# 西藏自治区人民政府关于2018年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改落实情况的报告

我受自治区人民政府委托，现将自治区人大常委会审议意见落实情况和审计查出问题整改情况报告如下：

2019年9月，自治区第十一届人大常委会第十四次会议听取并审议了《西藏自治区2018年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，要求自治区政府及有关部门深入分析审计查出问题的原因，落实整改责任，加大整改力度，堵塞制度漏洞，着力解决普遍性、长期性问题。

自治区党委、政府高度重视审计查出问题的整改工作。吴英杰书记在自治区党委审计委员会第一次会议上强调，各级各部门要积极支持和配合审计工作，依法自觉接受审计监督，认真整改审计查出的问题，加强审计结果运用，切实提高审计监督质量和效率。10月18日，齐扎拉主席主持召开政府常务会部署审计查出问题整改工作，要求各级、各部门、各单位提高政治站位，强化责任担当，对照审计工作报告反映的问题和提出的建议，逐项研究梳理，细化整改措施，狠抓整改落实，并健全长效管理机制，不断提高公共资金资源管理水平。

自治区有关部门和单位严格按照吴英杰书记的重要指示和齐扎拉主席关于加强整改工作的具体要求，认真履行整改职责，坚持从严从实整改，对照问题清单建立整改台账，逐项逐条限期整改。在深入整改问题的同时，举一反三，认真分析问题产生的原因，健全完善制度机制，坚决遏制屡查屡犯的问题，从源头入手推动规范管理。截至9月末，各责任单位上缴财政收入2.21亿元，归还原渠道资金2833.03万元，调账处理资金3.25亿元；根据审计意见和建议，制定和完善规章制度75项，审计整改取得明显成效。

一、自治区级财政管理及决算草案审计整改情况

（一）决算草案编制不够准确的问题。区财政厅已将森林植被恢复费2.73亿元和确认的政府股权投资收益3325.41万元收缴国库纳入预算管理。同时按照自治区政府要求，区财政厅积极推进行政事业单位出租资产统一集中管理，规范非经营资产的出借行为，确保地方财政收入及时、足额缴入国库。

（二）年初收支预算到位率较低，预算编制工作仍需加强的问题。区财政厅认真整改预算编制中存在的问题，在2020年预算编制中采取有效措施，提高预算编制的科学性、准确性和完整性。一是夯实预算主体责任，做好预算项目的立项和评审工作，切实加强项目库建设。二是及时提出专项资金的分配预算方案，细化分解到具体单位和项目，减少预算代编规模和二次分配比例。三是提高收入预算和支出预算编制的科学性和准确性，将所有收支纳入预算管理，进一步提高收支预算编制的到位率。四是加快推进财政核心业务一体化系统建设，加强预算信息化管理，进一步提高预算管理的科学化水平。

（三）预算分配和执行管理存在薄弱环节的问题。区财政厅已采取强化中央转移支付动态分析，加强内部通报，细化项目预算，加强统筹整合和压实预算执行主体责任等措施，加快推进代编预算和上级转移支付资金的分解下达，不断提高预算分配的实效性；通过建立预算执行与预算编制挂钩机制，加强部门预算执行进度考核，进一步提高部门预算执行进度；部门预算存量资金6.32亿元已全部清理盘活；收回的2亿元政府投资基金已冲减当期支出纳入预算管理；关于未按规定补充预算稳定调节基金的问题，财政厅已将35.97亿元用于弥补税收返还等支出。

（四）国库集中支付管理需要进一步加强的问题。区财政厅已按审计整改要求，优化完善了国库集中支付动态监控预警触发规则，目前动态监控系统已正常发挥监督作用。同时区财政厅积极引进先进省市财政资金管理系统，吸收先进管理经验，不断强化国库集中支付管理；通过加强预算单位银行账户备案管理，清查预算单位多头账户，清理盘活单位实有账户资金等方式，进一步加强了预算单位实有资金账户的监管。

