



# 大洋办党建与纪检园地

第 13 期  
2020 年 7 月

牢  
记  
使  
命

1、政务处分与政纪处分、党纪处分有什么不同？

2、制度长期空转 监管形同虚设

小出纳挪用千万巨款的背后

不  
忘  
初  
心

中华人民共和国万岁

世界人民大团结万岁

## 政务处分与政纪处分、党纪处分有什么不同？

来源：中央纪委国家监委网站

---

网友“春生”问：6月20日，《中华人民共和国公职人员政务处分法》全文发布。那么，什么是政务处分？政务处分与监察体制改革前监察机关所做的政纪处分是一回事吗？政务处分与党纪处分有什么不同？

我们先通过一则审查调查结果通报来认识一下政务处分：“某地级市政府原党组成员、副市长谭某，违规操办婚丧喜庆事宜并借机敛财、公款旅游、违规吃喝、公车私用，被给予撤销党内职务、政务撤职处分，降为正处级非领导职务，违纪所得全部收缴。”该审查调查结果中既出现了党纪处分，又出现了政务处分。

**政务处分是监察机关对违法的公职人员给予的惩戒**

政务处分是监察机关对违法的公职人员给予的惩戒。在公职人员政务处分法施行之前，政务处分的依据主要有监察法、公务员法、法官法、检察官法、行政机关公务员处分条例、事业单位工作人员处分暂行规定等法律法规规章。公职人员政务处分法施行后，成为政务处分的重要法律依据，该法注重与其他法律法规规章协调衔接，有利于推进政务处分工作的法治化、规范化。

根据公职人员政务处分法，政务处分有警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。受政务处分的期间为：警告，六个月；记过，十二个月；记大过，十八个月；降级、撤职，二十四个月。该规定与公务员法、行政机关公务员处分条例等现行法律法规保持了一致。

根据公职人员政务处分法第十九条，公务员以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员在政务处分期内，不得晋升职务、职级、衔级和级别；其中，被记过、记大过、降级、撤职的，不得晋升工资档次。被撤职的，按照规定降低职务、职级、衔级和级别，同时降低工资和待遇。这与公务员法、行政机关公务员处分条例等现行法律法规的规定也是一致的。比如，谭某受到政务撤职处分，其职级、级别也要按照规定降低。

根据公职人员政务处分法第二十六条，公职人员受到开除以外的政务处分，在政务处分期内有悔改表现，并且没有再发生应当给予政务处分的违法行为的，政务处分期满后自动解除，晋升职务、职级、衔级、级别、岗位和职员等级、职称、薪酬待遇不再受原政务处分影响。但是，

解除降级、撤职的，不恢复原职务、职级、衔级、级别、岗位和职员等级、职称、薪酬待遇。公务员法、行政机关公务员处分条例也有类似规定。比如，谭某受到撤职处分，其受处分期间为二十四个月，处分期满后，晋升工资档次、职务、职级和级别等不再受原处分的影响，但是不视为恢复原职务、原职级、原级别。

### **政务处分不等于政纪处分**

网友所称的监察体制改革前监察机关所做的政纪处分，主要指行政处分。政务处分和政纪处分两者最大的区别在于，政务处分的对象范围大于政纪处分。

国家监察体制改革之前，政纪处分主要针对行政机关公务员。深化国家监察体制改革，要加强对所有行使公权力的公职人员的监督，而主要针对行政机关公务员的政纪处分则适用范围过窄，不符合监察全覆盖的要求。比如，非党员村民委员会成员违纪违法，但情节又没有达到犯罪的严重程度，在这种情况下，因为其为非党员，所以不能给予党纪处分；因为其没有达到犯罪的严重程度，所以不能追究刑事责任；因为其不属于公务员或事业单位工作人员，所以也不适用行政机关公务员处分条例或者事业单位工作人员处分暂行规定。这就出现了监管的空白地带。公职人员政务处分法将所有行使公权力的公职人员都纳入对象范围，将监察法的原则规定具体化，对于强化公职人员的管理和监督具有重要意义。

