

福田区 2018 年度本级预算执行和其他财政收支审计报告

——2019 年 10 月在福田区第七届人民代表大会常务委员会第三十六次会议上

区人大常委会：

我受区政府委托，报告 2018 年度区本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《中华人民共和国审计法》和《深圳经济特区审计监督条例》的规定，2019 年，区审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和对深圳重要批示指示精神，按照区委区政府的工作部署，围绕促进经济高质量发展，促进全面深化改革，促进权力规范运行，促进反腐倡廉，加大对重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度，较深入地揭示了经济社会运行中各类风险隐患，全面关注对重点民生资金和项目资金的使用情况，较好地发挥了审计在党和国家监督体系中的重要作用。

2018 年，福田区各部门严格执行区七届人大三次会议批准的预算，扎实推进供给侧结构性改革，坚持深化财政体制改革，

强化财政预算管理，财政财务管理水平和资金使用绩效不断提高。2018 年度本级预算执行情况总体良好，完成了区人大批准的预算。

——财政收入持续稳定增长。2018 年，我区财税规模再创建区以来历史新高，辖区税收总额完成 1,688.69 亿元，同比增长 12.16%；一般公共预算收入 181.04 亿元，同比增长 10.59%，其中税收分成收入占比高达 95.90%，财政收入连年保持高质量增长。

——财政支出保障逐步提升。全区九大类民生支出 195 亿元，包括教育、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、住房保障等支出，约占一般公共预算支出总规模 80%，同比增长 18.18%；政府投资项目计划完成支出 93.30 亿元，同比增长 50.41%，保障各项重大工程和重点建设项目如期推进；统筹财政资金 5 亿元，着重保障防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治等三大攻坚战及保障性住房、扫黑除恶、“山竹”台风灾后重建等专项工作。

——资金统筹力度不断加大。全区深入推进存量资金盘活工作，全年盘活存量资金 46.82 亿元，大力提升财政资金使用效益；发行华富村棚户区改造专项债券 10 亿元，属我国首批实行分期偿付本金机制的政府债券，为我区老旧住宅改造项目开辟财力新渠道。

——审计查出问题整改成效较好。体制机制进一步健全。对

上一年度审计查出的问题，各部门、各单位按照区委区政府的部署，认真落实整改主体责任，积极开展整改工作。区审计局按项、逐条跟踪督促。截至 2019 年 7 月，各有关单位按照审计要求上缴财政资金 840.1 万元，归还原渠道资金 126.3 万元，建立健全各项管理制度 15 项，根据审计移送事项进行立案调查 1 项，处理 1 项。

一、区本级财政管理审计情况

本次重点审计了区财政局提供的年初预算、预算调整方案及决算报表，2018 年区本级一般公共预算总收入决算数为 304.78 亿元，总支出决算数为 297.27 亿元；政府性基金预算总收入决算数为 36.71 亿元，总支出决算数为 36.51 亿元；国有资本经营预算总收入决算数为 3.95 亿元，总支出决算数为 0.22 亿元。2018 年区本级全口径预决算情况一览表如下：

单位：亿元

项目	一般公共预算			政府性基金预算			国有资本经营预算		
	预算数	决算数	完成率	预算数	决算数	完成率	预算数	决算数	完成率
收入总额	269.33	304.78	113.16%	36.71	36.71	100.00%	3.95	3.95	100.00%
支出总额	269.33	297.27	110.37%	36.51	36.51	100.00%	0.22	0.22	100.00%
结转结余	0.00	7.51		0.00	0.20		0.00	3.73	

2018 年度区本级预算执行情况总体良好，完成了区人大批准的预算。存在的主要问题：

（一）部门预算执行不规范

1. 部分项目或资金执行率低。一是 2018 年度有 177 个预算单位共计 786 个项目预算执行率低于 50%，涉及项目年度总指标 13.94 亿元，其中 162 个单位共计 442 个项目预算执行率为零，涉及金额 6.1 亿元。二是区财政局 2017 年、2018 年接到市级民办教育发展专项转移支付资金 512.83 万元截至 2019 年 5 月底仍未支出。