二、本级部门预算执行审计整改情况

（一）部门预、决算管理亟待加强的问题整改情况

1.关于预、决算编制不够完整和科学的问题。对编制不完整、预算不细化和预算追加比例较大等预决算编制方面存在的问题，区科技厅等13家单位高度重视积极加强整改，切实履行部门预算编制主体责任，通过提前安排部署、强化预算法培训、推进三年财务规划滚动编制、细化项目预算、科学设置绩效目标等方式，不断提高年初预算到位率，减少年中预算追加，提升预算编制的科学性和准确性。

2.关于部门预算管理不够规范的问题。对水电费普遍超预算的问题，各相关责任单位已进一步加强用水、用电管理，规范水电费支付范围，按照批复额度使用资金，严格控制和压缩一般性支出；区商务厅等5家单位上缴应缴未缴财政收入612.91万元，区发展改革委应缴利息159.07万元正在整改中；区旅游发展厅等7家单位虚列支出和扩大开支范围的问题已通过调整科目等方式进行了整改。

3.关于预算执行进度控制不严格，存量资金未及时清理盘活的问题。区住建厅等12家单位通过加强项目前期工作，加快推进项目实施，加大项目支出监管和考核力度等方式推进项目建设和资金拨付进度，目前已拨付项目资金4.74亿元，其余资金正在按项目进度拨付中；区商务厅长期闲置项目资金1.93亿元已按区财政厅要求进行整合；区林草局等7家单位已清理盘活结转两年以上存量资金2967.83万元，其余存量资金的盘活相关部门正与财政部门协商处理中。

4.关于预算单位财务核算不规范，部分单位决算编报不准确的问题。对于指标混用现象严重的问题，22家责任单位高度重视积极整改，进一步加强部门预算管理，严格执行财政批复的支出预算，健全完善资金的申请、拨付和使用管理制度，严控预算支出，确保基本支出和项目支出按规定的金额、科目和用途使用，杜绝指标混用现象再次发生；区发展改革委将虚列支出套取的848.83万元“零余额账户”资金冲减当年预算支出；区林草局等6家单位进一步加强部门决算编制管理工作，切实提高部门决算编制质量。

（二）财务管理不够严格问题的整改情况。区商务厅已按审计要求将186.04万元“小金库”资金全部转入单位基本户，并撤销账户；15家单位通过调整和清理回收等方式清理往来账资金3325.69万元，剩余往来账资金由于涉及历史遗留等问题需逐年持续清理；区商务厅已清理撤销原口岸办和原贸易局账户，其余3家单位正办理多头账户的销户手续；对于公务卡管理中存在的问题，9家相关责任单位将严格按照《自治区公务卡管理办法》，全面加强单位公务卡管理，严格执行公务卡强制结算目录，提高公务卡使用率。如区农业农村厅专门印发了《关于规范使用公务卡的通知》，切实加强了公务卡结算管理。

（三）国有资产登记不完整、管理不规范问题的整改情况。区老干局等4家单位严格执行国有资产出租出借审批程序，规范国有资产管理，避免造成国有资产流失；区商务厅等5家单位已按审计要求补记国有资产，区林草局已将单位商品房和酒店等固定资产全部移交区国资公司管理；区公安厅等2家单位按规定程序报废了25辆超编车辆，其余超编车辆正办理相关手续；区发展改革委在理顺产权关系后，拟收回长期闲置的门面房，相关手续正在办理中。

三、“三大攻坚战”审计整改情况

（一）地方政府债务抽查核实审计结果整改情况

日喀则市等3市高度重视地方政府隐性债务化解和整改工作，已将政府隐性债务如实录入我区全口径债务检测平台，并在严格控制地方政府隐性债务增量的同时，结合本地实际制定出台存量债务化解计划，有序稳妥推进隐性债务化解工作，截至目前，3市已化解隐性债务43.66亿元；3市融资平台公司已按规定完全剥离当地政府融资职能；山南市、日喀则市已盘活长期闲置债务资金2.09亿元，其余1亿元闲置资金正在制定相关盘活计划。

