

关于北京市 2018 年市级预算执行和其他 财政收支的审计工作报告

2019 年 7 月 25 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

北京市审计局局长 马兰霞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告本市 2018 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作情况。

根据《审计法》《北京市审计条例》规定，市审计局对北京市 2018 年市级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻中央审计委员会和市委审计委员会会议精神，坚持党对审计工作的集中统一领导，坚持依法审计，坚持贯彻以人民为中心的发展思想，认真落实市人大常委会相关审议意见，大力推进审计全覆盖，较好地发挥了审计在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，促进反腐倡廉中的重要作用。

审计工作中，持续加大对党中央重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度，聚焦加强“四个中心”功能建设，提高“四个服务”水平，抓好“三件大事”，打好三大攻坚战，积极开展跟踪审计，促进党中央和市委市政府重大决策落实、重

大项目落地，确保令行禁止，维护政令畅通。持续加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度，围绕助力打好防范化解重大风险攻坚战，重点关注金融风险防控、政府债务管理、市属国有企业运营等，推动首都经济社会持续健康发展。持续加大对重点民生资金和项目审计力度，牢牢守住民生底线，紧盯脱贫攻坚和污染防治等重点领域，积极开展民生专项审计工作，切实维护人民群众利益。持续拓展审计监督的广度和深度，坚持“四本预算”全覆盖，继续强化数据审计，充分调动内部审计力量，对市级一级预算单位全覆盖。继续强化重点行业所属基层预算单位审计。持续推进绩效审计，将绩效审计内容贯穿审计工作全过程，强化对重点支出、重大投资项目预算执行情况和资金使用绩效评价，促进全面实施预算绩效管理。持续深入推进反腐倡廉建设，加大中央八项规定及其实施细则精神和国务院“约法三章”贯彻落实，“三公”经费、会议培训费管理使用情况审计力度，严肃查处违法违纪问题，及时向有关部门移送案件线索。持续深化审计整改工作，发挥审计监督的“经济体检”作用，治已病，防未病，认真落实市委办公厅、市政府办公厅《关于进一步加强审计整改工作的意见》《关于进一步深化审计整改工作的方案》，全面深化审计整改工作，切实推进审计整改落实。

审计结果表明，在市委、市政府正确领导下，市级各部门、各单位深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，

深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，贯彻新发展理念，落实高质量发展要求，全面深化改革开放，保持了经济社会平稳健康发展，较好地完成了市十五届人大一次会议确定的目标任务。2018年，财政收入实现了较高质量的增长，市级一般公共预算收入3364.1亿元，同比增长7.2%。财政支出保障重点领域，城市总体规划全面实施，“疏解整治促提升”专项行动深入推进；大力深化“放管服”改革，营商环境明显改善；生态环境保护持续加强，城市治理能力进一步提升；精准扶贫脱贫持续发力，民生保障不断加强。各部门、各单位深入贯彻落实中央八项规定精神，严格控制“三公”经费和会议费、差旅费等一般性支出。同时，各部门、各单位高度重视审计查出问题整改工作，2017年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题已按市政府要求全部完成整改，具体整改情况已向市人大常委会报告。总的看，市级财税改革不断深化，全面预算绩效管理水平的提高，2018年市级预算执行和其他财政收支情况较好。

一、市本级预算执行和决算草案审计情况

（一）市级决算草案审计情况

根据《预算法》《北京市预算审查监督条例》规定，对市财政局编制的市级决算草案进行了审计。市级决算草案列示的决算收支表明，2018年，市级一般公共预算收入总量

5590.5 亿元、支出总量 5589.7 亿元，结转下年使用 0.8 亿元；政府性基金预算收入 1734.8 亿元、支出 1678.4 亿元，结转下年使用 56.4 亿元；国有资本经营预算收入 60.3 亿元、支出 55.8 亿元，结转下年使用 4.5 亿元；社会保险基金预算收入 4129.9 亿元，上年结余 5327.1 亿元，支出 2961.3 亿元，年末滚存结余 6495.7 亿元。

