

吉林省人民政府关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计报告

2019 年 7 月 30 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员
会第十三次会议上

吉林省审计厅厅长 赵振民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省政府委托，向省人大常委会报告 2018 年度省级预算执行和其他财政收支审计情况，请审议。

根据省委、省政府部署，省审计厅依法审计了 2018 年度省级预算执行和其他财政收支情况。结果表明，2018 年，各地各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻落实省委省政府经济工作总体部署，认真执行省十三届人大一次会议决议，坚持稳中求进工作总基调，认真落实高质量发展要求，坚定信心、攻坚克难，全力推进各项工作，全省经济社会实现平稳健康发展。

——多措并举稳定经济增长。深度对接国家政策，破解

发展难题，继续开展“三抓”“三早”行动，全年发行地方政府债券795.6亿元，支持重大公益性、基础性项目建设。深化“放管服”改革，全面落实减税降费政策，持续优化营商环境，减轻企业负担800亿元，出台支持民营经济发展新40条等系列政策，民营企业户数增长16.1%。

——着力保障和改善民生。积极推进各项惠民政策落实，保障性安居工程任务全部完成，改造各类棚户区9.5万套、农村危房5.9万户，改造农村厕所20万户。社保支出634.1亿元，同比增长15.1%，保障城乡低保对象111.2万人，低保标准分别提高4.9%和3.7%，年初承诺的35件民生实事全部兑现。

——全力打赢“三大攻坚战”。严格地方政府债务限额管理，积极推进隐性债务化解，全面完成政府债务置换，重点领域债务化解取得突破，有效处置金融风险，金融机构不良贷款率实现同比下降。省级安排扶贫资金比上年增长22.4%，农村贫困人口减少11.79万人、602个贫困村退出。筹措财政资金62.4亿元，推进黑臭水体治理、污染防治、生态修复等项目建设，生态环境持续改善。

——整改工作取得实效。省政府专题研究部署审计整改

工作，各地各部门切实履行主体责任，积极整改、完善制度、加强管理，去年审计查出的问题已基本整改到位，完善相关制度 36 项，取得较好效果。

一、省级财政管理审计情况

审计了财政厅具体组织省级预算执行和省级决算草案编制、发改委组织分配预算内基本建设资金情况。从审计情况看，两个部门能够认真落实积极财政政策，加大关键领域和薄弱环节投入，省级预算得到了较好执行。主要问题：

1. 预算资金计划下达不及时。一是省级财政未将 2018 年度省对市县[1]专项转移支付预计数提前告知下级政府，影响地方预算编报的完整性，其中：一般公共预算 28.6 亿元、政府性基金预算 2.47 亿元；二是省级财政年初预算安排的养老服务业、水资源建设等专项资金 9.32 亿元未按规定在第 3 季度末以前下达给市县政府或项目单位。

2. 预算安排资金未下达。2018 年初预算安排的 6 项资金年末共有 5.7 亿元未下达使用，其中：煤炭去产能奖补资金 2.53 亿元，占年初预算安排的 93.1%；新型城镇化建设资金 2.37 亿元，占年初预算安排的 78.2%。

3. 未按规定管理专项转移支付资金。一是应在 2016 年度安排的省直稳岗补贴资金，由于项目确定不及时，延至 2018 年拨付，涉及资金 2.6 亿元；二是省级创业促就业专项资金 1.09 亿元只采取直接补助一种方式分配，未按规定采取因素法或先建后补、以奖代补等其他方式支持，一定程度上影响了专项资金的带动和引领作用；三是在矿产资源和地质环境治理专项资金中安排应由市县负担的国土部门监督管理经费 1112 万元。

二、省级部门单位预算执行和财务收支审计情况

（一）省直部门预算执行审计情况

审计了 22 个省直部门及所属 81 家事业单位。审计结果表明，2018 年度部门预算执行和财务管理情况总体较好，违规问题明显减少。主要问题：

一是预算管理不严格。6 个部门和 4 个单位无预算、超预算支出 1323.5 万元；3 个部门和 3 个单位未按规定用途使用资金 346.7 万元；4 个部门和 3 个单位物业服务等项目未履行政府采购程序，涉及资金 2705 万元。

二是资金资产管理不规范。4个部门信息化建设等项目进展缓慢、资金使用绩效不高，结存资金1080万元；4个部门和2个单位存在房屋等资产闲置、固定资产账实不符、房产出租收入未缴财政等问题。

三是财务管理不到位。1个部门和2个单位会计核算不真实、不准确，少计收支3256万元；2个部门和1个单位存在零余额账户向基本户转账1441.5万元和多设账户等问题，影响财政部门对资金的监管。

运用大数据对108家省级一级预算单位2018年预算执行情况实现审计全覆盖，发现31家单位预算执行率低于85%，结余结转资金9.35亿元，占当年财政拨款收入的29.1%，同时还发现个别单位会计核算不规范等问题，交由各部门核查整改落实。

