

关于苏州市 2020 年度本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2021 年 6 月 24 日在市十六届人大常委会第三十四次会议上

市审计局局长 顾浩

各位组成人员：

我受市人民政府委托，报告苏州市 2020 年度本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

按照《审计法》及相关法律法规，市审计局对苏州市 2020 年度本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计结果表明，我市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二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，自觉践行新发展理念，深入贯彻落实习近平总书记对江苏、苏州工作系列重要讲话指示精神，紧扣“强富美高”总目标，认真执行市十六届人大四次会议确定的主要目标任务，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，统筹推进疫情防控和经济社会发展，经济量质齐升再创新高。

——财政运行总体平稳，积极财政政策加力增效。受疫情、金融保险业预算级次调整等影响，市本级一般公共预算收入和支出分别下降 0.78%、3.8%，税收占比 85.13%；全市财政收入总量、增量、税比保持全省第一，收入规模排名首次跃居全国第四。积极落实减税降费政策、助企纾困政策，有效对冲经济下行压力

和疫情不利影响，深化“放管服”改革要求，持续优化营商环境。

——优化财政支出结构，民生保障力度持续加大。强化预算约束和绩效管理，严把支出关口，一般性支出压减15%，严控追加预算，加大疫情防控、经济转型等重点领域投入力度。教育、社保支出分别增长10.75%、17.42%；城乡低保标准提高到每月1045元，在全省领先；及时分配下达市本级中央直达资金11.76亿元，确保资金惠及基层、企业和群众。

——创新驱动激发活力，扎实推动经济高质量发展。深入落实创新驱动发展战略，积极推动制造业高质量发展，市本级财政科技支出较去年增长9.73%。全面落实长三角一体化、长江经济带发展等国家重大战略部署，主动对接上海，积极向省争取政策支持，推动一体化示范区加快建设。

——强化审计监督力度，提升查出问题整改质效。2020年，审计进一步加强与人大监督、纪检监督等工作联动，审计整改工作已形成常态化、规范化、制度化新格局，全市共审计（调查）346个项目单位，较上年增长18%，查出各类违规资金1.18亿元，促进增收节支和挽回损失2.22亿元，被采纳审计建议1064条。

一、市本级决算草案和预算管理审计情况

审计了财政部门具体组织的市本级预算执行和决算草案情况。2020年，市本级一般公共预算收入447亿元，支出551.34亿元；政府性基金预算收入415.04亿元，支出401.15亿元；国有资本经营预算收入22.01亿元，支出20.53亿元；社会保险基

金收入 393.40 亿元，支出 412.59 亿元。部分事项未在决算草案中反映，主要是市级滞缴非税收入 39.68 亿元，截至 5 月底已缴 31.83 亿元；园区滞缴国有企业清算收入 34.46 万元。审计发现的主要问题：

（一）市级预算管理情况。

1. 部分预算项目执行率不高。一是河水净化取水点等 26 个项目当年执行率低于 50%，涉及预算资金 1.7 亿元，其中 22 个项目 1.5 亿元预算资金未使用。二是追加云上教育同城帮扶项目资金 590 万元，受疫情影响，至年底尚未使用。

2. 部分重大投资项目计划执行与年初预算衔接不够。一是苏站路停车场等 9 个项目，上年结余 1.52 亿元，当年又安排预算 4.91 亿元，年底结余 1.82 亿元。二是受工程建设进度减缓、资金拨付进度较慢等原因影响，有名城名校融合发展战略等 4 个项目预算调减比例超过 50%，涉及资金 3.03 亿元。三是受疫情、拆迁等原因影响，有 5 个项目 13.04 亿元建设资金滞留在专项资金账上，未形成实际支出。

3. 转移支付管理仍不够完善。一是有中小企业发展专项资金等 74 项省级专项转移支付资金 19.21 亿元未在规定时间内分配下达。至 2020 年底，仍有 1.91 亿元未下达。二是截至 2021 年 3 月底，部分地区有 23.69 亿元专项转移支付资金结存在各级财政，未形成有效支出。

4. 部分专项资金管理不够到位。一是市级打造先进制造业基

地专项资金连续两个年度资金分配规模相当，但相同得分项目获得奖补资金不同；部分项目实际完成情况与申报目标存在较大差距。二是受疫情影响等，省级战略性新兴产业发展专项资金有4个项目未按申报工期实施；1个项目投资进度未达预期；1个项目建设期已满尚未完成竣工验收且个别指标未达计划值。

