

关于宝山区 2025 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2026 年 7 月 31 日在宝山区第九届人民代表大会

常务委员会第 39 次（扩大）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 2025 年度区本级预算执行和其他财政收支审计工作情况。

2025 年是“十四五”收官之年。在区委、区政府的坚强领导下，全区各部门坚持稳中求进工作总基调，着力推动高质量发展，围绕“北转型”战略目标，统筹做好稳增长、促转型、惠民生、防风险各项工作，全年主要目标任务顺利完成，“十四五”圆满收官，实现经济平稳发展和社会大局稳定。

——**经济质效稳步提升。**着力加强财源建设，2025 年全区一般公共预算收入完成 205.86 亿元，同比增长 12.68%，增幅位居全市第一，收入质量持续提升；持续加大科技领域资金投入，全年全区科学技术支出 12.29 亿元，重点支持“先投后股”改革试点、吴淞材料实验室运营等关键任务，切实提升区域科技创新策源功能。

——**民生保障持续加大。**坚持增进民生福祉，2025 年全区社会保障和就业、教育、卫生健康等支出 143.34 亿元，占

全区一般公共预算支出 46.17%，有力支持了社会事业协调发展；加快城市有机更新，持续加大对重点领域支持力度，保障高铁宝山站、轨道交通、吴淞创新城、邮轮滨江带、南大智慧城、“两旧一村”改造等民生实事项目建设，共计投入 72.86 亿元，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——财政管理有序推进。全面推开成本预算绩效管理改革，2025 年对全区 20 个重点项目和政策开展成本预算绩效分析；推进财政电子票据管理改革，区级预算单位全面实现财政票据电子化；落实政府债务管理情况向市人大常委会报告制度，推动更好依法规范举债、用债、管债。

——审计整改持续跟进。区审计局全面落实区委、区政府决策部署，不断做实“全面整改、专项整改、重点督办”相结合的审计整改总体格局。截至目前，上年度审计工作报告中反映的 42 个问题，已全部完成整改。有关部门和单位通过上缴财政、调账处理等整改金额 25138.04 万元，通过加强和规范管理整改金额 101449 万元，制定完善规章制度 39 项。

一、区本级财政管理审计情况

区审计局对区级一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算执行情况和决算草案开展了审计。发现的主要问题：

（一）预算管理不够到位。一是有 12 家单位编制预算时，“其他”类金额占“商品和服务支出”总金额超过 30%，预算编制分类未细化，不符合预算编制口径要求。二是 1 家单

位个别项目预算执行率低，涉及预算金额 16.2 万元。

（二）采购管理有待加强。一是 8 家单位 16 个向社会公众提供的公共服务政府采购项目，未按政府采购规定及时公开验收结果。二是 6 家单位 13 个自行采购项目的评审专家，未按规定从政府采购评审专家库中随机抽取，涉及采购金额 522.05 万元。

（三）非税收入票据未及时收缴或作废。2023-2025 年期间，2 个部门 3 张非税收入票据未及时收缴，涉及金额 1.48 万元；7 个部门 64 张非税收入票据因重复开票、变更支付方式等原因未及时作废，涉及金额 174.67 万元。审计指出后，执收部门已将上述非税收入票据作废、足额收缴。

（四）政府投资基金管理不规范。收到的政府投资基金分配资金未及时上缴国库，留存于区属国企，涉及金额 3219.45 万元。

二、部门预算执行审计情况

区审计局对 13 家预算主管部门 2025 年度预算执行和其他财政收支情况开展了审计，并延伸审计了 8 家下属一级预算单位。发现的主要问题：

（一）存量资金未及时上缴。截至 2025 年末，3 家单位确认无需使用的结余资金合计 5.83 万元未及时上缴财政。

（二）绩效目标设定不合理。3 家单位编制预算时项目绩效目标设定不具体、未量化，不利于开展绩效评价。

（三）合同签订不规范。6 家单位 21 份合同签订时间晚于服务开始时间，程序倒置，涉及合同金额 147.37 万元。1

家单位签订的物料设计制作合同未约定规格、数量、交付时间等基本要素，涉及金额 3.57 万元。

（四）财务基础管理有待加强。1 家单位某专项工作经费未按规定“专款专用”，涉及金额 9.98 万元。5 家单位部分费用支出缺少发票、合同等附件材料，财务报销审核不严，涉及金额 6.36 万元。2 家单位部分费用列支渠道错误，未按规定在专项经费或工会账户中列支，涉及金额 0.49 万元。

三、重大政策措施落实和专项审计情况

（一）本区建设用地减量化专项资金审计情况。区审计局对本区建设用地减量化专项资金管理使用情况进行了专项审计调查，重点审计了区规划资源局和 5 个镇，抽查了 2021-2024 年期间立项的 260 个减量化项目。发现的主要问题：

1.项目推进不及时。有 20 个项目在立项后超两年未启动实施；26 个项目拆平超过两年未完成验收。

2.建筑垃圾运输处置管理缺位。有 23 个项目拆平过程中产生建筑垃圾，建设单位均未向区绿化市容局申请办理建筑垃圾处置证，其中个别项目选用的建筑垃圾运输单位无宝山区内运输资质。

