

关于 2018 年度新疆维吾尔自治区本级预算 执行和其他财政收支的审计报告

2019 年 7 月 23 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十一次会议上

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：

我受自治区人民政府委托，报告 2018 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、人民政府的部署和审计法律法规的规定，审计厅对 2018 年度自治区本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计中，我们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、三中全会精神，贯彻落实中央审计委员会会议、自治区党委审计委员会会议精神，紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，全力落实“1+3+3+改革开放”工作部署，聚焦打好“三大攻坚战”，创新审计理念，突出审计重点，坚持科技强审，加大对党中央重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度，加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度，加大对重点民生资金和项目审计力度，依法全面履行审计监督职

责，更好地发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用。现将审计结果报告如下：

2018年，在自治区党委、人民政府的坚强领导下，各地各部门坚决贯彻落实以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，贯彻“六个稳”要求，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，全区经济保持了良好的发展态势。从审计情况看，各地各部门认真执行十三届自治区人大一次会议决议，落实自治区人大财经委审查意见，自治区本级预算执行情况总体较好。

——社会大局稳定，经济平稳健康发展。各地各部门千方百计筹措资金，通过预算安排、盘活存量等方式，确保打好“组合拳”，全区社会大局保持稳定，为经济发展营造了和谐稳定的社会环境。规模以上工业企业利润、战略性新兴产业、高新技术制造业增长明显，旅游人数大幅度增加，全区经济发展稳中有进。

——打好“三大攻坚战”，推动“三项重点”工作落实。积极稳妥化解债务，规范各级政府举债行为，守住不发生系统性风险的底线。加大减税降费力度，持续释放减税红利。统筹整合涉农资金，为脱贫攻坚提供财力保障，推进乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴。加大财政政策和

资金支持力度，推进大气、水、土壤污染防治和农村环境综合整治，支持重点领域节能减排。

——深化改革扩大开放，持续改善人民生活。认真落实“三去一降一补”政策，落实企业在岗职工技能补贴，推进城乡居民用电同网同价改革。深化增值税改革，落实税收优惠政策。深化“放管服”改革，清理政府性基金和行政事业性收费。支持企业“走出去”“引进来”，提升企业核心竞争力。就业、教育、扶贫、医疗、社会保障等各项惠民工作取得新成效。

一、上年度审计结果整改落实情况

自治区党委、人民政府高度重视审计查出问题整改工作。多次召开会议，研究部署审计查出问题整改落实工作。自治区党委办公厅、人民政府办公厅印发了《关于加强审计整改工作的通知》和进一步加强审计查出问题整改工作的意见。自治区人民政府办公厅专门下发《关于落实2017年度自治区本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改工作的通知》，全面强化审计查出问题整改工作。审计厅对16个部门、30个县（市）整改落实情况进行跟踪督察，配合自治区人大财经委对2个地区及部分县（市）整改落实情况进行了实地调研。各地各部门认真落实整改主体责任，举一反三，进一步加强体制机制制度建设，严肃追责问责。截至目前，上年工作报告反映的638个问题，已整改594个，整改

率为 93%。通过整改，督促拨付资金 14.58 亿元，收回财政 8.36 亿元，退还银行贷款 3.74 亿元，归还原资金渠道 1.13 亿元，制定制度 14 项，给予开除党籍、撤职、警告等处理处分 545 人，立案调查 47 人，37 个企业被纳入黑名单，取消参与招投标资格 1-3 年。

二、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自治区本级决算草案编制、自治区发展改革委具体组织分配自治区基建投资情况。

财政厅编制的自治区本级决算草案表明，2018 年，自治区本级一般公共预算收入合计 4,282.41 亿元，支出合计 4,237.13 亿元，年终结余 45.28 亿元；政府性基金收入合计 569.25 亿元，支出合计 545.59 亿元，年终结余 23.66 亿元；国有资本经营预算收入合计 9.15 亿元，支出合计 8.86 亿元，年终结余 0.29 亿元；社会保险基金收入合计 1,103.51 亿元，支出合计 239.52 亿元，年终结余 863.99 亿元。

