

# 中国共产党 纪律处分条例 注解释义

(失职、渎职行为卷)



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

# 中国共产党 纪律处分条例 注解释义

(失职、渎职行为卷)



法律出版社

[www.lawpress.com.cn](http://www.lawpress.com.cn)

法律门

Access To



[www.falvm.com.cn](http://www.falvm.com.cn)

## 序

《中国共产党纪律处分条例》(以下简称《条例》)是一部十分重要的党内法规,是党的纪律检查机关维护党的纪律,保障党员合法权益的一部重要法规,是规定哪些行为是违反党的纪律的,以及对于违反党的纪律的行为应当怎样处理的重要法规,是保证党的肌体健康、保持党的纯洁性的有力武器。为进一步宣传《条例》,加强和深化对《条例》的理解,推动《条例》的深入贯彻执行,结合工作实践,吸收有关党纪和司法理论研究的成果,编写了《〈中国共产党纪律处分条例〉注解释义》丛书《失职渎职行为卷》。

为加深对《条例》的理解,我们对《条例》进行了较全面的注解与释义。在具体条款下,分为【党纪政纪】、【法律法规】、【释义及疑难问题研究】和【相关司法判决】几个部分。其中:

注解,即【党纪政纪】和【法律法规】部分,对《条例》的相关条款,用有关党纪、政纪法规、党纪政纪解释答复,以及相关国家法律法规、立法解释、司法解释等进行注释,帮助大家全面了解与该条款有关的党纪、政纪和国家法律规定,以正确、全面理解该条款的法律渊源和立法原意,具有较强的资料性。需要说明的是,《公务员法》、《中华人民共和国行政监察法》等,在立法形式上虽属国家法律法规,但在实践中是政纪处分的主要依据。因此,为方便读者使用,这类法律法规归入了政纪的范畴。同时,因篇幅原因,注解中所列党纪政纪、法律法规和相关解释答复均为节录,以供在工作中参考,其法规全文我们将陆续整理收录在《纪检监察工作常用法规实用全书》中。

释义,即【释义及疑难问题研究】部分,对《条例》有关条款的规定,参考现有资料,结合工作实际,从概念、构成要件等方面进行分析

## 中国共产党纪律处分条例注解释义(失职、渎职行为卷)

研究,以便于深刻理解《条例》的规定。当然,失职渎职行为实践中极为复杂,和贪污贿赂行为相比,《条例》的规定与《刑法》的规定难以一一对应,且工作实践中处理此类问题的经验也相对较少,有些问题学理上乃至司法实践中仍有争议,在认定时必须慎之又慎。本书对《条例》的释义和疑难问题研究,系学习、研究《条例》的认识和体会,在编写过程中,参考了有关专家、学者在法律、纪律检查和行政监察领域的研究成果,这些意见和理解,不属于对《条例》的有效解释,仅供参考。

此外,考虑到近年来纪检监察和司法机关对失职渎职类案件查处力度不断加大等因素,我们增加了【相关司法判决】部分,对司法机关查处和公布的失职渎职类案件,采用列举典型案例的方式,为大家进一步提供了可供参阅的实例资料,以加深对相关问题的理解。

本书在撰写期间,得到了中央纪委案件审理室有关同志的支持和帮助,在此表示衷心的感谢!由于作者水平有限,本书错漏之处,恳请读者批评指正。

**第十二章 失职、渎职行为** <————— 1

第一百二十七条 / 3
第一百二十八条 / 101
第一百二十九条 / 140
第一百三十条 / 181
第一百三十一条 / 229
第一百三十二条 / 265
第一百三十三条 / 298
第一百三十四条 / 350
第一百三十五条 / 400
第一百三十六条 / 410
第一百三十七条 / 416
第一百三十八条 / 424
第一百三十九条 / 446
附录 失职、渎职行为相关条款简表 / 448

