

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

2025 年 5 月 22 日

目 录

- ◆ 经营小圈子，搞团团伙伙非组织活动
- ◆ 编织“关系网”，组织、参加老乡会、校友会、战友会
- ◆ 结成“利益联盟”，谋求非财产利益的权权交易
- ◆ 对管理服务对象宴请坚决说“不”
- ◆ 关注违规配备使用公务用车

经营小圈子，搞团团伙伙非组织活动

一、基本案情

谷某某，某市人民医院原党委副书记、院长。谷某某江湖习气严重，常以老大大自居，自认为颇有大哥风范，甚至在医院不允许他人叫其“老谷”，必须尊称其为“谷老大”。在担任院长的12年里，谷某某将医院当成“江湖领地”，热衷搞团团伙伙，以自己为中心精心经营各种小圈子。

谷某某的小圈子主要有三个：其一是“娱乐圈”，这个圈子是按谷某某个人喜恶、亲疏来组织，主要通过在一起吃饭、打牌、唱歌，参与私企老板组织的宴请和娱乐活动，从而培植所谓的“身边人”，方便在医院重大事项研究上得到较多支持；其二是用于输送利益的“项目圈”，这个圈子以医院部分中层领导或骨干人员为主要成员，多次在医院重点项目研究上通过事先沟通“定调子”，内定供应商和工程商，由此结成“利益共同体”，捞取好处；其三是“生意圈”，圈子主要成员就是老板、包工头，谷某某用于获取非法利益。

2020年10月，谷某某因严重违纪违法并涉嫌犯罪，且在党的十八大后不收敛、不收手，性质恶劣，情节严重，被开除党籍、开除公职，涉嫌犯罪问题移送检察机关依法审查

起诉。

二、案例分析

党的纪律规矩中，政治纪律和政治规矩是最根本、最重要的。我们党历来反对破坏党的团结统一的任何形式的非组织活动，在党内搞小山头、小圈子、小团伙，培植个人势力、结成利益集团等，势必破坏党的团结统一，污染政治生态，造成恶劣后果。

《中国共产党纪律处分条例》对相关行为明令禁止。第五十四条明确规定：“在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、政治攀附、培植个人势力等非组织活动，或者通过搞利益交换、为自己营造声势等活动捞取政治资本的，给予严重警告或者撤销党内职务处分；导致本地区、本部门、本单位政治生态恶化的，给予留党察看或者开除党籍处分。”

根据条文规定，党员干部无论在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、政治攀附、培植个人势力等非组织活动，还是通过搞利益交换、为自己营造声势等活动捞取政治资本，只要有其中行为之一的，就构成违纪，应给予严重警告或者撤销党内职务处分。同时，该条文中还规定了加重情节，即如果相关行为导致本地区、本部门、本单位政治生态恶化的，将给予留党察看或者开除党籍处分。

在本案例中，谷某某将医院当成“私人领地”，以“老大”自居，通过建立各种圈子，培植个人势力、结成利益集

团、攫取非法利益，不仅自己贪腐，还带坏了干部队伍，恶化了医院的政治生态，损害了党员干部形象，而滋生的医疗腐败又进一步侵害了群众利益，必须坚决予以查处。

三、释纪说法

“同德则同心，同心则同志。”保持党内清清爽爽的同志关系，是党的性质和宗旨决定的。倡导清清爽爽的同志关系，是党内关系正常化、纯洁化的必然要求。然而，有个别党员干部政治纪律和政治规矩意识缺失，习惯以“老大”自居，热衷于建圈子、立山头，把同志关系变为江湖关系，甚至异化为人身依附关系、权钱交易关系，任人唯亲、任人唯“圈”，破坏了党内民主和党内关系，影响了党群关系，败坏了党的形象，为腐败滋生蔓延提供了土壤。

