

违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定

学习辅导

中央纪委法规室 编写
监察部法规司

中国方正出版社

违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定学习辅导

中央纪委法规室
监察部法规司 编写

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定学习辅导/ 中央纪委法规室、监察部法规司编写. —北京: 中国方正出版社, 2010. 11
ISBN 978 - 7 - 80216 - 682 - 0

I. ①违… II. ①中… III. ①中国共产党—纪律检查—条例—学习参考资料②建筑业—廉政建设—中国—学习参考资料 IV. ①D262. 6
②D630. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 207648 号

违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定学习辅导
中央纪委法规室 编写
监察部法规司

责任编辑: 康 弘 安乐明
封面设计: 郑 研
责任校对: 张 蓉
责任印制: 李 华

出版发行: 中国方正出版社
(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)
发行部: (010)66560950 门市部: (010)66562755
编辑部: (010)59596602 出版部: (010)66510958
网 址: www. FZPress. com. cn
责编 E-mail: anleming@126. com

经 销: 新华书店
印 刷: 北京蓝海印刷有限公司

开 本: 890 毫米 × 1240 毫米 1/32
印 张: 9. 5
字 数: 220 千字
版 次: 2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月北京第 1 次印刷
(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 682 - 0

定价: 20.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

前 言

2010年5月7日，中共中央纪委印发了《党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》（以下简称《解释》），7月8日，监察部、人力资源和社会保障部联合印发了《违反规定插手干预工程建设领域行为处分规定》（以下简称《规定》），两项法规自发布之日起施行。《解释》和《规定》的颁布实施，对于贯彻落实《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》，惩处违反规定插手干预工程建设领域行为，规范工程建设秩序，确保工程建设项目安全、廉洁、高效运行，进一步推动工程建设领域专项治理工作深入开展具有十分重要的意义。

为了更好地学习、宣传、贯彻《解释》和《规定》，使纪检监察机关及其工作人员、参与工程建设领域专项治理工作的各部门及其工作人员和企事业单位全面、准确地理解、掌握和适用《解释》和《规定》，中央纪委监察部法规室（司）组织参加两项法规起草工作的同志撰写了《违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定学习辅导》一书，对《解释》和《规定》的立法精神和条文的立法原意进行了阐释，特别是对各类违反规定插手干预工程建设领域行为的构成、处分标准作了符合立法原意的解释。同时，对查处违反规定插手干预工程建设领域行为、追究党纪政纪责任的办案程序进行了详细的讲解。

本书是学习、贯彻实施《解释》和《规定》必备的工具用书，供有关机关和人员全面掌握各类插手干预工程建设领域违纪违法行为的构成及其处分标准，为做好执纪办案工作提供参考。本书由中央纪委监察部法规室（司）副主任侯觉非同志担任主编，副主任谭焕民同志担任副主编。参加本书撰写的人员有：陈萍萍、许国鹏、任学敏、曹少波、黄韶鹏。本书由陈萍萍同志统稿，侯觉非、谭焕民同志审定。

由于作者水平有限，书中难免有疏漏或不妥之处，敬请读者批评指正。

编 者

2011 年 3 月

目 录

第一讲 立法目的和适用范围	(1)
第二讲 处分的概念和种类	(6)
第一节 党纪处分的概念和种类	(6)
第二节 政纪处分的概念和种类	(11)
第三讲 违反规定插手干预工程建设领域行为	
处分的实施主体及批准权限	(13)
第一节 党纪处分的实施主体及批准权限	(13)
第二节 政纪处分的实施主体及其处分权限	(19)
第四讲 违反规定插手干预工程建设领域行为及其	
量纪标准	(28)
第一节 违反规定插手干预工程建设项目	
决策行为	(31)
第二节 违反规定插手干预工程建设项目	
招标投标行为	(49)
第三节 违反规定插手干预土地使用权、矿业权	
审批和出让行为	(69)
第四节 违反规定插手干预城乡规划管理行为	(90)
第五节 违反规定插手干预房地产开发与	
经营活动行为	(100)
第六节 违反规定插手干预工程建设实施和	
工程质量监督管理行为	(111)
第七节 违反规定插手干预工程建设安全	