市级一般公共预算财力增加 66 亿元，全部转入预算稳定调节基金。一般公共预算决算调入资金 27.5 亿元，由政府性基金预算调入 27.2 亿元，其他资金调入 0.3 亿元。市对区转移支付中，税收返还 206.89 亿元，一般性转移支付 1265.99 亿元。经国务院批准，2018 年本市发行地方政府债券 644.86 亿元，其中：新增债券 566 亿元，再融资债券 78.86 亿元，已按照市人大常委会关于预算调整方案的决议安排收支，主要用于道路交通、水利基础设施建设、医用设备、北京冬奥会等项目。

从审计情况看，2018 年决算草案编制总体符合《预算法》要求，一般公共预算、政府性基金预算以及国有资本经营预算总体预决算差异率呈收窄趋势，社保基金预决算差异较上年有所增加，收入差异增加 5.55 个百分点，支出差异增加 2.29 个百分点，主要原因是参保人数高于预期，以及相关社保政策调整。政府性基金预算中个别科目预决算差异较大，预算约束仍需加强。主要是年初在一般公共预算中 4 个科目

安排的 23 个基建项目，年末全部调减，调整至政府性基金相关科目列支，金额共计 41.58 亿元。

（二）市本级预算执行和财政管理审计情况

从审计情况看，市财政局、市发展改革委等部门认真履行职责，加强预算和计划管理，深化财税体制和投资体制改革，保障基本民生和重点领域支出，加大“四本预算”统筹力度，预算管理水平和财政资金使用绩效有所提高。但也存在一些问题：

1. 部分预算安排不够科学，个别项目预算编报批复不符合规定

一是部分资金分配与实际需求衔接不够。2018 年，市财政局在学前教育专项转移支付资金分配过程中，各区共报送资金需求 23 亿元，而市财政局全年实际下达预算 40 亿元，较上年增加 58.35%，年末结余 23.11 亿元，预算执行率仅为 42.23%，较上年下降 48.29 个百分点。

二是部分资金分配未充分考虑绩效完成情况。2018 年，市财政局对部分居家养老服务专项转移支付资金采用因素法进行分配。但是，在因素分配中未充分考虑上年度实际执行、养老服务工作绩效完成情况及资金在各区相关部门沉淀情况，2018 年末结余 1.87 亿元，预算执行率不足 40%。

三是部分项目支出预算未按规定削减额度。市财政局规定单个项目年度结余资金超过预算 50%的，在安排下年度预算

时，应减少预算安排。但有 10 个单位的 12 个机构运行保障经费类项目在预算申报中未按规定执行，在预算执行率不高的情况下，仍按上年额度或更高额度申报，市财政局也予以批复，这些项目当年预算执行率仍然较低。

2. 政府投资年度计划与预算衔接不够，个别项目在计划下达后不具备开工条件

一是部分政府投资计划未按年初预算批复安排。根据《北京市预算审查监督条例》规定，市发展改革委确定了 2018 年 6 个重大投资项目。按照市财政局年初预算批复，市发展改革委应将上述重大投资项目在第一批政府投资计划中安排。但是，北运河（通州段）综合治理工程 6.3 亿元，实际未安排；广渠路东延（怡乐西路-东六环路）项目 9.2 亿元，实际仅安排 4 亿元。

二是政府投资计划下达的个别项目不具备开工条件。截至 2019 年 2 月底，市发展改革委 2018 年安排的北京回龙观医院科研教学康复楼工程等 3 个项目，涉及预算资金 2.5 亿元，因不具备开工条件，2.49 亿元市级预算资金在项目单位闲置。

3. 个别支出政策落实不到位，个别社会保险补贴政策实施效果不明显

一是个别支出政策落实不到位。本市“菜篮子”产品外埠基地扶持资金主要用于扶持外埠蔬菜生产基地，缓解本市淡

季或应急等情况下蔬菜供应。但是，从政策执行情况看，该项政策还没有制定量化、细化的具体任务目标，难于考核评价政策执行效果。审计还发现，在蔬菜供应环节，企业与外埠基地签订的合作协议中没有量化的蔬菜供给数量，无法考核监督协议执行情况。在补助审核环节，原市农委对享受补助的企业申报资料审核也不够严格。

