

# 这样的违规事项究竟该不该被罚款

○ 张绍敬

有这样一则案例：今年5月底，某审计执法机关对某乡政府专项资金进行检查，因乡政府2005年2月24日收到农田水利建设资金70000元未在当月拨付到位(文件要求此专款必须在2月28日拨付到农田水利工程项目上)，某地级行政执法机关将乡政府的这种行为定性为“滞留资金”(但乡政府为保证年度预算的正常进行，先作了列收列支账务处理，挂在暂存款账上，在5月24日已全部拨付到水利工程项目上)，依据《中华人民共和国审计法实施条例》第五十三条：“对被审计单位违反国家规定的财务收支行为，由审计机关在法定职权范围内责令改正……没有违法所得的，处以5万元以下的罚款”的规定，对乡政府处以15%的罚款10500元，并收入地级金库，作为地级财政罚没收入。

对该审计执法机关的这种做法笔者不敢苟同，原因是：

1.乡政府对此农田水利建设资金，2月28日先作了列收列支账务处理，挂在暂存款账上，到5月份才拨出，虽然滞留了3个月，有违规事实，但它符合《中华人民共和国行政处罚法》“行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚”之情形；另外，根据《财政违法行为处罚处分条例》第6条规定：“国家机关及其工作人员有滞留应当下拨的财政资金行为的，所给予的处罚主要有：责令改正，调整有关会计账目，追回有关财政资金，限

期退还违法所得；对单位给予警告或者通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记大过处分；情节严重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分。”《财政违法行为处罚处分条例》强调的是追回财政资金和违法所得及对责任人的行政处分，并没有提及对单位给予罚款，也即重在纠正对违法财政资金的使用，重在对财政资金管理、使用中的违法违规责任人的处罚，目的是促使责任人管理好财政资金，使财政资金发挥出最大的经济效益和社会效益，不是罚使用单位一定数额的资金就万事大吉了。若某地级行政执法机关一定要罚款，它就违反了《行政处罚法》和《财政违法行为处罚处分条例》立法者的本意和目的，是一种不切合实际的乱罚款。

2.某审计执法机关对乡政府罚款会使乡政府出现新的违纪，这是因为：

(1)乡政府若用农田水利建设资金支付罚款，必然会挤占农田水利建设资金，违反专款专用的原则。

(2)乡政府若用预算资金支付此项罚款，必然会违反乡人民代表大会所批准的乡年度支出预算，这种无预算、超预算的行为是《中华人民共和国预算法》和《中华人民共和国预算法实施条例》所不允许的。

(3)若令乡政府从预算结余中支付，也必然会违反《预算法》的规定。众所周知，乡级政府大部分为

吃饭财政，预算结余数额微乎其微。若有上年结余，根据《预算法》的规定可以在下年用于上年结转项目的支出；再有余额的，可以补充预算周转金；再有余额的，可以用于下年必需的预算支出。上缴罚款，必然是挤占、挪用其它资金。

3.若某审计执法机关强行对乡政府罚款，通过财政部门扣划县级财政的转移支付资金，它必然违反《预算法》所规定的“上级政府不得在预算之外调用下级政府预算的资金”之规定。

鉴于以上情况，对滞留专项资金应该如何处理呢？笔者认为：审计机关及其他行政执法机关，应根据《财政违法行为处罚处分条例》第6条的规定，而不应当根据《中华人民共和国审计法实施条例》第五十三条的规定处理。这是因为，《中华人民共和国审计法实施条例》第五十三条第二款明确规定：法律、行政法规对被审计单位违反国家规定的财务收支行为另有处理、处罚规定的，从其规定。而《财政违法行为处罚处分条例》第6条已明确规定了对“滞留财政资金”的具体处理规定。因此，审计机关应根据《财政违法行为处罚处分条例》规定对乡政府予以警告或通报批评，同时，建议有关机关对责任人员进行行政处分，但不宜对乡政府或有关单位给予罚款的行政处罚。

(作者单位：河南省延津县审计局)