

职务犯罪定罪量刑丛书

国家工作人员经济犯罪 界限与定罪量刑研究



中国方正出版社畅销图书**50**强

中国法学会廉政法制研究会 组织编写

●顾问 刘 飏 ●主编 李连华

中国方正出版社

职务犯罪定罪量刑丛书

国家工作人员经济犯罪 界限与定罪量刑研究

中国法学会廉政法制研究会组织编写

顾问 刘 飏

主编 李连华

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家工作人员经济犯罪界限与定罪量刑研究/李连华主编. —北京:中国方正出版社, 2010. 6

ISBN 978 - 7 - 80216 - 645 - 5

I. ①国… II. ①李… III. ①国家机关工作人员 - 经济犯罪 - 定罪 - 研究 - 中国
②国家机关工作人员 - 经济犯罪 - 量刑 - 研究 - 中国 IV. D924. 334

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 124760 号

国家工作人员经济犯罪界限与定罪量刑研究

李连华 主编

责任编辑: 姜 宁

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) 66562733

编辑部: (010) 59596653 出版部: (010) 66510958

网 址: www.FZPress.com.cn

责编 E-mail: Fangzheng1313@126.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京外文印刷厂

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 25.25

字 数: 415 千字

版 次: 2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 645 - 5

定价: 45.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

编辑委员会

主 编	李连华		
副主编	鞠佳佳	郭小锋	
撰稿人	李松林	李富珍	段新霞
	张 阳	王晓亮	耿 伟
	张彩萍	李怀胜	李彦宏
	李连华	郭小锋	鞠佳佳
	李文峰	于沛鑫	周 峰
	罗庆福	解东晖	朱家伟
	马新伟	李齐振	任卫鹏
	张金红	李占梅	龙 云

目 录

第一编 国家工作人员经济犯罪概论

第一章 国家工作人员经济犯罪概述	(3)
第二章 国家工作人员范围的界定	(6)
第三章 国家工作人员经济犯罪的惩治原则	(23)

第二编 国家工作人员贪污贿赂犯罪

第四章 贪污罪	(29)
第五章 受贿罪	(89)
第六章 行贿罪	(147)
第七章 介绍贿赂罪	(159)
第八章 公司、企业人员受贿罪	(165)
第九章 对公司、企业人员行贿罪	(174)

第三编 国家工作人员挪用型经济犯罪

第十章 挪用公款罪	(181)
第十一章 挪用资金罪	(198)
第十二章 挪用特定款物罪	(205)

第四编 国家工作人员金融领域经济犯罪

第十三章 金融工作人员购买假币、以假币换取货币罪	(215)
第十四章 违规出具金融票证罪	(222)
第十五章 违法向关系人发放贷款罪	(229)

第十六章 违法发放贷款罪	(237)
第十七章 用账外客户资金非法拆借、发放贷款罪	(242)
第十八章 对违法票据承兑、付款、保证罪	(248)

第五编 国家工作人员税务领域经济犯罪

第十九章 徇私舞弊不征、少征税款罪	(255)
第二十章 徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪	(260)
第二十一章 违法提供出口退税凭证罪	(266)

第六编 海关工作人员经济犯罪

第二十二章 放纵走私罪	(273)
第二十三章 商检徇私舞弊罪	(277)
第二十四章 商检失职罪	(282)
第二十五章 动植物检疫徇私舞弊罪	(286)
第二十六章 动植物检疫失职罪	(290)

