

区十六届人大常委会
第三十次会议文件（5）

关于长宁区 2019 年度预算执行和 其他财政收支的审计工作报告

长宁区审计局 徐姗姗

主任、各位副主任、各位委员：

我受区政府委托，向区人大常委会报告长宁区 2019 年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

根据审计法及相关法律法规，区审计局对 2019 年度预算执行和其他财政收支情况进行了审计。2019 年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全区各部门认真贯彻落实区委、区政府决策部署，坚持稳中求进工作总基调，着力打造长宁品牌新优势、加快建设创新驱动、时尚活力、绿色宜居的国际精品城区，切实提升城区能级和核心竞争力，共同谱写国际精品城区建设新篇章。从审计情况来看，长宁区预算执行情况总体较好，财政管理不断加强，财政保障能力进一步增强。

——**财税政策有效落地。**2019 年区财税部门面对复杂多变的经济环境，在全面落实国家出台的一系列减税降费政策措施的情况下，加

强财政收入运行情况监测和分析。全年完成区级一般公共预算收入 131.62 亿元，政府性基金收入 52.09 亿元（扣除提取的教育资金、农田水利建设资金 4 亿元，政府性基金收入净额 48.09 亿元），国有资本经营预算收入 0.77 亿元。

——财政支出保障重点。紧紧围绕区委、区政府重点项目，财政支出着力保障重点，重点保障优化营商环境、社会治理创新、民生实事推进等方面，支出结构进一步优化。

——财政管理稳步提升。多措并举不断扩大绩效管理覆盖范围，着力加强结余结转资金管理，财政管理水平不断提升。落实过“紧日子”要求，大力压减支出，压缩幅度达到 10%，年内压缩一般性支出和调减预算项目支出 11.26 亿元。

——审计监督不断强化。紧紧围绕“查问题、防风险、促改革、助发展”，深入推进审计全覆盖，全面履行审计监督职责。聚焦防控疫情、生态环境、民生实事等重大决策部署，努力提升审计工作能级，进一步加强审计整改跟踪督促工作。各部门、单位共制定整改措施 85 项，促进增收节支近 2.6 亿元。截至目前，上年度向人大常委会汇报的整改工作报告中的全部 36 个问题中 35 个已经完成整改，1 个正在整改中。

一、财政管理审计情况

按照《预算法》规定，区审计局对区财政局编制的长宁财政决算草案在上报区政府前进行了审计。结果表明，2019 年度我区决算收支基本真实，预算管理情况总体良好。

2019 年我区一般公共预算收入 131.62 亿元，加上市级财政与本区结算净收入 17.52 亿元、上年结转收入 0.85 亿元、调入资金 0.23 亿元、年初调入预算稳定调节基金 14.86 亿元以及本区地方政府一般债务转贷收入 4 亿元，一般公共预算实际可用财力总计 169.08 亿元。支出合计 169.08 亿元，收支执行平衡。

我区政府性基金收入 52.09 亿元，扣除划转一般公共预算的 2 个 10%（从土地净收益中提取教育资金、农田水利建设资金）4 亿元后，政府性基金收入净额为 48.09 亿元，加上市级财政与本区政府性基金结算净收入 0.46 亿元、动用政府性基金历年结余 1.83 亿元、本区地方政府专项债务转贷收入 2 亿元，政府性基金实际可使用财力合计 52.38 亿元，支出合计 52.33 亿元，当年收支结余 0.05 亿元。

我区区级国有资本经营收入为 0.77 亿元，调入一般公共预算 0.23 亿元，动用历年结余 0.03 亿元，可用财力合计 0.57 亿元，支出安排 0.57 亿元。

区审计局对一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算开展了审计，对全区预算单位的 2019 年财政数据加强分析，从审计情况看，区财政局等部门进一步加强预算管理、优化支出结构，积极推动全区各项目标任务完成。审计发现的主要问题有：

