

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

2026 年 7 月 24 日

目 录

- ◆ 务实招商、质量为先、效益长远
- ◆ 生态优先、绿色发展、系统治理
- ◆ 准确认定党员干部收受“劳务费”行为性质
- ◆ 介绍贿赂罪与行受贿共犯之辨
- ◆ 因公临时出国人员擅自延长时间自费游览如何定性

务实招商、质量为先、效益长远

一、基本案情

案例 1：浙江湖州市“产业链精准招商”实践。湖州市立足本地绿色制造、数字经济、高端装备等优势产业基础，摒弃“捡到篮子都是菜”的粗放模式，推行“产业链图谱+靶向招商”机制。当地组建由行业专家、招商骨干、园区专员组成的专项招商组，梳理新能源汽车、智能装备、生物医药等重点产业链的“断点”“堵点”，绘制产业链上下游企业图谱，瞄准产业链龙头企业、隐形冠军和配套企业开展精准对接。在招商过程中，坚决守住环保、能耗、安全三条底线，对不符合产业规划、高污染高耗能的项目坚决说“不”。同时，为优质项目提供“一企一策”定制化服务，如，针对新能源汽车零部件企业，协调配套建设标准化厂房、物流产业园；针对科技型中小企业，联动高校科研院所搭建技术转化平台，提供人才公寓、研发补贴等政策支持。2025 年，湖州市新引进亿元以上产业项目中，产业链配套项目占比、项目落地转化率均创新高，实现了“引进一个、带动一串、辐射一片”的集群效应。

案例 2：某市搞“内卷式招商”。某市为追求招商引资

“数字政绩”，在没有明确产业规划的情况下，开展“全民招商”“指标摊派”，要求各级干部每月完成一定数额的招商签约任务。为吸引项目，当地不惜降低环保标准、违规减免土地出让金，甚至引进高耗能、高污染的化工项目。某化工企业在政策许诺下签约落地，但由于缺乏配套的环保设施和产业基础，投产仅3个月就因污染超标被责令停产，企业投资无法收回，当地政府也因违规承诺面临赔偿纠纷。此外，该市还存在“重签约轻落地”问题，2023年签约的20个亿元以上项目中，实际落地仅5个，其余均因土地供应不足、配套设施滞后等问题搁浅，大量招商资源被浪费。更严重的是，为完成招商指标，部分干部虚报签约金额，将意向性合作夸大为正式签约项目，导致招商数据“注水”，误导了上级决策，成为招商领域政绩观偏差的典型反面案例。

二、案例分析

浙江湖州市的招商实践，为招商领域树立和践行正确政绩观提供了鲜活范例。案例充分证明，只有牢牢把握新发展理念，始终把“质量效益、产业适配、长远发展”作为招商工作的出发点和落脚点，才能真正让招商引资成为区域经济的“造血机”，以务实成效彰显正确政绩观的实践力量。反观案例2某市的“内卷式招商”，因错误政绩观作祟，罔顾产业规划，盲目开展“全民招商”“指标摊派”，降低环保标准、违规操作，致使项目落地困难、资源浪费，甚至出现数

据造假，严重损害党和政府公信力。秉持正确政绩观，招商工作方能为区域发展添砖加瓦；反之，就会误入歧途，阻碍地方经济的健康发展。

1. 招商工作要“质效优先”。案例1浙江湖州市立足产业基础开展产业链精准招商，坚决拒绝高污染、高耗能项目，守住了发展底线，这是新发展理念的生动实践。而案例2某市为追求招商指标，降低环保标准、虚报招商数据，既破坏了生态环境，又造成资源浪费，完全背离了高质量发展的要求。招商领域衡量政绩的标准，绝非签约金额的高低、项目数量的多寡，而是项目落地后能否开花结果，转化为实际生产力；能否激发产业活力，引领产业向高端化、现代化迈进；能否兼顾经济、社会与环境效益，达成全方位、多层次、可持续的发展格局。

2. 招商工作要“全链协同”。招商工作要打破“重引进、轻服务、弱培育”的碎片化思维，实现“招、落、育、强”全链条协同。如果只关注项目签约的“一时热闹”，却忽视落地后的要素保障和产业配套，导致项目“签而不建、建而不活”，看似有了政绩，实则是“半截子工程”。招商引资必须统筹考虑产业基础、要素保障、服务能力、生态承载等多重因素，才能实现“引进一个项目、壮大一个产业、激活一片区域”的长远效益。

