

在全市深入治理“小金库”工作会议上的讲话

——市人大党组成员、市纪委副书记、监察局长 时兴功

(2010年7月15日)

同志们:

这次会议是经市委、市政府领导同意召开的一次重要会议。5月27日,省委、省政府组织召开了全省“小金库”治理工作经验交流电视电话会议,会上市治理“小金库”工作领导小组组长、市委常委、常务副市长王申亭代表我市作了典型经验发言。会议结束后,我市接着召开了全市深入开展治理“小金库”工作电视电话会议,市委常委、市纪委书记杨正超同志作了重要讲话。今天会议的主要任务是,深入贯彻落实省、市会议精神,进一步推进今年全市“小金库”治理工作。下面,根据市委、市政府的工作要求,我讲几点意见。

一、肯定成绩,正视问题,进一步增强治理“小金库”工作责任感

2009年4月,党中央、国务院决定在全国范围内部署开展党政机关和事业单位“小金库”治理工作。市委、市政府认真贯彻落实党中央、国务院决定和省委、省政府的部署,把“小金库”治理工作提高到政治高度来认识。市委书记毛超峰、市长徐光亲自对此项工作做出重要批示,要求有关部门加强领导,切实做好这项工作;市政府常务会议听取治理“小金库”工作安排意见,研究治理工作和自查、重点检查工作步骤,强调注重工作实效。常务副市长王申亭主持召开治理“小金库”工作动员会,多次听取治理“小金库”工作汇报,提出具体要求;纪委书记杨正超做治理“小金库”工作动员报告,多次听取汇报,从推进党风廉政建设的高度要求做好治理工作。专项治理“小金库”工作由市纪委牵头,组织监察、财政、审计等部门组成市治理“小金库”领导小组办公室。各县市区、市直各单位主要领导对治理工作进行认真安排,都成立了治理“小金库”工作办公室。为加大治理力度,今年各级治理“小金库”工作领导小组调整充实了领导小组成员及办公室人员,在去年治理“小金库”工作领导小组成员单位的基础上新增了民政、国资等部门,并落实了办公经费。截至目前,全市共查出188个“小金库”,金额9757万元,查出违规违纪资金9327万元。自查自纠阶段全市自查出“小金库”问题单位164个,涉及164个“小金库”,金额6295万元;重点检查阶段全市对776个党政机关和事业单位开展了重点检查,覆盖面达30%,高出省定比例10个百分点,检查出违纪违规金额9327万元,发现存在“小金库”问题单位24个,涉及24个“小金库”,金额3462万元;全市上缴财政“小金库”资金5698万元,处理违规违纪人员36人;发现和移送有关部门案件线索8个,澄清了全市需要清理检查的社会团体组织398个。其中,市直单位检查出违纪违规金额4397万元,拟予以经济处罚、行政处分的单位56个。

通过治理基本掌握了党政机关事业单位“小金库”的特点,遏制了“小金库”滋生的势头,增强了各级党政机关、事业单位和领导干部勤俭节约、艰苦奋斗、廉洁自律的自觉性,保障了国有资产和资金规范、安全、高效运行,促进了党风廉政建设和反腐败工作,得到了人民群众的拥护和好评。财政部《财政信息》2009年第13期以《河南省周口市率先开展“小金库”治理工作成效显著》为题刊发了我市的经验;今年5月我市治理工作的做法在全省推广;上个月省治理“小金库”工作领导小组督导组来周口督导时,对我市的治理工作也给予了充分肯定。

各县市区、各部门、各单位在治理工作中,大胆实践,积极探索,创造出了一些行之有效的做法和经验。主要有:一是坚持在党委、政府统一领导下,分级负责、分口把关,部门之间紧密配合、协同作战,形成一级抓一级、层层抓落实的治理工作机制,有效保证了各项任务落实。二是坚持依纪依法、宽严相济,自查从宽、被查从严,重奖举报有功人员、严惩顶风违纪行为,充分发挥了政策的引导效应。三是坚持重点突破、全面推进,紧紧抓住自查自纠和重点检查两个关键环节,严肃查处典型案件,突出综合治理,不断增强治理工作的综合效果。四是坚持标本兼治,在严肃查处违法违纪案件的同时,注重从源头上切断资金来源,积极探索建立健全防治“小金库”的长效机制。这些经验,要在今后工作中继续坚持,不断丰富完善。

