



山西能源学院
Shanxi Institute of Energy

内部资料
注意保存

目 录

卷首语	1
第一部分 高层声音	3
第二部分 时文选摘	11
第三部分 以审明理	17
第四部分 政策文件	23
第五部分 制度规范	41
第六部分 清风说纪	53
第七部分 业务探讨	65
第八部分 你问我答	81
第九部分 廉政论坛	89
第十部分 廉政评论	97

中共山西能源学院纪律检查委员会 编辑

清 廉 山 能 讀 本

总第 14 期
2025.12



目 录

第一部分 高层声音

推进党的自我革命要做到“五个进一步到位”	5
----------------------------	---

第二部分 时文选摘

规范权力运行要抓住重点	13
-------------------	----

第三部分 以审明理

设立关联公司套取科研经费行为是否涉嫌贪污	19
----------------------------	----

第四部分 政策文件

关于进一步压实会计工作责任 加强会计法律法规和国家统一的会计制度贯彻实施的意见	25
---	----

第五部分 制度规范

中共中央印发《中国共产党工作机关条例》	43
---------------------------	----

第六部分 清风说纪

以优良作风深入推进党的自我革命	55
-----------------------	----



第七部分 业务探讨

准确认定处理在工作中搞形式主义官僚主义问题	67
套取公款购买发放加油卡如何定性处理	76

第八部分 你问我答

违规接受旅游安排中“组合型”违纪如何处理	83
----------------------------	----

第九部分 廉政论坛

穷则变 变则通 通则久	91
-------------------	----

第十部分 廉政评论

心非静不能明	99
--------------	----

厚植廉洁文化沃土 培育崇廉尚廉品格

古语云：公生明，廉生威。廉洁是一把标尺，廉政是根本底线，是每个党员领导干部都应有的必备修养。

建设廉洁政治、坚决反对腐败，是我们党一贯坚持的鲜明政治立场，是党自我革命必须长期抓好的重大政治任务。习近平总书记在党的二十大报告中指出：全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上，决不能有松劲歇脚、疲劳厌战的情绪，必须持之以恒推进全面从严治党，深入推进新时代党的建设新的伟大工程，以党的自我革命引领社会革命。

党的十八大以来，习近平总书记围绕清正廉洁作出一系列深刻论述，提出一系列明确要求，为全面建设清廉山西指明了前进方向。在山西省第十二次党代会上，省委鲜明地提出了全面建设清廉山西的目标任务，向全省发出了坚决打赢反腐败斗争、建设山清水秀政治生态的动员令。

百年大计，教育为本；育人之基，清廉为要。高校作为教育培养青年的重要阵地，持续推进高校廉洁文化建设，不断加强和改进高校党的建设，对坚持社会主义办学方向、办好中国特色社会主义大学、让新时代青年真正成为实现中华民族伟大复兴的先锋力量具有十分重要的意义。开展清廉学校建设，是落实高校立德树人根本任务、培养德智体美劳全



面发展的社会主义建设者和接班人的重要保障，是学校当前的重要政治任务。

建设清廉校园要注重文化浸润、感染、熏陶，既要重视显性教育，也要重视潜移默化的隐形教育，实现“入芝兰之室久而自芳”的效果。在高校弘扬和加强廉洁文化建设是一项意义深远的系统工程，为不断创新廉政教育形式，促进党风廉政建设发展，把各种清廉要素融入办学治校全过程各方面，由中共山西能源学院纪律检查委员会编辑的《清廉山能》正式印发。该读本着力突出清廉主题、干部主体、制度主线，是面向全院党员领导干部发送的内部资料，是有关部门和领导掌握反腐倡廉舆情动态的内部窗口。”以推进廉洁从政、全面从严治党、鞭笞腐败现象、弘扬社会正气“为宗旨，刊载党中央有关政策和最新动态，探讨党风廉政建设和反腐败斗争过程中可能出现的重大问题，通报高校违纪违法问题，报道各行业反腐倡廉先进典型事迹，紧紧围绕全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争中心任务，聚焦党风政风家风，追求高度厚度温度，弘扬社会正气，传播廉政文化，引导广大党员干部不断增强党纪党规和法律法规意识，提高拒腐防变的能力，为学院探索推进清廉建设，全力打造廉洁文化品牌提供有力保障，让廉洁之花开遍山能校园。

积跬步以至于里，积小流以成江海。愿《清廉山能》守正笃实，久久为功，厚植学院清廉土壤，为清廉学院建设夯基垒台，立柱架梁，推进发展！

山西能源学院党委书记
2025年6月

| 第一部分 高层声音 |



推进党的自我革命要做到 “五个进一步到位”

习近平

在“七一”即将到来之际，中央政治局以健全落实中央八项规定精神、纠治“四风”长效机制为主题进行集体学习，既是推进全党深入贯彻中央八项规定精神学习教育的一项工作安排，也是庆祝党的生日的一次重要活动。我代表党中央，向全国广大共产党员致以节日的问候！

中央八项规定是党中央徙木立信之举，是新时代管党治党的标志性措施。党的十八大以来，党中央以八项规定开局破题，坚持立铁规矩、强硬约束，坚持以上率下、从中央政治局带头做起，坚持问题导向、聚焦纠治“四风”开展集中教育和一系列专项整治，坚持抓常抓细抓长、一个节点一个节点坚守和推进，坚持党性党风党纪一起抓、正风肃纪反腐相贯通，刹住了不少过去认为不可能刹住的歪风，祛除了一些多年难以祛除的顽瘴痼疾，解决了很多群众反映强烈的突



出问题，党风政风焕然一新，推动管党治党水平整体提升，为党和国家事业发展凝聚起强大正能量。实践证明，从抓作风入手推进全面从严治党是新时代党的自我革命一条重要经验。

在充分肯定成绩的同时，必须清醒看到，“四风”问题树倒根存、土壤尚在，不正之风和腐败现象存量未尽、增量仍然易发多发，贯彻中央八项规定精神、正风肃纪反腐必须打持久战。党中央将深入贯彻中央八项规定精神确定为今年学习教育的主题，就是基于这样的考虑。

围绕党的自我革命，这些年我讲了不少话，党中央采取了很多措施，思路要求都是明确的，关键在于抓落实要真正到位。下面，我着重强调一下这个问题。

第一，对党的自我革命认识要进一步到位。自我革命是我们党跳出治乱兴衰历史周期率的第二个答案，这是从长期实践探索中得出的结论。现在，我们党肩负的中国式现代化建设任务十分繁重，面临的执政环境异常复杂，自我革命这根弦必须绷得更紧。

对党的自我革命，多数同志有比较正确的认识，也有一些党员干部还抱有错误的想法。有的认为共产党已经是执政党，自我革命是自找麻烦，影响党的形象和威信；有的认为全面从严治党管得太紧，抓吃喝过了头，反腐败用力过猛，影响干部积极性，也影响经济社会发展；有的认为党的自我



革命只是党中央的事、组织上的事，与自己没有多大关系；有的认为自己级别不高、权力不大，离腐败还远，不需要自我革命。正是因为有这样的认识，他们在党的自我革命问题上，往往只是应应景、表表态，不入脑、不走心，甚至当看客、做局外人。对这些错误观点，应当坚决纠正。

必须明确，不正之风和腐败现象是党和人民的大敌，也是经济社会持续健康发展的大敌。我们党进行自我革命，刀刃向内、激浊扬清、刮骨疗毒，非但不会影响党的形象和威信，反而能够提高党的形象和威信；非但不会挫伤党员干部的积极性，反而能够更广泛更充分地调动党员干部的积极性；非但不会影响经济社会发展，反而能够为高质量发展提供坚强政治保证。党组织和党员无论处在哪个层级、担负什么工作，都应该有自我革命的责任，都要把自己摆进去，不能把自我革命当口号喊。领导干部首先是高级干部更要在自我革命上以身作则，不能马克思主义手电筒只照别人不照自己。

第二，党员干部增强党性要进一步到位。推进自我革命，必须固本培元、增强党性。党性强，就会“正气存内、邪不可干”，炼就“金刚不坏之身”。党性弱，就容易被消极和错误的东西所侵染，久而久之“气血不足百病生”。党性丧失，则必然蜕化变质、走向党和人民对立面。

关于共产党人的党性，党章、准则等都有明确规定，重点是坚定理想信念，铸牢对党忠诚，厚植为民情怀，纯正道



德品质，保持清正廉洁。增强党性，靠实实在在的修养和历练。要加强理论武装，坚守共产党人精神追求，解决好世界观、人生观、价值观总开关问题。要积极投身中国式现代化建设实践，践行党的根本宗旨，在干事创业中磨砺奋斗人生，在为民造福中升华道德境界。要积极参加党内政治生活，用好批评和自我批评武器，乐于接受党组织教育和各方面监督。要对照正反典型进行自我省察，勤掸“思想尘”，多思“贪欲害”，常破“心中贼”，以内无妄思保证外无妄动。尤其是年轻干部经历斗争考验少，免疫力需要增强，要加紧补齐党性锻炼这一课。选人用人，要加强党性鉴别，注重考察干部的境界格局和忠诚度廉洁度。

第三，权力规范运行要进一步到位。“四风”大多源于特权思想，腐败突出表现是以权谋私。因此，党的自我革命重在治权。这些年，我们党厉行法治、依规治党，制定、修订了大量国家法律法规和党内法规，其中很多指向权力规范运行。规范权力运行，要以领导机关、领导干部特别是“一把手”、关键岗位领导干部为重点对象，紧盯重大政策制定、重大工程审批、大额资金安排、干部选拔任用等重要事项，健全授权用权制权相统一、清晰透明可追溯的制度机制。要从典型案例中查找权力运行漏洞，补齐制度短板。要严格制度执行，全过程监督权力运行，有效阻断各种潜规则对公权力的侵蚀，防止制度空转。民主集中制作为党的根本组织原



则和领导制度，必须在领导班子议事决策中全面贯彻，任何人都不得凌驾于组织之上、凌驾于班子集体之上。总之，要通过持续努力，真正把权力关进制度的笼子，有效避免“牛栏关猫”、“纸笼禁虎”，最大限度减少权力寻租空间。

党员干部要时刻牢记，我们一切权力都是人民赋予的，必须正确行使、对人民负责，党内不允许有特权思想、特权现象存在，更不允许出现利益集团、权势团体、特权阶层。从入党、当干部那一天起，就要敬畏人民、敬畏组织、敬畏法纪！

第四，从严监督执纪要进一步到位。从严监督执纪是党的自我革命的利器。我们把党的纪律规矩向全党广而告之，不搞不教而诛，但对违纪违法问题必须坚决处理，霹雳手段决不能少。在从严监督上，要把党内监督和人民监督结合起来，重视发挥群众监督、舆论监督“前哨”作用，推动各类监督贯通协调。党组织日常监督要下功夫抓起来，切实提高穿透力和有效性。

在从严执纪上，要严格标准，将党风党纪硬要求变为硬举措、让铁规矩长出铁牙齿，对不正之风和腐败现象露头就打、严肃查处，向全党释放一严到底、寸步不让的信号，形成有效的震慑效应。当前，风腐一体问题比较突出，要加大风腐同查同治力度。一方面，要深挖“四风”背后的团团伙伙、请托办事、利益输送等问题，通过揭开“风”的盖子揪



出“腐”的真面目。另一方面，要针对腐败案件反映的地区性、行业性、领域性作风顽疾，以“同治”铲除风腐共性根源。对顶风违纪的，更要快查严处、决不姑息。

第五，落实管党治党责任要进一步到位。我曾经说过，抓好党建是本职，不抓党建是失职，抓不好党建是不称职，现在看来这大有重申的必要。

管党治党责任有主体责任、监督责任、第一责任人责任、“一岗双责”等，这些构成一个完整的责任链条，每一种责任都很重要，都要严格落实，不能敷衍应付。我们讲强化党组织政治功能，落实管党治党主体责任是其中的重要内涵。各级领导干部作为“关键少数”，要以爱党、忧党、护党、兴党的政治忠诚，坚决扛起管党治党责任，严于律己、严负其责、严管所辖，层层传导压力，切实把严的氛围营造起来、把正的风气树立起来。中央政治局的同志在落实管党治党责任上要为全党树标杆、作表率。

