

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

2024年7月16日

目 录

- ◆ 岂能让调研“取经”变“取景”
- ◆ 会议为什么越开越多
- ◆ 收受财物后退还请托人，还构成受贿罪吗
- ◆ 通过私企老板为请托人办事并收钱如何定性
- ◆ “借”给国家工作人员钱款投资本人项目获利如何定性

岂能让调研“取经”变“取景”

一、基本案情

2018年11月，某基层单位梳理、归档公文材料时发现，有两篇到某市兄弟单位学习考察的调研材料，虽然时隔8年，内容表述有变，但调研的主题、启示及举措几乎相同。实际上，该单位8年两度赴同一兄弟单位调研，却没能将所学经验付诸实践，“取经”变“取景”。

二、案例分析

毛泽东同志指出，“没有调查就没有发言权”。按理说，调查研究是做好各项工作的基本功。但是，在一些基层，把调研当成秀场，借调研之名的“取经”变“取景”的现象屡见不鲜，翻“旧账”“闭门造车”，看似轰轰烈烈，实则形式主义，走马观花，想必这样的调研大家都懂得。本案中，同一个单位8年内两度赴同一兄弟单位调研，调研材料只是内容表述有变，调研的主题、启示及举措几乎完全相同，不仅没能把所学经验付诸实践，而且把“取经”变成了“取景”，实在是可笑！出现这种现象，原因就在于思想不正、动机不纯、作风不实，没有把调查研究当回事，一副“无所谓”的心态，一种“应付式”的状态，把珍贵的调研机会变成了难

得的“游山玩水”机遇，整个过程“走马观花”“蜻蜓点水”，甚至人在心不在，心在神不在，把调查研究之后要总结经验、写出调研报告的初衷忘得一干二净，把工作纪律要求抛到了九霄云外。为了交出所谓的“成果”“经验”，居然应付了事、投机取巧、弄虚作假，这是不作为、乱作为的表现，是典型的作风问题。

三、释纪说法

重视调查研究，善于调查研究，在调查研究的基础上解决突出矛盾和问题，是我们党一以贯之的优良传统，是谋划工作、科学决策的重要依据。开展调查研究，目的是为了把事情真相和全貌调查清楚，把问题的本质和规律把握准确，把解决问题的思路和对策研究透彻，以便找准病症，把脉开方，对症下药，综合施策，更好地解决问题，更好地推进工作。而且，这是经实践证明，行之有效、务实管用的工作方法。“事莫明于有效，论莫定于有证。”真知灼见不会来自于庙堂之上，佳策良谋不会出自高谈阔论。大兴调查研究之风，既是党员干部体现新气象的应有之义，更是展现新作为的必经之途。

一是要在真研中练就“本领”。当前，改革进入深水区，攻坚克难的挑战正在呼唤思想再解放。改革是具体的，不是抽象的，要唯实，不能浅尝辄止、浮于表面，不能凭空设想，闭门造车。所以，如何破解改革面临的难题，要融入政

策、融入基层、融入百姓，多听听“话外音”，在精准把脉、精准施策中做好“绣花功夫”，摒弃让调研“取经”变“取景”，这样才能“调”有所得、“研”有所获，在真研中磨砺心性，坚定意志，提升境界，练就硬本领。

二是要在细研中找回“真味”。中国特色社会主义已迈进新时代新征程。实践是最大的课堂，群众是最好的老师，把群众当成亲人，带着真感情，抓住“真问题”，全方位、深层次地“研判”。但在一些基层，偏离了调研本意，没有紧抓问题“牛鼻子”，只是隔窗看花，未必能真实再现。因此，党员干部要抓住关键点，善于透过现象看本质、跳出局部看全局，要带头抓落实，做到“善为”“真为”，放下架子，沉下身子，走出去，请进来，主动找问题、求批评、听建议、找路子，这样才能在细研中找回“真味”。

