



大洋办党建与纪检园地

2022 年第七期(总第 51 期)

2022 年 4 月

牢
记
使
命

1、诱导集体决策出借公款构成何罪？

2、年轻干部要常用“三种水”

不
忘
初
心

中华人民共和国万岁

世界人民大团结万岁

诱导集体决策出借公款构成何罪？

中央纪委国家监委网站

中央纪委国家监委网站 刘一霖报道 这是一起国企“一把手”挖空心思、打着集体决策的幌子挪用公款的典型腐败案件。本案中，秦笃军被留置前多次打探案情，是否违反党的政治纪律？为何通过集体研究决定出借公款仍构成挪用公款犯罪？秦笃军挪用公款数额巨大，应判处五年以上有期徒刑，为何本案对其减轻处罚、只判处三年有期徒刑？我们特邀有关单位工作人员予以解析。

基本案情

秦笃军，男，1972年7月出生，中共党员，曾在重庆市云阳县房管所、云阳县不动产登记中心、云阳县大地测绘有限公司（以下简称大地测绘公司）等单位任职，案发时任大地测绘公司董事长。**违反政治纪律。**2020年9月，秦笃军得知云阳县纪委监委在针对其违纪违法问题开展调查后，多次向被县纪委监委询问过的证人打探案情，并从关联人员李某某处获取部分账目凭证，以便应付组织审查调查。9月24日，秦笃军主动到县纪委监委交代部分违纪问题，但未交代涉嫌职务犯罪问题。**违反工作纪律。**2018年，秦笃军的朋友叶某以亲友名义向银行抵押贷款200万元用于营利活动。2019年10月，叶某因资金紧缺向秦笃军借款200万元用于该笔贷款续贷验资，10月14日，秦笃军擅自将公司资金150万元及自有资金50万元，出借给叶某（未收取利息）。3日后，秦笃军将150万元归还至公司。**挪用公款罪。**2019年9月，秦笃军与房地产开发商华某某等人商定，入股3000万元与华某某等人合伙开发房地产，一年后按照100%的年利率收取固定红利，连本带利收回6000万元。除自有资金和挪用公司“小金库”资金80万元外，秦笃军入股资金仍差650万元，遂于2020年4月组织召开“三重一大”专题会议及董事会，假借为公司谋利的名义，说服公司管理层以购买办公用房的名义将公款650万元借给华某某等人收取20%的年利率。2020年10月案发后追回730万元。**受贿罪、利用影响力受贿罪。**2000年12月至2017年1月，秦笃军利用职务之便，本人或者通过其他国家工作人员的职务行为，为相关人员承接工程项目提供帮助，共收受贿赂148万余元。**行贿罪。**2014年至2016年，秦笃军违规从事营利活动，为谋取不正当利益先后给予国家工作人员李某某（另案处理）钱款共90万余元，秦笃军获得不正当利益共500万元（已追缴）。

查处过程

【立案审查调查】2020年9月23日，云阳县纪委监委对秦笃军立案审查调查并于次日对其采取留置措施。

【党纪政务处分】2021年3月10日，经云阳县委批准，云阳县纪委监委决定给予秦笃军开除党籍、开除公职处分。

【移送审查起诉】2021年3月11日，云阳县纪委监委将秦笃军涉嫌受贿罪、利用影响力受贿罪、挪用公款罪、行贿罪一案移送云阳县人民检察院审查起诉。

【提起公诉】2021年4月19日，云阳县人民检察院以秦笃军涉嫌受贿罪、利用影响力受贿罪、挪用公款罪、行贿罪向云阳县人民法院提起公诉。

【一审判决】2021年8月12日，云阳县人民法院一审以秦笃军犯受贿罪、利用影响力受贿罪、挪用公款罪、行贿罪，判处有期徒刑九年，并处罚金人民币40万元。秦笃军不服，提起上诉。

【二审裁定】2021年9月1日，重庆市第二中级人民法院作出驳回上诉，维持原判的裁定。

秦笃军在被留置调查前，多次打探案情等行为，是否违反政治纪律？如何理解对抗组织审查行为的兜底条款？

卢伟（云阳县纪委监委第七审查调查室主任）：党纪处分条例第五十六条明确规定了4种对抗组织审查行为：一是串供或者伪造、销毁、转移、隐匿证据；二是阻止他人揭发检举、提供证据材料；三是包庇同案人员；四是向组织提供虚假情况，掩盖事实。同时又设置了兜底条款，即“有其他对抗组织审查行为的”。调查过程中，对秦笃军打探案情的行为是否认定为违反政治纪律存在争议。专案组认为秦笃军在被留置调查前，得知我委可能在调查其违纪违法问题后，多次向我委询问的证人打探案情，并从关联人员李某某处获取部分账目凭证，以便应付组织审查调查。秦笃军主动到案后，顾左右而言他，根据打探到的情况，交代问题避重就轻。经过分析研判，我们认为秦笃军的行为虽不属于上述四类对抗组织审查的行为，但其打探案情后应付组织审查的行为具有对抗性，符合兜底条款规定的其他对抗组织审查的行为。

