

# 以案释纪说法

中共河南省委直属机关  
纪检监察工作委员会

2021年5月24日

---

## 目 录

- ◆ 为结算工程款送钱是否构成行贿
- ◆ 违规买卖股票行为辨析
- ◆ 违规借集体决策名义 购卡发放与贪污行为辨析
- ◆ 违规发放奖金福利与私分国有资产行为辨析
- ◆ 党员领导干部借钱多禁忌

# 为结算工程款送钱是否构成行贿

## 一、基本案情

2019年，C市某城建公司承接了辖区内的道路改扩建工程。工程项目实施过程中，城建公司负责人李某多次请托工程发包单位C市某国有投资公司董事长赖某（系国家工作人员）在工程款结算方面给予关照，并先后多次送予赖某钱款共计30万元。后在赖某的关照下，该项目的工程款拨付顺利。

## 二、案例分析

本案中，李某为结算工程款而送钱的行为是否谋取了不正当利益，进而构成行贿犯罪，在认定中存在争议。

第一种意见认为，通过给相关国家工作人员送钱的方式来换取顺利结算工程款，属于明显的手段不正当，既然手段不正当，所获取的利益必定也是不正当的，因此，应当认定李某谋取了不正当利益，构成行贿罪。第二种意见认为，李某的行为属于谋取不正当利益，虽然结算工程款本身是合法的，但为结算工程款而送钱的行为在同样催要工程款的平等主体之间谋取了竞争优势。根据2012年《关于办理行贿刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第十二条第二款“违

背公平、公正原则，在经济、组织人事管理等活动中，谋取竞争优势的，应当认定为‘谋取不正当利益’”之规定，应当认定李某谋取了不正当利益。第三种意见认为，李某的行为没有谋取不正当利益。理由是，工程款本来就是施工单位付出劳动后应得的报酬，且受法律保护，为了获取这种正当利益而送钱给相关国家工作人员，不能算谋取不正当利益。笔者认为，通常情况下，行为人为结算工程款而送钱的行为不宜认定为谋取不正当利益，但存在例外情况。本文拟在准确把握行贿罪实质的基础上对该问题进行分析。

### 三、释纪说法

#### （一）行贿罪的实质是收买国家工作人员的不正当履职

贿赂犯罪的本质是“权钱交易”。作为贿赂犯罪的两种基本形态，行贿和受贿自然是围绕着权力的收买和出卖而展开，具体而言，受贿是国家工作人员从内部将权力出卖，行贿则是从外部收买国家工作人员的权力，因此通常认为行贿罪和受贿罪是对合犯，所侵犯的法益内容是相同的。但是，在“权钱交易”的本质下，行贿罪和受贿罪中“权”的内涵却是不一致的。受贿罪中，“权钱交易”的“权”是指国家工作人员的职务行为，包含正当的职务行为和不正的职务行为，只要国家工作人员收受与职务相关的财物，不管其是否正当履职，都是将职务行为作为交易的筹码，都符合受贿罪的构成要件，应当认定为受贿犯罪。但对于行贿罪而言，

其成立需要具备“谋取不正当利益”要件，这使得进入行贿罪评价的“权”与受贿罪“权钱交易”中的“权”具有不对称性。换言之，只有部分“权钱交易”行为才能进入行贿罪的评价范围。当行为人收买国家工作人员的不正当履职时，公权力的行使就会与国家的正常管理职能和职务行为的公正性发生偏离，进而产生为行为人所谋取的不正当利益，构成行贿罪。相反，如果行为人仅仅是为了促使国家工作人员正常履职而给付财物，收买的是国家工作人员的正常履职行为，没有影响国家的正常管理职能和职务行为的公正性，也就不构成行贿罪。由此可见，行贿罪实质上是行为人以财物收买国家工作人员不正当履职的行为。