2018 年，发展改革委争取中央预算内投资项目 4,370 个，总投资 1,767.67 亿元，其中：中央预算内投资 371.55 亿元，其余为地方配套或自筹资金。下达 2018 年自治区本级预算内投资项目 72 个，投资额 6.57 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

限的财力集中起来，确保自治区党委、政府围绕总目标作出的各项决策部署贯彻落实，全力支持自治区确定的重大工作、重大民生项目、重大工程等顺利实施。存在的主要问题：

（一）自治区财政决算（草案）科目列报不够准确。

2018年，全区发放最低生活保障补贴67.81亿元，涉及低保人数242.3万人。各地财政部门编制地方财政决算草案时，将大部分该项支出列入“其他社会保障和就业支出”科目，全区财政决算草案中“最低生活保障支出”科目仅列报15.68亿元。

（二）财政资金保值增值水平还需提高。

2018年，财政厅国库、社保基金和专项资金账户日均存款余额较大。由于财政厅保值增值制度不完善，未采取竞争性方式选择资金存放银行和大额存单，存款利率偏低，导致利息收入短收。

审计指出问题后，财政厅及相关部门已积极采取措施进行整改，对相关地县财政部门及责任人给予通报批评，同时起草了财政资金管理竞争性谈判制度。

三、自治区本级部门预算执行审计情况

对自治区本级部门预算执行情况进行分析，重点审计了自治区本级11个部门。从审计情况看，2018年度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。存在的主要问题：

（一）部分预算单位项目支出预算执行率低。

72 个单位收到自治区财政下达的项目支出预算指标 18.04 亿元，当年实际支付 5.12 亿元，预算执行率低于 50%。部分单位结转结余资金较大，影响了资金的使用效益。

（二）一些单位“三公”经费管理不够严格。

3 个单位将“三公”经费支出在办公费、材料费等科目中列支。

（三）执行政府采购程序不规范、监督不到位。

3 个单位通过非政府采购代理机构购买公务机票，应公开招标未招标等涉及金额 822 万元。

（四）个别单位未严格执行部门预算管理。

历年结余的离退休军人安置费未纳入部门预算管理 7,285 万元。

（五）财务管理不规范，资产管理不到位。

审计涉及的部门单位，财务核算都不同程度存在问题，如：往来账款长期未及时清理、收支不真实、固定资产长期不入账等，以及违规发放交通费、奖金、值班费等。

审计指出问题后，有关部门已采取措施积极整改。

四、三大攻坚战相关审计情况

（一）防范化解重大风险相关审计情况。

重点关注了地方预算单位应付款、清理拖欠民营企业中小企业账款等风险及防范情况。

1. 地方预算单位应付款审计情况。

经对全区 18,692 个预算单位的财务决算数据进行分析，2018 年各地各部门能够贯彻落实自治区党委、政府决策部署，严肃财经法纪，财务收支基本平衡，基本做到“保工资、保运转、保基本民生”。存在的主要问题：

一是部分地（州、市）预算单位应付款金额增幅较大。截至 2018 年底，全区预算单位应付款合计 2,124 亿元，比年初增加 46 亿元，增长 2.21%。7 个地（州、市）严格落实自治区政策措施，预算单位应付款减少，其中自治区本级单位应付款减少 6.22%，3 个地（州、市）预算单位应付款减少幅度均在 10%以上，但 7 个地（州、市）的预算单位应付款出现了较大增幅。

二是县级预算单位往来账款规模较大，财务管理不规范。2018 年底，全区一级预算单位中，应付款超过 1 亿元的单位有 138 个，应付款合计 1,695 亿元，占全区一级预算单位应付款总额的 80%，其中：县（市）级单位 75 个，应付款 533 亿元。