### **政务处分与党纪处分不同**

根据党章的相关规定，党员违反党的纪律，危害党、国家和人民利益，就应当依照规定受到纪律处分，这就是党纪处分。党纪处分包括警告、严重警告、撤销党内职务、留党察看和开除党籍五种。

政务处分与党纪处分的区别主要有：1. 党纪处分的对象是党员，政务处分的对象是行使公权力的公职人员；2. 党纪处分对应的是违纪行为，政务处分对应的是违法行为；3. 党纪处分的依据，主要是党章、党纪处分条例、党内监督条例等党内法规，政务处分的依据主要是政务处分法、监察法、公务员法、法官法、检察官法、行政机关公务员处分条例、事业单位工作人员处分暂行规定、公职人员政务处分暂行规定等法律法规。

公职人员政务处分法的制定，着眼于构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，注重纪法贯通。党的先锋队性质和先进性要求决定了党纪严于国法。对于具有党员身份的公职人员，如果实施了违法行为，损害了党、国家和人民利益，既应当给予其政务处分，也应当视具体情节给予相应的党纪处分。比如，谭某，既有党员身份，又属于公职人员，既违反了法律，又违反了党纪。因为其既属于党纪处分对象，也属于政务处分对象，就存在同时被给予党纪处分和政务处分的情形。

# 制度长期空转 监管形同虚设

## 小出纳挪用千万巨款的背后

来源：中央纪委国家监委网站

“2013年至2019年12月，时任天元区泰山路街道办事处征地拆迁指挥部、会计管理中心出纳吴春花先后采取延迟发放征地拆迁款、私刻印章、伪造资料、私自使用单位空白支票等方式，挪用公款并造成财产损失887.1万元。”6月底，湖南省株洲市纪委监委通报了一起财务人员挪用公款的典型案例，其中3名财务人员被移送司法机关，10名党员领导干部被问责，引发社会关注。

记者调查发现，当事人吴春花为弥补个人炒股、炒期货的巨额亏损，以及满足个人奢侈消费私欲，利用职务及工作便利，从负责管理的各类单位公账中涉嫌挪用公款累计超过2680万元。在这起涉案金额巨大、牵涉人员众多的案件中，一个基层单位出纳竟能连续7年疯狂挪用公款，其背后暴露出的财务制度执行不到位和监管缺失问题引人深思。

### 炒股巨亏试图挪公款“翻本”

在株洲市天元区泰山路街道办事处财政所，吴春花是一名有着14年工作经验的“老出纳”。因为业务熟，2019年3月，本已办理退休手续的吴春花被街道办返聘一年，继续从事出纳工作。

然而，今年2月，返聘即将到期的吴春花迟迟没有等来续聘的消息。以为问题已暴露的她煎熬数日，写了一份《个人问题交代材料》，跑到天元区纪委监委“投案自首”。

“因为炒股亏了钱，我不甘心自己工作几十年的积蓄就这么没了，就想暂时挪用点公款炒股，等赚回来了再还回去。”接受审查调查后，吴春花从她的“理财梦”中醒来，第一次道出当初的“完美”计划。

区纪委监委办案人员介绍，吴春花自2002年开始炒股，在最初的几年里赚了点钱，觉得自己“运气不错”，便加大了投入。但到了2012年，股市的剧烈震荡让吴春花的本钱亏得所剩无几，促使她萌生了挪用公款“翻本”的想法。

次年，吴春花利用自己多年管理泰山路街道办多个重要公账的机会和出纳身份的便利，选中了仅凭她一人之力就能“搞定”的待付拆迁款。

“吴春花盯上拆迁款，跟泰山路街道办征地拆迁指挥部对以存折形式发放拆迁款存在管理松散，以及银行各类业务‘代办’容易有关。”办案人员告诉记者，征地拆迁过程中，指挥部与被拆迁户达成协议后，要求被拆迁户提供身份证件，由指挥部财务人员到银行帮被拆迁户开办存折、设置密码，并将拆迁款汇入账户，而开户、汇款的过程都是吴春花一人在操办。

