

# 关于 2018 年度省本级预算执行和其他财政收支的审计报告（山西）

2019 年 7 月 29 日在山西省第十三届人民代表大会

常务委员会第十二次会议上

山西省审计厅厅长 王亚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，向省人大常委会报告 2018 年度省本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

## 一、省本级预算执行和其他财政收支审计基本情况

2018 年，全省各级各部门在省委、省政府的正确领导下，认真贯彻落实党中央各项决策部署，坚持稳中求进工作总基调，把供改和综改相结合，不断加大以改促转力度，整体发展水平在“两转”基础上进一步提高。省本级一般公共预算收入完成 761.95 亿元，为年度预算的 119%；支出执行 788.63 亿元，为年度预算的 95.14%。省本级财政改革深入推进，预算管理不断加强，民生等重点领域支出得到较好保障，预算执行和其他财政收支情况总体较好。但财政运行和管理中一些深层次矛盾和问题尚未得到根本解决。

——预算收入大幅增长，但收入质量仍需提高。2018 年省本级一般公共预算收入完成 761.95 亿元，较上年增长 27.92%，增速较快。考虑非税收入一次性入库因素，税收收

入占一般公共预算收入的比重为 74.8%，收入质量仍需进一步提高。

——预算支出有所加快，但支出绩效有待提高。2018 年省本级一般公共预算支出 788.63 亿元，为年度预算的 95.14%，较上年加快 0.84 个百分点。考虑权责发生制列支实际尚未支出等因素，支出进度仍有进一步提升空间。

——预算管理不断加强，但管理水平还需提升。2018 年省财政积极争取中央转移支付，努力推动省以下财政事权和支出责任划分改革，完善预算管理相关制度，不断提高依法理财水平，财政管理改革取得了一定成效。但仍存在预算安排不够科学，预算约束力不强，绩效管理不到位等问题，还需省财政采取有效措施，进一步加以改进和完善。

对上年审计工作报告指出的问题，省人民政府召开专门会议部署整改。各部门各地区认真落实，制定完善制度 54 项，补征补缴财政收入 120.74 亿元，下达未拨资金 20.46 亿元，归还原资金渠道和调整账务等 6.2 亿元，问题基本整改到位。移送有关部门查处的 121 起违法违纪案件线索，已有 86 人受到处理。

## 二、省本级财政管理审计情况

从审计情况看，省财政厅等部门认真执行省人大批准的预算，积极组织财政收入，强化预算支出管理，较好地完成了预算收支任务。发现的主要问题：

（一）预算编制基础不够扎实，可执行性需进一步加强。

2018年，省财政三年中期规划和项目库建设滞后，年度预算编制缺乏有效支撑；编制的部分一般公共预算和政府性基金预算未按预算编制要求细化到具体项目和单位；抽查的329个项目21.03亿元至年底仍未支出，11个项目25.77亿元预算调整用于其他项目。

（二）财政收入征管不够严格，预算完整性需进一步增强。

2018年，省生态环境厅等5个部门单位未按规定征收非税收入49.83亿元；省农业信贷融资担保公司等6个单位应缴未缴非税收入545.96万元。省城乡规划设计院等5个部门单位1.18亿元经营收入、培训费等未纳入预算管理。

（三）预算分配不够规范，管理不够严格。

1. 部分支出政策未全面落实。截至2018年底，省财政尚未落实乡村振兴项目预算8亿元；省本级一般性支出同口径较上年增加8.54亿元，未实现控制目标。

2. 预算分配不够科学。2018年，省财政因素不科学分配县级基本财力保障机制奖补等4项资金119.08亿元；未考虑搬迁人数减少因素下达易地扶贫搬迁贷款贴息9747.97万元；不具备实施条件安排4个部门单位15个项目2.52亿元。

3. 预算下达不够及时。2018年，省财政未按规定提前下达省级专项转移支付36.46亿元；代编的77个项目预算87.4

亿元超规定时限下达；未按要求在 30 日内转拨 16 项中央转移支付 45.81 亿元。

4. 绩效管理不够严格。2018 年，省财政未审核绩效目标安排 771 个项目预算 323.35 亿元，审核的 67 个项目 80.71 亿元未设立绩效目标；开展绩效评价的 3 个项目 62.25 亿元实际绩效不高，但评价结果较好。