此外，还有一些党员干部沉迷于“圈子文化”，热衷于找门路、拜码头、拉关系、搭天线，为了人身攀附、捞取政治资本，不惜以利益输送、设租寻租、权权交易等方式铺路架桥，最终走上违纪违法犯罪道路。更为严重的，有个别地方还因此出现系统式、塌方式腐败，由“一人腐”变成“一群腐”，严重破坏地方政治生态，严重影响经济社会发展，具有极大的危害性，应及时惩治，做到抓早抓小、防微杜渐。

编织“关系网”，组织、参加老乡会、 校友会、战友会

一、基本案情

樊某，中共党员，国家某部委司局级干部，毕业于北京某重点大学，其不仅擅长人际交往，平日也喜欢联络走动，在校友中有较高的声望。樊某平常会约集其他部委工作的校友一起聚餐、活动，形成较为稳定的圈子，编织“关系网”，搞团团伙伙，他也被圈内人称为“樊老大”。为了在圈子里展现自己的能力，樊某多次组织校友参加旅游、聚餐等活动，并将相关费用交部委下属单位报销。某日，其母校的一名领导来访，樊某召集多名校友宴请该领导，席间有人提议组建一个固定组织，方便以后联络，相互提携帮助。樊某于是牵头成立了某大学国家部委校友会，并亲自担任秘书长。该校友会正式成立后，一直未登记注册，却组织了多次大规模的聚会活动，产生较大影响。樊某事后因相关违纪行为被严肃处理。

二、案例分析

现实生活中，老乡、校友、战友聚会是很常见的事情，那么，是否组织、参加老乡会、校友会、战友会都会认定为

违纪呢？在组织、参加相关活动时又应当注意些什么呢？

《中国共产党纪律处分条例》第八十二条规定：“党员领导干部违反有关规定组织、参加自发成立的老乡会、校友会、战友会等，情节严重的，给予警告、严重警告或者撤销党内职务处分。”从条文规定可以看出，其违纪主体是党员领导干部。但是，如果以参加“三会”组织为名义，在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、培植个人势力等非组织活动的，则违反了政治纪律。认定该违纪行为的前置条件必须是违反有关规定，这里的有关规定指的是2002年4月4日中央纪委、中央组织部、解放军总政治部印发的《关于领导干部不得参加自发成立的“老乡会”“校友会”“战友会”组织的通知》。

该通知明确要求，领导干部不得参加自发成立（未经民政部门登记注册）的老乡、校友、战友之间的各种联谊会之类的组织，不得担当这类联谊会的发起人和组织者，不得在这类联谊会中担任相应职务；不得借机编织“关系网”，搞亲亲疏疏，团团伙伙，更不得有“结盟”“金兰结义”等行为；不得利用职权用公款为此类组织和活动提供赞助，不得用公款报销此类活动经费。

同时，通知还对特殊情形进行了规定，即由于统战工作等特殊情况，需要参加在各级民政部门登记注册的“三会”组织或者继续留任的，要按照干部管理权限审批。退（离）

休领导干部参加这些“三会”组织，要向原工作单位党组织报告；需要担任秘书长以上职务的，要按照干部管理权限审批。

三、释纪说法

我国是人情社会，各种人际交往必不可少。但作为党员领导干部，必须以更高的标准严格要求自己，倡导健康文明、积极向上的人际交往，切实把好人情关、筑牢廉洁线。

禁止党员领导干部违规参加自发成立的“三会”组织，就是防止党员领导干部通过“三会”组织的各种联谊类活动，编织“关系网”，拉“小圈子”，搞亲亲疏疏、团团伙伙，搞非组织活动，避免把正常人际关系扭曲，把老乡、校友、战友圈变成腐败圈，陷入人情网、关系网难以自拔。党员干部尤其是党员领导干部在组织、参加有关活动时应严格遵守相关规定，切实做到心有所戒、行有所止。