5. 个别国有资本经营预算项目资金未使用。国有资本预算安排资金1亿元，计划由城投公司投资张家港孚宝苏城天然气应急调峰接受站项目，由于投资项目存在不确定因素，至2020年底，上述资金未使用。目前，城投公司已将投资款转入苏城能源公司，正在办理增资手续。

（二）园区预算管理情况。

1. 部分预算项目执行率不高。一是苏茜路220KV电缆入地工程等56个项目当年执行率低于50%，涉及预算资金6.73亿元。二是人防所大屏改造等2个项目追加预算175万元，当年未支出。三是社会组织培育专项资金等2个项目31.52万元，已连续结转两年，未统筹管理。

2. 存量资金未及时清理。截至2020年底，园区财政专户往来款结存两年以上未变动资金合计6871.78万元，未及时清理。

3. 部分项目未实施政府采购。金鸡湖隧道测绘、物业管理等11个项目，合同金额1040.33万元，均达到政府采购目录单项采购限额标准，未实施政府采购。

4. 超期临时建筑保证金清理不到位。截至2020年底，部分

临时建筑已超过两年期限且未办理延期申请，涉及临建保证金1055.54万元，建设单位100余家。

二、市级部门预算执行审计情况

今年继续对2020年度部门决算报表汇总的市级367家预算单位进行数据分析全覆盖，对27家重点一级预算单位实施了现场审计，并延伸检查了78家下属单位。审计结果表明，2020年，市级预算单位决算收入349.8亿元，增长9.85%；决算支出351.28亿元，增长10.71%；“三公”经费支出9599.63万元，下降14.99%。审计发现的主要问题：

（一）预算编报和执行不够规范。2家单位1190.43万元非税收入未及时上缴财政；12家单位66个项目存在当年资金使用率低于50%、连年结转连年申领预算等问题，涉及金额1.64亿元，其中36个项目2313.70万元当年未发生资金支付；2家单位因机构调整等原因形成的2年以上存量结余资金206.71万元未及时上缴财政。

（二）政府采购和“三公”经费管理不够严格。6家单位政府采购项目存在未严格按照合同约定付款等问题，涉及金额638.59万元；35家单位公务车加油卡使用不规范，其中10家单位超过正常加油需求向加油卡充值造成加油卡结余112.23万元，审计期间已整改66.31万元；6家单位会议费、培训费等支出，报销附件不完整，涉及金额38.98万元。

（三）资产及往来账款管理存在薄弱环节。6家单位7329.72

万元固定资产（或无形资产）未准确核算；8家单位存在经营性房产出租未实行委托管理、期满后被无偿占用等问题，未及时收取租金收入190.5万元；2家单位2个基建项目未及时办理竣工结算（或财务决算），涉及投资总额5311.29万元；4家单位2.4亿元往来账款长期未清理。

（四）部门预算绩效管理工作有待加强。14家单位未按规定制定本部门绩效目标管理、监控的相关制度和流程；7家单位7个项目存在绩效目标设置不合理、绩效指标设置与计划数不匹配、子项目未设置绩效指标等问题；11家单位160个项目的绩效日常监控工作不到位，涉及金额39.75亿元；12家单位22个项目存在绩效目标与调整预算不同步，未严格按计划实施、绩效目标未完成等问题，涉及金额3.21亿元。

市审计局将对相关预算单位出具审计整改建议函，督促相关问题整改落实。

三、重大政策措施落实跟踪审计情况

（一）应对疫情保发展相关政策落实情况跟踪审计。组织全市审计机关对省、市应对疫情保持经济健康平稳发展相关政策落实情况进行了审计，审计结果表明，我市认真贯彻落实中央和省重大决策部署，结合实际主动作为，在全国率先发布《关于应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业共渡难关的十条政策意见》，快速、精准地支持中小企业应对疫情共渡难关；全市两级政府及相关部门相继出台细化措施，推动经济循环畅通和稳定

持续发展。审计发现，部分单位执行减免房租政策落实不到位，全市应减未减租金 1796 万元，涉及 438 户（其中市本级 241.81 万元，涉及 62 户）。审计后，相关部门及单位积极制订整改措施，应减免租金已经全部得到减免。

（二）就业优先政策落实情况跟踪审计。组织全市审计机关对我市 2020 年国家和省就业优先政策落实情况进行了跟踪审计，审计结果表明，我市及时出台 5 项相关稳就业政策文件，通过稳岗返还、“减、免、缓、补”、技能提升行动等政策援企稳岗、保居民就业，较好地贯彻落实了国家和省就业优先相关政策，所辖各市、区也结合情况出台了操作细则等相关文件，执行情况总体良好。审计发现，部分应急稳岗返还资金未在规定的 2020 年 4 月底前发放到位，全市共涉及 13776 户企业 2.51 亿元（其中市本级 1771 户 5593.07 万元）。审计后，相关地区积极整改，9 月已全部返还到位。

