

中山市 2025 年度市级预算执行和其他 财政收支的审计工作报告

——2026 年 8 月 27 日在中山市第十六届人民代表大会

常务委员会第四十四会议上

中山市审计局局长 巫颖洁

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我受市政府委托，报告 2025 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，请审议。

根据审计法及相关规定，经市委审计委员会批准，市审计局审计了 2025 年度市级预算执行、决算草案和其他财政收支情况。审计结果表明，一年来，在市委、市政府的正确领导下，各镇街、各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，认真落实省委、省政府工作部署和市委、市政府工作安排，真抓实干、攻坚克难，奋力推动中山高质量发展取得丰硕成果。

——落实积极财政政策，经济运行稳中有进。积极争取新增专项债券额度 226 亿元，加大基础设施补短板、强弱项支持力度，保持固定资产的投资强度。拨付 69.50 亿元构建综合立体交通体系建设，发挥基建投资对经济增长的牵引作用。

——坚持科技产业深度融合，提速培育壮大新质生产力。投入 75.90 亿元支持十大主题产业园区基础设施建设，推动园区高质量发展。拨付 3.50 亿元加快建设中山先进低温技术研究院等重大创新平台载体。拨付 1.10 亿元科技发展专项资金，大力培育科技型企业，促进高新技术企业提质增效。

——坚持纵深推进“百千万工程”，不断增进群众民生福祉。拨付 22.90 亿元推进乡村振兴战略、打造典型镇村、推进绿美中山建设。拨付 98.90 亿元纵深推进教育优质均衡发展，拨付 23.20 亿元做好十件民生实事，有效提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——坚持做好审计整改“下半篇文章”，推动整改工作走深走实。常态化全覆盖开展审计整改督促检查，压实各方整改责任，协调难点问题整改，持续拓展审计整改监督深度。截至 2026 年 6 月底，上年度审计查出的 282 个问题已完成整改 194 个，其中立行立改类问题的整改完成率为 100%，整改金额 22.29 亿元，促进制定完善相关规章制度 65 项。

一、财政管理审计情况

（一）市级财政管理及决算草案审计情况。

2025 年，全市一般公共预算总收入 512.38 亿元、总支出 503.47 亿元；政府性基金预算总收入 363.20 亿元、总支出 345.84 亿元；国有资本经营预算总收入 2.93 亿元、总支出 2.93 亿元；社会保险基金（按市级统筹口径反映）预算总收入 120.52 亿元、总支出

103.50 亿元。发现的主要问题：

1. 财政预算执行不够规范。市财政历年超进度预拨镇街税收分成款未及时完成清算，涉及金额 36.18 亿元。

2. 财政资源统筹力度不足。个别部门落实收入组织任务不够到位，未积极主动谋划公共资源有偿使用收入；有 3 个部门未积极盘活沉淀的存量资金，共涉及金额 1.16 亿元。

（二）市级部门预算执行审计情况。

重点对 3 个预算部门及其下属单位 2025 年度预算执行和其他财政收支情况进行审计，对其他部分预算部门或单位进行延伸。发现的主要问题：

1. 未严格落实厉行节约和过紧日子要求。如个别部门未及时停用个别功能效用不大的信息系统，或将本单位行政执法履职事项纳入政府购买服务范围；部分部门或单位的信息化项目的建设成效未达预期，资金使用绩效低下等。

2. 部分支出不合规，涉及金额 173.75 万元。如个别部门提前支付部分未达支付条件的服务合同款。

3. 政府采购管理亟待规范，涉及金额 6675.77 万元。如有 6 个采购项目的供应商实际投入的人员不足或提供的货物、服务质量不达标，有 8 个采购项目涉嫌转包等。

（三）镇街财政管理审计情况。

结合市级预算执行和经济责任审计，重点审计了 4 个镇街的财政管理情况，对部分镇街进行延伸审计。发现的主要问题：

1. 财政管理及预算执行不严格。一是财政收支管理不规范。如个别镇街通过镇属企业预缴代管资产租金收入，或将部分财政支出事项转由区属企业承担。二是部分支出不合规，涉及金额 7825.1 万元。如有 6 个镇街存在挤占上级专项资金问题。三是财政资金效益低下。如有 3 个镇街的个别信息化系统项目应用成效不佳，已投入财政资金绩效不高。

2. 财政资源资产统筹力度不足。一是非税收入管理不规范，涉及金额 4481.46 万元。如有 2 个镇街部分非税收入未严格执行“收支两条线”管理；3 个镇街未依据罚款决定开具非税收入一般缴款书。二是资产处置不规范。如个别镇街未经公开程序将砂石堆放场等资产资源经营权转让给镇属企业。

