

## 附件 2

# 审计发现问题突出的典型事例

### 一、69 个建设项目推进缓慢

(一) 中国石化天津液化天然气项目工程进度滞后。中国石化天津液化天然气项目是国家“十二五”重点项目，计划 2016 年底建成投产。2014 年 7 月，国家能源局核准批复项目总投资约 152.98 亿元。由于工程难度较大、拆迁及补偿量大、行政许可和备案手续较多等，截至 2015 年 5 月底，该项目整体形象进度仅完成 14.6%，码头及接收站工程形象进度完成 30.43%，输气管道工程仍处于前期准备阶段，尚未开工，预计无法如期建成投产。

(二) 吉林省长春至西巴彦花铁路(以下简称长西铁路)项目因民营企业自身投资能力不足，致使工程仍未开工。该项目是国家发展改革委 2014 年 5 月在基础设施领域首批推出的 80 个鼓励社会资本参与建设营运的示范项目之一，也是吉林省首条民营控股的铁路建设项目。2014 年 6 月，该项目获得国家发展改革委核准，投资估算总额为 164.67 亿元，原计划 2014 年开工建设，项目法人单位吉林长达铁路有限公司由吉林市百强集团实业有限公司(民营企业，以下简称百强集团)、吉林省交通投资集团与中国铁路总公司分别占股 58%、32%、10%。由于百强集团合作伙伴退出、自身投

资能力不足等原因，吉林长达铁路有限公司的3家股东2次签订三方出资合同、4次修改首期注资时间。截至2015年6月末，因百强集团未能落实注资来源，应于2014年开工的长西铁路至今仍未开工。

（三）安徽芜湖长江公铁大桥项目相关征迁工作滞后，被责令停工。该项目2014年8月获得国家发展改革委批复可行性研究报告，同年9月，中国铁路总公司和安徽省人民政府批复该项目的初步设计，总投资86.31亿元。2014年12月，项目建设单位京福铁路客运专线安徽有限责任公司与施工单位中铁大桥局股份有限公司签订施工总价承包合同，合同价54.97亿元，工期1461天。2015年3月16日，因芜湖市人民政府未在芜湖长江公铁大桥正式开工前完成华谊码头征迁工作，交通运输部长江航务管理局责令芜湖长江公铁大桥水上工程停工。

（四）北京市京台高速（北京段）实施进展滞后。根据北京市发展改革委、北京市住房和城乡建设委员会制定的北京市2015年重点工程计划，确定京台高速（北京段）2015年一季度完成征地拆迁和土基施工；二季度计划完成土基施工。由于宅基地审批、拆迁户谈判、拨地钉桩调整等因素影响征地拆迁进度，截至2015年6月，工程尚未开工，工程进度滞后于计划进度。

（五）江苏省204国道新浦至灌南段改扩建工程项目超过3年未开工。204国道新浦至灌南段改扩建工程建设里程87.2公里，总投资25.4亿元。2012年1月，江苏省发展改

革委批复项目可行性研究报告、2013年2月批复初步设计，项目计划于2015年竣工。2014年7月，项目获省财政拨付1.5亿元中央车购税补助资金。但在施工图设计阶段，连云港市组织规划、交通等部门对工程建设方案进行了重大修改，后因调整不符合基本建设程序、与城市建设的其他规划不衔接等，又于2014年11月恢复了原设计，导致项目用地预审过期。截至2015年6月工程尚未开工。

（六）湖北省棋盘洲长江公路大桥项目进展缓慢。2014年7月，湖北省发展改革委、交通运输厅联合行文向国家发展改革委上报关于申请核准棋盘洲长江公路大桥项目的请示，同时抄送交通运输部。该项目计划投资39.36亿元，2015年1月，湖北省国土资源厅向国土资源部上报棋盘洲长江公路大桥工程建设用地预审初审意见；2015年3月，专业咨询公司受交通运输部委托对项目现场进行了审查并提出补充相关资料意见，湖北省交通运输厅于4月底按咨询公司要求补齐相关材料，并同时报送交通运输部。截至2015年6月末，尚未取得国土资源部及交通运输部对该项目出具的用地预审意见和行业审查意见。

