**廉洁浦集**

**浦东公司党风廉政学习材料**

（2024年第6期）

浦东公司纪委 编

**■ 重点关注**

* 为实现新时代新征程党的使命任务提供坚强纪律保障

**■ 深度剖析**

* 严惩"行贿人代持型"腐败

**■ 以案释纪**

* 揭开以贷谋利“隐身衣”

**■ 廉政视频**

* 走进上海市全面从严治党警示教育基地
* 快板说纪 | 学条例 守党纪

**重点关注**

**为实现新时代新征程党的使命任务提供坚强纪律保障**

　　2023年12月，党中央印发修订后的《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）。习近平总书记在二十届中央纪委三次全会上强调，以学习贯彻新修订的纪律处分条例为契机，在全党开展一次集中性纪律教育。2024年3月，中共中央办公厅印发《关于在全党开展党纪学习教育的通知》，要求组织党员特别是党员领导干部认真学习《条例》，做到学纪、知纪、明纪、守纪。党员、干部应当深入学习领会习近平总书记关于全面加强党的纪律建设的重要论述，原原本本学习《条例》，不断增强纪律观念、强化纪律自觉，把遵规守纪刻印在心，始终做到忠诚干净担当。

　　一、准确把握《条例》修订的主要特点

　　《条例》是关于党的纪律和纪律处分方面的基本法规，经历了1997年试行、2003年制定、2015年修订、2018年修订以及2023年修订五个阶段。党的十八大以来，党中央三次修订《条例》，释放了新时代全面从严治党越来越严、越往后执纪越严的强烈信号，充分彰显了我们党推进自我革命的坚定决心和坚强意志。这次修订《条例》，更加突出严的基调，进一步总结我们党在加强纪律建设方面取得的理论创新、实践创新、制度创新成果，实现了党的纪律建设的与时俱进，呈现出以下五个方面特点。

　　（一）坚持把坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”作为根本出发点和落脚点。“两个确立”是党战胜一切艰难险阻、应对一切不确定性的最大确定性、最大底气、最大保证，“两个维护”是党的最高政治原则和根本政治规矩，必须以严明纪律作保障。《条例》作为规范党组织和党员行为的基础性法规，对确保全党在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，具有十分重要的作用。新修订的《条例》，坚决落实党的二十大关于坚持和加强党的全面领导和党中央集中统一领导的各项部署要求，进一步严明政治纪律和政治规矩，推动全党更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义、更加坚决做到“两个维护”，在新征程上踔厉奋发、团结奋斗。

　　（二）坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。思想是行动的先导。党的十八大以来，习近平总书记围绕全面从严治党、全面加强党的纪律建设，提出了一系列新思想新观点新论断，强调“把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去”，“党规制定、党纪教育、执纪监督全过程都要贯彻严的要求”，“坚持党性党风党纪一起抓”，“使全党形成遵规守纪的高度自觉”，等等。这是我们党对新时代新征程全面从严治党规律的深刻把握，是习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于党的自我革命的重要思想的重要组成部分。新修订的《条例》，将习近平总书记有关重要论述转化为纪律规范，用贯穿党的创新理论的立场观点方法引领纪律建设，为新征程上一刻不停推进全面从严治党提供坚强保障。

　　（三）坚持围绕中心、服务大局。新时代顺利推进党的事业，离不开严明的纪律作保障。党的二十大确立了以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的中心任务，强调完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，要求加强干部斗争精神和斗争本领养成，引导干部树立和践行正确政绩观、带头担当作为，对重点纠治形式主义、官僚主义等作出部署。新修订的《条例》，着眼服务保障党和国家大局，充实完善有关纪律规定，为推进中国式现代化提供纪律保证。

　　（四）坚持以解决群众反映强烈的突出问题为着力点。保持党同人民群众血肉联系是党的优良传统和政治优势。党的十八大以来，我们党硬起手腕抓纪律建设，把群众满意不满意作为检视自身建设工作的重要标准，贯穿到党的各项工作中，党群干群关系更加密切，厚植了党执政的群众基础。同时应清醒看到，作风纪律等方面还面临一些问题：特权思想特权现象在一定范围内依然存在，“新官不理旧账”等问题不容忽视，增加基层负担、统计造假问题时有发生等。新修订的《条例》坚持靶向施治，聚焦群众反映强烈的突出问题，充实违纪情形，完善处分条款，不断回应群众关切，践行党的根本宗旨。

　　（五）坚持纪严于法、纪在法前。党的先锋队性质和执政地位，决定了党的纪律必然严于国家法律。党员不仅要模范遵守国家法律，而且要严格遵守党章党规，对自己提出更高要求。2015年《条例》体现纪在法前、纪严于法的要求，删除70余条与国家法律法规重复的内容，实现了纪法分开。新修订的《条例》，更加突出把纪律和规矩挺在前面，更加凸显党纪特色，进一步细化完善纪法衔接条款，真正用纪律和规矩衡量党员、干部行为，做到管在日常、管住大多数，确保党的先进性和纯洁性。

