

关于宝山区 2024 年度本级预算执行和其他财政收支的审计报告

——2025 年 7 月 30 日在宝山区第九届人民代表大会
常务委员会第三十二会议上
宝山区审计局局长 张 斌

主任、各位副主任、各位委员：

受区人民政府委托，向区人大常委会报告 2024 年度区本级预算执行和其他财政收支审计工作情况。

根据审计法及相关法律法规，区审计局对 2024 年度区本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计结果表明，全区各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在区委、区政府的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，紧紧围绕宝山“北转型”战略目标，稳步推进“一地两区”建设布局，提升“三箭齐发”品质能级，完善“四个城区”治理体系，经济运行总体平稳有序。

——**财政收入平稳增长**。全面落实稳增长工作要求，积极推进财源建设与调度，2024 年全年完成一般公共预算收入 182.70 亿元，同比 2023 年增长 1.58%，实现一般公共预算收入持续平稳健康增长。

——**重点支出保障有力**。兜牢基本民生保障底线，区本级在教育、卫生健康、社会保障和就业等民生领域投入 147.20 亿元，占一般公共预算支出总量的 47.69%；聚焦城市功能提升，投入吴淞创新城、南大智慧城、滨江邮轮旅游带等重

点项目建设资金 30.12 亿元；实施城市有机更新，安排“两旧一村”改造和城市治理数字化转型等领域费用 48.40 亿元。

——**财政改革持续深化**。落实过紧日子要求，严控一般性支出，强化财政资源统筹；推进成本预算绩效管理改革，科学核减成本，推动管理优化，为 2025 年度预算安排、财政政策等提供重要依据；规范政府购买服务管理，落实负面清单；深化应用预算管理一体化系统，推进公务之家电子凭证网上报销改革；开展政府绿色采购试点工作，制定出台《进一步支持我区绿色低碳高质量发展的采购工作方案》，推动宝山加快推进绿色低碳供应链核心功能区建设。

——**审计整改加大力度**。区委、区政府深入落实中央、市委审计委员会会议精神，认真贯彻习近平总书记关于审计整改工作的重要指示批示精神，高度重视审计查出问题的整改。推动落实审计监督与人大监督、纪检监察、区委巡察等各类监督贯通协同，坚持把审计整改“下半篇文章”与揭示问题“上半篇文章”摆在同等重要位置一体推进。区审计局积极履行审计整改跟踪检查责任，截至目前，上年度审计工作报告中反映的问题已全部完成整改。相关部门（单位）共上缴财政资金 1.17 亿元，收回资金、调整账目金额 0.26 亿元，制定或修订规章制度 49 项。

一、区本级财政管理审计情况

区审计局重点审计了区本级财政预算执行和政府决算草案编制情况。审计结果表明，本级预算执行情况总体良好，决算草案真实反映了当年度财政收支情况，但审计也发现了

一些问题:

(一) 绩效管理精细化规范化水平有待提升。一是政府投资项目支出绩效目标设定不具体、未量化,不利于绩效评价。二是 24 家预算单位 101 个项目未按规定时间完成绩效跟踪工作。三是 5 家预算单位 37 个一级项目的绩效目标未按规定及时公开。

(二) 公务卡信息未及时更新。预算管理一体化系统中,存在退休人员公务卡信息未及时清理、人员调动后公务卡信息未同步迁移等情况。

(三) 部分信息化运维项目未报批。6 家预算单位 6 个信息化运维项目未按规定向区数据局申报审批,涉及金额 228.28 万元。

二、部门预算执行审计情况

区审计局重点对区国资委、区财政局、区文化旅游局、区城管执法局、区妇联等 5 个预算主管部门及其所属 12 家一级预算单位 2024 年度预算执行和其他财务收支情况进行了审计。审计结果表明,各单位预算编制、会计核算基本遵守了有关财经法规,预算执行基本规范,但审计也发现一些问题:

(一) 执行采购程序不规范。一是 1 家单位保安服务未按规定纳入电子集市采购,涉及金额 10.08 万元;2 家单位食堂供应、展馆维护等服务采购未按内部规定执行三方比价。二是 1 家单位采购商品和服务时,三方比价公司存在关联关系,涉及金额 7.95 万元。三是 1 家单位采购管理制度不

