

# 贵州省人民政府关于 2018 年度贵州省省级 预算执行和其他财政收支的审计报告

(2019 年 7 月 30 日在省十三届人大常委会第十一次会议上)

省审计厅厅长 卢伟

省人大常委会：

受省人民政府委托，我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的审计情况，请审议。

根据省委、省政府以及审计署安排部署，依照审计法律法规，省审计厅对 2018 年度省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，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，认真落实省人大常委会对审计工作的审议意见，始终围绕省委、省政府中心工作，按照审计署“两统筹”要求，努力构建全省审计工作一盘棋，重点审计了省级财政管理和决算草案、脱贫攻坚、生态环保、保障性安居工程等方面，持续跟进减税降费和清理拖欠民营企业中小企业账款等重大政策措施的落实，为推动党中央、国务院重大政策措施在贵州落地落实和全省经济社会健康平稳发展做出了积极贡献。现将审计结果报告如下：

审计结果表明，2018 年，全省各级各部门在省委、省政府的坚强领导下，认真贯彻落实党的十九大精神和习近平总

书记对贵州工作的重要指示精神，始终牢记嘱托、感恩奋进，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，牢牢守住发展和生态两条底线，全力打好“三大攻坚战”，强力推进“三大战略行动”，着力加快三大国家级试验区建设，经济社会发展取得显著成绩。总体看，省级预算执行和其他财政收支情况较好，财政保障能力进一步增强。

——经济增速持续领先，高质量发展取得新突破。2018年，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持调优结构加快转型，做强做优实体经济，全省经济高质量发展基础不断夯实，新旧动能加快转换，经济结构不断优化，新经济、绿色经济、民营经济占比分别达到19%、40%和55%。全省2018年地区生产总值增长9.1%，增速连续两年居全国第1、连续8年保持全国前3。

——三大攻坚战扎实推进，民生福祉实现新提升。2018年，着力推进补短板、惠民生，省级财政加大对贫困地区转移支付力度，财政专项扶贫支出较上年增加88.12亿元，贫困人口减少148万人，为近年来减贫人数最多的一年，建成易地扶贫搬迁安置房18.24万套；大力推进生态文明试验区建设，省级节能环保支出大幅度提升，较上年提高91.63%。加大保障和改善民生力度，省级医疗卫生、教育、社保和就

业支出分别较上年增长 25.09%、16.46 和 8.62%。严格落实政府性债务管理“七严禁”和“1+8”系列政策，设立省级债务风险应急资金池，守住不发生系统性风险的底线。

——积极财政政策加力提效，财税体制改革迈出新步伐。2018 年，省财政全面实施零基预算管理和预算绩效管理，财政支出结构持续优化，财政资金使用效益稳步提升。出台省以下基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革方案，相关工作稳步推进。积极落实减税降费政策，切实减轻企业负担，全省全年减税 431.61 亿元、降费 3 亿元。

#### 一、省级财政管理审计情况

重点审计了省财政厅具体组织省级预算执行和省级决算草案编制、省发展改革委组织分配省级财政投资情况。2018 年省级决算草案反映，省本级一般公共预算收入 341.47 亿元，支出 948.12 亿元；政府性基金收入 48.41 亿元，支出 39.57 亿元；国有资本经营预算收入 48.14 亿元，支出 25.63 亿元。与向省人大报告的执行数相比，国有资本经营收入决算数多 2293 万元，支出决算数少 22.28 亿元，差异的原因主要是国有资本经营收支决算口径与上报省人大口径不统一。从审计情况看，省财政厅、省发展改革委进一步深化预算和投资计划管理改革，多措并举优化财政支出结构和提高预算执行质量，财政预算和投资计划管理水平明显提高。审计发现的问题主要有：