（二）省属高校财务收支审计情况

从审计8所高校的情况看，各高校不断健全内控制度，努力提升财务管理水平。主要问题：

1. 收费管理方面。2所高校未经批准收取护士资格考试培训费等45.3万元，1所高校留学生学费未上缴财政专户510.6万元。

2. 财务管理方面。2所高校扩大开支范围31.4万元，3所高校存在多设银行账户、违规将财政零余额账户资金转入基本户等问题，1所高校采购校园网络服务等3个项目存在未严格履行政府采购程序等问题，涉及资金122.7万元。

3. 工程和资产管理方面。3所高校分别存在实训室建设项目未按时完工，多功能学术中心等5个工程项目未及时进行竣工财务决算，计算机等7597件待报废资产未及时处置的问题。

三、市县财政收支审计情况

从审计13个市县的情况看，各市县积极推进财政体制改革，财政资金使用效益不断提高。主要问题：

1. 财政收支不实。一是6个市县未及时将水资源费和土地承包费等非税收入上缴国库35770.9万元；二是5个市县缓收土地出让金和人防费等财政收入19764.5万元、减免城

市基础设施配套费 473 万元；三是 2 个县 2016 至 2017 年通过将保障房和退休职工工资等支出调整为教育支出的方式虚增教育支出 14669.2 万元。

2. 财政资金使用不严。一是 2 个市将人防费、水利建设基金等 3217 万元有专项用途的资金统筹用于平衡预算，从土地出让金净收益中少计提安排廉租住房支出 1791 万元，将厂办大集体改制专项资金 1600 万元出借给民营企业未收回；二是 2 个市县所属部门在专项资金中列支部门公用经费等 7595.4 万元；三是 3 个市县滞拨专项资金 3689.9 万元。

3. 资产和项目管理不善。一是 2 个市县违规将道路、水库等公益性资产注入融资平台公司用于贷款抵押；二是 4 个市县地下管廊等 5 个项目进展缓慢、15 个项目未开工、8 个项目已停工，专项资金闲置 10429 万元；三是 2 个市县乡镇基础设施等 6 项工程未履行政府采购程序，涉及资金 830.1 万元。

四、重大政策措施落实审计情况

（一）扶贫政策落实和资金管理审计情况

组织审计了全省9个市、长白山管委会和55个县，抽查434个乡镇、走访3277户家庭，涉及资金42.24亿元。审计结果表明，各地各部门积极贯彻落实上级决策部署，脱贫攻坚工作取得较好成效。主要问题：

1. 扶贫政策落实不精准不到位。14个县有667人贫困识别不精准或未达退出标准脱贫；7个县有70人未享受免除高中杂费等教育扶贫政策；4个县健康扶贫政策落实不到位，有401人未参加新农合医疗保险。

2. 部分资金管理使用不严格。3个县涉农资金整合后仍按原资金用途使用1755.7万元，将资金用于非扶贫领域39.7万元；14个县由于项目变更等原因造成资金闲置1858.1万元；1个县3户贫困户重复享受农村危房改造政策。

3. 部分扶贫项目效益不佳。7个县33个扶贫项目因市场发生变化或项目环保存在问题等原因未开工；15个县37个扶贫项目未按时完工；7个县11个项目建设内容与批复内容不符或未达标准；5个县部分农村安全饮水工程项目水质检测不达标，个别村安全饮水工程项目因水内有异物、管道渗漏等原因未投入使用；8个县种植大棚等23个产业化项目建成后因无人承包等原因闲置，涉及资金1400万元。

贫困识别和退出不精准 667 人、教育和健康扶贫政策落实不到位 471 人的问题已全部整改，闲置资金已拨付，其他问题已采取相关措施积极整改中。向各级纪委监委移交问题线索 20 件，已处理处分 61 人。

（二）3 县乡村振兴政策措施落实审计情况

重点审计了 3 个县农业绿色发展、农村人居环境整治等 4 个方面政策措施落实和资金管理使用情况。主要问题：一是 3 个县保护补贴粮食适度规模经营项目未按时启动，黑土地保护 10 万亩、耕地轮作试点 10 万亩和粮改饲 9 万吨等任务未按时完成；二是 2 个县 1 个污水处理厂、3 个污水处理站均未开工，应建 16 个病死畜禽无害化处理池、实际只建设 5 个且已全部废弃；三是 2 个县中央农业生产发展资金等闲置 229.3 万元。

（三）7 县“一卡通”政策措施落实审计情况

重点审计了 7 个县耕地地力保护等 8 类“一卡通”惠农补贴资金管理和使用情况，审计抽查资金 57.53 亿元，占资金总额 87.6%，走访调查农户 833 户。主要问题：一是 7 个

