

新形势下必须坚决整治财政乱象问题

财政部驻湖南省财政监察专员办事处监察专员 | 肖翔

“财政乱象”是指所有违背财经纪律和财政法律法规的各种现象。它是我国当前深化反腐倡廉中必须“坚决防止和有效避免”的监管问题。财政部部长肖捷指出，“专员办要认真思考，如何更有效发挥职能作用，特别在查找监管漏洞和空白点方面，要注意提前发现问题，要坚决防止和有效避免财政领域乱象丛生问题的发生。”作为财政部派出机构，我们必须加大力度查找监管中的漏洞和空白点，做到提前发现问题，既抓前头又抓后头，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。

当前存在的财政乱象情况

（一）地方政府隐性债务风险加大区域性金融风险。地方政府债务对当地经济发展发挥重要促进作用的同时，也产生了一定风险。《预算法》修订后，财政部出台多项措施，地方政府债务风险防控成效明显。但值得注意的是，一些部门违法违规采取多种形式举债，并将债务纳入地方政府债务管理系统中；个别市县政府和财政部门违法违规直接充当举债担保和利用产业基金“明股实债”；一些地方擅自将政府购买服务扩大到工程建设领域，借道政府购买服务违规新增融资；还有一些地方利用PPP变相举债，约定本金回购和最低回报，甚至新设融资平台公司从事违规举债。随着地方政府隐性债务风险积累加大，隐性债务风险渗透性和资金关联性不断

增强，一旦债务风险暴露，财政风险将向金融风险传递，或将导致地方隐性债务风险演化成区域性金融风险。

（二）地方财政收入“空转”损害实体经济正常运行。一些地方政府财政“空转”虚增财政收入的行径看似多方得利，实则弄虚作假、扰乱经济，最终将损害整个经济体系的正常运行。这也反映出政府对统计数据造假法律责任不到位，对地方官员考核标准仍存在形式化、数据化、单一化的问题，必须脱虚向实。

（三）财政补贴中骗补、套补乱象导致腐败发生。近年来我国财政补贴力度逐年加大，财政补贴所涉金额巨大、名目繁多且具有明显“无偿”的性质，导致许多单位和个人产生强烈的“谋利”冲动，背离了财政补贴的初衷。如一些单位对财政补贴项目的评选、发放过程监管不力，使财政补贴被大肆套取和挤占挪用，催生大量骗补、套补的行为。这些乱象严重影响了财政专项资金的使用效益，挫伤了企业、机构创新的积极性，透支了社会公信力，扰乱了党风政风和社会风气。

（四）非税收入比重居高不下恶化投资环境。近年来，中央出台了多项普遍降费、简政放权的措施，以减轻纳税人负担、增强企业活力。但一些地方财政收入中仍存在“税不够、费来凑”的现象，非税收入增长过快、占比过高，企业隐性负担加码。特别是一些不规范的收费，不仅导致财政收入质量变差，还

易成为滋生腐败的温床，进而恶化当地投资环境。

（五）“第三财政”大幅增长腐蚀财政的公共性。“第三财政”是指政府通过支配国有资本经营收益而形成财政分配活动。近年来，国有资本经营收益大幅度增长且大部分尚未纳入预算管理。为扩大可支配财力的规模，各级地方政府为国有资本提供各种优惠支持政策，干涉市场环境，攫取巨额经济收益，“第三财政”规模呈现大幅增长趋势。长此以往，将混淆政府与市场边界，破坏公平竞争的市场环境，腐蚀财政的公共性，不利于现代财政制度的构建。

新形势下整治财政乱象问题的着力点

第一，进一步加大预算管理监察力度。公开透明预算制度是现代财政制度的基石。新形势下，专员办工作职能转型要突出对预算编制的监督审核，重点找出预算编制不完整、指标不细化、编制方法不合理的问题，同时建议财政部门采用增量预算与零基预算相结合的预算编制方法，延长预算编制时间，逐步探索建立跨年度预算和中长期预算机制；注重对预算执行的监察，强化预算约束力，坚决查处违规调整预算和追加预算的行为，督促建立起财政运行的有效评价机制；严格资金审核，加快资金拨付流程，提高预算执行进度；配合执法机关加强预算的法治化执行力度，坚决查处以权代法强势干涉财政资金

分配等违法违规行为,不断推进财政管理法治化。此外,还要高度注重审查财政部门预算公开范围是否全面,内容是否细化和易于理解,不断提高预算公开透明度。

第二,进一步加强政府债务动态监控。一是要根据负债性质进行针对性监管。对“显性负债”要跟踪监控政府债务的增加和偿还情况,关注其举债规模和条件是否符合相关规定,资金使用是否规范;对“隐性负债”要加强对国有企业,尤其是地方国有企业投融资平台的监控,及时关注其是否可能形成政府债务;对“或有负债”要加强对政府部门、事业单位以及国有企业的监控,关注其是否存在违规对外提供担保和保证的行为。二是发挥专员办与省财政厅联合监管机制优势,有效整合地方各级财政监管力量,构建多层次防控体系。三是发挥专员办就地就近优势,深入基层调研,及时发现苗头性、趋势性问题,了解债务管理的具体情况,督导市县及时

采取措施化解风险。四是深化地方债务监管政策研究,加强改革期间操作性问题研究,提出完善地方政府债务监管体系的政策建议,助力建立和完善防范债务风险的有效机制。

第三,疏堵结合治理收入虚增乱象,创新财政监管机制。一是构建科学指标体系,淡化对财政收入增长率的考核,优化年度收入预算编制方法,实现财政收入与GDP相适应。二是加强对堵住漏洞、规范地方财政收入的监督,使其更加有利于依法实施收入征管和财政收入质量提高。三是提高违规成本,遏制地方政府财政收入虚增,将虚增行为多发的税种和非税收入项目实行比例上解,将专员办对中央转移支付资金监管、地方收入质量监管等监管工作成果综合运用于一般性转移支付资金分配,将一般性转移支付资金分配与收入质量因素挂钩。

第四,运用大数据完善日常监管,提升财政管理水平。建立地方财政收入

运行监督数据平台及定期分析报告制度。动态监控各市县非税收入占比、非税收入增长率、主体税种增长率、地方税增长率等指标,对异常变动指标进行分析研判,及时发现收入质量问题并向财政部报送,将其作为中央转移支付分配的重要依据。建议对专员办财政预算监管中发现的违规问题,按一定比例扣减地方财力奖补资金,并抄报当地省级政府、纪委、组织部门等,以强化对市县政府的约束。另一方面,依据大数据情况,进一步理清中央、省、市县之间的事权关系,合理划分事权,明确支出责任。

第五,加大财政法治建设力度。以改革的精神、法治的意识,全面贯彻实施新预算法。为有效应对预算管理工作出现的新情况、新问题,建议相关部门尽快出台预算法实施细则,全面提高政府依法行政、依法理财的能力和水平,不断提升财经法律建设的科学性、协调性和渐进性。□

责任编辑 黄悦