2. 预算执行管理不到位。部分预算单位 2016 年结转资金在两年结转使用期限内仍余 2,063.88 万元未支出。

审计要求区各预算单位增强预算编制的科学性、准确性，细化预算项目，加快支出执行进度，区财政局应及时跟踪并督促各单位预算执行进度，定期清理结转资金，及时收回闲置财政资金统筹使用。

（二）非税收入管理不规范

一是 2018 年非税收入收款事项中收款时间距罚（缴）款通知书开具时间超过 90 天的共 1,118.38 万元。二是 2018 年华强北街道办事处、福田街道办事处及华富街道办事处执法大队等 3 个单位未及时追缴违章建筑拆除费用 297.93 万元。三是区财政局未按要求建立相应的非税收入监督管理制度。

审计指出问题后，区财政局研究制定了《福田区政府非税收入管理办法》，细化了管理要求，完善了执收部门职责。

（三）未及时下达上级专项转移支付资金

区财政局收到上级专项转移支付资金后超过 30 日未及时下达各预算单位，涉及金额 592.31 万元。

审计指出问题后，区财政局下一步将积极协调各专项转移支付主管部门，切实加快专项转移支付资金分解到位。

二、部门预算执行审计情况

区审计局组织对全区 53 家一级预算单位 2018 年度本级部门预算执行情况进行了全覆盖联网审计，重点延伸审计区发展和改革局、区司法局、区总工会、福田街道办事处等 17 家单位。审计结果表明，相关单位较好地履行职责，预算执行和资金使用总体情况良好。存在的主要问题：

（一）政府采购方面

1. 未严格执行政府采购规定。一是区妇幼保健院、中大八院未按规定采购医用耗材，涉及金额 4,130.76 万元。二是区发展改革局未按要求重新签订概算协审委托合同。三是中大八院违规接受供应商赠送设备并向其采购该设备专用医疗试剂，涉及金额 116.05 万元。

2. 合同管理不规范。一是区发展改革局、区政协办公室的 3 个政府购买服务项目存在先实施后签订合同的情况，涉及金额 522 万元。二是华强北、福田、华富街道办事处未按规定签订施工合同，涉及金额 14.18 万元。三是区卫健局、区企业发展服务中心未按合同约定方式支付服务费，涉及金额 110.49 万元。

审计指出问题后，区妇幼保健院、中大八院已启动招标采购

程序，中大八院修订了内部采购制度并待新设备采购验收完成后将退回原供应商赠送的设备。

（二）经费开支使用方面

1. 餐费支出管理不规范。区卫健局在其他餐费科目中列支接待费，涉及金额 7.09 万元；区企业发展服务中心报销加班餐费未列明人员、加班事由等具体情况，涉及金额 0.74 万元。

2. 超标准列支培训费。区集体经济发展服务署、区国库支付中心、原区委宣传部（文体局）超综合定额标准上限列支培训费分别为 143.68 万元、20.12 万元、4.25 万元。原区委宣传部（文体局）超标准列支师资费 17.71 万元。

3. 超标准列支工会经费。华强北街道办事处、原区委宣传部（文体局）超限额发放节日慰问品分别为 10.78 万元、6.96 万元。原区委宣传部（文体局）、区发展和改革委员会、区司法局、区总工会和区政协办公室超标准购置文体活动服装合计 7.54 万元。

4. 超范围列支专项经费。沙头街道办事处超“民生微实事”开支范围列支费用 207.81 万元。

审计指出问题后，区卫健局、区企业发展服务中心重新梳理清理餐费报销事项，修订财务规章制度并严格执行。区集体经济发展服务署组织人员学习相关培训管理办法，改变培训方式为订单式、上门式培训等。

（三）内部控制方面

1. 内控制度执行不到位。一是 2018 年区发展和改革局全部 14 个课题研究项目未按《深圳市福田区决策咨询研究课题管理办法》开展立项、评审及成果验收等工作，涉及金额 953.8 万元。二是区疾控中心采购设备验收程序不规范，涉及金额 626.82 万元。三是区司法局“一案一补”经费发放存在代领代发等现象，涉及金额 121.38 万元。四是区国库支付中心办公用品未严格执行办公用品验收、登记及领用等内部管理制度，涉及金额 120.92 万元。五是区委统战部、区司法局未建立公务用车管理台账，区总工会公车使用记录不完整。