生产行为	(120)
第八节 违反规定插手干预工程建设环境 保护行为	(130)
第九节 违反规定插手干预工程建设项目 物资采购和资金安排使用管理行为	(141)
第十节 妨碍有关部门对工程建设领域 违纪违法行为进行查处的行为	(150)
第五讲 违反规定插手干预工程建设领域行为的 处分程序	(154)
第一节 党纪处分程序	(154)
第二节 政纪处分程序	(171)
第六讲 不服处分的申诉	(188)
第一节 不服党纪处分的申诉	(189)
第二节 不服政纪处分的申诉	(192)
第七讲 处分的后果及解除	(198)
第一节 党纪处分的后果	(198)
第二节 政纪处分的法律后果及解除	(200)
第八讲 《解释》和《规定》的施行日期	(205)

附录

以贯彻执行《解释》为契机 深入开展工程

建设领域专项治理工作《人民日报》评论员 (208)

中央纪委负责同志就颁布实施《党员领导干部

违反规定插手干预工程建设领域行为适用

《中国共产党纪律处分条例》若干问题的

解释》答记者问

(新华社北京 2010 年 5 月 18 日电) (211)

关于印发《党员领导干部违反规定插手干预 工程建设领域行为适用〈中国共产党纪律 处分条例〉若干问题的解释》的通知 (中纪发〔2010〕23号 2010年5月7日)	(216)
党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域 行为适用《中国共产党纪律处分条例》若干 问题的解释	(217)
中华人民共和国监察部 中华人民共和国人力 资源和社会保障部令第22号 (2010年7月8日)	(223)
违反规定插手干预工程建设领域行为处分规定	(224)
关于开展工程建设领域突出问题专项治理的意见 (中办发〔2009〕27号 2009年7月9日)	(230)
工程建设领域突出问题专项治理工作实施方案 (中治工发〔2009〕2号 2009年8月21日)	(239)
规范工程建设项目决策行为和招标投标活动指导意见 (中治工发〔2009〕3号 2009年9月28日)	(249)
规范城乡规划管理工作指导意见 (中治工发〔2009〕4号 2009年10月9日)	(259)
规范土地使用权矿业权审批和出让行为指导意见 (中治工发〔2009〕5号 2009年10月9日)	(265)
加强工程建设实施和工程质量管理工作的指导意见 (中治工发〔2009〕6号 2009年10月10日)	(269)
加强工程建设安全生产监督管理工作的指导意见 (中治工发〔2009〕7号 2009年10月10日)	(275)

加强工程建设领域物资采购和资金安排使用管理

工作指导意见

（中治工发〔2009〕8号 2009年10月12日）（280）

推进工程建设领域项目信息公开和诚信体系建设

工作指导意见

（中治工发〔2009〕9号 2009年10月12日）（285）

加强工程建设环境保护工作指导意见

（中治工发〔2009〕10号 2009年10月20日）（290）

第一讲 立法目的和适用范围

一、制定违反规定插手干预工程建设领域行为党纪政纪处分规定的必要性和起草过程

工程建设领域存在的突出问题，严重损害公共利益，影响党群干群关系，破坏社会主义市场经济秩序，妨碍科学发展和社会和谐稳定，群众反映十分强烈。党中央、国务院高度重视工程建设领域突出问题治理工作。2009年7月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见》，要求用两年左右的时间集中开展工程建设领域突出问题专项治理工作，并将严肃查处领导干部违反规定插手干预工程建设的行为作为治理工作的目标之一。