**第十二章 失职、渎职行为** <————— 1

第一百二十七条 / 3

【党纪政纪】 / 3

【法律法规】 / 7

【释义及疑难问题研究】 / 16

一、失职、渎职行为一般规定的构成要件 / 17

(一) 失职、渎职行为的主体 / 17

1. 失职、渎职行为一般规定的主体 / 17

2. 《刑法》规定的滥用职权及玩忽职守犯罪行为的主体 / 18

(二) 失职、渎职行为的主观方面 / 22

1. 失职、渎职行为一般规定的主观方面 / 22

2. 滥用职权行为的主观方面 / 22

3. 玩忽职守行为的主观方面 / 25

(三) 失职、渎职行为的客体 / 28

(四) 失职、渎职行为的客观方面 / 29

1. 失职、渎职行为一般规定的客观方面 / 29

2. 滥用职权行为的客观方面 / 32

3. 玩忽职守行为的客观方面 / 35

二、关于准确认定滥用职权、玩忽职守行为需要注意的问题 / 38

(一) 关于滥用职权行为与玩忽职守行为的区别问题 / 38

## 中国共产党纪律处分条例注解释义(失职、渎职行为卷)

(二)关于徇私舞弊情节的认定问题 / 41

(三)关于共同失职、渎职行为的责任划分问题 / 42

(四)关于无决策权的人员能否构成滥用职权行为的问题 / 45

(五)关于失职、渎职行为与一般工作失误的区别问题 / 45

(六)关于失职、渎职行为与损失结果之间因果关系的认定问题 / 48

1. 必然因果关系 / 48

2. 偶然因果关系 / 48

3. 偶然因果关系中的中介因素 / 49

4. 关于行为与损失结果缺乏因果关系应如何处理的问题 / 52

(七)关于失职、渎职行为与其他违纪违法行为牵连犯的认定问题 / 54

(八)关于直接经济损失和间接经济损失的认定问题 / 56

**【相关司法判决】 / 57**

1. 陈良宇受贿、滥用职权案 / 57

2. 李达昌滥用职权案 / 63

3. 庞家钰受贿、玩忽职守案 / 64

4. 许运鸿滥用职权案 / 67

5. 王钟麓受贿、滥用职权案 / 77

第一百二十八条 / 101

**【党纪政纪】 / 101**

**【法律法规】 / 107**

**【释义及疑难问题研究】 / 116**

一、党组织负责人失职、渎职行为的构成要件 / 117

(一)党组织负责人失职、渎职行为的主体 / 117

(二)党组织负责人失职、渎职行为的客体 / 118

(三)党组织负责人失职、渎职行为的表现形式 / 118

1. 违反有关规定或者不负责任,不传达贯彻、不检查督促落实党和国家的方针政策,或者作出违背党和国家方针政策的错误决策 / 118

2. 违反有关规定或者不负责任,本地区、本部门、本系统和本单位发生公开

反对党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验或者党和国家方针政策行为 / 120

3. 违反有关规定或者不负责任,不制止、不查处本地区、本部门、本系统和本单位发生的严重违纪违法行为 / 125

4. 违反有关规定或者不负责任,在党的思想、组织、作风建设以及党风廉政建设方面有其他违反有关规定或者不负责任行为 / 127

二、关于准确认定党组织负责人的失职、渎职行为需要注意的问题 / 129

**【相关司法判决】 / 130**

张某某玩忽职守案 / 130

第一百二十九条 / 140

**【党纪政纪】 / 140**

**【法律法规】 / 143**

**【释义及疑难问题研究】 / 153**

一、国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的构成要件 / 153

(一)国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的主体 / 153

(二)国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的主观方面 / 154

(三)国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的客体 / 154

(四)国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的客观方面 / 155

1. 国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的一般表现 / 155

2. 国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、渎职行为的若干具体表现 / 157

二、关于准确认定国家行政机关、法律法规授权的部门、单位工作人员失职、



## 中国共产党纪律处分条例注解释义(失职、渎职行为卷)

渎职行为需要注意的问题 / 160

【相关司法判决】 / 161

1. 李某某玩忽职守案 / 161
2. 贾某某、雷某贪污、徇私舞弊不征、少征税款案 / 163
3. 廖某某受贿、玩忽职守案 / 175

第一百三十条 / 181

【党纪政纪】 / 181

【法律法规】 / 185

【释义及疑难问题研究】 / 198

一、生产、经营、管理等活动中失职、渎职行为的构成要件 / 198

(一) 生产、经营、管理等活动中失职、渎职行为的主体 / 198

(二) 生产、经营、管理等活动中失职、渎职行为的客体 / 200

(三) 生产、经营、管理等活动中失职、渎职行为的表现形式 / 200

1. 在签订、履行合同过程中违反有关规定或者不负责任 / 200
2. 对本单位、下属单位生产、销售假冒伪劣商品和其他危害公共安全、人身健康、生命财产安全的产品发现后不采取措施处理或者措施不力,或者因工作严重不负责任购进假冒伪劣商品 / 206
3. 对本单位、下属单位发生的破坏国家自然资源的行为,发现后不采取措施处理或者措施不力 / 211
4. 对本单位、下属单位违反财政、金融、工商管理、海关、会计、统计等方面法律、法规的行为长期失察或者发现后不予纠正 / 215
5. 因工作不负责任,致使公共财物被贪污、挪用、盗窃、诈骗或者物资丢失、损坏、变质 / 215