3. 招投标及政府采购管理不规范。如有 7 个镇街的个别政府采购项目存在设置投标门槛或拆分项目规避公开招标等问题；4 个镇街部分招标和政府采购项目的中标（成交）价格虚高，涉及金额 4877.99 万元；3 个镇街的个别政府采购项目履约监管不到位或结算审核把关不严，涉及金额 968.46 万元。

4. 部分工程监管缺位、把控不严。如有 18 个项目存在预算虚高或损失浪费等问题；12 个项目存在多计造价或存在超付风险等问题；10 个项目存在招投标管理不规范、重复委托、监管缺位等问题；4 个项目存在考勤监管不严或考勤造假等问题。

（四）地方政府专项债券管理审计情况。

审计了全市地方政府债券资金管理使用情况，重点抽查了 4

个镇街或单位的专项债券项目建设管理情况。发现的主要问题：

1. 债券资金和资产管理不规范。一是部分债券资金闲置。截至 2026 年 4 月底，11 个镇街共有 9.97 亿元专项债券资金未及时形成实物工作量。二是投后管理不到位。如全市有 324 个已完工且投入使用 1 年以上项目未及时办理决算和结转固定资产手续，有 92 个项目的支出直接费用化等。三是债券项目收支预算管理不规范。还本付息资金归集计划编审工作机制未建立健全，部分专项债券项目收入未全额纳入政府性基金预算管理。

2. 债券项目建设管理水平有待提升。一是部分项目前期管理不到位。有 3 个项目因过度设计或未及时终止合同，导致合同造价虚高；有 1 个项目的部分债券资金投向不合规。二是部分项目预、结算审核把关不严。如有 8 个项目预算虚高，1 个项目未据实结算。三是部分项目工程建设管理不规范、监管缺位。如有 8 个项目存在未按图施工等问题，3 个项目合同签订或履约管理不到位，2 个项目存在超付风险等。

二、重大政策措施落实跟踪审计情况

（一）“百县千镇万村高质量发展工程”典型镇村培育重点任务落实和资金管理使用专项审计调查情况。

审计了市“百县千镇万村高质量发展工程”典型镇村培育重点任务落实和资金管理使用情况。发现的主要问题：

1. 部分典型镇村项目规划编制质量不高，可实施性和落地性不强。

2. 典型镇村部分建设项目管理水平有待提升。如部分项目存在预算虚高或多计造价问题。

3. 典型镇村相关资金管理使用不规范。如个别镇街的部分美丽渔场尾水处理设施使用率不高。

4. 典型镇村部分培育任务落实不到位。如个别镇街“三线”清理整治存在“前清后乱”问题。

（二）“两重”建设和“两新”工作政策落实审计情况。

审计了支持“两重”建设、“两新”行动财政资金管理使用情况。发现的主要问题：

1. 部分项目推进缓慢。有 4 个镇街的个别项目施工进度严重滞后，涉及超长期特别国债 2310 万元。

2. 资金使用不规范。2 个镇街或单位的个别项目超范围将超长期特别国债 84.68 万元用于征地拆迁等；相关部门审核把关不严，涉嫌向不符合条件的对象发放 2025 年以旧换新消费品消费补贴 78.43 万元。

（三）中山市供销合作联社资产管理和运营情况专项审计调查。

审计了市供销合作联社 2023 至 2025 年财务收支、资产管理、企业运营、供销综合改革等方面情况。发现的主要问题：

1. 对投资项目监督管理不到位。市供销社有 1 家社有企业因前期调研及风险识别不充分、运营监管不到位，对外投资面临损失风险。

2. 部分社有企业生产经营管理不规范。有 3 家社有企业存在经营管理漏洞及安全生产隐患。

（四）审计查出问题整改专项审计调查情况。

审计调查了 2022 至 2024 年审计查出问题整改情况。发现的主要问题：

1. 部分单位贯彻落实审计整改相关精神不到位。如部分单位未将审计整改纳入班子议事日程，或未召开党委（党组）会议研究、部署审计查出重大问题的整改工作等。

2. 部分行业主管部门履行审计整改监管责任不到位。如个别部门核查审计移送线索等工作有待加强。

3. 部分单位协同整改力度有待加强。如相关部门协同推进整改力度不够，对重大建设项目工程预、结算审核工作推进较慢。

4. 部分整改主体责任单位整改质效有待提高。如个别部门未依法依规处理参建单位存在的问题。

三、重大项目审计情况

（一）中山市重点交通项目建设管理专项审计调查情况。

审计调查了中山市 2022 至 2025 年重点交通项目建设管理情况。发现的主要问题：

1. 项目投资控制不实。有 4 个项目存在设计优化不足等问题，增加不合理的预算投资；19 个项目因项目概算虚高、重复列支、多计工程量等问题，多计、多付工程价款。

2. 项目建设管理不到位。一是 11 个项目因征拆工作滞后等

原因未按期完工，平均延期 10.19 个月。二是部分项目工程质量管控仍存在薄弱环节，如 11 个项目施工单位未按图施工、施工现场质量管理不规范。三是对参建单位监管存在缺位，如部分施工单位存在擅自变更施工方案、未按合同派驻人员等问题。四是风险防范及处置不当，部分项目监理合同条款不合理，导致延期后监理费增加。

