

关于2019年度自治区本级预算执行和其他财政收支的审计报告

2020年9月17日在新疆维吾尔自治区第十三届人民代表大会
常务委员会第十八次会议上

自治区审计厅厅长 王彦楼

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

受自治区人民政府委托，现向本次会议报告2019年度自治区本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据自治区党委、人民政府的部署，自治区审计厅依法审计了2019年度自治区本级预算执行和其他财政收支情况。结果表明，2019年，在自治区党委的坚强领导下，各地各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实新时代党的治疆方略特别是社会稳定和长治久安总目标，贯彻落实自治区党委“1+3+3+改革开放”工作部署，认真执行十三届自治区人大二次会议决议，落实自治区人大财经委审查意见，坚持稳中求进工作总基调，贯彻新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，全力做好“六稳”工作，稳定红利持续释放，经济发展稳中有升，产业结构不断优化，三大攻坚战取得重要进展，民生建设持续加力，改

革开放深入推进，财税金融有效支撑，营商环境不断改善，保持了社会大局稳定和经济平稳健康发展。

——改革开放更加深入，民生持续改善。供给侧结构性改革、国资国企、农业农村、“放管服”等重点领域和关键环节改革取得新进展，持续推进“三去一降一补”，巩固去产能成果。丝绸之路经济带核心区建设向纵深推进，贸易投资便利化程度不断提升。营商环境不断改善，实施大规模减税降费，为市场主体减免税费262.9亿元，大幅降低企业负担。坚持把财政预算的70%以上用于保障和改善民生，就业、教育、扶贫、医疗、社会保障等各项惠民工作取得新成效。

——三大攻坚战取得重要进展，各项任务成效明显。各级政府坚持零违规举债，金融业有效防范了系统性风险的发生。脱贫攻坚取得决定性进展，贫困发生率持续下降。生态环境质量不断改善，河流优良水质比例增加，能耗和主要污染物排放量持续下降。

——审计查出问题有效整改，体制机制进一步健全。各级各部门认真落实整改主体责任，举一反三，进一步强化体制机制建设，严肃追责问责。上年工作报告反映的1,545个问题，已整改完成1,532个，整改完成率为99.16%，其他问题正在持续整改中。通过整改，上缴国库6.22亿元，督促拨付资金19.97亿元，归还原资金渠道8.16亿元，统筹盘活资金3.66亿元，核减工程造价9,410万元，建立和完善规章制度127项，问责处理426人。

一、自治区本级决算草案和预算管理审计情况

重点审计了自治区财政厅具体组织的自治区本级预算执行和编制自治区本级决算草案、自治区发展改革委具体组织分配自治区基建投资情况。

自治区本级决算草案反映，2019年，自治区本级一般公共预算收入合计4,340.66亿元，支出合计4,300.45亿元，年终结余40.21亿元；政府性基金收入合计899.02亿元，支出合计885.66亿元，年终结余13.36亿元；国有资本经营预算收入合计7.12亿元，支出合计5.49亿元，年终结余1.63亿元；社会保险基金收入合计379.06亿元，支出合计314.15亿元，当年结余64.91亿元。

2019年，自治区发展改革委下达预算内投资项目2,038个，计划总投资405.10亿元，其中：中央预算内投资项目1,936个，计划投资396.60亿元；自治区本级预算内投资项目102个，计划投资8.50亿元。

从审计情况看，财政厅、发展改革委积极推进财政管理体制改 革，加快建立现代财政制度和自治区投资项目建设，依法组织财政收入，统筹资金保障了自治区“1+3+3+改革开放”重点工作任务和各项民生支出政策的落实，民生支出占一般公共预算支出的71.9%。自治区各级各部门不断提高预算执行、财务管理、内部控制水平，建立和完善了预算执行监管机制，预算执行率进一步提高；牢固树立政府过“紧日子”的思想，坚决压减一般性支出，降低行政运行成本。2019年，全区一般性支出压减6.24%，“三

公”经费压减 14.97%，自治区本级一般性支出压减 0.33%，“三公”经费压减 15.82%，自治区各级政府一般性支出和“三公”经费实现了只减不增。发现的主要问题：

（一）自治区本级部分部门单位政府采购、会议费、培训费、因公出国（境）费用预算执行进度不高。2019 年，自治区本级有 42 个部门单位采购支付进度低于 50%，涉及金额 16,181.42 万元，31 个部门单位培训费、会议费、因公出国（境）费用预算执行进度低于 60%，额度结余 4,476.09 万元。