中央纪委、监察部历来高度重视对领导干部违反规定插手干预市场经济活动行为的治理。2004年2月3日，中央纪委、监察部制定发布了《关于领导干部利用职权违反规定干预和插手建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、房地产开发与经营等市场经济活动，为个人和亲友谋取私利的处理规定》（以下简称《处理规定》），对惩治和预防领导干部违反规定插手干预市场经济活动发挥了重要作用。但随着经济社会发展，工程建设领域中的一些新情况新问题不断显现，《处理规定》的内容已经不能满足新时期新阶段工程建设领域反腐倡廉工作深入开展的需要。因此，有必要在《处理规定》的基础上，起草制定专门规定，进一步明确领导干部违反规定插手干预工

工程建设领域行为的党纪政纪处分依据。这不仅有利于加大对领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为的惩处力度，也有利于进一步推动工程建设领域专项治理工作深入开展。

2009年11月，中央纪委有关部门成立了起草小组。12月初，形成了《党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》（以下简称《解释》）（初稿）和《违反规定插手干预工程建设领域行为处分规定》（以下简称《规定》）（初稿）。经广泛征求意见，综合各方面的意见和建议，修改形成了《解释》送审稿。2010年3月，中央纪委书记办公会议审议通过了《解释》送审稿。2010年5月7日，中央纪委印发了《解释》（中纪发〔2010〕23号），自公布之日起施行。同时研究起草的《规定》分别经人力资源和社会保障部、国家公务员局和监察部审议通过，2010年7月8日以监察部、人力资源和社会保障部第22号令公布，自公布之日起施行。

二、立法目的和依据

《解释》第一自然段和《规定》第一条明确规定了立法目的和依据。

（一）立法目的

《解释》和《规定》的立法目的都是为进一步促进党员领导干部和行政机关公务员廉洁从政，规范工程建设秩序，惩处违反规定插手干预工程建设领域行为，确保工程建设项目安全、廉洁、高效运行。

开展工程建设领域突出问题专项治理工作，是落实中央关于扩大内需、促进经济平稳较快发展政策措施的迫切需要，是完善社会主义市场经济体制的必然要求，是建立健全惩治和预防腐败体系的重要举措。党中央、国务院对解决工程建设领域

中的问题高度重视，胡锦涛总书记、温家宝总理多次提出明确要求，中央纪委全会、国务院廉政工作会议多次对完善建设工程招标投标制度、加强工程建设领域防治腐败工作作出部署。各地区各部门按照党中央、国务院的部署，积极采取措施，在解决工程建设领域突出问题方面做了大量工作，取得了一定成效，积累了宝贵的经验。但是，我们也要看到，工程建设领域情况复杂、治理难度大，有的问题虽然经过多年治理，但还没有从根本上解决，有的甚至还很突出。一些领导干部利用职权插手干预工程建设，索贿受贿；一些部门违法违规决策项目和审批规划，违法违规审批和出让土地，擅自改变土地用途、提高建筑容积率；一些招标人、投标人和招标代理机构违规操作、虚假招标，围标串标，转包和违法分包；一些单位在工程建设过程中，违规征地拆迁，损害群众利益，破坏生态环境，有的建设项目质量和安全责任不落实，甚至出现威胁人民生命财产安全的“豆腐渣”工程；一些地方违背科学决策、民主决策的原则，乱上项目，搞劳民伤财的“形象工程”、脱离实际的“政绩工程”。这些问题的存在，严重损害公共利益，影响党群干群关系，破坏社会主义市场经济秩序，妨碍科学发展和社会和谐稳定，人民群众反映强烈。为了配合专项治理工作，更加有效地治理工程建设领域存在的突出问题，促进党员领导干部和行政机关公务员廉洁从政，规范工程建设秩序，惩处违反规定插手干预工程建设领域行为，确保工程建设项目安全、廉洁、高效运行，制定了《解释》和《规定》。

（二）立法依据

《解释》的立法依据是《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《党纪处分条例》）。《解释》对党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为适用《党纪处分条例》的具体条