结成“利益联盟”， 谋求非财产利益的权权交易

一、基本案情

李某，某省教育厅原副厅长，其与该省某省属高校的招生处原处长丁某是大学同学，二人关系要好，往来频繁。2019年，该省属高校一副校长空缺，学校拟从本校向省委

组织部和教育厅推荐人选。丁某在听闻之后找到李某，请其出面帮忙，希望能够谋得副校长的职位。李某应其所求，利用职务影响，多方运作，最终帮助丁某当上了副校长。丁某亦“投桃报李”，帮助李某获得了该校的博士学位。相关事件被调查核实后，认定两人有权权交易行为，省纪委监委给予李某党内严重警告处分，并责成该高校取消其违规获得的博士学位；给予丁某撤销党内职务处分，并免去其副校长职务。

二、案例分析

一般来说，人们对“交易”的理解往往就是商品买卖，给付代价应当是金钱、购物卡或者礼品、烟酒等物品。那么，在没有财产利益输送的情况下，为何会被认定为权权交易行为？

现实中，一些党员干部权力观扭曲，将手中权力作为资本，把用权当成买卖，通过权力谋取私利。相对于权钱交易，权权交易更为隐蔽，其手法是通过权力与权力兑换、交易，实现为彼此谋取利益的目的，相关行为侵犯了廉洁从政要求，因此，权权交易行为被界定为违反廉洁纪律。虽然权权交易可能会涉及财产性利益，但并不仅限于财产性利益，还包括像案例中的荣誉、名誉，以及安排上学、提供就业、提拔重用等非财产性利益。

此类违纪有多种表现形式，集中体现为以权权交易的形式，同时或者先后利用彼此职权或者职务上的影响为对方及

其配偶、子女及其配偶等亲属、身边工作人员和其他特定关系人谋取利益，具体实现途径既包括自身的职权，本人职务上主管、负责或者承办某项公共事务的权力所形成的便利条件，也包括基于职权、地位产生的影响力，比如对有隶属、制约关系的其他党和国家工作人员的权力，以及实际上的影响力等。

针对相关违纪行为，《中国共产党纪律处分条例》第九十五条明确规定：“相互利用职权或者职务上的影响为对方及其配偶、子女及其配偶等亲属、身边工作人员和其他特定关系人谋取利益搞权权交易的，给予警告或者严重警告处分；情节较重的，给予撤销党内职务或者留党察看处分；情节严重的，给予开除党籍处分。”此外，第四十三条对相关违纪所获得的利益处置也进行了明确，防止党员因违纪而获利。其一，对于经济利益，应当收缴或者责令退赔；对于主动上交的违纪所得和经济损失赔偿，应当予以接收，并按照规定收缴或者返还有关单位、个人。其二，对于通过违纪行为所获得的职务、职级、职称、学历、学位、奖励、资格等其他利益，应当由承办案件的纪检监察机关或者由其上级纪检监察机关建议有关组织、部门、单位按照规定予以纠正。比如，案例中该高校就被责成取消李某违规获得的博士学位。其三，对于违纪后下落不明，违纪党员在党组织作出处分决定前死亡，或者在死亡之后发现其曾有严重违纪行为的，对于应当

给予开除党籍处分的，开除其党籍；对于应当给予留党察看以下处分的，作出违犯党纪的书面结论和相应处理。

三、释纪说法

公权力姓公不姓私，权力是党和人民赋予的，作为党员干部必须坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，坚决做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋，决不能以权谋私、损公肥私，将公权用于个人谋私利。

谋求非财产性利益的权权交易，由于没有赤裸裸的金钱、财物给予，往往更不容易被识别，一些党员干部也容易被“互帮互助”“多栽花少栽刺”等错误思想所麻痹。但实际上，由于暗中的权力交换，党员干部之间往往形成“小圈子”，并在此基础上寻求政治攀附，对组织人事、重大工程项目等各种资源进行干涉、支配，严重破坏当地政治生态，严重影响正常的社会秩序和市场秩序，甚至滋生集体腐败、塌方式腐败，后果不言而喻。

对管理服务对象宴请坚决说“不”