　　二、深刻领会《条例》修订的主旨要义

　　这次修订《条例》，从党章这个总源头出发，坚持全面从严，体现系统观念，做到科学立规，不断扎紧制度笼子，使全面从严治党思路举措更加科学、更加严密、更加有效。

　　（一）严明政治纪律和政治规矩。习近平总书记指出，政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律，遵守党的政治纪律是遵守党的全部纪律的重要基础，强调“把严守政治纪律和政治规矩放在首位”。这次修订《条例》，聚焦坚决做到“两个维护”这一最高政治原则和根本政治规矩，进一步充实完善各级党组织和全体党员在政治方向、政治立场、政治言论、政治行为方面必须遵守的纪律规矩。一是突出政治纪律的政治属性和时代特征。在总则中增写“坚持自我革命”、“为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供坚强纪律保障”等内容，要求党组织和党员“切实践行正确的权力观、政绩观、事业观”，并在分则具体条文中贯通体现。二是保障党中央政令畅通、促进全党令行禁止。落实党的二十大决策部署，增加对不顾党和国家大局、搞部门或者地方保护主义行为的处分规定，充实党员领导干部政绩观错位，违背新发展理念、背离高质量发展要求的处分规定，将贯彻党中央决策部署只表态不落实行为由违反工作纪律调整到违反政治纪律，将搞劳民伤财的“形象工程”、“政绩工程”行为由违反群众纪律调整到违反政治纪律，以严明政治纪律推动党员领导干部用实际行动做到“两个维护”。三是督促党员、干部强化政治定力、做到对党忠诚老实。针对近年来发现的典型违纪行为，增写搞政治攀附以及投机钻营、结交政治骗子或者被政治骗子利用等行为的处分规定，以加强党的政治建设、营造良好政治生态，使党员、干部始终保持光明磊落，坚决维护党的团结统一。四是促进广大党员不断坚定理想信念。增写对私自阅看、浏览、收听有严重政治问题资料行为的处分规定，进一步完善对党员信仰宗教行为的处理处分规定，增写对党员个人搞迷信活动的处分条款，以教育引导广大党员坚守共产党人的精神家园。

　　（二）加强全方位管理和经常性监督。习近平总书记指出，要加强对干部经常性的管理监督，强调“坚持以严的标准要求干部、以严的措施管理干部、以严的纪律约束干部，使干部心有所畏、言有所戒、行有所止”。《条例》坚持严字当头，通篇贯彻严的基调，在总则指导思想中增写“贯彻全面从严治党战略方针”、“推动解决大党独有难题、健全全面从严治党体系”等内容，在纪律处分工作原则中强调“把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去”。同时，在分则中有针对性地细化违纪情形和处分规定，以制度促进全面从严治党体系贯通、联动，推动在全链条全周期全覆盖上持续用力。一是坚持责任上全链条。新增或充实了对不履行或者不正确履行相关工作职责的处分条款，包括履行机构编制管理职责失职、信访工作职责失职等；新增对“新官不理旧账”行为的处分条款，要求党员领导干部对于到任前已经存在且属于职责范围内的问题切实负责，不得消极回避、推卸责任；完善对违纪行为责任人员的区分条款，在多处明确直接责任者和领导责任者的相应处分，对直接责任和领导责任一体从严追究。二是坚持管理上全周期。推动将从严要求进一步融入对纪法罪的层层设防，完善深化运用监督执纪“四种形态”的规定，在第一种形态中充实“及时进行谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉”的内容，促进及时发现问题、纠正偏差，抓早抓小、防微杜渐，避免党员、干部从第一种形态滑向第二、三、四种形态；推动将从严管理贯穿党员、干部整个成长周期，完善对隐瞒入党前严重错误行为的处分条款，增写对离职或者退（离）休党员、干部利用原职权或者职务影响为亲友谋利行为的处分规定。三是坚持对象上全覆盖。将离岗离职后违规从业、违规干预和插手市场经济活动以及司法活动、执纪执法活动的处分对象，由“党员领导干部”扩展到全体党员，以增强现实针对性，体现抓关键少数和管绝大多数相统一；在惩处党员领导干部本人不廉洁行为的同时，加强对领导干部亲属、身边工作人员和其他特定关系人相关违规行为的规制，完善领导干部对配偶、子女及其配偶违规经商办企业行为拒不纠正的处分规定，促进党员领导干部既管好自己，也管好家属身边人，做廉洁自律、廉洁用权、廉洁齐家的模范。