## （二）为结算工程款送钱通常不属于谋取不正当利益

第一种意见以手段不正当来推定所谋取的利益不正当，实际上是否认了行贿罪中存在因行贿所谋取的正当利益，虚置了行贿罪“谋取不正当利益”要件，与立法规定不符，因此不可取。第二种意见从谋取竞争优势的视角认为行为人谋取了不正当利益，同样存在问题。其一，这种观点将“谋取竞争优势”的解释推向了一个极端，依此逻辑，只要是未实际到手的利益，即便是绝对、必然的，都存在谋取竞争优势的土壤和条件，因而可能被认定为谋取不正当利益，这样一来，实践中可以被认定为正当利益的情形将极为少见。其二，谋取竞争优势应当以存在竞争为前提，存在竞争则表明

行为人所谋取的利益一般为不确定利益，而谋取已经确定的利益，很难说谋取了竞争优势。其三，不符合普通民众朴素的法感情，正如有同志指出的，如果将催要工程款而送钱的行为认定为谋取了竞争优势，构成行贿犯罪，那么，农民工为讨薪，给老板送钱而获得薪酬，是否也与其他讨薪的农民工之间存在竞争关系，谋取了竞争优势，而构成对非国家工作人员行贿罪呢？笔者认为，行为人为结算正当工程款而送钱给国家工作人员的行为，不会要求国家工作人员不正当履职，因而通常不属于谋取不正当利益。

### （三）属于谋取不正当利益的例外情形

如前所述，为结算工程款送钱的行为之所以不属于谋取不正当利益，是因为结算工程款通常系国家工作人员正当履职的结果。但个别情况下，结算工程款会涉及国家工作人员的不正当履职行为，此时，行为人送予国家工作人员财物，应认定为谋取不正当利益。主要包括以下两种情形：

结算工程款缺乏合理依据的。如果行为人本身不符合结算工程款的条件，这种情况下，为结算工程款而送钱的行为就属于谋取不正当利益。如某 BT 项目，合同约定项目建成移交运行一段时间后政府才支付相关款项，但在项目实施过程中或者在未达到移交后运行时间的情况下，行为人为提前得到工程款而送予相关国家工作人员财物的，即应认定为谋取不正当利益。

结算工程款违反相关规定的。例如，某公司为顺利获得工程款，通过送予国家工作人员大额财物，让该国家工作人员将其他专项资金或确定用于其他事项上的资金挪用于支付该公司工程款，对此，应认定该公司谋取了不正当利益。

综上，李某若是在符合结算条件的情况下，出于不被拖延、顺利拿到工程款的目的，且结算工程款不违反相关规定，不应当认定其谋取了不正当利益，其行为不构成行贿。若其在不符合结算条件的情况下，为了提前拿到工程款而送钱，或者结算工程款违反相关规定，则其行为涉嫌行贿。但无论是何种情况，本案中赖某都涉嫌受贿。（选编自中央纪委国家监委网站）

## 违规买卖股票行为辨析

### 一、基本案情

李某，中共党员，某市发改委副主任兼任能源循环经济科科长。2015年至2017年，李某负责承办某公司申报的产业化资助项目，该公司共获得政府无偿扶持资金600万元。此后，李某得知该公司拟发行股票，遂向该公司负责人提出同价购买原始股的要求。该公司同意其妻以每股5元购买1万股原始股，双方签订原始股委托持股协议。一年后，李某抛售原始股并获利30万元。2019年4月，当地纪检监察机

关查实上述问题。

## 二、案例分析

本案焦点是如何定性李某事后同价购买股票的行为，对此，存在不同意见。

第一种意见认为，李某妻子虽同价购买原始股，但根据“实质判断”，李某实质持有并获利，属于违规从事营利活动，违反《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《党纪处分条例》）第九十四条有关廉洁纪律的规定。第二种意见认为，李某为某公司谋利是正常的履职行为，但事后提出同价购股要求，由其妻购买原始股并获利，违反《党纪处分条例》第八十五条有关廉洁纪律的规定。第三种意见认为，李某利用职权便利，事后以妻子名义同价购买原始股，不影响对其收受股权贿赂的定性，涉嫌受贿犯罪。笔者赞同第三种意见。根据我国刑法相关规定，履职时未被请托，但事后基于该履职事由收受财物的，应当认定为“为他人谋取利益”，属于受贿。本案中，李某在负责承办某公司申报的产业化资助项目工作时未接受请托，但事后提出同价购买原始股要求，且获利数额巨大，是新型的“事后受贿”行为，以妻子名义购买不影响该行为定性。