1.落实预算绩效全面管理要求有待提升

2019 年，结合我区实际出台了《关于长宁区全面实施预算绩效管理的实施意见》，进一步扩大绩效管理覆盖范围。2019 年申报绩效目标 2362 个项目，较 2018 年增加 1515 个；实施绩效跟踪项目 1540 个，较

2018 年增加 1489 个；对上年项目实施自评价 961 个，较 2018 年增加 919 个。同时审计也揭示出：

（1）绩效管理覆盖面有待进一步加大。全区有 35 个 2019 年预算金额 200 万元以上的项目应申报未申报绩效目标，预算金额合计 21.03 亿元；有 63 个 2019 年预算金额 200 万元以上的项目应跟踪未跟踪，预算金额合计 24.86 亿元（含 35 个因未申报目标而未开展跟踪的项目）；有 37 个 2018 年预算金额 200 万元以上的项目在 2019 年应自评价未开展自评价，预算金额合计 7.26 亿元。

（2）部分绩效跟踪和绩效自评价报告提交及时性不足。2019 年绩效管理系统中提交的 1540 个绩效跟踪项目中，只有 473 个项目按规定在 9 月底之前完成绩效跟踪情况填报及提交工作；961 个上年度绩效自评价项目中，只有 479 个项目按规定在 6 月底之前完成绩效自评填报及提交工作。经区财政局督促，未能及时提交的 1067 个绩效跟踪和 482 个自评价报告已完成补报。

2.政府投资、城市维护、修缮整治改造类项目的预算编制与执行有待加强

（1）部分项目编报预算时未充分考虑历年结存情况。有 22 个项目 2019 年实际支出金额低于 2018 年未执行完毕的结转金额，涉及 2018 年结存资金 5,306.89 万元，2019 年预算又安排 4,986.61 万元，实际仅支出 2,292.39 万元。

（2）部分项目当年执行率较低。2019 年度有 47 个 50 万以上项目当年实际零支出，涉及预算安排合计 5.72 亿元。

(3) 部分项目追加预算后执行不佳。15 个修缮整治改造类项目在追加预算后，最终追加的部分未能执行，涉及年初预算金额共 127.84 万元，2019 年进行了追加预算共 1,203.58 万元，当年实际仅支出 105.24 万元。

3.个别单位历年结存资金未及时清理

审计抽查发现，个别单位往来款中核算的结存资金未及时清理。如区房产交易中心历年结存的不再支出的契税征收返回劳务费 283.50 万元，长期挂账在其他应付款，未及时清理、上缴。

审计揭示问题后，各部门积极整改，加快推进相关项目预算执行进度。区财政局根据加快建成“全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系”的要求，不断强化各部门、各单位预算绩效管理的主体责任，加强对各部门、各单位预算绩效管理工作的业务指导。

二、部门预算执行及决算草案审计情况

区审计局对区绿化市容局、新泾镇、区国资委、区侨联、区档案局、区网格化中心等 6 个预算部门及下属 5 家单位 2019 年度预算执行及决算草案开展了审计。从审计情况看，各部门预算管理不断加强，预算执行总体较好，提供的决算草案报表基本真实地反映了年度收支和资产负债情况。审计发现的主要问题有：

1.预算管理有待加强

(1) 5 家单位部分专项预算执行不够理想。如新泾镇城市综合管理中心装修等 3 个项目零支出，涉及预算资金 1,270.78 万元。

(2) 2家单位的部分专项预算编制和专项经费使用不够到位。如区国资委的防台防汛应急物资储备和供应专项经费 51.34 万元全额拨付给九华集团后，部分资金沉淀集团本部及下属公司未及时使用。

(3) 3家单位预算收支管理欠规范。如区档案局的 2018 年 12.36 万元未严格执行收支两条线相关规定，未统一纳入预算管理。

(4) 2家单位项目结余未及时上缴。如区绿管中心的两个绿化迁移恢复项目已于 2019 年前完工，且相关费用已支付完毕，但结余资金共计 612.87 万元未按规定及时上缴财政。

