



云南云天化股份有限公司

YUNNAN YUNTIANHUA CO., LTD

清风 江

第六期

云天化股份纪委办

2024年3月

目 录

专题

坚持把党中央集中统一领导贯穿党的自我革命始终

通报

2024年2月全国查处违反中央八项规定精神问题6715起

以案为鉴

有借无还的巨款

评论

重拳纠治形式主义、官僚主义顽疾

纪法课堂

国有企业监察对象的认定与管辖问题辨析

坚持把党中央集中统一领导贯穿党的自我革命始终

云南省委常委、省纪委书记、省监委主任 冯志礼

在习近平总书记关于党的自我革命的重要思想“九个以”的实践要求中，居于首位的就是以坚持党中央集中统一领导为根本保证。这一条要求，是首要的、最根本的，是坚守自我革命的最高政治原则和根本政治方向。办好中国的事情，关键在党。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，坚持党的领导，首要的和最根本的是坚持党中央集中统一领导。新时代新征程，我们推进党的自我革命，必须在党中央坚强领导下统一谋划、统一部署、统一推进，始终沿着正确方向前进，确保党总揽全局、协调各方的领导核心地位坚如磐石，确保中国特色社会主义航船行稳致远。

坚持党中央集中统一领导，是我们党实现自我革命、维护党的先进性和纯洁性的关键所在，是我们党不断从胜利走向胜利的根本保证

坚持党中央集中统一领导，是成熟的马克思主义政党的重大建党原则。马克思、恩格斯在创建和领导无产阶级政党的实践中，明确提出无产阶级政党必须凝聚自己的所有力量，必须维护无产

阶级专政的权威，强调如果每一个支部、每一个人都各行其是，党就只能陷入瓦解，就不能成为坚强的组织。在总结巴黎公社教训时，他们深刻指出：“巴黎公社遭到灭亡，就是由于缺乏集中和权威。”列宁进一步指出：“在历史上，任何一个阶级，如果不推举出自己的善于组织运动和领导运动的政治领袖和先进代表，就不可能取得统治地位。”同时，列宁还强调，坚持俄共中央对革命斗争和社会主义建设的集中统一领导，关键在于全体党员和人民群众“服从统一意志”，并且“有组织的统一行动”。正是因为有布尔什维克党的集中统一领导，俄国才能战胜各种错误思想和分裂力量，取得了十月革命的胜利，创建了世界上第一个社会主义国家。也正是因为苏共放弃了集中统一领导，实现所谓各级党组织自治，从思想混乱演变到组织混乱，最后轰然倒塌，走向“红旗落地”的境地。

坚持党中央集中统一领导，是我们党在长期革命、建设、改革过程中形成的优良传统和宝贵经验。始终坚持全党服从党中央集中统一领导、“一切行动听指挥”，这是我们党最大的政治优势、组织优势、制度优势。建党之初，由于没有形成坚强有力的核心、没有形成全党的团结统一，导致大革命失败使党和革命力量遭受惨重损失，中央革命根据地第五次反“围剿”失败，中央红军在长征初期遭受一系列重大挫折。在最危急关头，遵义会议确立了毛泽东在党中央和红军的领导地位，确立了以毛泽东同志

为主要代表的马克思主义正确路线在党中央的领导地位，挽救了党、挽救了红军、挽救了中国革命。从遵义会议开始，我们党逐渐形成了成熟的、有权威性的领导集体，确保了党在思想上的统一、政治上的团结、行动上的一致。我们党团结带领中国人民取得了新民主主义革命、社会主义革命和建设、改革开放和社会主义现代化建设的伟大成就，实现了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，“中国之治”与“西方之乱”对比更加鲜明，充分彰显了党中央集中统一领导的制度优势。