审计指出问题后，财政厅高度重视，责成有关地（州）财政部门认真清理预算单位往来账款，积极整改。

2. 清理拖欠民营企业中小企业账款情况。

一是未及时开展清欠工作。截至审计日，自治区国资委委托监管企业、非自治区国资委监管企业和 2018 年底新纳

入自治区国资委直接监管的企业均未开展清欠工作。4 个地（州、市）未按规定开展清欠工作。

二是各地各部门未按要求在 2019 年 1 月 20 前完成优先清理任务，涉及欠款 70.23 亿元。

三是截至审计日，2 个单位漏报欠款共计 2,988 万元。

（二）扶贫政策落实及资金管理使用审计情况。

按照自治区党委、政府部署要求，重点审计了 35 个贫困县（市）和有扶贫任务的 43 个非贫困县（市）（以下简称 43 个非贫困县）。

2018 年 11 月至 12 月，统一组织开展全区 35 个贫困县（市）、特别是 22 个深度贫困县开展扶贫专项审计，抽审扶贫资金 195.78 亿元，涉及 162 个乡镇、475 个行政村，重点揭示了扶贫政策措施落实、资金管理使用、项目管理及资金绩效等 4 个方面 22 类 587 个具体问题，向纪委监委等部门移送问题线索 21 起。针对审计发现的问题，自治区党委、政府领导作出批示，并多次召开会议研究部署审计查出问题整改工作，结合南疆四地州脱贫攻坚工作座谈会，逐个地

（州）现场交办审计查出问题清单，督促整改落实。各级党委、政府高度重视审计查出的问题，纳入中央脱贫攻坚专项巡视发现问题整改总台账，统筹推进整改。审计期间已整改问题 309 个，收回违规发放、虚报套取资金 1.52 亿元，其它问题正在整改中。

2019年2月至4月底，统一组织对43个非贫困县2016年至2018年脱贫攻坚政策贯彻落实、扶贫资金分配管理使用及效益情况进行审计。存在的主要问题：

1. 部分县（市）扶贫政策落实不到位。一是8个县（市）产业扶贫政策利益联结机制不健全，未充分调动贫困人口的内生动力，存在托养畜禽项目未与贫困户建立收益分红机制、脱贫攻坚工作中简单发钱发物等问题。二是8个县（市、区）安排195名不符合条件的人员担任护边员、生态护林员和草原管护员。三是18个县（市、区）落实社会综合保障政策不到位，存在贫困人口或低保对象识别不精准、未及时发放残疾人生活与护理补贴等问题，涉及金额418万元。四是12个县（市、区）教育扶贫政策落实不到位，存在违规享受、应享受未享受教育资助金的问题。五是10个县（市、区）存在城乡居民基本医疗保障未实现全覆盖、未按规定对贫困人口新型农村合作医疗保险个人缴费部分给予补贴等问题。六是19个县（市、区）住房安全保障政策执行不到位，存在超范围超标准享受、重复享受、补贴资金发放不及时等问题，涉及资金4,529万元。

2. 滞拨、闲置、挤占挪用、超范围使用扶贫资金。一是9个县（市、区）挤占挪用扶贫资金708万元。二是11个县（市、区）截留滞拨扶贫资金6,326万元。三是7个县（市、区）虚报冒领、骗取套取扶贫资金，涉及金额1,408万元。

四是 13 个县（市、区）将扶贫资金、扶贫项目安排给不符合条件的对象，涉及金额 313 万元。五是 14 个县（市）7,088 万元扶贫资金闲置。六是 7 个县（市、区）扶贫资金管理不规范，存在公款私存私放、资金核算不规范等问题，涉及金额 209 万元。

3. 扶贫项目管理不规范，部分项目效益不佳。一是 18 个县（市、区）113 个扶贫项目存在应招标未招标、虚假招标、围标串标、违规转包发包、未执行政府集中采购等问题，涉及金额 8,802 万元。二是 13 个县（市）的 63 个扶贫项目因前期准备不充分、组织实施不到位等原因，导致项目建设进度滞后，涉及金额 5,947 万元。三是 16 个县（市、区）的部分单位、乡镇存在未经批准擅自改变项目建设地点、内容、受益对象及资金用途等问题，涉及 125 个项目 4,024 万元。四是 27 个县（市、区）实施扶贫项目过程中监管不到位，存在扶贫项目建成后闲置、项目质量不达标等问题，涉及金额 10,665 万元。五是 22 个县（市、区）扶贫项目安排不精准、不科学，造成闲置或损失浪费，涉及金额 2,684 万元。