（二）自治区本级部分部门单位实有资金账户结余、国库集中支付额度结余较大，资金使用效益不高。对 2019 年底自治区本级各部门单位结转结余资金情况抽查发现：一是 9 个部门单位实有资金账户历年结余资金达 19,930.02 万元，未充分发挥资金使用效益。二是自治区本级各部门单位国库集中支付额度结余合计 141,408.3 万元，其中：有 6 个部门单位因项目进度缓慢、项目计划下达较晚、项目规模压减等原因结余 8,351.18 万元，资金使用效益不高，有进一步盘活的空间。

（三）建筑行业劳保统筹费保值增值工作需进一步加强。2019 年底，建筑行业劳保统筹费累计滚存结余 533,897.5 万元，该基金以前年度均为活期存款，存款利率偏低，保值增值工作需进一步加强。2020 年 3 月财政厅已按照自治区人民政府要求，对建筑劳保统筹费 450,800 万元开展一年期定期存款，在考虑劳保统筹费清退工作的前提下，该基金尚有进一步保值增值的空间。

审计指出上述问题后，有关部门已采取措施积极整改。

二、自治区本级部门预算执行审计情况

今年，通过大数据的方式首次对自治区本级112个一级预算单位实现了全覆盖的数据分析和审计核查，重点审计了20个部门单位。结果表明，2019年自治区本级部门预算管理不断加强，预算执行情况总体较好，财政资金使用绩效有所提高。发现的主要问题：

（一）部分部门单位收入预算编制不完整，预算执行规范性需要进一步加强。5个单位未将单位上年结余、实有资金账户历年利息收入等完整编入预算，涉及3,221.81万元；5个单位未按规定履行预算调剂程序安排支出，涉及10,518.41万元；10个单位未经批准改变资金用途，涉及1,659.18万元；3个单位未按照国库集中支付管理规定履行审批程序擅自从零余额账户向基本户划转资金，涉及2,585.06万元；3个单位虚列支出，涉及882.14万元。

（二）预算绩效管理缺乏刚性约束。6个单位项目推进缓慢，专项资金闲置，涉及13,459.02万元；4个单位个别项目绩效目标未完成；1个单位部分项目未进行绩效评价。

（三）国有资产管理存在薄弱环节。7个单位未及时登记固定资产账，涉及131,185.86万元；5个单位存在固定资产未及时办理报废手续、资产长期闲置等问题，涉及2,695.94万元。

（四）政府采购制度的执行需要进一步强化。6个单位未按规定履行政府采购程序，存在未通过政府采购购买公务机票、未

通过政府采购电子卖场进行采购、超进度支付政府采购资金等的问题，涉及 1,495.05 万元。

（五）财务管理不规范。6个单位违规发放值班补助等，涉及191.12万元；23个单位往来账款长期未及时清理，涉及42,475.14万元；4个单位存在账表不符、账实不符、账户管理不规范等问题。

审计指出上述问题后，有关部门已采取措施积极整改。

三、推动打好三大攻坚战相关审计情况

（一）扶贫政策落实及资金管理使用审计情况。2019年11月至12月，对33个贫困县（市）（不含审计署兰州特派办已审计的洛浦县和疏勒县）开展了扶贫专项审计；2019年8月至9月，对有易地扶贫搬迁任务的10个地州56个县（市）进行了易地扶贫搬迁专项审计调查，审计发现的主要问题：

1.部分县（市）扶贫政策落实不到位。一是 12 个县（市）产业扶贫利益联结机制不健全，存在实施方案不细化，未明确受益贫困户和受益方式、受益保障措施不完善，无法保障贫困户受益等问题。二是 17 个县（市）审核把关不严，导致 4,689 名不符合条件人员违规享受扶贫政策，涉及金额 161.57 万元。三是 12 个县（市）因行业部门审核监管不力、部门信息对接不畅，未及时发放生态护林员工资、困难大学生补助等补贴资金，涉及金额 2,403.77 万元。四是 9 个县（市）未对贫困户医疗、养老保险实现全覆盖，7,275 名贫困人口未参加城乡居民基本医疗、大病保险、养老保险。五是 7 个县（市）贫困人口医疗付费结算机制不健全，