（二）扶贫政策落实和资金管理审计结果整改情况

1.关于扶贫对象识别不精准，违规或未按规定兑现补助资金的问题。日土县等26县清退了不符合条件的5283名生态岗位补助发放对象和228名政策补助发放对象；江孜县、拉孜县已将192名建档立卡大学生纳入免费教育补助资金享受范围并发放了补助资金；札达县、米林县、朗县收回不符合条件兑现的易地搬迁资金55.84万元。

2.关于产业项目管理粗放，项目运维能力有待提升的问题。一是规划缺乏刚性约束、资金闲置的问题。贡嘎县、浪卡子县等6县进一步优化了产业发展规划，强化了规划对扶贫产业的引导和约束作用；林周县等15县加强部门协调、强化监督考核，加快项目建设进度，已将闲置的6.6亿元产业发展等扶贫资金拨付使用或确定用途。二是个别产业项目效益有待进一步提升的问题。墨脱县将追回的28.66万元损失浪费项目资金归还原资金渠道；朗县等9县闲置的20个产业发展项目已经全部投入使用，19个效益较差的产业项目管理机制得到了优化；林周县等4县按审计要求建立健全了28个产业发展项目的利益联结机制；错那县等5县对17个产权不清的产业项目进行了确权。三是违规使用扶贫资金的问题。曲松县已收回购买理财产品和商品房投资的5646万元扶贫产业资金。四是风险补偿金利用率不高的问题。江孜县等10县将闲置的风险补偿基金全部收回归还原资金渠道。

3.关于易地搬迁政策落实不严，安置房质量存在隐患的问题。一是政策落实不严的问题。定日县、定结县共447户1808名建档立卡边境线贫困人口已全部退回原址或不再搬迁；朗县、浪卡子县已对搬迁旧址进行了旧房拆除和生态修复；定日县对县城安置点1744名有劳动能力的群众开展外出务工等就业帮扶工作。二是配套设施不到位的问题。4县已采取有效措施加快易地搬迁安置点基础设施、公共服务设施建设进度，确保2146户搬迁户尽快搬迁入住。三是部分易地搬迁安置房质量较差的问题。安多县等6县进一步加大安置房工程建设质量的检查力度，对安置房建设质量进行了全面排查，对258个问题安置房进行了维修，并督促施工单位严格按照工程量清单内容和建设标准实施建设。

4.关于部分项目基建程序流于形式，建设管理亟待规范的问题。一是违反基本建设程序的问题。林周县等11县督促相关责任部门专项清理整顿扶贫工程建设领域违反基本建设程序的问题，并依法进行处理，完善相关制度，规范基本建设程序。二是建设用地未经审批的问题。米林县等7县已向相关主管部门上报申请，补办建设用地相关审批手续，并加强新开工项目管理，杜绝类似问题再次发生。三是建设部门履职不到位的问题。昌都市等1市4县住建部门积极整改违规出具施工许可证的问题，督促建设单位补齐相关证明文件，依规核发施工许可证。同时进一步加强执法管理，杜绝有法不依、执法不严和监管不力的问题再次发生，切实从源头上把好项目开工建设关，维护投资建设秩序。

5.关于扶贫和涉农资金管理不严格的问题。一是挤占扶贫专项资金的问题。朗县将违规修建的楼堂馆所全部用于当地农村开发旅游扶贫产业项目；墨脱县已按审计要求将挪用的770.37万元涉农资金归还原资金渠道；定日县将违规易地搬迁建设资金1029.9万元用于征地补偿的问题正在整改中。二是“一卡通”政策执行不到位的问题。江孜县、拉孜县、吉隆县2018年已开始通过“一卡通”形式兑现定向补助、生态岗位补助和教育补助资金等民生资金。