坚持党中央集中统一领导，是推进党的自我革命、全面从严治党 and 党的建设的客观要求。中国特色社会主义大厦需要四梁八柱来支撑，党是贯穿其中的总的骨架，党中央是顶梁柱。习近平总书记指出：“如果党中央没有权威，党的理论和路线方针政策可以随意不执行，大家各自为政、各行其是，想干什么就干什么，想不干什么就不干什么，党就会变成一盘散沙，就会成为自行其是的‘私人俱乐部’，党的领导就会成为一句空话。”党的历史经验表明，凡是党中央权威和集中统一领导坚持得好，党的事业就兴旺发达；反之，党的事业就遭受挫折。新时代以来，针对党内存在的党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力等突出问题，以习近平同志为核心的党中央把全党服从中央、坚持党中央集中统一领导作为党的政治建设的首要任务，改革和完善坚持党的领导的体制机制，严明党的政治纪律和政治规矩，作出一

系列重大制度性安排，管党治党宽松软状况得到根本扭转，党中央权威和集中统一领导得到重塑和根本性强化，有力维护了全党的团结统一。

毫不动摇坚持党中央集中统一领导，确保党成为伟大自我革命引领伟大社会革命的中流砥柱

中国共产党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代前列。党的二十大报告分析了国际国内形势，实事求是地指出我国发展面临新的战略机遇的同时也面临着严峻的风险挑战。尤其是面对当前世界百年未有之大变局，我国改革发展稳定还面临不少深层次矛盾，“四大考验”“四种危险”还将长期存在。在这样的大背景下，只有通过不断的自我革命，只有毫不动摇坚持党中央集中统一领导，才能确保“上下一条心”，从容应对各种复杂局面，使党始终成为风雨来袭时人民最可靠的主心骨，确保我国社会主义现代化建设正确方向。党的十八大以来，在伟大斗争实践检验和党心民心选择中，党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位。在“两个一百年”奋斗目标历史交汇的重大时刻，“两个确立”起到了凝心聚魂、铸根夯基的决定性作用。

坚持党中央集中统一领导，最根本的是坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。“两个确立”“两个维护”是我们党推进伟大社会革命和伟大自我革命取得的重要政治成果、政治经验、

政治选择。“两个确立”“两个维护”是具体的，不是抽象的。这就要求我们必须学深悟透做实习近平新时代中国特色社会主义思想，始终把坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”作为最高政治原则和根本政治规矩长期坚持下去，坚决守好中国式现代化的本和源、根和魂，切实把坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”贯彻到履职尽责各方面全过程，变成思想自觉、变成党性观念、变成纪律要求、变成实际行动，切实做到忠诚、干净、担当，在党的旗帜下团结成“一块坚硬的钢铁”。

反腐败是最彻底的自我革命，必须坚持党中央对反腐败工作的集中统一领导。目前反腐败斗争形势依然严峻复杂，腐败这个党执政的最大风险仍然存在，铲除腐败滋生土壤任务依然艰巨。领导权问题是关系反腐败斗争成败的关键问题。习近平总书记强调，坚持党中央集中统一领导是最高政治原则。根本目的就是在错综复杂的国内外形势中维护党的团结统一，把全党的思想和行动统一到党中央精神上来，把党的理论和路线方针政策、党中央的决策部署坚决贯彻下去。如果没有党中央定于一尊的权威，就会各自为政、自行其是，反腐败斗争就会失去同心同向、同条共贯、集中力量办大事的前提，根本不可能取得举世瞩目的成就，也根本不可能走出中国特色反腐败之路。只有坚持党中央集中统一领导，才能最终打赢这场输不起也决不能输的重大政治斗争。

充分发挥纪检监察机关在党的自我革命中的职能作用,同一切危害党中央权威和集中统一领导的人和事作坚决斗争

在压责任、纠偏差、防风险上敢于坚决斗争。党的二十大报告强调,完善党的自我革命制度规范体系,形成坚持真理、修正错误,发现问题、纠正偏差的机制。要紧盯责任、打通梗阻,扭住主体责任、坚持问题导向,坚决纠正贯彻落实做选择、搞变通、打折扣,阳奉阴违、自行其是等问题;坚决纠治想问题、干工作只从地方或部门利益出发、顾小局不顾大局等问题;坚决纠治责任传导不到位、“上热中温下冷”等问题,切实打通贯彻执行中的堵点淤点难点。督促各级各部门有效应对各类风险挑战,及时发现并督促校准政治偏差,警惕“黑天鹅”、防范“灰犀牛”,充分研究和预判可能遇到的困难和问题,针对可能出现的重大风险精准布防、有效化解,用铁的纪律维护党的团结统一,确保全党统一意志、统一行动,步调一致前进。