一、基本案情

案例一：某税务局机关原党委副书记王某违规接受宴请、收受礼品问题。2019年8月至2020年10月，王某探亲期间，先后5次违规接受基层税务干部和私营企业主提供的

宴请，费用由私营企业主和他人承担，其中2次发生在国庆期间、1次安排在私营企业内部食堂；其间，王某还先后2次违规收受基层税务干部赠送的由公款支付的海鲜等礼品以及私营企业主赠送的茅台酒1箱，部分礼品采用快递方式邮寄。王某受到党内严重警告、记大过处分和调整岗位处理，违规接受宴请和礼品费用1.94万元被收缴或按登记上交处置。

案例二：某市市委副书记夏某等人接受可能影响公正执行公务的宴请问题。2022年7月，夏某与该市文化和旅游局党组书记、局长杨某，市发展和改革委员会党组书记、局长寸某，市工业和信息化局党组书记、局长张某4人，一同接受管理和服务对象宴请，并在就餐结束后再次接受邀请到露营基地吃烧烤、饮酒，共计消费2352元，造成不良影响。夏某、杨某分别受到党内警告处分；寸某受到诫勉处理；张某还存在其他违纪问题，受到党内严重警告处分。

二、案例分析

违规接受管理和服务对象宴请即通常所说的“不吃公款吃老板”，主要指违规接受私营企业主、下级管理和服务对象安排等可能影响公正执行公务的宴请，本质是特权思想和特权现象，甚至隐藏权钱交易，具有极大的危害性。表面上看没花公家一分钱，吃喝由管理服务对象买单，但那些管理服务对象之所以愿意提供“免费午餐”，无非是看中了党员

干部手中的权力。很多党员干部被“围猎”，就是从吃吃喝喝开始的。党员干部应坚持群众立场，厘清公私界限，营造亲而有度、清而有力的“亲”“清”政商关系，对不该去的饭局坚决说“不”，做到不触“电”、不栽在因“饭”而设下的“局”里。

违规接受管理和服务对象宴请具体有以下几种表现形式：

1. 接受管理和服务对象可能影响公正执行公务的宴请；
2. 本级或个人承担的吃喝费用由管理和服务对象买单；
3. 违规出入私人会所、企业内部食堂等吃喝。

三、释纪说法

（一）何为管理和服务对象？

管理和服务对象是相对于党员干部、公职人员而言的，应当是党员干部、公职人员职权行使或职权影响范围内的人员。一般我们应从其所从事的业务是否可能或已经受到该公职人员职权的影响或制约考虑，只要具备影响或制约的可能性，除非存在正当理由的反证，否则就可以推定为“管理和服务对象”。需要注意的是，监督执纪实践中，不能简单地认为只要与管理和服务对象一起吃饭就是违纪，要坚持实事求是，根据具体情况研判是否可能影响公务、是否具有违规性，科学、精准予以界定。例如，某部门工作人员上门为企业办理业务，与企业人员一同加班到夜间以致耽误晚餐，企

业人员邀请该工作人员在该企业食堂简单就餐，不宜按违规接受管理和服务对象宴请予以处分。

（二）如何判定可能影响公正执行公务？

可能影响公正执行公务，是指与执行公务相关联的，与正常履行公务相冲突的管理和服务对象及其亲属安排的吃喝等活动。判定的标准，不是以党员干部主观意愿和想法为依据，而是根据实际情况由党组织确定，凡是职权客观上可能影响对方政治、经济等方面利益的，即可能违规；也不是以活动安排实际付款人与党员干部的关系为依据、只要参与人同党员干部之间具有管理和服务对象关系，特别是参与人属于当前承办事务的当事人，即可能违规。需要说明的是，这里所说的公务，既包括正在执行公务的具体行为，也包括宏观的公务管理活动，虽然吃喝时没有具体执行公务的行为，但这些吃喝行为可能对以后公务的公正执行造成影响。