3. 招商成效要“务实为民”。正确政绩观要求招商工作

必须坚守“为民造福”的根本导向，反对“为招商而招商”的形式主义、官僚主义。案例1浙江湖州市通过产业链招商带动就业增收和税收增长，让群众共享发展成果，提升了群众对党和政府工作的满意度，这是“务实政绩”的体现。而案例2某市为了追求虚假数字，不惜牺牲生态环境和公共利益，不仅违背了招商初衷，更损害了群众切身利益，是典型的政绩观错位。招商领域的工作，只要是符合产业导向、能带来长远效益、能增进民生福祉的，哪怕短期内签约数字不亮眼，也是值得肯定的政绩；反之，脱离实际、急功近利的“虚假招商”“内卷招商”，再光鲜的数字也经不起实践和历史的检验。

三、释纪说法

招商发展工作要始终把“高质量发展、务实为民”作为出发点和落脚点。要坚持“精准招商”，不搞“盲目内卷”。立足本地资源禀赋和产业基础，绘制产业链图谱，聚焦优势产业、新兴产业开展靶向招商，坚决守住环保、能耗、安全底线，拒绝“捡到篮子都是菜”的粗放模式，避免陷入“拼政策、拼地价”的恶性竞争，让招商项目真正与区域发展同频共振。

要坚持“全链服务”，不做“半截子工程”。建立“招商前精准对接、招商中全程代办、招商后跟踪问效”的工作机制，把政策兑现作为重要承诺，明确责任主体和时限要求，

着力解决项目落地中的土地、资金、用工、审批等难题，用优质服务让企业“引得进、留得住、发展好”。

要坚持“生态培育”，不搞“短期行为”。注重产业生态和创新生态的长期培育，整合科研、人才、金融、载体等资源，搭建“产学研用”协同平台，支持企业技术创新和转型升级，同时兼顾群众利益，通过招商带动就业、税收增长和公共服务提升，让招商引资真正成为推动区域经济高质量发展、增进民生福祉的“民心工程”。

要坚持“实绩导向”，不追“虚假数字”。建立科学的招商考核评价体系，弱化签约金额、项目数量等显性指标，强化落地转化率、产值贡献率、就业带动率、生态可持续性 etc 实绩指标，杜绝“数字招商”“虚假招商”。引导干部树立“功成不必在我、功成必定有我”的境界，既要重视短期能见效的项目，更要关注打基础、利长远的产业培育，不搞“新官不理旧账”，持续跟进落地项目的后续服务，用心用情破解招商发展中的各类难题，让招商工作真正经得起实践、人民和历史的检验。

生态优先、绿色发展、系统治理

一、基本案情

案例 1：浙江安吉县“生态立县+产业赋能”绿色发展

路径。安吉县地处浙北山区，曾因粗放式发展导致环境污染问题突出。当地果断摒弃“重增长轻环保”的发展模式，树立“生态是最大优势、保护是最大责任”的政绩观，率先提出“生态立县”战略，将生态保护贯穿经济社会发展全过程。当地严格划定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，坚决关停高污染、高耗能企业，拒绝不符合环保标准的项目；大力推进美丽乡村建设，实施农村人居环境整治、污水管网全覆盖、垃圾分类处理等工程，让“村美、水清、路净”成为常态。在生态保护的基础上，安吉县推动生态优势向发展优势转化：以毛竹资源为核心，发展竹制品深加工、竹文化旅游等产业，打造“中国竹乡”品牌；培育绿色家居、高端装备制造等环境友好型产业，实现产业高端化、绿色化转型；依托“绿水青山”的生态底色，发展乡村旅游、民宿经济，让农民吃上“生态饭”。如今，安吉县空气质量优良率、地表水达标率均居全省前列，以生态旅游、竹产业、绿色家居等为代表的绿色经济占 GDP 比重超 60%，成为“绿水青山就是金山银山”理念的发源地和实践样板。

案例 2：某市“重开发轻保护”造成生态破坏。某市地处黄河流域，拥有丰富的煤炭资源和湿地生态系统，但当地政府为追求短期 GDP 增长，陷入“重开发、轻保护”的政绩误区。在缺乏科学规划和生态评估的情况下，该市大规模审批煤炭开采项目，部分煤矿企业违规超采、露天开采，导

