



云南云天化股份有限公司

YUNNAN YUNTIANHUA CO., LTD

清风汇

第十六期

云天化股份纪委办

2024年8月

目 录

专题

习近平：关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明

评论

落实“三个区分开来” 激励干部开拓进取干事创业

通报

2024年7月全国查处违反中央八项规定精神问题 20151起

解读

招投标领域行受贿与串通投标相关问题辨析

关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明

习近平

来源：新华社

同志们：

受中央政治局委托，我就《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》起草的有关情况向全会作说明。

一、关于确定全会议题的考虑

围绕党的中心任务谋划和部署改革，是党领导改革开放的成功经验。从实践经验和现实需要出发，中央政治局决定党的二十届三中全会研究进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题，主要有以下几方面考虑。

第一，这是凝聚人心、汇聚力量，实现新时代新征程党的中心任务的迫切需要。实践充分证明，改革开放和社会主义现代化建设新时期，我国大踏步赶上时代，靠的是改革开放。党的十八大以来，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，靠的也是改革开放。新时代新征程上，要开创中国式现代化建设新局面，仍然要靠改革开放。党的二十大确立了全面建成社会主义

现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的中心任务，阐述了中国式现代化的中国特色、本质要求、重大原则等，对推进中国式现代化作出战略部署。要把这些战略部署落到实处，把中国式现代化蓝图变为现实，根本在于进一步全面深化改革，不断完善各方面体制机制，为推进中国式现代化提供制度保障。

第二，这是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的迫切需要。党的十八大以来，我们突出制度建设这条主线，通过全面深化改革完善各方面制度，推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高，为全面建成小康社会提供了有力制度保障。同时，要清醒看到，完善中国特色社会主义制度是一个动态过程，必然随着实践发展而不断发展，已有制度需要不断健全，新领域新实践需要推进制度创新、填补制度空白。面对新的形势和任务，必须进一步全面深化改革，继续完善各方面制度机制，固根基、扬优势、补短板、强弱项，不断把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

第三，这是推动高质量发展、更好适应我国社会主要矛盾变化的迫切需要。当前，推动高质量发展面临的突出问题依然是发展不平衡不充分。比如，市场体系仍不健全，市场发育还不充分，政府和市场的关系尚未完全理顺，创新能力不适应高质量发

展要求，产业体系整体大而不强、全而不精，关键核心技术受制于人状况没有根本改变，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距仍然较大，民生保障、生态环境保护仍存短板，等等。归结起来，这些问题都是社会主要矛盾变化的反映，是发展中的问题，必须进一步全面深化改革，从体制机制上推动解决。

第四，这是应对重大风险挑战、推动党和国家事业行稳致远的迫切需要。推进中国式现代化是一项全新的事业，前进道路上必然会遇到各种矛盾和风险挑战。特别是当前世界百年未有之大变局加速演进，局部冲突和动荡频发，全球性问题加剧，来自外部的打压遏制不断升级，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种“黑天鹅”、“灰犀牛”事件随时可能发生。有效应对这些风险挑战，在日趋激烈的国际竞争中赢得战略主动，需要我们进一步全面深化改革，用完善的制度防范化解风险、有效应对挑战，在危机中育新机、于变局中开新局。

二、关于决定稿起草过程

2023年11月，中央政治局决定，成立党的二十届三中全会文件起草组，由我担任组长，王沪宁、蔡奇、丁薛祥同志担任副组长，在中央政治局常委会领导下承担文件起草工作。12月8日，文件起草组召开第一次全体会议，文件起草工作正式启动。

在7个多月时间里，文件起草组深入调查研究，广泛征求意见，开展专题论证，反复讨论修改。

在决定稿起草过程中，我们重点把握以下几点：**一是**总结和运用改革开放以来特别是新时代全面深化改革的宝贵经验，确定遵循原则，坚持正确政治方向。**二是**紧紧围绕推进中国式现代化、落实党的二十大战略部署来谋划进一步全面深化改革，坚持问题导向。**三是**抓住重点，突出体制机制改革，突出战略性、全局性重大改革，突出经济体制改革牵引作用，凸显改革引领作用。**四是**坚持人民至上，从人民整体利益、根本利益、长远利益出发谋划和推进改革。**五是**强化系统集成，加强对改革整体谋划、系统布局，使各方面改革相互配合、协同高效。