三是要在深研中补齐“短板”。调研的目的就是要解决问题，要带着问题去，带着问题回。多到条件艰苦、矛盾突出、群众意见大的地方去，与群众交真心、听真话；在分析问题上做到去粗取精，在解决问题上紧扣以人民为中心思想，察实情、出实招、办实事。而不能靠老经验“吃老本”，“老本”永无可吃，发挥好调研传家宝，补足精神之“钙”，要跟紧改革步伐，掌握调研主动权，让调研回归本质，在深研中补齐短板。

正所谓，喊破嗓子不如甩开膀子。光调查没研究，就会

只见树木、不见森林；仅研究不调查，便是纸上谈兵、百无一用。唯有，增强走基层的脚力、看问题的眼力、谋发展的脑力，将调研成果转化为科学决策的实招，才能挤掉水分、留下“干货”，让求真务实蔚然成风。

会议为什么越开越多

一、基本案情

某市一位机关干部说，当前推行的“互联网+政务”一定程度上节约了开会成本和时间，改用电视电话会议的方式，减少舟车劳顿，起初效果不错，但“方便”也带来了“烦恼”，为了第一时间传达会议精神、推动工作，上级的会议经常扩大部门范围，并点名部门主要领导参加，“现在开会跑得少了，但屁股坐得久了”。同样内容的会议反复参加两三次是经常的事。有的同一内容的会议党委开过政府开，政府开过系统开，系统开过部门开，还有各种协调会、碰头会等。干部被“开”得疲惫不堪，占用了贯彻会议精神的时间。

二、案例分析

案例中所述现象在现实生活中并不鲜见，某地区一位副区长反映，一年里除去节假日，保守估计，在250多个工作日里他至少要开100多场会，他笑称“不是在开会，就是在

去开会的路上”。某市一位陈姓乡镇干部，从机关调任至乡镇不久，他坦言，没想到基层的会议竟然比机关里还多。最近一周工作安排表上面行程满满当当，但还是硬生生“插”进了5个会。上面千条线，底下一根针。这位干部打趣说，如果按照每项工作都连续层层开三次会来估算，每天跑会场都要“脚底带风”，真正留给走访群众、解决实际问题的时间和精力屈指可数。他认为，一些重要的会议层层传达精神是必要的，上级要确保政令畅通，下级要及时掌握方针政策。但层层传达并不意味着要次次开会，现在中央的一些会议都做到了“一竿子插到底”，通过视频方式一次性开到了乡镇、街道，如果再重复开会，反复“强调”“指出”着实没有必要。

不能否认，会议是开展工作的重要形式，其作用在于：研究工作，做出决策；统一思想，消除分歧；布置任务，明确分工。但是一些地方把会议开得过热衷于做表面场，往往开得过滥，开得变味。有的逢事就开会，更有甚者为了显示重视，会议要尽量请高层领导出席，只要沾边的部门、单位，领导都要参加。这样才显得够“规格”、有面子。至于会议能否收到实效、会议决定是否能够落实，倒成了无关紧要的事。有的陷入“会议陷阱”：“开个长会研究一下怎么开短会的问题”。开会的时候，玩手机的、打瞌睡的，佯装记录实则涂鸦玩儿的，更是屡见不鲜。其实，不妨换个角度想

一想，当会议多到成了负担，多到人们疲于赶场，难免令人疲沓厌倦，会风不好也就成必然了。

三、释纪说法

探寻会议多的原因，主要是某些领导干部对工作习惯于开会布置，对上级的各项要求满足于传达贯彻、似乎传达了就是完成了，布置了也就没有责任了。所以，一个会议，中央开了省里开，省里开了市里开，市里开了县里开，县里开了乡里开，哪一级也不愿把上级精神“耽搁”在自己身上。于是乎导致一些会议内容千篇一律，通篇都是空话套话车轱辘话，形成了一种照本宣科、生搬硬套、层层布置的局面。台上讲得津津有味，台下听得昏昏欲睡。