（一）省级决算草案编制有待进一步完善。一是省财政10个非税收入汇缴结算户2018年底余额共计8.15亿元（比上年增加2.56亿元），扣除清算期内待上缴等因素，有7639.39万元待查资金未及时上缴国库；截至2019年3月，仍有3701.45万元未上缴。二是省财政向6支政府投资基金安排、拨付财政资金25.66亿元，未按规定增加省级财政股权投资。

## （二）预算编报有待进一步规范

1. 代编预算不够科学。2018年度，省级年初一般公共预算支出中有330.90亿元由省财政厅代编（占一般公共预算支出的35.83%）。抽查发现，截至2018年底，上述代编预算中有105.22亿元未执行而收回总预算或结转下年安排，占代编预算总额的31.80%，其中国有企业改革支出等93个项目17.40亿元当年未安排支出而全部收回，且环境监测能力建设专项资金等2个项目已连续2年代编预算1.35亿元当年均未安排。

2. 转移支付预算编制不细化。由于相关部门项目支出预算年初未细化，省财政厅上报省人大2018年全省和省本级预算（草案）中，未将省对市县专项转移支付226.05亿元按规定落实到具体地区，占省对市县专项转移支付642.63亿元的35.18%。

3. 省本级国有资本经营预算管理存在薄弱环节。一是国有资本经营预算收入编制不完整。省财政厅未将财政部提前下达我省的中央“三供一业”分离移交专项补助资金 2.08 亿元纳入 2018 年省本级预算（草案）编报。二是国有资本经营预算范围不够完整。对省级事业单位所属 217 户企业调查发现，有 201 户（占 93%）尚未纳入国有资本经营预算范围，其中 88 户企业 2018 年净利润约 2.09 亿元。

### （三）预算执行有待进一步加强

1. 部分转移支付预算分配不及时。2018 年省财政未按照预算法有关要求，在规定的时间内将 189.15 亿元中央转移支付资金、148.80 亿元省级专项转移支付资金下达省级部门或市、县财政部门。

2. 个别专项资金结存较大，未充分发挥效益，有的资金被部分县[1]违规使用。延伸发现，截至 2019 年 3 月底，省财政 2018 年安排的 15.03 亿元省级煤炭结构调整转型升级专项资金和 4 亿元中央服务业发展专项资金中，分别有 6.08 亿元（占比 40.45%）和 3.64 亿元（占比 91%）结存在市、县财政或主管部门尚未拨付，已使用资金中分别有 7940.61 万元、2300 万元被 4 个县级财政部门违规用于平衡财政预算或其他项目支出等。

### （四）绩效管理有待进一步深化

1. 预算绩效管理机制不完善。一是项目支出绩效目标尚未全覆盖。省财政厅向省级各部门安排的 154.89 亿元项目支出未下达绩效目标。二是项目支出绩效的编制和自评不够规范。抽查发现,14 个部门 46.40 亿元项目年度绩效产出指标未量化、不细化或与项目支出不相关、不对应,11 个部门的部分项目自评不够严格,有的项目预算支出不到 20%,而自评却显示全部完成年度绩效指标。

2. 部分政府投资基金投资进度慢。截至 2019 年 3 月底,省财政 2017 年至 2018 年安排省旅游产业基金等 3 支基金 5.23 亿元均未对外投资。

(五) 政府重点项目投资管理有待进一步提升。一是预算编制不够细化。2018 年,省级财政投资年初预算到位率较 2017 年有所上升,但仍有 38.25%的省级财政投资年初未细化到具体项目。二是省物流云项目未达到预期目标。省发展改革委 2017 年至 2018 年以 20 万元/家的标准共向 95 家物流园区企业安排专项补助 1900 万元,截至 2019 年 3 月底,由于省物流云项目数据接入系统设施建设推进较慢,仅有 3 家企业按要求向其推送数据,物流数据集聚离预期目标仍有较大差距。