在充分肯定成绩的同时,也要清醒地看到治理工作还存在许多不足,与上级党委、政府和市委、市政府彻底清理“小金库”的要求还有一定差距。一些县市区和部门存在着“上紧下松”、“前紧后松”现象;有的思想认识还不到位,机构不健全,组织推动工作不力,自查自纠、重点检查走过场、交白卷;有的缺乏工作积极性、主动性,存在推诿扯皮现象、观望等待心理和消极懈怠思想;有的执纪不严,查处问题避重就轻,甚至弄虚作假;有的重治标、轻治本,对长效机制建设重视不够,“小金库”治理的综合效应发挥不够。对于这些问题,我们要高度重视,在下一步工作中下大气力加以解决。同时,我们要站在经济社会发展和反腐倡廉建设的高度,深刻认识深入开展治理“小金库”工作的重要性、必要性和紧迫性,强化措施,切实把治理“小金库”工作抓出实效。

二、突出重点,加大力度,深入推进“小金库”治理工作

2010年是加快转变经济发展方式、确保“十一五”规划顺利完成的关键一年,也是全面贯彻党的十七届四中全会精神,加强和改进新形势下党的建设的重要一年。扎扎实实、深入开展“小金库”治理工作,更具有重要现实意义。各县市区、各部门、各单位要把思想和行动统一到党中央、国务院、省委、省政府、市委、市政府决策部署上来,以更加坚决的态度,更加有力的措施,深入推进“小金库”治理工作。

(一)正确理解“小金库”的定义。在去年的治理工作中,我已多次讲解了“小金库”的定义,由于今年治理工作扩大到社会团体、国有及国有控股企业,我在这里再强调一下。“小金库”是指违反法律法规及其他有关规定,应列入未列入符合规定的单位账簿的各项资金(含有价证券)及其形成的资产。认定是否属于“小金库”,关键看资金或资产是否列入符合规定的单位账簿。从现实情况看,许多财政违法行为,其性质等同于“小金库”。如在往来科目中列收列支,超范围、超标准发放奖金、津贴,公款旅游,请客、送礼等,但只要是在国家规定的账簿内登记、核算,就不能认定为“小金库”,只能按违反财政、财务、会计法律、法规、制度进行处理、处罚。

(二)明确治理范围。按照中央、省统一部署,今年治理范围由党政机关和事业单位扩大到社会团体、国有及国有控股企业。治理工作主要包括三个方面:一是深化党政机关和事业单位“小金库”治理工作。要在彻底清理上下工

夫,认真开展治理工作“回头看”,加强督促指导、线索核查、检查验收,保证治理工作不走过场、不留死角。对自查自纠“零申报”、重点检查“零问题”的县市区、部门和单位,要派出工作组加强督导检查。对确属管理严格规范、没有“小金库”的,要总结经验,宣传推广;对因工作不认真、措施不落实而出现虚假“零申报”、“零问题”的,要通报批评,追究责任,责令限期整改。二是全面开展社会团体的“小金库”治理工作。要认真借鉴党政机关和事业单位“小金库”治理工作经验,按照动员部署、自查自纠、重点检查和整改落实四个步骤,充分发挥业务主管单位的作用,坚持分类指导、突出重点的原则,全面开展治理工作,争取年底基本结束。要将学术性、行业性、专业性、联合性等四类社会团体中的行业性协会,以及有政府资助或财政拨款、具有一定行政管理职能特别是行政性收费项目的社会团体列为治理重点。要将公募基金会纳入治理范围。要通过专项治理,进一步完善社会团体与业务主管单位的关系,健全社会团体的管理制度和内控机制,促进社会团体健康发展。三是扎实推进国有及国有控股企业的“小金库”治理工作。要紧密结合企业内部管理、完善法人治理结构、深化企业改革发展,积极稳妥地推进国有及国有控股企业的“小金库”治理工作。有条件的县市区和单位,要尽快全面推开。