## 三、释纪说法

如何认定违规买卖股票？党员干部可以买卖股票，但有边界。《党纪处分条例》第九十四条规定，党员干部不能违

反有关规定从事营利活动，包括违规买卖股票或者进行其他证券投资。条例中设置此条款，主要目的在于禁止党和国家机关中具有公职身份的党员，违反国家规定从事营利活动。

根据公务员法有关规定，公务员不得违反有关规定从事或者参与营利性活动，《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》也作出相关具体规定。2001年4月的《关于党政机关工作人员个人证券投资行为若干规定》明确规定了4类禁止人员和7种禁止行为。比如，利用职权、职务上的影响或者采取其他不正当手段，索取或者强行买卖股票、索取或者倒卖认股权证；买卖或者借他人名义持有、买卖其直接业务管辖范围内的上市公司的股票。倘若公职人员和有关人员存在上述行为，实际上就是经商办企业，即可认定违反规定从事营利活动。如果党员干部或国有企业领导在买卖股票过程中并没有利用任何职权、职务上的影响或不正当手段强买强卖，且与该公司没有任何业务上的关联或者往来，则事后购买股票的行为不宜认定为违纪。《党纪处分条例》第九十四条提到的“违反有关规定从事营利活动”包括“买卖股票或者进行其他证券投资”。根据有关释义，这一项规定规范的主体是党和国家机关中具有公职身份的党员，实质是禁止党员干部在非上市公司中持有股份，成为非上市公司的股东，利用职权、职务上的影响或者内幕信息买卖股票，为自己谋求私利，妨碍市场经济秩序的公平和公正。本案中，李某购



买的原始股对购买对象有特定要求，并不是任何人都可以购买，且购买价低于市场价格，显然妨碍了市场经济秩序的公平和公正。李某虽以其妻子的名义购买持有，但根据“实质判断”，股权的实质所有人是李某，其行为符合违规从事营利活动特征。

何谓“事后受贿”？“事后受贿”即履职时没有请托，公职人员和有关人员正常履职，事后基于该履职事由收受对方财物的行为，实践中较为常见。2016年4月18日发布的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》第十三条规定：具有下列情形之一的，应当认定为“为他人谋取利益”，构成犯罪的，应当依照刑法关于受贿犯罪的规定定罪处罚：（一）实际或者承诺为他人谋取利益的；（二）明知他人有具体请托事项的；（三）履职时未被请托，但事后基于该履职事由收受他人财物的。国家工作人员索取、收受具有上下级关系的下属或者具有行政管理关系的被管理人员的财物价值三万元以上，可能影响职权行使的，视为承诺为他人谋取利益。根据刑法及有关司法解释，行为人尽管正常履职，但是在事后收受财物时，知道该财物系为感谢其履职行为，主观上便建立了履职行为和收受财物行为之间的联系，具有受贿的犯意。该犯意并不以具备谋取利益事项为前提，只要公职人员和有关人员与具有行政管理关系的人之间谋利的潜在可能性极大，很多

情况下即可按照推定“明知”请托事项处理。“谋取利益”可以是谋取正当利益，也可以是谋取不正当利益。本案中，李某虽以妻子名义按同等价格购买1万股的原始股，但低于市场价格，且股权套现获利30万元，可以认为其可能影响职权行使，可以推定为承诺谋取利益。

此外，《党纪处分条例》第八十五条第二款明确指出，“利用职权或者职务上的影响为他人谋取利益，本人的配偶、子女及其配偶等亲属和其他特定关系人收受对方财物”属于违反廉洁纪律的行为。这类违纪行为中，亲属和其他特定关系人收受财物时，党员干部并不知情，将之纳入违规行为体现的是对党员干部的从严要求。如果党员干部知情或者事后知情，该行为的性质发生转变，则应当按照受贿论处，适用总则中纪法衔接条款处理。同时，根据公务员法有关规定，公务员不得贪污贿赂，利用职务之便为自己或者他人谋取私利。本案中，李某利用职权为某公司谋取利益虽属正常的履职行为，但事后向某公司提出购买原始股的要求，并以其妻子名义按同等价格购买，应当推定李某是知情的，事实性质发生转变。确切地说，应当认定李某和妻子是受贿罪的共犯。