款予以了明确规定。《党纪处分条例》是关于党的纪律和纪律处分方面重要的党内法规。其任务就是维护党的章程和其他党内法规，严肃党的纪律、纯洁党的组织，保障党员民主权利，教育党员遵纪守法，维护党的团结统一，保证党的路线、方针、政策、决议和国家法律、法规的贯彻执行。

《规定》的立法依据是《中华人民共和国行政监察法》（以下简称《行政监察法》）、《中华人民共和国公务员法》（以下简称《公务员法》）和《行政机关公务员处分条例》。这些法律、行政法规对处分种类、处分权限、处分适用，违法违纪行为及其相应的处分种类和幅度、处分程序、不服处分的申诉以及监察对象范围等作了明确规定，因此，这些法律、行政法规是制定《规定》的直接依据。

三、适用范围

（一）《解释》的适用范围

《解释》第一条规定：“党和国家机关中副科级以上党员领导干部，有违反规定插手干预工程建设领域行为的，依照本解释处理。人民团体、事业单位中相当于副科级以上党员领导干部，国有和国有控股企业（含国有和国有控股金融企业）及其分支机构领导人员中的党员，有违反规定插手干预工程建设领域行为的，适用本解释。”

2004年2月3日，中央纪委、监察部制定发布的《处理规定》将适用对象规定为副科级以上领导干部。为了保持法规的延续性和协调统一，《解释》的适用对象应与《处理规定》相一致。另外，从现实情况看，在基层单位，乡科级干部具有一定的权力，有插手干预工程建设领域活动的可能。将副科级以上党员领导干部作为适用对象，更符合实际。因此，《解释》第一条将适用对象界定为党和国家机关中副科级以上

党员领导干部，人民团体、事业单位中相当于副科级以上党员领导干部。由于国有企业没有行政级别，因此，《解释》参照《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》的有关规定，将国有企业中的适用人员界定为国有和国有控股企业（含国有和国有控股金融企业）及其分支机构领导人员中的党员。

（二）《规定》的适用范围

《规定》第二条规定：“本规定适用于副科级以上行政机关公务员。”同时第十七条还规定：“下列人员有本规定第四条至第十四条行为之一的，依照本规定给予处分：（一）法律、法规授权的具有公共事务管理职能的组织以及国家行政机关依法委托的组织中副科级或者相当于副科级以上工作人员；（二）企业、事业单位、社会团体中由行政机关任命的副科级或者相当于副科级以上人员。”

为与党内法规保持协调统一，《规定》的适用对象应与《解释》相一致。另外，从查办案件及调研情况来看，正、副科级行政机关公务员具有一定的权力，违反规定插手干预工程建设领域行为时有发生。将副科级以上行政机关公务员作为适用对象，更符合实际。因此，《规定》第二条将适用对象界定为副科级以上行政机关公务员。此外，《规定》第十七条还规定了两类依照执行的监察对象，分别是：法律、法规授权的具有公共事务管理职能的组织以及国家行政机关依法委托的组织中副科级或者相当于副科级以上工作人员；企业、事业单位、社会团体中由行政机关任命的副科级或者相当于副科级以上人员。

第二讲 处分的概念和种类

第一节 党纪处分的概念和种类

一、党纪处分的概念及特点

党纪处分，即党的纪律处分的简称，指党组织依照《中国共产党章程》（以下简称《党章》）和《党纪处分条例》的有关规定，对违犯党纪的党员和党组织所适用的惩戒方法。它是提高党员的觉悟，增强纪律观念，维护党的纪律，纯洁党的组织，提高党的战斗力，保证党的路线、方针、政策顺利贯彻执行的重要手段。党纪处分有以下三个特点：