　　（三）引导激励党员、干部敢于担当、积极作为。习近平总书记强调，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，更好激发广大党员、干部的积极性、主动性、创造性。《条例》坚持实事求是，把从严管理监督和鼓励担当作为统一起来，有针对性地作出纪律规范，促进营造积极健康、干事创业的政治生态和良好环境。一是促进党员、干部敢于斗争和正确履职。立足引导党员、干部勇于负责、不避艰险，增加对不敢斗争、不愿担当，面对重大矛盾冲突、危机困难临阵退缩行为的处分规定；着眼促进党组织和党员、干部履职尽责、规范用权，充实完善对执行党纪失职、统计造假等行为的处分规定。二是推动党员、干部在维护群众利益上担当作为。立足始终保持党同人民群众的血肉联系，完善对慢作为、假作为等损害群众利益行为的处分条款，充实在社会救助中优亲厚友、明显有失公平行为的处分规定；落实推进乡村全面振兴要求，将乡村振兴领域侵害群众利益行为作为从重加重处分情形突出出来，以适应巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的要求，切实维护好发展好群众利益。三是推动正确执行新时代党的组织路线。增加对在推进领导干部能上能下工作中搞好人主义行为的处分规定，充实在授予学术称号中弄虚作假、违规谋利行为的处分条款，促进能者上、优者奖、庸者下、劣者汰，为推动营造识才爱才敬才用才的良好氛围提供纪律保障。四是落实“三个区分开来”要求。坚持主客观相统一，着眼违纪行为需要同时具备客观违规性和主观有责性，明确了对没有故意或者过失的行为不追究党纪责任的基本规则；区分一般违纪、轻微违纪等不同情形恰当给予相应处理，为准确认定行为性质、实行区别对待提供法规依据；增加对滥用问责或者在问责工作中严重不负责任行为的处分规定，防止问责泛化滥用，引导党员、干部正确立身做事、敢于担当作为，防止瞻前顾后、畏首畏尾。

　　（四）坚持党性党风党纪一起抓。习近平总书记强调，党性、党风、党纪是有机整体，党性是根本，党风是表现，党纪是保障。坚强的党性、优良的作风、严明的纪律是我们党的鲜明特点。《条例》坚持明方向、立规矩、正风气、强免疫，一体推进锤炼党性、纯洁党风、严明党纪，持续放大标本兼治的综合效能。一是注重从党的光荣传统中汲取纪律滋养。在总则中增写“坚守初心使命”、“弘扬伟大建党精神”等内容，引导党员、干部赓续红色血脉，提升党性修养；落实党的二十大党章修正案关于对党的各级领导干部必须具备的基本条件的要求，在分则廉洁纪律中增写“反对特权思想和特权现象”的内容，秉持我们党保持革命本色、坚决反对特权的一贯立场。二是筑牢中央八项规定的堤坝。针对“四风”潜滋暗长、隐形变异，完善违反中央八项规定精神行为的处分规定，充实对违规接待、滥发福利、未经批准租用借用办公用房，以及擅自举办创建示范活动、违反会议活动管理规定等行为的处分规定，增写以讲课费、课题费、咨询费等名义变相送礼的处分条款，保持紧盯不放、寸步不让的高压态势；针对党员、干部反映强烈的形式主义、官僚主义顽瘴痼疾，增写随意决策、机械执行，违反精文减会规定搞文山会海，层层加码、过度留痕增加基层工作负担等处分规定，推进作风建设常态化长效化。三是促进党员、干部提升自身修养和道德水平。落实习近平总书记反复强调的“提升道德境界，追求高尚情操”重要要求，充实对在生活中铺张浪费造成不良影响行为的处分规定，增写对违背公序良俗，在网络空间有不当言行的处分条款，促进广大党员、干部加强党性修养，锤炼道德品行，时常自省自警、修身律己，以优良党风引领社风民风。

　　（五）促进执纪执法贯通。习近平总书记指出，要坚持依法治国和依规治党有机统一，强调“注重党内法规同国家法律的衔接和协调”。《条例》坚持把纪律挺在前面，贯通规纪法，衔接纪法罪，推动综合运用党纪、国法规定的各种惩戒措施，做到精准执纪、纪法协同。一是完善纪法衔接条款。对涉嫌违法党员的党纪处分有针对性地作出细化规定，明确对有破坏社会主义市场经济秩序、违反治安管理、违反国家财经纪律等行为的党员视情节轻重给予处分，对有涉黄涉毒等丧失党员条件、严重败坏党的形象行为的党员坚决开除党籍。二是促进党纪政务等处分相匹配。明确对于在党外组织担任职务的党员，受到撤销党内职务处分的，应当建议党外组织撤销其党外职务；要求对党员依法受到撤职以上处分的，应当依照《条例》规定给予撤销党内职务以上处分，做到适用纪律和适用法律有机融合，发挥党纪和国法的协同作用。三是完善处分运用规则。借鉴国家法律有关规定，充实完善从轻减轻处分情形、党纪处分影响期计算规则、共同违纪数额认定标准、经济损失计算规则等内容，使适用纪律更加精准有效，推动形成党内法规制度和国家法律法规相辅相成、相互促进、相互保障的格局。