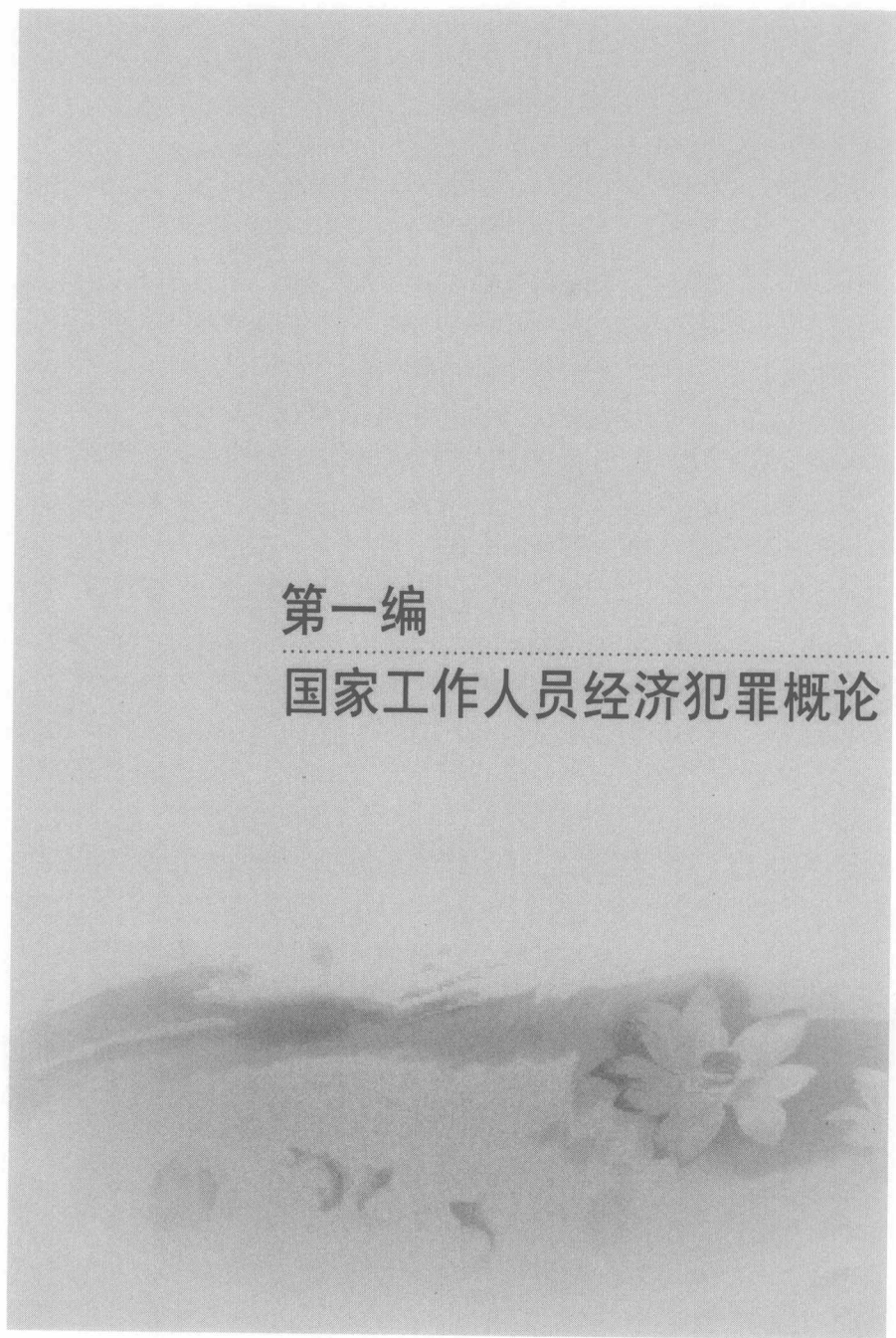
第七编 其他领域国家工作人员经济犯罪

第二十七章 私分国有资产罪	(297)
第二十八章 为亲友非法牟利罪	(304)
第二十九章 徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪	(312)
第三十章 国有公司、企业人员滥用职权罪	(318)
第三十一章 签订、履行合同失职被骗罪	(324)
第三十二章 巨额财产来源不明罪	(332)
第三十三章 非法经营同类营业罪	(347)
第三十四章 隐瞒境外存款罪	(353)
第三十五章 滥用管理公司、证券职权罪	(356)
第三十六章 失职造成珍贵文物损毁、流失罪	(364)
第三十七章 环境监管失职罪	(368)
第三十八章 非法批准征用、占用土地或者非法低价出让 国有土地使用权罪	(374)

第三十九章	传染病防治失职罪	(379)
第 四 十 章	放纵制售伪劣商品犯罪行为罪	(384)
第四十一章	违法发放林木采伐许可证罪	(389)
第四十二章	非法出售、私赠文物藏品罪	(393)

第一编

国家工作人员经济犯罪概论



第一章 国家工作人员经济犯罪概述

一、概述

经济犯罪作为一种类型的犯罪现象，是现实生活中最为常见而又多发的一类，它严重地干扰着我国社会主义市场经济的正常运行秩序，损害着市场经济的发展，而国家工作人员作为我国社会中一个较为重要的群体，以它们为特殊主体的经济犯罪即国家工作人员经济犯罪更为严重地损害着国家机关和人民的合法权益，使人们的生命、健康、财产受到巨大的侵害或损失，更大程度腐蚀了国家生存的基础。