这次全会文件起草，把发扬民主、集思广益贯穿全过程。2023年11月27日，党中央发出通知，就党的二十届三中全会议题征求各地区各部门各方面和部分干部群众意见。大家一致认为，党中央决定党的二十届三中全会重点研究进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题，彰显了将改革进行到底的坚强决心和强烈使命担当，是对新时代新征程举什么旗、走什么路的再宣示，对以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业具有重大而深远的意义。各地区各部门各方面就文件主题、框架、重要举措等提出许多有价值的建议，为决定稿起草提供了重要参考。

2024年5月7日，决定稿下发党内一定范围征求意见，征求党内老同志意见，专门听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表意见，听取相关企业和专家学者意见。从反馈情况看，大家一致认为，决定稿紧紧围绕推进中国式现代化这个主题擘画进一步全面深化改革战略举措，坚持正确政治方向，着力抓住推进中国式现代化需要破解的重大体制机制问题谋划改革，主题鲜明，重点突出，举措务实可行，是新时代新征程上推动全面深化改革向广度和深度进军的总动员、总部署，充分体现了完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的历史主动，必将为中国式现代化提供强大动力和制度保障。同时，各方面提出了1911条修改意见和建议。文件起草组认真研究这些意见和建议，能吸收尽量吸收，作出221处修改。

在起草工作过程中，中央政治局常委会召开3次会议、中央政治局召开2次会议进行审议、修改，形成了提请这次全会审议的决定稿。

三、关于决定稿基本框架和主要内容

决定稿除引言和结束语外，有15个部分，分三大板块。第一部分为第一板块，是总论，主要阐述进一步全面深化改革、推进中国式现代化的重大意义和总体要求。第二至第十四部分为第二板块，是分论，主要从经济、政治、文化、社会、生态文明、

国家安全、国防和军队等方面部署改革。第十五部分为第三板块，主要讲加强党对改革的领导、深化党的建设制度改革、党风廉政建设和反腐败斗争。内容条目通篇排序，开列 60 条。

决定稿锚定 2035 年基本实现社会主义现代化目标，重点部署未来五年的重大改革举措，在内容摆布上有以下几个特点。

第一，注重发挥经济体制改革牵引作用。深化经济体制改革仍是进一步全面深化改革的重点，主要任务是完善有利于推动高质量发展的体制机制，塑造发展新动能新优势，坚持和落实“两个毫不动摇”，构建全国统一大市场，完善市场经济基础制度。

决定稿围绕处理好政府和市场关系这个核心问题，把构建高水平社会主义市场经济体制摆在突出位置，对经济体制改革重点领域和关键环节作出部署。着眼增强国有企业核心功能、提升核心竞争力，提出增强各有关管理部门战略协同，推进国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本和国有企业做强做优做大；着眼推动非公有制经济发展，提出制定民营经济促进法，加强产权执法司法保护，防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷。提出加强公平竞争审查刚性约束，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，完善要素市场制度和规则，等等。这些举措将更好激发全社会内生动力和创新活力。

决定稿对健全推动经济高质量发展体制机制、促进新质生产力发展作出部署。围绕发展以高技术、高效能、高质量为特征的

生产力，提出加强新领域新赛道制度供给，建立未来产业投入增长机制，以国家标准提升引领传统产业优化升级，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。

决定稿对健全宏观经济治理体系作出部署。提出完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制；统筹推进财税体制改革，增加地方自主财力，拓展地方税源，合理扩大地方政府专项债券支持范围，适当加强中央事权、提高中央财政支出比例；完善金融机构定位和治理，健全投资和融资相协调的资本市场功能，完善金融监管体系。

决定稿对完善城乡融合发展体制机制作出部署。提出健全推进新型城镇化体制机制；巩固和完善农村基本经营制度；完善强农惠农富农支持制度；深化土地制度改革。

决定稿对完善高水平对外开放体制机制作出部署。提出稳步扩大制度型开放；深化外贸体制改革；深化外商投资和对外投资管理体制改革；优化区域开放布局；完善推进高质量共建“一带一路”机制。

第二，注重构建支持全面创新体制机制。决定稿统筹推进教育科技人才体制机制一体改革，强调深化教育综合改革、深化科技体制改革、深化人才发展体制机制改革，提升国家创新体系整体效能。

在教育体制改革方面，提出分类推进高校改革，建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式，超前布局急需学科专业；完善高校科技创新机制，提高成果转化效能。

在科技体制改革方面，提出加强国家战略科技力量建设，优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局，改进科技计划管理，强化基础研究领域、交叉前沿领域、重点领域前瞻性、引领性布局；强化企业科技创新主体地位，建立培育壮大科技领军企业机制；允许科研类事业单位实行比一般事业单位更灵活的管理制度，探索实行企业化管理；深化职务科技成果赋权改革。