完善，未设定采购比价与询价金额范围，小额采购的比价和询价程序不统一。

（二）公务用车管理有待加强。1家单位未严格执行公务车辆“一事一租”规定，签订了一年期车辆租赁合同，涉及金额29.50万元；1家单位个别活动车辆租赁未报区机管局审批；1家单位油卡沉淀资金较多，按平均用量测算油卡余额尚可使用近6年。

（三）财务管理存在疏漏。3家单位利息收入合计49.34万元未及时上缴区财政；1家单位报销“个人”抬头发票，用于购买小额办公用品，涉及金额0.05万元；1家单位报刊发放签收材料不全，涉及金额5.65万元。

（四）合同签订不规范。1家单位绿化租赁合同中未约定绿植的具体品种、数量及规格，涉及金额9.80万元；1家单位1份合同签订时间晚于实际履约时间；2家单位25份合同缺少签订日期或本单位盖章等基本要件。

三、重大政策措施落实和专项审计情况

（一）本区农村集体资产管理情况审计调查。区审计局对本区农村集体资产管理情况开展专项审计调查，重点关注农村集体经济发展、经济组织运营、集体资产监管等方面，延伸了4个涉农镇51个村。审计调查结果表明，区农业农村委及各涉农街镇能贯彻落实农村集体资产监督管理职责，全区农村集体总资产768.4亿元、净资产244.2亿元，但审计调查也发现一些问题：

1.“三资”监管平台数据完整性、准确性不足。抽查发现，

37项历年固定资产（含27项经营性资产）、75份租赁合同未录入“三资”监管平台；587项资产已处置未核销；18项资产实际使用状态与“三资”监管平台登记不符。另外，部分村还存在短期租赁、购买服务等事项未签订合同，“以队代村”签订土地租赁合同主体不合规，超20年最长租赁期限的合同未及时清理等问题。

2.农村集体经济高质量发展仍有较大空间。一是农村集体经济组织对外投资收效不佳，14.1%的被投资企业连续3年以上亏损；缺少投前可行性研究和投后管理措施，经营管理能力较为薄弱。二是存量资源利用不足，6个镇土地补偿费6.22亿元未按规定移交镇经济联合社归口管理；15个村和集体企业往来款中宕存资金1.12亿元未盘活使用。

3.村级集体经济组织财务管理不规范。一是8个村减量化收入3.51亿元计入“应付款”，3个村未确认历年购入的股权投资收益，22个村长期股权投资与工商登记信息不符。二是15个村和集体企业违反相关规定使用现金支付工资、办公经费等。三是个别村编制了赤字预算，个别工程项目预算控制不严超支33%。

4.区镇两级对村级集体经济组织的监管有待加强。一是区级主管部门自2021年以后未依规对农村集体经济组织开展抽审工作，监督缺乏常态化和持续性；各镇自行开展或聘请第三方开展内审，但内审报告反映的问题未能完全落实整改，内部监督结果运用不足。二是10个涉农街镇均未按市级要求建立农村集体资产事前监管制度，抽查发现2个村收

益分配 1571.23 万元、5 家集体企业核销长期股权投资 902.68 万元未上报镇级预审。

（二）区级城市维护资金专项审计调查。区审计局对区级城市维护专项资金使用管理情况开展专项审计调查，重点关注工作机制、资金使用、项目实施和运维下沉情况。审计调查结果表明，各主管部门进一步优化运维机制，推进设施下沉，提升城市管理精细化水平，2023-2024 年区级城市维护资金支出 26.97 亿元，但审计调查也发现一些问题：

1.主管部门统筹协调作用未充分发挥。一是牵头部门未有效跟踪城维项目的具体推进情况，也未按要求开展监督考核。二是行业主管部门未按照职责分工编制中长期的行业城市维护规划。三是 2024 年 7 月城市管养和运维下沉后，行业主管部门尚未明确对属地街镇的评估办法和养护单位的考核机制。

2.城市维护项目管理有待加强。一是区管公路桥孔垃圾处置量审核不严，中标单位违反招标文件约定将项目转包给无道路养护资质和垃圾处置资质的民营企业。二是区管公路日常养护项目未经测算和集体决策程序，仅以补充协议的形式大幅调增工程量，个别项目工程量调整前后相差 30 倍；部分新增设施未规范执行调整程序，直接纳入日常养护项目核算。三是项目进度不及预期，138 个政府投资项目未按计划完成，5 个旧住房修缮项目现场施工超期。