3. 内控管理不完善。一是部分单位未建立健全代建及公路养护管理、预算审核等工程管理制度。二是部分单位未严格落实交工验收备案制度。三是个别单位有 2 个工程服务项目采购不规范。

（二）中山市镇街公共投资项目建设专项审计调查情况。

审计调查了 3 个镇街 2021 至 2024 年公共投资项目建设情况。发现的主要问题：

1. 建设管理内控制度不健全且执行刚性不足。如 1 个镇街制定与上级精神不符的建设管理制度，2 个镇街未建立健全公共投资项目质量安全管理等制度。

2. 投资决策不科学，部分项目资金使用效益低。如个别镇街未有效统筹老旧小区改造和水污染源头治理等项目建设时序，造成财政资金重复投入。

3. 工程项目管理不到位。如部分项目招投标不规范及招标结果不公允；个别勘察单位出具的勘察报告错漏较多、质量不达标。

4. 项目投资控制不严。如部分项目存在设计深度不足等问题，导致增加不合理投资；部分项目概算、预算、结算、进度款支付

审核把关不严，多计工程价款或不规范计价。

5. 财务管理不规范。如个别镇街有 4 个 PPP 项目因利率执行偏差、计算天数错误等原因，导致利息支出增加。

（三）人防工程审批建设及资金管理使用专项审计调查情况。

审计调查了市人防工程 2022 至 2024 年审批建设及资金管理使用情况。发现的主要问题：

1. 个别人防工程项目逾期未建。市人防主管部门缺乏监管惩罚措施，个别承诺补建的人防工程未按时建设。

2. 部分人防工程审批不够严谨。如部分镇街对易地建设费核定错误，涉及金额 130.15 万元。

四、重点民生领域审计情况

（一）社会保险基金审计情况。

审计了 2025 年度社会保险基金预算执行和决算草案情况。发现的主要问题：

1. 市主管部门与征收部门协作有待加强，未全面掌握建设项目欠缴工伤保险情况。

2. 相关职能部门审核把关不严，导致错发技能提升补贴。

3. 市主管部门对医疗保险基金管理不够规范，未有效杜绝个人账户待遇错误发放及冒用医保账号就医等问题。

（二）住房公积金审计情况。

审计了 2020 年 1 月至 2025 年 6 月中山市住房公积金归集、管理和使用情况。发现的主要问题：

1. 提取、使用方面仍存在短板。如部分借款人在获批公积金贷款后，公积金连续停缴达一年及以上。

2. 归集、增值保值方面仍有提升空间。截至 2025 年 4 月底，全市有 56.47 万个长期封存的公积金账户未清理。

（三）公立医院审计情况。

审计了 1 家市属公立医院重大经济事项的决策管理等情况。发现的主要问题：

药品采购管理不规范，2023 年 6 月至 2025 年 9 月期间未经公开招标直接向 2 家企业采购中药饮片。

五、国有资产管理审计情况

（一）企业国有资产审计情况。

审计了 2 家市属国有企业的国有资产管理使用情况，以及内部管理、经营管控等情况。发现的主要问题：

1. 企业经营管控不到位。如 1 家企业经营效益整体偏低，主营业务盈利能力较弱。

2. 企业资金资产管理薄弱。2 家企业部分投资资金及分红款未回收；对股权的估值结果审核把关不严，部分股权转让或并购的估值不够客观公允；物业出租管理不善，如有 1 宗大型商业物业招商不力，租金收入存在损失风险。

3. 企业风险管控不力。一是对投资企业监管不到位，部分下属和参股企业经营和财务管理不规范、内部控制存在缺陷、投资决策程序执行不严，如个别控股企业成本失真。二是工程建设管

理及大宗采购不规范。如有 1 个工程结算审核造价虚高，涉及金额 1782.33 万元；有 1 个工程项目中标设备价格虚高，涉及金额 383.80 万元。

（二）行政事业性国有资产审计情况。

重点对 3 个预算部门及其下属单位行政事业性国有资产管理情况进行审计，对其他部分预算部门或单位进行延伸。发现的主要问题：

1. 有 2 个部门的资产管理基础薄弱。如个别部门存在账实不符，部分土地房屋权属不清。

2. 有 13 个部门或单位资产配置不合理、处置不规范。如部分单位未及时处置“僵尸系统”，累计造成 37.30 万元损失浪费；个别市直属学校 2022 年 9 月采购一批价值 22.18 万元的教具一直闲置未用。