存在违规收取贫困户住院押金、报销比例未达标准等情况。六是 10 个县未制定易地扶贫搬迁后续产业扶持规划或后续产业扶持项目管理不到位。

2.超进度支付、超范围使用、虚报冒领、未及时拨付扶贫资金。一是 14 个县（市）46 个扶贫项目超进度支付工程款。二是 4 个县（市）虚报冒领、超范围使用扶贫资金 415.86 万元。三是 4 个县（市）未及时拨付扶贫资金 6,102.93 万元。四是 4 个县（市）将扶贫项目资金拨付至项目实施单位、一卡通银行代发账户等，致使部分资金脱离财政闭环监管，涉及金额 808.39 万元。

3.扶贫项目管理不规范。一是 13 个县（市）17 个项目因前期论证不充分、安排不精准，导致项目无法落地、资金闲置，涉及金额 1,981.68 万元。二是 15 个县（市）实施的 49 个扶贫项目实施进度缓慢或未按计划完工，涉及金额 58,347.88 万元。三是 5 个县（市）实施的 11 个项目工程建设、设备采购存在质量问题或安全隐患，4 个县部分易地扶贫搬迁住房存在质量问题。四是 7 个县（市）10 个扶贫项目在工程未达到设计要求、尚未完工、有严重质量问题等情况下通过验收，审核把关不严。五是 8 个县（市）10 个扶贫项目存在项目建成后因管护不到位，造成项目闲置、浪费等情况。六是 10 个县（市）实施的 29 个项目存在应招标未招标、虚假招标、招投标过程不规范等情况，涉及金额 10,296.52 万元。

4.资金、项目绩效不高等问题。一是 3 个县（市）实施的 8

个扶贫项目，由于前期论证、项目设计等原因，未达到预期效益或效益不明显，涉及金额 7,357.75 万元。二是 3 个县（市）实施的 8 个扶贫项目未按实施方案或分红协议将获取的项目收益分配给贫困户。

截至目前，扶贫审计及易地扶贫搬迁审计调查发现问题已经全部整改完毕。通过审计，追回损失 2,965.59 万元，促进拨付资金 17,686.07 万元，完善制度 28 项。

（二）污染防治政策落实和项目资金审计情况。从审计情况看，各地各部门认真落实自然资源资产管理和生态环境保护责任，全区污染防治取得一定成效，生态环境质量有所改善。发现的主要问题：一是水污染防治工作方案编制、落实不到位。1 个地区本级未按照水污染防治工作方案要求，编制污水污泥处置发展规划、地下水利用与保护规划，未开展相关调查和评估工作。二是采矿企业违反资源环境相关法律法规规定。6 个县（市）存在采矿企业超范围开采、越界堆料，采矿区地质环境治理恢复进度滞后等问题。三是水资源费、水土保持补偿费等相关费用未上缴。1 个地区本级、5 个县（市）应征未征水资源费、水土保持补偿费等各类资源性收入，涉及 1,270.96 万元；5 个县（市）污水处理费未纳入政府性基金管理，直接作为供排水企业的营业收入等，涉及 998 万元。审计指出上述问题后，有关部门单位正在积极整改，已追缴、补征水资源费 377.91 万元，水土保持补偿费 208.04 万元，污水处理费 998 万元。

（三）防范化解重大风险相关审计情况。从审计情况看，各级各部门健全风险防控机制，从严控制新增债务，积极化解存量债务，不断提高债券资金使用效益。但地方金融机构运营管理中还存在以下主要问题：一是 3 家国有融资担保公司委托贷款 20,590 万元，受相关企业资金链断裂影响无法收回，存在资金流失风险。二是 5 家县属国有融资担保公司将注册资金合计 25,225 万元，用于归还当地财政，各地金融监管部门未采取处理措施。审计指出上述问题后，有关部门单位正在积极整改。

四、重大政策措施落实跟踪审计情况

重点审计了应对新冠肺炎疫情防控资金和捐赠款物分配使用、减税降费、清理拖欠民营企业中小企业账款等政策措施落实情况。

（一）应对新冠肺炎疫情防控资金和捐赠款物专项审计情况。从审计情况看，疫情防控工作开展以来，各级党委、政府按照坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求，毫不放松地抓好疫情防控工作，取得了阶段性的胜利。发现的主要问题：一是个别地区红十字会存在社会捐赠款物登记、开具票据、信息公开、款物拨付不及时。个别地区慈善组织存在社会捐赠款物管理机制不健全。二是个别县（市）存在疫情防控物资采购、分配和结算管理制度不完善，部分医疗物资采购未及时签订合同。三是金融机构对个别重点保障企业贴息贷款发放速度较慢。审计指出上述问题后，有关部门单位立查立改，已全部整改完毕。