（三）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。存在的主要问题：

一是部分地区和单位落实污染防治政策措施不到位。11个地（州）未完成挥发性有机物治理工作；部分县市未按照“一厂一策”要求制定工业企业无组织排放整治方案。

二是水污染防治项目资金管理使用不规范。2个县（市）财政局未按进度支付污染防治资金，涉及资金3,477万元。

审计指出问题后，有关部门单位正在积极整改。

五、重大政策措施落实跟踪审计情况

重点审计了减税降费、丝绸之路经济带核心区建设等政策措施落实情况。

（一）减税降费政策措施落实方面。

2019年一季度，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，存在的主要问题：

一是减税降费政策涉及面广，减税数额巨大，对基层财政收支影响较大。今年一季度，全区为企业和社会减负13.10亿元。部分地县安排2019年收入预算时，考虑不够充分，财政收支矛盾凸显，影响基层运转。

二是部分减税政策执行难度较大。由于部分减税政策出台时间晚于政策执行时间，政策涉及面广，涉及企业多，各地各部门在具体落实政策过程中，操作难度大。

三是个别单位超标准收取履约保证金、违规自行制定项目和收费标准，涉及金额4,711万元。

（二）丝绸之路经济带核心区建设等政策措施落实方面。

重点审计了霍尔果斯经济开发区、喀什经济开发区落实丝绸之路经济带核心区建设等政策措施情况。

一是简政放权政策未完全落实。按有关规定，自治区级管理权限要下放至经济开发区，但实际上两个经济开发区管理权限都未承接到位。

二是违规执行优惠政策。为不符合条件的 6 家企业减免企业所得税及税收返还 18.24 亿元，违规为 9 家股权类投资企业兑现奖补资金 4,974 万元，用电及运输等方面的特殊价格政策未落地。

三是财政管理水平还需要提高。违规出借资金 6 亿元；预算管理不严格，财政资金沉淀 12.04 亿元。

四是国有资产管理存在漏洞。未经评估违规处置国有资产 1.2 亿元，国有资产存在流失风险；对外投资 0.6 亿元存在损失风险；部分国有控股企业亏损严重。

审计指出问题后，有关单位正在积极整改。

六、重点专项资金和民生工程审计情况

（一）“一卡通”财政惠农补贴资金审计情况。

2018 年，全区通过“一卡通”系统发放惠农补贴资金 48.11 亿元，通过现金发放后补录数据到“一卡通”系统 73.60 亿元。存在的主要问题：

一是 22 个县（市）惠农补贴资金发放不及时或长期滞留在当地财政，涉及金额 7.79 亿元。

二是6个县（市）存在骗取套取惠农补贴资金的问题，涉及金额173万元。

三是8个县（市）存在信息化管理不到位、惠农补贴监管审核手段缺失，导致补贴未发放到位等问题。

（二）保障性安居工程资金审计情况。

根据审计署统一要求，对自治区29个县（市、区）2018年保障性安居工程资金投入和使用绩效进行了审计。存在的主要问题：

一是部分县（市）安居工程政策落实不到位。3个县（市）2,610户棚改拆迁居民补偿或安置不到位；7个县（市）未完成2018年度棚户区改造开工任务，涉及房屋5,871套；9个县（市）12,079套安居住房开工建设已超过3年，且超过施工合同约定的竣工期限仍未建成。

二是部分县（市）安居工程资金未能及时发挥效益。9个县（市）超过1年资金未分配，涉及资金5.99亿元；3个县（市）超过2年资金未分配，涉及资金1.98亿元；2个县（市）贷款闲置超过1年，涉及资金1.14亿元。

三是部分安居工程住房使用效益不高。15个县（市、区）安居工程住房空置超过1年，涉及15,816套；20个县（市、区）违规将公共租赁住房分配给不符合条件的人员使用或用于办公、出租等，涉及房屋6,635套。