综上，李某以其妻子名义按同价购买原始股，不是通过正常的证券市场购买上市公司的股票，而是在正常履职过程中为某公司申请获得政府无偿扶持资金后，向公司负责人提

出要求，并在股票解禁后套现获利、数额巨大，应当以受贿罪论处。李某的行为不仅触犯了党纪，同时涉嫌受贿犯罪，应当依照《党纪处分条例》纪法衔接条款处理。（选编自《旗帜》杂志）

## 违规借集体决策名义 购卡发放与贪污行为辨析

### 一、基本案情

张某，中共党员，A区B镇C社区党委书记、居委会主任。2013年9月，张某在社区班子会议上提议，通过超市购物“打折促销”渠道结余公款，班子成员均同意。其后至2018年10月，C社区以集体决策名义向B镇政府申请专项资金150余次共计130万元，用于购买社区活动所需商品，其间用截留结余公款办理了325张购物卡，总面值30万元。张某按不同档次发放给社区“两委”人员用于个人消费，其本人分得面值7万元的购物卡，其他“两委”人员各分得购物卡5000元至2万元不等。2018年11月，根据巡察移交的问题线索，当地纪检监察机关查明了上述问题。

### 二、案例分析

对张某等社区“两委”人员借集体决策名义购卡发放行为如何定性，存在三种意见。

第一种意见认为，张某等违反民主集中制原则，以召开

社区“两委”班子会的形式决定截留结余财政资金，购买发放购物卡，造成不良影响，应当认定违反组织纪律，属于借集体决策名义集体违规行为。第二种意见认为，张某等以集体决策参与超市购物“打折促销”渠道截留结余公款为手段，行购买发放消费卡（券）之实，应当认定违反廉洁纪律，属于借集体决策名义变相违规公款发放礼品行为。第三种意见认为，张某等明知故犯，假借集体决策名义，采取参与超市购物“打折促销”手段，非法占有截留资金购买购物卡并发放给个人消费，符合《刑法》第三百八十二条规定的贪污罪构成要件，应当认定为共同贪污行为，张某在共同犯罪中起主要作用。笔者同意第三种观点。从案情看，行为人持有的购物卡既属于党纪政务中的“消费卡（券）”，也属于刑法上的贪污贿赂“财物”。按照纪严于法、纪在法前的精神，张某等人的行为不仅违反了党纪，而且涉嫌职务违法和职务犯罪，应当认定为贪污；同时，张某起领导者作用，并希望危害结果发生，符合《刑法》第二章第三节共同犯罪的规定，属于一般主犯，责任比其他社区“两委”人员重。

### 三、释纪说法

#### （一）如何理解借集体决策名义集体违规

新修订的《中国共产党纪律处分条例》第七十条第（四）项规定，党员干部违反民主集中制原则，借集体决策名义集体违规的，应当受到党纪处分。这一行为的主体是一

般主体，既可以是普通党员，也可以是党员干部，多数情况下是党员领导干部，且是领导班子成员。行为人主观上具有故意，通常表现为无视党的民主集中制原则和集体领导原则，把个人凌驾于党组织之上，压制不同意见，搞“家长制”“一言堂”，抱团搞“小圈子”等。按照相关释义，这一违规行为的表现形式，虽然符合集体议事规则和决策程序，但有集体违规决策的事实，集体决策程序成为掩饰集体违规的手段和幌子。