致地表塌陷、植被破坏，水土流失严重；为推动工业园区建设，违规占用黄河滩区湿地，填埋湿地水体用于工业用地，破坏了湿地的生态调节功能。同时，该市对企业污染排放监管不力，多家化工企业长期超标排放废水、废气，导致周边河流水质恶化、空气质量下降，群众健康受到影响，信访投诉量持续攀升。这种建立在生态透支基础上的“虚假繁荣”不可持续，后续治理成本远超收益，实际综合发展效益为负。生态环境的破坏带来的严重后果主要有：农业生产因水土流失、土壤污染受到影响，粮食产量下降；湿地生态系统受损影响生物多样性，黄河流域生态安全受到威胁；治理环境污染的投入远超短期经济增长收益，形成“开发—污染—治理”的恶性循环。该市因违反黄河流域生态保护相关规定，相关责任人被问责，当地不得不投入巨额资金开展生态修复，教训极为深刻。

二、案例分析

浙江安吉经验在于始终将生态保护作为不可逾越的底线，不贪一时之利、不图短期之功，坚持系统治理、久久为功，既守住了生态环境，又实现了经济高质量发展，真正做到了生态保护与经济发展相辅相成、相得益彰。安吉的“生态立县”体现了“功成不必在我”的政绩境界，最终实现了“生态美、产业兴、百姓富”的良性循环。

反观案例 2 某市的生态危机，根源在于政绩观严重错

位。当地将 GDP 增长作为唯一追求，把生态保护视为经济发展的“绊脚石”，以牺牲生态环境为代价换取短期利益，完全背离了绿色发展的客观规律。生态系统具有不可逆性，一旦遭到破坏，恢复起来需要漫长的时间和巨大的成本，“先污染后治理”的老路不仅得不偿失，更会透支子孙后代的发展空间，这是对历史、对人民的不负责任。

1. 生态保护必须“坚守底线”，拒绝“发展透支”。生态保护是保障生态安全的根本路径，任何发展都不能突破生态底线。安吉县严格划定生态保护红线，是坚守底线的鲜明体现；而案例 2 某市违规开采煤炭、占用湿地，肆意突破生态红线，必然会遭到自然的“报复”。正确政绩观要求地方政府必须树立“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”的敬畏之心，把生态保护放在优先位置，在发展决策中先算“生态账”再算“经济账”，绝不能以牺牲生态环境为代价换取短期经济增长，让发展始终在生态保护的框架内有序推进。

2. 生态保护必须“整体施治”，摒弃“片面作为”。生态环境是一个相互联系、相互依存的有机整体，生态保护不能“头痛医头、脚痛医脚”，必须坚持系统观念。安吉县从企业关停到美丽乡村建设是从全局出发的整体施治；而案例 2 某市只关注煤炭开发和工业扩张，忽视了生态系统的整体性，导致水土流失、湿地破坏、污染排放等多重问题叠加。正确政绩观要求地方政府必须统筹山水林田湖草沙系统治

理，兼顾污染防治、生态修复、产业转型等多个方面，既要解决当前突出的生态问题，又要构建长效保护机制，实现生态系统的良性循环。

3. 生态保护必须“价值转化”，避免“保护与发展对立”误区。生态保护与经济发展并非相互对立，而是辩证统一的关系，良好的生态环境本身就是最宝贵的发展资源。安吉县依托生态底色培育绿色产业，是生态“价值转化”的成功实践；而案例2某市将生态保护与经济发展割裂开来，认为保护就是“不发展”，最终陷入“发展越猛、污染越重”的困境。正确政绩观要求地方政府必须打破“保护即负担”的错误认知，积极探索生态产品价值实现路径，让生态保护成为经济发展的新引擎，实现“保护—增值—发展”的良性循环，让群众在生态保护中共享发展成果。

三、释纪说法

在生态保护领域树立正确政绩观，关键是要坚守“生态优先、系统治理、价值转化、久久为功”四大原则，摒弃急功近利的短视思维和“重开发轻保护”的错误倾向，让绿色发展理念深入人心，让生态保护成为高质量发展的坚实支撑。