2. 公物仓设立、管理不规范。一是部分执法单位未按实际需求设立公物仓对查扣、没收物品进行统一管理。二是部分已建立公物仓的单位未严格落实相关管理制度。

3. 往来款长期未清理。涉及 5 家预算执行单位，金额共计 986.01 万元。

审计要求上述单位健全资产管理机制，加强单位资产管理工作，及时清理往来款。

（四）专项资金方面

1. 专项资金管理不规范。一是区企业发展服务中心部分专项资金缺乏统一明确的审核标准。二是产业发展专项资金申请平台现有功能无法全面、真实、准确、科学反映我区产业资金实时现状。三是区人力资源局没有将未定期评估备案的“福田英才”人员视为“不合格”。

2. 部分专项资金未开展绩效评价。一是沙头街道办事处未对完结后的“民生微实事”项目进行实施效果评价；二是区人力中心未对2011年至2018年2月底支出的就业专项资金使用情况进行绩效评价；三是区企业发展服务中心未按规定对投放的行业协会扶持资金进行绩效评价。

审计指出问题后，区企业发展服务中心联合审计局编制了《福田区产业扶持资金专项审计报告格式模板》，拟定了《企服中心产业资金管理平台升级工作方案》，启动产业资金管理平台升级改造。区政府组织对产业发展专项资金系列政策进行了全面修订，完善了绩效考评制度，加强了产业资金管理。

三、重大政策措施贯彻落实跟踪审计情况

根据上级审计机关的统一部署和要求，区审计局对福田区政府及相关职能部门贯彻落实国家和省、市、区重大政策措施情况进行了跟踪审计。存在的主要问题：

（一）对口扶持专项资金管理办法未及时更新

审计跟踪我区关于国家和省、市、区精准扶贫精准脱贫政策的政策措施落实情况，发现区对口扶持专项资金现行管理办法未按《深圳市对口支援专项资金管理办法（试行）》（深经贸信息规〔2018〕6号）及时更新区级财政预算安排的对口支援专项资金管理办法。

审计指出问题后，区工信局已更新相关专项管理办法。

（二）社康业务用房配置亟待加强

审计跟踪我区关于社康建设工作的政策措施落实情况，发现截至 2018 年 10 月，福田辖区有 44 家社康中心为租赁用房，存在续租的不确定性。莲花、南园、华富街道办事处未建立一类社康中心，香蜜二村和景蜜社康中心未达到三类社康中心的面积要求。

审计指出问题后，区卫健局联合区物管中心及深规院拟制社康机构设置规划，下一步将通过租赁、购置、城市更新配套等多渠道落实社康用房。

（三）社康中心考核机制不完善，经费核算不规范

审计跟踪我区关于《深圳市全面推进家庭医生服务实施方案》政策的落实情况，发现我区家庭医生工作考核手段不完善，无法准确考核医生工作量及成效。同时，社康中心的项目经费支出存在混合使用的现象。

审计指出问题后，区卫健局制定了《福田区家庭医生签约服务绩效考核与经费分配办法（试行）》，进一步升级完善区域卫生信息平台建设及相关管理模块开发。

（四）部分民生工程建设项目推进较慢

审计跟踪我区关于 2018 年“60 项攻坚”项目的政策措施落实情况，发现部分医院、学校等单位的新建或改扩建工程项目存在未及时开工等建设进度滞后于计划进度的问题。

审计指出问题后，各建设相关单位将加强协调，加快项目前期工作，尽快推进项目进度。

四、区国有土地使用权出让收支审计情况

根据市审计局统一部署，区审计局对福田区 2018 年度国有土地使用权出让收支情况进行了审计，全年国有土地使用权出让金收入 146,422 万元，征地和拆迁补偿支出 38 万元，调出支出 146,384 万元。存在的主要问题有：