二、生产、经营、管理等活动中失职、渎职行为的处理 / 217

【相关司法判决】 / 218

于某玩忽职守、常某签订、履行合同失职被骗案 / 218

第一百三十一条 / 229

【党纪政纪】 / 229

【法律法规】 / 237

【释义及疑难问题研究】 / 246

- 一、在决定基本建设项目的立项、设计、施工、投产等工作中造成重大失误 / 247
- 二、在文教卫生、邮电通信、环境保护、社会福利等社会管理和服务方面发生严重事故 / 250
- 三、在灾害、事故面前未采取必要和可能的措施,贻误时机,使本可以避免或者减少的损失未能避免或者减少 / 254
- 四、对突发事件、重大事故和其他重要情况瞒报、谎报、缓报、漏报 / 256
- 五、对涉及人民群众生产、生活等切身利益的问题能解决而不解决 / 259

【相关司法判决】 / 259

张某某受贿、玩忽职守案 / 259

第一百三十二条 / 265

【党纪政纪】 / 265

【法律法规】 / 268

【释义及疑难问题研究】 / 271

- 一、对发生的反对党的基本路线的集会、游行等活动放任不管,致使本单位多数党员、群众参加集会、游行等活动 / 272
- 二、对存在的问题不认真解决,致使矛盾激化,造成闹事、罢工、罢课或者其他重大事件,严重影响生产、工作、教学和社会正常秩序 / 275
- 三、对发生的明令禁止的不正之风不制止、不查处 / 278
- 四、对发生的重大事件不及时采取措施进行处理 / 281
- 五、关于本条款相关规定与《条例》其他相关条款规定之间的联系和区别 / 281

【相关司法判决】 / 283

莫某某玩忽职守案 / 283

第一百三十三条 / 298

【党纪政纪】 / 298

【法律法规】 / 305

【释义及疑难问题研究】 / 326

- 一、不认真执行劳动保护、安全生产和消防等方面的法律、法规,发生爆炸、火灾、交通安全、建筑质量安全、矿山安全以及其他事故 / 326
- 二、在组织群众性活动时,对可能发生的问题未采取有效的防范措施,发生责任事故 / 332
- 三、因工作不负责任致使学校、幼儿园或者公共场所发生人身伤亡事故 / 334
- 四、生产、销售假劣药品、有害食品,发生危害人身健康的事故 / 337

【相关司法判决】 / 341

王某某以危险方法危害公共安全、销售伪劣产品、虚报注册资本案 / 341

第一百三十四条 / 350

【党纪政纪】 / 350

【法律法规】 / 354

【释义及疑难问题研究】 / 362

- 一、在查处违纪违法案件中,瞒案不报、压案不办 / 363
- 二、对他人要求保护合法权益的申请,无正当理由不予答复和办理 / 365
- 三、违法采取保全措施或者不履行法定执行职责 / 367
- 四、对依照规定应当移交其他机关或者组织的案件不移交 / 369
- 五、在办案工作中因违反有关规定或者不负责任导致有关人员伤亡等事件 / 376
- 六、在行政裁决或者案件侦查、起诉、审理、审判活动中徇私舞弊或者枉法裁判 / 378
  1. 行政裁决的概念和范围 / 378
  2. 案件侦查、起诉、审理、审判活动的概念和范围 / 378
  3. 行政裁决中的徇私舞弊或者枉法裁判行为 / 379
  4. 刑事案件办理中的徇私舞弊或者枉法裁判行为 / 379
  5. 民事、行政案件办理中的徇私舞弊或者枉法裁判行为 / 382
- 七、刑讯逼供、暴力取证,或者经查证属实冤假错案而不予纠正 / 383

【相关司法判决】 / 385

李纪周受贿、玩忽职守案 / 385

第一百三十五条 / 400

【党纪政纪】 / 400

【法律法规】 / 401

【释义及疑难问题研究】 / 406

第一百三十六条 / 410

【党纪政纪】 / 410

【法律法规】 / 413

【释义及疑难问题研究】 / 413

第一百三十七条 / 416

【党纪政纪】 / 416

【法律法规】 / 421

【释义及疑难问题研究】 / 421

第一百三十八条 / 424

【党纪政纪】 / 424

【法律法规】 / 426

【释义及疑难问题研究】 / 436

【相关司法判决】 / 441

于某故意泄露国家秘密案 / 441

第一百三十九条 / 446

【党纪政纪】 / 446

【释义及疑难问题研究】 / 447

附录 失职、渎职行为相关条款简表 / 448



## 第十二章

# 失职、渎职行为



第一百二十七条 党和国家工作人员或者其他从事公务的人员，在工作中不履行或者不正确履行职责，给党、国家和人民利益以及公共财产造成较大损失的，给予警告或者严重警告处分；造成重大损失的，给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分。本条例另有规定的，依照规定。