## 二、省级部门预算执行审计情况

省审计厅通过大数据审计方式,首次对具备大数据审计条件的 99 家省级一级预算单位实现审计全覆盖。从审计情况

看，2018年99家单位预算执行情况总体较好，“三公”经费持续压缩（较上年下降8.35%），财政存量资金大幅下降（较上年下降31.66%）。审计发现的问题主要有：

（一）部门预决算编报不够规范。一是10家单位仍存在代二级预算单位编报预算的情况，16家单位年初项目支出预算8.03亿元未细化到具体单位和项目等。二是13家单位的决算草案存在少计或多计收入、支出的问题，涉及金额5897.10万元；45家单位未及时清理往来款项，其中8.79亿元往来款超过3年。

（二）预算执行及绩效管理不够到位。一是12家单位未及时上缴房租等非税收入199.54万元。二是7家单位将447.72万元项目支出调整用于基本支出；3家单位未经批准在不同项目、科目间调整预算7020.52万元。三是7家单位54个项目因前期准备不充分、组织推进不力等造成预算执行进度缓慢，1.11亿元项目资金未发挥效益，其中2个项目3631万元资金均未支出。

（三）政府采购预算约束不够严格。一是5家单位未编制采购预算实施政府采购5015.48万元。二是3家单位985.35万元的商品和服务支出未履行政府采购程序，其中有2家单位将500.39万元的物业管理服务直接指定其下属单位提供。

（四）存量资金及资产管理不够有力。一是 5 家单位 2018 年底少上报可盘活财政存量资金 1.18 亿元。二是 2 家单位未经批准、违规出租国有资产。

### 三、“三大攻坚战”及“三大战略行动”审计情况

#### （一）防范化解重大风险相关审计情况

按照审计署统一安排，省审计厅对 6 个市本级和 10 个县地方政府债务和隐性债务进行了抽查核实。从抽查情况看，相关市、县制定了政府债务和隐性债务风险应急处置预案和化解方案，债务资金主要用于基础设施建设、民生工程及扶贫领域等，夯实了发展基础，助力了脱贫攻坚。审计发现的问题主要有：一是部分地区政府隐性债务短期偿债压力较大。二是个别地区部分政府置换债券使用不规范，未用于指定项目。

#### （二）脱贫攻坚审计情况

根据省委、省政府决策部署和审计署统一安排，2018 年 8 月至 2019 年 4 月期间，省审计厅组织对织金等 24 个贫困县和 20 个极贫乡脱贫攻坚情况进行了审计，共抽查 196 个乡镇、866 个行政村，走访 3288 户农户，涉及资金 246.06 亿元、项目 3820 个。从审计情况看，有关地区认真贯彻落实省委、省政府决策部署，大力推进扶贫开发，加强资金和项目管理，脱贫攻坚取得明显成效。审计发现的问题主要有：



1. 部分地区健康、教育、就业等扶贫政策落实精准度还需提高。一是 7 个县未按计划完成 8875 人的就业培训任务，4 个县已参加培训的 1.04 万人少获得培训补助 774.56 万元。二是 4 个县 5399 户建档立卡贫困户的扶贫小额贷款应享受未享受贴息政策；24 个县和 3 个乡超标准、超范围发放健康、教育等扶贫政策性补助 2.16 万人次，涉及资金 2556.41 万元。

2. 部分地区扶贫资金使用和管理还需进一步规范。一是 5 个县存在个别工作人员在扶贫开发工作中违规收费、借机牟利以及相关部门私设“小金库”等情况，涉及金额 576.60 万元。如：道真县茶叶中心对茶产业项目审核把关和验收流于形式，无依据超范围兑现企业设备及建厂贴息补助 224 万元，其中该中心 1 名工作人员利用职务便利徇私舞弊，非法获取补助 79.86 万元。二是截至 2018 年 8 月，6 个县未按要求及时足额注入“特惠贷”等扶贫小额信贷风险补偿金 2166.67 万元。