3.后续管护不到位。项目验收后，部分镇未与相关村签订管护协议、未明确管护主体，现场走访发现 19 个已验收地块存在违规堆放、不规范养殖、违规耕种、抛荒等问题。

4.资金支出不合规。1 个镇 4 个村将减量化留存资金用于支付行政村工作人员社保和公积金，2021-2024 年累计支

出 1033.55 万元。

5.留存资金未充分发挥作用。减量化留存资金主要用于镇、村基础设施建设，经营性投资较少，未能充分发挥推动村级集体经济可持续发展的政策效益。

（二）上海国际邮轮旅游度假区建设管理情况专项审计调查。区审计局对上海国际邮轮旅游度假区建设管理情况进行了专项审计调查，重点审计了区滨江委、上海吴淞口国际邮轮旅游度假区开发运营管理有限公司（以下简称“度假区运营公司”）等 2 家单位。发现的主要问题：

1.公共配套服务有待完善。与国家级旅游度假区创建标准相比，度假区内母婴室、医疗救助点、饮水点、无障碍设施等便民服务设施配置不足，智慧停车、智慧导览等系统建设不到位。

2.部分资产未有效盘活。度假区内 1.08 万平方米、41.9% 的资产未充分利用。

3.产业多元支撑不足，运营效益不佳。度假区运营公司租赁收入占总营收的 52.1%，邮轮旅游产品开发供给不足，邮轮主题特色不突出，邮轮旅客在地消费留存率偏低。进出港公共交通不够便捷，影响旅客出行体验。

四、国有资产管理审计情况

（一）企业国有资产审计情况。区审计局对吴淞口文旅集团开展了审计，并延伸审计了 12 家下属公司。发现的主要问题：

1.个别下属公司租金收取不规范。2024 年，1 家下属公

司与 2 家民营企业签订场地租赁合同，约定以实物抵租，但民营企业提供的商品在网上交易平台无市场价或市场价明显低于合同价，合同定价依据不足；下属公司签收后超一年未使用，部分物资过期报废造成损失浪费。

2.个别公园配套服务项目违规出租。顾村公园内有 2 栋建筑出租给民营的建筑装潢公司用于办公，1 栋建筑出租给民营的体育文化公司用于经营会务与茶室，现场走访时上述建筑均处于关闭状态、未提供游客服务，与公园配套服务项目应满足惠民性、大众化的规定不符。

3.部分下属公司资金管控穿透力不足。一是吴淞口文旅集团对电子账户开立审批、划转归集、使用管理等均未明确具体要求，2 家下属公司使用企业微信、支付宝等电子账户进行收费，但相关收支未纳入财务核算。二是 3 家下属公司 2023-2024 年现金收入 997.8 万元未登记日记账，也未及时解缴银行。三是 3 家下属公司电子账户管理、现金收款岗位与业务、采购等不相容岗位未分离，缺乏基本的监督制衡。

4.实物赞助管理不规范。2024 年吴淞口文旅集团收到实物赞助合同 8 份、涉及金额 240.44 万元，但未对实物赞助的价值认定、账务处理、使用管理作出内部规定。一是实物赞助缺乏价格认定机制，部分赞助物品的定价由赞助方直接指定，而非市场公允价值。二是收到实物赞助后未根据合同金额登记入账，赞助物品也未根据具体情况办理出入库手续，结余的赞助物品长期存放仓库存在贬值浪费风险。

（二）行政事业性国有资产审计情况。区审计局在各项

审计中，重点关注本区行政事业单位资产管理使用情况。发现的主要问题：

1.新增资产未按规定履行公物仓查询程序。2025 年 153 家单位新购置的固定资产未按规定履行公物仓查询程序，涉及金额 4620.85 万元。

2.一般办公设备配置超标准。2 个部门 6 家单位 2025 年新购的 22 台台式计算机和便携式计算机超过配置标准限额 3.93 万元。

3.资产核算不规范。2 家单位购置摄像机、空气净化器等设备，未按规定计入固定资产，涉及金额 0.32 万元；1 家单位系统测试费 5.3 万元，未按规定计入无形资产初始成本。

4.资产清理不及时。7 个部门 11 家单位 611 台台式计算机，因超过使用年限、无法满足现有工作需要等原因不再使用，资产长期未清理处置。

5.基础管理薄弱。2 家单位部分固定资产未贴标签，1 家单位未落实定期盘点，2 家单位资产管理台账记录不完善，缺少存放地点、使用人等信息。

（三）自然资源资产和环境保护审计情况。区审计局对顾村镇和罗泾镇主要负责人开展自然资源资产离任（任中）审计，发现的主要问题：

1.土地资源管护不力。一是 2 个镇部分耕地或复垦验耕地块存在地面硬化、违章搭建、堆放废弃物或撂荒等“非农化”现象。二是罗泾镇 1 处设施农用地仓库内储存大量柴油，未设置防泄漏、防火、隔离等安全设施和警示标志，存在环境