在严明政治纪律和政治规矩上敢于坚决斗争。坚定维护党中央权威和集中统一领导,是我们党的政治命脉,是最根本的政治要求、最重要的政治纪律和政治规矩,必须旗帜鲜明地拥护、坚决有力地践行。要结合重大案件查处,坚持从政治纪律查起。坚决抵制“山头主义”“头人政治”“圈子文化”,坚决查处背离“两个维护”、存在“七个有之”、搞政治腐败、拉票贿选以及结交政治掮客、政治骗子等行为,坚决清除同党离心离德的“两

面人”、结党营私的“小团伙”、阳奉阴违的“伪忠诚”，坚决防止领导干部成为利益集团和权势团体的代言人、代理人，确保广大党员干部把对党绝对忠诚体现在一言一行中、落实到每一项工作上，保证党的团结统一，维护党和国家政治安全。在斗争中自觉经受考验、对党绝对忠诚，宁可得罪个别人、少数人，也不能违反党的原则、党的纪律。

在坚决破除形式主义、官僚主义上敢于坚决斗争。当前，形式主义、官僚主义是党内存在的突出矛盾和问题，是坚持党中央集中统一领导的“拦路虎”“绊脚石”，是我们党的大敌、人民的大敌。要坚持以人民为中心的发展思想，坚持把整治形式主义、官僚主义作为刹风整纪、反对“四风”的首要任务、长期任务，纳入巡视巡察、执纪审查和日常监督重要内容。完善群众点题、纪委答题，及时纠治、推动整改工作机制，深挖彻查重大事件事故、社会舆情事件背后的形式主义、官僚主义。在清廉建设中探索完善一体推进纠“四风”树新风和作风革命效能革命长效机制，深化运用小切口、大纵深纠治方式，坚持从党员干部身边的形式主义、官僚主义抓起，持续推进以“小”见严纠“四风”“固堤行动”。坚持破立并举、标本兼治，扎紧制度笼子，完善细化对形式主义、官僚主义的惩戒机制，深化运用“先通报、后核查、再处置”，以事立案、提级办理等措施，推动党员干部多在实效上用真功夫、少在形式上动歪脑筋。

2024年2月全国查处违反中央八项规定精神问题 6715起

来源：中央纪委国家监委网站

3月26日，中央纪委国家监委公布了2024年2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6715起，批评教育和处理9065人，其中党纪政务处分6591人，这是连续第126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，2月共查处问题2339起，占当月查处的形式主义、官僚主义问题总数的86.3%。2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49.1%、21.6%、12.5%。

从查处级别看，2月，全国共查处省部级领导干部违反中央八项规定精神问题2起，地厅级领导干部问题55起，查处县处级领导干部问题630起，查处乡科级及以下干部问题6028起。其中，乡科级及以下干部问题占当月查处问题总数的89.8%。

形式主义、官僚主义是党和国家事业发展的大敌。各级纪检监察机关要认真贯彻落实二十届中央纪委三次全会安排部署，重拳纠治干部群众反映强烈的形式主义、官僚主义。紧盯影响党中央决策部署落实落地现象，坚决纠治口号响落实差、搞本位主义、做表面文章等问题。紧盯影响高质量发展的不作为乱作为现象，深入整治贪大求洋、任性决策、敷衍塞责、冷硬横推等问题。紧盯加重基层负担现象，持续纠治文山会海、督查检查调研扎堆、工作过度留痕、任务层层加码、“指尖上的形式主义”等问题。紧盯权力观扭曲、政绩观错位现象，着力纠治急功近利、竭泽而渔、劳民伤财搞政绩工程、数据造假等问题。要完善细化对形式主义、官僚主义的惩戒机制，推动党员干部多在实效上用真功夫、少在形式上动歪脑筋。