3. 部分地区扶贫项目和资金绩效管理还需强化。一是 21 个县和 8 个乡因未落实具体项目或调整项目方案、建设进度缓慢等原因，5.47 亿元扶贫资金闲置 1 年以上，其中 5523.84 万元超过 2 年。二是 10 个种养殖项目因气候不适宜或未按规范要求实施而导致项目废弃等，形成损失浪费 652.32 万

元。19 个县和 6 个乡仍有部分扶贫项目与贫困户利益联结机制未建立或落实不到位。

审计指出问题后，有关地区认真落实整改，截至 2019 年 5 月，相关县、乡进一步开展核实工作，共补发教育扶贫资助和培训补助 696.36 万元；追缴“小金库”等违纪资金 431.20 万元，相关部门已立案调查 2 人、撤职降级 1 人。

### （三）生态环保审计情况

省审计厅对贵阳等 2 个市和紫云等 16 个县开展了领导干部自然资源资产离任（任中）审计。审计发现的问题主要有：

1. 部分地区资源开发和生态保护需进一步加强。一是 4 个县 10 个建设项目未经环评即开工建设，6 个县 117 个重大建设项目未编制水土保持方案。二是 1 个市本级和 4 个县 114 家单位未办理取水许可证，2 个县共有 99 辆黄标车未按规定时间淘汰。三是 13 个县违规在禁止开发区、限制开发区等区域进行养殖、矿业开采和旅游设施建设等，如仁怀市在限制开发区内建设养殖场和砂石场。

2. 部分地区污染防治工作需进一步抓实。一是 8 个县仍有 158 个废弃和关闭的矿山未进行地质环境恢复治理。二是 1 个县禁养区内 1 个规模化畜禽养殖场未按规定关闭或搬迁。

3. 部分资金和项目绩效管理需进一步提升。一是 1 个市本级和 15 个县未按规定及时足额征收、缴交土地出让金和水土保持补偿费等 12.29 亿元。二是 2 个县 4 个污水处理厂建

成后未运行；2个县3个污染治理项目因选址不当、未按建设程序实施等未能建成，造成损失浪费2061.07万元；2个县6个生态保护和污染治理等建设项目实施进度缓慢，未按期完成并发挥效益。

#### 四、重大政策措施贯彻落实跟踪审计情况

根据审计署统一安排，省审计厅多措并举推进重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计工作，持续关注降费、清理拖欠民营企业中小企业账款等情况。总体来看，我省各地各部门积极贯彻落实党中央、国务院关于降费以及清理拖欠民营企业中小企业账款等决策部署，切实减轻了企业负担，营造了良好营商环境。审计发现的问题主要有：

（一）降费审计情况。一是1家省级单位2017年向棚户区改造及公租房项目征收应免征的森林植被恢复费508.95万元。二是2017年至2019年4月，3个市本级和1个县的部分行业协会依托行政资源等违规向企业收费321.14万元。三是2018年至2019年4月，2个县的个别部门违规向企业收取已明令取消的保证金1488.82万元。

（二）清理拖欠民营企业中小企业账款审计情况。一是部分地区存在清理拖欠民营企业账款底数不清的情况。二是1户省属国有企业拖欠民营企业中小企业账款信息和数据上报不准确，且清偿工作推进不力，截至2019年2月仅清偿了1921.24万元的拖欠账款（占拖欠总额的13%）。

## 五、重点专项资金和项目审计情况

### （一）惠农补贴“一卡通”管理使用审计情况

2019年一季度，省审计厅重点抽查了贵定等5个县的29个乡镇和164个村的扶贫脱贫、耕地地力保护等7类“一卡通”惠农补贴资金16.86亿元（占资金总量的68.79%）。总体看，有关地区财政涉农补贴资金“一卡通”集中统发工作已全面启动，相关工作稳步推进中。审计发现的问题主要有：一是2个县惠农补贴发放管理制度执行不到位，存在通过多家银行发放惠农补贴“一户多卡”的情况。二是5个县因部分补助兑现清册尚未完成核对等原因，3658.65万元补助资金滞留县、乡级财政部门未能及时发放。三是5个县因相关部门审核把关不严，违规超范围、超标准向1822人次发放惠农补贴资金310.97万元。四是4个县惠农补贴资金管理不规范，部分单位或个人违规管理和使用补贴资金278.05万元，其中有68.25万元直接转入村组干部个人银行账户后被挪用。

