

云南省财政厅文件

云财监〔2021〕4号

云南省财政厅印发《云南省财政厅关于进一步严肃财经纪律 建立“小金库”防治长效机制的意见》的通知

省级一级预算单位，省属国有企业（含金融企业），各州（市）财政局，镇雄县、宣威市、腾冲市财政局：

为进一步严肃财经纪律，进一步防治“小金库”问题，根据《预算法》《会计法》《公司法》《企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》《企业财务通则》等有关法律法规规定，结合我省实际，我们制定了《云南省财政厅关于进一步严肃财经纪律 建立“小金库”防治长效机制的意见》，经省人民政府同意，现印发给你们，

请遵照执行。



云南省财政厅关于进一步严肃财经纪律 建立“小金库”防治长效机制的意见

为进一步严肃财经纪律，进一步防治“小金库”问题，根据《预算法》《会计法》《公司法》《企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》《企业财务通则》等有关法律法规规定，结合我省实际，经省人民政府同意，现提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持综合治理、纠建并举、注重预防，全面深入推进全省“小金库”防治工作，着力解决好群众反映强烈的“小金库”问题，坚决查处和纠正各种形式的“小金库”，构建和完善防治“小金库”长效机制。

（一）执行范围。根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深入开展“小金库”治理工作的意见〉的通知》（中办发〔2009〕18号），本通知所称“小金库”是指违反法律法规及其他有关规定，应列入而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。

（二）适用对象。本意见适用对象为全省行政事业单位、群团组织（以下简称单位）和国有及国有控股企业（含金融企业，以下简称国有企业）。

（三）工作原则

一是分级负责，分口把关。实行分级负责、各有关职能部门和行业主管部门分口把关的工作机制，落实“小金库”防治工作责任制，一级抓一级、层层抓落实。

二是突出重点，统筹兼顾。“小金库”防治工作要围绕预算、资产、财务、政府采购、会计等工作的关键节点和薄弱环节，结合各地区、各部门的实际情况，有的放矢，突出重点，统筹推进。

三是严格执法，标本兼治。坚持依法依规办事，坚决查处和纠正各类违法违规行为。同时更加注重治本，更加注重预防，逐步完善体制、机制和制度建设。

二、单位防治“小金库”有关要求

（一）压实主体责任。各单位财务活动在单位负责人的领导下，按照《行政单位财务规则》《事业单位财务规则》等国家有关法律法规开展，严禁设立“小金库”。

（二）“小金库”主要表现形式包括但不限于：违规收费、罚款及摊派设立“小金库”；用资产处置、出租收入设立“小金库”；以会议费、劳务费、培训费和咨询费等名义套取资金设立“小金库”；经营收入未纳入规定账簿核算设立“小金库”；虚列支出转出资金设立“小金库”；以假发票等非法票据骗取资金设立“小金库”；上下级单位之间相互转移资金设立“小金库”。

（三）加强单位内部管理

1. 加强单位预算管理。各单位要严格执行《预算法》《预算法实

施条例》，将依法依规取得的各项收支纳入预算管理，增强预算编制的科学性和完整性；严格执行批准的预算，按照规定编制决算。严格执行国家有关财务规章制度规定的开支范围和开支标准。

2. 加强单位财务管理。各单位要加强财务收支管理，严格执行行政事业单位银行账户管理规定和国库集中支付相关规定。严禁将单位资金或其他非税收入转交非财务机构管理、账外设账、设立“小金库”和公款私存。严禁截留收入，虚列支出或与下属单位或个人相互勾结，弄虚作假，套取资金。严禁从“零余额账户”违规转移资金或违规提取大额现金。严格执行国家有关现金管理的规定，严禁坐收坐支。严禁将财政资金或其他公款擅自借出和进行其他商业投资。

3. 加强单位资产管理。各单位应严格执行国家有关资产管理的规定，加强和规范资产配置、使用和处置管理，提高资产使用效率，维护资产安全完整。单位应实行统一核算、分级建账的核算方法，财务机构负责资产总账和分类明细账的核算，资产管理机构负责资产的统一登记、管理。要建立统计报告制度，按有关规定如实报送资产统计报表。单位使用、处置资产，应当按照现行国有资产管理有关规定进行审核审批。

4. 完善单位内控制度。各单位要加强内部控制建设，建立健全内部控制制度并有效执行，研究出台相关内部控制规范，夯实和加强财务会计基础工作，强化内部对财务会计的监督和管理，实行事