伍松（云阳县纪委监委案件审理室主任）：对党忠诚老实，是党章对党员的基本要求，也是党员的基本义务。党纪处分条例第五十六条将“有其他对抗组织审查行为的”作为兜底条款，就是为了防止“挂一漏万”。实践中，有的党员干部“耍手段”“使心眼”，处心积虑对抗组织审查调查，且手段日趋隐蔽。因此，在认定该类违纪行为时，要坚持主观与客观相结合，牢牢抓住“对抗性”本质，要将打探过程和后续对抗行为结合起来，抓住对抗“整体性”，同时又要从严把握、慎之又慎，避免认定泛化。结合本案，一是秦笃军向县公安局、县税务局相关人员，以及关联人员李某某、朱某某等多人多次打探案情，主观上存在干扰、妨碍审查调查工作的故意。二是秦笃军在接受审查调查中，根据打探到的情况，避重就轻交代问题，其行为违反了对党忠诚老实的义务，同时也对纪检监察机关正常办案秩序造成影响。综合其他证据足以认定秦笃军符合党纪处分条例第五十六条规定的其他对抗组织审查的行为。

秦笃军多次挪用公款，为何有的定性为违纪，有的定性为犯罪？为何通过集体研究决定出借公款仍构成挪用公款罪？

伍松：刑法第三百八十四条规定了挪用公款罪三类情形：一是国家工作人员利用职务上的便利，挪用公款归个人使用，进行非法活动；二是挪用公款数额较大，进行营利活动；三是挪用公款数额较大，超过三个月未还。在审理中，我们对秦笃军挪用公款150万元借给叶某是构成违纪还是涉嫌犯罪产生过争议，该笔事实最终认定为违纪的理由有以下四个方面：首先，该笔公款的用途是银行续贷验资，不属于从事非法活动。其次，不属于营利活动。虽然叶某以他人名义向银行借款是用于营利活动，但是该笔公款的直接用途是续贷验资，且该笔公款未直接产生经济效益，不应再追溯挪用的最终目的而将其认定为营利活动。再次，不符合挪用时间较长的标准。该笔公款挪用时间前后仅3天，未超刑法规定3个月的时间标准。最后，该行为属于违反党的工作纪律。秦笃军未经公司董事会研究决定，私自将公款150万元出借给叶某的行为，违反企业财务制度，不正当履职，属于违反党的工作纪律。

卢伟：根据2003年《全国法院审理经济犯罪案件工作座谈会纪要》第四条第（一）项，“经单位领导集体研究决定将公款给个人使用，或者单位负责人为了单位的利益，决定将公款给个人使用的，不以挪用公款罪定罪处罚”的规定，本案最大的争议点有两点，一是秦笃军在形式上以公司集体研究决策的方式出借该650万元，是否不构成犯罪。二是秦笃军实质上承诺给公司20%的年利率，是否符合单位负责人为了单位利益而挪用公款，亦不构成犯罪。

我们认为秦笃军借集体名义，挪用公款650万元和个人私自决定挪用“小金库”资金80万元，构成挪用公款罪。理由如下：一是秦笃军作为国有公司董事长，符合国家工作人员的主体身份要件。二是秦笃军挪用公款650万元，目的是筹齐个人投资的资金，从中获取高额利差，具有挪用公款的故意。三是秦笃军通过看似合法的集体研究决策形式出借单位闲置资金收取利息，实则为了掩盖其个人挪用公款的真实意图，虽然单位利益和个人利益共存，但实际上个人利益远大于单位利益，并且由单位承担了资金无法收回的巨大风险。四是通过秦笃军的提议，大地测绘公司假借购买办公用房名义将公款650万元借给华某某等人收取20%年利率，大地测绘公司管理层主观上认为该650万元系放

贷，且收益率仅为 20%。而秦笃军与华某某等人达成合意，将该 650 万元作为秦笃军的投资款，这并非大地测绘公司集体决定的真实意思表示。

李杰（云阳县人民检察院第二检察部主任）：本案中，秦笃军挪用公司闲置资金 650 万元的行为，表面上看似经过单位领导集体研究决定，但秦笃军隐瞒个人投资的真实意图和真实获利比例，实质上是为了筹集个人投资资金以获取高额利差。秦笃军承诺给公司 20% 的年利率，仅仅是其真实利润的五分之一，只是为了促使公司出借资金的手段和方法。秦笃军欺骗、诱导其他决策人员产生错误认识，即使最后形成单位集体决定，也不能认定为代表单位意志，更不能成为构成挪用公款罪的阻却事由。在个案处理过程中，如果不看行为本质，只看形式上经过了“集体研究决定”便一律不作犯罪处理，将不利于打击挪用公款犯罪，集体研究决定也可能成为有些人违纪违法行为的“挡箭牌”。