### （二）保障性安居工程跟踪审计情况

根据审计署统一安排，省审计厅对贵阳等2个市本级和天柱等29个县761个保障性安居工程项目进行了审计，延伸调查了527个相关单位和2312户家庭，涉及投资1039.88亿元。审计发现的问题主要有：

1. 部分地区政策目标落实不够到位。2 个市本级和 16 个县 119 个项目偏离棚户区改造项目政策目标，扩大范围将城市基础设施建设、景观改造等纳入棚改。

2. 部分地区资金管理仍须加强。一是 1 个市本级和 7 个县的保障性安居工程融资资金 12.10 亿元用于其他项目或出借。二是 21 个县的 38.16 亿元保障性安居工程资金（财政资金 3.80 亿元、融资资金 34.36 亿元）因项目进展缓慢、项目结余资金未盘活等原因，结存在当地财政、主管部门和业主单位等。

3. 部分工程项目管理仍须规范。一是 4 个县 2210 套保障房基本建成后超过 1 年未办理竣工验收备案，未分配入住。二是 1 个市本级和 6 个县由于棚改安置房建设缓慢，共向 9665 户未能如期安置的家庭支付逾期过渡安置费 9.08 亿元。

4. 部分地区住房分配和管理不够严格。一是 1 个市本级和 6 个县将 1106 套公租房分配给不符合保障条件的人员。二是 12 个县违规将 1165 套公租房用于经营酒店、培训及办公等，2 个市本级和 17 个县未及时足额收缴 2.13 万套公租房租金 7272.54 万元。

## 六、国有企业审计情况

2018 年，省审计厅对茅台集团[2]等 4 户省属国有企业进行了审计，审计发现的问题主要有：

一是 2 户企业深化国有企业改革不到位。水矿集团主业不突出，煤炭主业的销售收入仅占集团总收入的 17.49%，且收入及毛利率呈逐年下降趋势。贵旅集团资源配置未进行优化，多个子公司经营业务雷同、所属主业相近的子公司仍然没有重组整合。

二是 2 户企业“三重一大”制度执行不到位，导致涉嫌利益输送、国有资产损失浪费等。如：茅台集团原董事长袁仁国违反集体决策程序，为不符合条件的经销商增加茅台酒经营指标。

三是 2 户企业违规提供担保或直接出借资金，存在连带偿债和资金不能收回的风险隐患。如：水矿集团未报省国资委备案，截至 2017 年底，超出资比例为所属企业提供融资担保 37.74 亿元、违规变相出借资金 10.04 亿元逾期未收回。

四是 2 户企业未严格执行中央八项规定和省委十项规定，存在违规购买和使用高档烟酒、违规接待等情况。如：水矿集团及下属单位违规购买高档烟酒 464.87 万元，其中 38.80 万元的烟酒是通过虚列费用套取资金购买。

## 七、重点政府投资项目审计情况

2018 年，省审计厅对 6 个政府投资项目进行了竣工决算或跟踪审计。审计发现的问题主要有：一是 2 个项目工程结算不实，审计核减多计工程价款 2.99 亿元；2 个项目因错计、重计工程费用等多计项目投资 4.51 亿元。二是部分项目建