※这是习近平总书记 2025 年 6 月 30 日在二十届中央政治局第二十一集体学习时讲话的主要部分。

（来源：《求是》2025/23 时间：2025 年 11 月 30 日）

| 第二部分 时文选摘 |



规范权力运行要抓住重点

腐败的本质是权力滥用，反腐败必须规范权力运行。习近平总书记重要文章《推进党的自我革命要做到“五个进一步到位”》强调，规范权力运行，要以领导机关、领导干部特别是“一把手”、关键岗位领导干部为重点对象，紧盯重大政策制定、重大工程审批、大额资金安排、干部选拔任用等重要事项，健全授权用权制权相统一、清晰透明可追溯的制度机制。这一重要论述充分体现了突出重点、把握关键的要求，为纵深推进党的自我革命提供了重要遵循、指明了前进方向。

以重点突破带动全局，是唯物辩证法的内在要求，也是新时代提高全面从严治党实效的重要方法和有力抓手。问题有轻重，矛盾分主次，抓主抓重、集中攻关，才能做到纲举目张、事半功倍。习近平总书记指出：“全面从严治党，既需要全方位用劲，也需要重点发力。”党的十八大以来，我们党不断深化对管党治党规律的认识，坚持问题导向，抓住主要矛盾和关键环节，推动全面从严治党取得显著成效。无



论是从抓作风入手推进全面从严治党，把纠治“四风”作为新时代加强作风建设的重点任务，还是紧紧扭住责任制这个“牛鼻子”管党治党，抑或紧盯重点问题、重点领域、重点对象严查严治腐败，都是抓重点带整体的生动实践。面对“两个仍然”的反腐败斗争形势，必须加强战略谋划，遵循规律、抓住关键，不断强化对权力运行的制约和监督，把反腐败斗争向纵深推进。

聚焦重点对象。领导干部特别是“一把手”处在关键岗位、手握重要权力，同时肩负着发挥示范引领作用的重要职责。其依法用权、廉洁用权，对管党治党事业就能起到推动、带动作用；滥用权力、以权谋私，则会带坏班子、搞乱风纪，破坏政治生态。规范“关键少数”用权，必须从源头着手，合理分解、科学配置权力，严格职责权限，压缩任性用权的空间。领导干部责任越重大、岗位越重要，就越要加强监督。要以党内监督为主导，强化近距离、常态化精准监督，推动各类监督贯通协同，形成监督合力。守住权力关需要树牢正确的权力观。要加强教育引导，促使领导干部牢记权力来自人民，必须用之于人民，自觉做到公正用权、依法用权、为民用权、廉洁用权。

紧盯重要事项。重大政策制定、重大工程审批、大额资金安排、干部选拔任用等事项，权力集中、资金密集、资源富集，是引诱权力越界出轨的高风险领域。防范重要事项上



的权力滥用，既需要设定清晰透明、全程可追溯的用权程序，还应科学设置审核、复核、审批等流程，抓住关键环节，确保权力依规运行。同时，对权力运行风险点要精准监督，运用大数据信息化手段进行实时监测、智能分析、风险预警，以“技术理性”制约“权力任性”。阳光是最好的防腐剂。要持续加大权力运行公开力度，让权力在阳光下运行。

补齐制度短板。制度是规范权力运行的根本保障。习近平总书记深刻指出，没有健全的制度，权力没有关进制度的笼子里，腐败现象就控制不住。必须持续推动完善权力配置运行的制约和监督机制，不断扎密扎牢制度的笼子，防止“牛栏关猫”。聚焦重点对象和重要事项，不能止于查几个人、几件事，而要着力发现典型案件背后的深层次问题，查找权力运行漏洞，补齐制度短板。要严格制度执行，健全制度执行监督、考核评价机制，严肃查处违反制度规定的行为，维护制度刚性，避免“纸笼禁虎”。

规范权力运行是一项系统工程，治理腐败是一项长期任务。坚持“两点论”和“重点论”相统一，牵住“牛鼻子”、抓在关键处，以重点突破带动整体推进，在整体推进中实现重点突破，就一定能不断取得反腐败斗争的更大胜利，把我们党建设得更加坚强有力。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2025 年 12 月 12 日 作者：邢婷婷）

| 第三部分 以审明理 |



设立关联公司套取科研经费行为 是否涉嫌贪污

【案例】

甲，国有高校某学院院长、学术委员会主任，同时担任A科研项目负责人。根据该校相关规定，科研经费应当用于科研项目，不得用于其他用途；有关科研经费的立项审批、预算编制、管理使用等应报学院学术委员会审议批准，未经审批不得擅自提高预算。甲明知这些规定仍主持召开学术委员会会议，以集体研究为幌子擅自主导并通过提高A科研项目经费预算的决议。后又利用担任学院院长、学术委员会主任、A科研负责人的职务便利，以A科研项目需求为名，通过虚列支出等手段，从划拨至该学院的科研经费中套取400余万元，转入甲实际控制的某科研公司，但钱款主要用于甲日常开支和其他投资活动。

【审理意见】

本案中，对甲行为是否构成贪污犯罪有不同意见。有意见认为，甲不构成犯罪，主要理由是科研项目一旦立项，经



费拨发到课题组后，该款项已非“公款”，课题组只要完成科研项目、交出科研成果，即可随意支配项目经费。但我们认为，甲涉嫌贪污犯罪。甲属于国家工作人员，相关科研经费也属于国有资产。甲利用职务便利，通过扩大经费预算、虚增支出等手段从科研项目中套取资金，将相关科研经费归本人使用，涉嫌贪污罪。具体来说，认定甲构成贪污犯罪，要把握以下几方面问题。

一是准确判断国家工作人员性质。我国刑法第九十三条对国家工作人员的界定依据系行为人属于“从事公务”的人员，即代表国家意志从事组织、管理、监督、协调、经营等活动。我国高校和科研机构基本上属于公立机构，相关负责人员属于国有事业单位的工作人员。在组织、管理各课题组从事科研活动时，学院院长和学术委员会负责人对于科研经费的立项审批、预算编制、管理使用等方面都有一定的裁量权。因此，学院院长和学术委员会负责人对课题经费从事的管理活动属于从事公务活动，进而可以将相关人员认定为国家工作人员。但应当注意的是，对于未担任行政职务的普通科研人员而言，如果仅仅在项目组、课题组内进行科研活动，提供技术服务和学术建议，不能被认定为从事公务，只有同时负责组织、领导、监督、管理科研经费的分配和使用，才属于从事公务。本案中，甲系国有高校某学院院长，同时担任学术委员会主任及A科研项目负责人，属于国有事业单位



中从事公务的人员，系职务犯罪的适格主体。

二是准确判断项目经费的国有资产性质。根据相关规定，高校取得的各类经费均为学校收入，必须全部纳入学校财务部门统一管理、集中核算，确保科研经费专款专用。在项目承接单位为属于国有事业单位的高校而非具体科研人员的情形下，项目科研经费总体属于公共财产的性质未改变，经费的使用也要由项目承担单位统一调配使用、监督管理。本案中，科研经费通过划拨方式拨付至国有高校学院，属国有资产。

三是准确判断非法占有目的。实践中，应注意从科研经费真实去向、被转入单位有无实际参与科研项目及其完成任务情况、有无实际为科研项目支出的费用等方面，综合判断行为人对科研经费是否具有非法占有目的。本案中，甲作为该高校某学院院长、学术委员会主任，明知科研经费不得用于非科研用途，未经审批不得提高经费预算，仍主持召开学术委员会会议，以集体决议为幌子擅自主导并通过提高经费预算的决议，又将套取的科研经费转入甲实际控制的公司，用于日常开支和其他投资活动，甲的客观行为说明其主观上具有非法占有目的。

四是准确判断“利用职务上的便利”。贪污罪构成要求“利用职务上的便利”，即利用职务上主管、管理、经手公共财物的权力及方便条件。比如国有事业单位负责人利用科



研经费管理、科研设备购买、具体经费支出等的职务便利。本案中，甲利用担任学院院长、学术委员会主任及相关科研项目负责人的职务便利，以实施学院科研项目为名，通过故意扩大科研教育经费预算和虚列支出等手段侵吞国有资产，构成贪污行为。

（来源：中国纪检监察杂志 2025/22 时间：2025 年 11 月 15 日 作者：白洁 中央纪委国家监委第九监督检查室）

| 第四部分 政策文件 |



关于进一步压实会计工作责任 加强会计法律法规和国家统一的 会计制度贯彻实施的意见

财会〔2025〕25号

中直管理局，国务院各部委、各直属机构，中央军委后勤保障部，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，财政部各地监管局：

会计是社会主义市场经济建设的重要基础性工作。经济越发展，会计越重要。党中央、国务院历来高度重视会计工作，特别是党的十八大以来，我国会计法治建设加快推进，《中华人民共和国会计法》（以下简称会计法）修改发布，国家统一的会计制度持续完善，会计工作体系和法律责任体系建立健全；财会监督不断强化，财务造假综合惩防体系加快构建，会计审计秩序风气持续整肃；会计职能不断拓展，会计数字化转型稳步推进，会计工作支持单位决策能力明显



增强。同时也要看到，会计工作涉及主体众多、利益关系复杂，部分行业、领域会计工作存在责任边界不清、责任落实不力、责任追究不严等问题，会计法治意识需要强化，国家统一的会计制度的统一性、权威性、执行力有待提升。为进一步压实各方会计工作责任，加强会计法律法规和国家统一的会计制度的贯彻实施，提出以下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，贯彻落实党中央、国务院关于严肃财经纪律、打击财务造假的决策部署，紧紧围绕保证会计资料真实完整、提高会计信息质量这一目标，以明确法定责任、引导归位尽责、严肃追责问责为主线，以贯彻落实会计法律法规和国家统一的会计制度为重点，增强相关主体的法律意识、规则意识、责任意识，合理区分单位会计责任、会计师事务所审计责任、利益相关方责任，落实财会监督责任，构建主体明确、要求清晰、各方协同、运行高效的会计工作责任体系，营造依法合规的会计工作环境，切实发挥会计工作在优化资源配置、维护市场秩序、提升国家治理能力中的基础性作用，更好服务经济高质量发展。

二、全面落实单位会计主体责任

（一）单位应依法办理会计事务，保证会计资料真实完整。一是单位（包括国家机关、社会团体、公司、企业、事



业单位和其他组织，下同）必须依法设置会计账簿，对本单位发生的经济业务事项在依法设置的会计账簿上统一登记、核算，保证会计账簿真实、完整，不得私设会计账簿登记、核算。二是单位必须根据实际发生的经济业务事项、按照国家统一的会计制度进行会计核算，并按要求将会计资料建立档案、妥善保管。单位不得以虚假的经济业务事项或者资料进行会计核算，不得伪造、变造会计凭证、会计账簿及其他会计资料，不得编制和对外提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告，不得隐匿或故意销毁依法应当保存的会计资料，不得配合其他单位实施财务造假，不得违反国家统一的会计制度，不得要求所聘用开展财务会计报告审计工作的会计师事务所代为编制财务会计报告，不得要求所聘用开展内部控制审计工作的会计师事务所代为编制内部控制自我评价报告。三是公司董事会审计委员会应依法履行职责，支持会计工作。四是单位应在推动实现会计核算信息化的基础上，从业务领域层面逐步推动实现财务管理信息化和决策支持信息化，从技术应用层面推动实现会计工作数字化、智能化。单位应遵循国家统一的会计数据标准，保证信息系统输入、处理、输出等各环节的会计数据质量和可用性。鼓励单位利用现代信息技术定期核对往来业务及款项，确保外部交易和会计信息的真实性。单位应加强会计数据安全风险防范，采取安全认证、电子签名、数据加密等技术手段，防止非授权