在人才发展体制机制改革方面，提出加快建设国家战略人才力量，提高各类人才素质；完善青年创新人才发现、选拔、培养机制，更好保障青年科技人员待遇；强化人才激励机制，坚持向用人主体授权、为人才松绑；完善海外引进人才支持保障机制。

第三，注重全面改革。决定稿在统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局框架下谋划进一步全面深化改革，统筹部署经济体制改革和其他各领域改革。

在民主和法治领域改革方面，对健全全过程人民民主制度体系、完善中国特色社会主义法治体系分别作出部署。提出加强人民当家作主制度建设；健全协商民主机制；健全基层民主制度；

完善大统战工作格局。提出加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法；健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，监察权、侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制；完善推进法治社会建设机制。

在文化体制改革方面，着眼于推进物质文明和精神文明相协调的现代化，提出推动理想信念教育常态化制度化，改进创新文明培育、文明实践、文明创建工作机制；优化文化服务和文化产品供给机制，建立优质文化资源直达基层机制；健全网络综合治理体系；推进国际传播格局重构，构建更有效力的国际传播体系。

在健全保障和改善民生制度体系方面，提出完善收入分配制度，规范收入分配秩序；优化创业促进就业政策环境，支持和规范发展新就业形态；健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度，全面取消在就业地参保户籍限制；提出加快构建房地产发展新模式，充分赋予各城市政府房地产市场调控自主权；提出深化医药卫生体制改革，实施健康优先发展战略；提出健全人口发展支持和服务体系，完善生育支持政策体系和激励机制，完善发展养老事业和养老产业政策机制，按照自愿、弹性原则稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革。

在生态文明体制改革方面，提出完善生态文明基础体制，健全生态环境治理体系，健全绿色低碳发展机制；提出实施分区域、差异化、精准管控的生态环境管理制度，健全横向生态保护补偿

机制，实施支持绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格政策和标准体系，加快规划建设新型能源体系。

第四，注重统筹发展和安全。国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础。决定稿把维护国家安全放到更加突出位置，围绕推进国家安全体系和能力现代化，提出构建联动高效的国家安全防护体系，推进国家安全科技赋能；健全重大突发公共事件处置保障体系；建立人工智能安全监管制度；探索建立全国统一的人口管理制度；完善社会治安整体防控体系，依法严惩群众反映强烈的违法犯罪活动。提出建立健全周边安全工作协调机制；健全反制裁、反干涉、反“长臂管辖”机制；健全贸易风险防控机制，完善涉外法律法规体系和法治实施体系，深化执法司法国际合作。围绕持续深化国防和军队改革，提出完善人民军队领导管理体制机制，深化联合作战体系改革，深化跨军地改革。

第五，注重加强党对改革的领导。党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证。决定稿提出完善党中央重大决策部署落实机制；深化干部人事制度改革，鲜明树立选人用人正确导向，大力选拔政治过硬、敢于担当、锐意改革、实绩突出、清正廉洁的干部，着力解决干部乱作为、不作为、不敢为、不善为问题；树立和践行正确政绩观，落实“三个区分开来”，激励干部开拓进取、干事创业；增强党组织政治功能和组织功能；

健全防治形式主义、官僚主义制度机制，健全不正之风和腐败问题同查同治机制，丰富防治新型腐败和隐性腐败的有效办法。

希望同志们深刻领会党中央精神，紧紧围绕全会主题进行讨论，提出建设性修改意见和建议，共同把这次全会开好、把决定稿修改好。

落实“三个区分开来” 激励干部开拓进取干事创业

来源：云南法制报纪检监察周刊

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）提出：“落实‘三个区分开来’，激励干部开拓进取、干事创业。”这对于调动全党抓改革、促发展的积极性、主动性、创造性具有十分重要的现实意义。这次《决定》贯彻落实习近平总书记的重要要求，明确提出要落实“三个区分开来”，必将大大激发和调动广大党员、干部解放思想、更新观念，开拓创新、锐意进取，勇立时代潮头，大胆探索改革之路起到极大的促进作用。

2016年1月，习近平总书记首次提出“三个区分开来”，强调“要把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来”。此后，习近平总书记又在许多场合强调要“三个区分开来”，激励党员、干部积极干事创业。

2023年1月9日，习近平总书记在二十届中央纪委二次全会再次强调：“要坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，坚持‘三个区分开来’，更好激发广大党员、干部的积极性、主动性、创造性，形成奋进新征程、建功新时代的浓厚氛围和生动局面。”