（七）陕西省柞水至山阳高速公路项目应开工未开工。陕西省柞水至山阳高速公路是陕西省规划的一条省级高速公路，2010年10月、11月，陕西省发展改革委分别批复该项目的可行性和初步设计，建设单位为陕西省交通建设集团公司。项目总投资65.7亿元，其中项目资本金16.7亿元由建设单位筹措，其余资金通过银行贷款解决，项目工期

4年。由于省交通建设集团公司一直未筹措到项目资金，截至2015年6月15日，该项目尚未开工。

（八）贵州省47座中型水库未按计划开工。根据2011年国务院批准的《贵州省水利建设生态建设石漠化治理总体规划》，贵州省2011年至2015年应开工建设中型水库111座，规划总投资400.78亿元。因项目前期工作进展缓慢、地方配套资金落实不到位等原因，应于2014年底前开工建设的务川县冉渡滩等47座中型水库（计划投资172.5亿元）至今年6月尚未开工。

（九）福建省平潭综合实验区防洪防潮工程进展缓慢。该工程为《平潭综合实验区总体发展规划》中确定的重点项目，计划投资30.19亿元，包括整治和新建48.35公里排洪渠20条、新建6.09公里海堤等内容。由于平潭综合实验区管理委员会、平潭综合实验区经济发展局和平潭综合实验区堤防工程建设有限公司等单位在项目前期工作中缺乏统筹协调，在未将必备要件准备齐全的情况下，即于2013年6月向国家发展改革委上报了项目可研报告。至今年6月，上述单位尚未开展可研报告的必备要件——用海预审申请工作。

（十）广东省2个重大水利工程前置审批事项较多、前期工作耗时较长，实施缓慢。广东省珠江三角洲水资源配置工程和韩江高陂工程等2个工程均为国务院明确加快推进的节水供水重大工程，涉及总投资306.34亿元。由于水利工程前置审批事项涉及部门多、审批部门间缺乏统一协调机制、

审批事项未明确应完成时限、报批程序繁琐及地方部门推动不力等，审批周期拉长。其中，珠江三角洲水资源配置工程自 2010 年 9 月启动工程规划（后改为总体方案）编制，历时 57 个月至今年 6 月才进入项目建议书编制阶段；韩江高陂工程自 2011 年 5 月开始编制项目建议书，2013 年 11 月获国家发展改革委批复，2015 年 4 月上报可行性研究报告，前后历时 48 个月，至今年 6 月尚未获得可研批复，项目仍处于前期工作阶段。

（十一）广西壮族自治区郁江治理南宁段项目进展缓慢，财政资金 1.1 亿元闲置，未发挥效益。2012 年至 2014 年，国家发展改革委、水利部将广西郁江治理项目列入全国中小河流治理规划，规划总投资为 42.5 亿元，建设期为 2011 年至 2015 年。郁江治理项目南宁段龟山堤、仙葫半岛堤、青山堤、那平江堤、五合大学堤和五合林场堤等 6 段防洪堤工程，按计划应于 2015 年完工。由于自治区水利厅编制、修改郁江治理可行性研究报告进度较慢、南宁市人民政府 3 年内 3 次变换项目业主等，截至 2015 年 6 月初，上述 6 段防洪堤项目仍未实际开工建设。其中：龟山堤段防洪堤工程项目正在进行项目招标投标；仙葫半岛堤段防洪堤工程项目可行性研究报告处于自治区发展改革部门审批阶段；其余 4 段工程均未进行可行性研究报告准备工作。2013 年至 2014 年，龟山堤段和仙葫半岛堤段防洪堤工程已到位中央财政资金 8400 万元、自治区本级财政配套资金 2800 万元，合计 11200 万元。截至 2015 年 6 月 8 日，因项目未进行实质性建设，