（三）自然资源环境审计结果整改情况

1.关于自然资源资产管理方面的问题：一是未按规定编制规划问题。色尼区已加快推进相关规划的编制工作，昌都市已启动《西藏然乌康巴风情国际旅游小镇规划》的审查工作。二是国土资源管理有待加强的问题。昌都市八宿县、江达县等3县已缴纳非法占用农用地等新增建设用地土地有偿使用费1681.61 万元；昌都市依法对违规修建山地住宅的项目单位进行了处理处罚；拉萨市等1市3县进一步加强和规范新增建设用地指标和国有建设用地供应管理，严格项目审批程序，拉萨市城关区已补办383.73亩流转土地用于非农业建设项目的相关手续，昂仁县等3县已上报新增建设用地相关报件。三是水资源管理不严格的问题。昌都市对全市地下水资源使用现状进行摸排，完善了相关制度，目前已完成水资源论证报告审查21 件，核发取水许可证15 件；芒康县和八宿县已按规定程序对符合条件的9家河道采砂厂办理了采砂许可证；察隅县已关停了7家无证采砂厂。四是自然环境保护机构设置不健全、工作不到位的问题。昌都市完成了21个县级自然保护区总体规划编制工作，已报自治区生态环境保护厅审核，同时进一步加强草原生态保护和资源管理，完善了草原管理基础数据，成立了防火应急队伍。

2.关于生态环境保护管理方面的问题：一是污水处理系统建设滞后问题。昌都市积极加强整改，制定《昌都市污水处理能力提升方案》，细化责任、明确目标、强化措施，加快推进城镇污水处理设施建设进度，丁青县污水处理厂已竣工投入使用，江达县等4县污水处理厂已平均完成工程量的75%，芒康县等3县污水处理厂完成工程总承包招标，已进场施工，边坝县等 3县完成污水处理厂项目前期工作；昌都市医疗废物集中处置中心于2018 年6 月安装运行了污水一体化处理设备。二是森林公园和湿地自然保护区管理不到位的问题。昌都市依法对在国家森林公园内违规实施的22个建设项目进行了拆除，对违规开采地下水的项目业主下发了停工通知书，责令停工整顿，恢复原貌；2018年3月昌都市开工建设湿地保护区污水处理工程项目，从根本上解决生活污水未经专业处理排入湖内的问题。三是执法监管不严的问题。昌都市国土局约谈了非法采矿企业负责人，并依法进行罚款处理；对于矿山地质环境恢复治理工作进展缓慢的问题，昌都市相关部门已制定了矿山地质环境恢复治理工作计划，加快推进恢复治理工作。

四、重大政策措施落实情况跟踪审计结果整改情况

（一）政府投资计划和招商引资政策执行不到位的问题。关于“十二五”项目未完成的问题，昌都市等相关地方政府积极采取措施加强整改落实，督促建设单位加快项目进度，部分项目已陆续开工建设完成，对于无法实施的项目已作调整；对于违规变相返还税收的问题，昌都市政府高度重视，约谈昌都市新区管委会主要负责人，要求全面清理开发区招商引资优惠政策，修改以企业缴纳税收或非税收入挂钩的各种财政补贴、补助、奖励等政策，并停止执行相关企业的扶持协议。察隅县建立招商引资联席会议制度，进一步加强了招商引资管理。

（二）企业减负降费及清欠民营企业账款政策落实不到位的问题。拉萨市政府督促市公共资源交易中心积极整改，已取消违规涉企收费行为，并将全部收入上缴本级财政，同时积极采取有效措施清退投标保证金，截至目前已清退4248.32万元；那曲市比如县和索县全面核实拖欠中小企业和民营企业账款，已如实上报拖欠账款16.52亿元，目前正在积极筹措资金进行偿还。

（三）部分民生政策未有效贯彻落实，资金管理不规范的问题。一是关于惠民政策执行不到位的问题。昌都市卡若区和拉萨市当雄县政府督促相关主管部门严格落实审计整改要求，城乡居民暨在编僧尼免费体检工作已全面开展；当雄县已兑现征地补偿资金2746.93万元，剩余未兑现资金已上缴拉萨市财政；察隅县已将挪用的271.06万元边民资金归还原资金渠道；贡嘎县和错那县已按审计要求补交了低保等人员养老保险金。二是关于教育“三包”政策执行不到位的问题。昌都市政府对虚报学生人数和违规采购“三包”物资的相关责任人进行约谈，并将违规套取的320.62万元“三包”经费全额收缴国库，同时进一步完善“三包”物资的采购办法；拉萨市城关区进一步强化“三包”物资的管理，规范“三包”物资采购行为。