　　三、切实抓好《条例》的贯彻执行

　　全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上。党组织和党员、干部应当把学习贯彻习近平总书记关于全面加强党的纪律建设的重要论述，与学习贯彻新修订的《条例》紧密结合起来，严格执行和维护党的纪律，自觉将纪律要求内化于心、外化于行，确保《条例》各项规定真正贯彻落实到位。

　　一是立足全局大局，深刻把握党的纪律功能定位。党章规定，党的纪律是党的各级组织和全体党员必须遵守的行为规则，是维护党的团结统一、完成党的任务的保证。习近平总书记指出，党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要加强纪律建设，越要维护党的团结统一，确保全党统一意志、统一行动、步调一致前进。我们党要团结带领全国人民胜利实现党的二十大擘画的宏伟蓝图，就要教育引导广大党员、干部充分认识全面从严治党、全面加强党的纪律建设的重大意义，牢牢把握伟大自我革命和伟大社会革命相互促进的深层逻辑，把使命感召和纪律保障高度统一起来，汇聚起推进中国式现代化建设的磅礴力量。党员、干部应当心怀“国之大者”，切实把自己摆进去、把职责摆进去、把工作摆进去，深刻认识党中央修订《条例》的重大政治考量，学懂弄通、熟练掌握《条例》，始终坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，始终维护党的团结统一，始终立足岗位履职尽责、担当作为，用服务保障党和国家大局的实际行动来检验学习贯彻《条例》的成效。

　　二是加强深化转化，切实增强遵规守纪自觉。我们党历来强调要培养“自觉的纪律”。习近平总书记指出，要养成纪律自觉，强调“把他律要求转化为内在追求”。党员、干部应当注重从思想上固本培元，弘扬党的光荣传统和优良作风，把增强党性、砥砺作风、严守纪律融入日常、化为习惯。坚持原原本本学《条例》，在认真学纪、准确知纪、深刻明纪、严格守纪上下功夫，自觉用党纪校正自己的思想和行动，切实解决对党规党纪不上心、不了解、不掌握等问题，进一步强化纪律意识、加强自我约束、提高免疫能力，增强政治定力、纪律定力、道德定力、抵腐定力，真正把纪律规矩转化为政治自觉、思想自觉、行动自觉。

　　三是敢于善于斗争，严格执行和维护党的纪律。敢于斗争、善于斗争是中国共产党人的鲜明品格。习近平总书记指出，要把管党治党责任担在肩上，做到敢管敢严、真管真严、长管长严。党中央印发《条例》的通知要求，各级党委（党组）要担负起全面从严治党政治责任，认真抓好《条例》的贯彻执行。各级党组织和党员领导干部应坚决扛起管党治党政治责任，以《条例》规定为标尺，切实加强对党员、干部经常性的管理监督，切实维护纪律的刚性、严肃性；把从严管理监督和鼓励担当作为切实统一起来，深化运用监督执纪“四种形态”，落实“三个区分开来”，不断推动全面从严治党向纵深发展，不断提升全党的创造力凝聚力战斗力。

**深度剖析**

**严惩"行贿人代持型"腐败**

　　近期查处的部分腐败案例显示，一些受贿人往往“受而不收”，即与行贿人约定由他人代持或保管财物。其中典型的是“行贿人代持型”受贿，即约定财物由行贿人代持或保管，并保证受贿人能够随时取用。

　　不同于“一手交钱、一手办事”的传统方式，这类案件中行受贿双方往往隐藏真实目的、迟滞交易行为，意图逃避打击。此类受贿行为有何特点？如何准确认定、严加查处？如何以案促改促治？记者进行了采访。

　　“行贿人代持型”受贿的手段、形式众多，更为隐蔽，案件查处难度较大

　　“‘行贿人代持型’受贿更为隐蔽，查处难度较大。”山东省莱西市纪委监委第四纪检监察室主任张冠超表示，行受贿双方往往高度默契，赃款赃物由行贿人代为保管或打理，受贿人本人及亲属并不直接持有，外界很难察觉。2023年，该委就查办了一起相关典型案例。

　　2015年至2016年，时任青岛城投金融控股集团有限公司董事长卢民应商人王某某请托，利用职务便利，支持其成立某私募基金管理有限公司，并在企业经营方面提供帮助。王某某为表感谢，送给卢民该公司15%的股权并由自己代持。2016年至2023年，卢民累计获得该股权“分红款”435万元，后卢民安排王某某将上述“分红款”代为投资多个基金项目以获取更大收益。2023年8月，卢民被开除党籍、开除公职，其涉嫌犯罪问题被移送检察机关依法审查起诉。