有借无还的巨款

来源：中央纪委国家监委网站

“我的一生之错，错在思想上，‘总开关’出了问题，犯错误不可避免。”审判席上，回顾自己腐化堕落的过程，重庆市黔江区安畅交通建设开发有限责任公司（以下简称“安畅公司”）原董事长、总经理杨长征深深地忏悔。

幼时捉襟见肘的生活让杨长征立志走出大山，不再过穷日子、苦日子，逐渐心里萌生了“一切为钱服务”的错误想法。在进入安畅公司前，一门心思钻研如何一夜暴富的杨长征投资失败，导致债台高筑。

2013年，在得知区内要成立专门负责干线公路项目建设的安畅公司时，杨长征觉得机会来了，毛遂自荐并通过多方运作，他顺利进入安畅公司。此后，杨长征利用各种机会主动认识结交老板，不时予以帮助，伺机提出“借钱”要求。

2016年，杨长征利用职务便利，为工程老板刘某在项目承接、工程款划拨等方面提供帮助。杨长征以“借钱”为名先后6次向刘某索要好处费共计80万元。“几十万的借款居然这么顺

利就到手，我都不敢相信。”杨长征坦言。“小试身手”后，他决定“大展拳脚”。

承接项目、划拨款项、工程量变更、项目验收……杨长征将“借”融入了项目建设各个环节，想方设法将权力变现，项目交换、故意刁难、要求分红抵扣，其“借钱”的方式也是五花八门。对于一些投其所好，主动提出给予占股和分成的老板，更是来者不拒、照单全收。杨长征明目张胆地将老板当成了取款机，老板也把他当成了摇钱树。

10万、20万、50万、100万……随着时间的推移，杨长征“借款”数额越来越大、涉及人员越来越多。“我手里的部分工程项目拿给亲戚做，再亲那也要借点钱表示表示。”截至案发，杨长征共计收受或索要“感谢费”2270余万元。

为了达到给某些老板承揽项目的目的，杨长征无视单位规章制度。涉及工程招投标，他就以会前先议为名，提前向参会人员一个一个地打招呼，以便会上形成“一致”意见；对于持保留和反对意见的，杨长征则主动表态出了问题他负责。只要关系到位、利益足够，杨长征还会违反议事规则，个人直接决定某个项目建设承建商。

杨长征的所作所为在当地引起议论纷纷。担心被查处的杨长征非但没有及时收手，反而在隐匿非法所得、对抗组织审查调查

上，挖空心思、费尽心机，采取伪造借条、退还部分赃款等方式，与相关人员串供。

天网恢恢疏而不漏。2022年11月，杨长征因涉嫌严重违纪违法，接受黔江区纪委监委纪律审查和监察调查。2023年6月，杨长征因犯受贿罪、洗钱罪，被黔江区人民法院判处有期徒刑13年，并处罚金310万元。

针对案件暴露出来的问题，黔江区纪委监委扎实做好“以案四说”警示教育，提升党员干部的敬畏意识和纪法意识。针对案件暴露出的管党治党宽松软、制度不完善及执行不力等问题，推动开展区属国企监督执纪执法专项行动，督促行业主管部门从严抓好责任落实。下发纪检监察建议书，督促相关单位建章立制，及时堵塞制度漏洞。

重拳纠治形式主义、官僚主义顽疾

来源：中央纪委国家监委网站

中央纪委三次全会强调，要重拳纠治干部群众反映强烈的形式主义、官僚主义。“重拳”二字，是党中央对新征程上纠治形式主义、官僚主义态度不变、力度不减的庄严宣示和明确要求。各级纪检监察机关要闻令而动，以更大决心、更实举措，坚决打好这场攻坚战持久战。