该项目仅使用财政资金 109.91 万元，其余已到位的财政资金 11 090.09 万元一直闲置在南宁市财政局，未发挥效益。

（十二）河南伊洛河治理项目因前期准备工作不充分至今未开工，中央财政资金 2.2 亿元闲置。伊洛河治理项目涉及巩义、宜阳、偃师、伊川、嵩县等区段，规划投资总额 23.7 亿元，计划建设时间为 2011 年至 2015 年。2013 年至 2014 年，国家发展改革委共下达该项目中央投资计划 2.2 亿元，主要用于洛阳市、巩义市、宜阳县等的伊洛河段落的治理；同期，河南省财政厅将中央财政资金 2.2 亿元下拨至相关伊洛河治理项目建设单位。由于河南省水利厅、河南省发展改革委在项目可行性研究报告未经批准的情况下提前申请中央资金，且截至 2015 年 5 月底洛阳市、巩义市等地区水利部门未完成规划选址、环境评价等开工必备的前置要件，上述项目 2013 年和 2014 年中央投资计划建设内容均未开工，2.2 亿元中央财政资金闲置。

（十三）甘肃省兰州市城区污水全收集管网建设项目部分工程尚未实施。2009 年 7 月，甘肃省兰州市城市建设管理委员会批复该市市政工程管理处上报的城区污水全收集管网工程初步设计，项目建设污水提升泵站 3 座、城区雨污水管网 301.38 公里，概算投资 7.78 亿元，建设工期 3 年。截至 2015 年 6 月，由于兰州市城乡建设局经协调相关部门后仍未能足额取得项目资金，该项目已超出计划工期 3 年，仍有 4.15 公里雨污水管网尚未完工、101.94 公里雨污水管网尚未开工。

(十四) 河北省秦皇岛市污水处理厂及配套管网工程进展缓慢。2012年8月,国家发展改革委批复秦皇岛北部片区、海港区西部污水处理厂及配套管网工程,建设期限为2012年至2014年,计划总投资9.87亿元。由于秦皇岛市城市管理局、秦皇岛北部工业区管委会和秦皇岛经济技术开发区国土资源局协调不力,项目征地拆迁未能与当地村民达成协议,截至2015年6月,上述2项工程均未开工建设,到位资金21390万元(含中央资金16650万元)中已支出6666.23万元,其余14723.77万元结存在秦皇岛排水有限责任公司。

(十五) 宁夏回族自治区灵武市污水处理厂提标改造工程建设进度缓慢。2014年8月14日,灵武市发展改革局批准灵武市污水处理厂提标改造工程可行性研究报告,11月28日批准该工程初步设计;2014年8月1日,中央预算内资金1140万元已拨付到位。按投资计划,该项目应于2014年开工建设,截至2015年5月13日,该项目完成土建招标工作并开工,但尚未开展设备招标工作,中央预算内资金1140万元闲置10个月,地方配套资金900万元也未到位。

(十六) 黑龙江省七台河市供水项目进展缓慢。七台河市供水工程是黑龙江省2014年重点民生项目之一,应于2014年4月开工建设。由于征地拆迁存在较大困难,动迁成本过高,导致该项目需变更管线线路,勘测、设计方案和建设手续等部分前期工作也需重新开展。2013年至2014年,七台河市供水项目累计已到位资金3.04亿元(3亿元为债券资金,400万元为市级财政拨款),截至审计时,仅支付工程前期费

用及工程款 2280 万元，项目建设进度较慢。

（十七）湖南省棚户区改造项目资金到位不及时，影响项目进度。2014 年 12 月，国家开发银行确定对湖南省 13 个市（州）2013 年至 2017 年棚户区改造项目提供贷款支持 480 亿元（不含长沙市），并于 2015 年 2 月向湖南省棚户区改造投资有限公司预授信 480 亿元。由于湖南省申请此项贷款审批环节多、时间长，湖南省棚户区改造投资有限公司注册资本金全部未到位、一旦放款资产负债率将超过 80% 等，截至 2015 年 6 月 16 日，该公司向国家开发银行申请的 280.39 亿元贷款尚未发放，影响棚户区改造项目进程。

