

新理财杂志征订开始了  
最新会计课程开班了!  
2012年财会信报征订  
《税务规划》期刊优惠  
轻松搞定会计职称考试

企业利润筹划、经营活动筹划、成长路径筹划

网址: <http://soft.aisino.com> 电话: 010-88897666 传真: 010-88897558

2011年注会考试网络速  
中国CFO的梦想课堂  
陪小艾来一次会计长途  
会计继续教育辅导年检  
会计考试保通过只考一

评论 RSS

热词:

在这里输入关键字...



搜索

高级搜索

网言网语

随笔杂谈

媒体热评

时政评论

财会时评

财经浪评

名家观察

每日推荐

中华财会网 > 评论 > 媒体热评 > 正文

## 治理“小金库”须公开行政费用

2011-09-27 09:46 来源: 法制日报

阅读: 打印

“小金库”一直以来被认为是孳生腐败的一大温床。近日召开的反腐倡廉专项治理工作汇报会上传来的消息显示,在“小金库”专项治理工作中,今年全国累计查出“小金库”58225个,涉及资金266.54亿元,给予行政处罚1942人,组织处理3242人,党纪政纪处分1862人,移交司法机关处理623人。

《法制日报》记者了解到,尽管“小金库”专项治理工作取得了一定的成绩,但公众仍质疑“小金库”过多、过于泛滥。

“小金库”手法多样难定义

尽管公众在现实生活中经常听到“小金库”一词,但究竟何为“小金库”,“小金库”又是如何操作的,这些问题对公众来说可能还比较陌生。

“很多部门都会有‘小金库’。在我们那里,连屠宰办都私设‘小金库’,另立账号,巧立名目报销发票,代签代领应退还屠商的款项。”一名退休后定居在北京的地方干部告诉记者,他因为长期在政府部门工作,对“小金库”已经见怪不怪了。

对于“小金库”的存在方式,记者走访了审计部门。北京市朝阳区审计局的一名工作人员告诉《法制日报》记者,根据他的经验,私设“小金库”通常有4种手法。

“第一种就是在账户过渡时设立‘小金库’。”这名工作人员说,“在机构调整合并、前任与后任会计人员交接时容易出现这种情况。单位利用机构合并的机会,将部分账款隐匿、转移至‘小金库’,从中列支招待费、福利费。”

这名工作人员分析说,比较常见的方式则是往来款项核销后收回不入账、收入不入账两种手法。

“有的单位在核销了对某单位的应收账款之后,又从欠款单位收回一部分欠款,却未按规定进行账务处理,而是将收回的欠款以存单的形式形成‘小金库’。这几种手法都是可以查出的,关键在于盘点库存现金时要谨慎查验。”这名工作人员说。

据北京市朝阳区审计局工作人员介绍,设置“小金库”的最后一种方式是利用虚假票据套取现金。有的单位将一些大额的虚假票据报销,套取现金,存入“小金库”。对一般的虚假票据,比较容易发

### 频道推荐

- 曹中铭: 应严惩违规会计师事务所及相关人
- 晏扬: 该给普通进口商品降税了
- 杨国英: 加税潮难挡财政收支失衡趋势
- 中国公司财务欺诈 到底为哪般?
- 曹林: 多收的税,要退还纳税人
- 李宁: 个税22.3亿减税规模有点少
- 邓聿文: 地税部门为何敢对抗国家税务总局
- 皮海洲: 创业板公司业绩波动难言正常

### 点击排行榜

### 图片新闻

### 其他

现。可对票据本身是真的，而内容是假的这一类票据，查验难度就比较大。检查时，需对某年某一类支出数额大的款项延伸审计时间，查找原因，询问相关人员或者通过举报线索才能发现。

尽管审计专业人士总结了4种设置“小金库”的方式，但业内专家认为，目前对“小金库”的研究和认识尚不够深入。

“在过去的若干年里，党政机关、专家学者、社会大众对‘小金库’问题已经有了很多讨论，包括‘小金库’的定义、性质、存在的原因、难以根治的原因、危害等。新近的一些讨论涉及到小金库资金的来源、去向的分析，也试图把这个问题的来龙去脉搞清楚。”清华大学廉政治理中心主任任建明教授在接受《法制日报》记者采访时说。

“有人认为，‘小金库’之所以存在，主要原因在于一些单位领导要小团体谋私利或为单位谋福利、财政预算体制上存在弊端、一些部门权力过大、对企事业单位管理不严、打击整治措施不得力等。但是，这些观点值得商榷。”任建明说。

“应该看到，一方面，‘小金库’的存在，在某种条件下为‘法人犯罪’如组织行贿提供了一定的物质基础；另一方面在打击私设‘小金库’行为的问题上，存在着国家利益与集体利益、个人利益之间的冲突。如何协调三者之间的利益很重要。”中央党校教授林喆在接受《法制日报》记者采访时说。

“小金库”要害在“一把手”

据了解，今年7月，中国对外贸易中心曾向下属某贸易公司董事会发出《监察建议书》，通报该公司“小金库”情况及中心纪委给予主要责任人员党纪处分的决定，并建议公司召开专门会议，研究给予相关责任人政纪处分问题。

中国对外贸易中心的通报显示，2008年1月至2010年9月，该贸易公司设立和使用“小金库”261万元，其中隐匿收入112万元，包括未入财务账87万元；开具劳务、印刷、培训、装卸费发票套取现金149万元，包括假发票42万元。已使用185万元，包括以提成奖、年终奖、总经理基金等名义发给个人74万元，余额76万元挂在公司财务往来账上。