（三）国有自然资源资产审计情况。

审计了 4 个镇街国有自然资源资产管理情况，对部分镇街进行延伸审计。发现的主要问题：

1. 资源管理开发利用存在短板。一是有 3 个镇街土地供后监管不够严格，共涉及土地 932.2 亩。如个别镇街部分闲置土地被处置后仍长期未动工开发。二是有 3 个镇街对储备用地管护不到位，共涉及土地 462.15 亩。如个别镇街“未供先建”问题土地长期未解决。三是有 3 个镇街对“三旧”改造和“工改”项目监管不严。如部分“工改”项目未按方案及时动工或竣工，涉及用地面积 530.36 亩。

2. 资源保护和治理工作有待加强。一是有 5 个镇街对耕地保护力度不足，共涉及耕地或农用地 476.66 亩。如部分镇街以前年度发现的永久基本农田和耕地“非粮化”问题仍未整改或问题反弹。二是有 3 个镇街落实河长制工作不到位。如部分镇街河道及岸线管护不到位，未及时发现处置涉河违建构筑物。三是有 3 个镇街林业保护工作仍有待加强。如部分镇街未及时发现并处置违法占林行为。四是有 9 个镇街违法用地执法不严，共涉及违法用地 227.9 亩。五是有 3 个镇街固废管理工作存在薄弱环节。如部分企业贮存危险废物处置情况未及时纳入监管范围。

六、审计移送的违纪违法问题线索

2025 年 7 月以来，市审计局共出具审计事项移送处理书 59 份，均已依法移送有关部门进一步查处。

七、审计建议

（一）加大组织财政收入的力度，提升财政运行保障能力。持续强化财税部门联动，依法依规、严征细管，厚植财力基础。大力推动土地、资产盘活、资源有偿使用出让等工作，做大做强财政收入。统筹做好中央预算内投资、超长期特别国债与地方专项债券的政策衔接，积极争取上级在重点项目建设、转移支付、超长期特别国债、专项债券额度和政策资金方面给予更大支持。

（二）深化财政体制改革，提升财政治理效能。继续深化零基预算改革，加快构建完善的零基预算管理机制。加强项目全生命周期管理，建立健全支出标准体系和动态调整机制，全面排查

清理执行到期或不再具备执行条件的支出政策。优化支出结构保重点，集中财力办大事，更加注重惠民生、促消费、增后劲，用好用活中央、省一揽子存量和增量政策措施。

（三）筑牢风险防控屏障，守牢安全底线。持续强化全口径严口径债务监管，坚决遏制新增隐性债务，强化专项债券投后管理，完善专项债券项目穿透式监测。强化对镇街财政运行情况的监管，完善转移支付体系，夯实基层财政基础。强化国有资产的管理意识，完善资产管理办法及相关配套制度，健全相关审批制度，规范国有资产的使用和管理，提升国有资产经营管理水平。

（四）坚持民生为本，持续增进群众福祉。持续加大保障和改善民生力度，严格落实社会保障、就业创业等政策要求，严肃查处侵害群众利益的突出问题，兜住兜准兜牢民生底线。加强典型镇村规划审核把关，提升建设项目管理水平，压实典型镇村培育责任，推动“百千万工程”落地见效。加强自然资源资产管理，强化土地供后监管和储备用地管护，严格“三旧”改造和“工改”项目管控，加大耕地保护和违法用地执法力度。

（五）严肃财经纪律，提升财政资金绩效。持续强化预算刚性约束，规范执行流程，推动各镇街各部门习惯过紧日子，建立健全增收节支机制，严控一般性支出。从严把控政府投资项目建设，持续强化公共投资工程管理，合理控制建设成本。增强财经纪律执行刚性，加强对重大政策落实、重大项目建设、重点资金管理使用的监督检查，加强政府采购领域权力运行监督制约，对

违反财经纪律的直接责任人和领导责任人，对造成财政资金损失浪费等违纪违法行为，依规依纪依法严肃问责。

本报告反映的是 2025 年度市级预算执行、决算草案和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，市审计局已依法征求被审计单位意见并出具审计报告，对涉嫌违纪违法线索，已按规定移交相关部门进一步查处。有关镇街、部门和单位正在积极整改。市审计局将按照市委、市政府要求督促有关镇街、部门和单位严肃整改。