（十八）因银行贷款资金不到位，云南省 2012 年度部分保障房项目进展缓慢。云南省 2012 年度公共租赁住房省级统贷项目由云南省城乡建设投资有限公司负责。项目总投资 186.68 亿元，其中，国家开发银行云南分行牵头，与中国工商银行股份有限公司云南省分行等银行组成银团提供贷款 120 亿元。截至 2015 年 5 月底，因中国工商银行股份有限公司云南省分行 2013 年 11 月以后未再按照合同发放贷款、签约的 30 亿元贷款中尚有 17.8 亿元贷款未发放，导致部分项目建设进度缓慢，昆明经济开发区保障房等项目无法按时顺利交付使用。

（十九）吉林省长春市儿童医院门诊住院楼扩建项目超过 1 年未开工，财政资金 7858 万元闲置。该项目于 2013 年获准批复，建设时间为 2013 年 10 月至 2015 年 10 月，计划投资 3.52 亿元，其中中央财政投资 7500 万元已于 2013 年到

位。2014年6月，长春市发展改革委将该项目纳入政府投资代建项目计划，要求由长春市政府投资建设项目管理中心代建。由于该中心未及时推动项目建设，截至2015年6月项目未开工，中央财政资金和市级财政资金共计7858万元闲置1年以上。

（二十）海南省东方市养老服务指导中心项目进展缓慢。海南省东方市养老服务指导中心总投资1.41亿元，占地面积99亩，总建筑面积46300平方米，总计976个床位。2013年12月，项目可研报告通过东方市发展改革委批复，由于东方市对养老指导中心项目原选址土地无法落实、在调研不充分情况下变更选址后，新址土地需调整土地利用总体规划，办理农用地转建设用地变更手续等，截至2015年6月末，养老服务指导中心项目尚处于办理用地预审等前期阶段，项目进展缓慢。

（二十一）山西省太原市餐厨废弃物资源化利用和无害化处理项目进展缓慢。2011年，太原市被国家发展改革委等4部委确定为餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点城市，2012年获得试点城市中央补助资金704万元。2013年3月，山西省发展改革委批复太原市餐厨废弃物资源化利用和无害化处理可研报告。由于太原市修改城市规划等原因，截至2015年5月底，该项目仍未开工。中央补助资金704万元结存在太原市市容环境卫生管理局基建账户，无法发挥效益。

（二十二）江西省中央投资项目应开工未开工。2013年，

江西省发展改革委在没有审批可行性研究报告的情况下，批复南昌大学实验动物中心项目初步设计，工程总投资 7517.29 万元。同年 5 月，国家发展改革委下达该项目中央预算内投资计划 3000 万元，要求 2013 年开工、2015 年建成。由于项目拖欠征地费用，一直没有合法的用地手续，2015 年 6 月 15 日才公开招标，3000 万元中央预算内投资仅使用 2 万元。

## 二、8 个单位（部门）申报、使用财政性资金不规范，盘活财政存量资金不到位

（一）青海省海东地区行政公署和海南藏族自治州用虚假材料获取中央专项资金 6000 万元。2012 年 6 月和 2014 年 7 月，青海省海东地区行政公署和海南藏族自治州通过在项目申报书中提供虚假国有土地使用证方式，经青海省财政厅、教育厅向财政部、教育部上报申请中央专项彩票公益金，用于支持海东地区和海南州示范性综合实践基地项目。截至 2015 年 6 月，上述 2 个项目分别获得中央专项补助 3000 万元，其中 2426 万元已用于项目建设，3574 万元滞留在财政部门。

（二）四川省酿酒研究所弄虚作假，获取中央中小企业发展专项资金。2014 年 5 月，四川省经信委下属事业单位四川省酿酒研究所，在实际仅能申报培训机构能力建设和培训服务中央财政专项资金约 70 万元的情况下，通过将 2012 年购买 6.45 万元设备发票的时间修改为 2013 年，金额修改为 240 万元等方式，虚增申报基数。申报材料经逐级审批后，2014 年 12 月该所实际获得国家财政补贴 315 万元，在取得