（四）国有土地使用权出让管理不规范的问题。拉萨市政府积极整改国有土地使用权出让管理中存在的问题，及时制定出台《拉萨市人民政府关于进一步规范经营性建设用地招标拍卖挂牌出让管理工作的实施意见》，要求各有关单位严格执行土地招拍挂出让制度，形成土地出让管理的长效机制。2019年4月曲松县已按审计要求对基准地价进行了更新。

（五）违反中央“八项”规定精神的问题。关于“三公”经费管理中存在的问题，相关责任单位将严格按照国务院办公厅关于“约法三章”的要求，加强“三公”经费预算和支出管理，严格控制和压减一般性支出；关于违规发放津补贴、加班费和购买土特产的问题，相关责任单位高度重视积极整改，切实加强津贴补贴管理，严格按照自治区统一标准发放岗位津贴和值班加班补助以及通讯费等，杜绝普惠性和平均性发放加班费的行为。区发展改革委和昂仁县等4家单位已清退违规发放的津贴补贴和加班费 90.39万元；西藏民族大学和察隅县、仁布县3家责任单位通过严明纪律要求、硬化预算约束、强化财务管理、严格报销审批等措施，对违规购买高档电子设备和违规购买土特产的问题进行了整改。察隅县已退回违规购买土特产资金7.54万元。

五、社会保障项目审计结果整改情况

（一）取消药品加成及政府补贴政策落实审计结果整改情况。区卫健委、日喀则市及昌都市人民政府已责成相关公立医院严格执行自治区有关规定，把握政策时间节点，取消药品加成，调整医疗服务价格；昌都市人民医院和自治区第二人民医院已按审计要求将医疗耗材违规加成收入和套取的补贴资金553.17万元上缴本级财政，同时昌都市人民医院修订了《药品贮存管理制度》，加强了药品和库房管理；日喀则市、昌都市人民政府已兑现2家医院取消药品加成财政补助等资金485.01万元。

（二）城镇保障性安居工程审计结果整改情况。拉萨市、山南市人民政府建立协调领导小组、召开协调推进会议，采取发行政府债务，与城投公司合作解决资金缺口等方式积极筹措资金，加快公租房建设和城镇棚户区改造项目工程建设进度；拉萨市人民政府将棚户区建设与老城区改造相结合，按照原拆原建的原则，不仅解决了困难群众住房问题，同时确保文物大院保留了原来历史风貌；对于公租房管理不规范问题，拉萨市、山南市相关单位及时对闲置公租房和用于非居住用途的公租房进行了清理，已将清理出的公租房分配给符合条件的人员入住；拉萨市堆龙德庆区加强公租房公开配租管理，认真核对租户信息，已将34.81万元租金收回上缴财政。

    六、政府投资审计结果整改情况

（一）工程造价和项目建设管理方面的问题。关于多付工程结算价款8.24亿元的问题，区交通厅积极采取措施，除未实施的绿化项目等资金2.04亿元外，区交通厅已责成项目中心从相关建设单位未支付的工程结算余款和保证金中扣回审减资金5.71亿元，剩余审减资金0.49亿元正在按计划催缴中；对于基本建设管理不到位、程序不规范的问题，区审计厅已全部移交相关业务主管部门处理，区交通厅已依法追究项目监理单位履约不到位的责任，并要求项目中心对存在质量缺陷的项目进行限期整改；区住建厅对西藏贵富实业有限公司违规投标的行为进行了全区通报。对于其他违法违规行为区交通厅等业务主管部门正在依法处理中。

（二）征地拆迁资金管理使用方面的问题。关于挪用征地拆迁补偿资金和结余资金未缴国库的问题，区交通厅已责成项目中心督促相关责任单位严格落实审计决定积极整改，目前仍在整改中；对于违规购买礼品、发放补助的问题，项目协调办已收回11.61万元违规资金并上缴财政。

