



# 大洋办党建与纪检园地

第 8 期（总 50 期）  
2023 年 8 月

牢  
记  
使  
命

- 1、精准惩治单位行贿
- 2、严防严查期权腐败

不  
忘  
初  
心



## 精准惩治单位行贿

来源：中央纪委国家监委网站

7月27日，湖北省武汉市汉阳区人民法院公开开庭审理了一起单位行贿案，某建设工程有限公司时任法定代表人彭某某，多次向某公司领导行贿，共计390万元，彭某某的公司中标项目共计6.4亿余元；2017年至2021年，广州某公司法定代表人蔡智高为在环保监督检查、安全监督检查、“两违”整治过程中谋取不正当利益，多次向相关公职人员贿送财物14万余元；2021年下半年，某房地产开发公司工作人员杨某请求浙江省杭州市萧山区政府办原党组成员、副主任洪某某帮助违规办理现售房屋备案证明等手续，经公司总经理林某批准同意后，兑现好处费共计160余万元……

党的二十大报告指出，坚持受贿行贿一起查。当前，行贿人不择手段“围猎”党员干部是腐败增量仍有发生的重要原因。营造和弘扬崇尚廉洁、抵制腐败的良好风尚，必须严肃查处单位行贿。

**准确区分单位行贿罪与行贿罪，必须结合单位性质、组织管理机制、行贿资金来源、犯罪收益归属等综合判断**

凭借送钱、送卡、送物拉拢腐蚀公职人员，在“僧多粥少”的第三方市场“插队”包揽业务……2019年以来，江苏省扬州市某环保科技有限公司及其法定代表人汪某送给扬州市高新区环境保护和安全生产监督管理局副局长沙某某等多人钱物，共计89万余元，涉嫌单位行贿犯罪。

《中华人民共和国刑法》第三百九十三条规定：“单位为谋取不正当利益而行贿，或者违反国家规定，给予国家工作人员以回扣、手续费，情节严重的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金。”

“如何区分个人行贿和单位行贿？实践中，一般从行贿意志形成的过程、行贿款出处、利益归属三方面进行判断。”扬州市邗江区纪委监委案件审理室主任杨海港表示，通常二者区分较为明确，但对于一人公司或夫妻公司实施的行贿行为，由于行贿人意志具有代表单位和个人的双重属性，加之单位利益与自然人利益也常呈现交织状态，容易引发争议。汪某案就是如此。

经过审慎研判，汪某案最终以单位行贿罪移送审查起诉。杨海港解释称，一是该公司的经营利益虽然归属于唯一股东汪某，但汪某并非行贿后就直接获得了利益，后续还需要通过公司开展相关工作、扣除运营成本、承担经营风险再转化为盈利后才能归其所有；二是该公司委托会计公司代理记账，定期提供相关数据信息、银行流水及对账单等，供其制作账目材料，现有证据无法证明汪某个人与公司财产混同。

在浙江省开化县纪委副书记、监委副主任、县委巡察办主任汪建华看来，对单位行贿罪的认定有以下难点：一是单位行为确定难，单位意志往往通过单位成

员的意志及行为体现，尤其是一人公司或夫妻公司中，个人意志和单位意志、个人财产和单位财产容易混同，难以认定行贿是单位行为还是个人行为；二是客观证据获取难，单位行贿相关交易和协议多为隐秘进行；三是主观意图确定难，个别人员假冒单位名义行贿和单位实际行贿交织，导致主体识别困难。

杭州市上城区纪委监委案件审理室主任周晖认为，要准确区分单位行贿罪与行贿罪，仅仅查明权钱交易的事实是不够的，必须结合单位性质、组织管理机制、行贿资金来源、犯罪收益归属等进行综合判断。

周晖解释，实践中，有的行贿行为表面上经过了单位决策，甚至行贿资金也由单位报销，但单位意志与个人意志、单位利益与个人利益高度混同，实际体现的仍是个人的犯罪故意，对此应透过现象看本质，认定为行贿罪而非单位行贿罪。相反，有的行贿行为虽未经集体决策程序，但多数领导班子对此知情并默认，行贿所谋取利益明确指向单位，那么即便具体的行贿行为由个人实施，行贿资金由个人垫付，也应考虑认定为单位行贿罪。