　　浙江省杭州市滨江区纪委监委第一纪检监察室副主任周剑杰告诉记者，此类受贿行为主要有以下特点：一是知晓范围有限，受贿人隐身幕后，通过行贿人代持财物；二是行受贿双方达成合意，双方在行贿人具有实际支付能力基础上，就代持人员、代持方式、代持标的物和接收形式、具体谋利事项等达成共识；三是代持物形式多样，包括现金、房产、股权等多种资产，且受贿人具有实际支配使用的控制权；四是利益勾兑隐蔽，多以口头约定而非书面协议等明确双方利益。

　　个别党员领导干部妄图躲避调查，与管理服务对象约定，待退休后再兑现“好处费”。2003年至2006年，杨承华在担任浙江省富阳市供销合作总社党委书记、主任期间，为鲁某在某房产项目事项上提供帮助，杨承华与鲁某约定280万元好处费由鲁某代为保管，待自己退休后再兑现。2017年，杨承华退休一年多后，分三次收受了这笔钱。2024年4月，杨承华因犯挪用公款罪、受贿罪，被判处有期徒刑九年六个月，并处罚金50万元。

　　不仅是股权、钱款，房产也成为这类代持行为的重点目标。2019年，江苏省扬州市某区原副区长叶某想购买房产，某公司总经理高某某考虑到叶某多年来对公司的“帮助”，主动表示代为支付房款。此后叶某选中一套价值238万元的商品房，要求房产公司为其预留。因担心有风险，高某某为其付款后，叶某叮嘱高某某暂时不要网签。叶某、高某某等人一起验房并办理拿房手续后，叶某安排高某某将钥匙、电费卡、门禁卡等房产资料带回。直至叶某案发时，该房产仍未网签备案。

　　“表面上看该房产并非叶某所有，但实际上叶某曾为高某某谋利，且叶某职权对高某某公司经营具有制约力，高某某对叶某言听计从，叶某对该房产具有实际控制力，形式上已经达成了行受贿合意，侵害了职务廉洁性，所以认定其受贿238万元既遂。”查处高某某案的扬州市邗江区纪委监委办案人员解释称。

　　紧盯要害、多方排查，让隐藏幕后的受贿行为无处遁形

　　“要不要这笔钱当时很纠结，最后还是贪欲占了上风，选择先放在陆某某处。以为这样最为稳妥，给自己留足余地，将来一旦出事，也能否认、抵赖……”面对审查调查，江苏长江口开发集团有限公司原党委书记、董事长袁某某交代称。

　　2019年至2020年，袁某某帮助融资中介陆某某在长江口集团先后承接了4笔贸易型融资业务，按照袁某某要求，袁、陆二人约定由袁某某收受陆某某170万元好处费，并由陆某某代为保管，未实际交付。2023年11月，袁某某因犯受贿罪，被判处有期徒刑六年三个月，并处罚金30万元。

　　“在这类腐败案件中，被审查调查对象往往倚仗代持来隐藏利益输送链条。”江苏省句容市纪委监委第四审查调查室主任董海波表示，要紧盯要害、多方排查，锁定权力变现的链条，使证据形成闭环，让隐藏在幕后的受贿行为无处遁形。

　　董海波举例称，全面分析被审查调查对象的生活经历、成长过程、权力运行轨迹，逐一排查其亲友圈、师生圈、战友圈、同乡圈、兴趣圈中交往频繁的人员，锁定关系密切人；分析排查其廉政风险点，紧盯容易滋生腐败的地域、领域和环节，确定主攻方向；运用大数据技术，研判其工商、税务、司法、金融等电子数据，找到突破口。“要将一个个看似关联性不强的人、事、物等信息碎片，还原成一张信息网络，精准研判其内在联系，挖掘出表象背后的疑点。”董海波说。

　　2013年至2020年，广东省某技术中心原主任林某彬为某数码公司承揽工程项目提供帮助，该公司负责人谢某某告知林某彬已使用他人银行账户为其单独保管好处费70万元，可以随用随取，林某彬同意；2014年至2015年，林某彬为某科技公司承揽工程项目提供帮助，并与该公司副总经理张某约定按合同金额的10%即200万元收取好处费，林某彬通过银行转账方式收受50万元，剩余150万元交由张某保管，未实际取得；2014年至2018年，林某彬为某信息技术公司承揽工程项目提供帮助，与该公司法定代表人刘某约定按合同金额的10%即317万元收取好处费并交由刘某保管……截至案发，林某彬尚未提取上述由行贿人代持的537万元，被认定为受贿未遂。2022年7月，林某彬因犯受贿罪，被判处有期徒刑五年，并处罚金40万元。

　　“行贿人代持存在一定的不确定性，因客观上代持财物处于行贿人控制之下，可能因为行贿人的反悔导致受贿人无法实际取得财物。因此，是否构成受贿既遂，关键在于受贿人能否实际控制财物。”广东省广州市花都区纪委监委案件审理室主任马玲解释称，案发时林某彬即将退休，对企业人员谢某某、张某、刘某等职务制约力和影响力减弱。同时，考虑到相关财物未实际取得，既未实际占有也未实际使用，且林某彬也曾让张某交付代其保管的100万元，但因被张某挪作他用，最后只交付了其中的50万元。因此，对于承诺贿款未实际取得的部分，认定为未遂。