县均未执行惠农补贴资金直接拨付制度，存在资金层层转拨等问题，涉及资金 8.9 亿元；二是 4 个县向不符合条件的乡镇、村集体和个人发放低保补贴、玉米大豆生产者等补贴 79.2 万元；三是 3 个县 7 个村集体和个别村干部使用村机动地惠农补贴资金用于村干部个人贷款担保、村集体偿还欠款和日常支出，涉及资金 178.9 万元；四是 1 个县退耕还林补贴、农业支持保护补贴等 936.5 万元在县财政局等部门结存未及时发放。向当地纪委监委移交问题线索 4 件。

（四）农村信用联社（农村商业银行）资产结构审计调查情况

组织对 9 家农村信用联社（农村商业银行）资产结构进行了审计调查，主要问题：一是 4 家行社借助信托计划等通道将资金投向房地产、政府融资平台公司、“两高一剩”等限制性行业和领域 95.65 亿元；二是 8 家行社部分非信贷项目和承兑汇票出现逾期、欠息 102.38 亿元，存在潜在损失风险，个别项目已进入司法追索环节；三是 9 家行社贷款风险分类不准确，少计不良贷款 23.52 亿元。此外，个别行社还存在虚假转让信贷资产、少计提资产减值准备等问题。

（五）污染防治相关政策措施落实审计情况

1. 水源地保护监督管理不到位。二道白河水源地保护区一处拦河设施、两处水电站仍在使用；松花江水源地保护区23处私搭乱建设施占用林地17705平方米；响水水库水源地保护区47户居民未迁离继续耕种土地60公顷，存在污染隐患。

2. 部分污染治理项目进展缓慢。仙人河污染治理工程、叶赫干流治理工程、舒兰生活垃圾焚烧发电项目因地方财力紧张等原因项目推进不力；计划于2017年末完工的池北区污水处理厂（二期）截至2018年9月尚未开工；主体工程完工3年的池南区污水处理厂因管道渗漏等原因仍无法正常运行。

3. 环境保护任务未按期完成。3个市县未按期完成淘汰黄标车、地下油罐改造和燃煤小锅炉淘汰任务；长白山森林防火设施建设工程和头道大河中华秋沙鸭栖息区保护设施工程项目未按期完工。

五、重点民生资金和项目审计（调查）情况

（一）保障性安居工程资金投入及使用绩效审计情况

组织对 17 个市县保障性安居工程资金投入及使用绩效情况进行了审计。从审计情况看，2018 年各地方政府能够积极推进工程和配套设施建设，全省完成开工任务 3.43 万套、占比 100.17%，完成基本建成任务 2.62 万套、占比 143.16%。主要问题：

1. 2018 年安居工程目标任务未完成。5 个市县未完成棚改开工任务 3208 套；2 个市县未完成基本建成任务 470 套；1 个市用以前年度上报完成的房源抵顶当年任务 311 套。

2. 安居工程资金使用绩效不高。2 个市县未及时下达当年工程资金 1.94 亿元；6 个市县工程资金闲置超过 1 年 1.48 亿元；2 个市县工程资金闲置超过 2 年 997 万元。

3. 安居工程项目管理不到位。2 个市县以前年度开工任务项目至今仍未实施 1604 套；4 个市县安居工程超过 4 年未建成，共计 1630 套；5 个市县保障性住房因位置偏远等原因，建成后空置 2 年以上，共计 2073 套；8 个市县 380 户不符合条件家庭享受补助 15.6 万元、配租房屋 276 套。

各市县补充盘活资金 1.36 亿元、追回补贴 44.2 万元，

清退违规配租的保障性住房 62 套。

（二）全省农村公路建设、养护专项审计情况

从审计 23 个县的情况看，各县能够积极开展农村公路建设、养护等各项工作，农村交通运输供给能力不断提升。主要问题：11 个县未按规定做到农村公路“有路必养”，应养护未养护里程 1.64 万公里，占总里程 44%；4 个县农村公路建设资金未落实 1.42 亿元；7 个县农村公路项目未按规定公开招标、未履行政府采购程序，涉及 3434.2 万元；9 个县多计工程款 305.4 万元；7 个县部分农村公路工程质量不达标、存在质量问题未及时整改。

（三）省级节能减排专项资金审计调查情况

从审计省直和 11 个市县情况看，各地各部门能够积极落实省政府的相关要求，支持秸秆综合利用等项目建设。主要问题：一是未在规定时限下达资金分配计划 1.7 亿元，8 个市县滞拨专项资金 1409 万元；二是 5 个市县 6 户企业重复获得专项资金 360 万元、2 个县 3 户企业以不真实申报材料获得专项资金 360 万元；三是 6 个市县 16 户企业将专项资金 849.3 万元转到个人银行卡或大额提取现金，无法提供