专项资金后，将上述资金借给参股企业或以现金方式支付广告费等。

（三）重庆市长寿开发投资（集团）有限公司（以下简称长寿集团）筹集的8亿元保障房项目企业债券资金未按规定用途使用。2012年9月，长寿集团经国家发展改革委批准，发行企业债券8亿元用于建设桃花新城阳鹤山片区公租房项目。同年10月，长寿集团请示长寿区政府，拟将桃花新城阳鹤山片区公租房项目变更为已纳入2010年长寿区保障房任务的寿城水岸一期、二期及晏家二期项目。当年12月，长寿区政府批准了项目变更申请，但未对寿城水岸一期、二期及晏家二期的建设内容、规模进行调整。截至2015年6月，长寿区桃花新城阳鹤山片区公租房项目尚未实施，募集的8亿元债券资金被长寿集团用于其他事项。

（四）广东省本级财政存量资金清理盘活不到位。按照国务院要求，各级地方政府不得新设各种形式的偿债准备金，对已设立的各类偿债准备金，要纳入预算管理，优先用于偿还到期政府存量债务，截至2015年5月底，广东省财政厅核算各类偿债准备金的银行账户余额为369.98亿元；至6月15日，广东省财政厅尚未将369.98亿元存量资金纳入预算安排。

（五）上海市张江高科技园区管理委员会预算编制不及时导致已拨付的专项资金大量结存。2014年4月和6月，上海市、浦东新区两级财政分别向浦东新区财政局“张江基金”财政专户拨付2014年张江国家自主创新示范区专项发展资

金（以下简称张江专项资金）预算各 10 亿元、合计 20 亿元。截至 2015 年 6 月，上述资金一直结存在浦东新区财政局未支出，闲置达 1 年。资金结存的主要原因是负责资金管理使用的张江高科技园区管理委员会在 2015 年 5 月 14 日才向张江高新技术产业开发区管理委员会提交 2014 年度和 2015 年度张江专项资金预算安排，截至 2015 年 6 月 10 日尚未得到批复，导致浦东新区财政局无法拨付资金。

（六）浙江省未及时将中央专项资金 1.5 亿元细化到具体项目和单位。2014 年 11 月，财政部、环境保护部下达浙江省 2014 年中央重金属污染综合防治专项资金预算 1.5 亿元，要求省财政厅、省环境保护厅将专项资金主要用于《重金属污染综合防治“十二五”规划》确定的重点区域及重大工程或项目，并于 2014 年 12 月底前将资金细化方案报财政部、环境保护部备案。截至 2015 年 6 月，由于各市县申报不积极，省财政厅、省环境保护厅未能有效推进等原因，浙江省尚未完成专项资金细化方案。审计指出后，省财政厅、省环境保护厅于 2015 年 6 月 17 日按因素法将中央重金属污染防治专项资金 1.5 亿元下拨至 29 个市县，要求各市县确定专项资金实施项目，并于 2015 年 7 月 30 日前报送省财政厅、省环境保护厅备案。上述中央专项资金 1.5 亿元滞留在 29 个市、县财政局，未能及时发挥财政资金使用效率。

（七）科技成果转化引导基金预算 13 亿元尚未执行。科技部科技成果转化引导基金项目 2014 年预算为 3 亿元、2015 年预算为 10 亿元，主要用于设立创业投资子基金，为

转化科技成果的企业提供股权投资，引导社会力量和地方政府加大科技成果转化投入。截至 2015 年 6 月，上述预算 13 亿元尚未执行，其中：2014 年预算 3 亿元全部形成财政结转资金，2015 年预算 10 亿元的项目评选尚未启动，有关资金均未拨付。