前、事中、事后监督相结合，日常监管与专项监督相结合，堵塞管理漏洞。

三、国有企业防治“小金库”有关要求

（一）压实国有企业主体责任。国有企业包括国有独资企业、国有独资公司以及国有资本占实质控制地位的有限责任公司和股份有限公司。具体为：由各级国有资产监督管理机构履行出资人职责和受托管理的国有及国有控股企业；由各级人民政府及其部门、机构管理的国有及国有控股企业；由各事业单位、社会团体管理的国有及国有控股企业；国有金融企业。国有企业应当依照《会计法》等法律法规和财政部门的规定，建立健全财务、会计制度，设置会计账簿，进行会计核算，依照法律、行政法规以及企业章程的规定向出资人提供真实、完整的财务、会计信息。

（二）把握“小金库”的主要表现形式包括但不限于：

1. 隐匿收入。（1）用销售商品收入、提供劳务收入等营业收入设立“小金库”；（2）用资产处置、出租、使用收入设立“小金库”；（3）用股权投资、债权投资取得的投资收益设立“小金库”；（4）用政府奖励资金、社会捐赠、企业高管人员上交兼职薪酬、境外企业和中外合资企业中方人员劳务费用结余等其他收入设立“小金库”。

2. 虚列支出。（1）虚列产品成本、工程成本、采购成本、劳务成本等营业成本设立“小金库”；（2）虚列研究与开发费、业务招

待费、会议费、销售手续费、销售服务费等期间费用设立“小金库”；

(3) 虚列职工工资、福利费用、社会保险费用、工会经费、管理人员职务消费等人工成本设立“小金库”。

3. 转移资产。(1) 以虚假会计核算方式转移原材料、产成品等资产设立“小金库”；(2) 以虚假股权投资、虚假应收款项坏账核销等方式转移资产设立“小金库”；(3) 以虚假资产盘亏、毁损、报废方式转移资产设立“小金库”；(4) 以虚假关联交易方式转移资产设立“小金库”。

4. 其他形式。

(三) 加强国有企业内部管理

1. 加强国有企业出资管理。国有企业对其所出资企业，应当依照法律法规，通过制定或参与制定所出资企业的章程，建立权责明确、有效制衡的企业内部监督管理和风险控制制度，维护其出资人权益。

2. 加强国有企业财务管理。

(1) 国有企业必须根据实际发生的经济业务事项进行核算，填制会计凭证，登记会计账簿，编制财务会计报告。不得以虚假的经济业务事项或资料进行会计核算。

(2) 国有企业下列经济业务事项，应当进行会计核算：款项和有价证券的收付；财物的收发、增减和使用债权债务的发生和结算；资本、基金的增减；收入、支出、费用、成本的计算；

财务成果的计算和处理；需要办理会计手续、进行会计核算的其他事项。

(3) 国有企业会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料，必须符合国家统一的会计制度的规定。使用电子计算机进行核算的，其软件及其生成的会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料，必须符合国家统一的规定。

(4) 国有企业必须根据实际发生的经济业务事项，按照国家统一的会计制度的规定确认、计量和记录资产、负债、所有者权益、收入、费用、成本和利润。

(5) 国有企业除规定的会计账簿外，不得另立会计账簿。对企业资产，不得以任何个人名义开立账户存储。

(6) 国有企业进行会计核算不得有下列行为：随意改变资产、负债、所有者权益的确认标准或计量方法，虚列、多列、不列或少列资产、负债、所有者权益；虚列或隐瞒收入、推迟或提前确认收入；随意改变费用、成本的确认标准或计量方法，虚列、多列、不列或少列费用、成本；随意调剂利润的计算、分配方法，编造虚假利润或隐瞒利润；违反国家统一的会计制度规定的其他行为。

3. 完善国有企业内控制度。国有企业要紧密结合企业内部管理、完善法人治理结构，严格按照《企业国有资产监督管理暂行条例》《企业财务通则》《企业内部控制基本规范》及配套指引等规定建立健全财务会计和内控制度，制订切实有效的措施，完善制度，建立防治

“小金库”的长效机制。国有企业应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并依法经会计师事务所审计。国有企业应当向聘用的会计师事务所提供真实、完整的会计凭证、会计账簿、财务会计报告及其他会计资料，不得拒绝、隐匿、谎报。国有企业及其主管部门要加强“小金库”情况的自查，重点审查国有企业会计凭证、收款票据、往来账户、货币资金、实物资产、出租投资情况等。

四、有关措施

（一）严肃惩处违纪违法违规行为。对被查发现的“小金库”问题，依法进行财务、税务等相关处理，对责任企业或单位依法予以行政处罚，对有关责任人员依法依规追究责任，涉嫌犯罪的，依法移交司法机关。

1. 按照《财政违法行为处罚处分条例》第十七条规定：单位和个人违反财务管理的规定，私存私放财政资金或者其他公款的，责令改正，调整有关会计账目，追回私存私放的资金，没收违法所得。对单位处3000元以上5万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2000元以上2万元以下的罚款。属于国家公务员的，还应当给予记大过处分；情节严重的，给予降级或者撤职处分。