访问，防范会计数据被篡改，保证会计数据处理与应用安全合规，保障单位资金安全。单位应用的会计软件和相关服务应符合会计软件基本功能和服务有关规范的要求。

（二）单位应加强会计工作组织和会计人员配备，确保会计工作有序规范开展。一是单位应加强会计工作组织。单位应设置会计机构或在有关机构中设置会计岗位并指定会计主管人员，或者委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账，或者采取财政部规定的其他方式组织会计工作。二是单位应按要求设置总会计师。国有的和国有资本占控股地位或者主导地位的大、中型企业必须设置总会计师，大、中型企业标准可参考中小企业划型标准规定。高等学校、公立医院应按照有关规定在校（院）级行政领导成员中设置总会计师岗位或者配备具有财务管理背景的副校（院）级行政领导成员，协助校（院）长管理财务工作；其他事业单位和业务主管部门根据需要，经批准设置总会计师。凡设置总会计师的单位，在单位行政领导成员中不设与总会计师职权重叠的副职。三是单位依法设置的会计岗位，应做到不相容岗位相分离。出纳人员不得兼任稽核，会计档案保管，收入、支出、费用、债权债务账目的登记和会计软件管理工作。记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财物保管人员的职责权限应当明确，并相互分离、相互制约。会计人员的工作岗位应有计划地进行轮换，不具备



轮岗条件的单位应采取专项审计、内部稽核等控制措施。四是单位任用的会计人员应符合相关要求。单位任用的会计人员应具备从事会计工作所需要的专业能力，即具有会计类专业知识，基本掌握会计基础知识和业务技能，能够独立处理基本会计业务。单位任用的会计机构负责人（会计主管人员）应具备会计师以上专业技术职务资格或者从事会计工作三年以上。单位任用的总会计师应符合国家法律法规及有关制度的规定。国家机关、国有的和国有资本占控股地位或主导地位的企业、事业单位任用会计人员应当实行回避制度，即单位负责人、单位主管会计工作负责人（总会计师）的亲属（包括夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲以及近姻亲关系，下同）不得担任本单位的会计机构负责人（会计主管人员），会计机构负责人（会计主管人员）的亲属不得在本单位担任出纳。五是单位应加强对会计人员的教育、培训和诚信建设，保障会计人员参加继续教育的权利，保证会计人员每年有一定时间用于学习和参加培训，加强对会计人员的监督管理。六是单位应建立健全保障机制，防止依法履行职责、抵制违反会计法规定行为的会计人员被打击报复，对忠于职守，坚持原则，做出显著成绩的会计人员按照国家有关规定给予精神的或者物质的奖励。七是单位应建立会计工作责任追究机制，明确单位有关机构、人员应承担的会计责任，明确追究责任的情形和处理规定。



（三）单位应加强内部会计监督、配合依法实施的外部监督。一是单位应加强内部会计监督，建立健全并有效实施权责清晰、约束有力的内部控制机制，依法依规对会计资料进行内部审计。上市公司应按要求开展内部控制评价并披露评价报告，同时聘请会计师事务所对财务会计报告内部控制进行审计并出具报告；中央企业应按要求开展内部控制评价并报送评价报告；行政事业单位应按要求开展内部控制评价，编制和报送内部控制报告；高等学校、公立医院、科学事业单位等还应按照行业主管部门的要求，建立健全并有效实施涵盖经济活动及相关业务活动的内部控制制度。二是单位应接受财政、审计、税务、金融管理等部门依法实施的监督检查，如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况，不得拒绝、隐匿、谎报、毁损。三是有关法律、行政法规规定，须经注册会计师进行审计的单位应向受委托的会计师事务所如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况，不得以任何方式要求或者示意注册会计师及其所在的会计师事务所出具不实或者不当的审计报告，不得以审计结果（审计意见类型）、股票公开发行上市结果、债券发行结果或实现特定目的作为支付审计服务费用的条件。

三、明确单位相关人员会计工作责任

（四）单位负责人应对本单位会计工作和会计资料的真



实性、完整性负责。一是单位负责人（指单位法定代表人或者法律、行政法规规定代表单位行使职权的主要负责人，下同）应从单位组织架构，会计机构、岗位及权限设置，制度建设，人员配备等方面，全力支持并保证会计机构和会计人员依法履行职责，畅通会计人员报告渠道。二是单位负责人不得授意、指使、强令会计机构、会计人员违法违规办理会计事项，不得对依法履行职责、抵制违反会计法规定行为的会计人员实行打击报复。三是单位负责人应保证本单位财务会计报告真实、完整，在对外提供的财务会计报告上签名并盖章。

（五）单位主管会计工作的负责人（总会计师）应履行好协助单位负责人管理本单位会计工作的职责。一是单位主管会计工作的负责人（总会计师）是单位行政领导成员，协助单位负责人管理会计工作。二是单位主管会计工作的负责人（总会计师）应对本单位会计机构的设置、会计人员的配备和会计专业职务的设置和聘任提出方案，组织会计人员的业务培训和考核，支持会计机构、会计人员依法履行职责。三是单位主管会计工作的负责人（总会计师）应对单位重大财务收支进行审核，或者由其报单位负责人审核，符合“三重一大”决策制度要求。四是单位主管会计工作的负责人（总会计师）应组织本单位会计机构、会计人员依法依规开展会计工作，并在对外提供的财务会计报告上签名并盖章。



（六）单位会计人员应履行好会计核算和会计监督职责。一是会计人员应依法按照国家统一的会计制度进行会计核算、实行会计监督。对不真实、不合法的原始凭证有权不予接受，并向单位负责人报告。对其他单位要求配合实施财务造假的相关事项有权予以拒绝。对记载不准确、不完整的原始凭证予以退回，并要求按照国家统一的会计制度的规定更正、补充。会计人员应定期开展对账工作，按规定做好会计工作交接。单位实施会计违法行为，单位会计人员具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。二是会计人员应具备相应的专业能力，按照国家有关规定参加继续教育，提高业务素质，遵守会计人员职业道德规范，遵守国家有关保密规定。三是会计机构负责人（会计主管人员）应在对外提供的财务会计报告上签名并盖章。

（七）单位其他人员应提供真实完整的原始凭证及有关资料。一是单位经济业务事项经办及相关人员，应根据实际发生的经济业务事项，填制或者取得真实完整、合法合规的原始凭证，不得伪造、变造原始凭证。二是单位经济业务事项经办及相关人员填制或者取得的原始凭证应按要求履行经办、审批等程序，并及时提交会计机构，经济业务事项的经办人员、审批人员对原始凭证的真实性、完整性承担责任。三是单位经济业务事项经办及相关人员对会计机构、会计人



员退回的记载不准确、不完整的原始凭证，应按要求进行更正、补充；原始凭证金额有错误的，应由出具单位重开，不得在原始凭证上更正；原始凭证有其他错误的，应由出具单位重开或更正，更正处加盖出具单位印章（单位公章或者发票、收费、财务专用章）。四是单位资产管理部门和使用部门相关人员应定期组织清查盘点，配合会计机构、会计人员做好对账工作，如实提供有关财产物资的实有数额。五是单位信息部门相关人员应按照会计信息化工作要求对会计工作提供技术支持。

四、强化会计服务机构相关责任

（八）代理记账机构及其从业人员应切实发挥代理记账专业服务作用。一是代理记账机构及其从业人员应遵守有关法律法规和国家统一的会计制度的规定，按照委托合同办理代理记账业务。二是代理记账机构及其从业人员对委托人要求其作出不当的会计处理，提供不实的会计资料，以及其他不符合有关法律法规和国家统一的会计制度行为的，应拒绝办理。三是代理记账机构应具有3名以上专职从业人员，建立并执行科学有效的内部控制制度，提高代理记账业务规范化和信息化水平。四是代理记账机构从业人员应具有会计类专业基础知识和业务技能，能够独立处理基本会计业务，并由代理记账机构自主评价认定；应按照国家有关规定参加继续教育，提高业务素质，遵守会计人员职业道德规范，遵守



国家有关保密规定；主管代理记账业务的负责人应具备会计师以上专业技术职务资格或者从事会计工作不少于三年，且为专职从业人员。五是代理记账机构负责人应在为委托人编制的财务会计报告上签名并盖章。六是代理记账机构应接受县级以上财政部门依法实施的监督检查。

（九）会计师事务所、注册会计师应切实发挥社会审计作用。一是会计师事务所、注册会计师应遵守会计法、《中华人民共和国注册会计师法》等，以国家统一的会计制度为依据，按照执业准则、规则等，通过恰当的方式设计和实施审计程序，以充分、适当的审计证据为依据，形成审计意见，出具审计报告。不得在未履行必要的审计程序，未获取相应审计证据的情况下出具审计报告；不得对同一委托单位的同一事项，依据相同的审计证据出具不同结论的审计报告。二是会计师事务所、注册会计师应依法独立、客观、公正执行审计业务，保持形式上和实质上的独立。不得隐瞒审计中发现的问题，发表不恰当的审计意见；不得为被审计单位编造或者伪造事由，出具虚假审计报告。发现被审计对象存在违反会计法律法规的行为且拒不配合纠正的，依法依规向相关部门报告。三是会计师事务所、注册会计师在执行审计业务出具报告时，应实施严格的逐级复核制度，按照规定编制和保存审计工作底稿，履行数据安全管理工作。四是注册会计师应不断保持和提升专业胜任能力，按规定参加继续教育，



遵守注册会计师职业道德守则。五是会计师事务所、注册会计师应接受省级以上财政部门依法实施的监督检查，如实提供中文工作底稿及相关资料，不得拒绝、延误、阻挠、逃避检查，不得谎报、隐匿、篡改、伪造、销毁相关证据材料。

（十）会计软件服务商应切实发挥技术支撑作用。一是会计软件服务商应为用户提供符合国家统一的会计制度要求的会计软件处理功能，保证会计软件服务质量，加强会计数据安全管理和信息保护，不得泄露、损毁用户会计资料。二是会计软件服务商应及时审查和评估软件功能，与国家统一的会计制度和会计数据标准保持一致，鼓励适配注册会计师审计数据标准，对软件进行必要的维护和升级。三是会计软件服务商以远程访问、云计算等方式提供的会计软件服务，应支持用户使用符合会计软件基本功能和服务规范要求的会计软件功能。四是会计软件服务商应提供符合国家统一标准的数据接口供用户导出电子会计资料，不得以任何理由拒绝用户导出电子会计资料的请求；应配合提供与用户其他办公系统、业务系统数据接口服务。五是有关部门依法开展监督检查工作，需要通过会计软件开展检查、调查的，会计软件服务商应配合并提供相关文档等支持资料。

五、依法履行政府部门监管职责

（十一）财政部门应加强对会计工作的监督管理。一是财政部负责制定国家统一的会计制度。财政部根据国家政策



要求和实务发展需要建立健全国家统一的会计制度。除法律、行政法规和财政部规定外，各地区不得制定本地区实施国家统一的会计制度的具体办法或者补充规定。财政部加强对单位执行国家统一的会计制度的实务指导，加强对国有企业、上市公司、金融企业执行国家统一的会计制度情况的监测、分析和情况通报。二是财政部门应对单位是否依法设置会计账簿，会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料是否真实、完整，会计核算是否符合会计法和国家统一的会计制度的规定，从事会计工作的人员是否具备专业能力、遵守职业道德等情况实施监督检查。三是财政部门应加强对代理记账机构及其从业人员执业情况的监督，将全覆盖核查、“双随机、一公开”日常检查、重点专项检查有机结合，充分运用大数据、云计算等信息技术，依托全国代理记账行业监管服务平台，对纳入监管范围的代理记账机构及其执业情况采取更加科学精准的监管措施；坚持“从严监管、从严执法”，对检查过程中发现的代理记账机构及其从业人员的违法违规行爲，依法依规进行处理。四是财政部门应加强对会计师事务所、注册会计师执业情况的监督，依法加大对职业道德缺失、执业行为不当、质量管理流于形式等问题的处理处罚力度，提升信息化监管水平，加强跟踪监测预警，营造更加公平、有序、高效的行业发展环境。