重拳纠治形式主义、官僚主义，必须横下一条心，迎难而上，一抓到底。形式主义、官僚主义是党的大敌、人民的大敌。对待形式主义、官僚主义，必须拿出“狭路相逢勇者胜”的勇毅，与其作坚决、长期、彻底的斗争。十多年来，党中央以钉钉子精神纠治“四风”，引领了党风政风之变，凝聚起党心民心。面对取得的巨大成绩，有一些人滋生了盲目乐观、歇歇脚松口气的思想。还有一些人对形式主义、官僚主义十分痛恨，但整改整治时又不敢用力、不动真章，或“手电筒只照别人、不照自己”，引发新的形式主义、官僚主义问题。各地区各单位和广大党员干部特别是领导干部要认真学习贯彻习近平总书记关于党的自我革命的重要思想，在纠治形式主义、官僚主义上，真正把自己摆进来、

把职责摆进来，真正付诸于行动。各级纪检监察机关必须对标对表党中央决策部署，拿出坚定态度，知难而进，勇啃“硬骨头”，一步一步向前进，积小胜为大胜，推动党风政风持续转变。

重拳纠治形式主义、官僚主义，重在措施有力、行动坚决。纠治形式主义、官僚主义，切忌空喊口号，以形式主义反形式主义、以官僚主义治官僚主义，要动真碰硬、取得实效。有“惧”才有“戒”，必须抓典型案例强化震慑，以点带面推动整治。要聚焦搞政绩工程、形象工程，“一刀切”、层层加码，加重基层负担等突出问题，通过巡视巡察、明察暗访发现一批线索，紧盯舆情信息、群众举报梳理一批线索，推动职能部门移送一批线索，深入开展核查，对违规违纪问题严肃处置，对典型案例公开通报，通过查处通报一个典型问题，推动解决一类问题。不少形式主义、官僚主义问题往往“表现在基层、根子在上面”，必须抓“关键少数”，以上率下开展整治。要监督推动各部门找准本单位、本领域、本系统的几项突出问题，集中精力进行整治。坚持“以下看上”，对基层干部群众反映强烈的问题，及时督促上级部门研究整改。形式主义、官僚主义问题形形色色，必须抓重点问题深化整治，以重点突破带动整体工作推进。要加强分析研判，对普遍发生、反复出现的共性问题，集中精力开展攻坚战，查改并进、综合施治，坚决遏制不正之风滋生蔓延。

重拳纠治形式主义、官僚主义，要务求常态长效。纠治形式主义、官僚主义绝非一日之功，不可能一蹴而就，既要攻坚克难解决突出问题，也要绵绵用力、久久为功，推进常态化长效化。要在制度建设上持续发力，做实以案促改、以案促治，针对案件暴露出来的问题，督促相关地区、单位举一反三、建章立制，划出硬杠杠、定下“硬约束”，反复抓、抓反复，以严格的制度执行强化风气养成。要在纪律教育上持续发力，以全党集中性纪律教育为契机，加强对反形式主义、官僚主义规定要求的梳理，运用多种方式开展政策解读、宣传教育，强化各级领导干部纪律意识，让权力在党纪国法的轨道上运行。要在激励担当作为上持续发力，进一步落实“三个区分开来”的要求，加大容错纠错力度，精准规范追责问责，严查诬告陷害行为，做实澄清正名工作，为担当者担当，为负责者负责，激励党员干部撸起袖子加油干，让重实干、做实功、求实效蔚然成风。

国有企业监察对象的认定与管辖问题辨析

来源：中国纪检监察报

监察机关在调查国有企业管理人员涉嫌职务违法犯罪过程中，首先需要解决的问题之一就是认定相关人员是否属于监察对象，进而明确监督管理权限隶属于哪个监察机关，这不仅关系到能否对其职务违法犯罪行为进行立案及监察措施对其如何适用，更关系到处分批准权限和程序。因此，厘清监察法中“国有企业管理人员”的范围以及对此类人员的管辖规定含义，具有重要的实践意义。实践中，国有企业形态多样，层级繁多，管理人员的类型更是纷繁复杂，在具体认定时有诸多问题值得进一步探讨：什么情况下才是适格的委派，受委托人员是否属于监察对象，国有企业管理人员在非国有单位任职期间的违法犯罪如何确定管辖等。笔者结合具体案例，对上述问题予以分析，以资借鉴。