1. 党纪处分是党内的一种惩戒方法。通过剥夺违纪党员的某些权利和利益，甚至剥夺违纪党员的党籍，达到惩前毖后、治病救人的目的。

2. 党纪处分只能由党组织依法行使。一方面，党纪处分只能由党组织行使，即只有各级党委和党的纪检机关才有权适用党纪处分，其他任何机关、团体和个人均无权对违纪的党员和党组织行使处分权；另一方面，各级党委和党的纪检机关对违纪的党员和党组织行使处分权时必须依法进行，即必须以《党纪处分条例》及相关规定为标准，严格按照查处违纪案件的程序进行。

3. 党纪处分只适用于违纪的党员和党组织。党纪处分是以违纪的党员和党组织为制裁对象。违犯党纪是党纪处分的前

提条件，只有实施了党纪处分条例所禁止的违纪行为，并需要给予党纪处分的，才能对其适用党纪处分。

党纪处分体系是在同违犯党纪的行为作斗争中逐步形成、发展和完善的。1922年7月，党的第二次全国代表大会通过的《党章》专门规定了纪律一章，设置了对犯错误的党员给予留党察看、开除党籍的规定。这是我们党最早的有关给予党员纪律处分的具体规定。1927年6月，中央政治局会议通过的《中国共产党第三次修正章程决议案》，第一次在党章中明确规定对党员的处分有五种：警告，在党内公开警告，临时取消其党的、国民党的、国民政府的及其他的工作，留党察看，开除党籍。对不执行上级机关的决议及其有其他破坏党的行为的党组织，给予警告、改组或举行总的重新登记（解散组织）。1945年6月，党的第七次代表大会通过的《党章》，又将对党员的处分改为：“当面的劝告或警告，当众的劝告或警告，撤销工作，留党察看，开除党籍。”将对于党组织的处分改为：指责，部分改组其领导机关，撤销其领导机关并指定其临时的领导机关，解散整个组织并进行党员的重新登记。

新中国成立后，历次党的代表大会通过的《党章》都对党纪处分作了规定。从党的八大至十一大，在《党章》中都规定了五种对党员的处分：警告、严重警告、撤销党内职务、留党察看、开除党籍，但取消了对党组织的处理。1982年9月，党的十二大总结了历史经验，并根据同违纪行为作斗争的实际需要，在《党章》中，不仅保留了八大以来历次《党章》中规定的五种对党员的处分，而且重新规定了两种对党组织的处理措施：改组和解散，从而形成了一个完整的、科学的党纪处分体系。

二、党纪处分种类

根据《党章》和《党纪处分条例》的规定，党纪处分包括对违纪党员的处分和严重违纪的党组织的纪律处理措施。对党员的处分有五种：警告、严重警告、撤销党内职务、留党察看、开除党籍。对党组织的处理措施有两种：改组和解散。

（一）警告

警告，是指党组织对违纪党员提出告诫，指出其行为危害性，促使其提高认识，引起警觉，防止再犯此类违纪行为的一种纪律惩戒方式。它是最轻的一种党纪处分，适用于违纪情节较轻，给予警告处分能够促使违纪党员及时改正的情形。根据《党纪处分条例》第十二条的规定，对受到警告处分的党员不影响其享受《党章》规定的各种党员权利，也不影响其担任原任的党内外职务，但在受处分后一年内不得在党内提升职务和向党外组织推荐担任高于其原任职务的党外职务。

（二）严重警告

严重警告，是指党组织对违纪党员提出严重告诫，指出其行为的危害性，促使其提高认识，不得再犯此类违纪行为的一种党纪处分。它是重于警告的一种党纪处分，适用于所犯错误比较严重的党员。受到严重警告处分的党员，一般不影响继续担任原任的党内外职务，不影响其享受党章规定的各种党员权利，但在受处分后一年内不得在党内提升职务和向党外组织推荐担任高于其原任职务的党外职务。因不宜担任原职而给予免职或调动的，不属于纪律处分。

（三）撤销党内职务

撤销党内职务处分，是指撤销受处分党员由党内选举或者组织任命的党内各种职务。它适用于严重违犯党的纪律并且担任党内职务的党员。根据《党纪处分条例》第十三条的规定，