（二）减税降费政策措施落实方面。2019年，对各地各部门减税降费政策措施落实情况进行了跟踪检查，发现的主要问题：一是2个地（州）的个别单位违规收取施工图审查费、水卡补卡费等费用、违规将项目评审费等转嫁由企业或者项目业主承担，涉及49.57万元。二是2个地（州）、2个区（县）的个别单位收取的企业保证金、农民工工资保证金等未及时退还，涉及813.42万元。三是个别行业协会、商会会费收取标准未公示。上述问题已全部整改完毕。

（三）清理拖欠民营企业中小企业账款方面存在的问题。2019年，对各地各部门清理拖欠民营企业中小企业账款政策措施落实情况进行了跟踪检查，发现的主要问题：一是3地（州）、2县（市）上报的清欠台账统计数据不完整，部分单位存在漏报欠款数据的情况。二是1个县对政策理解偏差，将工程欠款仅纳入了债务系统，未纳入清欠台账。三是1个院校拖欠四家施工单位工程款129.78万元未支付。上述问题已全部整改完毕。

（四）其他有关问题。一是2019年在基层单位就业的高等学校毕业生2,100余人未及时享受学费代偿补助资金，涉及金额1,830.7万元。二是退耕还林、退耕还草任务未完成。2019年我区退耕还林、退耕还草分别完成90.7万亩和9.095万亩，完成率为86.5%和90.95%，未达到国家下达的任务目标。三是2019年农机购置补贴资金兑付不及时，录入申请超过120天未兑付的达到9,124份，涉及2.298亿元。四是工程建设项目审批制度改革方面

的问题。1.工程建设项目线上审批力度需进一步加大。2020年1月至4月,全疆14个地州市线上审批项目数365个,占实际办理施工许可证项目数的44.5%。2.9个地(州、市)146个项目存在逾期审批的现象。3.工程建设项目审批管理系统尚未实现相关部门、项目流程全覆盖。审计指出上述问题后,有关部门单位正在积极整改。

五、保障性安居工程资金审计情况

2020年1月至4月,统一组织全区13个地(州、市)审计机关对24个县(市、区)的2019年保障性安居工程进行了审计。发现的主要问题:

(一)部分县(市)安居工程政策落实不到位。2个县(市)未完成2019年棚改、公租房基本建成任务,涉及住房528套。2个县(市)2019年度老旧小区改造项目未开工建设,涉及住房284套。

(二)部分县(市)安居工程资金分配、管理不到位。6个县(市)保障性安居工程资金闲置,涉及资金64,438.94万元。5个县(市)挪用安居工程资金,涉及金额2,253.53万元。14个县(市)应收未收公共租赁住房租金,涉及金额1,359.34万元。3个县(市)房屋租金收入未实行收支两条线,涉及金额2,465.62万元。2个县(市)未按规定从土地出让净收益中安排资金用于保障性安居工程,涉及资金650.91万元。

(三)部分安居工程住房使用效益不高。6个县(市)因分

配不及时、房屋质量等原因导致公共租赁住房空置未分配，涉及住房 2,404 套。12 个县（市）存在不符合条件人员享受保障性住房等问题，涉及住房 618 套。

审计指出上述问题后，有关部门单位正在积极整改，整改率达到 96.92%。通过整改，促进分配、盘活、清退住房 3,144 套，追缴、退还资金 7,429.06 万元，督促拨付资金 5,635.15 万元。

六、政府投资项目审计情况

重点对呼图壁县齐古水库建设项目、若羌县若羌河水库建设项目、博乐市哈拉吐鲁克水库建设项目等 10 个项目进行了审计，涉及投资额 316.36 亿元。发现的主要问题：一是建设单位监管不到位，导致项目出现安全隐患无法使用，造成项目资金损失浪费等问题，涉及 2,912.12 万元。二是工程款支付不规范，存在多计工程造价、合同服务内容重复、挤占建设成本、挪用工程建设资金和超付工程款等问题，涉及 9,224.16 万元。审计指出上述问题后，有关部门单位正在积极整改。