### **单位行贿行为多见于权力集中、资金密集、资源富集等“三集”领域**

2021年初，上海菲茨机电设备有限公司股东、实控人徐凯华通过堂姐徐云芬向时任浙江省乐清市卫健局局长王贤明推荐其代理的某品牌医疗设备，希望得到关照，并约定回报部分利润。菲茨公司及其合作公司因而中标该市4100余万元的医疗设备采购项目。2021年间，在王贤明支持协调下，徐凯华等人合作的公司中标26个项目，共计8400余万元。

2022年12月，乐清市人民法院以单位行贿罪、行贿罪，数罪并罚，决定对徐云芬执行有期徒刑六年二个月，并处罚金60万元。判决书显示，徐凯华通过徐云芬向王贤明行贿共计715万元（其中382万元为单位行贿）。菲茨公司、徐凯华涉嫌单位行贿罪、行贿罪一案正在审理中。

“医疗设备采购涉及几亿元的资金，徐凯华等人正是看中了这块巨大的利益蛋糕，才心存侥幸、铤而走险。”据乐清市纪委监委办案人员介绍，他们为规避监管，直接采取现金行贿，归案后还辩称“利润分成是正常的人情往来”。

“单位行贿行为多见于权力集中、资金密集、资源富集等‘三集’领域，如工程建设、资源开发、医疗卫生、金融等领域。”开化县纪委监委案件监督管理室主任沈斌告诉记者。

“行贿受贿是一种对合行为，二者互为条件。”浙江省玉环市纪委监委派驻第五纪检监察组副组长潘海波认为，目前，单位行贿与个人行贿的量刑幅度、立案标准相差较大，一定程度上助长了单位行贿行为。同时，一些领域系统庞大，下属单位众多，财务管理制度相对不健全，一些下属单位为谋取本单位利益，用“小金库”资金等向上级部门或其他单位领导行贿，也是单位行贿发生的一大诱因。

浙江省建德市纪委监委第四纪检监察室副主任代长亮分析，从单位自身看，当利益需求无法通过正当渠道满足时，一些企业就转而“另辟蹊径”；从客观环境看，审批环节较多，寻租空间尚存，一些企业担心“别人送钱我不送，机会都会绕道走”；从行贿对象讲，一些国家工作人员腐化堕落，“不给钱不办事”，一些企业不得不可不行贿。

## 单位行贿破坏规范有序的市场环境、营商环境，进而破坏公平公正的法治环境

2022年4月，国家监委、最高检首次联合发布5起行贿犯罪典型案例，其中之一便是以下这起单位行贿案——

2015年至2018年，时任浙江省台州市环保局工作人员林某某（另案处理）、仙居县环保局工作人员王某某（已判决）等有关国家工作人员接受浙江贵某贵金属有限公司法定代表人李某某的请托，收受财物，为该公司在办理《危险废物经营许可证》、生产经营、逃避环保执法检查等方面提供帮助。

2021年10月，贵某公司因犯污染环境罪、单位行贿罪，数罪并罚，决定执行罚金95万元。李某某因犯污染环境罪、单位行贿罪，数罪并罚，决定执行有期徒刑二年十个月，并处罚金40万元。对公司违法所得1850万元，向贵某公司、李某某予以追缴，上缴国库。

“从行贿人、涉事单位、社会经济发展三方面看，与一般行贿案件相比，单位行贿的危害更大。”周晖分析，从行贿人角度看，单位行贿更容易让行贿人产生“免责心理”，认为自己是“奉命行事”，搞的是“公关工作”，追求的是单位利益而非个人利益；从涉事单位角度看，通过行贿“走捷径”，谋取不正当竞争优势，容易让单位忽视规划长远目标、打磨自身硬实力，游走于法律风险边缘，不利于长远发展；从社会经济发展角度看，单位行贿破坏了规范有序的市场环境、营商环境，进而破坏公平公正的法治环境，造成市场主体“逆淘汰”。