（十二）有关监督检查部门应依法实施监督、加强工作



协同。一是审计、税务、金融监管等部门应依照有关法律、行政法规规定的职责，对有关单位的会计资料实施监督检查，并出具检查结论。二是监督检查部门应加强监督检查协作，建立健全信息沟通、线索移送、协同监督、成果共享等工作机制。监督检查部门对单位依据国家统一的会计制度作出的会计处理存在争议或分歧的，应加强沟通，必要时应商财政部门。三是有关监督检查部门已经作出的检查结论能够满足其他监督检查部门履行本部门职责需要的，其他监督检查部门应加以利用，避免重复查账。

（十三）业务主管部门应加强对本行业、本系统会计工作的监督管理。一是各业务主管部门应严格遵循会计法关于“国家实行统一的会计制度”和“国家统一的会计制度由国务院财政部门根据本法制定并公布”的规定，不得擅自修改、调整、补充、解释国家统一的会计制度；应组织本行业、本系统开展国家统一的会计制度落实情况调研，及时向财政部门反映有关问题或情况。二是国务院有关业务主管部门确需依照会计法和国家统一的会计制度，制定对会计核算和会计监督有特殊要求的行业实施国家统一的会计制度的具体办法或者补充规定的，应严格按照会计法要求，报财政部审核批准。有关行业协会等各类组织不得制定本行业实施国家统一的会计制度的具体办法或者补充规定。三是各业务主管部门应依法对本行业、本系统的会计工作进行监管，加大对财



政资金支出的监管力度，确保相关支出符合法律制度规定和国家政策要求。履行出资人职责的部门应依法对单位会计活动加强监督。

六、发挥行业协会自律监督作用

（十四）注册会计师协会应督促引导会计师事务所、注册会计师依法依规开展业务。一是完善注册会计师执业准则、规则，持续落实执业准则闭环管理机制，推动会计师事务所强化内部治理、提升质量管理和一体化管理水平、加快基础性标准体系建设。二是持续加强诚信建设，完善诚信信息采集和信息监控，健全行业诚信档案，并向社会提供查询服务。三是加强对执业风险的警示和提醒，发挥“治未病”作用，加大对执业异常情况实时监测和预警。四是持续落实财政部门行政监管与协会自律监管有机结合的联合监管机制，实现联合检查、联合审理、联合处理，构建行政处罚和自律惩戒相衔接的立体追责模式，及时以检查通告等形式对外发布典型案例。

（十五）代理记账行业协会应督促引导会员机构及其从业人员依法依规开展业务。一是研究制定自律规约和职业道德准则，督促指导会员机构遵守会计法律法规和国家统一的会计制度，依法依规开展会员信用评价，建立健全会员信用档案。二是对违反国家法律法规、协会章程、自律规约和职业道德的会员进行惩戒，并及时向财政部门反馈。



七、加强组织领导

各地区、各部门要做好宣传解读，加强业务培训，引导相关单位明确会计工作责任要求，增强会计工作责任意识，认真执行会计法律法规和国家统一的会计制度；要结合本地区、本部门会计工作实际情况，加强统筹协调，完善工作机制，形成工作合力，推动会计工作责任要求落实落细；要及时总结工作成效、典型案例和创新做法，强化示范引领效应。各单位要强化责任担当，认真梳理责任落实情况，对于不符合要求的做法及时整改，明确整改期限和相应措施，切实履行法定责任。

财政部

2025 年 10 月 30 日

（来源：中国政府网 时间：2025 年 10 月 30 日）

| 第五部分 制度规范 |



中共中央印发《中国共产党工作机关条例》

新华社北京12月7日电 近日，中共中央印发了修订后的《中国共产党工作机关条例》（以下简称《条例》），并发出通知，要求各地区各部门认真遵照执行。

通知指出，《条例》修订坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，巩固党和国家机构改革成果，进一步强化对党的工作机关的政治要求，规范党的工作机关的设立和运行，推动党的工作机关提高履职能力和工作水平。

通知要求，各级党委要加强对《条例》实施的组织领导，抓好宣传解读和督促检查，确保《条例》各项规定落到实处。党的各级工作机关要深入贯彻执行《条例》，深刻领会《条例》精神，坚持政治机关定位，发挥执行机关作用，当好党委参谋助手，切实履行实施党的领导、加强党的建设、推进党的事业各项职责。各地区各部门在执行《条例》中的重要情况和建议，要及时报告党中央。

《条例》全文如下。



中国共产党工作机关条例

(2016年11月30日中共中央政治局会议审议批准 2017年3月1日中共中央发布 2025年11月28日中共中央修订 2025年11月28日中共中央发布)

第一章 总 则

第一条 为了加强和规范党的工作机关工作，根据《中国共产党章程》，制定本条例。

第二条 党的工作机关必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚持政治机关定位，发挥执行机关作用，当好党委参谋助手，切实履行实施党的领导、加强党的建设、推进党的事业各项职责。

第三条 党的工作机关必须坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，遵循下列原则开展工作：

(一) 坚持和加强党的全面领导，坚持党要管党、全面从严治党；

(二) 坚持围绕中心、服务大局；



（三）坚持民主集中制；

（四）坚持各司其职、相互配合，确保党的各项工作协调一致、协同推进；

（五）坚持依照党章党规履行职责，在宪法和法律范围内活动。

第四条 本条例适用于中央和地方党的工作机关。

党委设在党的纪律检查委员会、党的工作机关或者由党的工作机关管理的机关，设在行政机关等或者由其整体承担职责的机关，党委直属事业单位，参照本条例执行，党中央另有规定的除外。

党的纪律检查机关的产生和运行，按照党章和有关党内法规执行。

第二章 设 立

第五条 党中央以及地方党委根据需要设立若干工作机关，主要包括办公厅（室）、职能部门、办事机构和派出机关，负责主管或者办理党的相关工作。

党的工作机关的设立，应当适应加强党的领导和党的建设需要，遵循优化协同高效原则，实行总量控制和限额管理。

根据工作需要，党的工作机关可以采用合并设立、合署



办公等方式，同职能相近、联系紧密的其他部门统筹设置。统筹设置的仍由党委主管。

第六条 党中央工作机关的设立、撤销、合并或者变更，由中央机构编制管理部门提出方案，按照程序报党中央审批决定。

地方党委工作机关的设立、撤销、合并或者变更，由同级机构编制管理部门提出方案，按照规定程序由本级党委讨论决定后，报上一级机构编制委员会审批，重大事项由上一级机构编制委员会审核后报本级党委审批。

第七条 党的工作机关的领导机构是部（厅、委、室）务会，一般由正职、副职、派驻纪检监察组组长或者纪检监察工委书记及其他成员组成。

党的工作机关的领导职数，根据工作需要和从严控制的原则，严格按照有关规定执行。

党的工作机关正职由上级机构领导成员兼任的，可以设分管日常工作的副职。

党的工作机关不设正职领导助理、秘书长。党中央职能部门确有必要设置的，应当报党中央批准。

第八条 党的工作机关根据工作需要和精干效能的原则设置必要的内设机构。内设机构的设立、撤销、合并或者变更，按照规定的权限和程序审批。

第九条 党的工作机关在核定的编制限额内配备机关



工作人员。

第三章 职 责

第十条 党的工作机关应当职责明确、权责一致，其职责一般依据党章党规确定，具体职责一般由有关职能配置、内设机构、人员编制规定予以明确。

应当由党委履行的职责，党委不得将其授予工作机关。

第十一条 党的工作机关应当履行下列职责：

（一）坚决贯彻落实党中央决策部署，完善党中央重大决策部署落实机制，确保党中央令行禁止；

（二）贯彻落实上级和本级党委以及上级党的工作机关部署安排，研究部署职责范围内的工作；

（三）当好党委参谋助手，及时报告有关情况、反映问题、提出意见建议，为党委决策提供服务；

（四）按照规定和权限制发党内法规和规范性文件，抓好组织实施和督促落实；

（五）加强机关党的建设和群团工作；

（六）承办党委和上级党的工作机关交办的有关事项。

党的工作机关按照有关规定对相关单位实行归口领导或者归口管理。

第十二条 党委办公厅（室）是党委的综合部门，负责



推动党委决策部署的落实，按照党委要求协调有关方面开展工作，承担党委运行保障具体事务。

第十三条 党委职能部门是负责党委某一方面工作的主管部门，按照规定行使相对独立的管理职能，协调指导本系统、本领域工作。

第十四条 党委办事机构是协助党委办理某一方面重要事务的机构，一般是指党委为加强跨领域、跨部门重要工作的领导和组织协调而设立的（决策）议事协调机构的常设办事机构，承担（决策）议事协调机构的日常工作，可以根据有关规定履行特定管理职责。

第十五条 党委派出机关是党委为加强对特定领域、行业、系统领导而派出的机关，根据有关规定代表党委领导该领域、行业、系统的工作。

第十六条 党的工作机关应当紧扣职责任务加强机关党建和内部管理，不断提高政治能力和业务能力，打造忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。

第四章 决策与执行

第十七条 党的工作机关必须坚持民主集中制，领导班子实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属本机关重大事项，应当按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议



决定的原则，由领导班子集体研究决定。领导班子成员应当根据集体的决定和分工，勇于担当、敢于负责，切实履行职责。

第十八条 党的工作机关应当通过召开部（厅、委、室）务会会议等形式讨论决定下列重大事项：

（一）学习贯彻党中央重大决策部署和习近平总书记重要指示精神；

（二）贯彻落实上级和本级党委以及上级党的工作机关的有关决定、指示和工作部署；

（三）研究讨论贯彻执行本机关职责范围内相关方针政策和党内法规、法律法规的具体措施；

（四）讨论决定本机关重大决策、重要人事任免、重大项目安排、大额资金使用等事项；

（五）审议向党委和上级党的工作机关请示报告的重要事项；

（六）研究部署本机关党的建设方面的重要事项；

（七）研究讨论其他重要事项。

第十九条 党的工作机关领导班子应当坚持科学决策、民主决策、依规依法决策。对重大事项的决策，一般应当经过调查研究、征求意见、专业评估、合规合法性审查和集体讨论决定等程序，按照规定开展与宏观政策取向一致性评估。

属于重大决策的，应当按照规定及时请示报告。



第二十条 部（厅、委、室）务会会议由党的工作机关主要负责同志召集并主持，领导班子成员参加。主要负责同志因故无法召集或者出现空缺时，可以委托其他负责同志或者由党委指定的负责同志召集会议。根据工作需要，会议召集人可以确定有关人员列席会议。会议由专门人员如实记录，对决定事项编发会议纪要，并按照规定存档备查。

第二十一条 以党的工作机关名义发布或者上报的文件，由主要负责同志签发。

第二十二条 党的工作机关应当建立有效的督查、评估和反馈机制，确保领导班子决策落实。

第二十三条 党的工作机关根据工作需要，可以召开部长（主任、书记）办公会议，组织推进部（厅、委、室）务会会议决策事项的落实和研究讨论专项工作。部长（主任、书记）办公会议由部长（主任、书记）或者委托领导班子其他成员主持召开，领导班子有关成员和有关内设机构主要负责人等参加。部长（主任、书记）办公会议不得代替部（厅、委、室）务会会议作出决策。

第二十四条 党的工作机关领导班子及其成员应当带头维护党中央权威和集中统一领导，加强党的创新理论武装，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，严守政治纪律和政治规矩，严肃党内政治生活。树立和践行正确政绩观，求真务实，真抓实干，推动党中央决策部署落到实处。