“三个区分开来”坚持唯物辩证法，科学把握了矛盾的客观规律性，从事物本身的对立统一角度揭示了现象背后的本质。我们要准确领会“三个区分开来”的深刻内涵和实践要求，把思想和认识统一到习近平总书记的重要要求上来。认真落实“三个区分开来”，辩证分析党员、干部在改革探索实践中出现的问题，综合研判、科学精准地区分先行试错、探索失误、无意过失的容错纠错行为与明知故犯、违反禁令、谋取私利的违纪违法行为的边界，从而在实践中强化底线意识、明晰权责边界、完善制度激励，为勇于担当者、敢于试错者、大胆探索改革创新者保驾护航。

政治路线确定之后，干部就是决定的因素。当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴的关键时期。中国式现代化是在改革开放中不断前进的，也必将在改革开放中开辟广阔前景。面对纷繁复杂的国际国内形势，面对新一轮科技革命和产业变革，面对人民群众新期待，必须继续把改革推向前进。中国式现代化是前无古人的开创性事业，需要我们探索创新。在新的征程上，我们所面临的许多问题与困难都是未知不可预测的，改革已经进入深水区，攻坚克难、敢闯敢试才可能找到出路；

畏首畏尾、停滞不前很难取得成功。破除改革路上的荆棘藩篱，寻求新发展之路，需要全省广大党员、干部“主动想”、抓落实、看实效，大胆尝试、勇于开拓、锐意进取，争当改革的促进派、实践者、实干家。

看待干部履职中的失误和错误，要正确把握政策。首先是要看是出于公心还是源于私利，是无心之失还是有心之过，对因不可抗力、难以预见，或认识局限、经验不足等因素造成损失的，应给予更多理解和包容。对明知故犯，蓄意违规、失职渎职的，则应依规依纪依法处理。从程序上来说，要看履行程序还是破坏规则。对个人专断、规避程序、违规决策导致不良影响和损失的，该问责的问责。但在当时情境下已经履行必要程序、尽到必要责任的，不应认定为失职失责。从纪法方面讲，要看是遵纪守法还是违法乱纪。对党规党纪和法律规定没有明确规定或明令禁止的，可以探索创新、先行先试，但上级已有明确规定和要求的，应认真抓好贯彻落实，不得自行其是。最后，就是要看影响和带来的危害，是轻微影响还是严重危害。干部履职中的失误和错误造成的影响损失不大，或者积极补救挽回消除影响，工作效果整体不错的，可视情减责免责。对造成重大损失或严重不良影响的，一般不宜完全免责。

二十届中央纪委三次全会强调，推动“三个区分开来”具体化、规范化，依法依规严肃查处诬告陷害行为，促进党员干部廉而有

为、勤勉敬业，促进全党既有秩序又有活力。认真落实“三个区分开来”，要进一步建立健全容错纠错机制。把激励干部担当作为摆在更加突出位置，通过完善容错纠错制度办法、印发容错纠错典型案例、细化制定容错纠错要点一览表、开列容错纠错行为清单、规范容错纠错操作规程等方式，让干部在廉洁上“管得住手脚”、在事业上“放得开手脚”，在遵规守纪前提下，安心工作、放手干事、锐意进取、积极作为，创造不负人民、不负时代的业绩。

严肃查处诬告陷害行为。坚持实事求是、客观公正，具体问题具体分析，区分动机、目的、后果、影响等情形，准确界定案件性质，分类实施处置。对动机卑劣、图私利、泄私愤，故意制造谣言、混淆是非，蓄意中伤陷害他人，搞恶意举报，影响干部选拔使用，干扰巡视巡察和审查调查的，坚决严查重处，确保震慑常在、利剑高悬。对匿名诬告造成严重不良影响的，要按照相关规定，给受到不实反映的党员、干部及时澄清正名，旗帜鲜明给敢于担当、踏实做事、不谋私利的党员、干部撑腰鼓劲，为担当者担当，为负责者负责，激励保障党员、干部敢担当、敢作为，着力营造良好政治生态，更好激励党员、干部干事创业的精气神。

在日常监督执纪问责中，要建立和完善问责调查和容错评估同步启动制度，正确区分故意与过失、因私与因公、违规与试错，打出预警提醒、澄清查诬、精准问责、容错纠错、回访教育“组