“单位行贿通常以单位名义、按一定规则、以回扣和手续费等形式给予国家工作人员财物，相关费用必然会转嫁到产品上，增加其销售采购成本。”台州市纪委监委第五审查调查室主任何朝晖说。浙江省江山市纪委监委第一纪检监察室干部程方圆举例称，某医药公司长期给予合作医院的某些人回扣，就会抬高药品价格，最终将负担转嫁给患者；某公司为了工程项目中标，向相关公职人员行贿，势必要收回这部分成本，这就容易造成“豆腐渣”工程。

## **刑法修正案（十二）草案将单位行贿罪刑罚由原来最高判处五年有期徒刑的一档刑罚，修改为两档刑罚**

实践中，单位行贿案件较多，与个人行贿相比法定刑相差悬殊。一些行贿人以单位名义行贿，规避处罚，导致案件处理不平衡，惩处力度不足。

7月25日，刑法修正案（十二）草案提请十四届全国人大常委会第四次会议审议。草案将单位行贿罪刑罚由原来最高判处五年有期徒刑的一档刑罚，修改为两档刑罚：“三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金”和“三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金”。

“防止单位行贿行为发生，关键要做好查办、治理、教育三方面的工作，让各单位不敢行贿、不能行贿、不想行贿。”周晖称，应严肃查处单位行贿行为，形成强大震慑；强化相关行业、领域源头治理，通过召开案件剖析会、向主管部门制发监察建议书等深入分析原因，持续以监督护航经济发展，助力构建良好营商环境；将警示教育向行贿单位所属的行业、领域延伸，让更多单位受警示、明代价、存戒惧。

为推进受贿行贿“末端治理”向“源头防治”转化，各地纪委监委注重“惩、治、防”同向发力，推动纪检监察监督与司法监督、财会监督等贯通衔接，实现对受贿行贿问题的早发现、快锁定、强突破，切实提高案件查办水平。

为精准区分单位行贿与个人行贿，玉环市纪委监委建立定期会商制度，做深做细“四个查明”，推动强化案件查办的证据意识和程序意识。“四个查明”，即查明具体执行人行贿“为了谁”“为什么”的事实，解决行贿的主要目的与行贿行为的一致性问题；查明单位行贿意志的形成情况，准确区分单位意志与有关人员个人意志；查明权钱交易的具体对象和关系，解决行贿单位与利益获得者的一致性及其附带效果等关系问题；查明权钱交易的自愿性问题，解决因被勒索而给予国家工作人员财物且未获得不正当利益等情况的定性问题。

近年来，台州市纪委监委不断加大行贿典型案件查办、曝光力度，营造对受贿行贿者绝不姑息的氛围。与公安、法院、检察院、审计、财政等部门建立信息通报和线索移送工作机制，聚焦工程建设、政府采购、招投标、执法审批等重点领域，持续拓宽问题线索来源，深挖彻查受贿行贿行为，营造公平公正、亲清有度的市场环境。

今年年初，扬州市邗江区纪委监委在调查某公司涉嫌行贿问题时，发现该公司曾多次给予安全监督工作人员红包、回扣，随即启动应急管理系统突出问题专项治理，3名涉案人员主动到案说明问题。针对相关案件暴露的体制机制短板，乐清市纪委监委牵头，推动有关部门新建制度清单、重构防范机制。

针对少数民营企业企图通过单位行贿解决企业困境、寻求商机的现象，广东省广州市花都区纪委监委启动“花企廉盟”行动，聚焦民企特别是中小微企业，



搭建无障碍交流平台，及时了解企业经营过程中遇到的痛点难点堵点，通过监督执纪推动依法依规解决企业问题。同时，开展营商环境突出问题专项整治，今年以来查处执法人员吃拿卡要、基层行政人员收取好处费等问题 34 个、给予党纪政务处分 11 人。

## 严防严查期权腐败

来源：中央纪委国家监委网站

二十届中央纪委二次全会强调，坚决查处新型腐败和隐性腐败。近年来，一些公职人员腐败行为变得隐蔽复杂，“在职不收离职收”“在位不收退休收”，企图通过“期权腐败”的方式规避被查处的风险。