深入贯彻中央八项规定精神，落实为基层减负各项要求，坚决反对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。

党的工作机关领导班子应当认真履行全面从严治党主体责任，坚决维护党的纪律，推动形成风清气正、干事创业的良好环境。

第五章 监督与追责

第二十五条 党的工作机关接受党委的全面监督，每年至少向党委作1次全面工作情况报告，遇有重要情况及时请示报告。执行党中央以及党委某项重要指示和决定的情况，应当进行专题报告。对党的工作机关作出的不适当决定，本级党委有权撤销或者变更。

党的工作机关应当自觉接受巡视巡察，纪委监委及其派驻机构、派出机构等的监督，并抓好监督发现问题的整改落实。

第二十六条 党的工作机关领导班子应当带头落实党的自我革命要求，自觉接受党内监督和群众监督等各类监督。领导班子成员应当如实向党组织报告个人有关事项、述责述廉，接受组织监督。

第二十七条 党委应当定期对所属工作机关履职情况进行检查考核，具体工作由党委组织部门负责，考核结果在



一定范围内通报。

第二十八条 党的工作机关领导班子成员违反本条例有关规定的，根据其行为性质和情节轻重，依规依纪依法给予谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉、组织处理或者党纪政务处分等处理。

第六章 附 则

第二十九条 机构编制管理部门应当根据本条例科学编制党的工作机关职能配置、内设机构、人员编制规定，按照程序经本级机构编制委员会审定并报本级党委审批后，以党委办公厅（室）文件形式印发。

第三十条 中央军事委员会可以根据本条例，制定相关规定。

第三十一条 本条例由中央办公厅商中央组织部、中央机构编制委员会办公室解释。

第三十二条 本条例自发布之日起施行。

（来源：人民日报 时间：2025 年 12 月 8 日）

| 第六部分 清风说纪 |



以优良作风深入推进党的自我革命

党的作风就是党的形象，关系人心向背，关系党的生死存亡。

“要持续抓好中央八项规定精神贯彻落实，进一步下大气力把党建设好，打造一支党性纯洁的队伍、纪律严明的队伍，使我们党始终不负人民，团结带领人民顺利完成所肩负的历史使命。”近日，习近平总书记作出重要指示，充分肯定深入贯彻中央八项规定精神学习教育取得的成效。2025年3月以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全党扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，各级党组织扛牢政治责任、精心组织实施，坚持学查改一体推进，动真碰硬解决突出问题，以实际行动让铁规矩更铁、硬杠杠更硬；广大党员干部积极响应、认真参与，不断增强贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神的政治自觉、思想自觉、行动自觉，将学习教育成果转化为推动高质量发展、服务群众的实际行动，以锻造发扬优良作风，不断推进党的自我革命。

提高政治站位，深化对中央八项规定精神的认识



学习教育开展后不久，在商务部外事司会议室里，一场学习研讨正热烈进行。党员干部认真学习习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述，结合工作实际，围绕持续纠治“四风”展开讨论。

这是各地区各部门各单位深入开展学习教育，推动中央八项规定精神内化于心、外化于行的一个缩影。持续深化的学习教育，从思想上正本清源、固本培元，解决了广大党员干部世界观、人生观、价值观这个总开关问题，推动党员干部不断提升党性修养和思想境界，在学思践悟中筑牢作风建设的思想根基。

澄清错误认识，坚定纯洁党风的思想共识。通过靶向发力的思想引导与认知纠偏，党员干部深刻认识党风不正就要亡党亡国的道理，深刻认识加强党的作风建设的重要意义，坚持从政治上认识作风问题，把政治标准和政治要求贯穿作风建设始终。“小事小节论”“影响发展论”“行业特殊论”等错误认识得到有力驳斥和有效澄清。广大党员干部在思想淬炼中锤炼党性、明辨是非、增强定力，正确把握作风问题的政治属性，深刻认识党中央根治“四风”问题、全面纯洁党风的决心坚定不移。夯实思想根基，掌握加强党的作风建设的思想武器。学习教育开展以来，全党上下原原本本学习习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述，在学深悟透上下功夫，掌握原文原理，领会精髓要义，持续深化党的



创新理论武装。深入学习领会中央八项规定及其实施细则精神，深刻认识党的十八大以来深入贯彻中央八项规定精神取得的显著成效和积累的宝贵经验是党的作风建设必须倍加珍惜的宝贵财富。结合典型案例加强警示教育，有效推动党员、干部知敬畏、存戒惧、守底线，进一步增强廉洁自律意识，筑牢拒腐防变思想防线。经过学习教育，党员干部普遍表示“对作风建设是重大政治问题的认识更深刻了”“对什么能做、什么不能做的界限更清晰了”。

锻造铁的规矩，增强深入贯彻中央八项规定精神的政治自觉。只有党员干部真正把中央八项规定精神内化为“不想腐”的思想自觉，转化为“拒腐蚀”的政治定力，作风建设才会有永不枯竭的精神源泉。以学习教育为契机，广大党员干部深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”的政治忠诚、政治自觉进一步强化，深刻认识中央八项规定是管长远的铁规矩、硬杠杠，进一步理解掌握相关制度规定，贯彻落实中央八项规定精神的自觉性、坚定性进一步增强。

坚持严的基调，动真碰硬解决突出问题

“魏栓师身为正厅级党员领导干部，在深入贯彻中央八项规定精神学习教育期间，带头违规聚餐饮酒、带头违反中央八项规定精神，造成严重后果和恶劣影响”。学习教育期间，中央层面深入贯彻中央八项规定精神学习教育工作专班、



中央纪委办公厅公开通报3批共4起违规吃喝严重违反中央八项规定精神问题，释放出对作风问题露头就打、一严到底的清晰信号。党中央先后分两批派出11个中央督导组，对30个地方和单位开展指导督导。与此同时，各地和有关单位共计派出8513个督导组，对近2.1万个地方和单位开展督导工作。各地区各部门各单位积极对标对表，奔着问题去、盯着问题改，全面深入查找落实中央八项规定及其实施细则精神方面存在的问题，既对顶风违纪现象速查严处，深挖问题根源，也将实事求是挺在前面，依规依纪依法开展监督检查，不搞一阵风、一刀切。

绝不松懈，享乐主义、奢靡之风得到有力遏制。聚焦违规建设、奢华装修楼堂馆所，以调研考察、教育培训、党建活动名义公款旅游等顶风违纪问题，强化监督、专项治理，推动过紧日子成为党政机关常态。聚焦违规吃喝等突出问题和“快递送礼”等隐形变异现象，严查快结、及时通报，推动党员干部涵养尚俭戒奢、廉洁自律的道德修为。辽宁省扎实开展集中整治违规吃喝，及时深入核查各类违规吃喝问题线索，对顶风违规吃喝的人和事，依规依纪依法严查快办，形成强大震慑。

绝不姑息，形式主义、官僚主义得到重点整治。聚焦吃拿卡要、冷硬横推、违规收费、趋利性执法等严重影响市场秩序问题，督促纠治整改，促进保持公平公正的市场环境、



风清气正的营商环境。聚焦脱离实际定政策、督检考过多过频、过度留痕、层层加码等加重基层负担问题，开展《整治形式主义为基层减负若干规定》执行情况的监督检查，持续增强基层干部群众减负获得感。学习教育开展以来，贵州省省级层面文件、会议数量同比分别压减 32.7%、4.4%，综合考核指标数量在 2024 年度压减 80%的基础上进一步压减 20%。党员干部从“文山会海”、接待应酬中解脱出来，干事创业的精气神得到有力提振，抓落实的责任担当进一步强化。

绝不麻痹，风腐同查同治深入推进。既“由风查腐”，防止“以风盖腐”，深挖不正之风背后的请托办事、利益输送等腐败问题，又“由腐纠风”，细查腐败背后的享乐奢靡等作风问题，坚决铲除腐败滋生的土壤和条件，推动党员干部自觉遵规守纪、大胆干事创业。

数据是最好的证明，2025 年 3 月至 8 月，各级纪检监察机关共查处违反中央八项规定精神问题 13.8 万起，批评教育和处理 18.0 万人，真管真严、敢管敢严、长管长严的氛围更加浓厚，风清气正的政治生态进一步巩固。

完善制度机制，纵深推进整改整治

9 月开学，家住湖南省常德市武陵区东方美景小区的张意如小朋友很开心，借助“长幼随学”新政策，她如愿以偿地和哥哥同校就读。今年 4 月，常德市教育部门针对市民反映强烈的兄弟姐妹不同校问题立行立改，迅速开设“长幼随



学”专项通道，满足了群众需求。

唯有在“当下改”的基础上通过制度建设实现“长久立”，才能使学习教育的成果落到实处管长远。为此，各地区各部门坚持“当下改”与“长久立”相结合，健全作风建设常态化长效化制度机制，在补齐作风建设制度短板、强化制度执行力等方面取得明显成效，党的作风实现整体性提升，汇聚起推动经济社会高质量发展的强大力量。

制度笼子扎得越来越牢。深挖问题根源，青海省委要求各地区各部门各单位逐项列出问题清单、责任清单、整改清单，贯通推动集中整治。坚持以案促改，审计署紧盯重点领域、关键环节，聚焦顽固多发的“四风”问题、新出现的隐形变异问题、苗头性倾向性问题，有针对性地建立健全制度规定。堵住制度漏洞，云南省保山市聚焦深入查摆发现的管理漏洞，制定《关于加强党员干部“八小时外”活动监督的具体措施》，出台负面清单，通过明确重点监督行为，为党员干部“八小时外”活动划定红线。

执行落实抓得越来越紧。从“解决一个问题”到“解决一类问题”，各地区各部门持续加强制度建设，将学习教育成果转化为优化办事流程、破解民生难题的实际行动，让群众可感可及。促进完善治理体系，新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市打通20多个行业系统平台，构建一体的数据资源库，实现372个事项“一网通办”，政务服务效能大幅提升。引



导提升治理能力，河北省石家庄市生态环境局建立处级干部服务经济社会高质量发展包联责任制，解决诉求 100 余条，切实解决企业发展中的难点、热点、堵点问题。

履职担当压得越来越实。学习教育开展以来，越来越多的党员干部把心思和精力投入到工作中，进一步增强了工作责任心、校正了政绩观偏差、激发了干事创业热情。在乡村振兴一线，用脚步丈量民情，用实干破解难题，集体经济“家底”越来越厚，村民腰包越来越鼓；在基层治理现场，“敲门走访”摸清急难愁盼，“清单化销号”破解邻里纠纷，社区的凝聚力愈发坚实；在项目攻坚前沿，想方设法疏通堵点、争分夺秒抢抓进度，不断激发高质量发展动力活力。

锻造过硬作风，为党的自我革命注入强大动力

实践充分证明，从抓作风入手推进全面从严治党是新时代党的自我革命一条重要经验。唯有锲而不舍落实中央八项规定精神、驰而不息抓好作风建设，方能不断把党的自我革命推向深入，使我们党在革命性锻造中更加坚强有力。开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，目的就是要进一步提高全党对作风建设重要性紧迫性的认识，切实解决作风方面存在的突出问题，发扬党的优良作风，推进党的自我革命，使我们党始终得到人民群众的支持和拥护。在各级党组织的扎实部署推动下，各地区各部门各单位把开展学习教育同加强党的作风建设紧密结合起来，以优良作风凝心聚力、干事



创业。

以上率下压力层层传导，从抓作风入手推进全面从严治党，坚持自我革命这根弦绷得更紧。好作风是抓出来的，更是领导干部带出来的。习近平总书记高度重视此次学习教育，把关定向、全程指导、亲自推动，发表一系列重要讲话，多次作出重要指示批示，为全党开展好学习教育指明方向。各级领导干部严于律己、严负其责、严管所辖，形成了以上率下、上率下随抓作风建设的强大声势。管党治党的主体责任、监督责任、第一责任人责任、“一岗双责”等责任链条进一步健全完善，强化严管严治，层层传导压力，推动落实中央八项规定精神一贯到底，切实把严的氛围营造起来、把正的风气树立起来，把新时代党的自我革命要求进一步落实到位。