党章规定，“凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由党的委员会集体讨论，作出决定”。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》规定，“坚决反对和防止独断专行或各自为政，坚决反对和防止议而不决、决而不行、行而不实，坚决反对和防止以党委集体决策名义集体违规”等。其他党内法规也规定了议事规则和决策程序。新修订的党纪处分条例以列项形式增加“借集体决策名义集体违规”的情形，把监督挺在前面，是对党章和《关于新形势下党内政治生活的若干准则》等党内法规有关集体决策要求的具体化。如果行为人触犯了，必将受到党纪处分。现实中，少数暗藏私心私欲私念的人，打着民主集中制的旗号，借着集体研究的名义中饱私囊，侵占国有资产、侵犯群众利益，集体决策成了其以权谋私的“挡箭牌”、违纪违法的“遮羞布”。

也有人认为，本案中张某等假借集体决策是手段，违规公款购买发放购物卡是目的，二者属于牵连关系，且涉案数额巨大、情节严重；前者处分档次为留党察看，后者为开除党籍。依据牵连关系的处断原则，从一从重处罚，应认定为违规公款购买发放礼品行为。

## （二）是否构成贪污罪

《刑法》第三百八十二条规定，贪污是指行使公权力的公职人员和相关人员，利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物或者国有财物的行为。根据这一规定，贪污罪的主体是国家工作人员；侵犯的对象是公共财物或国有财物；行为上主要表现为利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或以其他手段非法占有公共财物或国有财物。该条第三款规定，与行使公权力的公职人员和相关人员勾结、伙同贪污，以共犯论处。对张某等人的行为，有人认为应以私分国有资产论处。这里需要注意的是，私分国有资产是以单位名义将国有资产集体私分给个人，是由单位负责人或者单位决策机构集体讨论决定，分给单位所有职工。如果不是分给所有职工，而是几个负责人暗中私分，则应以贪污追究私分者的党纪政务和刑事责任。本案中，截留结余公款购买发放购物卡，仅局限在社区“两委”人员，并未涵盖社区基层组织所有人。因此，不宜认定为私分国有资产。

综上所述，认定张某等人的行为，应坚持具体问题具体分析，实事求是、依规依纪依法。首先，C社区党委为B镇党委的下级组织，社区组织活动等，需向镇政府申请活动经费，该活动经费为财政拨款，属于《刑法》所称的公共财产。其次，张某等人依照规定选举产生或者受国家机关委派，从事基层组织委托管理、经营国有资金或者协助政府从事有关行政管理工作的，属于《刑法》《监察法》及有关司法解释认定的其他依照法律从事公务或者依法履行公职的人员，可以成为贪污行为的主体。再次，张某等人以班子会集体研究决定作为“挡箭牌”，以“蚂蚁搬家”式手段用公款办理购物卡。325张购物卡相关明细，包括平账日期、申请资金的项目、支出凭证、办卡金额及时间、实际消费情况以及是否关联超市会员卡等，符合贪污行为的客观表现和共同犯罪的表征要求，即：张某等人利用社区管理职务范围内的权力和地位所形成的主管、管理、经手公共财物或者国有财物的便利条件，相互勾结、伙同贪污，应以共犯论处。最后，张某作为社区党委书记、居委会主任，负有全面领导责任，在共同犯罪中起主要作用，是主犯，其他社区“两委”人员在共同犯罪中起次要作用或者辅助作用，是从犯。对张某等社区“两委”人员的共同贪污行为，除依照刑法进行追究外，还应依照党纪处分条例、监察法等有关规定给予相应处理。（选编自《旗帜》杂志）

# 违规发放奖金福利与私分国有资产行为辨析

## 一、基本案情

丁某，系某乡党委书记。钟某，系某乡乡长。2011年至2017年间，时任该乡财政所所长的李某分别在当年年底或次年初，向钟某提议发放财政所年度奖金。钟某经向丁某报告后，与李某商定了发放的奖金金额、款项来源和领取奖金的人员等。尔后，李某分别通过虚列工程建设项目、虚列政府食堂招待费用、虚列劳动力培训费等方式，套取资金共计人民币33万元，并将该笔钱款按之前李某的提议，经钟某批准，逐年以年度财政奖金的名义平均发放给乡党委书记、乡长、财政所所长、会计、出纳等人。该笔款项的收支情况在财务上均有明确体现，其中，丁某、钟某、李某各分得6.5万元。至2017年，丁某、钟某得知县纪委已在调查发放补贴的问题后，向乡政府退出已领钱款。