秦笃军是否构成自首？其挪用公款数额巨大，应判处五年以上有期徒刑，为何本案只判处三年？

李杰：根据“两高”《关于办理职务犯罪案件认定自首、立功等量刑情节若干问题的意见》，成立自首需要同时具备自动投案和如实供述自己的罪行两个要件。本案在审查起诉中，对秦笃军自动投案并无争议，但就其是否如实供述自己罪行存在争议。根据《最高人民法院关于处理自首和立功具体问题的意见》关于“如实供述自己的罪行”的规定：犯罪嫌疑人自动投案时虽然没有交代自己的主要犯罪事实，但在司法机关掌握其主要犯罪事实之前主动交代的，应认定为如实供述自己的罪行。由此可知，秦笃军需在监察机关掌握其主要犯罪事实之前主动交代，才能认定为如实供述自己的罪行。秦笃军自动投案后，避重就轻，只谈违纪问题，不谈县监委已经掌握的其涉嫌行贿犯罪的问题，不具有如实供述行受贿事实的要件，故秦笃军在行受贿罪上不能认定为自首。

王林（云阳县人民法院刑庭副庭长）：本案中秦笃军涉嫌四个罪名，受贿罪、利用影响力受贿罪、行贿罪和挪用公款罪。虽然秦笃军自动投案后，未如实供述监察机关已经掌握的其行贿的事实，不能认定为自首，但秦笃军在留置期间主动交代县监委尚未掌握的其受贿、利用影响力受贿、挪用公款的犯罪事实，且与行贿罪并非同种罪行，对这三个罪名，可以认定其构成自首。虽然秦笃军挪用公款数额巨大，本应判处五年以上有期徒刑，但考虑到秦笃军挪用公款犯罪具有自首情节；挪用的公款已全部追回，未造成国家利益损失；且其在法庭审理阶段积极预缴违法所得及罚金，认罪悔罪态度较好。综上，本院依据刑法第六十七条第一款的规定，对其进行减轻处罚，在五年以下幅度进行量刑。

年轻干部要常用“三种水”

党建网微平台

“水”被誉为生命的源泉，它看似柔弱，实则坚韧，聚点滴成波涛，汇大湖而成四海。年轻干部是新时代干部队伍中的新鲜血液，要常喝理论“墨水”，常沾基层“泥水”，常流苦干“汗水”，踔厉奋发，笃行不怠，练就过硬本领、锤炼意志品质，努力成为可堪大用、能担重任的栋梁之才，在新时代新征程上留下无悔的奋斗足迹。

常喝理论“墨水”，浇灌理想信念之花。立身以立学为先，立学以读书为本。理论学习的过程，是淬炼思想、增强党性、洗涤心灵的过程。年轻干部要把百年党史当成最好的“教科书”，以“入山问樵、入水问渔”的求知态度“品原味”，增强理论学习的自觉性、积极性和坚定性。在理论学习的过程中，既要入眼入耳，又要入脑入心，及时打扫思想灰尘，筑牢信仰之基，补足精神之钙，把稳思想之舵，不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力，在大是大非面前头脑清醒、旗帜鲜明，在大风大浪面前站稳立场、经受考验，不折不扣做政治上的“明白人”，始终将理论学习作为一种政治责任、一种精神追求、一种生活方式，做到自觉学习、主动学习、终身学习，在细嚼慢咽中品味真理的滋味。

常沾基层“泥水”，深扎为民服务之根。脚下沾有多少泥土，心中就沉淀多少真情。人民是历史的创造者，是决定党和国家前途命运的根本力量。年轻干部要发扬“晴天一身土，雨天一身泥”的吃苦精神，走基层、解难题、办实事、惠民生，用满身“泥土味”筑牢干群“鱼水情”，真正成为群众眼中的“自己人”。要和人民群众保持密切联系，多接“地气”，少些“官气”，挽起裤腿，下到田间地头、坐到百姓炕头听取群众意见建议，与人民群众“打成一片”，走进人民群众的心田。要充分发挥“最后一公里”优势，放下架子、抹开面子、俯下身子，虚心向人民学习、主动向群众求教、自觉拜人民为师，当好人民群众的“小学生”，和群众“面对面”交流、“零距离”交心，用实际行动当好群众的“贴心人”，着力解决群众身边急难愁盼问题。

常流苦干“汗水”，挺拔艰苦奋斗之姿。“艰难困苦，玉汝于成。”艰苦奋斗是党的“传家宝”，是中华民族的精神支柱。年轻干部要主动融入新时代，撸起袖子加油干，身上要带着“汗水”的味道，燃烧只争朝夕的工作热情和创业冲劲，做到“躺着想事、坐着议事、站着干事”，以埋头苦干、实打实干的拼搏精神，擦亮不懈奋斗的青春底色和响亮名片。在困难面前要有“下定决心，不怕牺牲，排除万难，去争取胜利”的革命志气，迎难而上、主动担当，敢于啃“硬骨头”，善于打“攻坚战”，争当“主攻手”，以“明知山有虎、偏向虎山行”的勇气，以“逢山开路、遇水架桥”的锐气，以“迎难而上、舍我其谁”的豪气，挑大梁、担重任，发扬不怕疲劳、连续作战的作风，甘当艰苦奋斗的“老黄牛”，以一往无前的奋斗姿态、风雨无阻的精神状态，为实现中华民族伟大复兴中国梦而不懈奋斗。