一抓到底破解顽瘴痼疾，以优良作风作引领，环环相扣、层层递进将党的自我革命进行到底的决心更加彰显。落实中央八项规定精神是一场攻坚战、持久战，必须常抓不懈、久久为功。此次在全党开展集中性学习教育，既是我们党推进自我革命的重要途径和优良传统，更是对全体党员干部的一次深刻警醒、对作风防线的一次有力加固，向各类作风顽疾的又一次坚决亮剑。经过集中性学习教育的淬炼，各地区各部门在常和长、严和实、深和细上下功夫，健全经常性发现和解决作风问题机制，在自我革命中不断完善制度体系，歪风邪气的生存空间不断压缩，求真务实、清正廉洁的新风正



气不断充盈。

心系群众密切血肉联系，以作风建设赢得人民衷心拥护，依靠人民进行自我革命的立场更加坚定。作风问题核心是党同人民群众的关系问题，作风建设的成效如何，群众看得最清楚、感受最真切。学习教育开展以来，广大党员干部紧紧围绕群众关切，将学习成果转化为为民服务的实际行动，与群众想在一起、干在一起。宁夏回族自治区引导党员干部主动进百姓门、访百姓情、解百姓忧，累计解决群众急难愁盼问题 9.8 万多件，切实提升群众获得感、幸福感、安全感。通过自我监督和人民监督的紧密结合，我们党既依靠人民群众支持和帮助解决自身问题，也让基层群众的困难和矛盾得到解决，党群干群关系更加密切，自我革命的动力更加强大，也更加符合人民群众的期望和要求。

万里征程风正劲，千钧重任再扬帆。学习教育结束不是作风建设的终点，而是新的起点。辉煌“十四五”收官在即，壮阔“十五五”又将启航。新征程上，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，以彻底的自我革命精神深化作风建设，锲而不舍落实中央八项规定精神，必将在伟大自我革命中锻造强大的马克思主义执政党，把中国式现代化宏伟事业不断推向前进，书写新时代新征程新的伟大篇章！

（来源：中国纪检监察杂志 2025/19 时间：2025 年 10 月 1 日 作者：侯逸宁）

| 第七部分 业务探讨 |



准确认定处理在工作中搞形式主义 官僚主义问题

形式主义、官僚主义同我们党的性质宗旨和优良作风格格不入，是我们党的大敌、人民的大敌。习近平总书记指出，“一切工作都要往实里做、做出实效，不好高骛远、不脱离实际，力戒形式主义、官僚主义”，强调“我们不坚决反对形式主义、官僚主义，就会脱离人民群众！我们不仅要从思想上作风上坚决反对形式主义、官僚主义，而且要从制度上坚决反对形式主义、官僚主义，扫除形式主义、官僚主义滋生蔓延的土壤”。党的二十大强调，要持续深化纠治“四风”，重点纠治形式主义、官僚主义。在工作中搞形式主义、官僚主义不仅阻碍党中央决策部署的贯彻落实，还会像一座无形的墙把党和人民群众隔开，破坏党的执政根基。《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）第一百三十二条对形式主义、官僚主义行为及其适用的处分种类和幅度作出了规定。

● 《中国共产党纪律处分条例》



第一百三十二条 有下列行为之一，造成严重损害或者严重不良影响的，对直接责任者和领导责任者，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：

（一）热衷于搞舆论造势、浮在表面；

（二）单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，在实际工作中不见诸行动；

（三）脱离实际，不作深入调查研究，搞随意决策、机械执行；

（四）违反精文减会有关规定搞文山会海；

（五）在督查检查考核等工作中搞层层加码、过度留痕，增加基层工作负担；

（六）工作中其他形式主义、官僚主义行为。

【立纪沿革】

2018年修订《条例》时，针对现实中存在的形式主义、官僚主义典型问题，新增了关于形式主义、官僚主义行为及其适用的处分种类和幅度的规定，在第一百二十二条明确了“贯彻党中央决策部署只表态不落实的”“热衷于搞舆论造势、浮在表面的”“单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，在实际工作中不见诸行动的”“工作中有其他形式主义、官僚主义行为的”等突出表现。2023年修订《条例》时，将2018年《条例》中的“贯彻党中央决策部署只表态不落实的”



由违反工作纪律调整为违反政治纪律，同时，紧盯实践中出现的新问题新表现，新增本条第（三）、（四）、（五）项表现形式，对在工作中搞形式主义、官僚主义问题作出更严格的纪律约束。

【违纪构成】

一、违规性

首先，须有在工作中搞形式主义、官僚主义的客观行为。本条规定了以下六种表现形式。

其一，热衷于搞舆论造势、浮在表面。习近平总书记指出，“现在，一些领导干部做事动机并不那么纯正，把干事和个人名利捆绑在一起。有的为了获取升迁资本，重显绩轻潜绩、重面子轻里子，好大喜功、急功近利。有的为了迎合上级、讨领导欢心，热衷于打造领导‘可视范围’内的项目工程，不怕群众不满意、就怕领导不注意。有的为了给自己留名、替自己立碑，喜欢‘做秀’而不是‘做事’，热衷于‘造势一时’而不是‘造福一方’”，有的“热衷于造声势、出风头，把安排领导出场讲话、组织发新闻、上电视作为头等大事，最后工作却不了了之。有的抓工作不讲实效，不下功夫解决存在的矛盾和问题，难以给领导留下印象的事不做，形不成多大影响的事不做，工作汇报或年终总结看上去不漂亮的事不做，仪式一场接着一场，总结一份接着一份，评奖一个接着一个，最后都是‘客里空’”。这些问题，就是“搞



舆论造势、浮在表面”等形式主义、官僚主义在现实中的突出表现，它反映出有的党员干部作风飘浮、贪图虚名。这与为了形成氛围、推进工作而进行的正常宣传截然不同，认定中要注意区分、做到不枉不纵。

其二，单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，在实际工作中不见诸行动。文风会风连着党风政风，反映干部作风。习近平总书记指出，“开会发文是传达精神的必要方式，营造浓厚氛围也是必要的，但要防止出现以会议落实会议、以文件落实文件的现象”。执纪监督中发现，有的对上级会议精神 and 文件要求的贯彻落实，仅开会一开了之、发文一发了一了之，流于形式、虚与应付；有的单纯强调传达不过夜，但此后便无下文，缺乏实际行动、没有实际效果。这反映出有的党员干部没有把心思和精力放在结合本地区本单位实际问题、狠抓落实上，实质上是贯彻上级精神“挂空挡”、走过场。需要注意的是，本项规定的违纪行为实质是光说不干，重点在缺乏实际行动，而非会议、文件数量多寡。对于搞文山会海问题，本条第（四）项作出了专门规定。

其三，脱离实际，不作深入调查研究，搞随意决策、机械执行。调查研究是做好工作的基本功。正确的决策、正确的贯彻落实，都离不开深入调查研究。党的二十大强调，党员干部特别是领导干部要带头深入调查研究，扑下身子干实事、谋实招、求实效。中共中央办公厅 2019 年 3 月印发的



《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》、2020年4月印发的《关于持续解决困扰基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知》、2023年3月印发的《关于在全党大兴调查研究的工作方案》等，都对提高调查研究实效提出要求。习近平总书记指出，“调查研究千万不能搞形式主义，不能搞浮光掠影、人到心不到的‘蜻蜓点水’式调研，不能搞做指示多、虚心求教少的‘钦差’式调研，不能搞调研自主性差、丧失主动权的‘被调研’，不能搞到工作成绩突出的地方调研多、到情况复杂和矛盾突出的地方调研少的‘嫌贫爱富’式调研，而是要拜人民为师、向人民学习，放下架子、扑下身子，接地气、通下情，既到工作局面好和先进的地方去总结经验，又到群众意见多的地方去，到工作做得差的地方去，到困难较多、情况复杂、矛盾尖锐的地方去调查研究，真正把功夫下到察实情、出实招、办实事、求实效上。”“蜻蜓点水”式调研、“钦差”式调研、“嫌贫爱富”式调研以及“被调研”，就是形式主义、官僚主义在调查研究工作中的突出表现，容易导致党员干部盲目依赖个人经验和主观判断，拍脑袋决策，或者执行上级决定生搬硬套，简单化、“一刀切”，相关工作脱离实际、难以落地生效。

其四，违反精文减会有关规定搞文山会海。《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》《关于持续解决困扰



基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知》等文件，对坚守精文减会硬杠杠，防止文山会海隐形变异、反弹回潮提出了要求。违反这些规定搞文山会海的主要表现有：未严格执行相关规定，开会次数多、文件数量大；未按规定严控会议规模、会议时长以及文件篇幅，动辄开长会、讲长话、发长文；违反规定层层开会、层层制发配套文件或者在制发配套文件时简单照抄照搬、上下一般粗等。搞文山会海，占用党员干部大量时间、精力，增加成本、消耗资源，给党的事业带来伤害。认定本违纪行为，不能简单看数量，要结合会议召开、文件下发的必要性、有效性，看是否科学合理、是否重点突出、措施是否切实可行，看是否超出总量控制和基层承受能力等。

其五，在督查检查考核等工作中搞层层加码、过度留痕，增加基层工作负担。党中央高度重视整治形式主义为基层减负，围绕规范督查检查考核工作、为基层减负多次印发文件，推动党员干部从一些无谓的事务中解脱出来，有更多时间和精力抓落实。违反这些文件要求加重基层负担的突出表现主要有：逐级拔高标准、搞不切实际的指标考核，或者层层压缩任务完成时限、不顾实际强推落实，看似层层传导压力，实则违背规律、急躁冒进；随意要求基层填表报数、层层报材料，简单将有没有领导批示、开会发文、台账记录、工作笔记等作为工作是否落实的标准，以微信工作群、政务应用



程序上传工作场景截图或录制视频等代替对实际工作的评价，看似注重工作程序，实则把“痕迹”当“政绩”。认定本违纪行为，重点要看是否存在督查检查考核超计划、超频次、超范围，层层加码，重复、多头检查，是否要求基层报送表格、材料过多，超出基层承受能力和工作需要；考核标准是否过多依赖“痕迹”、形式，不科学、不务实等。

其六，工作中其他形式主义、官僚主义行为。形式主义、官僚主义的表现形式多种多样，随着社会的发展变化，可能出现党内法规没有列举的表现形式，对此，通过设置本条兜底项的规定，可以依规依纪给予相应处理。适用兜底项时应当把握严肃、慎重的原则。是否适用，关键看该行为是否符合习近平总书记所指出的形式主义、官僚主义的实质，“形式主义实质是主观主义、功利主义，根源是政绩观错位、责任心缺失，用轰轰烈烈的形式代替了扎扎实实的落实，用光鲜亮丽的外表掩盖了矛盾和问题。官僚主义实质是封建残余思想作祟，根源是官本位思想严重、权力观扭曲，做官当老爷，高高在上，脱离群众、脱离实际。”实践中，对于符合形式主义、官僚主义实质，但不属于本条第（一）项至第（五）项规定范畴的行为，适用兜底项规定。

其次，须造成严重损害或者严重不良影响。这是后果要素。这里的“严重损害”主要是指贻误工作、影响地区或单位发展、造成经济损失等；“严重不良影响”主要是指引起



人民群众强烈不满、破坏党的形象、影响政府公信力等。仅有不当行为，没有造成这些后果的，不能适用本条，可视情节给予谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉或者组织处理。这些后果须与搞形式主义、官僚主义行为之间有直接因果关系，多因一果的要全面综合考量。