3.专项资金使用管理有待规范。一是区城运集团下属环卫公司收取超基数部分的单位生活垃圾处理费，却未承担相

应的末端处置费用，末端处置成本仍由区财政承担。二是扩大开支范围，使用公路养护经费支付管理机构运行经费 22.53 万元。三是移动公厕整体使用频次较低，部分移动公厕近两年从未使用或已超过服役年限无法使用，每年 275 万元的养护费用效益不高。四是未按合同开展年度考核直接拨付环卫作业经费 2745.52 万元，未按合同约定提前支付给排水管道养护费用 283 万元。

4.城市维护效果有待提升。一是城市道路大中修率未达标，城市桥梁检测工作未完成。二是旧住房更新改造内容较为单一，仅开展屋面、墙面等基础修缮，未统筹提升环境质量及配套设施。三是运维下沉后，仍存在责任边界模糊、管养标准不一、协同配合不足等问题，属地全域统筹优势也未有效体现，“一把扫帚扫到底”推进落实不够到位。

（三）本区公共文化服务管理情况审计调查。区审计局对本区公共文化服务管理情况开展专项审计调查，重点关注“人文城区”建设和文化惠民工程推进落实情况。审计调查结果表明，2023-2024 年区镇两级投入 9708.08 万元，完成社区文化中心、市民夜校、儿童友好城市阅读空间等服务设施更新提升，完成文化配送、农村电影放映等目标任务，但审计调查也发现一些问题：

1.文化惠民效果有待提升。一是 2 个街镇 3 个文化场馆关停时间超过 2 年，街镇公共文化服务供给存在不足。二是文化配送项目存在更换演员、更换主讲老师、时长不足等问题，主管部门未督促配送主体落实整改。三是农村电影固定

放映点观影人数较少，流动放映点布局不尽合理，放映效果不佳。

2.公共阅读服务有待加强。一是区图书馆 2021 年新购 1004 本外文书至今未上架，2022 年 40%的新入馆藏图书近两年从未被借阅。二是 6 家街镇图书馆连续两年在全市评比中排名靠后（后 30%），中部街镇图书馆人均面积和人均藏书量较低，北部街镇图书馆借阅率较低。三是村居图书馆服务点利用率不高，7 个服务点长期处于闲置状态；8 个服务点馆藏底数不清，其中 2 个存在图书盘亏。

3.公共文化活动管理不够规范。3 个镇委托第三方开展公共文化活动，存在运营管理方案等重大事项未经集体决策，未按合同约定对第三方工作成果进行实质性评估，服务项目投标方存在关联关系等问题。

四、国有资产管理审计情况

（一）企业国有资产审计情况。区审计局对区国资委及其直管的长江口投控集团主要负责人开展经济责任审计，重点关注区属国有企业的资产管理情况。审计结果表明，区国资委能够履行国资监管职责，推动区属国有企业专业化整合、规范化运营，长江口投控集团聚焦主责主业，盘活闲置网点，推进资产转型升级，但审计也发现一些问题：

1.区国资委对监管企业投融资管理有缺漏。区国资委未按监管制度规定对区属国有企业重大投资项目开展后评估工作；2 家区属国有（集体）企业发生保理业务未上报区国资委备案，涉及金额 2315.32 万元。

2.监管信息平台数据的完整性准确性不足。企业出租出借房屋及经营场所监管平台中，存在出租合同未录入、资产实际用途与登记不符、承租人信息变更不及时等情况。

3.区属国企出租资产管理有待加强。一是抽查发现 6 处商铺被违规转租，其中 3 处商铺被同一家民营企业以集团下属公司名义伪造租赁合同，违规转租给个体工商户，民营企业从中收取租金溢价 47.85 万元。二是个别资产在公开招租前让意向方无偿使用。三是个别商铺租赁期内业态变更，未上报集团审批。

4.区属国企现金管理存在漏洞。一是长江口投控集团未按工作计划和需要提取备用金，并从基本没有业务活动的下属公司提取备用金；备用金主要用于购买礼品、支付差旅费和业务招待，但未编制支出明细。二是集团及 2 家下属企业使用现金支付业务招待费，超过现金结算限额，涉及金额 31.05 万元。