要坚持底线思维不碰生态红线。严格落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单制度，在产业布局、项目审批、资源开发等环节，把生态影响

评价作为前置条件，坚决拒绝高污染、高耗能项目。加强生态环境监管执法，建立常态化巡查机制，对违规排污、非法开采、破坏生态等行为“零容忍”，严肃追究相关责任人责任，让生态红线成为不可逾越的“高压线”。

要坚持整体施治提升生态质量。统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，针对不同区域的生态问题，制定精准化治理方案：对水土流失严重地区，推进植树造林、退耕还林等生态修复工程；对流域污染地区，实施控源截污、水质净化等综合治理；对湿地、森林等生态敏感区，实行严格保护，维护生物多样性。同时，注重生态保护与城乡建设、农业生产、产业发展的协同推进，避免碎片化治理，构建全方位、多层次的生态保护体系。

要坚持价值转化激活生态潜力。积极探索生态产品价值实现机制，推动生态优势向经济优势转化。对于生态功能区，完善生态补偿机制，争取国家和省级生态补偿资金，鼓励发展生态农业、文旅康养等绿色产业；对于资源禀赋较好的地区，培育生态品牌，提升农产品、旅游产品的附加值，让群众从生态保护中获得实实在在的收益。同时，推广绿色信贷、生态保险等金融产品，引导社会资本参与生态保护和绿色产业发展，形成“政府主导、社会参与”的生态价值转化格局。

要坚持长效机制巩固保护成效。构建科学的生态保护考

核评价体系，将生态环境质量、生态修复成效、绿色产业发展等指标纳入地方政府政绩考核，弱化 GDP 增速等显性指标的权重，建立“生态环境损害终身责任追究制”，让党员干部对生态保护“终身负责”。加强正确政绩观教育，引导党员干部摒弃短期主义思维，把生态保护作为长期任务，持续投入、久久为功，让绿色发展成果经得起实践、人民和历史的检验。

生态兴则文明兴。只有牢固树立生态优先的正确政绩观，将生态保护融入经济社会发展全过程，才能筑牢绿色发展底线，实现人与自然和谐共生，为全面建设社会主义现代化国家奠定坚实的生态基础。

准确认定党员干部收受“劳务费”行为性质

一、基本案情

案例一：刘某，中共党员，某部委 A 司原党支部书记、司长，2023 年 3 月到龄退休。2023 年 9 月，刘某经原所在单位研究同意，被聘任为 B 公司独立董事（兼职），任期至 2025 年 8 月。在此期间，刘某在 B 公司按月领取兼职工资，合计 24 万元人民币（币种下同）。2024 年 1 月，刘某在未履行审批程序的情况下，被与原任职务相关的企业 C 公司聘任为独立董事，直至 2025 年 8 月辞去职务。在此期间，

刘某在 C 公司领取劳务费共计 10 万元。

案例二：范某，中共党员，某部委某处原处长，2020 年 3 月辞去公职。2017 年 3 月至 2020 年 1 月，范某利用职务便利，为私营企业主李某在协调项目审批、资金申报等方面谋取利益。为了感谢范某的帮助，李某与其约定，范某离职后入职李某实控的 D 公司，不用实际工作，但每年领取劳务费 100 万元。截至案发，范某以此方式收受李某给予的 500 万元。

案例三：金某，中共党员，某部委所属 D 出版社党委委员、副总编辑。D 出版社系相关领域图书编写、出版、发行的权威机构。2025 年 2 月，金某赴地方参加 D 出版社主办并由某大学 E 学院承办的相关图书编写会。其间，金某仅在会议开幕时作数分钟简短致辞，并未参加会议后续流程。会后，金某收受 E 学院以劳务费名义所送现金 1 万元。

案例四：杨某，中共党员，某国家局 F 省设计院工作人员，高级工程师。2019 年 1 月，杨某经批准入选 F 省评标专家库，2021 年 4 月至 2024 年 11 月，其在工作日外出参加 F 省评标专家库评标评审活动 120 次，未按相关要求履行请假、报批手续，也未向相关领导说明外出的真实事由，本职工作多次延误，在设计院造成不良影响。杨某参加上述评标评审等活动，每次领取劳务费 500 元至 5000 元不等，累计收受劳务费共计 18 万余元。