（三）如何界定私人会所？

根据 2014 年 5 月中央纪委、中央党的群众路线教育实践活动领导小组下发的《关于进一步整治“会所中的歪风”的通知》，党员领导干部不得出入实行会员制、只有会员才能出入的会所或不向公众开放、只对少数人开放的餐饮服务、休闲娱乐、美容健身等场所。2014 年 10 月，中共中央办公厅、国务院办公厅转发的住建部等 10 部门《关于严禁在历史建筑、公园等公共资源中设立私人会所的暂行规定》

中明确，私人会所是指改变历史建筑、公园等公共资源属性设立的高档餐饮、休闲、健身、美容、娱乐、住宿、接待等场所，包括实行会员制的场所、只对少数人开放的场所、违规出租经营的场所。

在实践中，不能简单认定只要不对外经营、不对公众开放的场所就是私人会所，也不能简单认定所有出入私人会所的行为都属于违纪，需要具体问题具体分析。违规出入私人会所往往会与违规取得、持有、实际使用各种消费卡，接受可能影响公正执行公务的宴请、旅游、健身、娱乐，收受可能影响公正执行公务的礼品、礼金、消费卡，贪图享乐、追求低级趣味等违纪行为联系在一起，因此需要结合实际分析。

（四）个人自费是否可以到私人会所消费？

2013年12月，中央纪委、中央党的群众路线教育实践活动领导小组印发《关于在党的群众路线教育实践活动中严肃整治“会所中的歪风”的通知》，明确要求党员领导干部要作出“不出入私人会所”的承诺。同时，党章在党员义务中规定，坚持党和人民的利益高于一切，个人利益服从党和人民的利益，吃苦在前，享乐在后，克己奉公，多做贡献。《中国共产党廉洁自律准则》第三条规定，坚持尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约。因此，党员干部即便是个人自费，也不应该去私人会所进行高消费娱乐。

关注违规配备使用公务用车

一、基本案情

案例一：某区现代产业园区原党工委书记、管委会主任吴某违规配备和使用公务用车等问题。2017年至2021年，吴某安排下属单位先后违规超标准购买1辆大众牌帕萨特轿车、1辆丰田牌陆地巡洋舰越野车，另外，还用公款长期租用1辆帕萨特轿车，3辆车均专供其个人使用。2013年至2020年，吴某多次在公务出行中违规超标准乘坐飞机头等舱、高铁商务座。吴某还存在其他严重违纪违法问题。2021年11月，吴某被开除党籍、开除公职，其涉嫌犯罪问题被移送检察机关依法审查起诉。

案例二：某区文化和旅游局原党组书记、局长黄某违规占用下属单位车辆等问题。2018年8月至2021年8月，黄某违反公务用车管理规定，长期占用区文化和旅游局下属单位某文化传播有限公司车辆，相关使用费用均由该公司承担。此外，黄某对该公司违规购买公车负有领导责任。黄某还存在其他违纪违法问题。2022年7月，黄某受到撤销党内职务、政务撤职处分，并被责令退缴违纪款。

案例三：某市经济开发区住房和城乡建设局原局长贾某

违规借用管理服务对象车辆问题。2020年11月，贾某违规借用某私营企业主高档轿车供自己使用，直至案发前。贾某还存在其他严重违纪违法问题。2021年7月，贾某被开除党籍、开除公职，同年11月，被判处有期徒刑三年。

二、案例分析

公务用车是党政机关用公款购买，用于公务活动的车辆。配备公务用车是为了提高公共管理、公共服务的效率，但在过去较长的一段时间内，一些地方和部门，不管单位大小、级别高低，几乎所有的领导干部都配有车辆，甚至超标准配备豪华车辆。在一些领导干部心中，没有牢固树立公车姓“公”意识，把配备公车当成了“待遇”，公车俨然成了权力、身份、地位、面子的象征，认为官做到什么位子就要配什么档次的车子，“比面子”“讲排场”，甚至频繁更换新车来彰显特权。事实上，“车轮腐败”本质就是“权力腐败”的一种表现形式。