近年来，随着改革开放和经济建设的逐步深入，特别是在社会主义市场经济建立和完善的过程中，新旧体制的转换，道德意识危机、个体观点和生活方式的转化等因素使国家工作人员在生存方式的选择、个体观念的演变等方面经历了一场前所未有的心理考验。一部分国家工作人员经受不住金钱和物质利益的诱惑，以手中的权力作筹码，堕入了经济犯罪的泥沼中。近几年国家工作人员经济犯罪呈上升趋势，新的犯罪形式不断出现，既有以权钱交易为主要特征的贿赂犯罪，以玩忽职守为主要特征的渎职犯罪，又有以枉法包庇为主要特征的徇私舞弊犯罪等等。这类犯罪是国家工作人员利用职务之便进行的，手段隐蔽，表现形式复杂，政治影响坏，对社会危害严重，成为社会各方面关注的重点，历来是我国刑法打击的重点，也是纪检监察工作中查办和防范的重点。

二、国家工作人员经济犯罪概念

关于经济犯罪的概念有很大争论，单从经济犯罪特征来表达的观点就有四种不同的主张，它们是：（1）“客体说”。经济犯罪是指一切侵害社会主义经济关系的、依照法律应受到刑罚惩罚的行为。（2）“领域说”。经济犯罪就是经济方面的犯罪或者经济领域里的犯罪。（3）“行为说”。经济犯罪是指行为人为了谋取不法利益，滥用经济法律中所允许的经济活动方式、信用原则、违反所有直接或间接规定的有关法律、法规，足以危害社会主义正常的商品经济活动、干扰经济生活秩序的行为。（4）“混合说”。经济犯罪指在经济领域中，破坏社会主义经济秩序，实施侵害我国刑法所保护的社会关系的行为。

上述诸观点都在一定程度上从某个方面反映出经济犯罪的某些特征，因而具有一定的合理性，但也存在着缺陷。它们都具有片面性，没有把握住经济犯罪的根本特征。笔者认为，经济犯罪是以谋取一定的非法经济利益或避免损失为目的，在经济活动及相关活动中实施的侵害社会主义经济关系和经济秩序，触犯刑律、应受刑罚处罚的行为。

因此，我们可以根据这一定义，把国家工作人员经济犯罪的概念表述为：国家工作人员利用职务之便进行非法活动，或滥用职权，或玩忽职守、徇私舞弊，以谋取一定的非法经济利益或避免损失为目的，在经济活动及其相关活动中实施的破坏国家对职务行为的管理活动，侵害社会主义经济关系和经济秩序，触犯刑律应当受到刑罚处罚的行为。

三、国家工作人员经济犯罪的法律特征

国家工作人员经济犯罪具有以下特征：

1. 客体特征

此类犯罪的客体是复杂客体，主要是破坏国家管理职能、国家的经济关系和经济秩序。

2. 客观特征

此类犯罪在客观方面极为复杂，因为此类犯罪的种类繁多，每一犯罪的行为方式各异，但它们有一个共同的特征就是渎职性，国家工作人员理应勤政廉洁，认真、严肃地去代表人民行使这些庄严、神圣的权力，任何滥用、误用权力的行为都是对神圣职权的破坏和亵渎。这里的渎职比刑法典中的渎职概念的外延要大，具体包括利用职务上的便利实施犯罪行为；滥用职权实施的犯罪行为；对工作严重不负责任、不履行或不正确履行职责实施的犯罪行为等。

3. 主体特征

此类犯罪的主体具有单一性特征，即它只能由国家工作人员构成，其他人不可能构成此类犯罪。关于国家工作人员的内涵后面还要论及，此不赘述。

4. 主观特征

此类犯罪在主观方面具有故意与过失兼备的特征，1997年刑法增加了许多新的罪名，经济方面的犯罪在主观上也较为复杂，故意和过失都有体现，有些犯罪还要求以获取非法利益为目的。

第二章 国家工作人员范围的界定

国家工作人员的范围界定，在刑事立法与司法实践中极为重要。它不仅涉及对于各类公务员犯罪的准确性与适当量刑问题，而且还涉及某些非职务犯罪的准确性问题，因而意义重大。

一、国家工作人员范围的法律界定及其历史沿革

1997年《刑法》第93条规定：“本法所称国家工作人员，是指国家机关中从事公务的人员。国有公司、企业、事业单位、人民团体中从事公务的人员和国家机关、国有公司、企业、事业单位委派到非国有公司、企业、事业单位、社会团体从事公务的人员，以及其他依照法律从事公务的人员，以国家工作人员论。”对于此种法条设置的真实含义的正确理解，应当借助于这一规定的历史变化与沿革。