（四）部分存量资金需加大盘活力度。

2018 年，省财政在 70 个项目上年结余结转 7.89 亿元的情况下，安排预算 22.46 亿元，年末结存增至 18.61 亿元；未及时收回 21 个部门单位结余和结转两年以上项目资金 6127.1 万元；收回的 14.32 亿元机关养老保险制度改革清算资金未及时盘活使用；盘活的 1.31 亿元存量资金又以相同项目下达原部门单位，至年底有 1.18 亿元未支出。

### 三、部门预算执行审计情况

今年对 16 个省级部门 2018 年度预算执行情况进行了审计，延伸审计了 165 个二、三级预算单位，涉及预算资金 106.01 亿元。审计结果表明，相关部门单位不断加强预算收支管理，预算执行总体较好。审计发现的主要问题：

（一）预算编制不够真实 900.57 万元。省实验中学、山西建筑职业技术学院 2 个单位通过虚报在编人数等方式，多取得财政资金 900.57 万元。

(二) 虚列支出 2359.58 万元。省电化教育馆等 11 个单位通过将资金转拨实有资金账户等方式，虚列支出 2359.58 万元。

(三) “三公”经费和会议费、培训费管理不够规范。忻州公路分局等 3 个单位在物业管理费中列支或超预算列支车辆运行维护费 115.71 万元；省社会扶贫工作站等 4 个单位无预算、超标准列支会议费、培训费 12.11 万元。

(四) 国有资产管理有待加强。截至 2018 年底，有 14 个部门单位超编制配备电脑、打印机等通用设备 5288 台；省实验中学、省经贸学校 2 个单位未经批准自行出租房屋、土地等 3.59 万平方米；省医疗设备服务中心等 3 个单位 19 辆公务用车 393.44 万元未及时核销。

(五) 政府采购制度执行不够严格。

1. 政府采购管理不够规范。2018 年，省级 137 个部门单位 219 个项目 14.06 亿元未编制政府采购预算；210 个部门单位在政府采购预算中列支差旅费、水电费等 2600.04 万元；省财政将 4 个部门单位 4 个应公开招标采购项目 1379.53 万元批复为单一来源或竞争性谈判。

2. 部分采购项目未按规定招投标。2018 年，省财政数据中心机房建设等 1095.37 万元的 2 个采购项目，涉嫌通过设置不合理条件等方式排斥潜在供应商；太原师范学院绿化养护等 676.53 万元的 2 个采购项目，评标专家未严格履职；

山西工程技术学院实验设备购置等 1147.38 万元的 4 个采购项目，投标供应商涉嫌串标。

#### 四、重大政策措施落实跟踪审计情况

2019 年上半年，省审计厅组织市县审计机关对各地重大政策措施落实情况进行了跟踪审计。审计结果表明，各地各部门认真贯彻落实国家、省各项重大政策措施，推动了经济社会平稳健康发展。发现的主要问题：

（一）部分就业政策执行不够严格。截至 2018 年底，原平市未按计划完成 1789 名去产能煤矿职工安置任务；省残疾人就业服务指导中心未按规定向 30 个行政事业单位征收残疾人就业保障金 447.19 万元；临汾、太原 2 个市违规向培训机构发放就业培训补贴 67.54 万元。

（二）“一卡通”管理不够规范。截至 2018 年底，全省尚未建立“一卡通”惠农补贴资金管理办法和信息管理系统，有 87 个县区一户多卡；和顺、方山等 18 个县区 91 个村集体和 6254 名农户通过虚报耕地面积等方式多取得惠农补贴 3430.56 万元；沁县、五寨等 23 个县区超范围发放惠农补贴 697.96 万元；宁武、交城等 20 个县区滞留惠农补贴 5.86 亿元。

（三）清理拖欠民营企业账款措施需进一步加大。抽查发现，晋中、吕梁、朔州 3 个市本级及平遥、浮山等 14 个县区少报拖欠账款 3.25 亿元；运城市本级及沁源、山阴等 4

个县区多报偿还资金 2868.98 万元；朔州市本级及石楼、应县等 12 个县区未严格制定清偿计划；清徐、娄烦等 4 个县区未将 2.01 亿元清偿资金列入财政预算；静乐、山阴 2 个县未及时拨付欠款 854.54 万元。

