

呼伦贝尔市委第九巡察组关于专项巡察 满洲里市、扎兰屯市、阿荣旗住房和城乡建设局（人防办）党组的情况报告

市委巡察工作领导小组：

按照市委巡察工作部署，2020年3月30日至5月10日，市委第九巡察组对满洲里市、扎兰屯市、阿荣旗住房和城乡建设局（人防办）党组进行了人防系统腐败和作风问题专项巡察。巡察期间，分别听取了3个旗市住建局的专项汇报，个别谈话76人次，受理来信来访27件次，查阅各类资料3684份。巡察共发现问题54个，经梳理归纳为14类，拟移交问题线索15件，现将情况报告如下：

一、基本情况和总体评价

目前，3个旗市的人防办牌子均加挂在当地住建局，人防办主任由住建局局长兼任，人防工作由1名班子成员分管，并下设相应股室，实行财政统一集中核算。其中：满洲里市在2019年2月、扎兰屯市和阿荣旗在2015年，分别将人防办及相应职能从政府办公室调整到住建局。2013年以来，3个旗市人防办主要以完成上级下达的防空地下室建设和易地建设费收缴任务为目标，基本能够履行相应的职能职责。但通过巡察发现，仍然存在责任落实不到位、人防项目违规审批验收、

易地建设费违规减免使用，以及干部队伍能力偏低、作风不强等问题。

二、巡察发现的主要问题

1.学习贯彻习近平总书记关于人防工作重要讲话和重要指示批示精神流于形式。3个旗市人防办对习近平总书记关于人防工作重要讲话和重要指示批示精神研究不深入、不到位，贯彻落实流于形式。**满洲里市**人防办2013年以来，对上级关于人防工作的文件只签阅，没有联系人防工作职责，结合实际细化具体落实举措。年度工作计划确定的重点任务“光说不练”，工作总结空谈而无实际行动。**扎兰屯市**人防办对落实上级决策部署浮在面上，责任意识缺失，不敢担当、不愿负责。2013年以来的全部人防易地建设审批档案，均无经办人、分管领导和主要负责人签署的审核意见。**阿荣旗**人防办未将习近平总书记关于人防工作重要指示批示和上级有关人防工作重要文件精神列入党组学习计划。

2.人防工作政策法规制度落实变形走样。一是不批不建、批而不建、以征代建问题突出。**满洲里市**人防办上报项目194个，巡察组对其中46个项目进行抽查，发现有40个项目存在应建未建、以征代建的问题，涉及金额18914.63万元；2013-2019年有11个人防工程项目批而不建。**扎兰屯市**1997-2018年的22年间，人民防空地下室建设面积为零。

其中，2013年以来应建人防地下室面积9.49万平方米，实建为零，并在无相关证明材料的情况下，均转化为征收易地建设费。**阿荣旗**人防办2013年以来应建防空地下室9.67万平方米，仅在2019年结建1.2万平方米，其余8.47万平方米应建防空地下室均为以征代建。二是易地建设费减免、行政处罚等审批程序执行不严格。**扎兰屯市**、**阿荣旗**人防办主要负责人和具体工作人员对政策法规认识模糊、把握不准，相同区域的建设项目征收标准不统一，欠缴易地建设费问题突出、行政执法得不到有效执行，超过规定额度的行政处罚未报上级人防部门审批。**扎兰屯市**人防办2013年以来，按政策对29个项目减免人防易地建设费1105.27万元，未报上级人防部门审批。**阿荣旗**人防办2013-2019年减免易地建设费的52个项目，均未按要求填写相关申请表和审批表，且未向上级人防主管部门书面申报，下达的4次行政处罚决定均未按要求向上级人防主管部门报批备案。

3. 党组及领导班子履责不力。一是“三重一大”事项决策执行不严格。**满洲里市**人防办大额资金使用不经集体讨论研究，涉及金额402.31万元。**阿荣旗**人防办隶属政府办期间，人防办主任从未接触过人防工作；职能划转到住建局后，局党组对人防工作研究部署严重不足，2019年以前党组会议从未涉及人防工作议题，而是多次以局务会代替党组会研究人防工作。