扬汤止沸不如釜底抽薪。会风出现问题，根源还是在上头，如果上级领导不以开会没开会作为检查下级工作落实没落实的标准，不再搞一些“三年一复评、两年一复检”之类的检查验收，下边自然就会少一些“动员部署会”“百日攻坚会”“考核迎检会”……把功夫下在平时，让方方面面的工作常态化、长期化、制度化，而不是迎接式、突击式、面子式，上上下下的会议减少了，“文山会海”的局面就会有所改善。

收受财物后退还请托人，还构成受贿罪吗

一、基本案情

韦某，甲市人民检察院公诉科科长。

甲市公安局将 A 公司业务员罗某涉嫌诈骗国家农机补贴资金案件移送甲市人民检察院审查起诉。在案件审查起诉期间，A 公司经理陈某通过他人将装有 4 万元人民币的信封送给韦某，并向其提出对罗某作不起诉处理的请求。韦某经过了相关协调，但是因为罗某涉案金额大，所以不能作不起诉处理。于是，罗某将 4 万元钱退还给陈某。不久后，甲市人民检察院以罗某涉嫌诈骗罪向甲市人民法院提起公诉。

二、案例分析

本案中，韦某已经把收受的 4 万元钱退还给请托人了，还构成受贿罪吗？

国家工作人员利用职务上的便利，索取他人财物的，或者非法收受他人财物，为他人谋取利益的，构成受贿罪。根据最高人民法院、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》（法释〔2016〕9号）第十三条，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。”本案中，韦某在收受陈某4万元钱的时候已经清楚地知道陈某的请托事项是对罗某作不起诉处理。韦某收受了陈某的钱款，也利用职务上的便利为其进行了相关协调，虽然没有协调成功，但其协调本身就是为陈某谋取利益，所以韦某构成受贿罪。

三、释纪说法

本案中，之所以会对韦某是否构成受贿罪产生疑问，主要原因是，韦某后来将4万元钱退还给陈某，是否影响案件定性。根据《最高人民法院最高人民检察院关于办理受贿刑事案件适用法律若干问题的意见》第九条第一款，国家工作人员收受请托人财物后及时退还或者上交的，不是受贿。但是，这主要针对的是国家工作人员当时客观上收受了他人财物（或者客观上财物已经由国家工作人员占有），但没有受贿主观故意的情形，比如，“客观收受”和“被迫收受”。请托人丢下钱物立即就走，来不及追赶或不方便追赶，或者当时不知道请托人向自己提供的是钱物，请托人走后才发现，等等。在这些情况下，如果事后及时退还或上交，就表明国家工作人员没有受贿的故意。根据“犯罪既遂的不可逆转性”这一刑法基本理论，如果国家工作人员在收受财物时已经具备受贿的故意，并利用职务上的便利，为他人谋取利益

的，就构成受贿既遂。事后无论出于何种动机退还财物，那是其事后处置赃款的行为，并不影响犯罪构成，仅仅反映其主观恶性的大小，可以在量刑上考虑是否从轻。

本案中，韦某在收受陈某4万元钱的时候已经清楚知道陈某送钱的目的是因为罗某的案件，也即其有受贿的主观故意；韦某收受陈某4万元钱后发现罗某案不可能作不起诉处理，才将钱退还给陈某。韦某主观上是具有受贿的故意的，且客观上也收受了陈某所送的4万元钱，故在其收受请托人陈某钱款的那一刻起便已经构成受贿罪既遂。

此外，我们在判断退还或上交财物的国家工作人员是否构成受贿罪时，还要看其退还或上交的行为是否及时。虽然“及时”没有一个具体的时间限定，但退还或上交的行为应在合理的时间范围内进行。实践中，我们可以根据退还、上交的时间点，结合行为人的主观意图和行为表现来综合判断退还、上交行为是否及时。比如，本案中的韦某在意识到陈某向其送钱的时候当场退还，这是及时退还；如果陈某放下钱就走，韦某不能或者不方便马上追赶，那么其在事后尽快将钱退还，也是及时退还；如果陈某将钱放入糖果、饼干等价值不高的小礼品中，韦某没有立即发现，那么判断其退还、上交行为是否及时，就应当从其发现自己被动收钱那一刻起的行为表现来判断；如果韦某被动收钱时有重要工作任务，没有时间将钱退还，也就是其退还钱款遇到了障碍，那