## 二、案例分析

对于本案的定性存在以下三种意见：

第一种意见认为，丁某、钟某和李某利用职务上的便利，虚构项目、巧立名目套取国家财政款项并在小范围内进行分配，应认定为贪污罪的共同犯罪。第二种意见认为，丁



某作为单位主要负责人经李某提议，与钟某共同决定，违反国家规定，以单位名义将国有资产私分给个人，应认定为假借奖金、福利名义变相集体私分国有资产犯罪。第三种意见认为，李某向丁某、钟某反映财政所工作量大，年终应适当发放奖金，以解决财政所工作人员福利问题。三人的行为属于违规发放奖金、福利的一般财经违纪行为。笔者同意第二种观点。本案的焦点在于案中丁某等人的行为是否是以单位名义，是否具有公开性、广泛性，其与贪污罪及违规发放奖金、福利的一般财经违纪行为应作区分。

### 三、释纪说法

#### （一）区分假借发放奖金、福利名义变相集体私分国有资产与贪污行为

实践中，集体私分国有资产的犯罪和贪污罪的共同犯罪之间极其容易混淆。笔者认为，两者的区别主要是如下几点：首先，主体不同。贪污罪的主体是国家工作人员和受国家机关、国有公司、企事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员，是自然人；而私分国有资产罪的主体是国家机关、国有公司、企事业单位和人民团体等单位，处罚的是直接负责的主管人员和其他直接责任人。其次，主观故意不同。贪污罪中共同实施贪污行为的人员对采取贪污手段侵犯公共财物是明知的，行为人在共谋后产生共同非法占用公共财物的犯意，在该犯意支配下实施共同贪污行为。而私分

国有资产是以单位名义、代表单位意志实施，有时具有给单位成员谋取物质利益，解决单位成员福利的目的。再次，客观方面不同。贪污罪具有“秘密性”“隐蔽性”，其行为多为秘密实施，采取侵吞、窃取、骗取等手段将公共财物占为己有，在较小范围内隐蔽地进行分配，除参与分配的少数人外，单位其他人员并不知情。而私分国有资产罪具有“广泛性”“公开性”的特征，在本单位范围内多数成员知晓并认可，以单位名义进行分配，甚至有详细的账目体现，单位多数成员或者某一层次的单位成员实际分得财物。而且，单位决策人员可以不是私分的实际受益者。

本案中，丁某作为单位直接负责的主管人员，经李某提议后，与钟某共同决定，虚构名目套取财政款项，以单位名义给本单位一定规模、一定层面的领导及人员（财政所相关人员及相关领导）“发奖金”，并明确体现在单位账目中，符合私分国有资产的“广泛性”“公开性”等特征，其与共同贪污在犯意的形成、行为特征和行为目的上有明显不同。这种行为应认定为私分国有资产。