## 五、扶贫资金审计情况

2019 年 1 月至 5 月，根据审计署统一安排，省审计厅组织 11 个市级审计机关对 32 个贫困县 2018 年扶贫政策措施落实和扶贫资金分配管理使用情况进行了审计。审计结果表明，各级政府及有关部门积极贯彻落实党中央、国务院决策部署，较好地改善了贫困户生产生活条件，脱贫攻坚成效明显。发现的主要问题：

（一）部分扶贫政策落实不够精准。广灵、垣曲等 8 个县 4080 名农村低保人员应纳未纳建档立卡范围；宁武、天镇等 23 个县 2.78 万名贫困人口未享受教育、健康等扶贫政策 3179.62 万元；永和、垣曲 2 个县保险机构未及时赔付农户 1406.59 万元；大宁、隰县等 5 个县的金融机构违规向 1228 个贫困户收取贷款利息 65.96 万元；古县、岚县等 5 个县违规向 1617 个贫困户收取装修服务费等 449.41 万元。

（二）部分扶贫制度规定执行不够严格。阳高、交口等 6 个县自行提高易地搬迁、危房改造补助标准，多投入财政资金 1956.09 万元，加重地方财政负担；五寨、蒲县等 12 个县“一人多贷”或“一户多贷”，财政多贴息 22.5 万元；

沁县、万荣等 6 个县将 749.82 万元财政帮扶资金作为扶贫收益分红发放贫困户；繁峙、武乡等 8 个县的 84 个资产收益项目未建立与贫困户的利益联结机制。

（三）部分资金统筹使用不够规范。五寨、娄烦等 12 个县 7099.51 万元扶贫资金未按规定统筹整合；隰县、岢岚等 19 个县 1267 个单位或个人虚报冒领扶贫资金 2869.43 万元；兴县、交城等 24 个县将 1.03 亿元扶贫资金用于非扶贫领域；岚县、灵丘等 8 个县 138 个贫困户重复享受扶贫补助 201.19 万元；武乡、古县等 6 个县有关人员利用职务之便侵占扶贫资金 1112.53 万元；和顺、大宁等 13 个县滞留扶贫资金 2.56 亿元。

（四）部分扶贫项目管理不够到位。石楼、万荣等 11 个县 417 个扶贫项目建设审批手续不完善；浮山、岢岚等 9 个县 168 个项目 4514.11 万元未履行政府采购或招投标程序；神池、方山等 4 个县 51 个扶贫项目未按期完工；河曲、沁县等 18 个县 1032 个扶贫项目因前期规划不科学或后期监管不到位等原因，未实现预期效益。

## 六、大气环境保护和污染防治审计情况

2018 年，省审计厅对全省 2015 年至 2017 年大气环境保护和污染防治情况进行了审计。审计结果表明，各级各部门积极贯彻落实国家、省大气污染防治政策措施，推进重点领



域污染治理，全省空气质量得到进一步改善。发现的主要问题：

（一）部分重点防治任务未按期完成。运城、阳泉等 10 个市未按期完成重污染企业搬迁等 13 项重点治理任务；吕梁、阳泉、临汾 3 个市未完成 2770 万吨“两高”行业产能置换任务；吕梁、阳泉等 4 个市未完成 85 台燃煤锅炉淘汰任务；吕梁、晋中等 7 个市未完成 9.55 万户“煤改电”、“煤改气”任务；阳泉、临汾等 5 个市本级及交城、屯留等 18 个县区的 53 个项目未按期开工或完工；浮山、高平等 16 个县区的 27 个完工项目未实现预期减排目标。

（二）部分环保措施未能有效落实。运城、临汾等 8 个市 2050 户排污企业未办理排污许可证；临汾、吕梁、晋中 3 个市的 28 个专项规划未履行环评手续；忻州、晋中等 10 个市的 678 个建设项目未经环评即开工建设；吕梁、忻州等 8 个市本级及孝义、洪洞等 50 个县区的质监部门继续为 416 台淘汰类燃煤锅炉办理登记手续；长治市住建部门未将 107 家工地扬尘污染情况纳入监管范围。