### 三、7 个单位（部门）贯彻落实中央相关政策措施不到位

（一）中国铁路总公司变更设计审批效率不高、监管不到位。2012 年 11 月开始实施的《铁路建设项目变更设计管理办法》规定，I 类变更设计一般在 30 个工作日内完成批复，需要补充材料的，在资料补充后 20 个工作日内另行批复。审计抽查 172 个 I 类变更设计发现，有 142 个批复时间超过 30 个工作日，涉及投资 28.82 亿元，平均批复时间为 145 天，其中超过 180 天的有 38 个，涉及投资 5.66 亿元。由于变更设计批复不及时，对部分项目建设进度和投资控制造成不利影响，如兰渝铁路桃树坪隧道 I 类变更设计 2013 年 3 月上报后，中国铁路总公司至今未正式批复，该隧道应于 2010 年完工，但目前仍在建设中，施工单位垫资、欠款达 4.63 亿元。但与此同时，上述变更设计中，有 109 个项目完工时间早于批复时间，审批制度流于形式。

（二）电力工程质量监督体制不顺，电力工程质监机构违规开展资质认定并违规收费。负责全国电力工程质量监督业务的电力工程质量监督总站，由国家能源局委托给中国电力企业联合会（社团机构）代管，将 36 个中心站和 357 个

常设项目站挂靠电网和发电等企业。挂靠社团和企业将上述质监机构作为内设机构管理，无独立法人资格，不符合“工程质量监督机构应具有独立法人资格”的要求，工程质量监督缺乏独立性和公正性。此外，电力工程质量监督总站等 20 个质监站 2012 年以来违规收费 3.67 亿元，违规开展检测机构资质认定和“电力建设工程质监工程师、工程师”资格认证。

（三）高新技术企业认定管理办法修订完善工作尚未完成。根据《国务院关于加快科技服务业发展的若干意见》（国发〔2014〕49 号）要求，科技部会同财政部、国家税务总局，应在 2014 年 12 月底前完善高新技术企业认定管理办法，将科技服务内容及其支撑技术纳入国家重点支持的高新技术领域。截至 2015 年 6 月，科技部等 3 部门尚未出台修改完善后的高新技术企业认定管理办法，使得部分互联网、文化创意、物流企业等不能按照国家规定享受相关优惠政策，制约了国家政策的实施效果。

（四）山东出入境检验检疫局和青岛海关下属企事业单位依托部门影响经营与部门履职密切相关的业务并向企业收费。山东出入境检验检疫局和青岛海关均成立公司，在进出口环节提供与主管部门履行职责相关的服务，并向进出口企业收费。2013 年至 2014 年，山东出入境检验检疫局所属青岛检验鉴定有限公司等 7 个企事业单位收取检疫处理费等 21 项费用共计 82918.75 万元；青岛海关机关服务中心所属的青岛润海网络工程有限公司等 5 家公司收取加工贸易技术服务费等 26 项费用共计 28 816.23 万元；青岛海关所属的中

国电子口岸数据中心青岛分中心等 2 家单位收取报关信息（数据）传输服务费等 14 项费用共计 11 962.93 万元。上述企事业单位将部分利润上缴主管部门。如 2013 年至 2014 年，青岛海关机关服务中心等单位累计向青岛海关上缴收费收入 7971.65 万元。

（五）辽宁省未完成高标准农田建设规划。2013 年 10 月，辽宁省人民政府收到《国务院关于全国高标准农田建设总体规划的批复》（国函〔2013〕111 号），该批复要求各省人民政府应加强组织领导，抓紧制定本地区高标准农田建设规划。但由于高标准农田规划编制工作涉及发展改革、国土、财政、水利及农业等多个部门，任务分解落实工作量较大，截至 2015 年 6 月 11 日，辽宁省高标准农田建设总体规划尚未出台。

（六）内蒙古未及时落实工商登记前置审批改后置政策。2014 年 10 月，国务院下发《关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2014〕50 号），要求将“新建棉花加工企业审批”工商登记前置审批事项改为后置审批事项，实施机关为省级人民政府发展改革等部门。截至 2015 年 5 月末，内蒙古自治区发展改革委尚未发文落实该项政策。