## （二）区分假借发放奖金、福利名义变相集体私分国有资产与违规发放奖金、福利等一般财经违纪行为

根据有关规定，自定薪酬或者滥发津补贴、奖金的行为，是指党和国家工作人员或者其他从事公务的人员中的党员，违反相关规定自行确定个人工资收入等薪酬，或者违反

规定巧立名目发放各种津贴、补贴、奖金等物质性福利的行为。私分国有资产行为首先是一种违反国家规定的行为。根据刑法第九十六条规定，违反国家规定，是指违反全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律和决定，国务院制定的行政法规、规定的行政措施、发布的决定和命令。由于我国国有单位在改革、改制过程中出现了一些财务管理不够规范和不够完善的现状，在私分国有资产罪中的违反国家规定的具体理解和把握上，应该具体问题具体分析，实事求是、合情合理予以认定。不宜将违反规定超标准、超范围等乱发、滥发奖金、福利的财经违纪行为，一概认定为集体私分行为。实践中，对私分国有资产和滥发奖金福利的违纪行为的区分，可以参照资金来源、单位经营利润情况、单位对所分资产是否具有自主支配、分配权、私分手段和私分数额等情况综合分析。如果是单位合法占有、能自主支配的钱款违规分配给单位工作人员，未造成严重社会危害后果的，一般不宜认定为私分国有资产。相反，下列情形一般可以认定为私分国有资产：其一，在单位没有经营效益甚至亏损的情况下，变卖分配国有财产等严重违背国有财产的经营管理职责，妨害国有公司、企业的正常生产、经营活动的；其二，单位将无权自主支配、分配的钱款通过巧立名目、违规做账的手段从财务账上支出，或者将应依法上缴财务入账的正常或非正常收入予以截留，变造各种栏目进行私分发放等，严

重破坏国家财政收支政策的贯彻落实的。

本案中，丁某等人违反了国家财政经费必须专项使用的规定，虚构用途套取专项经费后，以单位发放奖金、福利的名义私分发放给乡镇财政所相关人员及有关领导的行为，属于上述第二种情形中将无权自主支配、分配的钱款通过巧立名目、违规做账的手段从财务账上支出，自设奖金栏目进行私分发放的行为。因此，应当认定为私分国有资产的行为。

综上所述，本案中，丁某、钟某、李某经商议，违反国家规定，以单位名义将国有资产私分给个人，数额较大，应当以私分国有资产罪追究刑事责任。（选编自旗帜网站）

## 党员领导干部借钱多禁忌

### 一、基本案情

李某，中共党员，中直机关某部委办公厅副主任，分管行政、采购等工作，业余爱好摄影。2016年3月，李某参加一摄影爱好者聚会时，遇到有共同爱好的本部委办公用品供应商金某，因当时购买摄影器材所带现金不足，向金某借款2万元，并写下欠条，约定2016年9月还款。还款期到，李某未归还欠款也未表达还款意愿。2017年春节前，金某到李某办公室拜年，将2万元借款的欠条归还李某，并称权当拜年。李某听后收回欠条，未作表态，且之后再未提及欠

款之事，直至 2017 年 9 月案发。审查中未发现李某利用职权或职务便利为金某谋利情况，二人也不存在其他经济往来。

## 二、案例分析

对于本案的定性存在三种不同意见。第一种意见认为，李某向金某借款有合理用途同时写有欠条，之后也是金某主动向李某表示不必还款的意愿。因此，二人行为属于正常民事关系，李某不存在违纪违法问题。第二种意见认为，李某明知金某公司与本单位有业务关联，自己又分管相关工作，还向金某借款且长期不还，涉嫌受贿犯罪。第三种意见认为，李某明知金某公司与本单位有业务关联，自己又分管相关工作，还向金某借款且到期不还，特别是当金某提出 2 万元欠款当拜年礼金时，李某未作表态且收回欠条。至此，李某的“借款”行为已然转变成了“收受礼金”，构成违反廉洁纪律问题。我们同意第三种意见。第一种意见存在的误区是仅囿于从李某和金某二人在私人领域的关系来看待这次借款行为。李某借钱有合理用途且写有欠条，后期金某主动表达将欠款当拜年礼、无需归还，乍一看似乎都属于民事行为范畴。然而，这一判断恰恰忽视了金某作为供货商系李某的管理服务对象，李某的职权对金某公司利益具有直接影响力和制约力。尽管不排除公职人员与管理服务对象之间存在单纯正常交往以及正当民事利益关系，但鉴于党员领导干部、