二是自谋职业（自主创业）社会保险费补贴政策效果不明显。目前，本市对失业人员实现就业主要有两项补贴政策，即城镇登记失业人员灵活就业社会保险补贴和鼓励城镇失业人员自谋职业（自主创业）社会保险补贴。从审计情况看，由于申领要件简便，大部分城镇失业人员愿意选择灵活就业方式获取补贴，2018年全市灵活就业社会保险补贴支出26.88亿元，涉及36.41万人次。而自谋职业（自主创业）社会保险费补贴支出仅42.42万元，涉及101人次，预算执行率逐年下降，补贴支出连续3年环比降低46.61%、50.48%。

4. 国有资本经营预算支出绩效管理要求未落实，个别预算支出超范围

一是国有资本经营预算支出绩效评价制度有待完善。原市文资办、中关村管委会、北京经济技术开发区未按财政部和本市相关要求，制定国有资本经营预算支出绩效管理办法；北京经济技术开发区也未开展国有资本经营预算支出的绩效评价工作。

二是个别预算支出超出规定范围。2018 年市财政批复中关村管委会国有资本经营预算 4093.73 万元，用于北京中关村京西建设发展有限公司石龙经济开发区五期项目。经核实，4093.73 万元实际用于项目森林植被恢复费和拆迁补偿款等土地储备开发成本，与本市规范土地储备和资金管理相关规定不符。

5. 非经营性资产分离移交工作管理不到位，部分财政补助经费在企业滞留

2017 年、2018 年市级财政共安排非经营性资产分离移交财政补助经费 18.84 亿元，其中：一般公共预算 10 亿元，国有资本经营预算 8.84 亿元，用于房地集团接收管理市属国有企业非经营性资产的补助，预算执行中，部分已签订移交协议并完成移交手续的企业未按规定及时向房地集团拨付财政补助经费，涉及资金 7.22 亿元。

6. 医疗保险基金预算执行中一些报销事项管理不严格

医疗保险基金报销中，个别医疗保险经办机构对外配药品处方审核不严格，对涂改、要素不全、药品调剂时间超期等单据未严格审核。医院和药店对外配药品处方的管理也不到位。审计抽查发现，有 7 名参保人伪造 92 份医院处方报销，骗取医疗保险基金 13.24 万元，12 名药店工作的参保人使用处方正副联重复报销及修改处方日期、伪造处方内容，涉及发票金额 8.24 万元。

二、市级部门预算执行和决算草案审计情况

运用数据分析方式,组织对 168 个市级一级预算单位 2018 年度预算执行和决算草案进行审计,同时,对教育、科技、文物、城市管理 4 个行业所属 30 个基层预算单位开展现场审计。168 个一级预算单位 2018 年收入预算 971.02 亿元,决算收入 1246.07 亿元,预算支出 1157.55 亿元。总体看,一级预算单位预算管理水平不断提高,预算执行情况较好。财政资金投向更加聚焦市委市政府中心工作和部门履职重点。存量资金盘活力度进一步加大,事业基金余额较 2017 年末下降 17.85%。政府采购规模持续增长,较上年增长 38.24%。政府购买服务力度进一步加大,支出较上年增加 6.76 亿元。“三公”经费和会议费支出规模持续下降,相关支出比上年分别下降 24.73%和 10.37%。从审计情况看,一级预算单位主要问题是预算编制的基础工作不扎实,预算管理精细化水平不够,绩效管理有待进一步提升。基层预算单位财务管理和资产管理基础工作薄弱,违法违纪问题较为突出。

一是预决算编制不规范问题比较普遍。77 个单位存在这类问题,涉及资金 27.16 亿元。其中:9 个单位多报办公面积、人员数量等,多申领财政资金 1151.58 万元。31 个单位 95 个项目在申报时未明确列示政策依据,涉及资金 23.81 亿元;20 个单位 45 个项目申报内容不细化,部分申报理由或

内容重复，涉及资金 8461.45 万元；2 个单位通过编制项目预算方式弥补基本支出不足，造成当年决算中基本支出超支 3801.95 万元；15 个单位固定资产、对外投资等账实不符，涉及资金 8946.18 万元；12 个单位收入未如实在决算中反映，涉及资金 1.11 亿元；2 个单位收入未入账，私存私放资金 28.3 万元。