违规配备公务用车主要有以下几种表现形式：

一是超编制配备公务用车。如，不根据人员编制、领导职数和工作需要，超出规定编制增配公车数；公车主管部门违规核定致超编制配备；采取公车挂私人车牌照、外省车牌照等，逃避监管；在指标上花心思，通过“转嫁”方式试图为违规配备披上合理外衣。

二是超标准配备公务用车。以特殊用途等理由超过规定

的标准（排气量、价格、车型）配备公务用车，包括擅自扩大专车配备范围或者变相配备专车，违规审批超标配备车辆，租用超标公务用车（长期租赁豪华车辆当作公务用车使用）等。

三是为公车增加高档配置或者豪华内饰等。包括在购车时要求售车单位高于原车配置设计进行装饰，或借修车之机进行高于原车配置的豪华装饰，以及其他与汽车行驶无关的设备。

四是以借用、占用、换用等方式变相增配公务用车。换用、借用、占用下属单位或者其他单位、个人的车辆，或者擅自接受企事业单位、个人赠送车辆，或违反规定将公务用车登记在下属单位、企业或者个人名下等。

三、释纪说法

（一）能否租用社会车辆作为公车？

《党政机关公务用车管理办法》对于“社会租赁”的规定是“外事接待、会议和集体活动用车主要通过社会租赁方式解决”，但实践中，散见于各地规定。各单位确因工作需要租车的，一般都应经公务用车主管部门审批，并报纪检监察机关备案。租用车型原则上不得高于公车配置标准，租期不宜过长。经批准租用的车辆除协议约定由租赁企业承担的管理责任外，其他日常管理事项应参照编内公车进行管理。严禁弄虚作假，严禁违规租车、利用租车之机谋取私利、规

避公务用车编制限制，具体表现为长期租车或以租代购、租用个人名下非营运车辆、通过加油发票等票据报销租车费用、租用本人或特定关系人车辆谋取私利等形式。

（二）对于“借车”问题如何把握？

根据《中国共产党纪律处分条例》第九十九条规定，违规借用管理和服务对象车辆，情节严重的，给予党纪处分。执纪实践中，要注意把握政策界限。

一是下属单位主动借车怎么办？根据《党政机关公务用车管理办法》《党政机关厉行节约反对浪费条例》等有关规定，党政机关不得以任何方式换用、借用、占用下属单位或者其他单位和个人的车辆，不得接受企事业单位和个人赠送的车辆，也不能将公务用车使用的有关费用转嫁给下属单位和管理服务对象。因此，对于下属单位主动借车的行为应该明确拒绝并加强教育管理。如果单位公务用车不够，可以通过临时租用社会车辆、向上级机关申请等方式加以解决。

二是下属单位的车是不是一定不能借用？如果只是偶尔临时有紧急公务需要，经领导批准借用下属单位或者其他单位和个人的车辆，能够马上归还，没有影响公正执行公务，也没有造成不良影响，一般不宜按违纪处理。

需要特别说明的是，在执纪中要区分是真实借用他人车辆，还是为逃避监管，用公款购置车辆挂在下属单位或者其他单位和个人名下，这种行为属于变相违规购买配备公务用

车行为，同样也要受到党纪处分。《中国共产党纪律处分条例》第九十九条所说的“情节较重”，在违规借车方面，一般指长期或者多次违规借用管理和服务对象车辆，或者以公家名义借用车辆之后实际是私人使用，给党和政府的形象造成较大损害等。对于以借为名，实则变相收受他人汽车的，则涉嫌受贿犯罪。

（三）使用其他交通工具出行如何定性？

2018年《中国共产党纪律处分条例》将此前关于“公务用车”的规定修改为“公务交通工具”，扩大了适用范围。2023年《中国共产党纪律处分条例》沿用了这一规定。因此，乘坐火车、飞机违反规定用公款超标准购买座位、舱位的，也属于违纪违规行为。

（本期内容选编自《身边的纪律提醒》《贯彻落实中央八项规定精神正负面清单》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 2025 年 5 月 22 日印发
(2025 年第 5 辑·总第 62 辑，共印 30 份) 组稿：李 强
