金管理和投资项目管控。一是建立健全相关资金管理机制，及时、合理分配资金，高效、合规使用资金。进一步健全完善部门之间信息共享、协作联动工作机制，加强对资金使用、项目实施等情况的监督检查，及时堵塞漏洞、规范管理，加快推进重点项目实施进度，切实解决好人民群众急难愁盼问题。二是深化工程建设领域改革，强化对重点项目的全程监督，抓好立项、招投标、质量等重点环节管控，确保建设工程规范化管理。

（三）加强国有资产监督管理。一是压实行政事业性国有资产管理主体责任，加快推进资产管理与预算管理有机结合，积极有效盘活财政存量资金和闲置资产。二是持续深化国资国企改革，狠抓国资管理十项重点工作全面部署落实，推进“僵尸企业”“空壳企业”治理力度，突出和做强主业，夯实“三重一大”决策管理、财务管理、资产产权管理等基础性工作，促进国有资产保值增值。

（四）健全完善整改长效机制。一是压实整改责任，各级各部门要切实履行审计查出问题整改主体责任，建立整改台账、明确整改时限、措施和责任人，确保整改结果真实、完整、合规。二是强化源头治理，深入分析问题产生的原因，针对制度漏洞和薄弱环节研究解决措施，把推动整改与完善制度结合起来，做到举一反三，防止屡审屡犯。三是落实长效机制，按照中央和省市关于建立健全审计整改长效机制的要求，强化审计监督与其他监督的贯通协同，形成齐抓共管的整改合力，切实提高治理能力和治理水平。