设管理不到位。如：3个项目因建设及监理单位履职不到位，多报或超付工程进度款407.14万元，材料被盗1899.72万元。

## 八、审计建议

（一）进一步深化财政管理改革，增强财政保障高质量发展能力。一是不断提高财政资源配置效率，加大财政资金统筹整合力度，加强专项资金分配和项目落实的有效衔接，提高预算执行率。二是优化财政支出结构，突破原有分配格局，深化全面零基预算管理，加大扶贫、污染防治及重点民生领域转移支付力度，建立健全财政专项资金负面清单，推动财政资金聚力增效。三是深化国有资本经营预算管理改革，扩大国有资本经营预算覆盖面，结合我省企业实际探索制定分行业、分阶段的国有资本收益缴交体系。

（二）加快全面预算绩效管理进程，提高财政支出绩效。一是进一步扩大预算绩效管理覆盖面，突出绩效导向，完善预算编制、执行和监督的绩效管理流程，建立绩效评价结果与预算安排挂钩机制。二是对部门绩效目标实现程度和预算执行进度实施“双监控”，压实部门管理责任，建立上下协调、部门联动的全面预算绩效管理体系，切实推进财政提质增效。

（三）坚持问题导向，持续打好“三大攻坚战”。一是加强地方政府隐性债务管理，着力防控金融风险，坚决遏制违

规举债，严控隐性债务增量。围绕“两不愁、三保障”突出问题，按照省委省政府部署，深入开展脱贫攻坚存在问题专项治理工作，加强干部教育培训，加强资金和项目管理，促进扶贫政策精准落实和扶贫资金规范有效运行。强化党政领导干部生态环境保护责任，健全生态环境保护协同机制，严格实施领导干部生态环境损害问责。二是进一步优化营商环境。强化措施确保各项降费政策不折不扣落实到位，扎实推进清理拖欠民营企业中小企业账款工作，让企业和人民群众有实实在在的获得感。三是坚持严肃追责问责和鼓励探索创新并举，认真落实“三个区分开来”重要要求，对不作为乱作为和明知故犯，造成闲置、损失浪费或侵吞财政资金的要严肃追责问责。同时，制定完善相关配套政策措施，建立完善干部容错纠错机制，激励干部大胆干事创业。

（四）深化国有企业改革，提高国有企业核心竞争力。一是紧紧围绕我省深化国有企业改革总体目标，加快国有经济布局优化和结构调整，加快推进国有企业战略性重组，推动做强做优做大国有企业。二是健全企业内部控制体系，坚持党对国有企业的领导，认真落实重大经营管理事项党组织决策前置程序，严格执行“三重一大”等决策制度，强化对国有企业领导干部的监督，规范权力运行。三是聚焦主业，激发国有企业内生动力，提升营运和盈利能力，推动国有企业为全省经济社会发展更多出力。



本报告反映的是省级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题，审计指出问题后，有关地方、部门和单位正在积极整改，2018年6月至2019年5月，已上缴各级财政13.49亿元，归还原资金渠道13.38亿元，调整账目23.72亿元、减少财政拨款或补贴1.05亿元；共向纪检监察、司法机关和有关部门移送案件线索及事项237起，涉及资金35.15亿元、人员118人。下一步，省审计厅将认真督促整改，全面整改情况将在年底前向省人大常委会专题报告。

在省委、省政府的坚强领导下，我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，全面落实习近平总书记对贵州工作和审计工作重要指示批示精神，坚持党对审计工作的集中统一领导，自觉、诚恳接受省人大常委会的指导和监督，不忘初心、牢记使命，依法全面履行审计监督职责，奋力开创新时代贵州审计事业发展新局面，为决战脱贫攻坚、决胜同步小康提供有力保障，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年！

[1]本报告对市州级行政区统称为市，对县区级行政区统称为县（包括经济开发区），对乡镇级行政区统称乡。

[2]本报告中国贵州茅台酒厂（集团）有限责任公司简称茅台集团，贵州水矿控股（集团）有限责任公司简称水矿集团，贵州旅游投资控股（集团）有限责任公司简称贵旅集团，贵州乌江能源投资有限公司（原贵州产业投资（集团）有限责任公司）简称原产投集团。