

多地虚增收入、“三保”压力加大……

解读 27 省份年度审计报告

山西 260 亿元政府投资基金存在问题、江西 43.02 亿元非税收入未及时上缴国库、内蒙古未及时下达“三保”资金 35 亿元、河北财政资金闲置 11 亿元……

以上是各地年度财政审计报告揭露的问题一角。财政审计报告,被称为一年一度的“经济体检”。

2024 年 6 月 25 日,受国务院委托,审计署审计长侯凯向十四届全国人大常委会第十次会议作《国务院关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》(下称“国务院审计报告”)。此后,27 个省、自治区、直辖市相继公布了自己的 2023 年度审计报告。

目前已公布的 27 份审计报告详略各异。截至发稿,仅有广西、新疆、西藏、陕西未公布。



财政收入截留与虚增

财政收入征管的乱象,或多或少地出现在每一份审计报告里。

其中,非税收入,是地方财政可支配收入的重要来源,延迟上缴或不上缴国库,成为各地普遍存在的问题。地方政府或部门将非税收入留存后,能使资金脱离监管,增加自行使用的便利性。

综合各地审计报告,江西 3 个市 43.02 亿元非税收入未及时上缴国库;内蒙古 10 个盟市应缴未缴非税收入 7.95 亿元;湖南 15 个部门截留非税收入,涉及资金 1.94 亿元。

高校的非税收入征管也容易出现漏洞。

江苏审计报告显示,部分省属高校使用自制票据收取学费、住宿费 6.73 亿元,致使该部分非税收入脱离财政监管。此外,11 所省属高校 39.2 亿元国有资产处置收益未上缴财政。

对于财政收入来说,更为严峻的问题是虚增。它容易掩盖真实的财政收入状况,加剧地方财政风险。

海南两市虚增财政收入 2.6 亿元;湖南 2021 年至 2023 年,有 5 个市通过多种方式虚增国有土地使用权出让收入;四川部分地区将定向捐赠资金缴入同级财政,虚增财政收入 4151.22 万元。

常见的虚增财政收入的方式,是通过土地出让。

“比如这块地值 3000 万元,我们拿下来的价格可能

是 1 亿元,把土地价格抬高。”西部某省一家城投平台董事长透露,7000 万元便是虚增的财政收入,随后政府会通过各种方式,将 7000 万元返还给城投公司。

在《以利为例:财政关系与地方政府行为》一书中,作者北京大学教授周飞舟介绍,分税制改革后,在“层层分税”和“分税包干”的压力下,地方政府虚假收入的重要性也在不断增加。虚增财政收入,是为了完成“收入基数”以得到相应“体制补助”,而且表面上维持了收支平衡,官员的基本业绩也得到了保证。

但是虚增的收入是要填上的,“一上一下”产生的利息就变成了地方政府的新增债务。“‘空转’的轮次越多,加入‘空转’的资金规模越大,政府的新债务就越多。”书中解释。

“过紧日子”要求落实到位

国务院审计报告披露,对中央部门预算执行审计时发现,1 个部门和 9 家所属单位违规列支“三公”经费、修建楼堂馆所等 7.49 亿元;有的违规公务接待,并将接待费用 202.37 万元转嫁给关联企业。

过去几年,各级党政机关“过紧日子”成为常态,但多地也出现了要求落实不到位的情况,主要问题是超预算支出、虚列支出、违规发放津贴等。

例如河北审计报告中写道,“2 家国企违规报销 59 名领导人员个人医药费 194.33

万元。某国企董事长未经审批、擅自公款出国留学,学费约合人民币 40.93 万元”。

湖北审计报告披露,14 个部门无预算、超预算支出平台建设、办公费等 5531.16 万元;超范围列支设备购置、办公费等 265.83 万元,超标准配置计算机、打印机等设备 1482 台。

针对落实“过紧日子”的要求,“三公”经费支出成为审计部门重点关注的领域。

辽宁审计报告披露,7 个市的 50 个乡镇超预算支出公务用车运行维护费和公务接待费共 1514.95 万元;3 个市的 7 个乡镇未达到“三公”经费只减不增要求。

“4 个部门年底突击充值加油卡或提前支付项目费用 51.2 万元。”海南审计报告中写道,13 个部门超标准、超范围支出 85.36 万元;3 个部门超标准配置办公设备,涉及 16.22 万元。

多地“三保”压力增加

“三保”支出指保民生、保工资、保运转的经费,它直接关系到经济运行秩序及社会稳定。过去几年,随着经济下行压力增大,土地收入下滑,“三保”支出保障受到一定影响。

根据财政部数据,2024 年 1-8 月,全国一般公共预算收入 14.78 万亿元,同比下降 2.6%。

2023 年 9 月,云南文山州丘北县财政局在回复一份政协提案时介绍,截至 2022 年 12 月底,累计欠缴机关事业单位各项社会保险费 3.9 亿元。县级财力缺口大,

2023 年仅“三保”支出还存在缺口 5.2 亿元。

辽宁、吉林、湖南、四川、内蒙古等地的审计报告,均提及“三保”支出缺口。

“‘三保’支出压力逐年加大。”湖南省审计报告写道,2023 年省财政对 35 个县累计调拨应急资金 55.27 亿元,应急调度的县市数量和资金金额较上年分别增加 45.83% 和 110.95%。

四川审计报告中强调,“三保”兜底不够扎实,3 个市县少编“三保”预算 1.55 亿元。10 个市县未足额保障 416 个行政单位定额公用经费 6498.73 万元。此外,库款保障水平不高,19 个市县国库库款保障水平全年半数以上月份处于预警状态。

为了弥补收支缺口,部分地区出现挪用其他资金用于“三保”支出的情况。

例如,吉林 3 市县挪用专项债券 18.34 亿元,用于“三保”、偿还债务等支出。辽宁 3 个县违规将专项资金 5362.64 万元用于“三保”等支出。

据一位工信系统官员介绍,过去几年,确实出现过地方政府挪用专项资金用于日常支出的情况。发现之后,只能催促地方政府迅速归还相应资金。

移送重大违纪违法问题线索 310 多件

国务院审计报告披露,2023 年 5 月以来,审计共发现和移送重大违纪违法问题线索 310 多件,涉及 1200 多人。

重大违纪违法问题主要

有四个特点:一是政商勾连、结成利益集团造成区域性腐败;二是套取政策红利,妨碍政策措施落实;三是腐败手段更加隐形翻新;四是基层一些单位腐败问题性质严重。

河北、山西、四川、甘肃等地的审计报告,也详细披露了移送重大问题线索、涉案人员,以及主要的违纪违法问题。

例如,2023 年 6 月以来,甘肃省审计厅共移送违纪违法问题线索 75 条,涉及资金 15.76 亿元、公职人员 14 人。移送事项主要涉及国有资产流失、个别单位套取或挪用挤占公共资金、相关人员以权谋私等。

一般来说,审计报告出台后,各地会专门发布一份报告,关注审计报告中查出问题的整改情况。

今年 5 月,浙江省审计厅公布了《2022 年度省级预算执行和全省其他财政收支审计查出问题的整改结果》:截至 2023 年 10 月底,744 项已整改到位、142 项正在持续推进整改,已整改金额 592.51 亿元,涉及追责问责 31 人,制定完善制度 226 项。

10 月 8 日,甘肃省召开常务会议,强调高度重视审计查出问题整改工作,对症下药、综合施策,倒排工期、压茬推进,高效率、高质量做好审计整改“下半篇文章”,确保问题真整改、严整改、实整改。

吴超