二是谋划和推动工作不扎实。**满洲里市**人防办对自建人防工程疏于管理，市中心2处人防工程存在严重质量问题和安全隐患无法满足平战转换要求。2013-2019年，新建251个民用建筑项目中有92个未履行人防审批程序，另有3项工程在2015年以前已竣工，但至今未组织验收。经现场核查，有2个人防工程项目存在应建面积与实建面积差距较大的问题。**扎兰屯市**人防办对人防项目设施缺少科学论证，2016-2017年组织建设的3个项目在完成可研、设计后因土地审批等原因未实施，造成经济损失26.2万元。2018年人防物资库建设项目审批程序倒置，对人防施工企业资质审核把关不严。**阿荣旗**人防办对2个防空地下室工程项目的建设审批、设计、施工图审核等重要环节，均未按相关规定要求进行监管。

4.人防工作职能职责履行不到位。3个旗市人防办的人防档案中不同程度缺失申请、审批等要件。**满洲里市**因缺少相关要件导致无法计算应建防空地下室面积或应缴易地建设费金额。**扎兰屯市、阿荣旗**人防办均未能按要求协调国土管理、建设规划、财政等部门建立有效机制，导致建设项目人防审批滞后，前置审批无法落实，征缴易地建设费难度增大。**扎兰屯市**人防办未推动将人防工程建设规划纳入《扎兰屯市城市总体规划（2011-2030）》和主城区详细规划；《扎兰屯市城市人民防空工程规划（2010-2020）》实施效果较差，至规划

期末仅完成规划建设总量的 17%。**阿荣旗**人防办人防应急战备值班制度长期不落实。

5.违规缓征易地建设费。扎兰屯市人防办 2013-2020 年 3 月，纳入征收易地建设费范围资金共计 15095.99 万元，仅征收 2776.75 万元，通过欠条形式缓征易地建设费 6524.09 万元，专项治理后追缴 4374.76 万元，目前仍欠缴 7944.48 万元；此外，还有 75 个项目未纳入应收范围，涉及资金 4416.48 万元。**阿荣旗**人防办 2013-2019 年应收未收易地建设费 6882.34 万元，截止 2019 年底追缴 6703.87 万元，目前仍欠缴 178.47 万元。

6.违规收费侵害群众利益。扎兰屯市人防办 2013 年以来，收取应免未免易地建设费 203.3 万元，违规征收易地建设费 14.69 万元，超额征收易地建设费 24.33 万元。**阿荣旗**人防办在 2017、2019 年先后对 2 个应免项目收取了防空地下室易地建设费。

7.专项资金管理使用不规范。满洲里市人防办 2013-2019 年向市本级财政国库缴纳防空地下室易地建设费 1928.66 万元，用于人防建设支出仅 425 万元，结余 1503.66 万元未做预算安排。**扎兰屯市**人防办 2013 年以来违规使用专项资金 93.42 万元用于日常办公经费支出；人防工程出租收入 30.6 万元，未纳入人防专项资金管理使用。

2013-2018 年人防易地建设费 533.78 万元滞留非税专户，未及时足额缴入国库；2019 年坐收坐支人防易地建设费 16 万元。

8.财务制度执行不严格。满洲里市人防办 2013 年以来多笔公务接待费报销缺少接待公函、消费清单等附件；2013-2019 年采购的人防设备档案中，70%以上缺少人民防空警报设备生产单位资格证书、保密资格单位证书等要件。扎兰屯市人防办 2011 年虚假列支预付工程款 150 万元挂往来款（将 2012 年列支款项调回），直至 2018 年 11 月建设单位才将 150 万元退回人防办账户。2013-2018 年违反财务规定从零余额账户向基本户转账 27.1 万元。阿荣旗人防办 2015 年由政府办转至住建局至今，约 27 万元固定资产未进行划转；2015 年购买的 2 万元人防应急包（100 个），未列入固定资产。

9.违反中央八项规定精神及实施细则问题。一是违规发放战备值班费。扎兰屯市、阿荣旗人防办 2013 年以来在无值班记录和交接记录的情况下，分别发放战备值班费 29.15 万元和 7.2 万元。二是违规发放福利。满洲里市人防办 2013 年使用人防专项经费为职工发放福利共计 9.64 万元。扎兰屯市人防办 2013-2016 年为职工发放福利共计 3.18 万元。三是违规报销差旅费。3 个旗市人防办 2013 年以来，均存在违规报

销差旅费的问题，满洲里市、扎兰屯市、阿荣旗人防办分别违规报销 2.17 万元、7.11 万元和 0.15 万元。**四是**超预算列支公务接待费。满洲里市人防办 2013 年使用人防经费违规支付接待费 7.99 万元。扎兰屯市人防办 2013 年以来无接待公函、接待清单列支招待费 12.32 万元。