　　穿透“代持”幌子，准确把握权钱交易本质

　　“由于该类案件中缺乏显而易见的财物转移过程，因而必须用更全面更有力的证据来构建证明链条，从而透过‘代持’幌子，发现案件本质。”杭州市上城区纪委监委第六纪检监察室副主任马超表示，认定该类案件的关键在于：一是受贿人对行贿人的影响力，即受贿人能否让行贿人听从他，以便通过行贿人对代持的财物进行控制；二是受贿人对财物的支配力，即受贿人能否实际支配相关财物，如是否能够占有使用、获得收益、提取转移、变卖兑现等。

　　杭州市富阳区纪委监委第二纪检监察室主任杨荣华表示，“行贿人代持型”受贿行为，受贿约定的内容包括两个方面，分别是“收受”和“代持”。通常情况下，仅约定“收受”而未约定“代持”，通常只是犯意联络，尚未着手犯罪，不宜认定为受贿犯罪；只有同时约定收受和代持，对财物有支配权力和支配行为的，才达成完整的行受贿合意，可以认定为受贿犯罪。

　　多名纪检监察干部表示，“行贿人代持型”受贿案件是一种新型腐败手段，需要根据每个案件事实和证据情况进行综合分析判断，不能简单以“一有约定即构成受贿罪”、也不宜一概以“并未取得财物即认定未遂”等来定义。

　　在杭州市滨江区纪委监委第二纪检监察室副主任陈乔看来，“精准”是处置这类受贿行为的关键，具体而言：一方面，要精准定性处置。如对于受贿金额，既要遵循纪法规定，又要结合涉案人员行受贿金额的真实意思、收受时和案发时代持财物的金额差异等进行最终认定。另一方面，要综合研判效果。对于原始股、房产等代持财物存在价格浮动变化的情况，要精准认定受贿数额及其孳息，既彰显从严惩治腐败的力度不减，又确保案件得到公平公正的处理。

　　系统施治，着力铲除腐败滋生的土壤和条件

　　多地纪委监委干部表示，查办“行贿人代持型”受贿，关键是把握受贿权钱交易的本质，从查违规用权入手，看是否有约定代持财物约定，比如双方就约定代持合意反复确认，受贿人对相关财物投资盈亏、股权变动、获利收益情况是否随时掌握等。

　　与此同时，纪检监察机关应加强对此类新型腐败案件的深度剖析、精准识别和严厉打击，通过发布指导性案例、加大案件查办力度、严肃监督执纪问责、加强纪律教育等方式，坚决铲除腐败滋生的土壤和条件。

　　建立大数据模型监督机制。杭州市富阳区纪委监委公权力大数据专班持续深化和银行、税务、审计等相关部门的合作，结合新型腐败和隐性腐败特点，建立相关预警模型，通过领导干部个人事项报告机制和大数据精准筛选同向发力，快速排查蛛丝马迹，提高监督执纪执法的穿透性。

　　建立以案促改促治整改闭环机制。针对案件暴露的问题，江苏省南通市海门区纪委监委向江苏长江口开发集团有限公司制发纪检监察建议，推动建立健全集团公司总经理办公会专题工作领导组议事规则、公司融资业务管理办法、公司对外担保管理办法等长效监管机制，细化融资管理议事规则，完善融资决策审批流程，加强融资风险控制，确保融资活动规范透明、廉洁高效运行。

　　建立重点领域廉洁风险治理机制。针对杨承华等典型案件暴露出的问题根源，杭州市富阳区纪委监委持续开展房产、金融、国企等重点领域专项整治，推动区财政局、区供销合作总社、区属国企等单位形成权力规范运行流程图。同时，会同主管、监管部门开展一案三剖析，深入剖析制度薄弱点、权力风险点、监督切入点，堵塞制度漏洞。杭州市钱塘区建投集团制定正负面清单，从“应为”“禁为”两方面为国企干部职工树标尺、立规矩。正面清单强引导，以正确履职、高效服务为导向，从政策宣传、实地调研、专项检查、招投标、履约监管、项目服务等方面，明确履职要求、纪律标准、行为标杆；负面清单明底线，紧紧围绕违反中央八项规定精神、违规插手和干预工程项目建设、违规借贷、违规从事经营活动等问题，为国企干部职工划定红线。

**以案释纪**

**揭开以贷谋利“隐身衣”**

　　“违规借贷收息”“向管理服务对象违规借贷获取大额回报”……近期，“违规借贷”一词在多地纪委监委通报的典型案例中出现，相关违纪违法行为引发关注。

　　打着“借贷”幌子敛财，是新型腐败和隐性腐败的一种表现形式，即使披上“合法民事行为”的“隐身衣”，本质上仍是权力寻租、以权谋私。针对此类问题，纪检监察机关如何精准发现、严肃查处？记者进行了采访。