(三)严格治理政策。今年的“小金库”治理工作,涉及面更广、专业性更强、情况更加复杂、任务更加艰巨,因此要加大治理力度,对今年治理“小金库”工作不力的县市区和部门,要追究常务副市长区长、纪委书记和单位“一把手”、纪检组长的责任。2009年市委办公室、市政府办公室印发《关于深入开展“小金库”治理工作的意见》仍是我们开展工作的指导性文件。要继续坚持《意见》提出的“依纪依法、宽严相济”原则。一是鼓励自查自纠。要增强治理单位的自觉性、主动性,鼓励自查、支持自查,对在规定时间内自查上报并按规定纠正的单位,不作纪律和组织处理,我们希望各单位珍惜把握这次自查自纠的机会,认真扎实地开展自查自纠,切实把问题解决在自查自纠阶段。二是严肃处理重点检查中发现的问题。凡是重点检查出来的“小金库”,对责任单位和责任人一律从严处理,对有下属机构的单位,所属机构被查出“小金库”问题的,既要追究下属单位领导的责任,又要追究主管部门领导的责任;凡是设立“小金库”的,都必须按规定予以纠正,不管是谁设立的,一经查实首先追究现职相关人员的责任;凡是擅自处理或擅自转移“小金库”资金的,都要按规定严肃处理;凡是自己纠正“小金库”问题但不上报的,要视为问题单位进行处理;凡是治理工作开始后再设立“小金库”的,对领导和责任人一律先免职,再追究责任。三是要区别对待,制定政策。针对社会团体、国有及国有控股企业的情况和特点,积极研究探索,制定出符合实际的政策。社会团体在组织领导、人员关系、经济往来、财务核算等方面,与党政机关和事业单位有着千丝万缕的联系,必须紧密结合党政机关和事业单位的治理工作统筹考虑、整体推进,通过对社会团体“小金库”问题的现状、成因进行分析,明确治理政策。国有及国有控股企业财务管理和会计核算专业性强,其“小金库”表现形式和易发区域与党政机关、事业单位不同,并具有资金收支复杂、隐蔽性强等特点,要在开展调研的基础上,找准问题症结,有针对性地提出治理政策。

(四)全面宣传发动。各县市区、各部门、各单位要对“小金库”专项治理工作进行再动员、再部署,认真制订“小金库”治理工作的整体宣传方案,利用报纸、电视、广播、网络等媒体,围绕不同治理阶段的宣传要求,深入开展宣传,扩大影响,广泛发动群众参与治理工作。

(五)要强化措施,推动自查自纠。要采取签订《“小金库”自查自纠承诺书》、实施集体约谈制度等措施,明确“小金库”治理工作责任制和责任追究制,明确“一把手”、分管领导 and 具体工作人员的责任,建立消除“零申报”、“零问题”县市区和部门的责任追究机制。会后,各县市区、市直各部门、各单位要签订《治理“小金库”自查自纠“回头看”承诺书》,填报《单位“小金库”自查自纠“回头看”情况报告表》,承诺书一经签字,责任人及有关责任人就要对承诺的内容负全部责任。各单位的承诺书和自查报表必须于7月22日前上报各级治理“小金库”领导小组办公室,主管部门负责收集下属单位的承诺书及自查报表一并上报,逾期不报者将通报批评。部分县已提前开展自查自纠工作,取得初步成效,尤其是沈丘县全县235个行政事业单位、社会团体都进行了“自查自纠”申报,自查申报“小金库”30个,涉及金额155万元。