二、案例分析

关于党员领导干部收受“劳务费”的行为性质不能一概而论，应从行为人是否实际提供了劳务、领取行为是否有法规依据、提供的劳务是否属于本职工作、是否占用工作时间影响本职工作、是否利用职权和职务上的影响为有关单位或个人谋取利益等方面，具体结合个案案情，精准予以认定。

（一）刘某退休后违规兼职取酬，违反廉洁纪律

根据中共中央组织部 2013 年出台的《关于进一步规范党政领导干部在企业兼职（任职）问题的意见》相关规定，党政领导干部辞去公职或者退（离）休后三年内，不得到本人原任职务管辖的地区和业务范围内的企业兼职（任职），也不得从事与原任职务管辖业务相关的营利性活动；拟到本人原任职务管辖的地区和业务范围外的企业兼职（任职）的，必须由本人事先向其原所在单位报告，由拟兼职（任职）企业出具兼职（任职）理由说明材料，所在单位按规定审核并按照干部管理权限征得相应的组织（人事）部门同意后，方可兼职（任职）；凡按规定经批准在企业兼职的党政领导干部，不得在企业领取薪酬、奖金、津贴等报酬，不得获取股权和其他额外利益；凡按规定经批准到企业任职的党政领导干部，应当及时将行政、工资等关系转入企业，不再保留公务员身份，不再保留党政机关的各种待遇。

案例一中，刘某在退休后三年内，经原单位批准可以在

B公司兼职担任独立董事，但不能领取薪酬，同时其受聘担任与原任职务相关的C公司独立董事的行为，并未经原单位批准且领取薪酬，也违反了相关规定。对于刘某的行为，应根据《中国共产党纪律处分条例》第一百零五条之规定，认定刘某上述行为违反廉洁纪律，退休后违规兼职取酬，并对其违纪所得共计34万元予以收缴。

（二）范某以政商“旋转门”方式收受好处，构成受贿

根据“两高”《关于办理受贿刑事案件适用法律若干问题的意见》“十、关于在职时为请托人谋利，离职后收受财物问题”的相关规定，“国家工作人员利用职务上的便利为请托人谋取利益之前或者之后，约定在其离职后收受请托人财物，并在离职后收受的，以受贿论处”。

案例二中，范某离职后“转换角色”到企业违规任职获取高额报酬的行为，是典型的政商“旋转门”。范某在职时利用职务便利为李某谋取利益，李某为了感谢范某的帮助，约定范某离职后入职D公司，不实际工作却领取所谓劳务费，本质上属于权钱交易。范某采取“在位不收离职收”的方式，企图让自己的贪腐行为披上“合法”的外衣，应认定构成受贿犯罪，受贿数额为500万元。

实践中，政商“旋转门”往往形式多样，有的如范某一样，在相关公司不实际工作，以“劳务费”形式收受贿赂；有的在实际工作领取工资的同时还收受巨额的“额外付出

费”“握手费”等，将贪腐行为与市场行为混在一起；还有的自己不收家人收，在职时为企业谋取利益，并与企业负责人约定在其离职后让其配偶、子女等特定关系人在相关企业以劳务费名义获取高额报酬，这些都需要结合具体案情准确加以认定。

（三）金某违规收受礼金，违反中央八项规定精神和廉洁纪律

案例三中，从客观上看，虽然金某确实赴外地参与了相关工作，但该项工作系其所在 D 出版社的工作职责，属于职权范围内应该承担的事项，不应领取劳务费，同时其收受的劳务费金额与仅作数分钟简短致辞的劳务显然不匹配。金某收受的实际上是 E 学院为维系与金某的关系而送其的礼金。金某的行为系以劳务费为名，掩盖收受礼金之实。根据《中国共产党纪律处分条例》第九十七条第一款之规定，应认定金某上述行为违反中央八项规定精神和廉洁纪律，收受可能影响公正执行公务的礼金，对其违纪所得 1 万元予以收缴。

（四）杨某未经批准在工作日外出参加评审，违反工作纪律

案例四中，杨某经批准入选 F 省评标专家库，其本可以积极发挥自身专业技能，为相关领域发展做出贡献，但其未经单位批准，长期占用工作时间，在工作日频繁外出参加

评标评审等活动，违反了制度规定对党员干部履职尽责、担当作为的要求和义务。杨某虽然付出了劳务，但却是舍本逐末，严重影响了本职工作开展和单位有关工作制度执行。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百四十九条之规定，应认定杨某的行为违反工作纪律，并对其违纪所得 18 万余元予以收缴。