七、审计移送的涉嫌违纪违法问题线索情况

2019 年 7 月以来，审计发现并移送涉嫌违纪违法问题线索 199 件（其中：移送司法机关和纪检监察机关 106 件，移送有关部门 93 件），移送处理金额 19.76 亿元，移送处理落实 58 人，其中：追究刑事责任 1 人，给予党纪政务处分 48 人，有关部门处理 9 人。

八、审计建议

总的来看，自治区经济发展总体平稳，发展新动能不断增强。但疫情尚未结束，经济发展任务异常艰巨。要坚持底线思维，增强忧患意识，全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效益；进一步细化落实“六稳”、“六保”任务具体措施，集中释放惠民惠企政策“红利”；充分发挥积极财政政策作用，推动打好“三大攻坚战”，统筹推进重大政策措施落实到位。

（一）加强绩效管理，促进财政资金提质增效。强化预算管理，进一步提高预算编制标准化、科学化、精细化水平，从体制机制、制度中查找分析，从根本上解决资金沉淀结余和支出混用等问题；牢固树立政府过“紧日子”思想，优化支出结构，压缩不必要的行政开支，从严控制新增项目支出，通过各种手段清理盘活存量资产、资金，加大对重点领域、重点项目的支持力度。进一步增强预算绩效理念，切实改变重投入轻管理、重支出轻绩效现象，改进绩效评价管理方法，发挥绩效激励约束作用，完善绩效评价结果与预算安排和政策调整的挂钩机制。

（二）细化落实“六稳”、“六保”任务具体措施，统筹推进重大政策落实。加大财税政策支持力度，帮助群众解决就业、社保、医保、就学等方面的实际困难，把更大规模减税降费政策落实到位，积极做好清理拖欠民营企业中小企业账款工作，切实减轻企业负担。深化放管服改革，加快政府职能转变，大力营造良好营商环境，持续激发市场主体活力。引导金融机构增加对民营企业和实体经济的信贷支持，提高金融服务自治区经济和社会发展的

能力。合理分配并管好用好地方政府专项债券资金，将财政资金用到刀刃上，确保各项政策措施落地见效。

（三）充分发挥积极财政政策作用，推动打好“三大攻坚战”。一是保持扶贫政策和资金投入的连续性，进一步向深度贫困地区和特殊贫困群体倾斜，并重点支持带动贫困户就业能力强、效果明显的产业。积极构建专项扶贫、行业扶贫和社会扶贫“三位一体”扶贫格局，加强易地扶贫搬迁后续扶持；继续加强防止返贫监测和帮扶工作，研究制定巩固脱贫攻坚成果、接续推进解决相对贫困的具体措施，推动脱贫攻坚与乡村振兴有机衔接。二是突出依法、科学、精准治污，发挥财政政策和资金作用，支持打赢蓝天、碧水、净土、农村人居环境整治攻坚战，巩固深化“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）成果，建立健全生态保护补偿机制，推动生态环境质量持续好转。三是严格落实政府债务管理政策要求，严禁违规新增政府隐性债务。健全完善债务风险防范体制机制，加强债务风险评估和预警。强化对违法违规新增政府隐性债务、使用政府债券资金的监督问责，做到倒查责任、终身问责。加强地方金融机构的监管，厘清各方责任，坚决守住不发生系统性风险的底线。

（四）强化整改工作，狠抓审计查出问题的整改落实。进一步贯彻落实自治区党委、人民政府关于加强审计查出问题整改工作的部署和要求，建立和完善主管部门负责、审计机关督促和各有关方面协调配合的整改工作机制，健全整改工作协调、督导和

问责制度，加大整改跟踪督办力度，强化整改结果运用，依法公开审计结果和整改结果。切实落实各级、各部门及其领导的整改责任，严格追责问责，特别是加大对屡查屡犯、屡改屡犯问题的追责问责力度，将整改工作与加强管理、完善制度、追责问责紧密结合起来，提高整改质量和实效。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我们将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实新时代党的治疆方略特别是社会稳定和长治久安总目标，贯彻落实自治区党委“1+3”工作部署，坚持党对审计工作的集中统一领导，自觉接受自治区人大监督，依法全面履行审计监督职责，为推进国家治理体系和治理能力现代化建设，完成决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务做出更大贡献！

以上报告，请予审议。