“期权腐败”贪腐行为隐蔽，交易时间长，查处难度大，给反腐败带来挑战。

“期权腐败”有哪些表现形式，有什么新动向？如何推进系统施治、标本兼治？记者进行了采访。

### **一些贪腐分子为了逃避查处，通过延展腐败交易时间与空间来实现权力寻租**

党的十八大以来，党中央坚持“无禁区、全覆盖、零容忍”开展反腐败斗争，在反腐败高压态势下，赤裸裸进行权钱交易的腐败空间受到极大压缩，一些贪腐分子为了逃避查处，精心设计，通过对腐败交易时间、空间等方面的延展来达到权力运行形式上的“合法合规”，实现权力寻租。

“原以为收受职权管辖区域之外的贿赂，用借款等名义搪塞一下就会蒙混过关，现在想来真是大错特错。”江苏省淮安市公安局淮阴分局西坝派出所原所长周某在忏悔书中写道。

2017年3月，担任西坝派出所所长的周某利用辖区内某三甲医院在打击医托等工作方面需要属地派出所给予支持帮助的职务便利，向该医院保卫处原负责人沈某“打招呼”，帮助淮安一公司违规中标该医院停车场运营承包管理项目。中标后，在周某未实际出资、管理，也没有技术、劳务投入的情况下，该公司总经理汪某向周某承诺给予其20%干股利润“分红”，周某表示认可。

2018年8月，周某调任丁集派出所所长后，自认为该医院已不在现有职权管辖区域，“风险”已经解除，就以偿还信用卡贷款为由，主动联系汪某索要“分红”。汪某兑现诺言，一次性送给周某两年“分红”共计30万元。

“无论是‘期权腐败’，还是‘影子公司’，抑或‘借款索贿’，手段再隐蔽、方法再翻新，也掩盖不了权钱交易的本质。”淮安市金湖县纪委监委案件审理室有关负责同志告诉记者。

2020年9月，已被“双开”的周某因犯徇私枉法罪、受贿罪被判处有期徒刑四年六个月，并处罚金20万元。法院最终认定的受贿数额30万元均为“期权受贿”。

“‘期权腐败’往往发生在退休、辞职、离岗后，与原有权力脱钩，在调查中要密切关注大额资金变动、频繁联系人员、投资入股等异常情况，精准发现利益输送灰色链条。”金湖县纪委监委第三审查调查室有关负责同志表示。

为深化以案为鉴、以案促改，金湖县纪委监委剖析该案暴露出的制度漏洞和监管短板，监督推动组织、审计、公安、市场监管等部门健全完善离任审计、定期轮岗、内部控制、联合惩戒等制度。组织公职人员旁听该案庭审，用身边事教育警醒身边人。同时，通过召开警示教育会议、组织纪法宣讲、通报典型案例、开展廉政谈话等多种形式，引导公职人员清正廉洁、务实担当，时刻绷紧廉洁自律之弦，切实做到知敬畏、存戒惧、守底线。

“我们要持续加强自身能力建设，精准辨析隐性腐败特点规律，深挖细查相关问题线索，斩断‘权’与‘钱’之间的利益链条，有力防范和坚决查处新型腐败和隐性腐败。”金湖县纪委监委主要负责同志表示。

### **“期权腐败”呈现出低龄化、隐蔽化的新动向**

“期权腐败”案件的主要特点是谋利与收受好处之间存在时间差。从表面上看，党员公职人员在职时没有收受好处，但在离岗、离职或退休后，以投资、入股、任职取酬等方式完成利益输送。

“一些干部通过先办事再收钱或者等退休后再收受财物的方式搞‘期权腐败’，试图为自己的贪腐行为披上‘隐身衣’，这种行为必须引起我们的高度重视。”福建省石狮市纪委监委有关负责同志说。

江苏省常熟市纪委监委有关负责同志介绍，“期权腐败”案件主要存在三种类型：“一是退休回报，一些公职人员企图通过延期兑付的手段逃避监管和法律制裁，等退休后再收受钱物，延长权钱交易时间跨度，规避被查处的风险；二是转岗兑现，即在岗时利用职务便利为相关人员牟取利益，待其转至其他岗位，与

相关人员无管理服务关系时再兑现约定利益；三是离职获益，即在位时为他人牟取不正当利益，事成后辞去公职到相关人员公司任职，或者通过在职期间对企业多加照顾，不求一时回报，离职后以合伙为名获取利益。”