【关键词】

国家出资企业委派委托身份变换管辖

【案例简介】

案例一：2016年7月，A公司（国有公司）董事长甲找到从A公司离职的乙，问其是否愿意担任A公司下属控股子公司

某废弃物处置公司的总经理，乙表示同意。后甲与该废弃物处置公司的另一股东 B 公司（民营企业）主要负责人丙协商总经理职位人选，丙也对乙表示认可。后该废弃物处置公司依其公司程序聘请乙担任公司总经理。乙在任职期间，伙同该公司财务人员利用职务便利私设“小金库”，并将其中的钱款用于个人购房。案发后，调查并未发现乙担任总经理职务为 A 公司委派的任何书面材料。

案例二：2013 年 12 月，丁被 C 市组织部门派到该市环保局下属的集体企业某生物能源公司挂职锻炼，担任副总经理。2015 年 12 月，按照该公司规定程序，并经市环保局批复同意，丁担任该公司总经理。2014 年 3 月，丁利用职务便利，以支付采购款的名义要求公司出纳将 130 万元转入其亲属实际控制的公司账户中，后由其本人使用。2015 年 6 月起，丁又以与其他公司合作投资新技术为由，并先后利用担任副总经理、总经理的职务便利，于 2015 年 9 月至 2016 年 5 月分三次将该公司 800 万元合作资金转入其事先确定的公司账户中予以侵吞。

案例三：2017 年 8 月，戊从原任职单位民营企业 D 公司辞职，通过社会招聘的方式与某省属国企 G 公司下属子公司 E 公司签订劳动合同，成为该公司一名销售人员。2020 年 9 月，经 E 公司党委任命，担任该公司区域销售总监，负责公司部分重点城市的业务拓展和项目开拓维护。2021 年 11 月，H 省 F 市纪检监

察机关在调查该市公职人员戊涉嫌犯罪过程中，发现戊涉嫌在 D 公司任职期间向戊行贿 50 万元。

【罪名剖析】

案例一中，根据现有证据，乙并非受 A 公司委派从事公务的人员，乙的任职不能认定为 A 公司的意志，因此，乙利用职务便利私设“小金库”并侵吞其中钱款的行为构成职务侵占罪。案例二中，无论是在生物能源公司担任副总经理还是总经理，丁都是受国家机关委派从事公务的人员，应以国家工作人员论，是监察对象，丁侵吞公款的行为应认定为贪污罪。案例三中，戊的身份由一般企业工作人员转变为国有企业监察对象，其在 D 公司工作期间的行贿行为构成行贿罪。

【难点辨析】

一、认定国有企业监察对象的关键在于准确理解“从事公务”“行使公权力”的含义

监察法中的国有企业管理人员和刑法上国家出资企业中的国家工作人员均以行使公权力或者从事公务为根本特征。这里的“公务”“公权力”应体现某种国家性，这种国家性通过形式上身份的代表性（符合相应的任职程序）和实质上工作内容的公务性（与对国有资产的监督管理相关）等来表现。在股份制成为国有资本主要实现形式的情况下，这种代表性和公务性如何在“委派人员”中体现，就成为国有企业监察对象认定的关键所在，这

也是案例一和案例二中需要解决的问题。总体而言，是否符合国有企业监察对象的关键在于其管理职位与相关委派单位的意志是否具有关联性和延续性，是否具有委派单位意志和利益的代表性，从而体现从事公务、行使公权力。对此就涉及适格委派的问题，其中需考量是否符合委派主体、委派程序和委派工作实质等方面的条件。

首先是委派主体必须适格，即委派主体必须是“国家机关、国有公司、企业、事业单位”或者“国家出资企业中负有管理、监督国有资产职责的组织”。后一类中“负有管理、监督国有资产职责的组织”一般认为主要是“上级或者本级国家出资企业内部的党委、党政联席会”。如果某一组织虽具有一定的公共管理职能，但是不属于上述委派主体范畴，则不属于适格的委派主体。