上述案例只是遍布各地的诸多“小金库”现象之一，但从中也可以看出，“小金库”治理的两大难点在于“利益均沾”和“一把手决策”。

“‘小金库’屡禁不止的一个重要原因是有深厚的‘群众基础’。一些单位通过搞创收，把一部分经营收入通过不列入规定账簿核算的方式截留下来，变成集体的‘小金库’，组织职工旅游外出、聚餐活动等，作为职工福利的来源。这笔钱本来是要上交给财政的，却被扣留下来成了集体内部的活动经费。由于其本身是机关企事业单位职工努力积累的血汗钱，又有为集体成员谋利的性质，所以有深厚的‘群众基础’，而那些能扣留‘小金库’的领导往往为本部门或本单位的员工所称赞和拥护。现在要取消‘小金库’，很容易遭到这个集体组织内部成员本能的反感甚至抵触，至少他们不会很积极地去配合。”林喆说。

《法制日报》记者了解到，与“集体腐败”的特征相比，“小金库”真正的要害仍在单位或部门“一把手”那里。

“多年来，各级政府部门包括企事业单位内部的公款吃喝问题以及对外接待任务都日益加重。在对外接待中，尤其是下对上的接待资金需求巨大，其中肯定有不少这样的内部吃喝和外部接待资金要靠单位的‘小金库’来解决。当然，单位和部门内部的其他私利，包括领导成员的贪污腐败，肯定也是‘小

金库’存在的另一个基本动因。‘小金库’能够产生，并非是笼统的集体使然，对于这个中央三令五申的非法行为，肯定也不适合由一个单位或部门的民主讨论决定，甚至不能由领导班子集体决策。最大的可能，就是单位或部门的主要负责人，也就是‘一把手’，或相关直接分管负责人的决定。当然，‘小金库’的使用和支出也主要是由这较少的个人来决定。”任建明说。

对此，任建明建议，要想加大惩治“小金库”的效力，就要把目标放在“一把手”身上。“比如说，凡是设立‘小金库’的单位或部门，对其‘一把手’或其他主要责任人先按组织程序免职，再视情况依据党纪政纪和有关法律法规追究责任”。

#### 整治“小金库”须建长效机制

有专家认为，正是因为“小金库”的上述特征，所以治理“小金库”很难从内部“攻陷”。

林喆认为，举报“小金库”很难，除非是“某个内部成员在创收时被排斥在外，没有分到钱，或者他发现内部核心成员都分到了，而自己却被排除在外。通过一番利弊权衡后，他可能会去举报。举报往往发生在‘分赃’不均的时候，所以受益者一般不会举报，谁也不想当恶人”。

那么，如何有效治理“小金库”？

“小金库的来源有多种途径，但总的来说是因为权力背后的‘含金量’较高。所以，要对权力进行监督，完善财政制度，减少漏洞或不科学之处，加大惩处力度，使建立‘小金库’得不偿失。一旦发现‘小金库’，对建立者进行严惩，对揭发者给予奖励。对建立‘小金库’的惩罚要以5倍、10倍来罚，再以总数的百分之二三十奖励举报人，以达到巨大的威慑力，使之不敢以身试法。”任建明说。

同时，任建明还认为，治理“小金库”，还需建立长效机制。“首先要深化财政预算体制改革，解决预算内和预算外两本账的问题。在短期内，可以通过推动预算外资金的公开以起到预防的作用；要深化‘收支两条线’改革。这项改革推行了一段时间，有一定的效果，但并不彻底，一些部门的行政性收入仍然和本部门的预算挂钩。这既助长了部门创收，也为‘小金库’提供了资金来源；无论是哪个政府部门，都不能在本部门、本系统内制定将行政性收费与集体、个人的工作考核挂钩的绩效考核政策。除此之外，所有收费政策都必须进行公示，使交费人员容易获得这些政策和信息”。

其次，要大力推动职务消费制度改革。这类改革主要是针对政府部门的，比如，就差旅、考察、交流、会议等职务消费项目来说，只要项目本身是必要和合理的，又经过了一定的决策程序，就要有充分的预算支持，且由政府部门独立负担，要从客观上切断由上而下的摊派做法。同时，要从权力监督上探索出能有效监督自上而下摊派行为的体制和机制，并且推行职务消费公开。”任建明说，第三要赋予各个单位和部门必要的、合理的财权。这项建议主要是针对企事业单位而言的。事业单位根据其性质不同，都应当有或大或小的正当的财权。不可否认，在现实中确实存在一些不合理、不适当的规定，限制了事业单位应当自主的部分财权，客观上也强化了单位和部门设立“小金库”的动因。

对此，林喆也持有类似的观点。

“从整治‘小金库’的长效机制上来看，第一步要在财政收入中加大给各个单位留存的比重，使后者有能自主使用的经费。扩大了资金的留存，地方或部门就会有积极性去申报真实的经营收入，不再藏着掖着瞒着。财政透明了，就便于大家监督，腐败也就无处藏身。第二步就是要求税务部门的工作要跟上，让这部分多留存的收入纳税。一切都变成了‘明’的，大家就会主动申报纳税，国家税收也就增加了。通过这样两条途径，‘小金库’现象就会慢慢消亡。”林喆说。

相关新闻

我要评论

文明上网 理性发言

发表评论

[关于我们](#)

[广告服务](#)

[联系我们](#)

[招聘信息](#)

[网站律师](#)

[网站地图](#)

[合作伙伴](#)

电话: 010-88155800 010-88155700 地址: 北京市海淀区西四环北路146号三层(100142)

Copyright www.e521.com All Rights Reserved

北京未名集团 中华财会网 版权所有  京ICP证010498号