(六)深入开展重点检查。一是突出治理重点。党政机关和事业单位治理重点是“零申报”、“零问题”的县市区和部门,执收执罚权比较集中的部门,以及依附于党政机关、有服务性收费业务和“一个机构几块牌子”的事业单位。在今年治理“小金库”工作中,要结合对我省去年取消的100项行政事业收费项目进行重点检查,看是否存在继续收费现象,进一步规范非税收入管理;要结合对涉企收费进行全面检查,减轻企业负担,优化企业发展环境,维护企业合法权益;要结合开展全市“三项收费”、行政审批工作情况监督检查,把市县两级具有“三项收费”及行政审批职能的所有部门列为监督检查对象,其中与“扩内需、保稳定、促增长”项目审批关系密切的发改、财政、土地、环保、建设、工商、交通、卫生等8个部门为重点督察对象。社会团体的治理重点是有举报线索、社会各界反映强烈、财务会计工作基础薄弱以及过去监督检查存在问题的单位,并特别关注社会团体与党政机关和事业单位的资金、资产往来关系,根据线索开展延伸检查。国有及国有控股企业的治理重点是垄断行业、分支机构多的企业、承担公共投资建设任务的企业,以及与人民群众生活密切相关的企业。要继续把治理“小金库”纳入财政监管、审计监督、税务稽查等日常监督检查工作之中,与扩大内需促进经济增长政策落实情况的监督检查、规范非税收入管理、规范津贴补贴、规范银行账户管理、推动事业单位和社会团体管理制度改革、规范社会团体和中介机构收费、落实国有企业负责人薪酬管理规定、减轻企业负担等工作相结合,与加强治理单位资产财务管理等工作相结合,统筹兼顾、相互促进,增强治理实效。二是做好重点检查的组织工作。各级治理“小金库”工作领导小组办公室组织纪检监察、财政、审计、民政、国资、国税、地税等部门,组成联合检查组集中办公,确定重点检查单位,按照去年重点检查的方法,拟于7月30日开始对单位进行重点检查,9月底重点检查结束。三是着力提高重点检查质量。把好方案制订、对象选取、查前培训、现场检查、分析复核“五道关”,按照“事实清楚、证据确凿、定性准确、程序完备”的要求,确保重点检查达到预期效果。

(七)做好2009年治理“小金库”处理处罚“回头看”工作。针对2009年全市重点检查中发现的问题,要认真按照有关政策规定进行整改落实,能够

立即整改的,督促立即整改;对需要一段时间进行整改的,制订切实可行的整改方案,明确整改措施、时限和责任人,保证每一个问题都整改到位,不留死角和隐患。各县市区要按照市治理办下发的《关于对抽查县市区治理“小金库”重点检查单位检查结果移交处理的通知》,认真做好抽查单位的整改落实,并于7月30日前将处理结果报市治理办。

(八)坚持督察推进。建立督察制度,坚持日常督察、现场督察、重点督察相结合,及时了解掌握各县市区、各部门治理工作开展情况。采取向“零申报”“零问题”的县市区和部门发出督办函、领导小组成员分片负责督察等措施,落实问责机制,促进各项治理工作落到实处。对治理工作开展好的县市区和单位要表扬,对进度慢、走形式的县市区和单位通报批评。

(九)把整改落实贯穿于治理工作始终。坚持边查边改,针对自查自纠和重点检查中发现的问题,及时整改落实。对一些未被列入重点检查的单位,及时组织开展“回头看”,确保整改到位。

(十)加大查办案件工作力度。查处案件是促进“小金库”治理工作深入开展的重要手段,也是取信于民的重要举措。要贯彻落实《周口市“小金库”治理工作举报事项管理办法》兑现奖励。对举报有功的单位和个人,根据查出并已收缴入库的“小金库”资金、税款和罚款的金额,给予3%~5%的奖励,奖金最高额为10万元,由同级财政负担。要做好对举报人的保护工作。严格按照保密规定做好举报材料、举报人信息的管理,防范和及时制止对举报人进行打击报复。要建立案件专报制度,及时将需要查处的违纪、违法、涉嫌犯罪案件报送纪委、司法部门查处。对涉案金额大、涉案人员多、影响恶劣的案件,要挂牌督办,严肃查处。要严格执行《设立“小金库”违纪行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》、《设立“小金库”违法违纪行为政纪处分暂行规定》,对弄虚作假、压案不查、对抗检查、拒不纠正、销毁证据的单位和相关负责人,要按照有关规定严肃处理,触犯刑律的,要移送司法机关依法处理。对办案人员要严明工作纪律,实行工作责任制,做到依法依纪、安全文明办案,确保办案质量和效果。