（二）行政事业性国有资产审计情况。区审计局在年度各项审计中，重点关注行政事业性国有资产管理使用情况，发现的主要问题如下：

1.账实不符。1 家单位部分照相机、摄像机等资产实物缺失。3 家单位新增设施设备未计入固定资产，涉及金额 33.97 万元。1 家单位部分资产实物已处置、账面未核销，涉及资产原值 256.67 万元。

2.部分资产闲置。1 家单位部分照相摄像设备长期闲置，未纳入公物仓管理，涉及金额 7.46 万元。

3.基础管理薄弱。4家单位未落实定期盘点制度，也未张贴固定资产标签；2家单位资产登记未做到“一物一卡”，3家单位资产台账缺少存放地点、实际使用人等要素。

（三）自然资源资产和环境保护审计情况。区审计局对罗店镇主要负责人开展自然资源资产离任（任中）审计。审计结果表明，罗店镇基本健全完善自然资源资产管理和生态环境保护工作机制，加大生态环境治理力度，但审计也发现一些问题：

1.土地资源管理不规范。一是推进违法用地整治不够有力，仍有19块违法用地未按要求完成分类整治。二是个别减量化地块复垦后管护不到位，存在铺设临时便道、修建旱厕或者处于撂荒状态。三是执行耕地保护制度不够严格，未及时发现新增违法用地，田间窝棚聚居现象有所反弹。

2.水资源管理存在欠缺。一是部分村级河长开展河道日常巡查不到位，巡查频次未达到考核要求。二是个别河道存在非法取水捕鱼，河道管理范围内存在乱种养，个别河道蓝藻爆发、水质恶化。三是农村雨污混接现象仍有发生，农业废弃物产生的渗滤液直接排入明沟，存在污染河道风险。

3.森林资源管理有漏洞。林长管理考核机制不够健全，镇属公司既负责养护又负责考核，考核流于形式，养护水平有待提高。公益林内存在无证建筑，个别公益林小班未达林地标准，部分公益林未及时抚育、杂草丛生、出现大块林窗。

4.环保责任落实不到位。一是镇各部门间缺少数据共享机制，导致部分新增企业处于失管状态，如3家列入负面清

单的废品回收类企业通过租赁场地落户，未被纳入监管范围。二是对第三方服务机构缺乏监管，环保管家未按合同约定频次开展日常巡查，也未有效跟踪督促企业落实整改，服务质量有待提高。

五、审计建议

（一）强化财政管理，促进财政资金提质增效。严格落实过紧日子要求，强化预算约束，优化支出结构，加强资金支付审核。严肃财经纪律，持续完善内控制度，强化财务管理，规范政府购买服务和合同管理，加强公务用车管理，进一步提升财政支出的合理性和规范性。优化财政支出的绩效评价，及时完成绩效跟踪和绩效公开工作，切实提高财政资金使用效益。规范信息化项目全过程监管，加强新建和运维项目审核，提高项目使用效率。

（二）完善机制建设，推动各项政策落细落实。聚焦乡村全面振兴，加强农村集体资产的监管，促进惠农政策落实、项目规范运行、资金安全有效，不断增进民生福祉。聚焦保障和改善民生，加强对城市维护、公共文化服务等民生领域财政资金保障和资金使用监管，增强部门统筹协调，明确各主管部门责任分工，及时疏通堵点，切实提高政策执行力和实施效果，助力美丽城区、人文城区建设。

（三）规范资产管理，提高国有资产使用效益。筑牢行政事业单位国有资产管理基础，严格落实资产盘点制度，摸清底数，确保账账相符、账实相符。加强对国有资产资源的监管，规范国有企业资产出租出借行为，确保国有资产安全

高效使用。强化生态环境保护监督职责，加强对土地、水、森林等自然资源资产的日常监管，在加强环境保护质量的基础上，提高对自然资源资产的利用效率和效益。

本报告反映的是此次区级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，区审计局依法征求了被审计单位的意见，出具了审计报告，也提出了有针对性、可操作性的审计建议。对审计指出的问题，有关单位正在积极整改。区审计局将持续跟踪督促，推动整改闭环管理，有关整改情况将在年底前向区人大常委会报告。

以上报告，请予审议。