浙江省玉环市纪委监委第一纪检监察室主任金鹤说，在实际案例中，为尽早逃避监管、尽快兑现“合约”，一些人会选择“逃逸式退休”“逃逸式离职”的方式来实现交易，还有一些人会通过家属亲友或特定关系人，形成迂回复杂的利益输送链，用照顾干部家族生意、为其子女办理出国等方式变相兑现“回报”。

“相较往年，近年来的‘期权腐败’呈现出低龄化、隐蔽化的新动向。”浙江省杭州市上城区纪委监委第五纪检监察室副主任叶云海表示：“一是腐败分子不局限于退休人员，也包括在职公职人员甚至年轻干部；二是‘期权腐败’往往与新型腐败、隐性腐败交织，腐败分子离职后并不直接收受现金，而是以劳动报酬、企业股份、投资借贷收益、资助子女求学等方式收受贿赂；三是手段隐蔽，企图人为切断权钱交易的关联性，在职时伪装成秉公用权、正常办事，或者只帮忙不收钱，离职后再以看似符合民事商事法律的形式兑现利益。”

“期权腐败”因其期约性的特征，具有较强的隐蔽性。因为存在时间差，表面上看难以将其行为与职务犯罪直接关联，增加案件查处的难度。

叶云海告诉记者，与常规的腐败案件相比，“期权腐败”查处难度更大，首先表现在取证周期长，牟利行为和收受行为时间间隔往往长达数年之久，既要全面调取腐败分子离职后收受财物的详细证据，也要注重收集其在职时为行贿人牟取利益的证据；其次是证明标准高，部分证据可能产生于多年前，但证明标准也

必须严格遵循现行的刑事诉讼法律规定，有可能导致部分证据无法采用，对案件查处和证据链条构建带来挑战。

针对“期权腐败”隐蔽性强、潜伏期长，以及相关行贿人通常与受贿人之间结成利益共同体、突破难度较大等特点，浙江省义乌市纪委监委有关负责同志告诉记者，一方面可以从权力运行这一源头入手，梳理相关决策事项是否民主、公开、公正，有无违背常理之处，再顺藤摸瓜调查获利企业与相关人员的关联，即便没有发现收受好处的情况，也不轻易了结相关线索，而是继续暂存待查，持续追踪至离职之后。另一方面，则可从行贿方查起，从企业经营合规性、机会公平性等方面发现异常，深挖倒查。

### **对离职退休公职人员进行从业限制，重要目的就在于防“期权腐败”之患**

公职人员离职或退休后，其原有的职权在一定范围、一定时期内还会产生影响或者发挥作用。少数公职人员利用权力“余温”迈入政商“旋转门”，或违规经商办企业，或违规到企业和中介机构兼职任职，甚至以此作为违纪违法犯罪行为的隐蔽外衣。

一些企业付高薪聘用离职退休公职人员，看中的是他们的人脉资源等影响力；公职人员违规兼职任职，背后常常存在利益交换和利益输送问题。比如，杭州市上城区原望江智慧产业园发展中心主任舒延海在任期间与不法商人勾结，收受 200 余万元贿赂，还与其服务管理的一家企业负责人商量好，退休后去该企业任职，双方约定数十万元的年薪。

“舒延海在职期间就已经前往该企业违规兼职，为退休后‘转移战场’打下基础，只是出于规避查处的动机，没有实际领取薪酬。待他退休，收受该企业负责人的所谓薪酬就是‘自然而然’的事情。”杭州市上城区纪委监委第三纪检监察室副主任彭伟说，“期权腐败”的根子在于政商不正当交往。依托这种隐秘的政商关系，企业取得优势地位，结果导致市场经营主体不平等竞争，破坏正常的市场经营秩序。

离职退休并非离管。党内规章、法律法规、规范性文件对各类公职人员离岗后从业行为都有严格规范。《中国共产党纪律处分条例》第九十六条规定，党员领导干部离职或者退（离）休后“违反有关规定接受原任职务管辖的地区和业务范围内的企业和中介机构的聘任，或者个人从事与原任职务管辖业务相关的营利活动”，“违反有关规定担任上市公司、基金管理公司独立董事、独立监事等职务”，将根据情节轻重，受到从警告直至留党察看的处分。