资金实际用途和去向；四是 7 个市县 13 户企业专项资金使用效益不佳，存在未完成投资计划、资金闲置等问题。

已收回闲置资金和企业重复获得的专项共计 660 万元，向省纪委监委移交问题线索 19 件。

（四）福利彩票发行管理及资金分配使用审计情况

从审计省直及 4 个市情况看，各级主管部门积极推进福彩发行销售工作，筹集的福彩公益金有效推动了各地社会福利事业的发展。主要问题：省福彩中心未按规定收取彩票代销公司预收款发放彩票 9425.8 万元，向未完成销售任务的彩票代销公司支付代销费 800.2 万元；3 个市福彩公益金和彩票市场调控资金闲置 3702.9 万元；3 个市资金使用计划未报同级人大审议批准、未建立项目库、未向社会公告福彩公益金使用情况。

（五）省级重点产业发展、中小企业和民营经济发展资金审计情况

从审计 6 个市县情况看，专项资金的分配使用对促进全省经济增长，推动重点产业、中小企业和民营经济发展发挥

了较好作用。主要问题：3个市县滞留专项资金7977万元至审计时未拨付；3个市县扶持财务状况不佳的企业21户784万元；资金绩效管理不到位，各市县主管部门未按规定要求项目单位定期填报项目进度和资金使用情况，2个市县没有对项目建立完整、科学、可衡量的绩效目标。

（六）政府性投资项目跟踪审计情况

重点对7个政府性投资项目进行了跟踪审计。主要问题：一是中部城市引水工程等5个项目存在应招标未招标的问题，涉及金额7974.5万元；二是西部供水工程等3个项目存在未缴纳耕地开垦费、土地征拆超概算等问题，涉及金额4.19亿元；三是榆树至松原公路等3个项目未及时调整材料价差、多计工程量等多计（结）工程款3507.4万元；7个项目还分别存在新增耕地闲置、多编勘察设计费等问题。

六、国有企业审计情况

重点审计了13家省属和部门管理的国有企业，主要问题：

1. 违规决策，形成损失。省交投集团未经集体决策使用

银行借款发放委托贷款和开展资管计划已逾期 57.4 亿元，对外担保 105.9 亿元，已形成损失 1287.6 万元；未履行评估等相关程序进行股权和资产收购 20 亿元，收购的房地产企业全部亏损，金额累计 6.43 亿元。

2. 经营不够审慎，存在风险。发现有 3 家企业分别存在发放委托贷款逾期本息 19.12 亿元，发生担保代偿余额 12.25 亿元，清算资金未封闭运行从事金融市场业务等问题。

3. 财务管理不规范，收支不实。4 家企业收支不实 2449.8 万元、多计实收资本 7241 万元，3 家企业少计不良贷款 2400 万元、少提贷款损失准备 2.06 亿元、少提坏账准备 5143.2 万元。此外，4 家企业还存在房产、车辆等资产账实不符的问题。

七、审计建议

（一）加强预算管理，提高财政资金使用效益

一是提高省级预算编制的科学性和严肃性，及时足额下达预算资金，加大一般性转移支付，增加地方可支配财力。

二是严格预算支出管理，加快项目执行进度，进一步清理整

合部门结余结转资金，盘活用好存量，保障财政资金规范有效使用。三是推进全面预算绩效管理，强化绩效评价结果运用，切实提高财政资金配置效率和使用效益。

（二）强化专项资金和项目管理，提升项目实施效果

一是完善专项资金管理办法，优化资金申报、审核和拨付流程，提高资金分配下达效率。二是严格执行专项转移支付相关规定，对市县的补助要提高因素法分配比重，对项目的补助应主要采取贷款贴息、事后奖补等方式，减少直接补助，发挥专项资金的引导带动作用。三是积极谋划项目储备，提高项目的可行性和精准性，实施项目库动态管理，促进项目早落地、早开工、早见效。

（三）推动政策措施落实，打好“三大攻坚战”

一是围绕省委省政府中心工作和决策部署，进一步完善管理、考核、激励和惩处机制，强化责任落实，推动各项政策措施落地见效。二是围绕“精准、安全、绩效”，进一步深化涉农资金整合，提高扶贫资金、产业扶贫项目精准度和规范化管理，确保高质量完成脱贫攻坚任务。三是强化债务预算管理，坚决遏制新增隐性债务，积极化解存量隐性债务；

建立健全金融风险预防化解机制措施，保障金融安全。四是严格执行生态环境保护相关政策规定，积极推进生态环境保护项目建设，规范污染防治专项资金管理使用，持续改善生态环境。

有关市县、部门和单位对审计发现的问题高度重视，正在积极整改。下一步，审计厅将认真督促整改，省政府将在年底前向省人大常委会专题报告整改情况。

[1]本报告对地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县。