（一）国有土地使用权出让收入逾期未缴

福田区某地块项目合同约定地价款需于 2018 年 12 月 27 日前缴清，截至 2019 年 4 月仍未缴交，涉及金额 42,022.77 万元。

审计指出问题后，区城市更新和土地整备局已向相关单位发出催款函。

（二）部分用地管理不规范

一是截至 2018 年 12 月 31 日，6 个用地项目超过合同规定的开工时间一年以上。二是 2015 年以来签订的 18 块教育用地（含托幼用地）截至 2019 年 4 月仍有 7 个项目尚未开工。三是沙头街道办事处和福田街道办事处管理的两处贡献用地被违规占用经营或堆放设备、材料等。

审计指出问题后，市规划和自然资源局福田管理局按照有关规定开展对 6 块闲置土地的处置工作，依法提出了解除出让合同、收取土地闲置费并限期开发、督促加快建设并完善用地手续等处置意见。福田街道办事处已对违规占用土地临时建筑进行了拆除。

（三）个别征收土地面积审核不严

福田区某土地整备项目的土地整备地块验收表、储备用地移交确认表、地块土地补偿协议书确定的土地面积不一致，征收信息不准确。

审计指出问题后，区城市更新和土地整备局表示将在工作中进一步加强征地范围内土地权属的核查，并积极与其他单位保持沟通，确保征收信息清晰准确。

五、区国有企业审计情况

区审计局组织对深圳市福田区保安服务公司（以下简称“福田保安公司”）、区引导基金公司进行了审计，存在的主要问题：

（一）招标采购管理不规范

福田保安公司一是 2015、2016 年部分项目违反招标文件要求进行分包，涉及金额 1,085.10 万元。二是 2018 年部分项目违反内部采购程序，涉及金额 91 万元。三是采购小组评审人员构成不符合相关规定。

（二）内部控制管理不规范

福田保安公司一是 2015 年存在超业务接待范围列支费用的问题，涉及金额 21.30 万元。二是部分业务招待费报销手续不齐全，涉及金额 150.71 万元。三是公务车辆登记使用管理不规范。四是公司日常支出中存在大量使用现金发放保安员工资等情况，涉及金额 753.72 万元。五是部分费用报销凭据缺少会计核算或总经理签字，涉及金额 681.11 万元。

区引导基金公司法人治理结构不完善，大多数董事会成员、

全部监事会成员为外部人员兼任。

审计指出问题后，福田保安公司建立、完善公司《采购、招标管理制度》、《业务招待费管理规定》、《机动车辆管理制度》与《货币资金管理制度》等制度。区国有资产监督管理工作领导小组已召开会议决定重新调整区引导基金公司的董事与监事人员。

六、区政府投资项目审计情况

2018年7月至2019年6月，区审计局共完成9大项政府投资审计计划，涉及重大民生跟踪、代建项目、中介核查、竣工决算等建设项目合计178个，涉审金额约460.50亿元，出具综合审计报告、综合调查报告、核查报告共90份，发现主要问题93个，提出主要审计建议47条，发出审计移送处理书2份，促进了政府投资建设提质提效、高质量发展。存在的主要问题：

（一）执行基本建设制度方面

1. 部分项目建设程序不规范，存在先施工、后申报的问题。有23个项目存在执行基本建设程序不规范问题，其中有10个项目施工进度已基本完工但仍未报申报概算。

2. 个别项目未按规定组织招投标。部分建设工程中的施工、设计、勘察、监理、施工图审查等单位未按规定通过公开招投标方式确定。

审计拟将未按规定组织招投标的有关问题移送主管部门进一步调查处理，对于违反基本建设程序问题，区发改部门和建设

主管部门应完善监管机制，加大监管力度。

（二）工程建设参与方履职方面

1. 设计质量不高导致工程变更较多。如某工程原合同价为13,145万元，设计变更涉及约7,763万元，其中因设计单位设计失误引发的变更约1,926万元。

2. 部分项目存在未按图施工的问题。

3. 代建团队履职不到位。一是审计抽查5个代建项目管理团队参加各种工程例会、专题会议、图纸会审情况发现，代建首席负责人平均参会比例39%，监理单位总监平均参会比例53%，施工总包单位项目经理平均参会比例30%，个别项目总监以及项目经理从未参加过相关工程管理会议。二是存在同一团队负责多个代建项目的现象，例如深圳万科承接的17个代建项目中，仅赖某团队就负责13个代建项目。