介绍贿赂罪与行受贿共犯之辨

一、基本案情

甲，A 县城管局副局长，分管防违控违工作。乙，A 县某企业老板。丙，甲之堂兄，在乙处承揽了部分业务。

2020 年，乙得知丙系甲堂兄，遂请托丙向甲打招呼，免除 A 县城管局拟给予其违建厂房的行政处罚，并提出愿出 50 万元“摆平”此事，让丙“该花的花”，丙答应。之后，丙多次就此事向甲提出请求，但未告知其乙会有所“表示”，更未提及乙承诺贿送 50 万元的情况。在丙的多次请托下，甲利用职务便利免除了对乙违建厂房的行政处罚。事后，乙按约定向丙支付了 50 万元。丙将其中 30 万元送给甲，称“这是乙的心意”，但未告知甲其收 50 万元一事，甲亦未过问。剩余 20 万元丙自行使用，甲对该 20 万元不知情。

二、案例分析

本案中，对于丙截留 20 万元的行为构成利用影响力受贿罪并无争议。《解释（二）》也有相同认定规则，“介绍贿赂过程中，在国家工作人员不知情的情况下收受请托人的财物占为己有，符合刑法第三百八十八条之一规定的，以利用影响力受贿罪定罪处罚”。

争议焦点在于，丙将另外 30 万元送给甲的行为应如何定性，存在三种意见。第一种意见认为，丙在甲乙之间沟通撮合，促使贿赂行为成立，构成介绍贿赂罪。相应地，甲乙分别构成受贿罪、行贿罪。第二种意见认为，在丙的积极游说下，甲同意为乙办事，两人产生受贿合意；丙代为转达请托事项，甲则利用职务便利为乙提供帮助，两人以各自行为共同为乙谋取利益并收受乙所送 30 万元，构成共同受贿。第三种意见认为，丙与乙事前通谋，就请托甲为乙谋取不正当利益达成合意，产生共同行贿的犯罪故意，丙后续的转达请托、积极游说、转交财物等行为，都是在这一犯罪故意下实施的，应认定丙与乙构成共同行贿。笔者同意第三种意见。

三、释纪说法

其一，丙的行为超出了介绍贿赂罪的评价范围。我国刑法单独设立介绍贿赂罪这一罪名，同时设置了较行贿罪和受贿罪更轻的量刑标准，说明区别于行贿罪和受贿罪，介绍贿

贿赂罪有其独立性和相对轻的法益侵害性，在构成要件上表现为行为人在主观故意上应当仅局限于向国家工作人员介绍贿赂的故意，在客观行为上应当仅实施了沟通关系、撮合条件的行为。但在本案中，丙无论是事先与乙就谋求“对违建厂房免除行政处罚”这一不正当利益达成通谋，还是多次向甲提出请托，包括后续实施转交财物的行为，均超出了介绍贿赂罪的评价范围，应当构成行贿罪或受贿罪的共犯。

跳出本案进一步讨论，《解释（二）》规定“实施介绍贿赂行为，又与请托人或者国家工作人员共同实施行贿或者受贿行为，同时构成介绍贿赂罪和行贿犯罪或者受贿犯罪共犯的，依照处罚较重的规定定罪处罚”，而行贿罪和受贿罪的量刑标准均高于介绍贿赂罪，在此背景下，丙的行为也应当被评价为行贿罪或受贿罪的共犯。

其二，丙与甲不成立共同受贿。本案中，若认为甲、丙成立共同受贿应同时满足两个条件：甲与丙有通谋且对财物共同占有。正如《刑事审判参考》第884号案例“周龙苗等受贿案”指导精神，“判断二被告人是否构成共同受贿，必须明确以下两点：第一，二被告人是否具有通谋；第二，二被告人是否共同占有请托人所送的财物。”