二是少数单位预算执行和支出控制不严格。17 个单位存在这类问题，涉及资金 4209.99 万元。其中：个别单位 2 个项目审核不严格，12 个不具备补助资格的企业享受了财政补助 3021 万元，部分人员涉嫌使用伪造数据骗取财政补助 588.36 万元；2 个单位通过虚列支出、虚假验收等，将财政资金转移至项目单位，涉及资金 67.5 万元；9 个单位差旅费支出管理不严格，有 7 个单位 9 个项目超控制比例支出差旅费 42.2 万元，个别单位以出差调研为名，涉嫌公款旅游，涉及资金 45.6 万元，还有个别单位差旅费支出绩效不高，调研报告涉嫌抄袭，涉及资金 2.45 万元；5 个单位 18 个项目超控制标准支出现金 442.88 万元。

三是绩效目标管理还不到位。45 个单位存在这类问题，涉及资金 16.95 亿元。其中：27 个单位 51 个项目未按规定公开绩效目标，涉及资金 16.21 亿元；2 个单位绩效目标公开项目数未达到规定比例；17 个单位 29 个项目未按计划完成或未实现绩效目标，涉及资金 7416.22 万元。

四是部分财政性资金沉淀闲置。18 个单位存在这类问题，涉及资金 23.03 亿元。其中：截至 2018 年末，13 个单位 14.34 亿元财政性结余资金形成沉淀；7 个单位 1.27 亿元结余资金未及时安排使用，形成闲置；文物考古勘探发掘收入在执收单位累计结存 7.42 亿元。

五是部分资产低效无效。6 个单位存在这类问题，涉及资产价值 7616.96 万元。主要是存在闲置的房产、设备、软件资产等，此外，个别单位在原有设备已达到配置标准的情况下，购置新的设备形成闲置浪费。

六是“三公”经费和会议费、培训费管理不规范。21 个单位存在这类问题，涉及资金 199.14 万元。主要是：

因公出国（境）经费管理方面。个别单位使用非财政拨款无预算支出因公出国（境）经费 9.93 万元；3 个单位将非财政拨款安排的因公出国（境）经费在其他科目列支，少计因公出国（境）经费决算支出 11.36 万元。此外，3 个单位公务接待无公函，涉及资金 3.46 万元。

公务用车管理方面。4 个单位报废车辆的 ETC 卡管理存在漏洞；2 个单位超标准发放交通补贴或车管津贴，涉及资金 2.17 万元；个别单位使用项目经费长期租用业务用车，部分用于公务出行；个别单位在原有行政执法车辆使用效率不高的情况下，又申请项目资金租用车辆；9 个单位公车管理混乱，未按规定实行“一车一卡”、公务用车运行记录不全等。

会议培训费管理方面。5 个单位无计划组织会议培训，或未按要求履行会议培训计划备案程序；2 个单位应由基本经费保障的会议费在项目中列支，涉及资金 45.12 万元；个别单位培训费支出核算不准确，涉及资金 127.1 万元。

三、重大政策措施贯彻落实跟踪审计情况

按照审计署统一要求，持续开展重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计。聚焦深化供给侧结构性改革、优化营商环境、防范化解重大风险、京津冀协同发展战略等各项政策和重大决策部署落实情况，对“疏解整治促提升”专项行动推进，减税降费政策落实，清理拖欠民营企业、中小企业账款，政府债务管理，市属银行信贷政策落实，北京冬奥会、城市副中心和大兴国际机场重点建设任务，第二期学前教育三年行动计划实施等情况进行了跟踪审计。审计涉及 184 个重点项目，70 项重点任务，260 个单位。通过审计，促进 3 项工程项目加快施工进度，15.47 亿元资金拨付到位，促进完善管理制度 4 项。

从跟踪审计结果看，各部门、各单位认真贯彻落实中央和市委、市政府决策部署，有效推动各项工作开展，政策落实、项目落地、资金保障等情况较好。冬奥工程建设按计划稳步推进，城市副中心建设总体进展顺利，大兴国际机场重点建设任务全面落实；相关区有序推进“疏解整治促提升”专项行动，取得阶段性成效，街区面貌得到有效提升，城市格局