其次涉及到委派的程序。委派既可以是事前、事中的提名、推荐、指派等形式，也可以是事后的认可、同意等形式。也就是说，委派单位行使提名、推荐、认可、批准等形式的人事权是具有委派身份的实质性行为，否则将会导致以受委派人员是经过非国有公司、企业股东大会选举或董事会聘任为由而否认相关单位委派的本质，这也是“两高”《关于办理国家出资企业中职务犯罪案件具体应用法律若干问题的意见》中“具体的任命机构和程序，不影响国家工作人员的认定”的含义所在。实践中，由于人事任免情况的复杂性，甚至出现个别商量、口头推荐等经常引发

是否影响委派效力的问题。对此，关键在于把握如何体现委派单位的意志和程序不违反基本规范要求，从而能够突出委派单位的直接代表性，特别是不能简单地将有关人事任免情况向党委书记汇报、听取意见一概视为“组织批准”或者“研究决定”等委任派遣的表现形式，否则会造成认定范围的不当扩大；同理，单纯的事后备案行为也不符合委派的程序要求；通过各类投资主体相互协商后确定的聘请人选也不符合委派的形式，等等。案例一中，根据现有证据，无法证明乙到废弃物处置公司任职是受 A 公司的委派，对乙的任职是甲和丙协商的结果，很难说乙的任职符合委派的基本要求。

最后是委派从事的工作具有公务性。这要求受委派人员从事的工作是对国有资产的管理和监督，而不能是单纯的技术性、劳务性工作。当然，实践中与具体业务、技术结合的复合型公务越来越多，不能由于业务、技术等非管理要素而忽略其从事公务、行使公权力的本质。这方面容易引起的一个问题是，委派至不含有国有股份单位的情况下，此类人员是否可认定为国有企业监察对象？一种观点认为，在此情况下认定为监察对象并不违反法律规定；另一种观点则认为，鉴于受委派单位无国有资产而无从事公务的基本前提，因此不宜认定为监察对象。笔者认为，此类受委派人员原则上不属于监察对象，但对于党政部门出于公共管理的需要，如特定时期整改监督等特殊情况下，此类委派人员仍有

从事公务的可能，可被认定为监察对象。案例二中，丁无论是担任副总经理还是总经理，其任职公司为集体企业的性质并未发生变化，但由于丁是受国家机关委派在该公司从事公务，因此属于监察对象，其侵吞行为构成贪污罪。

二、国有企业中“受委托人员”和“再委派人员”中监察对象的认定

对于案例一，有观点认为，乙属于受A公司董事长委托管理、经营国有财产的人员，因此按照刑法第三百八十二条第二款规定，“受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员，利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有国有财物的”，以贪污罪论处。因此，乙是否属于“受委托人员”就要确定对乙的聘用是否属于受委托的形式之一。对此问题，涉及对“受委托管理、经营国有财产人员”的认定。

《全国法院审理经济犯罪案件工作座谈会纪要》规定，“刑法第三百八十二条第二款规定的‘受委托管理、经营国有财产’，是指因承包、租赁、临时聘用等管理、经营国有财产”。这里的“聘用”在规范上仅限于“临时聘用”，之所以如此限定，就是为了使受委托管理、经营国有财产人员区别于那些在国有单位中从事公务的人员，因为长期受聘用的人员已经与相关单位之间建立了某种事实上的隶属关系，而非通常意义上委托方与被委托方

之间的平等关系。一般而言，实践中认定委托应至少包括以下要件：一是委托主体必须是国家机关、国有公司、企业、事业单位、人员团体；二是存在委托与被委托的关系；三是委托内容是对国有财产的管理、经营，而非其他。案例一中乙的情况其实是一般意义上的聘用，因此，乙不属于受委托管理、经营国有财产的人员。