（三）政府债务和隐性债务风险防范专项跟踪审计。组织全市审计机关对我市 2020 年度政府债务和隐性债务风险防范情况进行了审计，审计结果表明，我市各地区积极化解存量债务，努力提升债务资金使用效能，有效防范政府性债务风险，全市债务管理总体较好。审计发现的主要问题：

1. 部分存量债券资金尚未使用完毕。截至 2020 年底，苏州市土地储备中心尚有 2019 年度专项债券资金 3.3 亿元未使用，截至 2021 年 3 月中旬，上述债券资金仍余 1.8 亿元未使用。审计后，

上述资金已使用。

2. 受疫情影响及工程变更等原因，部分新增政府债券支出进度较慢。全市 2020 年新增政府债券中，有 23 个项目在上半年收到财政拨款的债券资金，至 2020 年底，尚有 19.79 亿元资金未支出，占比 14.2%。

3. 部分存量债务融资成本较高，正在逐步进行置换。

（四）新增财政直达资金专项跟踪审计。采用“同级审”和“上审下”相结合的方式，对我市新增财政资金直达市县基层直接惠企利民情况进行了全覆盖专项跟踪审计，审计结果表明，各地及时分配下达直达资金，结合本地实际，有力保障财政资金直达基层、直接惠企利民，在保居民就业、保基本民生、保市场主体、保基层运转以及重大基础设施建设等方面发挥了重要作用。审计发现的主要问题：

1. 个别地区将抗疫特别国债资金 1.66 亿元用于补偿以前年度已结算的项目，未形成新的实物工作量。

2. 部分资金执行进度偏慢。抗疫特别国债资金中“推动工业经济稳增长奖励”指标 1500 万元未使用；其他抗疫相关支出资金 4500 万元，至审计日支出进度为 62.33%，剩余资金仍结存在财政。

审计期间，被审计单位即知即改，1.66 亿元抗疫特别国债资金已收回重新安排；抗疫特别国债资金中未及时使用的资金已全部使用。

（五）长江流域禁捕退捕政策落实跟踪审计。采用“上审下”

方式，对太仓市全面推进长江流域禁捕退捕相关政策措施落实和资金管理使用情况进行了审计，审计结果表明，太仓市积极落实中央、省、苏州市关于长江流域禁捕退捕工作的各项决策部署，坚持标本兼治、综合施策、依法治理，太仓市全部 54 户长江渔民已于 2012 至 2014 年 1 月在全省率先退出长江捕捞作业，禁捕退捕工作成效明显。审计发现的主要问题：

1. 当地执法整治有奖举报制度未建立，奖励资金未落实，群众监督渠道有待进一步健全。

2. 渔政协助巡护队伍配备保障与省定要求存在一定差距。因巡护人员工资福利待遇未按规定纳入本级财政预算，目前沿江各村配备的共 50 名护渔员，未按规定履行公开招聘录用程序，多数为村工作人员兼职。

3. 部分非法垂钓案件行政处罚处理不彻底。自 2020 年 7 月新修正的《江苏省渔业管理条例》施行以来，因当事人身份信息难以确认，缺乏行政强制手段，太仓市渔政监督大队抓获的 46 起非法垂钓案件中，有 27 起未按规定受到行政处罚处理。

审计后，太仓市政府及相关部门积极采取措施落实审计整改，27 起未结案件中 13 起已按规定受到了行政处罚处理，切实发挥震慑效果，有效遏制非法垂钓行为。

（六）垃圾分类政策落实情况跟踪审计。《苏州市生活垃圾分类管理条例》于 2020 年 6 月 1 日施行，为进一步推进我市生活垃圾分类工作，我局结合预算执行审计对垃圾分类政策落实情况

进行了跟踪审计。审计结果表明，主管部门能严格对照生活垃圾分类工作任务目标，全力推进垃圾分类工作开展。至 2020 年底，我市“三定一督”覆盖率达 98.9%，超额完成年度目标，各地按需增加收运频次、路线、队伍和车辆，开工建设 4 座焚烧发电厂，为实现垃圾处置奠定基础。审计发现的主要问题：

1. 地区间垃圾处理能力不均衡。2020 年，市区、常熟市处理能力尚有富余，而昆山、太仓两市处理能力不足，需要外运处置。太仓市日均处理能力 1500 吨的垃圾焚烧厂正在建设中，预计 2022 年底完工，昆山市项目目前正在推进过程中。