风险和安全隐患。三是罗泾镇 1 处集体建设用地堆放大量施工设备和建筑材料，存在集装箱住人、生活污水未经处理直排河道现象。

2.森林资源管理不规范。一是 2 个镇部分公益林内存在违规垦种、畜禽养殖、堆放集装箱等“三乱现象”，以及林窗空秃、枯枝堆积等问题。二是顾村镇林地资源底数不清，未分类建立林地资源管理台账，坐落位置、面积等基础信息不全，个别公益林小班数据不实。

3.水资源长效管护不到位。一是 2 个镇个别河道未经审批被截断筑路筑坝，部分河道岸坡存在畜禽养殖；罗泾镇 7 个入河排口存在雨污混接，4 条河道无证取水，2 条河道张网捕鱼，个别鱼塘未取得养殖取水许可，尾水未经处理直排河道。二是罗泾镇部分村级河道自检中多次检出劣 V 类水体，水面漂浮油污、垃圾、蓝藻等污染物；部分河道聘请第三方进行生态修复效果不佳，水质仍未达标。

4.固体废物污染防治存在漏洞。一是 2 个镇 7 处建筑垃圾临时堆放点存在露天堆放、未落实防尘防渗措施等问题。二是 2 个镇 12 家废旧物资回收站存在无证经营、异地经营、未按规定向公安部门备案、不符合镇域内产业准入要求等问题。现场走访发现，场地环境脏乱、地面硬化层破损、油污痕迹明显，露天切割分解废旧金属，堆放废电瓶、废弃液化气钢瓶等危险废弃物，存在较大的环境污染风险和安全隐患。罗泾镇仅按仓储类企业对上述废旧物资回收站进行日常监管，监管力度明显不足。

5.扬尘污染防治有待加强。顾村镇多处建筑工地、堆场码头、混凝土搅拌站存在较严重的扬尘污染，扬尘值明显高于全市同类场所均值。上述场所未纳入顾村镇聘请的第三方环保管家重点监控名单，监管频次低，被主管部门通报后督促整改不到位。

五、政府投资项目审计情况

区审计局对区滨江委立项的上海国际邮轮旅游度假区内的 5 个政府投资项目进行了审计，涉及总投资 3.58 亿元。发现的主要问题：

1.建设程序不完善。一是部分项目实施过程发生重大变更，如合同内容未实施 3027.74 万元、工可批复外新增内容 1429.58 万元，未按规定履行调整程序。**二是**个别项目未按合同约定时间竣工，个别项目已竣工超一年未开展审价，个别项目已竣工超四年未办理备案手续。**三是**建成设施未按规定及时移交相应管理单位，现场走访发现部分设施质保期满后损毁无人养护。

2.建设管理不严格。一是部分项目前期谋划不足，造成损失浪费。如，个别定制设施不符合管理要求无法安装使用，涉及金额 24.53 万元。**二是**对第三方机构履职监管不到位，造价审核依据材料不全，工程结算审核不严。**三是**项目资料未系统收集、有效归档。

3.资金支付不规范。一是个别项目成本核算不实，多计建设成本 253.56 万元。**二是**支付依据不完整，部分工程款支付缺少银行回单、投资监理审核意见、经办人签字、领导审

批等手续要件。

六、审计建议

（一）深化财政资金管理，提升资金使用效益。要严格预算编制审核，细化支出分类，强化预算约束刚性与执行监控。全面深化预算与绩效管理一体化，科学设定绩效目标。强化财会监督，严格落实各项财政管理要求，加强非税收入票据和政府投资基金管理。严肃财经纪律，持续完善内控制度，提高财务管理水平，规范单位采购和合同全过程管理，进一步增强财政支出的规范性和安全性，切实提升财政资源配置效率和使用效益。

（二）紧盯重点任务推进，促进政策落地落实。要加强减量化项目全过程监管，完善政策配套与实施细则，加强项目前期论证与可行性研究，压实主管部门和项目实施单位责任。对标对表规划蓝图，推动度假区重点任务落地，规范项目全过程管理，强化建设闭环管控，提升资产运营质效，构建可持续运营模式。

（三）强化资产监管责任，推动国有资产有序管理。要筑牢行政事业单位国有资产管理基础，规范国有资产配置、使用、处置等各环节管理，深入推动公物仓管理制度落实。严格落实国有资产管理制​​度，健全内控与监督机制，及时完成资产清查、登记、盘点与账务处理，确保账账相符、账实相符，加快低效闲置资产清理盘活。强化国有企业合规经营理念，规范经营性和公益性资产租赁行为，完善数字支付、实物赞助等重点领域的内控机制，防范化解风险。

（四）压实环境保护主体责任，护航宝山绿色发展。要严格规范自然资源资产管理，建立健全土地、森林、水资源等自然资源和生态环境的全要素、全过程监管机制。针对土地资源管理、水资源管理等突出问题，压实属地管理和行业监管责任，完善相关管理制度和工作机制，共同推进自然资源保护和生态文明建设。

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。