（三）部分专项资金管理使用不够规范。太原、忻州、临汾 3 个市本级及天镇、平定等 34 个县区未落实大气污染防治配套资金 11.17 亿元；临汾、大同、阳泉 3 个市本级及娄烦、平陆等 19 个县区通过虚报任务完成数等方式，套取财政专项资金 1.7 亿元；朔州、临汾等 7 个市本级及右玉、中

阳等 8 个县将 1977.71 万元专项资金用于日常经费等支出；长治、运城等 8 个市本级及平遥、孝义等 23 个县区的 3.36 亿元专项资金滞留财政或主管部门。

### 七、保障性安居工程跟踪审计情况

2018 年 12 月至 2019 年 3 月，省审计厅组织市县审计机关对太原、晋中、临汾 3 个市 2018 年保障性安居工程进行了审计。审计结果表明，各级政府及有关部门积极推进安居工程建设，有效保障了中低收入家庭的基本住房需求。发现的主要问题：

（一）部分安居工程建设任务未按期完成。临汾、晋中 2 个市未完成省下达棚户区改造开工任务 2.51 万套；尧都、万柏林、隰县 3 个县通过建少报多等方式虚报棚户区改造开工任务 6163 套、基本建成任务 175 套。

（二）部分安居工程专项资金管理使用不够严格。太原市本级及古交、尧都等 9 个县 16 个单位通过商品房抵顶、少建多报等方式，套取专项资金 2.31 亿元；太原市本级及洪洞、寿阳等 5 个县 4.77 亿元专项资金滞留财政部门或项目单位 2 年以上；安泽、尧都等 5 个县 11.1 亿元银行贷款闲置 1 年以上，多负担利息 6695.21 万元。

（三）部分安居工程建设管理需进一步加强。晋中、临汾 2 个市本级及洪洞、晋源等 21 个县 3 年前已开工的 2.74 万套安居工程仍未建成；晋中、临汾 2 个市本级及尖草坪、

汾西等 20 个县区 1.26 万套安居住房因缺乏配套设施，基本建成后尚未交付使用；晋中、临汾 2 个市本级及大宁、寿阳等 7 个县区违规将 291 套安居住房分配给不符合条件家庭；太原、晋中 2 个市本级及平遥、榆次等 8 个县区未经批准违规处置公租房 7519 套。

#### 八、交通建设项目审计情况

2018 年，省审计厅对政府投资的吉县至河津等 15 条高速公路和太原至焦作、大同至张家口 2 条铁路项目进行了审计。审计结果表明，相关单位积极采取措施，加强项目管理，较好地完成了建设任务，改善了城乡基础设施条件。发现的主要问题：

（一）部分项目建设管理不够严格。吉县至河津等 3 条高速公路 6851 万元工程未经招投标直接确定施工单位和设备材料供应商；朔州环线西南段等 6 条高速公路 31.2 亿元工程违规转包分包、借用资质等；王庄堡至繁峙等 6 条高速公路 4887 万元工程未按设计和技术标准要求施工，存在安全隐患。

（二）部分项目概算不实、多计工程款。2 个铁路征拆项目因扩大补偿范围、提高补偿标准等多列概算 25.78 亿元，同时因概算内容不全、标准偏低等少列概算 35 亿元；阳泉西环等 5 条高速公路超概算 2.52 亿元；霍州至永和关等 15 条高速公路多计工程款 8.33 亿元。

（三）部分项目资金使用不够规范。左权至黎城高速等12个项目截留挪用征地补偿款8856万元；2个铁路项目超范围向有关单位和个人发放征拆补偿款4505.14万元；2个铁路项目和岢岚至临县高速等6个公路项目滞留征拆资金5.95亿元。

## 九、省属国有企业审计情况

2018年10月至11月，省审计厅对同煤、太钢等省属九大国有骨干企业资产负债情况进行了审计调查。审计结果表明，省属九大骨干企业改革不断推进，资产规模增长较快，负债水平有所改善，市场竞争力得到提升。发现的主要问题：

（一）不良资产规模较大。截至2018年6月底，九大骨干企业有146户“僵尸企业”尚未出清，涉及资产177.04亿元；七大煤炭集团有216.45亿元应收款项长期沉淀，其中坏账损失50.68亿元；七大煤炭集团的部分子公司有账无物、虚增虚列库存38亿元。