与“受委托人员”相关的一类人员是“再委派人员”，即某人被适格委派主体委派到国有控股、参股公司及其分支机构后，又被该国有控股、参股公司及其分支机构再次委派出去，此类人员是否仍属于受委派从事公务的监察对象？对此，应着眼于此类人员从事的工作是否仍代表原委派主体的意志，以及是否仍代表原委派主体行使对国有资产的管理、监督职责。如果再次委派是全新工作的委派，与原委派公务没有关联，那么这种情况下，通常受委派人员不再被视为国有企业监察对象；如果原委派主体对再次委派予以同意或者没有表达异议，且原委派公务仍在进行，这种情况下受委派人员仍是国有企业监察对象。

三、国有企业监察对象身份变换涉及不同阶段违法犯罪行为的管辖

案例三中，对戊在 D 公司任职期间的行贿行为，F 市纪检监察机关可否在未经某省监委驻 G 公司监察专员办同意的情况下对戊采取留置措施进行调查？有观点认为，由于调查涉及的是戊

任职 E 公司之前的行为，当时戊并非监察对象，因此无需经过某省监委驻 G 公司监察专员办同意。对此，笔者认为，应在综合考虑监察管辖本质的基础上确定。

监察法实施条例第四十五条细化了监察法规定的管辖原则，规定，“监察机关开展监督、调查、处置，按照管理权限与属地管辖相结合的原则，实行分级负责制。”在此基础上，第四十六条进一步规定，“监察机关调查公职人员涉嫌职务犯罪案件，可以依法对涉嫌行贿犯罪、介绍贿赂犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员中的非公职人员一并管辖。”而对于涉案人员中的监察对象，特别是无隶属关系的其他监察机关的监察对象，则在第五十条专门进行了规定，“监察机关办理案件中涉及无隶属关系的其他监察机关的监察对象，认为需要立案调查的，应当商请有管理权限的监察机关依法立案调查。”“承办案件的监察机关认为由其一并调查更为适宜的，可以报请有权决定的上级监察机关指定管辖。”

根据上述规定，监察机关对涉嫌行贿犯罪、介绍贿赂犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员中的非公职人员可以一并管辖，而对涉及无隶属关系的其他监察机关的监察对象的管辖，通常应商请有管理权限的监察机关进行立案，当然也可以报请有权决定的上级监察机关指定管辖。据此，对监察对象职务违法犯罪的立案调查，原则上应由有管理权限的监察机关进行。而现实中，国有企

业经营地点极其广泛、人员的流动性相对也较大，因此，就容易面临人员身份变换带来的管辖等问题，比如案例三中戊的情况，对此问题，根据前述监察法实施条例第四十六条和第五十条在管辖规定上对是否属于监察对象的区分所体现出来的要求，对戊进行立案调查，原则上应由现在对其有管理权限的监察机关进行，其他监察机关如果要对其涉及任职民营企业期间的违法犯罪行为进行立案调查，通常应事先取得对其有管理权限的监察机关的同意，并报请有权决定的上级监察机关指定管辖。

实践中，监察机关在调查行受贿案件过程中，有时会出现多名分属于不同省份的国有企业管理人员涉嫌行贿的情况，这在工程项目承包领域较为常见，该监察机关能否根据监察法实施条例第一百八十一条规定，即“监察机关立案调查职务违法或者职务犯罪案件，需要对涉嫌行贿犯罪、介绍贿赂犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员立案调查的，应当一并办理立案手续”，直接对无隶属关系的其他监察机关的监察对象进行立案调查？笔者认为，虽然由同一监察机关对涉嫌行受贿各方进行立案调查有助于提高案件办理效率，但在目前管辖规定的前提下，如此理解第一百八十一条，将使第四十六条和第五十条的规定被虚化、架空。对此，合适的理解是，对无隶属关系的相关人员的涉嫌犯罪行为，该监察机关应商请各自有管理权限的监察机关予以立案，抑或在

取得有管理权限的监察机关同意并报请有权决定的上级监察机关指定管辖后再行立案调查。

此外，对涉及其他监察机关管辖的监察对象采取诸如谈话、搜查等监察措施的，根据监察管辖原则以及监察法实施条例第五十七条规定，应当商请对该监察对象有管理权限的监察机关，由其履行相应报批程序后，在其协助下开展采取相关措施的调查工作。