　　一些名义上“正常”的借贷行为，实际上是管理服务对象向党员干部进行利益输送

　　向同一管理服务对象“无息借款”，同时又以高额利息对其放贷……这看似矛盾的行为，正是浙江省杭州市钱塘区住房和城乡建设局原党组成员、副局长华芳用以获取非法利益的“如意算盘”。

　　华芳曾先后在原杭州经济技术开发区城市管理办公室、钱塘（新）区综合行政执法局等单位任职。在任期间，她利用掌握全区绿化工程承接、款项拨付等职务便利，将目光放在有求于她的企业老板身上。

　　杭州某建设集团有限公司在钱塘区承接过不少绿化工程项目，该公司项目经理李某和华芳关系较为密切。2013年3月至2019年3月，华芳多次问李某是否有借款需求。考虑到今后公司业务上需要华芳“关照”，李某便接受了华芳抛来的“橄榄枝”。6年时间内，华芳共向李某出借资金140万元，累计收取利息120万元。在出借资金赚取大额利差的同时，华芳又为了个人投资，先后向李某借款100万元炒股，利息分文不付。

　　“借入”“借出”之间，华芳获得高额回报。经查，2013年至2021年期间，华芳还向多位管理服务对象进行民间借贷，累计获取利息154万元。2022年10月，华芳因严重违纪违法，被开除党籍、开除公职。2023年2月24日，钱塘区人民法院以受贿罪判处其有期徒刑三年六个月，并处罚金人民币25万元。

　　“在查处的相关案例中，一些党员领导干部利用手中掌握的权力，违规将个人资金或公款、公共资金以民间借贷的形式借给特定对象，通过高额利息或隐蔽回报实现利益输送；一些党员领导干部以民间借贷为幌子，向企业或个人借款，名为借、实为拿。”钱塘区纪委监委第二纪检监察室主任王英告诉记者。

　　部分党员干部主动“有偿”借贷给特定人员，本就是有心谋取利益。对一些商人老板来说，本无资金需求，却也乐于以此为名输送利益，正是冲着党员干部手中的权力。2023年，杭州市萧山区纪委监委在查办该区人大常委会监察和法制司法工作委员会原主任吕某某案时发现，在管理服务对象王某并无实际借款需求的情况下，吕某某将其非法敛财资金100万元以“借款”名义交给王某。一年后，吕某某从王某处拿回200万元，将100万元“利息”收入囊中。2023年6月，吕某某受到开除党籍、开除公职处分。2023年12月，吕某某因犯受贿罪被判处有期徒刑十年六个月，并处罚金150万元。

　　“一些名义上‘正常’的借贷行为，实际上是管理服务对象向党员干部进行利益输送，以谋求党员干部对其在项目审批、工程建设、管理运营中予以额外关照。”萧山区纪委监委第六纪检监察室副主任陈振宇说。

　　党员干部违规借贷案件多发生在权力集中、资金密集的重点岗位

　　党员干部违规参与民间借贷，涉嫌违纪违法。《中国共产党纪律处分条例》第九十九条规定，借用管理和服务对象的钱款、住房、车辆等，可能影响公正执行公务，情节较重的，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、留党察看或者开除党籍处分。通过民间借贷等金融活动获取大额回报，可能影响公正执行公务的，依照前款规定处理。

　　杭州市滨江区纪委监委党风政风监督室副主任卢季鋆分析称，党员干部违规借贷存在几种常见的类型：进行借款但不付利息的“无息贷”，低息借高息贷赚取利息差的“差额贷”，出资收取高额利息的“高息贷”，以借为名长期不偿还的“索要贷”。“无论是‘借入’还是‘借出’，借贷双方一般都是党员干部和管理服务对象。”

　　近年来，江苏省海安市纪委监委持续加大对新型腐败和隐性腐败问题惩治力度，查处违规借贷案件25件。

　　“经过统计分析，党员干部违规借贷案件多发生在权力集中、资金密集的重点岗位，如行政执法、工程管理、融资领域等。除常见的违规借贷类型外，还可能衍生出其他多种受贿形式。”海安市纪委监委案件监督管理室负责同志告诉记者，一些案例中，借贷双方在借贷关系存续期间主观故意发生变化，一方提出免除或部分免除债务。例如，该市交通运输局党委原委员邵某某为帮特定关系人还债，向融资中介刘某借款92万元，后邵某某利用职务便利为刘某在该局融资业务中获得巨额收益，刘某为表示感谢主动提出免除债务，邵某某构成受贿。2021年12月，邵某某受到开除党籍、开除公职处分。2022年4月，邵某某因犯受贿罪、挪用公款罪，数罪并罚，被判处有期徒刑四年。