（二）投资效益不够高。截至2018年6月底，七大煤炭集团对外投资的237户企业收益不高，102.61亿元投资长期沉淀；投资508.17亿元的94个建设项目未能按期建成或投产达效；投资442.34亿元建设的部分资源整合矿井因位于保护区或资源枯竭等，难以形成有效产能。

（三）融资创新能力不够强。截至2018年6月底，七大煤炭集团平均资产负债率79.08%，带息负债9424.02亿元，

占总负债的 70.1%，较 2013 年增加 4478.15 亿元；七大煤炭集团平均资产证券化率 21.66%，除焦煤、山煤外的其他五大煤炭集团资产证券化率较 2017 年有所下降；九大骨干企业的 14 家上市公司，只有 4 家公司通过定向增发募集资金 156.51 亿元。

对上述问题，审计机关已依法出具审计报告、下达审计决定，要求有关部门和单位予以改正；对制度、政策不完善的问题，已分别向有关部门和领导机关提出审计建议；对违法违纪的案件线索，已移送有关部门处理。目前，有关部门单位正按照审计机关作出的审计决定和审计建议，采取措施认真进行整改。

## 十、审计建议

### （一）深化财政改革，更好发挥财政支撑保障作用。

财政等部门应按照现代财政制度要求，积极推进省以下财政事权和支出责任划分改革，合理确定各级支出责任，逐步建立起权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制；进一步优化转移支付结构，科学设置转移支付分配要素，加大困难地区补助力度，不断提高转移支付分配的科学性、规范性、有效性；继续清理规范专项资金，不断健全预算标准体系，加快推进项目支出定额标准建设，努力构建全面规范透明、标准科学、约束有力的

预算制度，充分发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。

（二）加强预算管理，不断提升预算执行效果。

财政等部门应进一步加强预算管理，科学编制三年中期财政规划，建立健全项目库，编实编细年度预算，切实提高预算的前瞻性和可执行性；依法组织财政收入，强化收入分析预测，加强收入目标与质量管理，推动收入优化提质和稳定增收；调整优化财政支出结构，打破支出固化格局，大力压减一般性支出，严格控制“三公”经费预算，加大民生等重点领域资金保障力度，推动财政资金聚力增效；严格硬化预算约束，及时批复下达年度预算，加快资金拨付进度，强化预算执行全程监管，切实提高预算执行的规范性和有效性，全面助推经济高质量发展。

（三）全面推行预算绩效管理制度，提高财政资源配置效率和使用效益。

财政等部门应进一步加强预算绩效管理的统筹谋划和顶层设计，健全完善绩效管理制度办法和绩效指标体系，夯实绩效管理基础；抓好预算绩效管理重点环节，严格绩效目标审核，加强过程监控，强化评价结果运用，优先保障绩效好的政策和项目，督促改进绩效一般的政策和项目，压减取消低效无效支出，收回长期沉淀资金；按照“花钱必问效、无效必问责”原则，积极推进绩效信息公开，加大绩效管理监

督问责力度，让绩效管理范围更全面、落实更到位、约束更严格，真正使“每一分钱”花得安全、用得高效。

（四）深入贯彻各项重大政策措施，推动全省经济社会持续稳定健康发展。

财政等部门应深入贯彻落实国家、省各项宏观调控政策措施，不断加大减税降费力度，及时清偿拖欠民营企业账款，适度扩大财政支出规模，积极改善公路、铁路等基础设施条件，加大保障性安居工程等民生领域投入，推动经济转型升级和社会和谐稳定；不断深化国有企业改革，盘活调优企业资产，控制压减企业负债，严格投资可行性论证，创新企业投融资模式，创优企业发展环境，增强企业主体发展活力；加大扶贫政策推进力度，准确把握扶贫格局变化，不断创新扶贫工作机制，严格扶贫资金管理使用，努力提升扶贫工作成效；狠抓大气污染防治，加快重点领域污染治理，强化环保政策措施落实，规范专项资金管理，提高资金使用效益，坚决打好打赢“三大攻坚战”。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，当前我省经济持续健康发展，社会大局保持稳定，让我们在省委、省政府的坚强领导和省人大监督支持下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察山西重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等各项工作，推动全省经济社

会在“两转”基础上全面拓展新局面，以优异成绩迎接中华人民共和国成立 70 周年。