不断优化，人居环境得到改善，市民生活品质不断提高；相关部门积极落实小微企业普惠性税收减免等政策，停征水资源费，调整部分行政事业性收费，支持实体经济发展；完善清理拖欠民营企业、中小企业账款工作机制，压实责任，保证清欠工作顺利推进，绝大部分区已制定本区关于清理拖欠民营企业、中小企业账款工作的实施方案，积极排查清偿欠款；进一步规范政府举债融资行为，政府债券资金主要用于重点领域建设，建立健全了定期统计监测机制，切实防范财政运行风险；市属银行贯彻落实党和国家金融政策和供给侧结构性改革等要求，助力首都经济发展，贷款规模合理增长，对小微企业的扶持力度不断增强，经营总体比较稳健；通过实施市第二期学前教育三年行动计划，增加了幼儿园 178 所，在园幼儿增加 8.05 万人，各级各类幼儿园扩建班级 3022 个，学前教育资金投入保障了学前教育健康发展。但审计也发现一些问题：

一是违法建筑拆除难度大，腾退空间未得到有效利用。个别城乡结合部地区村民宅基地违规加盖扩建现象较为普遍，安全隐患问题凸显，拆除难度大，区域整治工作推进困难；部分地区经过疏解整治后，腾退出的地下空间 81.4 万平方米、区域性专业市场 43.06 万平方米未得到有效利用。

二是部分重大项目进度滞后。2个工程建设项目未实现2018年内开工建设的计划目标；4项工程由于征地拆迁工作进度滞后，影响工程的施工进度。

三是个别贷款发放管理不规范。个别银行少数贷款投向不符合规定，涉及金额9.06亿元；部分银行贷款存在发放后延迟支付的问题，降低了融资时效性。

四是个别新增债券资金使用效益不高。截至审计日，个别区2017年新增债券资金中，有30个项目由于拆迁工作进展缓慢而无相关资金支出，造成资金结存36.24亿元，占2017年度新增债券资金的60.4%。目前，新增债券结存资金已按规定调整用于其他项目支出。

五是清理拖欠民营企业、中小企业账款工作还需加快推进。截至审计日，个别区未制定清欠工作方案，清欠台账数据不完整。6个单位对逾期履约保证金、质保金的清偿工作未按要求时限完成。

六是个别区普惠性民办幼儿园呈萎缩趋势。虽然全市普惠性幼儿园数量总体增长，但3个区普惠性民办幼儿园呈减少趋势，其中个别区仅有的2所普惠性民办幼儿园全部退出普惠，与本市鼓励扩大普惠性民办学前教育资源的政策初衷不符。

四、重点领域专项绩效审计情况

对生活垃圾处理、本市扶贫协作和支援合作、推进低收入农户增收及低收入村发展、惠农补贴、保障性安居工程等5项民生资金投入和使用绩效开展审计和审计调查，涉及资金320.68亿元、单位98个、项目244个。同时，对政府投资项目概算控制和决算管理情况进行审计调查。审计结果表明，本市生活垃圾分类工作正在有序推进，已有100个街道（乡、镇）创建了垃圾分类示范片区；扶贫协作和支援合作助推受援地区25个县脱贫摘帽；2018年本市低收入农户人均可支配收入达到1.25万元，较2017年增长17.1%，保持了较快增长；惠农补贴资金保障到位，在提升农业质量、改善农村环境等方面发挥了较好的作用；保障性住房建设有效推进，持续改善了住房困难群众的居住条件；政府投资项目概算控制和决算管理逐步规范。但审计也发现一些问题：

一是居民源头垃圾分类推广成本高，厨余垃圾末端资源化处理不到位。由于全民参与垃圾分类的引导和约束机制尚未充分发挥作用，目前，街乡镇政府普遍采用政府购买服务形式聘请专业公司开展垃圾分类宣传、指导和分拣工作。审计抽查了3个垃圾分类示范片区，其中2个片区用于人工分拣垃圾投入共计1373.1万元，分出量占原生垃圾量的比例不足10%；2个区由于自身处理能力不足，将分拣出的3.54万吨厨余垃圾填埋或焚烧处理，3个垃圾综合处理厂将16.89

万吨厨余垃圾与初步筛分后的原生垃圾混合处理，未能实现垃圾减量和资源化的处理目标。

二是部分扶贫协作和支援合作项目推进缓慢，项目资金拨付不及时。截至审计日，2017年137个扶贫支援项目中，有65个“交支票”项目未完工；2个相关部门未及时拨付对口援建、对口帮扶“交支票”项目资金1.9亿元。此外，18个2017年对口援建项目的变更、调整，未报市扶贫支援办审批，涉及资金3.7亿元。