么在该障碍消除后尽快将钱退还，也应视为及时退还。也就是说，如果行为人主观上没有受贿的故意，且退还、上交行为是基于真实意愿并在合理时间内进行，那么这种退还、上交应被视为及时。而在本案中，韦某收受陈某4万元钱后，在没有退还障碍的情况下，并没有立即退还，而是在后来无法满足陈某的要求时才将钱退还，所以，其退还钱款的行为并不及时，其仍然构成受贿罪。但是，韦某将贿赂款退还请托人的行为，可以作为犯罪情节在追究刑事责任时予以考虑。

通过私企老板为请托人办事并收钱如何定性

一、基本案情

甲系某国有A银行行长，其朋友乙向A银行申请贷款，向甲请求帮助并承诺给予好处费，甲认为贷款流程复杂且直接收受财物风险高，遂提议通过其他渠道帮忙融资。之后，甲找到A银行客户私营企业主丙，要求丙的公司出借5000万元给乙。丙考虑到其公司在A银行有大量贷款业务有求于甲，遂出借5000万元自有资金给乙。事后，甲收受乙给予的好处费150万元。

二、案例分析

本案中，关于甲的行为是否构成受贿有两种不同意见。

第一种意见认为，构成受贿要么利用本人职务上的行为，要么通过其他国家工作人员职务上的行为，为请托人谋取利益，但甲系通过私企老板为请托人办事，不属于刑法规定的利用职务上的便利为他人谋取利益，因此不构成受贿。第二种意见认为，从实质解释和主客观相一致角度，甲通过有监督制约关系的私企老板为乙融资并因此收受财物，具备权钱交易特征，应当认定为受贿。笔者同意第二种意见。

三、释纪说法

（一）从实质上判断有无权钱交易

受贿犯罪的本质是权钱交易，“权”体现职务关联性，是认定职务犯罪的必然要件；“钱”体现贪财好利性，是计赃论罪的重要依据。新型腐败和隐性腐败的“新”和“隐”主要是在权钱交易上做文章，通过淡化、模糊或者掩盖权钱交易特征，从而逃避处罚或者得以从轻处罚。比如，通过私企老板为请托人办事再收钱，因不是直接利用本人职权办事，是否属于以权谋私便存在分歧。再如，将收受的财物让第三人代持，因国家工作人员未实际占有，能否认定为受贿也可能有不同认识。

关于受贿犯罪的认定，近年来我国刑法理论和司法实践都逐渐倾向于采用实质解释方法。权钱交易在罪与非罪界定中越来越重要。比如，2003年《全国法院审理经济犯罪案件工作座谈会纪要》关于以借为名受贿定性的相关规定中，

要求不能仅仅看是否有书面借款手续，还需要结合有无利用职权谋利、有无正当合理借款事由、有无归还意思表示和行为、未归还原因等因素，从实质上评判是平等主体间的民事借贷，还是以此为幌子进行利益输送。再如2007年“两高”《关于办理受贿刑事案件适用法律若干问题的意见》，对于当时实践中较为突出的交易型受贿、挂名领薪、赌博敛财等问题，坚持以权钱交易为标准进行穿透式认定，如根据第一条规定，以明显低于市场的价格向请托人购买房屋、汽车等物品，或以明显高于市场的价格向请托人出售房屋、汽车等物品，因不符合正常市场交易规则，实质是故意让渡利益，应按照交易时当地市场价格与实际支付价格的差额计算受贿数额。新型腐败和隐性腐败往往打着“合法化”幌子、披着“合理化”外衣，需要透过表象看本质才能准确定性，只要具备权钱交易特征，就应当认定为受贿。如果没有权钱交易，即使有获利，也不能定性为受贿。