合拳”，让纪律执行既有力度更有温度，实现政治效果、纪法效果、社会效果相统一。坚持“惩前毖后、治病救人”，精准运用政策策略，加强对受处分党员、干部的回访教育，帮助受处分的党员、干部重拾信心，轻装上阵，重整行装再出发，进一步把从严管理监督和鼓励担当作为高度统一起来，具体化、规范化落实“三个区分开来”，充分调动保护党员、干部抓改革、促发展，开拓进取、干事创业的积极性、主动性、创造性，在改革开放中不断推动高质量发展取得新成就，为谱写好中国式现代化云南篇章而不懈奋斗。

2024年7月全国查处违反中央八项规定精神问题 20151 起

来源：中央纪委国家监委网站

8月27日，中央纪委国家监委公布了2024年7月全国查处违反中央八项规定精神问题汇总情况。当月，全国共查处违反中央八项规定精神问题 20151 起，批评教育和处理 28260 人，其中党纪政务处分 18605 人，这是连续第 131 个月公布月报数据。

从查处问题类型看，在履职尽责、服务经济社会发展和生态环境保护方面不担当、不作为、乱作为、假作为，严重影响高质量发展方面，7月共查处问题 8364 起，占当月查处的形式主义、官僚主义问题总数的 83.0%。7月查处的违规收送名贵特产和礼品礼金、违规吃喝、违规发放津补贴或福利 3 类问题，分别占当月查处的享乐主义、奢靡之风问题的 46.9%、24.2%、15.4%。

从查处级别看，7月，全国共查处地厅级领导干部问题 90 起，查处县处级领导干部问题 1141 起，查处乡科级及以下干部问题 18920 起。其中，乡科级及以下干部问题占查处问题总数的 93.9%。

常态长效深化落实中央八项规定精神，各级纪检监察机关要把严的基调落实到纠治“四风”全过程各方面，重拳纠治干部群众反映强烈的形式主义、官僚主义，紧盯享乐主义、奢靡之风顽瘴痼疾露头就打，从严处理“快递送礼”以及借培训考察、党建活动等名义公款旅游问题，专项整治违规吃喝，健全风腐同查同治工作机制，坚决防止“四风”问题反弹回潮。要下大气力铲除“四风”滋生的土壤和条件，把查处“四风”问题同深化改革、完善制度、促进治理贯通起来，不断织密织牢制度笼子，坚决筑牢中央八项规定堤坝。

狠刹违规收送礼品礼金歪风

中央纪委三次全会强调，要精准发现、从严处理“快递送礼”等问题。各级纪检监察机关要紧盯违规收送礼品礼金问题，对顶风违纪行为露头就打，对隐形变异现象及时纠治，严防不正之风滋生蔓延。

纠治违规收送礼品礼金问题，必须坚持严的基调，准确把握“礼”与“规”的界限。“礼”重在表达礼敬之意，本身蕴含规矩规范之义。现实生活中的人情往来大多有着约定俗成的规范和习惯。党员干部掌握公权力，理应更加严格要求，把握正常人情往来与违规违纪的界限。从查处案件情况看，有的打着正常人际交往的

旗号搞利益交换，违规送礼者以“礼”换“利”，违规收礼者以“权”谋“利”，礼品礼金成为互通款曲、请托办事、勾兑利益的载体，败坏社会风气、损害党的形象。我们党对其中危害始终高度警醒，上个世纪八十年代以来，先后对党员干部在国内公务活动、对外公务活动、国内交往活动中收送礼品礼金行为作出规定。党的十八大后，把纠治违规收送礼品礼金作为落实中央八项规定精神的重点，从严禁公务接待活动赠送礼品礼金，到修订纪律处分条例规范党员干部“礼尚往来”行为，再到规范商务招待活动赠送纪念品。其目的是，为收送礼品礼金划清“硬杠杠”，让党员、干部有遵循，让监督执纪有尺子。

纠治违规收送礼品礼金问题，必须坚持一个问题一个问题解决，什么问题突出就重点纠治什么问题。进入新时代，纠治工作从司空见惯的小事查起，严治公款购买赠送贺年卡、烟花爆竹，以“小切口”带动深入整治公款送礼问题；适应形势变化，与时俱进调整纠治重点，狠刹违规收送“天价”月饼、蟹卡蟹券之风；结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，严查领导干部利用名贵特产、特殊资源谋取私利问题，一个山头一个山头攻克。经过持续努力，公款送礼问题得到有力遏制，月饼等节礼从高端礼品回归百姓滋味，纠治工作取得显著成效，坚持问题导向解决党风问题成为落实中央八项规定精神的一条重要经验。当前需要高度警惕的是，高压态势下违规收送礼品礼金问题改头换面、花样翻新，有的披