三是少数低收入帮扶项目帮扶方式不合理，部分财政资金使用效率不高。部分项目帮扶方式采取“直接输血”的方式，不具持续性。1个产业帮扶项目将帮扶资金直接发放给低收入农户，6个产业帮扶项目将帮扶资金支付给企业，由企业向低收入农户发放利息或本金，共涉及资金1391.11万元。因项目审批周期长、未建立项目储备库，8个区2.23亿元帮扶资金未安排具体项目，占全市投入资金总规模的23.05%；10个区产业帮扶项目实施进度慢，4.3亿元资金滞留在区级主管部门或镇村。少数低收入农户识别不精准，76名非低收入人员享受了帮扶政策。

四是惠农补贴资金发放管理不规范，部分补贴资金闲置。本市14项惠农补贴资金涉及6个主管部门，发放渠道各异，发放环节多，影响补贴到户便利性和及时性；有的补贴使用现金直接发放，不利于主管部门对资金的监管和风险防范。

3 个区相关部门和镇政府未及时发放补贴资金，涉及资金 3831.06 万元，其中，部分菜田补贴资金在镇财政留存 13 个月 after，才拨付至补贴对象；截至 2018 年 12 月底，13 个区的耕地地力保护补贴等 8 项 3.6 亿元惠农补贴资金闲置。

五是保障性住房分配和使用管理不到位。49 户不再符合住房保障待遇条件的对象，未按规定及时退出，违规享受住房 43 套，领取租金补贴 5.03 万元。50 套公共租赁住房长期闲置。5 套公共租赁住房违规改变用途。82 户被拆迁人通过隐瞒住房、提供虚假证明骗取拆迁补偿资金等共计 1154.89 万元。

六是政府投资项目概算控制不够严格。2016 年至 2018 年，市发展改革委批复决算的 253 个项目中，有 26 个项目总投资额超过概算 10%，超概算金额 9.02 亿元，占概算总投资的 22.49%。同时，审计抽查了 33 个未决算项目，其中 17 个项目存在合同金额或完成投资额超过概算批复金额情况，超出金额 7.7 亿元，占概算总投资的 17.13%。抽查已批复决算的 4 个建设项目，除人工材料价格上涨、征地拆迁费增加因素外，项目前期论证不充分，设计变更较大，部分单位建设过程中调整装修方案，提高了装修标准是导致超概算的主要原因。

七是政府投资项目决算管理尚需加强。2013 年至 2015 年，市发展改革委批复概算的政府直接投资项目 430 个，截至

2018 年底批复决算 99 个，未决算比例 76.98%。审计抽查了 50 个项目，有 22 个已竣工或投入使用的项目未完成决算审批手续，概算批复金额 61.33 亿元，其中有 5 个项目已建成 4 年以上。

五、国有企业审计情况

对 6 家市属国有企业 2015 年至 2017 年财务收支和经营状况进行了审计，涉及资产总额 3807.4 亿元。审计结果表明，6 家企业积极落实供给侧结构性改革要求，服务首都发展大局，法人治理结构逐步完善，资产规模稳步增长，国有资产实现了保值增值。审计发现的主要问题：

一是董事会等职责履行不到位。3 家企业部分重大事项未严格履行决策程序。2 家企业 52 项涉及重大事项决策未按要求上报董事会或下设专业委员会审议。

二是企业经营成果不实，薪酬管理不规范。4 家企业普遍存在权益、收入和利润不实问题，涉及金额 49.93 亿元。部分分子企业负责人薪酬核定未与经营业绩考核挂钩。

三是资产管理不到位。3 家企业资产台账管理粗放、信息不全，2 处 3937.2 平方米账外房产由外单位出租经营。5 家企业 323 处房产被无偿使用、转租或低价出租，部分房产被承租方违章加建后对外转租，1804.31 万元房租应收未收。