对离职退休的公职人员进行从业限制，重要目的就在于防“期权腐败”之患。

“如果是国企、检察院、法院等单位的离职退休公职人员，还需遵守《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》《中华人民共和国检察官法》《中华人民共和国法官法》等相关离岗从业规范。”福建省厦门市纪委监委案件审理室副主任陈剑玲告诉记者，在实践中，判定离职退休公职人员到企业或中介机构任职取酬是否涉罪，可从是否领取异常报酬、是否具有谋利事项、是否存在事先约定、是否涉嫌其他职务犯罪等方面重点查明。

值得注意的是，部分公职人员离职退休后没有直接“出山”，而是利用在职时形成的职务影响力打招呼、递条子、跑项目，甚至违规插手组织人事安排等，以“居间”为名充当掮客。

中共中央办公厅印发的《关于加强新时代离退休干部党的建设工作的意见》，在严明纪律规矩方面，明确提出离退休干部党员特别是担任过领导职务的干部党员要严守有关纪律规矩，不得利用原职权或职务影响为自己和他人谋取利益。

### **坚持“全周期管理”理念，加强对离职退休公职人员的监督管理工作**

“‘期权腐败’暴露出对离职退休公职人员管理机制不完善，规章制度执行不力，对离职退休公职人员的从业去向缺少跟踪监督等问题。”江苏省句容市纪委监委第二审查调查室主任王白云认为，需坚持“全周期管理”理念，加强对离职退休公职人员的监督管理工作，紧盯利用岗位“余热”以权谋私等情况。

加强源头防范，严把离退关口。“我们联合区相关部门明确公职人员辞职管理流程，首先由我们对所有申请辞去公职的干部进行廉政鉴定。发现有违纪违法问题线索或者相关举报的，将书面提出暂缓批准辞职的意见。”据杭州市上城区纪委监委案件监督管理室主任薛杨东介绍，该区还把公职人员离职后的从业方向列入辞职审批参考范围，以防违反从业禁止性、限制性规定。

审计监督是严防严查“期权腐败”的有力抓手，多地深化纪检监察监督和审计监督贯通协同，加大离任审计力度。去年以来，常熟市纪委监委推动市审计局围绕领导干部经济决策权、政策执行权、经济管理监督权和遵守廉政规定情况的

“三权一廉”等方面，对多名地方党政及部门离任的“一把手”开展审计，防止带“病”离职或退休。

完善离职退休干部监督管理机制，多方联手形成监督合力。湖北省黄石市纪委监委依托“互联网+监督”平台，与住建、市场监管、人社等多部门建立信息共享机制，并在此基础上加强源头防范，细化兼职审批备案程序，从严管理辞职和离退休党政领导干部到企业兼职任职行为。

紧盯重点领域、关键岗位、关键人员。湖南省郴州市今年开展领导干部利用职权或影响力为亲友牟利专项整治，聚焦抓好领导干部这个“关键少数”，并将党的十八大以来退休、离职干部纳入在内。针对相关问题较为突出的国有企业等，湖北省宜昌市纪委监委制定《关于市属国有企业经营管理活动中防止领导人员利益冲突的办法（试行）》等规章制度，将违规经商办企业、离职退休公职人员违规兼职取酬等问题纳入日常监督检查重点，依托“纪巡审”联动工作机制，通过离任经济责任审计、问题线索起底等方式，排查离职退休公职人员是否存在相关违纪违法问题。

严格公职人员离职后管理，最大限度减少监督盲区。玉环市纪委监委依托“室组地”联动，根据原职务、岗位及部门特点，对离退休党员领导干部报告个人有关事项、“负面清单”执行情况等实行跟踪监督，分层分类纳入监督管理范围；常态化开展离职退休干部违规从事营利活动专项整治，对曾担任重要岗位负责人、领导班子成员等公职人员离职后3年内，其他公职人员离职后2年内的从业情况开展排查起底，对发现问题进行分析研判、全程跟踪、“回头”整治，截断“期权腐败”的变现之路。