公职人员在掌握、支配公权力中所具有的特殊身份及地位，为防止公私不分、假公济私，无论党纪还是国法，都提出了严于普通公民的强制性规范要求。特别是党纪，更是严于国法，强调抓早抓小、防微杜渐，将一些可能影响公正执行公务的行为也进行了禁止性规范。2016年4月，《最高人民法院、最高人民检察院关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》也对国家工作人员收受管理服务对象财物的行为释放出从严信号，规定收受具有行政管理关系的被管理人员或者具有上下级关系的下属的财物价值3万元以上、可能影响职权行使的，视为承诺为他人谋取利益。因此，对于李某向金某的借款行为，不能简单视同为一般的民事借贷关系，而应当审慎检视借款行为是否可能存在以权谋私的侵犯职务廉洁性问题。公职人员向个人借款，是单纯的民事借贷行为还是以借为名的索取、收受，可从以下方面作出综合判断：有无正当、合理的借款理由；钱款去向；双方平时有无正常经济往来；借款是否利用职务便利或影响；借款后是否有归还的意思表示及行为；是否有归还能力；未归还的原因是否合理，等等。对于在形式上符合民事借款要件，但实际借而不还的，甚至将书面借款协议作为幌子或以备后手的，要透过形式看到本质。

分析本案，李某向金某借款的当下写明了还款期限，按有利原则推断，不排除李某有应急所需的可能，因此不能确

定其一开始就有利用职权影响，将2万元占为己有的主观故意。但李某在欠款到期后仍不归还，以借为名的占有意图凸显。基于合理判断，李某不可能长期不具备偿还2万元钱款能力，即便有特殊原因导致不能及时还款，也应当说明理由或表达还款意愿。特别是当金某提出2万元无需归还，权当拜年后，李某虽未明确表态，但收回了欠条，其行为已默认将2万元当礼金予以收受。李某收受礼金未达到涉法的3万元底线，也无法证实二人之间有具体的许诺、实施谋利行为，第二种意见认定其“受贿”要件不足。李某与金某也不存在正常礼尚往来的朋友或熟人关系，金某之所以把2万元送给李某，还是冲着李某的职务便利或影响力所能带给自己公司的利益。由此，可认定李某构成“收受可能影响公正执行公务的大额礼金”违纪行为。

### 三、释纪说法

日常生活中，党员领导干部、公职人员应时刻提醒自己不仅是一名普通公民，更是一名党员领导干部，行使着人民赋予的公共权力，一言一行都关乎党和政府的形象和声誉，关乎社会的公平和正义，应时刻秉持更高的自重、自律、自省的思想 and 行为要求。具体到“借款”这样的民事行为，也绝不是想向谁借就能向谁借，借多少、借多久、借来干什么都可以的，除了严格遵守民事行为规范，按照借贷合同履行债务关系外，还必须以审慎的态度对待手中职权在相关经济

活动中可能造成的影响。要认真考虑以下两个方面：一是慎选对象，避免向管理服务对象和有隶属关系的下级借款，以排除一切产生利益冲突的可能，排除一切影响党员领导干部公正执行公务的可能。因为在执纪中，判断“可能影响公正执行公务”，不是以党员的主观意愿和主观想法为依据，而是以公权力的廉洁性是否可能受到影响为依据。二是善用钱款，党员领导干部要建立正确的利益观和消费观，“不义而富且贵，于我如浮云”，躬行勤俭美德，消费量力而行，摒弃攀比和奢靡，不追求享乐主义那一套。所借钱款必须有合理正当事由，不得打着朋友相助之名，接受商人们所借巨额钱款、豪车豪宅，不得从事借款放贷等经营活动，更不能以借为名占用、收受钱款。

《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》等党内制度分别提出廉洁从政的“高标”和“底线”。党员领导干部应当学而时习、温故知新，慎独慎微、如履薄冰，做到公私分明、秉公用权，自觉防止和规避个人利益与公共利益之间的冲突，甚至不惜让渡自己一部分个人权利。“瓜田不纳履，李下不整冠”，既是私德养成要求，更是职业道德要求，要坚决杜绝不当借款、接受宴请、收受礼品等行为，防止因“小节”蚕食党的威信，玷污公权力的神圣，做到与可能影响公正执行公务的人和事“绝缘”。（选编自旗帜网站）





---

送：省直工委领导班子成员、省纪委监委第一监督检查室  
发：省直和中央驻豫单位机关纪委，省直工委各部门（单位）  
负责人

---

中共河南省委直属机关纪检监察工作委员会 2021年5月24日印发

---

（2021年第5辑·总第14辑，共印30份） 组稿：李 强