六、审计机关采取的措施及初步整改情况

针对审计查出的固定资产账实不符，项目净结余资金长期未清理，收支在往来挂账等违规问题，市审计局已依法下达了审计决定，要求有关单位予以纠正；对管理不规范问题，已建议有关部门建章立制，切实加强内部管理；对涉及体制机制问题，已建议相关部门统筹研究解决；对涉嫌公款旅游、骗取医疗保险基金等违法违纪问题线索，已移送相关部门依法处理。

针对审计指出的问题，相关部门高度重视，正在积极采取措施进行整改。目前，市财政局已对支持学前教育事业发展资金的补助办法进行了调整。经市国资委督促，相关企业滞留的 7.22 亿元非经营性资产剥离移交财政补助经费已拨付至市级接收平台。市医疗保险事务管理中心已追回被骗取的医疗保险基金 3.94 万元，并完善相关信息系统。65 个未完工的 2017 年扶贫支援“交支票”项目中，已完工 54 个，在施 11 个。受援地相关部门已将 1.57 亿元“交支票”项目资金拨付至项目单位。5 个对口援建项目已完成调整手续，13 个对口援建项目正在履行调整程序。针对推进低收入农户增收项目资金管理和使用问题，市农业农村局已会同有关部门联合制定了专项整改方案。

按照《北京市预算审查监督条例》和市人大常委会要求，市政府将在年底前向市人大常委会报告审计整改情况。

七、审计发现问题原因分析

审计发现的问题主要反映在四方面：一是财政预算安排不够科学，部门预决算管理不规范。二是一些领域财政资金低效无效、闲置沉淀、损失浪费的问题较为突出。三是政府投资控制不严格，超概算情况一定程度存在，部分工程建设项目竣工决算不及时。四是个别基层单位财务管理基础薄弱，违法违纪问题还时有发生。

分析问题成因，一是预算管理改革仍不到位。一些预算支出固化现象未得到根本解决，编制预算时重预算平衡轻支出政策，事权和财权划分不够清晰，支出责任落实不够到位，项目储备不足，“钱等项目”的情况比较突出。二是全面预算绩效管理理念尚未牢固树立。一些部门和单位重投入轻管理、重支出轻绩效。绩效管理的广度和深度不足，尚未覆盖所有财政资金。三是政府投资资金的预算约束不强，概算的权威性不够，概算控制制度和机制不完善，责任主体不明确，责任追究不到位。四是一级预算单位对基层单位的监管不到位，部分单位财经法纪意识淡薄，内部控制缺失，财务管理水平不高。

八、改进本级预算执行和其他财政收支管理工作的建议

（一）进一步优化财政支出结构

围绕贯彻落实党中央重大方针政策和市委市政府决策部署，分类梳理财政支出政策，完善退出机制，聚焦城市总体规划和全市重点工作，加强年度间、四本预算间、市区间资

金综合调度，优化调整支出结构。结合财政事权和支出责任划分改革，加大对各类转移支付的清理、整合、规范力度，提高财政资源配置效率。

（二）进一步推进全面预算绩效管理

实施积极财政政策，落实减税降费各项部署，牢固树立过紧日子思想，进一步强化绩效管理理念，强化支出管理，加强成本控制。建立全过程预算绩效管理链条，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系。强化绩效评价和成果应用，完善绩效管理的责任约束机制，对各级责任人实行绩效责任追究制，切实做到花钱必问效、无效必问责，确保把财政资金用在刀刃上，充分发挥财政资金的使用效益。

（三）进一步规范政府投资管理

加强对政府投资资金的预算约束，研究政府投资年度计划和本级预算相衔接的有效措施。加强政府投资项目的前期工作，保证前期工作的深度达到规定的要求。进一步增强政府投资项目概算的权威性和约束力，落实《政府投资条例》，尽快制订本市政府投资管理办法，规范政府投资行为。

（四）进一步深化审计整改工作

深入落实市委办公厅、市政府办公厅《关于进一步加强审计整改工作的意见》《关于进一步深化审计整改工作的方案》，切实压实审计整改责任。要坚持源头治理，深入分析产生问题的体制障碍、机制缺陷、制度漏洞，从源头入手，

建立健全制度，完善长效机制。对违反财经法规多发问题以及易反复发生问题，共性问题，要加强研判，及时组织开展专项整治；加强法治宣传、财会业务培训和财务人员队伍建设，提高遵纪守法意识和财务管理水平。

以上报告，提请市人大常委会审议。