上人情“外衣”，在节点违规收送礼品，在操办婚丧喜庆事宜中违规收受礼金；有的借工作为由，以讲课费、课题费、咨询费等名义违规收受礼品礼金；有的变通收送方式，通过物流快递、电子手段违规收送礼品礼金，妄图“瞒天过海”。各级纪检监察机关要继续坚持一个问题一个问题抓，强化监督执纪，坚决纠治隐形变异问题，以钉钉子精神推动纠治工作不断取得新成效。

纠治违规收送礼品礼金问题，必须贯通推进查处、治理、教育各项工作，着力铲除问题滋生的土壤和条件。办案是最有力的手段，对违规收送礼品礼金问题发现一起、查处一起，坚持风腐同查，对顶风违纪、情节严重的综合运用纪律处分、组织处理等方式从严处置，公开通报典型案例，释放强烈信号。加强制度建设是长效之策，要做实以案促改、以案促治，深入查找违规收送礼品礼金问题暴露出的制度短板、管理漏洞，推动有关地区、单位以改革精神完善规定、优化治理，坚决斩断“礼”与“利”的链条，不断健全制度机制。开展常态化纪律教育是关键之举，要围绕严禁违规收送礼品礼金相关规定，加强业务培训、政策解读、案例指导，用身边人身边事开展警示教育，引导广大干部强化纪律规矩意识，自觉抵制违规收送礼品礼金“人情论”、“小节论”，“不请不送事难办”等错误观念，不越“底线”、不踩“红线”，把铁的纪律转化为自觉遵循、行为准则。

招投标领域行受贿与串通投标相关问题辨析

来源：中央纪委国家监委网站

二十届中央纪委三次全会指出，坚持个案查处与系统整治相结合，深化整治招投标等领域的腐败。招投标领域权力集中、资金密集、资源富集，相关违法违规行为严重干扰公共资源交易的公平公正，必须加大对行受贿、串通投标等行为的惩戒力度，实践中，投标人相关行为构成个人行贿抑或单位行贿、投标人谋取的是否系竞争优势、评标专家相关行为构成受贿抑或非国家工作人员受贿、串通投标与受贿是否应予并罚等问题值得关注。

【关键词】

招投标 行贿 竞争优势 串通投标 数罪并罚

【案例简介】

2004年，商人甲与J省C公司共同出资成立D公司，甲占股90%，C公司占股10%，甲担任法定代表人，并实际控制D公司，甲通过D公司对外承接工程项目。

2015年至2021年，为谋求在S市某房地产项目施工总承包工程招投标等方面的利益，甲从D公司套取现金，并以D公司名义多次给予上述项目的开发建设单位B公司（系S市国有企

业 A 公司控股) 时任总经理乙(系 A 公司党委任命) 钱款, 共计 3600 余万元。在上述房地产项目施工总承包工程两次采购领导小组会议上, 乙作为 B 公司评标专家推荐 D 公司。后续为确保 D 公司顺利中标上述房地产项目, 乙与甲串通, 在开标前将项目有关信息泄露给甲, 并向甲泄露评标委员会成员等信息。后甲成功以 D 公司的名义承接了上述房地产项目施工总承包工程, 工程合同总额约 13 亿元。

经查, C 公司仅收取管理费, 不参与 D 公司经营管理及利益分配。甲的银行账户与 D 公司的银行账户发生数亿元的资金往来, 且该账户部分资金被用于甲个人购车、购房等大额消费及投资; 甲以虚构工人工资等形式从 D 公司套取大额现金用于行贿、工程开支及个人开销等; 甲向不在 D 公司工作的家庭成员发放工资。

【罪名剖析】

案例中, 甲为谋求房地产项目施工总承包工程招投标等方面的不正当利益, 个人以单位名义向国家工作人员行贿, 构成行贿罪。乙收受甲给予的财物, 在采购领导小组会议上, 作为评标专家推荐 D 公司, 帮助甲以 D 公司的名义承接房地产项目施工总承包工程, 构成受贿罪。乙后续为确保 D 公司顺利中标上述房地产项目, 与甲串通, 在开标前将项目有关信息泄露给甲, 并向甲泄露评标委员会成员等信息, 构成串通投标罪。

【难点辨析】

一、甲的行为构成行贿还是单位行贿？

根据《关于行贿罪立案标准的规定》，单位行贿罪的追诉标准远高于行贿罪的追诉标准。因此，实践中，行贿人往往主张自己是单位行贿而非个人行贿。如何区分这两个罪名？笔者认为，可从以下方面进行分析。