再次，责任主体是直接责任者或领导责任者。对于本条规定的违纪行为的责任人员，要注意区分决策环节是集体研究决定还是个人决定，并严格按照《条例》第三十九条关于“直接责任者”“主要领导责任者”“重要领导责任者”的规定予以认定。党员领导干部直接参与研究、决定某一具体问题，或者对某一事项直接拍板决策，导致出现损害后果的，应认定为直接责任者。

二、有责性

本违纪行为的主观方面是故意。习近平总书记指出，“形式主义背后是功利主义、实用主义作祟，政绩观错位、责任心缺失，只想当官不想干事，只想出彩不想担责，满足于做表面文章，重显绩不重潜绩，重包装不重实效。官僚主义背后是官本位思想，价值观走偏、权力观扭曲，盲目依赖个人经验和主观判断，严重脱离实际、脱离群众。”在认定形式主义、官僚主义问题时，要深入学习领悟习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神，善于透过现象，抓住问题本质。这样也能防止将形式主义、官僚主义行为与一般工作上的失



职失责行为混淆。

【其他需要注意的问题】

与其他规制形式主义、官僚主义行为条款的关系。本条系形式主义、官僚主义的一般条款，《条例》规定的其他符合形式主义、官僚主义行为特征的条款属于特别条款，在适用时一般应当优先适用特别条款。比如，落实党中央决策部署不坚决，打折扣、搞变通的，需要适用《条例》第五十六条第二款规定处理；不担当、不作为、乱作为、假作为，消极应付、冷硬横推、效率低下，漠视、损害群众利益的，需要根据具体行为的不同，分别适用《条例》第一百二十二条、第一百二十三条、第一百二十六条等规定处理；等等。

（来源：中国纪检监察报 时间：2025 年 11 月 19 日 作者：山东省纪委监委案件审理室）



套取公款购买发放加油卡如何定性处理

违规发放津贴补贴属于违反中央八项规定精神问题。近年来，违规发放津补贴问题得到有效遏制，但仍时有发生，比如，通过巧立名目、虚列开支、虚开发票等方式套取公款滥发钱物等，针对此类隐形变异问题，要加大查处力度，精准定性量纪。

有这样一起案例。李某系 A 区某局行政执法队队长；王某系 A 区某局行政执法队副队长。2022 年，李某以行政执法队任务重、工作压力大为由，与王某等人商议后拍板决定，在每年年底以发放加油卡的形式，向队内人员发放一定的交通补贴。2022 年和 2023 年春节前，李某两次授意王某通过某民营企业，以虚增队内宣传品制作费、虚开发票的方式，共计套取经费 5 万元，并以“商品和服务费用”在行政执法队账户上列支，资金来源为财政拨款。套取上述经费后，王某共计购买了 50 张面值 1000 元的加油卡，经李某同意，在 2022 年和 2023 年的春节前夕，将上述加油卡全部发放给连同自己在内的队内干部。



本案中，针对李某授意王某虚开发票套取公款购买加油卡并发放给队内干部的行为如何定性处理，存在两种不同观点。

第一种观点认为：李某授意王某通过某民营公司虚开发票，违反了《中华人民共和国发票管理办法》中禁止任何单位虚开发票的规定；李某授意套取的资金属于公款，以“商品和服务费用”记账列支，违反了《中华人民共和国会计法》中不得伪造会计凭证的规定。李某在财务会计管理、公共资金支出等财经活动中有违法行为，违反了财经纪律，依据2018年《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）第二十八条纪法衔接条款予以评价。李某用公款购买加油卡发放给单位人员，本质上是违规发放津贴补贴，应定性为违反中央八项规定精神，违反有关规定滥发津贴补贴，依据2018年《条例》第一百零四条规定予以定性处理。两种违纪行为分别评价、合并处理。**第二种观点认为：**李某用公款购买加油卡发放给单位人员，本质上是违规发放津贴补贴，应定性为违反中央八项规定精神，违反有关规定滥发津贴补贴，依据2018年《条例》第一百零四条规定予以定性处理。李某套取的资金性质属于公款，李某向自己及队内干部发放加油卡是目的，套取公款是实现违纪目的的手段行为，两个行为存在牵连关系，应“从一重”处理，不需要对套取公款行为单独评价。笔者同意第二种观点。



从行为实质看，李某的行为属于违规发放津贴补贴。《违规发放津贴补贴行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》（以下简称《解释》）规定，津贴补贴包括国家统一规定的津贴补贴和工作性津贴、生活性补贴、离退休人员补贴、改革性补贴以及奖金、实物、有价证券等。《解释》列举了违反规定自行新设项目或者继续发放已经明令取消的津贴补贴，超过规定标准、范围发放津贴补贴等 12 种违规发放津贴补贴的行为。实践中，滥发津贴补贴形式多样，有的通过巧立名目滥发钱物，如以会议费、值班费等名义虚列开支套取费用滥发钱物；有的通过私设“小金库”滥发钱物，擅自扩大发放范围、提高发放标准等。比如，2022 年 4 月，湖北省纪委监委通报 5 起违反中央八项规定精神问题中，有一起案例系麻城市环境保护局经济开发区分局原党支部书记、局长胡立新滥发津补贴等问题，通报内容表述，“胡立新安排虚报办公用品、资料印刷、车辆维修等费用套取财政资金 45220 元，以‘春节补助’‘工作补贴’等名义发放给本单位干部职工，其中胡立新本人领取 6000 元”。本案中，李某等人套取公款购买加油卡，并在春节这一特定时间节点发放给队内干部，这种行为本质上属于违反规定自行新设补贴项目，违规滥发津贴补贴。值得注意的是，李某与王某等人共同议定发放津贴补贴事宜，都属于责任人员，均应承担相应党纪责任。



李某授意套取公款属于滥发津贴补贴的手段行为，一般应“从一重”处理，不予单独评价。李某实施套取公款的行为与滥发津贴补贴的行为，存在主观上的统一性与客观上的因果关系，属于牵连关系。牵连关系一般是指行为人为实现违纪目的而先后实施了多个违纪行为，前后行为之间互为因果相辅相成。在主观上，行为人实施原因行为受违纪目的之统摄，在客观上，行为人的多个违纪行为围绕违纪目的而产生逻辑关联，相互依存形成一个有机整体。本案中，李某套取公款的目的是违规发放津补贴，套取公款行为只是违规发放津贴补贴的手段行为，虽然套取公款行为和滥发津贴补贴行为分别触犯不同的党纪条款，但上述两个行为具有牵连关系，可视为一个整体的违纪过程，应以滥发津贴补贴的行为进行评价。对存在牵连关系的违纪行为一般应当“从一重”处理，对于“从一重”处理，可以参照《条例》第二十五条第一款关于想象竞合关系“从一重”之规定“依照处分较重的条款定性处理”。这里的“处分较重的条款”，不能简单理解为处分档次的轻重，而是要按照充分评价原则，从全面、充分反映违纪行为本质和危害性，实现政治效果、纪法效果、社会效果有机统一等方面进行综合判断，尤其是两个条款的处分档次相同时，更要从行为性质、效果等方面综合考量。本案中，李某分别触犯2018年《条例》第二十八条与第一百零四条规定，两个条款处分档次相同，鉴于李某滥发津贴



补贴行为属于违反中央八项规定精神问题，是严肃整治的重点问题，认定构成该违纪行为更能体现行为本质和危害性，因此，应以违反中央八项规定精神，违规滥发津贴补贴对李某等人行为进行评价，不再对李某授意套取公款的行为进行单独评价。

李某授意套取公款的行为作为违纪情节予以表述。在违纪事实表述中，可以分析出行为人的动机、行为的危害性、行为人的过错程度等，这些均是影响处分档次的重要因素，即使在“从一重”处理时，通过全面表述事实，也可为从重处分的情节提供事实依据，进而实现精准量纪。本案在审理时，未对李某授意套取公款的行为予以单独评价，而是将该行为在滥发津贴补贴违纪事实表述中作为情节予以一并表述，这一方面防止了过度评价，另一方面充分展现了李某违纪问题的全貌。

综上，李某授意虚开发票套取公款购买加油卡并发放给队内干部的行为，应定性为违反中央八项规定精神，违反有关规定滥发津贴补贴，依据2018年《条例》第一百零四条规定处理。

（来源：中国纪检监察报 时间：2025年10月15日 作者：吴宁 浙江省杭州市余杭区纪委监委）

| 第八部分 你问我答 |



违规接受旅游安排中 “组合型”违纪如何处理

为持续深化落实中央八项规定精神，推动作风建设常态长效，纪检监察机关始终保持高压态势，严肃查处顶风违纪、隐形变异“四风”问题。一些案件中，存在多个违纪行为相互交叉，即“组合型”违纪的情形，对此如何处理易存在不同认识。笔者结合一起案例进行分析。

2024年3月，A区某公立医院院长王某（中共党员）应A区某中药厂老板（私企）张某邀请前往外省市某旅游景区考察中药材种植基地，为期3天2晚。此事系二人私下联系，王某所在单位并不知情。王某未按A区区委组织部要求报告个人去向，第一天下午考察人参种植基地，其余时间均由张某安排游览景点，相关交通、食宿、门票等5000余元费用均由张某支付。游览期间王某还两次参加由张某组织的饭局，并在返程前收受了药材商赠送的价值5000余元药材。

本案中，王某的行程并非公务活动，而是接受管理和服务对象旅游活动安排，在此过程中，其违纪行为涉及不按



要求报告个人去向、接受可能影响公正执行公务的旅游安排、接受可能影响公正执行公务的宴请、收受可能影响公正执行公务的礼品等，对上述多个违纪行为如何处理，存在不同观点。第一种观点认为，应认定其违反中央八项规定精神、违反组织纪律，对上述四种违纪行为合并处理。第二种观点认为，参照中央纪委国家监委案件审理室组织编写的《纪检监察纪法适用研究》（2022年第1辑）中《违纪违法事实认定研究》一文观点，“‘组合型’违纪行为，要按照充分评价原则，具体问题具体分析”，应认定王某的行为属于违反中央八项规定精神，接受可能影响公正执行公务的宴请及旅游等活动安排，收受可能影响公正执行公务的礼品，对两种违纪行为合并处理，对其不按要求报告个人去向行为不单独认定违反组织纪律。笔者同意第二种观点，理由如下。

一、多次实施性质相同的违纪行为应认定构成一种违纪

在违规接受旅游活动安排过程中，王某又多次接受张某组织的宴请，触犯《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）第一百零一条“接受、提供可能影响公正执行公务的宴请或者旅游、健身、娱乐等活动安排”，应认定其构成该条款规定的违规接受旅游活动安排和违规接受宴请两个违纪行为，还是只认定其构成违规接受旅游和宴请等活动安排一个违纪行为？笔者认为，接受管理和服务对象的旅游、宴请安排均属于该条款规定的接受可能影响公正执行公务



的活动安排，是基于同种违纪故意实施的违纪行为。可见，在接受管理和服务对象旅游安排的过程中又接受可能影响公正执行公务的宴请，系连续或者多次实施性质相同的违纪行为，看似构成多个违纪，实际上只需要认定构成一种违纪行为，无需分别认定。本案中，王某违规接受旅游活动安排及多次违规接受宴请，应认定为接受可能影响公正执行公务的宴请和旅游安排，违反中央八项规定精神，量纪幅度由其实施的违纪行为次数、累计金额等具体情节来确定，违纪所得以其应承担的所有交通费、住宿费、餐费及其他费用来计算。

二、对数个独立的违纪行为合并处理

王某在返程前收受药材商赠送的礼品，又触犯《条例》第九十七条第一款“收受可能影响公正执行公务的礼品、礼金、消费卡（券）和有价值证券、股权、其他金融产品等财物”。王某实施了《条例》规定的两种违纪行为，是适用“从一重”处理还是合并处理？笔者认为，收受可能影响公正执行公务的礼品与接受可能影响公正执行公务的活动安排这两种违纪行为之间不存在牵连关系，两者构成要件间没有交叉、包含关系，是基于不同的违纪故意而实施的独立违纪行为。依据《条例》第二十四条规定，“一人有本条例规定的两种以上应当受到党纪处分的违纪行为，应当合并处理”，因此，王某在接受张某提供旅游安排的过程中又收受药材商礼品，