2. 个别提标改造项目未按时完成，厨余垃圾处理资源化利用程度还不够。市区洁净餐厨废弃物处置厂提标改造项目原定于 2016 年 12 月完成，后因原运营方 2018 年初破产，项目未能实施，目前，新运营方正在继续启动该提标改造项目；部分地区厨余垃圾的临时应急处理资源化利用程度还不够。

3. 部分“清洁屋”未按标准建设。因清洁屋选址落地难、实际入住人数不足等原因，市区有部分小区每个“清洁屋”对应的户数超过 500 户，未按《苏州市居民小区生活垃圾分类收集设施建设指导意见》规定的标准配置。

四、重点民生资金和项目审计情况

（一）基本养老保险基金审计。组织对 2020 年苏州市本级（含市区、吴江区、吴中区、相城区、工业园区）、常熟市、昆山市的基本养老保险基金进行了审计。审计结果表明，苏州市认

真落实中央决策部署和省委、省政府要求，积极落实惠民政策，持续加强基金管理，促进基本养老保险制度可持续发展。审计发现的主要问题：

1. 部分重度残疾人未参保。至 2020 年底，有 36 名重度残疾人未参加基本养老保险。

2. 向已死亡人员发放养老金。至 2020 年底，向 33 名已死亡人员发放养老保险待遇 11.9 万元。

审计后，36 名重度残疾人参加了基本养老保险，多发放的待遇已追回。

(二)基本医疗保险基金审计。组织对 2020 年苏州市本级(含市区、吴江区、吴中区、相城区、工业园区)、常熟市、昆山市的基本医疗保险基金进行了审计。审计结果表明，苏州市认真贯彻落实中央决策部署和省委、省政府要求及各项政策规定，完善医疗待遇保障机制和医疗救助制度，深化医疗保障制度改革。审计发现的主要问题：

1. 违规支付医疗机构不合规费用。2020 年苏州市本级和常熟市的医保经办机构分别违规向 14 家、33 家二级以下医疗机构支付限制用药费用 3.93 万元、187 万元；昆山市医保经办机构违规向 6 家定点医疗机构支付应由患者自费等不应纳入基本医疗保险基金支付范围的费用 11.29 万元。

2. 向已死亡人员支付医保待遇。至 2020 年底，苏州市本级、昆山市分别向 33 名、123 名已死亡人员违规支付医保待遇 1.65

万元、4.96万元。

审计后，违规支付的资金和多领取的待遇已收回。

（三）保障性安居工程情况审计。组织对2020年张家港市和吴江区保障性安居工程资金投入和使用绩效情况进行了审计。2020年，上述两地财政共筹集和安排城镇安居工程资金3.99亿元，当年支出3.5亿元，当年结余0.49亿元；分别完成棚户区改造开工任务1892套、234套，完成当年目标任务的189.2%、292.5%。审计结果表明，张家港市和吴江区采取多项有效措施，加强保障性安居工程建设。审计发现的主要问题：

1. 部分税费应减未减。2018年至2020年，张家港市部分棚改项目缴纳印花税18.55万元、城镇土地使用税97.94万元，未得到减免。2018年8月至2019年8月，吴江区部分安置房项目等3项工程缴纳城市基础设施配套费616.8万元，未得到减免。

2. 部分收入未上缴。吴江区2020年部分公租房租金收入211.03万元，未上缴财政。

3. 部分项目未公开招标。2017年7月，吴江区个别工程设计分为三个标段，招标金额分别为339.84万元、145.32万元、99万元，均未公开招标。

审计后，应减免的相关税费已退回，租金收入已全部上缴，并出台制度规范招标行为。

（四）对口援疆资金和项目情况审计。我局对2019年度对口支援新疆霍尔果斯市发展资金和项目进行了跟踪审计。2019年

度苏州援疆工作组援建资金计划 9724 万元，审计结果表明，第九批苏州援疆工作组积极推进援建工程，持续聚焦民生领域，在改善霍尔果斯教育、农业基础设施条件，促进当地产业结构升级，推动苏霍两地深化交流合作等方面做出了积极贡献。审计发现的主要问题：

1. 创新创业中心项目施工合同重要计价条款前后矛盾，造成工程竣工结算争议，影响了结算工作进度。

2. 特色农产品和旅游产品展销项目补贴发放依据不足，缺少产品进出库清单、产品运输清单等证明性材料。

3. 部分“交支票”项目执行率偏低，安排的援疆资金计划当年度不能实施，2018 年度的产业发展引导、教育培训等 6 个非基建类项目已实施完毕未及时核销，影响结余资金使用效率。