本案中，甲的行为实质是权钱交易。从“权”的角度，甲通过丙为乙融资5000万元，关键是利用了银行行长对丙的监督制约权。从“钱”的角度，150万元系乙为了感谢甲帮忙解决融资问题，钱和权具有关联性和交易性。从主客观相一致角度，主观上甲乙都明知甲利用的是银行行长职权，客观上也确实利用该职权为乙办了事并收了钱，完全符合权钱交易特征。

（二）从形式上判断是否符合构成要件

根据罪刑法定原则要求，受贿犯罪既需要实质上具备权钱交易特征，形式上也必须符合构成要件要求。具备权钱交易特征只是说明行为具有社会危害性，定性为犯罪还需要具体符合受贿罪构成要件。本案中，甲实际上是以权谋私和权钱交易争议不大，但能否认定为利用职务上的便利为他人谋取利益存在不同认识。

笔者认为，甲通过具有监督制约关系的私企老板为他人办事，认定为利用职务上的便利为他人谋取利益，完全符合罪刑法定原则要求。首先，在字面通常含义之内，具有认定的合理性。在法条文本可能具有的含义内进行解释，是罪刑法定原则实质要求。利用职务上的便利为他人谋取利益，关键在于谋利有无职权因素。只要实际是借助职权因素的，通常就可以理解为利用职务上的便利为他人谋取利益。甲与丙具有监督制约关系，其通过丙为请托人办事，职权因素必不可少，认定为利用职务上的便利为他人谋取利益符合字面含义和通常认知。其次，甲的行为侵害了受贿犯罪保护的法益，具有惩治的必要性。法益是罪与非罪、此罪与彼罪的区分标准，具有构成要件解释功能。受贿犯罪保护的法益是职务行为的廉洁性和不可收买性，解释利用职务上的便利为他人谋利应当以该法益为指导。只要侵害职务行为不可收买性，就可以认定为具有构成要件符合性。本案中，甲乙权钱

交易行为指向的是甲的放贷审批权，实际上已经侵害职务行为不可收买性。

通过私企老板为请托人办事并收受财物属于新型腐败和隐性腐败，行权方式不同于直接利用本人或其他国家工作人员职权为请托人谋利的传统受贿。实践中，既要保持严的基调，以权钱交易为标准进行实质判断，严厉惩治权钱交易腐败；也要坚守罪刑法定原则，严格对照构成要件进行认定，确保案件真正经得起实践、人民和历史检验。

“借”给国家工作人员钱款投资本人项目 获利如何定性

实践中，有的请托人为了进行利益输送，邀请国家工作人员投资本人项目，同时“借”给国家工作人员本金，并约定亏损由自己承担、收益归国家工作人员所有，在投资盈利后，国家工作人员将本金归还请托人，利润据为己有，此种行为性质如何认定，存在不同认识。

一、基本案情

甲系某市市长，多次为私营企业主乙在业务承揽等方面提供帮助。为了感谢甲，乙告知甲自己正准备一个非常可观的项目，该项目预计一年后能产生3倍收益，可以分给甲100万元投资额度，并承诺若亏损算自己的，盈利归甲。甲

说自己没有那么多钱，乙表示可以先借钱给甲，赚钱后再把本金归还给自己即可，甲同意。后乙将该100万元转入甲特定关系人账户，并以特定关系人名义，向该项目投入100万元，1年后，该项目盈利，特定关系人账户共收回本金加利润300万元，甲将本金100万元归还乙，剩余200万元据为己有。

二、案例分析

本案中，对于甲的行为如何定性，存在两种不同意见。

第一种意见认为，100万元本金系甲向乙的借款，并实际投入项目中，相应地，该项目投资收益也属于甲，考虑到甲最终将本金归还给乙，双方之间不构成行受贿犯罪。第二种意见认为，投资项目和本金均源于乙，同时本金损失风险也由乙承担，相应地，该投资的全部收益本应归属乙，但为了给甲输送利益，乙打着“借款投资”的幌子，将收益让渡给甲，200万元应认定为行受贿犯罪数额。笔者同意第二种意见。