两种违纪行为应合并处理，按照数种违纪行为中应当受到的最高处分加重一档给予处分。

三、不具期待可能性行为不单独评价为违纪行为

本案中，王某前往外省市某旅游景区3天2晚未按组织部门要求报告个人去向，触犯《条例》第八十一条第一款第三项“不按要求报告或者不如实报告个人去向”之规定。王某基于接受管理和服务对象旅游活动安排，未向组织报告个人去向，是对两个违纪行为分别认定、合并处理，还是不再单独认定未向组织报告个人去向的行为？笔者认为，参照

《违纪违法事实认定研究》一文观点，实施一个违纪行为的同时又有不具期待可能性的另外一个行为，因为存在不具期待可能性的责任阻却事由而不构成违纪。如改变公务行程借机旅游且未向组织如实报告个人去向的，均只认定前一个违纪行为，不认定未报告、隐瞒不报行为。本案中，王某在接受管理和服务对象旅游活动安排后，因其前一违纪行为而不再期待其向组织报告或如实报告外出的可能，因此，对王某未按要求报告个人去向的行为不再单独认定为违反组织纪律。

综上所述，应认定王某实施了两种违纪行为，接受可能影响公正执行公务的宴请及旅游等活动安排，收受可能影响公正执行公务的礼品，违反中央八项规定精神和廉洁纪律，依据《条例》第二十四条、第四十三条第一款、第九十七条



第一款、第一百零一条之规定，对王某的两种违纪行为合并处理，确定相应的处分档次，并收缴其违纪所得。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2025 年 10 月 22 日 作者：杨勇晴 上海市青浦区纪委监委）

| 第九部分 廉政论坛 |



穷则变 变则通 通则久

“穷则变，变则通，通则久。”面对我国经济发展新常态，我们观念上要适应，认识上要到位，方法上要对路，工作上要得力，否则很难与时俱进抓好经济工作。

——《经济工作要适应经济发展新常态》（《习近平经济文选》第一卷）

“穷则变，变则通，通则久”，出自《易·系辞下》：“神农氏没，黄帝、尧、舜氏作，通其变，使民不倦，神而化之，使民宜之。易穷则变，变则通，通则久。是以自天佑之，吉无不利。”意为历代通晓变革之道，革新前代的典章制度，领导百姓进取不懈，使百姓各得其宜。这告诉我们，事物到了一定阶段的时候就应当有所变化，变化之后才能通达，通达之后才能长久。

《易》是一部讲变化之道的书，“易”的基本意义是“变易”。从六十四卦推演流转，到阴阳交感相互作用，无不揭示着“唯变所适”的道理。《易·革·彖传》有言：“天地革而四时成，汤武革命，顺乎天而应乎人。”将变革提升至



天道规律与人间正义的高度，揭示出事物变化的普遍性与必然性。

通变是中华优秀传统文化中的一种宝贵智慧。《诗经》歌颂“周虽旧邦，其命维新”，指出周朝的使命在于革新；《韩非子》言“世异则事异，事异则备变”，告诉我们社会一直在发生变化，应对措施也需要随之调整。这种变革观不是主张盲目求变，而是强调与时偕行——既要把握客观规律，又要洞察时势需求；既要保持核心价值的稳定，又要勇于打破落后观念的束缚。这种智慧使中华文明在数千年风雨中始终保持韧性，既能坚守文化本源，又能不断进化更新。

回溯历史，赵武灵王推行“胡服骑射”正是“穷则变”的生动实践。战国时期，群雄并起，赵武灵王即位时，赵国正处于国势衰落的困顿时期，屡败于邻国，大将被擒，城邑被占，国家面临被兼并的危险。赵武灵王深刻意识到若不主动求变，国家必将灭亡。他观察到匈奴、东胡、林胡等游牧族群身穿窄袖短衣、长裤革靴，乘骑射箭，行动十分便捷，比之中原的服饰与兵器更加适合作战，于是毅然推行改革，令国民改穿短紧胡服，习骑射之术。这一“变古之教”的革新起初遭遇了巨大阻力，但他坚持以“利其民而厚其国”为原则推行改革，最终建立起一支以骑兵为主体的强大军队，使国势大盛。

再看秦国的崛起历程，也是因穷求变、由变而通的典型。



战国初期，秦国内政涣散、国力疲弱。秦孝公即位后，发愤图强，颁布求贤令，招纳卫人商鞅，决意变法。商鞅两次推行新法：废井田，开阡陌，激励农耕；废除世卿世禄制，奖励军功，设立二十等爵，使庶民可凭战功获爵；推行县制、编订户口、统一度量衡。这些制度性变革深刻革除了旧贵族特权，激发了社会活力，使秦国迅速由弱转强，为日后统一六国奠定了坚实基础。

古人云：“不慕古，不留今，与时变，与俗化。”面对困境与挑战，唯有保持清醒的危机意识与主动的变革精神，才能于变局中开新局；唯有顺应时代潮流、回应现实需求的变化，才能在扬弃与创新中真正实现突破与发展。“穷则变，变则通，通则久”，正是中华文明历经沧桑而永葆活力的密码。（张博君）

因时而变、随事而制，是中华文明的重要理念，也是求真务实的态度、破冰前行的勇气和创新发展的智慧。马克思主义是变革社会、改造世界的理论，它指引着人们去认识世界和改造世界。马克思恩格斯认为，“一切社会变迁和政治变革的终极原因，不应当到人们的头脑中，到人们对永恒的真理和正义的日益增进的认识中寻找，而应当到生产方式和交换方式的变更中寻找”“现在的社会不是坚实的结晶体，而是一个能够变化并且经常处于变化过程中的有机体”。

“变者，古今之公理也”，主动求变者进。世间没有一



成不变的事物，万事万物都是“变动不居，周流六虚，上下无常，刚柔相易”。在处理实际问题时，既要遵循一定的原则，也需要因时、因地、因事制宜，根据情境和形势的不同而有所变通、灵活应对。长征途中，面对几十万敌军围追堵截，毛泽东指挥红军灵活机动“四渡赤水出奇兵”。这些面对极端不利状况的应变之举，成为长征途中最惊心动魄的作战行动，堪称神来之笔，中央红军因此由军事上的被动转为主动，为长征的最终胜利奠定了基础。1941年5月，毛泽东在《改造我们的学习》中对“实事求是”这四个字进行了阐释，赋予其新的内涵，成为党的思想路线的核心内容：“‘实事’就是客观存在着的一切事物，‘是’就是客观事物的内部联系，即规律性，‘求’就是我们去研究。”这实际上涉及什么是真理，怎样获得真理的问题。真理就是事物的本质和规律，它来自实践、又指导实践，受实践检验、又在实践中发展。真理永远是相对的，永远处在循环往复、以至无穷的变化过程之中。

中国共产党在深刻洞察党和国家前途命运，深刻总结社会主义革命和建设实践，深入把握人民群众期盼和需要的情况下，作出实行改革开放的历史性决策。党的十一届三中全会以巨大的政治勇气，锐意推进多方面改革。会议作出了把党和国家工作中心转移到经济建设上来，实行改革开放的历史性决策，实现了新中国成立以来我们党的历史上具有深远



意义的伟大转折。在持续的改革创新过程中，适合中国国情、符合中国特点、顺应时代发展要求的中国特色社会主义理论与实践，推动中国特色社会主义进入新时代，推动中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。

党的十八大以来，以习近平同志为主要代表的中国共产党人，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，科学回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义等重大时代课题，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。日新月异的实践为理论创新带来丰沛滋养，与时俱进的理论指导着实践阔步向前。习近平总书记和党中央指明前进方向：“要保持战略定力，增强必胜信心，积极识变应变求变，集中力量办好自己的事，在激烈国际竞争中赢得战略主动，推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破。”

从第一个五年计划到第十四个五年规划，以把我国建设成为社会主义现代化国家为主题，持之以恒的落地落实中，勾勒出宏阔的现代化进程。与时俱进的科学理论的磅礴之力，深刻塑造着一个大国的发展轨迹，指引通往强国建设、民族复兴伟业的伟大征途。10月20日至23日，在北京召开的党的二十届四中全会，审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，为新征程上的关



键五年擘画蓝图。以习近平同志为核心的党中央带领亿万人民不惧风雨、破浪前行，以无比的勇毅攻坚克难，以坚定的信心开创未来，在理论创新和实践创新相互激荡、彼此辉映的进程中推动中国不断迈向发展新境界。（刘同华）

（来源：中国纪检监察报 时间：2025年10月24日 作者：张博君 刘同华）

| 第十部分 廉政评论 |



心非静不能明

《道德经》记载：“重为轻根，静为躁君……轻则失根，躁则失君。”古人认为修身治国应以持重守静为根本，反对轻率躁动。《大学》中论述“知止而后有定，定而后能静，静而后能安，安而后能虑，虑而后能得”，《诫子书》中告诫“非淡泊无以明志，非宁静无以致远”……可见，守静作为传统文化中极具哲学深度的概念，沉淀着多重内涵，值得品味汲取。

静，是一种自省。在沉静之中，浮华褪去，内心自现，有利于进行自我觉察，审视自己的所想所思，盘点自己的言行举止，从而不断回顾初心、修正航线。北宋名臣赵概与明代首辅徐溥皆有储豆律己的佳话，每日静下心来反省是非得失，及时迁善改过，在检点自身过程中提升个人修为。作为党员干部，要始终保持清醒头脑，养成经常扪心自问、反躬自省的习惯，增进“检身若不及”的自律自觉，牢记权力是党和人民所赋予的，不为外物所牵累，不为虚荣所迷惑，时



刻怀有一颗守静心、敬畏心、自警心。

静，是一种淡泊。“心收静里寻真乐，眼放长空得大观”，淡泊不意味着无欲无求，而是要拨开迷雾浮云，找到自己最真挚、最长远的志向与梦想，开拓大视野、大格局。范仲淹所说的“不以物喜，不以己悲”的境界，启发人们不因物质的多寡、个人的荣辱而欣喜若狂或沮丧低落，始终坚守自己的原则，莫受外界影响，方能超越一时一事，这正是一种守静的体现。作为党员干部，要看淡个人得失，自觉打掉心里的小算盘，将党的事业、人民利益看得比泰山还重，避免急功近利、好大喜功心理，力戒哗众取宠的形式主义，不搞劳民伤财的形象工程、政绩工程，以“功成不必在我、功成必定有我”的觉悟，以慎终如始、百折不挠的静气，推动事业行稳致远。

静，是一种定力。保持内心平静，是突破困局有力的武器。漫长的人生不可能一帆风顺，伟大的事业更不可能一蹴而就，那些纠缠不清的问题、左右为难的选择、面目模糊的岔路，都会在静心思索后，了然于胸。明代于谦用“眼前直下三千字，胸次全无一点尘”，指出当静心读书时，心中便没有了扰乱思绪的杂念。年轻时的毛泽东，特地到车水马龙的闹市读书，以此锤炼自己的定力与静气。作为党员干部，要以静心养静气，以静气凝神聚力，牢记“国之大者”，保持政治定力、把握政治方向，敢于同不良现象、错误言行作



斗争，以“咬定青山不放松”的韧劲与定力坚决守牢底线。

心非静不能明，性非静不能养。心静方可不滞于物、不乱于人、不困于心。党员干部要在删繁就简、去伪存真中认清本质、专心做事，持续涵养“静水流深”的稳健特质，不断在新时代新征程中展现新作为、夺取新胜利。

（来源：中国纪检监察报 时间：2025 年 10 月 23 日 作者：周志伟）

策划：张志力

编辑：李紫雯 阿依尼哥尔·喀斯木

审核：仇瑞新