10.系统内廉政风险防范意识不强、防控不力。3 个旗市人防办普遍存在对职责范围内党风廉政建设重视不够，重点领域预防监管缺位的问题。扎兰屯市人防系统 2013 年以来违法违纪问题突出，先后有 3 名主要负责人和 1 名工作人员受到党纪政务处分或刑事处罚，未开展以案示警，没有及时健全机制，堵塞漏洞；住建局局长、人防办主任 2019 年 5 月至今由市政府分管副市长兼任，监督缺位、存在廉洁风险。

11.落实监督检查整改不力。扎兰屯市人防办对自治区党委第三巡视组 2019 年巡视反馈指出的“2011 年至 2015 年违规用房屋和车辆抵顶防空地下室易地建设费，未入固定资产账”问题，至今未完成整改。阿荣旗人防办落实自治区专项治理调查整顿要求不严肃，专项整改台账不完整，2013-2018 年问题整改台账中的 73 个项目缺少整改清单。

12.政府违规减免易地建设费。满洲里市 2007-2016 年，以市政府会议纪要形式，违规减免易地建设费 5908.88 万元（涉及会议纪要 12 份），正在追缴中。扎兰屯市 2013

年以来，以党政联席会议纪要、市政府会议纪要，违规减免易地建设费 5318.76 万元（涉及会议纪要 4 份），目前已将文件废止。

13.地方财政挪用人防易地建设费问题突出。2013 年以来，扎兰屯市、阿荣旗人防易地建设费分别被挪用 4150.54 万元和 7924 万元，用于平衡地方财政支出。

14.人防队伍力量薄弱。3 个旗市人防办不同程度存在职能任务和编制人员不匹配情况。阿荣旗住建局设有人防股和人防执法监察大队 2 个部门，现仅 1 人在编在岗，同时兼职人防股和执法大队工作，审批执法一肩挑，存在廉洁风险。

三、发现问题线索情况

巡察共发现问题线索 15 件（详见问题线索报告）。其中建议了解关注类 4 件、建议参考类 11 件。

四、意见和建议

（一）向旗市住建局党组提出的意见。一是提高政治站位。旗市住建局党组要深入学习贯彻落实习近平总书记关于人防工作、治理人防系统腐败问题的重要指示批示精神，切实增强政治意识和使命意识，主动适应人防事业改革发展的新形势新要求，提升履责能力和担当能力，以高度负责的态度做好人防工作。二是加强党的领导。旗市住建局党组要切实坚持和加强党对人防工作的领导，认真贯彻党组条例，坚持全面从严治党，

严格执行“三重一大”集体决策制度，全面提高抓班子带队伍能力，把党对人防工作的领导贯穿始终。三是压实主体责任。党组书记要认真履行“第一责任人”责任，其他班子成员要扎实履行“一岗双责”责任，做到主体责任明确，任务分解清楚，切实把压力传导下去、把责任落实到位，进一步规范人防工作相关程序、强化工程建设监管和易地建设费的追缴。四是切实抓好整改。针对这次市委巡察组指出的问题，要查漏补缺、举一反三，逐项查摆、深入剖析，扎实制定整改措施，把巡察整改作为改进人防工作的契机和推动人防建设高质量发展的过程。

（二）向旗市党委、政府提出的建议。一是切实提高思想认识。旗市党委、政府要高度重视人防工作，把思想认识统一到中央、自治区党委和呼伦贝尔市委对人防工作的决策部署上来，坚决扛起政治责任，切实推动人防建设与经济社会协调发展。二是全面加强对人防系统的保障。因地制宜调整完善人防部门的机构人员设置，协调编制部门解决人防系统职能、编制、人员不统一的问题，确保人防工作有人干、有能人干。加强人防经费管理，严格落实《中华人民共和国人民防空法》和《内蒙古自治区人民防空工程建设管理规定》等相关规定，不得挤占、截留和挪用人防专项资金。三是加大对人防工作的支持力度。落实《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》相关要求，积极协调人防、住建、自然资源等部门

建立协作机制，形成工作合力，切实提升人防工作实效。

（三）向市人防办提出的建议。一是对全市防空地下室建设面积、易地建设费收取执行标准等进行规范和统一，持续加强对旗市人防易地建设费收缴等工作的指导和监管。**二是**进一步规范相关工作程序，加强对旗市人防工程建设的监管，避免应建未建、不批不建、以征代建等典型问题频发。**三是**加大对基层人防工作的业务指导力度与执法规范性监督检查力度，确保国家和自治区关于人防工程建设的有关法律法规政策能够有效落实和有力实施。

呼伦贝尔市委第九巡察组