

公款公送、公款私送行为如何定性

■ 冉隆炳

基本案情

张某，中共党员，乙市甲县财政局党组书记、局长。

2016年3月，乙市财政局决定召集全市16个区县财政部门在甲县财政局召开预算编制工作会议。接到通知后，张某召开局长办公会议研究承办事宜，会上经张某提议并集体研究决定，由局办公室按1000元/份标准购买礼品，届时给参加预算编制工作会议的人员每人赠送1份。后甲县财政局办公室花费5.3万元公款购买了53份本地土特产礼品套装，在会议结束后发给了每位参会人员。

分析意见

我们倾向于同意第二种意见。2016年《党纪处分条例》第八十四条是新增条款，规定的是送礼行为，与第八十三条的收礼行为对应；第九十六条是根据2003年《党纪处分条例》第七十八条修订而来，主要是规定挥霍浪费公款行为，因其中新增了“用公款购买赠送、发放礼品”情形，就产生了与送礼行为不易区分的问题。两种行为虽然有相同之处，但可以从主体、对象、方式等进行区别。

一是两种行为的主体和资金来源不同。送礼行为的主体是送礼者本人，实践中个人出资情况较普遍，但有的是公款。用公款购买赠送、发放礼品行为的主体是挥霍浪费公款的直接责任人员或者领导责任人员，多以单位名义送礼，礼品费用必须是用单位公款支付。如果个人支付礼品费用赠送从事公务的人员，则按送礼行为认定。

二是两种行为的对象和实施目的不同。送礼的对象是从事公务的人员，或者其亲属、特定关系人，一般送礼

分歧意见

对张某的违纪行为如何定性，有以下两种不同意见：

第一种意见认为，张某违反中央八项规定精神，决定向从事公务的人员赠送礼品，属于向从事公务人员及其特定关系人赠送礼品、礼金、消费卡行为（以下简称送礼行为），应依据2016年《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《党纪处分条例》）第八十四条之规定，情节较重的，给予警告或者严重警告处分；情节严重的，给予撤销党内职务或者留党察看处分。

第二种意见认为，张某违反中央八项规定精神，承办会议期间，决定公款购买礼品并赠送给参会人员，属于用公款赠送、发放礼品行为，负领导责任，应依据2016年《党纪处分条例》第九十六条之规定，情节较轻的，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。

人与送礼对象关系紧密，二者往往存在管理、服务关系，送礼人确定的送礼对象具有特定性且功利性极强，多以感情投资谋求长远“关照”为主。用公款购买赠送、发放礼品行为的对象则更为宽泛，包括非党员干部，而且往往是一个特定群体，呈现一定的共同特征，有的是临时组成的，如参会人员、检查组成员、考察调研人员、评审人员等，有的比较固定，如上级单位领导班子成员或者中层领导干部。

三是两种行为的方式和判定标准不同。送礼行为一般是以个人名义实施，往往秘密进行，且所送的礼必须明显超出正常礼尚往来标准，需要根据发生财物往来的背景，是否具有管理服务关系，往来财物的价值，财物往来的缘由、时机和方式等方面综合判断。用公款购买赠送、发放礼品行为侧重于“使用公款”这一特征，属于挥霍浪费性质，往往公开或者半公开进行，按照厉行节约反对浪费要求，只要违反公款使用规定的，即构成违

纪。如果有用公款购买礼品慰问困难群众等符合公款使用规定情形的，则不构成违纪。

本案中，用公款购买礼品虽由张某决定但经过集体研究，发放时不是以张某个人名义，且采取相对比较公开的方式向参会人员这一特定范围发放，符合2016年《党纪处分条例》第九十六条规定的用公款购买赠送、发放礼品行为的构成要件，张某应负领导责任。

需要指出的是，部分领导干部中饱私囊、私自用公款以个人名义送礼，为自己谋取政治、经济等“资本”，即公款私送。这种情况下，既是送礼行为，也是挥霍浪费公款行为，按照2016年《党纪处分条例》第二十四条第一款规定的“择一重处”原则，可依据第九十六条规定追究其党纪责任。

（重庆市纪委案件审理室供稿，本刊顾问组审定）

责编 / 沈叶 / 010-59594901 / zgjjjc_zj@163.com