前款所列人员，在工作中滥用职权或者玩忽职守，给党、国家和人民利益以及公共财产造成较大损失的，给予严重警告处分；造成重大损失的，给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分。在工作中徇私舞弊的，从重或者加重处分。本条例另有规定的，依照规定。

### 【党纪政纪】

#### 《中国共产党纪律处分条例》

第三十八条 失职、渎职行为有关责任人员的区分：

（一）直接责任者，是指在其职责范围内，不履行或者不正确履行自己的职责，对造成的损失或者后果起决定性作用的党员或者党员领导干部。

（二）主要领导责任者，是指在其职责范围内，对直接主管的工作不履行或者不正确履行职责，对造成的损失或者后果负直接领导责任的党员领导干部。

（三）重要领导责任者，是指在其职责范围内，对应管的工作或者参与决定的工作不履行或者不正确履行职责，对造成的损失或者后果负次要领导责任的党员领导干部。

第四十条 直接经济损失，是指与违纪行为有直接因果关系而造成财产损毁的实际价值。计算经济损失主要计算直接经济损失。

### 《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》

第五条 有下列情形之一的,对党政领导干部实行问责:

- (一)决策严重失误,造成重大损失或者恶劣影响的;
- (二)因工作失职,致使本地区、本部门、本系统或者本单位发生特别重大事故、事件、案件,或者在较短时间内连续发生重大事故、事件、案件,造成重大损失或者恶劣影响的;
- (三)政府职能部门管理、监督不力,在其职责范围内发生特别重大事故、事件、案件,或者在较短时间内连续发生重大事故、事件、案件,造成重大损失或者恶劣影响的;
- (四)在行政活动中滥用职权,强令、授意实施违法行政行为,或者不作为,引发群体性事件或者其他重大事件的;
- (五)对群体性、突发性事件处置失当,导致事态恶化,造成恶劣影响的;
- (六)违反干部选拔任用工作有关规定,导致用人失察、失误,造成恶劣影响的;
- (七)其他给国家利益、人民生命财产、公共财产造成重大损失或者恶劣影响等失职行为的。

第六条 本地区、本部门、本系统或者本单位在贯彻落实党风廉政建设责任制方面出现问题的,按照《关于实行党风廉政建设责任制的规定》,追究党政领导干部的责任。

第七条 对党政领导干部实行问责的方式分为:责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、免职。

### 《关于实行党风廉政建设责任制的规定》

第五条 党委(党组)、政府以及党委和政府的职能部门的领导班子对职责范围内的党风廉政建设负全面领导责任。

党委(党组)、政府以及党委和政府的职能部门领导班子的正职对职责范围内的党风廉政建设负总责;领导班子其他成员根据工作分工,对职责范围内的党风廉政建设负直接领导责任。

第十二条 领导干部违反本规定第六条,有下列情形之一的,给



予组织处理或者党纪处分：

(一)对直接管辖范围内发生的明令禁止的不正之风不制止、不查处,或者对上级领导机关交办的党风廉政责任范围内的事项拒不办理,或者对严重违法违纪问题隐瞒不报、压制不查的,给予负直接领导责任的主管人员警告、严重警告处分,情节严重的,给予撤销党内职务处分。

(二)直接管辖范围内发生重大案件,致使国家、集体资财和人民群众生命财产遭受重大损失或者造成恶劣影响的,责令负直接领导责任的主管人员辞职或者对其免职。

(三)违反《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》的规定选拔任用干部,造成恶劣影响的,给予负直接领导责任的主管人员警告、严重警告处分,情节严重的,给予撤销党内职务处分;提拔任用有明显有违法违纪行为的人的,给予严重警告、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。

(四)授意、指使、强令下属人员违反财政、金融、税务、审计、统计法规,弄虚作假的,给予负直接领导责任的主管人员警告、严重警告处分,情节较重的,给予撤销党内职务处分,情节严重的,给予留党察看或者开除党籍处分。

(五)授意、指使、纵容下属人员阻挠、干扰、对抗监督检查或者案件查处,或者对办案人、检举控告人、证明人打击报复的,给予负直接领导责任的主管人员严重警告或者撤销党内职务处分,情节严重的,给予留党察看或者开除党籍处分。

(六)对配偶、子女、身边工作人员严重违法违纪知情不管的,责令其辞职或者对其免职;包庇、纵容的,给予撤销党内职务处分,情节严重的,给予留党察看或者开除党籍处分。

其他违反本规定第六条的行为,情节较轻的,给予批评教育或者责令作出检查,情节较重的,给予相应的组织处理或者党纪处分。

具有上述情形之一,需要追究政纪责任的,比照所给予的党纪处分给予相应的行政处分;涉嫌犯罪的,移交司法机关追究刑事责任。