一是行贿体现单位意志还是个人意志。通常情况下，对于经过单位集体研究决定，如股东会、董事会集体决策形成的决定，应当属于单位意志的体现。实践中，由于单位作为法律上拟制人，其意志往往只能通过作为单位成员的自然人的意志及行为体现，鉴于法定代表人或实际控制人在单位意志形成过程中的重要作用，由其决定或者实施的行为，原则上代表了单位意志。但由于单位负责人的身份兼具单位和个人的双重属性，决定了其行为不排除仅代表个人意志的可能性，因此，需要结合单位自身的结构、章程、制度、决策习惯等进行具体考察。在单位负责人的意思完全背离了单位的宗旨和目的，违反了单位的相关制度时，则不能认定为代表单位意志，而只能看作是负责人的个人意思表示。

二是行贿款物系单位所有还是个人所有。实践中，行贿款来源可能有多种途径，既可能是单位款项经层层包装变为个人款项，也可能是法定代表人或实际控制人临时垫付最后由单位实际出资，还可能是法定代表人或实际控制人的个人资金。虽然行贿

款来源仅是认定单位行贿罪的辅助性因素，但也是重要的参考因素。如果公司实际控制人或法定代表人的个人财产与单位发生混同，公司丧失了财务独立，客观上沦为了个人的赚钱工具，个人以单位名义利用单位的资金、财物向国家工作人员行贿，一般应认定为个人行贿。

三是行贿所得利益归属于单位还是个人。根据最高人民法院《关于审理单位犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》规定，盗用单位名义实施犯罪，违法所得由实施犯罪的个人私分的，依照刑法有关自然人犯罪的规定定罪处罚。这为判断属于单位行贿还是个人行贿提出了重要标准，即行贿后所得利益的归属是区分单位犯罪和自然人犯罪的关键所在。对此需要准确把握利益归属的独立整体性，如果相关请托事项涉及的利益以单位为独立的受益主体，所谋求的不正当利益整体或概括归属于单位，一般就应认定为利益最终归属于单位，个人通过单位获得整体利益后再分配取得的部分利益，仅是后续单位内部对自己财产的处分行为，一般不影响利益初始归属。但实践中，往往存在既有代表单位向国家工作人员行贿为单位谋取不正当利益的行为，又有个人请托国家工作人员谋取不正当利益的事项，存在谋取单位利益和个人利益相互交织的情况，对此笔者认为，若行为人对两方面的谋利事项具有独立的送予财物的行为，分别符合行贿罪与单位行贿罪的构成要件，原则上应当分别认定为单位行贿与个人行贿；若行

为人请托为单位和个人谋利，但不具备单位整体意志和利益整体要求的，行为人通过行贿谋取利益看似属于单位利益，实际上属于个人利益，则应进行实质判断，应视为行为人的个人行为，一般认定为个人行贿。

本案中，甲向乙行贿的行为系甲个人决定并予以实施，在行贿过程中起主导作用的是甲的个人意志，而非 D 公司的意志。甲的银行账户与 D 公司的银行账户发生数亿元的资金往来，且该账户部分资金被用于甲个人购车、购房等大额消费及投资；甲以虚构工人工资等形式从 D 公司套取大额现金用于行贿、工程开支及个人开销等；甲向不在 D 公司工作的家庭成员发放工资。因此，D 公司系甲谋取个人利益的工具，甲行贿所谋取的不正当利益系个人利益而非 D 公司利益，故甲的行为应定性为个人行贿。

二、甲为谋求在招投标过程中获得关照，是否为“谋取不正当利益”？

“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》第九条规定，“在行贿犯罪中，‘谋取不正当利益’，是指行贿人谋取违反法律、法规、规章或者政策规定的利益，或者要求对方违反法律、法规、规章、政策、行业规范的规定提供帮助或者方便条件。在招标投标、政府采购等商业活动中，违背公平原

则，给予相关人员财物以谋取竞争优势的，属于‘谋取不正当利益’。”

实践中，如果行贿谋取的是实体违法或违背政策的利益，即依法不应当获得的利益，或是手段非法的利益，即要求国家工作人员违法违规为自己提供帮助或方便条件而获取的利益，可直接依据“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》规定，认定“谋取不正当利益”。在排除违法的情况下，如果行贿行为影响到竞争公平，即有证据反映竞争者违反公平原则，对其他潜在竞争者造成影响，则可以认定“谋取竞争优势”。

行贿谋取竞争优势的本质是通过对行贿对象的职务行为的公正性造成影响，从而取得不确定的利益，其行为的不正当性决定了其所取得的利益缺乏实质合法性。招投标领域中，如何判断“谋取竞争优势”，可以从受贿人的职务范围、行贿时间及对竞争公平性的影响等因素进行考量。