相关县（市）边审边改，截至目前，已上缴财政 1.68 亿元，支付安居工程资金 5.33 亿元，清退违规分配的保障性住房 1,041 户，完成 2018 年棚户区改造开工 2,488 套，通过消防验收交付使用 2,907 套安居工程住房。

七、政府投资项目审计情况

重点对塔里木盆地周边防沙治沙工程、卡拉贝利水利枢纽工程、叶儿羌河防洪治理工程概预算执行情况等 45 个项目进行了审计，涉及投资额 552.71 亿元。存在的主要问题：

一是部分项目建设管理不规范，存在涉嫌非法转包工程、项目建成后闲置等问题，涉及金额 49.48 亿元。二是项目招投标不规范，存在应招标未招标、应废标而未废标等问题，涉及金额 13.57 亿元。三是虚报、多计工程造价等 1.12 亿元。四是工程合同价款和管理费用超概算，涉及金额 8.96 亿元。五是资金管理不规范，存在违反合同约定提前支付工程进度款等问题，涉及金额 5.80 亿元；重复计列投资完成额等其他问题，涉及金额 5.90 亿元。

八、审计移送的涉嫌违纪违法问题线索情况

近一年来，全区审计机关发现并移送涉嫌违纪违法问题线索 292 起（其中：移送司法机关和纪检监察机关 203 件，移送主管部门 89 件），涉及人员 164 人，涉及资金 23.91 亿元。相关部门已处理 31 人，其中：追究刑事责任 6 人，给予党纪政务处分 25 人。

九、审计建议

总的来看，自治区经济发展呈现出稳中有进、稳中向好的良好态势，但受多重因素影响，全区财政资金提质增效尚有较大空间，各领域政策措施和制度规则还有待进一步完善，稳定红利还可以持续释放，“三大攻坚战”和“三项重点工作”配套措施还需不断健全完善。

（一）要进一步优化支出结构，全面实施预算绩效管理。牢固树立过紧日子思想，严格控制和压减一般性支出。突出保工资、保运转、保基本民生，保障中央明确的各项政策落地生根，保障自治区党委确定的重点支出任务落实。加大财政资金统筹力度，全面实施预算绩效管理，强调成本效益，硬化责任约束，明确部门和地区主要负责人绩效评价考核第一责任人责任，防止财政资金挤占、截留、挪用、闲置。推动建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，提高财政资金使用效益。

（二）完善“三大攻坚战”和“三项重点工作”相关措施。一是切实打好防范化解重大风险攻坚战，严守金融风险和政府债务风险红线，坚决守住不发生系统性风险的底线；完善对存在问题县（市）、单位责任划分及追究的相关规章制度，推进地方政府债务风险专项整治。二是深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，加强跨部门涉贫信息整合共享，统筹力量、精准施策、强化监管，严肃惩处贪污侵占、

虚报冒领等行为，提高扶贫资金和项目绩效。三是健全生态环境保护协同机制，建立健全生态保护补偿机制，继续加大对草原、天然林保护和污染治理等投入力度，强化财税政策对资源节约与环境保护的激励约束，推进生态环境质量持续好转。四是深化“一港”“两区”“五大中心”简政放权改革力度，激发“一港”“两区”创业创新活力。积极推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。抓住社会大局持续稳定的机遇，加大财政支持旅游产业发展力度，使旅游业真正成为新疆战略支柱产业，成为新疆经济高质量发展的重要引擎。

（三）完善领导干部考核相关配套制度，推动公共权力规范运行。将完善容错纠错机制与整治不作为问题相结合，进一步落实“三个区分开来”重要要求。加快制定和完善权责清单，切实加大追责问责力度，着力推动公共权力规范运行，推动各级领导干部增强高质量发展的思想自觉和行动自觉，促进领导干部担当作为。

本报告反映的是自治区本级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题，并依法向社会公告。审计指出问题后，有关地方、部门和单位正在积极整改。下一步，审计厅将认真督促整改，自治区人民政府将在年底前向自治区人大常委会专题报告整改情况。

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，坚决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，聚焦“1+3+3+改革开放”工作部署，不断提高政治站位，突出审计重点，推进审计全覆盖，依法全面履行审计监督职责，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年！