2.制度执行和内部管理不够规范

(1) 3家单位未严格执行政府采购相关程序，涉及金额 4,795.96 万元。

(2) 5家单位资产管理欠规范。如新泾镇有 13 处产权房屋，总面积 6,355.46 平方米，未在固定资产财务账面予以反映。区档案馆有两套监控设备未入账，涉及 11.76 万元。

(3) 2家单位合同管理不完善。如区绿化市容局的环境卫生作业养护服务未签订合同，79 份合同缺少合同签订日期，10 份合同审核日期晚于合同执行日期。

3.个别部门决算编报不准确

区侨联决算报表附表反映“归集上缴和缴回资金”为 8.06 万元，实际上缴结余结转资金 7.67 万元，与报表数据存在差异，影响决算准确性。

三、重大政策措施落实跟踪审计情况

区审计局 2019 年和 2020 年上半年重点对精品小区建设、节能减排重点民生项目和政策措施在本区的贯彻落实情况开展了跟踪审计。

1.长宁区精品小区建设审计情况

2017-2019 年我区共实施精品小区建设项目 52 个，建筑面积合计 287.93 万平方米，项目批复总投资合计 16.56 亿元。审计调查结果表明，近年来长宁区有序推进精品小区建设，开工量和财政投入逐年加大，提升了小区环境品质，取得了良好的社会效益。

但审计也发现：一是项目计划的科学性、精准性有待提高。有 5 个小区实施旧住房综合整治未满 3 年又被列入精品小区建设计划，且在修缮改造内容上存在部分重复；有 8 个小区的实际建筑面积与预安排计划面积存在差异，对预算安排的准确性造成影响。二是部分项目建设的绩效性有待提高。部分项目的建设进度不够理想，施工周期普遍偏长；有个别项目存在重复施工、损失浪费，主要原因为项目前期工作不够深入、施工方案不够精细、专业分包工程进度滞后、施工现场统筹协调不够到位等。审计还发现，项目前期组织的对当年度拟实施精品小区建设的小区开展房屋检测的相关检测成果未能及时提供给设计单位、施工单位作为工作参考依据。三是部分小区后续管理有待跟进。部分小区存在改造成果流失的风险，主要原因是竣工后交接工作不到位和小区物业管理维保机制有待落实。

2.长宁区节能减排政策落实审计情况

2017-2019 年，我区节能减排专项和低碳发展专项预算资金共计 7,011.00 万元，支出共计 5,912.33 万元，涉及建筑节能、低碳社区、

机关事业单位节能等支持方向。审计调查结果表明：我区完成了上海市下达的“十三五”期间能耗总量的控制目标，不断加大社会低碳建设引导力度，持续推动区内建筑节能改造，取得积极成效。

但审计也发现：一是长宁区节能减排资金引导作用未能充分实现，个别政策内容存在交叉重合，部分领域的支持补贴实际未发生。二是区能效监测平台运行维护质量有待提高。能效监测平台及楼宇分项计量运维管理不到位，存在实际运行电表数量少于合同约定造成采集电表数量缺失和在用电表中断时间过长的问题造成的数据缺失影响平台数据统计的完整性和准确性。三是公共机构能源审计工作的协调跟进机制有待完善，缺乏有效工作机制保证能源审计的质量及后续整改措施落实。

四、长宁区区属国有企业集团审计情况

区审计局审计了区属上海虹桥临空经济园区发展有限公司，延伸审计到下属二、三级公司 8 家单位。审计发现的主要问题有：

1.房产租赁管理不到位

一是临空公司下属中山公司、市政公司、万博租赁公司部分房屋租赁合同条款中未明确约定租金支付方式，也未列示公司银行收款账号等信息。2017-2018 年以现金方式收取房租合计金额 872.25 万元，存在现金管理风险。二是下属中山公司部分租金收取不够及时。三是中山公司部分空置房屋监管不到位。