首先，受贿人的职务行为是否具有酌定性。行贿谋取竞争优势的本质，是行贿影响酌定职务行为的公正性，如果受贿人在进行招标、对公开招标和邀请招标方式的选择、设置条件限制或排斥潜在竞争者等方面具有自主把握空间，即可以认定受贿人的职务具有酌定性。

其次，行贿的时机是否与竞争关联。竞争者可能在竞争发起前进行感情投资输送利益，也可能在竞争过程中为影响酌定职务

行为公正性而给予财物，也可能约定事后给予相应财物，无论是事前、事中、事后行贿，只要行贿时机与竞争有密切关联，均可认定行贿目的是为谋取竞争优势。

通常情况下，在能够认定竞争者以谋取竞争优势的目的行贿、行贿对象的职务行为具有酌定性，即能认定“谋取竞争优势”。本案中，甲实际控制的 D 公司与其他公司各具实力，B 公司需要具体研判合作对象的竞争力，从而决定与谁合作。乙作为 B 公司的评标专家的职责是客观公正地评估 D 公司与其他公司的竞争力，虽然没有最终决策权，但有建议权，对 B 公司的决策结果有重大影响力。甲的行贿行为对这种酌定职务行为的公正性产生影响，使乙不再是从客观的角度作出评估，从而使竞争的公平性受到损害。综上，应当认定甲以行贿手段谋取竞争优势。

三、评标专家收受贿赂的行为接受贿还是非国家工作人员受贿定性？

评标专家是在招标投标和政府采购活动中依法对投标人提交的资格预审申请文件和投标文件进行审查或评审的具有一定水平的专业人员。评标专家在招投标活动中独立于投标人和招标人之外。根据“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》第六条规定，“依法组建的评标委员会、竞争性谈判采购中谈判小组、询价采购中询价小组的组成人员，在招标、政府采购等事项的评标或者采购活动中，索取他人财物或者非法

收受他人财物，为他人谋取利益，数额较大的，依照刑法第一百六十三条的规定，以非国家工作人员受贿罪定罪处罚。依法组建的评标委员会、竞争性谈判采购中谈判小组、询价采购中询价小组中国家机关或者其他国有单位的代表有前款行为的，依照刑法第三百八十五条的规定，以受贿罪定罪处罚。”

刑法及相关司法解释将评标专家收受贿赂认定为商业贿赂，是因为评标专家身份的不同。其中，代表国有单位的代表索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益，数额较大的，应认定为受贿罪；其他评标专家如有上述行为，应认定构成非国家工作人员受贿罪。

本案中，乙的总经理职务系A公司党委任命，乙代表A公司在B公司从事管理工作。在某房地产项目施工总承包工程两次采购领导小组会议上，乙虽是评标专家，但系B公司的代表，其收受甲财物，并推荐D公司，根据《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》规定，乙的行为应当定性为受贿罪。

四、串通投标并受贿是否应数罪并罚？

根据刑法第二百二十三条规定，串通投标罪是投标人相互串通投标报价，损害招标人或者其他投标人利益，或者投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民的合法权益，情节严重的行为。

串通投标罪主体是投标人和招标人。根据《招标投标法实施条例》第四十一条规定，“有下列情形之一的，属于招标人与投标人串通投标：（一）招标人在开标前开启投标文件并将有关信息泄露给其他投标人；（二）招标人直接或者间接向投标人泄露标底、评标委员会成员等信息；（三）招标人明示或者暗示投标人压低或者抬高投标报价；（四）招标人授意投标人撤换、修改投标文件；（五）招标人明示或者暗示投标人为特定投标人中标提供方便；（六）招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。”

本案中，乙与甲串通，在开标前将项目有关信息泄露给甲，并向甲泄露评标委员会成员等信息的行为特征符合串通投标罪中“招标人与投标人串通投标，损害国家、集体、公民的合法利益”的构成要件，构成串通投标罪。

串通投标罪侵害的法益是招标投标法所保护的市场秩序，受贿罪侵害的法益是国家公职人员职务行为的廉洁性和不可收买性。本案中，乙既有收受甲贿赂为其谋取不正当利益的行为，也有与甲串通，在开标前将项目有关信息泄露给甲，并向甲泄露评标委员会成员等信息，帮助其中标行为，两种行为侵犯了两种不同法益，且不构成牵连关系，因此，应以受贿罪和串通投标罪数罪并罚。