本案中，判断甲与丙成立共同受贿的两个条件均无法得到满足：第一，甲与丙未共同占有乙所送财物。钱款分配完全由丙主导，甲不清楚乙所贿送的具体数额，对丙所截留的

20 万元更不知情，对剩余 30 万元甲与丙也并非共同占有。因此，乙所贿送的 50 万元系由甲、丙分别占有。第二，无法认定甲与丙具有通谋。共同受贿中通谋的内容包括，对收受请托人财物具有意思沟通，而且对由国家工作人员利用职务便利为请托人谋利具有共同意思联络。本案中，甲与丙确实存在利用甲的职务便利为乙谋利的意思联络，但丙在向甲转达请托时，并未告知乙承诺贿送 50 万元，双方未就收受乙的财物进行意思沟通，不满足通谋要求。同时，基于前述甲、丙分别占有乙所送财物的情况，也无法推断甲主观上有与丙共同收受财物的意思，无法认定甲与丙具有通谋。

其三，丙与乙成立共同行贿。乙事先找到丙，请其向甲打招呼免除行政处罚，并提出愿出 50 万元“摆平”此事，丙予以答应。在认识因素上，乙和丙均能认识到是请托甲办事并贿送其财物；在意志因素上，二人均希望利用甲的职务便利为乙谋求不正当利益。对此，应当认定乙与丙存在共同行贿的犯罪故意。这一犯罪故意产生于事前，后续丙实施的代为转达请托、转交财物的行为，均能被这一犯罪故意涵盖。根据刑法规定及共同犯罪理论，二人以上基于共同的故意实施共同的犯罪行为即成立共同犯罪。本案中，乙、丙二人在共同行贿的犯罪故意下，分别实施了构成行贿犯罪的行为，成立共同行贿。

综上，对于甲收受的 30 万元，甲单独构成受贿罪，乙

与丙构成共同行贿；对于丙截留的 20 万元，丙构成利用影响力受贿罪，乙构成对有影响力的人行贿罪。丙共同行贿与利用影响力受贿，应当数罪并罚。跳出本案来讲，这也与《解释（二）》第十七条规定的“在国家工作人员不知情的情况下截留部分财物占为己有，同时构成利用影响力受贿罪和其他犯罪的，以利用影响力受贿罪和其他犯罪数罪并罚”相符合。

因公临时出国人员擅自延长时间 自费游览如何定性

一、基本案情

张某，中共党员，某国有企业领导人员。经批准，2024 年 3 月 11 日至 3 月 15 日，张某带领该公司业务部 3 人赴国外某城市参加某论坛会议并开展相关公务活动。3 月 15 日，完成此行公务活动后，团组内成员提议，难得出国，已完成既定公务，正好赶上周末，可在“周边转转”。张某在确定机票改签不增加费用，且全体组员达成共识“延长行程期间产生费用本人承担”的情况下，擅自同意将既定返程时间延长至 3 月 17 日，并带领团组人员在出访城市及周边城市参观游览。回国后，张某带领团组及时总结公务开展情况并提交出访报告。经查，张某等人自行参观游览期间的交通费、

食宿费等费用均由本人承担，回国后没有领取3月16日至17日的差旅补助。

二、案例分析

张某作为国有企业领导人员、因公出国（境）团组负责人，在确定机票改签不增加费用的情况下，擅自决定延长返程时间和团组成员自费参观游览，其行为是否属于违纪行为，存在两种观点。

第一种观点认为：张某因公务出国，完成公务后经同行人员提议，临时起意决定延长返程时间、利用周末在出访城市及周边城市自费参观，确有不妥，但情有可原，尤其是张某已尽到注意义务，没有增加公务差旅费用，不宜认定为违纪行为，可以给予谈话提醒、批评教育等处理。第二种观点认为：张某作为国有企业领导人员、因公出国（境）团组负责人，违反临时出国（境）团组管理制度，未经请示报告，擅自决定延长在国（境）外期限，变更公务行程，根据《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）第一百四十七条规定，“临时出国（境）团（组）或者人员中的党员，擅自延长在国（境）外期限，或者擅自变更路线的，对直接责任者和领导责任者，给予警告或者严重警告处分；情节严重的，给予撤销党内职务处分”，应认定张某的行为违反工作纪律，给予相应党纪处分。

三、释纪说法

笔者同意第二种观点，张某系因公临时出国（境），作为团组主要负责人，擅自决定延长在国（境）外期限、变更路线，违反了工作纪律。第一种观点存在纪法认识误区，在实践中具有一定的代表性，应当予以澄清与纠正。