拆迁款汇入存折账户后，距离交给被拆迁户仍有一段时间，而此时的存折却由掌握密码的吴春花代为保管，隐患就此埋下。

“我是街道办财务人员，在银行有备案，之前这些账户的开户、汇款也都是我去办理的，所以我拿着这些存折十几万、几十万地取款，直到全部取完，银行也没有多问。”吴春花交代说。

然而，这些已成“空壳”的存折要交给被拆迁户时，里面没有拆迁款，又该如何处理？

“拆东墙补西墙。”办案人员介绍，吴春花先将挪用过的存折注销，然后用同一个被拆迁户的名义重新办一个存折，再从另外待付的被拆迁户存折里取钱存入新办的存折中。这样新存折交给被拆迁户时，既不会少一分拆迁款，也看不到被挪用的银行流水痕迹。

2013年至2017年5月期间，吴春花利用这个管理漏洞和银行的疏忽，轻易挪出800多万元拆迁款用于炒股，而泰山路街道办征地拆迁指挥部却没有丝毫察觉。

### **监管环环相扣为何层层失守**

与后来的总数2860万相比，吴春花挪用的800多万元拆迁款只是尾数，更严重的问题出在了泰山路街道办的财务制度执行和监管上。

2017年6月，征地拆迁指挥部改变了拆迁款的支付方式，由存折支付变为存单支付。存单支付取款日期是固定的，这让吴春花没了随意支取的渠道。



一边是拆迁款存在的巨大资金窟窿，一边是还想“搏一把后还回去”的侥幸，吴春花开始铤而走险，用违规购买银行支票、伪造银行存款对账单的形式挪用公款。

“正常情况下，出纳从公账中取款要在专门的银行支票上填写取款金额和用途，然后由保管财务专用章的会计盖章，同时法人盖印私章，并报领导审批同意才行。”一名从事财务资金管理多年的工作人员这样向记者解释。

如果严格按程序操作，吴春花想避开层层监管违规使用、盖印银行支票，连续数年挪用公款而不被发现，是不可能完成的。但泰山路街道办财务制度长期未得到落实，成为一纸摆设，这便让吴春花钻了空子。

该街道办财政所会计刘某如今懊悔不已：“按规定，月末我要去银行取对账单，并与出纳核对无误后再盖上财务专用章送交银行备存。但我没有车也不会开车，2016年以后就没去取过银行对账单，都是吴春花取送的。”

就连会计专门保管的财务专用印章，刘某也“放心”地交给吴春花使用。抓住机会后，吴春花在违规购买的空白银行支票和伪造的银行对账单上疯狂盖章。

“两本 25 单的银行支票被吴春花一次性盖好了财务专用章和法人私章，事后她只需填上金额就能去银行取钱。”办案人员告诉记者，这

50 张空白支票除了 3 张因填写错误作废外，其余都被吴春花用于挪用公款。有时，她一个月内连续 5 次挪用公款，最大的一笔挪用了 135 万。

在泰山路街道办，跟吴春花搭档的三任会计，做法都如出一辙。

不仅如此，该街道办两任财政所长都未能及时检查单位银行支票使用情况，也没对吴春花手中的账户进行资产清查。而街道办负责人在明知吴春花长期从事财务工作存在廉政风险的情况下，不按要求安排轮岗，导致吴春花连续 7 年挪用公款。

财务人员、财政所长、街道办负责人，这些原本环环相扣的监管主体哪怕有一人履职到位，吴春花就无法轻易挪出公款。可惜的是，环环相扣变成了层层失守。

今年 6 月，该街道办时任财政所长受到撤销党内职务、政务撤职处分；前任财政所长受到党内严重警告处分；街道党工委书记、纪工委书记，街道办前任主任、多任财务工作分管领导等分别受到党内警告处分；现任街道办主任被诫勉谈话。