我国1979年《刑法》第83条规定：“本法所说的国家工作人员，是指一切国家机关、企业、事业单位和其他依照法律从事公务的人员。”1982年《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》中将上述规定加以细化处理：本决定所称国家工作人员，包括在国家各级权力机关、各级行政机关、各级司法机关、军队、全民所有制企业、国家事业机构中工作的人员，以及其他各种依照法律从事公务的人员。上述法条对于国家工作人员的范围界定，就当时社会经济制度的氛围与背景而言，毫无疑问是明确的，而且是可行的。但是，随着经济与政治体制改革的不断深化以及市场经济体制的逐步确立与全面发展，我国经济体制变化甚大，各种所有制形式多元并存，市场主体类型日益复杂，使得原来所谓的全民所有制企业已经不能涵括一切全民所有制性质的经济实体，而且所有权与

经营权分离、政企分开也使得“全民所有制企业”的提法不符合现实。

1995年《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》中规定：国家工作人员犯该决定第9条、第10条、第11条规定之罪（即分别为公司职员受贿、侵占公司财物、挪用公司资金）的，依照《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》的规定处罚。有限责任公司、股份有限公司以外的企业职工有本决定第9条、第10条、第11条规定的犯罪行为的，适用该决定。上述规定直接导致如何划分国家工作人员与公司、企业人员的界限的问题。这个问题的复杂性直接导致相关司法解释的冲突：根据1995年12月28日最高人民法院《关于办理违反公司法受贿、侵占、挪用等刑事案件适用法律若干问题的解释》，公司、企业中的“国家工作人员”是指在国有公司、企业或者其他公司、企业中行使管理职权，并具有国家工作人员身份的人员，包括受国有公司、国有企业委派或聘请，作为国有公司、国有企业代表，在中外合资、合作、股份制公司、企业中，行使管理职权，并具有国家工作人员身份的人员。上述规定鲜明地体现了经济领域中体制变化对刑法中国家工作人员范围的影响，但这一规定存在着一些不明确的地方，如“国家工作人员身份”具体指何种身份，“行使管理职权”具体指哪些职权等。与此同时，1995年11月7日最高人民检察院颁布的《关于办理公司、企业人员受贿、侵占和挪用公司、企业资金犯罪案件适用法律的几个问题的通知》规定，公司、企业中的“国家工作人员”包括：国有企业中的管理人员；公司、企业中由政府主管部门任命或者委派的管理人员；国有企业委派到参股、合营公司、企业中行使管理职能的人员。对于上述司法解释，有人形象地把最高人民法院的解释称为“身份论”或者“血统论”的观点，而把最高人民检察院的观点称为“职能论”的观点。^①

由于司法解释在国家工作人员范围的问题上意见不一致，从而在实践中造成了执法的混乱，影响了法律适用的统一性和严肃性。在1997年刑法制定中，正确界定国家工作人员的概念和范围也是争议较多的一个问题，存在四种不同意见：第一种意见认为，应把国家工作人员限定为

^① 敬大力主编：《刑法修订要览》，法律出版社1997年版，第142页。

国家机关工作人员，即在各级国家权力机关、行政机关、司法机关、军事机关依法从事公务的人员以及受上述机关委托在这些机关中从事公务的人员；第二种意见认为，应把国家工作人员限定为在国家机关、人民团体中依法从事公务的人员以及受国家机关委派在国有企业、国家事业单位中从事公务的人员；第三种意见认为，应把国家工作人员扩大到在国家机关、国有企业、事业单位、人民团体中从事公务的人员和国家机关、国有企业、事业单位委派到非国有企业、事业单位、社会团体中从事公务的人员以及受国家机关、国有企业、事业单位委托从事公务的人员；第四种意见认为，国家工作人员就是指在各级国家权力机关、行政机关、军事机关和人民团体中依法从事公务的人员以及由人民政府或其主管部门直接任命或委派到国有企业、国家事业单位中依照法律行使管理职权的人员。^① 对于上述各种意见，立法机关并未具体倾向于其中某一种意见，而是基本维持了1979年《刑法》以及《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》中规定的国家工作人员的范围。

对于1997年《刑法》第93条的关于国家工作人员的范围界定，无论是刑法理论界还是司法机关均存在不同认识，同时，这一相对过于概括的法条规定也在司法实践中面临着不少难以合理解决的问题。基于此，深入分析和正确理解国家工作人员的概念和范围，具有理论上与实践上的双重意义。

二、国家工作人员、国家机关工作人员以及准国家工作人员的逻辑关系

根据1997年《刑法》第93条的规定，国家工作人员包括两类：一是在国家机关中从事公务的人员；二是“以国家工作人员论”的国家工作人员，可称为准国家工作人员。依照这一规定，结合新刑法典分则中的某些具体犯罪规定（如第397条的玩忽职守罪），在国家工作人员问题上就出现了三个概念：即国家工作人员、国家机关工作人员和准国家工