　　在杭州市富阳区纪委监委第四纪检监察室主任杨荣华看来，查办这类案件，存在几方面难点。首先，违规借贷行为隐蔽性强，往往披着“合法的外衣”，借贷双方可能通过复杂的操作手段来掩盖其真实目的，增加发现难度。其次，违规借贷行为往往涉及大量的资金流动和复杂的利益关系，部分涉案人员可能会采取销毁证据、转移资金等手段来逃避追责，进一步加大证据收集的难度。此外，违规借贷与正常民间借贷在形式上具有一定的相似性，因此在定性上需要仔细甄别。调查人员需要综合考虑借贷双方的地位、借贷关系产生的基础、履约风险、交易公平性等多个方面，准确区分违规借贷和正常民间借贷。

　　在杨荣华看来，判断此类案件，需要注意几个要点。“一是借贷双方关系、身份，正常借贷通常发生在两个平等的民事主体之间，如个人与个人、企业与企业之间的借贷，违规借贷往往涉及党员干部与管理服务对象、下属之间的资金借贷。二是从借贷目的看，正常借贷通常是基于双方自愿、平等的情况下通过借贷满足生产、经营或生活等需要而进行的，违规借贷则往往涉及不正当的目的，如利益输送、权力寻租、洗钱等。三是从借贷前置条件看，正常借贷发生前通常双方会明确借贷金额、期限、利率等条件，并遵守相关法律法规和合同约定，违规借贷则可能存在利率异常、期限模糊、条件不平等等情况。”

　　严肃查处以借贷为名搞利益输送、变相受贿行贿等违纪违法行为，加强廉洁风险防控

　　受到岗位和职权影响的借贷关系，无论伪装得多么隐蔽，本质上都是公权力的异化滥用。各级纪检监察机关从严执纪执法，严肃查处以借贷为名搞利益输送、变相受贿行贿等违纪违法行为，加强廉洁风险防控。

　　推进专项整治，深挖顽瘴痼疾。2023年以来，四川省阿坝藏族羌族自治州纪委监委在全州范围内开展党员干部违规参与民间借贷专项整治，通过督促各级各部门开展自查自纠，发布督促主动说清问题公告，广泛征集问题线索，同时结合信访举报、监督检查、审查调查、巡察工作中掌握的问题线索，核查相关资金往来情况，重点清理和规范影响党员干部公正执行公务、廉洁行使职权的借贷行为。截至目前，已督促1000余个部门（单位）、5.4万人自查自纠，共立案22件23人，给予党纪政务处分20人、组织处理3人，移送司法机关4人，追回资金159万余元。

　　日前，浙江省常山县纪委监委通报了在公职人员违规借贷专项治理“回头看”中查处的典型案例，教育警示全县6000余名公职人员在政商交往中守好原则底线。

　　“我们充分发挥‘纪巡’联动工作机制作用，各派驻机构对被监督部门推进专项治理工作进行监督检查，综合研判、审慎界定领导干部填报的违规借贷情况，有效区分违规借贷与正常借贷关系，对应填未填、错填漏填的立即纠正整改。巡察机构则把领导干部违规借贷问题列入近期巡察的重要内容，予以重点关注，及时移交发现的相关问题线索。”该县纪委监委有关负责同志告诉记者。

　　既“由风查腐”，又“由腐纠风”。“在实践中，我们发现党员干部违规借贷背后，往往存在风腐交织的共性问题，因此我们将其作为风腐同查同治工作的重要领域。”江西省上饶市纪委监委有关负责同志告诉记者，该市纪委监委构建违规借贷问题风腐同查同治工作机制，梳理全市市管干部参与民间借贷自查自纠情况，建立问题台账，提出处置意见。与此同时，深化与公检法机关的工作衔接，从借贷纠纷案件中梳理出领导干部违规借贷问题线索，对违规高息放贷、以贷谋私、虚假借贷等问题进行通报曝光，坚决斩断背后的利益链条。

　　坚持以案为鉴，深化促改促治。“华芳案发生后，钱塘区纪委监委向该区综合行政执法局制发监察建议书，要求做实做细以案促改促治工作。”王英介绍，钱塘区综合行政执法局组织开展华芳违纪违法案件警示教育活动，对案情进行通报剖析，组织局班子成员和科级及以上干部旁听华芳案庭审现场，观看警示教育片并上交对照查摆分析报告，完善制度加强内控，严格落实领导干部个人有关事项报告制度。同时，开展队伍建设专项行动，查摆队伍建设存在的突出矛盾问题，梳理责任清单，对发现的问题自查自纠，形成问题清单237个，并跟进整改。

**廉政视频**

1、走进上海市全面从严治党警示教育基地

<https://www.shjcw.gov.cn/shsjjjcw/lzsp/content/704f49b2-da23-4945-96fa-9f92c8461e7e.html>

2、快板说纪 | 学条例 守党纪

<https://www.shjcw.gov.cn/shsjjjcw/lzsp/content/8498ebf3-a0cc-4cc6-8973-f406647eb614.html>