三、加强领导,明确责任,确保“小金库”治理工作取得实效

深入治理“小金库”,是推进党风廉政建设和反腐败斗争的重要举措。各县市区、各部门、各单位一定要高度重视,切实加强领导,强化组织保障。

一是进一步统一思想、加强领导。各级党委、政府要把“小金库”治理工作真正摆上重要位置。党政主要领导要负总责,做到重要工作亲自部署,重要问题亲自过问,重要环节亲自协调,重要案件亲自督办。要注重发挥各级治理机构的作用,保证工作经费,提供工作场所,充实和固定工作人员,为开展工作、加强组织协调创造条件。党政机关和事业单位、社会团体、国有及国有控股企业的主要负责人,要结合《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》和《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》的贯彻实施,增强责任意识和法纪观念,严肃对待“小金库”治理工作。各县市区、各部门、各单位要明确分级负责制,层层落实自查责任,积极组织制订实施方案和推进计划,建立举报受理、重点检查、案件移送、处理处罚等工作制度和旬通报、月小结制度,并把“小金库”治理情况作为对领导干部落实党风廉政建设责任制的检查考核内容,形成各级主要领导负责、主管部门具体抓、财务主管部门牵头、其他部门密切配合,层层负责、齐抓共管的工作格局。执收执罚权集中的部门要建立健全“小金库”专项治理机构,明确责任人及职责分工,将工作覆盖到每一个内部职能机构、每一个环节,确保各级有人负责抓,层层抓落实。

二是进一步完善沟通协调机制。“小金库”治理工作是一项复杂的系统工程,必须牢固树立治理工作一盘棋思想,加强协作配合与沟通协调。为进一步做好“小金库”治理工作,各级治理机构要将民政、国资等部门及时吸纳为治理“小金库”工作领导小组成员单位。治理机构各成员单位要按照工作分工,认真履行本部门承担的职责,形成工作合力。财政、审计部门要组织实施好检查工作,对违反财经法律法规问题的,要及时给予处理处罚;宣传部门要协调有关新闻单位做好舆论宣传和引导工作;公安机关要做好涉及“小金库”有关经济犯罪案件的侦查工作;税务部门要做好涉税问题的查处工作;人民银行和银行业监管部门要协调商业银行支持配合治理工作,依法及时办理账户查询、资金冻结和划转等事宜;民政和国有资产管理部,以及银行监管机构要按照责任分工,牵头制订具体实施方案,组织协调好社会团体和国有及国有控股企业的“小金库”治理工作;纪检监察机关要依照有关纪律规定,严肃查处违纪违法案件;组织部门要按照有关政策规定对相关责任人员及时作出组织处理。各级治理“小金库”工作领导小组办公室作为具体的办事机构,要加强督促检查,及时汇总工作情况;加强政策研究,认真总结工作规律,注意发现推广工作中的好做法好经验。

三是进一步推动建立长效机制。防治“小金库”长效机制建设是“小金库”治理工作的根本任务。要坚持标本兼治、纠建并举,边治理、边规范、边完善,积极构建防治“小金库”长效机制。要利用“小金库”典型案例,对广大党员干部进行警示教育,增强各单位主要负责人的责任意识和廉洁从政意识,提高领导干部、财务人员对“小金库”问题危害性的认识,增强法纪观念和职业素养,自觉筑牢思想道德防线。要积极推进政务公开、厂务公开和公共企事业单位办事公开,特别要健全政府财政预算公开和单位财务公开等制度,使资金在阳光下公开透明运行,把公共资金的收入和使用置于各级组织、广大党员干部、人民群众和社会舆论的监督之下。要着力深化财政、金融、国有资产管理体制改革,深化部门预算和国库集中支付制度改革,落实“收支两条线”规定;规范行政事业单位经营性资产管理,逐步将资产收益纳入预算;规范行政事业单位收入分配秩序,进一步规范津贴补贴;完善和推进公务消费和公务接待制度改革,节约和控制行政成本支出;深化行政审批制度改革,减少行政审批项目和各类非税收费,加强账户、现金、发票和专项资金管理,坚决切断“小金库”的资金来源。要结合治理工作中发现的管理、制度等方面的漏洞和薄弱环节,完善有关财经制度,对合理的资金使用通过制度予以明确、规范,对不合理的通过制度坚决予以制止。要完善内控和监督机制,督促各县市区、各部门、各单位规范并严格执行财务会计管理制度,不断深化和巩固治理成果。

同志们,“小金库”治理工作任务艰巨、责任重大。各县市区、各部门、各单位要按照会议部署和要求,总结经验,再接再厉,以求实效的作风,推进“小金库”治理工作,为促进周口经济社会又好又快发展作出积极贡献。

热烈祝贺周口建市10周年、周口日报创刊20周年!