（一）准确理解《条例》第一百四十七条规定

党和国家对因公临时出国（境）行为实行严格管理，执行更高标准的纪律要求。2003年《条例》第六十九条规定，“临时出国（境）团（组）或者人员中的党员，擅自延长在国（境）外期限，或者擅自变更路线，造成不良影响或者经济损失的，对主要责任者，给予警告或者严重警告处分；情节严重的，给予撤销党内职务处分”。2015年修订《条例》时，将此条内容调整到“对违反工作纪律行为的处分”中的第一百二十三条，并删除了“造成不良影响或者经济损失的”这一限定要求，体现了对此类行为的从严要求，这个变化也使该行为从“结果犯”变成“行为犯”，即临时出国（境）团（组）或者人员中的党员，一旦擅自延长在国（境）外期限，或者擅自变更路线，就应当对相关责任者给予纪律处分。2018年《条例》和现行《条例》沿用了这一标准。

（二）准确把握擅自延长在国（境）外期限或擅自变更路线行为

根据相关规定，因公出国（境）管理明确计划报批、量化管理、计划审核、计划执行环节，突出强调审批和计划的

必要性和重要性，应当严格按照批准方案开展在国（境）外的活动，不得擅自更改，确保国（境）外公务活动的严肃性和规范性。即便因为工作需要或意外情况变更出国（境）路线，确需延长在国外、境外期限或者确需变更出访、考察、学习路线的，也应及时请示；若确来不及请示的，也应当在事后及时报告说明。

本案中，从主观上看，张某作为因公临时出国（境）团组的负责人，应当了解外事工作具有严格的纪律要求，严格按行程计划履行公务，团员个人提议或是团组集体商量“自费周边转转”显然不是确需延长在国（境）外期限或者确需变更出访、考察、学习路线的合理事由，张某未经批准擅自同意延长在国（境）外期限、变更路线，存在触犯国家外事工作纪律的明显主观故意；从客观上看，张某因公临时出国，批准方案明确出访地点仅为出访城市，时间严格限定在3月11日至15日，张某擅自同意延长返程时间至3月17日，并带领团组人员到未经批准的周边城市参观游览，其行为违反外事工作纪律，违背了国（境）外公务管理的刚性要求，侵犯的是党和国家对出国（境）团组及个人的正常管理秩序。

第一种观点片面强调张某“没有增加公务差旅费用”，从而认为情有可原，未正确认识外事工作纪律的严肃性，也未精准把握《条例》的立规本意。《条例》对所涉行为的规

制是以行为论，不管行为人基于何种目的实施了该行为、有无后果和影响，均应认定为违反规定。“自费参观”也不能成为张某等人违反工作纪律的“挡箭牌”。

根据财政部等部门联合制定的《加强党政干部因公出国（境）经费管理暂行办法》第九条规定，“财务部门应进一步严格对因公出国（境）团组的经费核销管理。对因公出国（境）团组提供的出国（境）任务批件、护照（包括签证和出入境记录）复印件及有效费用明细票据进行认真审核，严格按照批准的出国（境）团组人数、天数、出国路线、经费计划以及有关的经费开支标准等进行核销，不得核销与公务活动无关的开支和计划外发生的费用，不得核销虚假费用单据”。张某等人擅自延长在国（境）外期限参观游览的费用属于计划外发生、不得核销的费用。需要注意的是，实践中还可能存在其他的违纪情节，如因公临时出国（境）人员回国后，通过虚列行程等方式报销其旅游期间的交通费及食宿费等，这同时构成了违反廉洁纪律行为。

（三）明确划分责任

依据《条例》第一百四十七条规定，对因公临时出国（境）期间擅自延长在国（境）外期限、变更路线的直接责任者和领导责任者进行处理，如提出建议的人员、作出决定的团（组）主要负责人和参与作出决定的其他人员等。本案中，张某作为团组主要负责人，带队不力、律己不严，擅自

延长在国（境）外期限、变更路线，带队开展参观游览，应当承担直接责任和领导责任，其他参与人员承担直接责任。

（本期内容选编自中国方正出版社《树立和践行正确政绩观案例剖析》、中央纪委国家监委网站等）

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 2026 年 7 月 24 日印发

（2026 年第 7 辑 • 总第 76 辑，共印 30 份） 组稿：李 强