4. 中介机构结（决）算审核质量不高。2018年对经中介机构审核的83个政府投资项目的结（决）算进行了核查，偏差总额为1.36亿元，总偏差率7.48%，审核质量有待提高。

5. 评估公司拆迁补偿评估依据不准确。地铁3号线福保站占用土地补偿评估公司未考虑土地性质，错误选用评估方法，造成评估结果高于市场价值。审计发现问题后，区城市更新和土地整备局重新启动项目评估，节约补偿资金339.91万元。

审计建议加强对建设工程参与各方履职情况的监管，确保履职到位。

（三）合同管理方面

1. 部分项目合同施工工期安排缺乏科学性。如部分工程根据工期定额测算工期为 347 天和 336 天，但公开招标发布的工期要求仅为 100 天。

2. 部分项目超进度提前支付工程款的问题，涉及金额共 3412.49 万元。

审计建议各主管部门严格合同管理和制度执行，确保政府投资项目建设高质高效。

审计指出问题后，区发展和改革局、财政局、住房和城乡建设局、审计局联合出台《福田区政府投资项目预算、结决算中介机构审核工操作指引》，加强对中介机构审核的指导。

七、审计建议

从审计情况看，上述问题产生的主要原因包括：一是一些部门单位对财政预算的编制不够精准、审核不够严格、执行不够扎实，导致资金结存闲置、项目建设滞后。二是一些部门单位对贯彻落实中央和省、市重大政策措施认识不到位、理解不深刻，制定的措施针对性、操作性有待加强，导致政策落实效果未完全达到预期。三是一些部门单位对政府投资项目的监管意识薄弱，疏于管理，部分管理机制仍有待完善。四是部分国有企业未建立规范、完备的法人治理结构，内部管理制度有待完善。五是国有土地使用审核不严，土地利用跟踪管理不到位。六是一些部门单位对审计发现问题的整改落实不到位，审计的保障和监督作用有待

进一步发挥。为此，审计建议：

（一）加强财政预算管理，提高财政资金使用效益。加强财政预算管理，提高年度预算的准确性和科学性，应经济发展形势变化，促进财政增收节支，提高财政资金使用效益。切实加快预算支出执行进度，定期清理结转资金，及时收回统筹使用闲置财政资金，避免财政资金沉淀。严格财经纪律，规范经费支出，全面落实财政预算绩效管理。加强对上缴款项征缴工作的监督管理，建立健全财政收入监督管理制度。

（二）加强政策宣传学习，推动重大政策措施落实。贯彻国家、省、市各项重大政策措施有关要求，完善相关考核、管理、激励机制，健全配套措施，确保各项政策落实到位并实现预期目标，牢牢把握政策制定的指导方针，进一步优化政策制定的科学性、及时性，强化政府各部门工作协调和执行力度，确保“60项攻坚任务”等重大政策落实到位。

（三）加大政府投资项目管理，提高投资规范性和科学性。进一步完善机制，加强政府投资项目全过程管理。强化建设单位主体责任，加强工程招投标、结决算、施工现场管理等重点环节管控。不断完善代建管理机制，确保政府投资项目建设优质优效。加强对政府投资项目各参与方的监督管理，加大违规处罚力度，促进设计、监理、中介机构履职尽责。加强政府投资项目后评价管理，完善绩效评价制度，提高决策的科学性。

（四）加大国有企业监管力度，增强风险防范能力。贯彻落

实中央关于深化国有企业改革的文件精神，推动完善国有企业法人治理结构，促进企业健康发展和国有资产保值增值。国有企业应完善企业内部监督机制，建立风险防控定期排查制度，加大风险管控力度，提高企业核心竞争力。

（五）规范国有土地使用管理，提高土地使用效率。严格执行国家和省、市、区关于国有土地征收、出让及收回的规定程序；将国有土地开发利用情况作为日常性监管工作，抓好抓实，做到土地闲置、违规占用早预警、早发现、早处置，切实提高土地利用效率。

（六）落实整改责任，推动审计发现问题整改。加强对审计发现问题整改工作的督促检查，落实整改责任，把审计问题整改情况作为考核和奖惩的重要依据，对整改不到位的严肃追责问责；对审计发现的典型性、普遍性、倾向性问题，及时进行研究，采取有效措施，完善制度规定。