^① 敬大力主编：《刑法修订要览》，法律出版社1997年版，第143页。

作人员。在刑法分则中，有的条文使用国家工作人员，有的条文使用国家机关工作人员，所以我们应当准确理解这几个概念的逻辑关系，即国家工作人员是上位概念，而国家机关工作人员和准国家工作人员则是下位概念。如果分则具体条文在犯罪主体上规定的是“国家工作人员”，即意味着该犯罪主体既包括国家机关工作人员，也包括准国家工作人员；如果分则具体条文在犯罪主体上规定的是“国家机关工作人员”则意味着该犯罪主体并不包括准国家工作人员。简而言之，国家工作人员中包含着国家机关工作人员，即所有的国家机关工作人员都是国家工作人员，但国家工作人员却不一定是国家机关工作人员。^①

有观点认为国家机关工作人员分为三类：第一类是在依照法律、法规规定行使国家行政管理职权的组织中从事公务的人员。《行政处罚法》第17条规定，法律、法规授权的具有公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。近年来，随着机构改革的深入和政府权力的适度下放，一些组织根据法律、法规的授权在特定领域内行使行政管理职权。例如，证监会不属于国家机关，但证券法赋予它对证券市场进行监督管理的职权，包括行政处罚权；保监会也不属于国家机关，但根据保险法的规定，它也行使行政管理职能。在这些机构中从事公务的人员，在代表国家机关行使职权时，可按国家机关工作人员对待。第二类是在受国家机关委托代表国家行使职权的组织中从事公务的人员。《行政处罚法》第18条规定，行政机关依照法律、法规或者规章的规定，可以在其法定权限内委托符合法定条件的组织实施行政处罚。例如，某地的文化市场管理办公室是个事业单位，但它受文化局的委托担负着文化市场的管理职责，包括娱乐场所的审批、管理、检查等。因此，在该地一歌舞厅失火案中，文化市场管理办公室的有关人员被追究玩忽职守的刑事责任。还有一些地方的卫生防疫站，虽然也是事业单位，但受卫生局的委托行使食品卫生的检查、监督等管理职责，其工作人员在从事这些行政管理活动时，也应当以国家机关工作人员对待。第三类是虽未列入国家

^① 侯国云、白岫云著：《新刑法疑难问题解析与适用》，中国检察出版社1998年版，第184页。

机关人员编制但在国家机关中从事公务的人员。过去一些司法解释涉及
的合同制民警,以及未被公安机关正式录用的人员、狱医等,就是典型。

在理解国家工作人员与国家机关工作人员的逻辑关系时,应当避免
这样的一种错误认识,即从《刑法》第93条第1款规定看,国家工作人员
就是指在国家机关中从事公务的人员。而在国家机关中从事公务的人
员也就是国家机关工作人员。所以,国家工作人员和国有机关工作人员
似乎是同一概念。从条文的逻辑性上分析,这样理解有一定道理,但是
从实际情况看,却不能做这样的理解。例如,在实践中处理玩忽职守罪
时,就有人这样认识,《刑法》第397条规定玩忽职守罪的主体是国家机
关工作人员,而国家机关工作人员与国家工作人员是同一概念,同时,
国家工作人员还包括国有公司、企业、事业单位和人民团体中从事公务
的人员等,所以,这些人员也可以是玩忽职守罪的主体。这样的错误认
识,实际上就是出于对国家工作人员和国家机关工作人员逻辑关系上的
混乱认识而得出的。

三、关于“国家机关”的范围界定

根据1997年《刑法》第93条的规定,国家工作人员是指在国家机
关中从事公务的人员。那么,如何界定国家机关的范围呢?我国刑法理
论界存在以下几种观点:其一,有的观点认为,“国家机关”就是指从事
国家管理和行使国家权力,以国家预算拨款作为独立活动经费的中央和
地方各级组织,具体包括权力机关、行政机关、检察机关、审判机关以
及军队系统的各级机构。^①其二,有的观点认为,国家机关除了上述权力
机关、行政机关、司法机关以及军队内机关以外,还应包括中国共产党的
各级机关以及政协的各级机关。^②其三,有的观点主张,国家机关应当
包括中国共产党的各级机关、国家各级权力机关、行政机关、审判机关、
军队中的各级机关、中国人民政治协商会议的各级机关以及一些名为总

① 敬大力主编:《刑法修订要览》,法律出版社1997年版,第148页。

② 赵秉志主编:《新刑法教程》,中国人民大学出版社1997年版,第780页。