七、重点高校审计结果整改情况

（一）贯彻落实高校收费和计提奖助基金等政策不到位的问题。西藏民族大学和西藏农牧学院已按审计要求停止了重修费、工本费和食堂承包费的收取，并将违规收取费用全额上缴财政。西藏大学已下发清退通知，积极清退多收教材费；关于未按规定计提奖助基金的问题，2019年起西藏大学已计提奖助基金用于困难学生补助、勤工助学、奖助学金等支出；西藏民族大学制定了学分制改革实施方案、教师兼职管理等规章制度，进一步健全完善了内控制度。

（二）教育经费预算管理不规范的问题。西藏大学和西藏民族大学对561.01万元收入进行账务调整，规范了决算编报。针对年中预算追加比例较高、预算执行缓慢、扩大开支范围、未按规定盘活存量资金等部门预算管理方面存在的问题，西藏大学等3家责任单位高度重视，采取强化支出预算编制、加强项目预算执行考核、健全部门预算内部控制制度、加强政府采购信息化管理等措施，不断强化和规范部门预算管理。根据审计要求，3家单位已停发超范围、超标准的岗位津贴，收回违规发放奖励、津补贴31.1万元，上缴应缴未缴财政收入547.89万元，上缴社保基金专户或住房资金专户2580.44万元，盘活存量资金563.91万元，补记固定资产1.52亿元。

八、市县财政决算审计结果整改情况

    （一）预算编制不够细化和规范的问题。拉萨市加强项目评审论证、完善项目库管理制度、细化项目支出预算、加强资金统筹、强化预算编制主体责任，预算编制工作得到有效加强，2019年预算代编比例较往年有明显下降。预算结余资金1927.03万元已按规定程序补充预算稳定调节基金；拉萨市和仁布县等3县规范预算调整行为，严格按照预算法要求编制预算调整方案，按规定程序报经本级人大常委会批准后进行预算调整；拉萨市城关区、贡觉县等5县进一步加强预算管理，完善政府预算体系，细化支出预算，不断提高预算编制的科学性、准确性和完整性；林芝市察隅县和米林县已按规定程序将本级财政预、决算在政府门户网站进行公开。

（二）预算执行管理有待加强的问题。一是拉萨市加强财政与各项目主管部门的沟通协调，做实做细项目预算，加强项目前期工作，加快项目建设进度，确保上级转移支付资金能在30日内及时分解下达；对于年中预算执行进度较慢的建设项目，拉萨市采取加大预算执行进度考核处罚力度和统筹盘活资金等措施加快预算执行进度，2015年以前项目资金已拨付5.97亿元、统筹整合7.37亿元、盘活存量2.27亿元。二是对于预算管理中存在的虚列支出、无预算拨款、虚增财政收入等问题，相关责任单位积极整改，加强内控管理，健全问责机制，严格预算约束，规范财政收支行为，杜绝无预算、超预算、虚列支出和扩大开支范围等问题再次发生；昌都市等2市8县已按审计决定将滞留的财政收入7334.09万元全额收缴国库，纳入预算管理。

（三）国库资金管理不够规范的问题。拉萨市已对财政总预算多年闲置的其他应付款4230万元进行了清理盘活，并对市直各预算单位下达催缴通知书，收回各单位实有资金账户中多年闲置的存量资金1.9亿元；贡觉县等6县已按审计要求清理盘活各类存量资金5.35亿元；拉萨市、昌都市和察隅县进一步强化国库集中支付管理，加强预算单位账户管理，完善支付系统预算单位实有资金账户备案制度，提高国库集中支付预警能力。针对该问题昌都市还约谈了财政主要负责人；关于清理收回财政借垫款的问题，相关责任单位已制定了清收计划，由于涉及较多历史遗留问题清收工作难度较大，工作推进缓慢，目前仅收回资金5336.27万元，其余借垫资金正按计划清收中；拉萨市严格规范财政支出专户和预算单位银行账户管理，已清理财政支出专户18个和预算单位多头账户9个，国库资金运行和财政专户、部门账户管理工作得到有效加强。

以上报告，提请自治区人大常委会审议。