### **小角色大案子时有发生**

记者梳理发现，近年来，基层单位里的财务人员虽然级别不高、官职不大，但挪用公款金额动辄千万之巨的案件多有发生。

今年 5 月 25 日，四川省石棉县公路养护段财务股股长兼出纳李万英因犯挪用公款罪被判处有期徒刑 15 年。

2013年至2019年1月，李万英以支付“人工费”“工程款”等名义，先后361次挪用石棉县公路养护段公款3600余万元，用于归还在从事营利性活动中所欠借款本金和利息、投资入股水电企业、个人消费等支出。

同样的问题还发生在贵州省毕节市织金经济开发区财政局。2019年初，贵州省纪委监委通报了一起“90后”出纳贪污、挪用公款的典型案例。

身为织金经济开发区财政局出纳的王红梅利用职务便利，在2016年1月至2017年4月期间，采取扫描、抠图伪造银行对账单，模仿领导签字，私刻单位公章等方式，先后50多次从单位公款账户划转了1500余万元到自己的私人账户，多数用于购买彩票和个人消费。

通报内容显示，在王红梅贪污挪用公款期间，与其搭档的两任会计都把自行保管的单位网银口令密码和财务专用章交由王红梅管理，对后者每月提供的虚假银行对账单不认真审核就直接做账。

就在王红梅被查处的同一时间点，同为“90后”的浙江省杭州市西湖区某建设类国有企业下属分公司财务陈曦曦因挪用2680余万元公款，被判处有期徒刑13年。

该分公司的领导以信任代替了监管，使得陈曦曦用软件伪造内部凭证和金融票据复印件，瞒过了公司内部的查验和报备，两年内145次挪用公司用来缴税的钱去赌博。

财务专用章未做到专人专管、月末的银行对账单未认真审核，诸如此类问题几乎是类似案件的“通病”，而这些监管上的失职失责使财务制度形同虚设，让挪用公款的“黑手”有了可乘之机，并屡屡得手。

“财务工作虽然具备一定专业性，但前述案件的犯罪手法并不鲜见也不‘高明’。”中国廉政法制研究会副会长邓联繁告诉记者，这些倒在资金密集岗位的人员，究其原因，既有个人思想蜕变、贪欲膨胀、自律之弦松懈的因素，也与这些单位对资金密集岗位廉政风险防范不足，制度缺失、监督不力有很大的关系。

### 以强化监管促制度执行

吴春花挪用公款违纪违法案例在株洲市天元区引起极大震动，在区纪委监委的督促下，一场针对全区 127 家部门预算单位和 7 个乡镇街道办事处财务检查与整改工作就此展开。

“为什么这些凭证只有领导签字就予以报销了？”7月7日，监督检查组在天元区机关事务服务中心查阅财务凭证时，指出该中心 2016 年度中有 87 张财务票据存在没有经办人、证明人签字的问题。

参与检查的区国库集中支付核算中心主任徐朝晖告诉记者，财务支出由一人“说了算”会产生廉政风险，多人签字、审批，就是为了增加款项使用及支出的透明度和知晓率。

此次整改除了财务检查，还对审计工作进行了专门强化。

“审计从以往离任审计工作的不固定、单位审计工作的不全面，转入日常审计监督全覆盖。”天元区审计局负责人介绍，该局制定出台了审计五年规划，对泰山路街道办这类资金体量较大、资金流动量较大的单位及部门定期开展专项审计，用审计监督为国有资产加一把“安全锁”。

整改的同时，天元区从内部入手，加大了对区直单位、乡镇街道财务内部会计控制制度执行情况的监督检查力度，以杜绝此类问题再发生。

天元区纪委监委有关负责人介绍，围绕财务人员定期轮岗、财务印鉴专人保管、账目余额定期核算等财务内控制度执行不力的问题，监督检查组对相关单位逐条提出了整改意见并限期整改到位。

“对于财务人员的职权和监管，已有完备的财经制度，问题在于如何做到有令必行、有禁必止。”邓联繁也表示，一方面，应严格执行财经纪律、强化资金流程监管、实现财务信息公开、落实审计监督制度，单一财务人员便没有“上下其手”操控公款的机会。另一方面，还要吸取典型案例教训，找准风险节点，加大对重点领域、资金密集岗位人员正反两方面的教育力度，促其筑牢拒腐防变思想防线。