4. 霍尔果斯第二小学、霍尔果斯市第二初级中学两个“交支票”基建项目进度迟缓，基建程序不合规。

审计后，苏州援疆工作组积极落实整改，推进招商、产业引导项目做细做实，加快项目核销进度，盘活结余资金，进度滞后的两个学校建设项目已于 2020 年 11 月底竣工验收，上述问题已整改到位。

（五）网络安全和信息化建设情况审计。为推动网络安全工作责任制落实，提高信息化建设资金使用绩效，我局结合部门预算执行审计和经济责任审计对 27 家一级预算单位的 256 个信息系统建设管理情况、网络安全工作责任制落实情况等进行了审计。

审计结果表明，各部门能够履行网络安全主体责任，对软件正版化工作较为重视，基本做好信息系统的保护和保密工作。审计发现的主要问题：

1. 信息系统建设及管理不到位。11家单位的47个信息系统未按要求进行等保定级备案；2家单位的2个信息系统未按规定开展等级保护测评；8家单位的36个系统未进行容灾备份；12家单位的29个信息系统网络日志未按标准留存6个月；1家单位的13个信息系统未签订维保安全保密协议。

2. 网络安全工作责任制落实不到位。1家单位未设立专门的网络安全工作机构、未制定网络安全应急预案；1家单位信息化与网络安全工作领导小组成员未及时更新；3家单位年度预算中未安排网络安全专项经费；2家单位未按要求制定网络安全工作责任制度和检查考核制度；4家单位2020年未按要求开展网络安全应急演练。

3. 软件正版化工作落实不到位。5家单位2020年采购的118台计算机，未采购正版办公软件。

五、上年度未整改到位事项的落实情况

上年度审计整改报告反映的未整改到位的8个问题，截至今年5月底，还有已投入使用的工程建设项目长期未办理竣工决算、部分项目合同价格虚高造成损失浪费等6个问题，仍在整改中，主要是此类问题涉及面广、程序较为复杂，整改推进需要一定的时间，对于尚未整改到位的问题，我们将继续跟踪监督，积极构建

监督协调机制，推动整改落实到位。

六、审计建议

（一）进一步加大积极财政政策力度，强化财政预算管理。坚决落实政府“过紧日子”的要求，进一步优化财政支出结构，切实盘活财政存量资金，全力保障市委、市政府中心工作，强化重点领域支出保障。完善预算编制、执行与绩效管理的衔接机制，及时分解下达专项转移支付资金，加快项目推进和资金拨付，全面清理各类结余、沉淀资金，统筹用于“六稳”“六保”等急需重点项目支出。严格执行政府招投标相关规定。加强对专项资金的管理，推动实施全面预算绩效管理，强化对各预算单位的绩效管理，确保每一分财政资金都用在“刀刃”上。

（二）进一步推进重大政策贯彻落实，促进政策发挥实效。落实落细各项稳企惠民政策，扎实做好就业困难人员兜底保障工作；做好新增专项债券项目的统筹衔接，督促尽早形成实物工作量，持续推进存量债务化解，优化债务结构；强化对新增财政资金直达市县基层、直接惠企利民的全程管理监督，确保资金到位、政策见效；加强对长江流域禁捕退捕相关资金管理使用和项目建设管理的力度，推动长江共抓大保护和长江经济带绿色发展行稳致远。

（三）进一步加强民生资金和项目管理，着力保障和改善民生。聚焦就业、住房、医疗、社保等领域工程和资金管理使用情况，进一步压实项目和资金管理责任，着力增强惠民政策的规范

性和持续性。规范基本养老保险和基本医疗保险的参保行为，保障基本养老保险和基本医疗保险安全、可持续发展；加快完善生活垃圾处置管理体系，健全垃圾分类配套政策，确保垃圾分类政策落地生效；创新财政支持方式，推动资金更有效地投向重点领域和薄弱环节，发挥好财政资金杠杆作用；强化对各预算单位网络安全及信息化建设责任，为我市经济社会发展提供良好的信息化支撑。

有关地区、部门、单位对以上审计发现的问题正在进一步整改落实中，市审计局将认真督促整改，市政府将在年底前专题向市人大常委会报告整改情况。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年是“十四五”规划开局之年、中国共产党成立 100 周年，也是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一年。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧扣推动高质量发展主题，为苏州扛起“争当表率、争做示范、走在前列”的重大使命，打造向世界展示社会主义现代化的“最美窗口”，建设展现“强富美高”新图景的社会主义现代化强市做出新的更大贡献，以优异成绩庆祝建党 100 周年！

以上报告，请予审议！