2. 按照《会计法》第四十二条规定，不依法设置会计账簿的；私设会计账簿的，由县级以上人民政府财政部门责令改正，可以对单位并处3000元以上5万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员

和其他直接责任人员，可以处 2000 元以上 2 万元以下的罚款；属于国家工作人员的，还应当由其所在单位或者有关单位给予行政处分。

3. 按照《税收征收管理法》第六十三条规定：纳税人伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，或者在账簿上多列支出或者不列、少列收入，或者经税务机关通知申报而拒不申报或者进行虚假的纳税申报，不缴或者少缴应纳税款的，是偷税。对纳税人偷税的，由税务机关追缴其不缴或者少缴的税款、滞纳金，并处不缴或者少缴的税款百分之五十以上五倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

4. 国有企业按照《公司法》有关规定执行。按照《公司法》第二百零一条规定，公司违反本法规定，在法定的会计账簿外另立会计账簿的，由县级以上人民政府财政部门责令改正，处以五万元以上五十万元以下的罚款。按照《公司法》第二百零二条规定，公司依法向主管部门提供的财务会计报告等材料虚假记载或者隐瞒重要事实的，由有关主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元以上三十万元以下的罚款。

5. 国有企业和负有直接责任的主管人员和其他人员有以下行为之一的，县级以上主管财政机关可以责令限期改正、予以警告，有违法所得的，没收违法所得，并可以处以不超过违法所得 3 倍、但最高不超过 3 万元的罚款；没有违法所得的，可以处以 1 万元以下的罚款：（1）违反《企业财务通则》第三十九条、四十条、四十二

条第一款、四十三条、四十六条规定列支成本费用的。(2)违反《企业财务通则》第四十七条第一款规定截留、隐瞒、侵占企业收入的。

6.对“小金库”监督检查工作中有虚假做账、压案不查、对抗检查、拒不纠正、销毁证据、突击花钱、打击报复举报人等行为的，从重处理；对在“小金库”监督检查工作中不负责任、造成严重不良后果的单位和国有企业，按照有关规定从重处理。涉嫌犯罪的，依法移交司法机关。

7.检查发现存在“小金库”问题的，严格按照《中共云南省委办公厅 云南省人民政府办公厅关于组织开展“小金库”问题清理整治工作的通知》（云办通〔2017〕13号）关于“凡被发现存在‘小金库’问题的，按照中央及省委、省政府相关纪律规定，对直接责任人一律先予免职，再给予党纪政纪处分，涉及违法犯罪的，移送司法机关依法处理”规定进行处理。

8.对其他违反法律法规的“小金库”行为，严格依据有关法律法规进行处理。

（二）建立健全举报和奖励机制。畅通全省“小金库”信访举报渠道，向社会公布举报电话、邮箱、通信地址，由专人负责办理举报事宜，建立举报登记和查处跟踪机制。对举报一经查实，给予举报人相应奖励。严格保护好举报人的合法权益，做好相关保密工作，避免举报人受到打击报复。

五、组织保障

（一）提高政治站位，强化思想认识。防治“小金库”长效机制建设是一项复杂的系统工程和长期的工作任务，各单位、国有企业要充分认识“小金库”防治工作的重要性和紧迫性，严肃财经纪律，切实规范内部管理。

（二）强化组织领导，加强综合防治。各单位、国有企业要切实加强对“小金库”防治工作的领导，建立健全领导体制和工作机制，精心组织，强化指导，狠抓落实。各单位、国有企业主要领导对“小金库”治理工作负总责，加强内部分工协作，落实工作责任，层层抓好落实。

（三）做好自查自纠，加强监督检查。各单位、国有企业要建立健全内部控制制度、经济责任制度、财务信息披露制度等监督制度，建立内部有效风险防控机制，依法公开财务信息，定期开展防治“小金库”问题自查自纠工作。一是自查自纠。各单位、国有企业要制定具体工作方案，落实工作措施，认真组织自查自纠。自查自纠工作须于每年3月底前完成。自查做到不走过场、不遗不漏、实事求是。对自查中发现的问题，必须自觉纠正，及时整改到位。二是重点抽查。省财政厅在单位、国有企业自查自纠的基础上，会同有关职能部门开展定期或不定期重点抽查。针对有具体举报线索、社会反映比较强烈、日常监管中问题较多、自查自纠不认真的单位和国有企业开展重点抽查。对自查发现问题未整改的，以及重点抽查发现的问题，按照有关规定从严处理。

（四）完善制度办法，建立长效机制。各单位、国有企业要完善相关管理制度办法，严格执行财务制度，设立并公布举报电话、举报信箱，认真做好举报电话和人民来信来访的受理工作，建立健全“小金库”防治长效机制。

抄送：财政部监督评价局，厅领导、两总师，厅各部门预算管理处、
驻厅纪检监察组。

云南省财政厅办公室

2021年3月1日印发