2.个别下属企业未建立长期免费停车管理制度

审计发现，临空物业公司长期免费停车管理的实际操作不够规范。部分租赁户免费停车额度实际未按合同约定执行。

3.个别对外投资项目未及时收取投资收益

审计发现，截至 2018 年末，临空公司应收未收合作投资收益有 91.5 万元。截至 2020 年 6 月底，应收取的投资收益 91.5 万元已经收到。

五、区级投资审计情况

区审计局对上海虹桥文化艺术中心（天山电影院改扩建）工程、延安初级中学科技楼及地下车库工程、姚连生中学总体改造工程、遵义路（虹桥天都-绿城广场）人行地下通道工程等 4 个区政府投资项目开展了竣工决算审计，审计涉及项目投资 5.29 亿元，核减资金 633.89 万元。专项审计调查中，对精品小区建设的 5 个已完成项目开展造价复核，核减资金 268.68 万元。主要问题有：

1.投资费用控制不严。4 个项目均存在多计工程款或相关费用的情况，核减资金 633.89 万元，涉及多计工程量、多计待摊投资等。威宁小区、程桥二村等 5 个精品小区项目造价复审核减建安工程费用合计 268.68 万元，涉及多计工程量、套用定额及综合单价不正确、人员社保费重复计取等。

2.招投标工作不规范。应公开招投标而未公开招投标，如延安初级中学科技楼及地下车库工程项目中的维护工程、室外工程等 4 个合同均未采用公开招标方式确定实施单位，涉及合同金额 1,110.57 万元。先实施后招标，如姚连生中学总体改造工程项目的勘察在招投标之前

已实施。招投标流程不规范，如上海虹桥文化艺术中心（天山电影院改扩建）工程项目空调工程重复招标。

3.项目管理不规范。上海虹桥文化艺术中心（天山电影院改扩建）工程重大变更管理不规范、未按规定重新报批可行性研究报告，姚连生中学总体改造工程项目财务监理管理工作不到位等。

六、审计建议

以上问题产生的原因，有些是制度不健全、执行不到位，也有些是部门间协同配合不力等，需进一步深化改革，优化管理，完善相关机制制度，提高财政资金的配置效率，推动问题根本解决。为此建议：

1.促进重大政策措施落地生效，不断提高发展质量

一是着力推动减税降费、“放管服”改革等重大政策措施的落地，统筹推进疫情防控和经济社会发展，围绕促进区域经济发展、优化营商环境等重点工作，切实减轻企业负担，激发市场活力，支持引导产业集聚发展，确保重大政策精准落实到位及财政资金规范有效运行。二是加强对政府投资、城市维护、修缮整治改造类项目等重点民生项目的全过程控制管理，分类精准施策。

2.进一步规范财政管理，提升财政资金的使用绩效

一是加大存量资金资源资产的统筹盘活力度，继续做好各类沉淀资金清理盘活工作，积极应对减税降费及新冠疫情面临的减收压力，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务。二是加快构建贯穿预算决策、编制、执行、决算和信息公开“五位一体”的预算绩效管理机制建设，健全绩效管理激励约束。三是贯彻落实过“紧日子”的

要求，压缩预留项目资金规模，合理测算资金需求，加强财政运行全过程跟踪，不断提高预算管理的科学性和准确性。

3.强化国有企业监管，深化企业内部治理

深化区域性国资国企改革，推进区属国有企业集团健全和完善现代企业治理制度，提升国有经济竞争力。完善国有资产管理，提高国有资产使用效益，切实防范国资收益流失的管理风险。深化国有企业内部治理，优化规范国资监管，不断提高国有企业规范化管理水平。

对长宁区预算执行和其他财政收支审计发现的问题，区审计局已依法出具审计报告；区审计局将继续加大审计整改情况的跟踪检查力度，确保审计整改取得实效。具体审计整改情况，区政府将于今年年底前向区人大常委会作出报告。

以上报告，请予审议。