三、释纪说法

（一）本金风险由乙承担导致双方之间的“借款”不是真实的借款

本案例本质上属于“借鸡生蛋”，此类案件争议的核心点在于，表面上，国家工作人员似乎是从请托人处借款并投入项目，因此，项目的收益也应由国家工作人员享有，双方

之间不存在利益输送，这实际是被虚假表面蒙蔽而产生的错误认识。谁承担资金风险、谁享受收益，是商业投资的基本原则。在真实借款中，出借人不管资金的真实用途，仅承担资金出借风险，相应地享有借款利息，而借款人则承担资金实际使用的风险，相应地享有资金使用的收益。若请托人提供资金并承担实际投入项目的风险，则导致该“借款”不是真实的，这是认定此类案件性质的前提与基础。

（二）“借款投资”系利益输送的道具，项目收益是贿赂标的物

有一种观点认为，乙“借”给甲100万元本金用于投资项目，在主观上是抱有一种“亏损算自己的”心态，是否意味着其仅仅在100万元范围内具有间接行贿的故意，即若项目发生亏损，可将亏损部分认定为贿赂数额，若项目未亏损，则证明行受贿犯罪尚未具体实施，不宜认定为犯罪？笔者认为该观点不妥。对于此类案件，判断贿赂标的物究竟是项目的预期收益还是可能亏损的本金，关键在于项目的来源及在此基础上行为人的主观认识。在请托人提供的项目中，请托人能够“借”给国家工作人员本金，证明在主观上，请托人看好此项目，并有充足的投资能力，而明确本金亏损由自己承担，则进一步证明，请托人实施上述“借款投资且保本”行为的目的，是为了向国家工作人员输送“投资收益”，此种情形与请托人本人出资投资该项目后将收益再送给国家

工作人员没有本质区别，“借款投资”只是双方完成利益输送的一种道具和掩饰，同时作为将来可能应对调查的一种说辞。因此，在主观上，请托人并非仅仅对“可能发生亏损的本金100万元”具有间接行贿的故意，而是对项目的全部收益具有直接行贿故意。

（三）将全部收益认定为贿赂数额，符合主客观相一致原则

此类案件的另一个争议点在于，在请托人向国家工作人员“借款”行为发生时，项目是否获利尚处于未知状态，双方均无法预料到项目的具体获利金额，若将项目全部收益认定为行受贿数额，是否有悖于主客观相一致原则？答案是否定的。在主观方面，虽然双方在“借款投资”时，确实无法预料到项目是否盈利，更不知具体的数额，但双方对于请托人提供项目机会和投资本金并承担风险有明确认知，对于收益本应由请托人享有、国家工作人员的收益实质源于请托人的让渡有明确认知，在此种认知基础上，对通过此种方式变相完成利益输送持积极追求的心态，且本案中行贿人明确告知受贿人该项目预计一年后能产生3倍收益，受贿人对受贿数额有概括认知，因此，若项目最终盈利，只要实际收益未明显超出预期收益，均涵盖于双方的主观认知和意志之内。同时，对于请托人提供的项目，多数案件中最终项目的盈利数额，均会被双方获知，行为人对利益输送的具体金额是明

知的，即使实际收益明显超过预期收益，但行受贿双方对实际收益均予认可，亦应按照实际收益认定受贿数额。在客观方面，国家工作人员没有实际出资，没有承担任何风险，同时项目机会也系请托人提供，国家工作人员纯粹“空手套白狼”，所获全部收益均系请托人以“借款投资”的名义给予。综上，将全部收益认定为贿赂数额符合主客观相一致原则。

（本期内容选编自中央纪委国家监委网站、中国共产党新闻网、《形式主义官僚主义典型案例剖析》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 2024年7月16日印发

（2024年第7辑·总第52辑，共印30份） 组稿：李 强