

检察建议与案例分析 典型范例

最高人民检察院职务犯罪预防厅 编

JIANCHAJIANYI YU ANLIFENXI
DIANXINGFANLI



中国检察出版社



预防职务犯罪

关心您·保护您·帮助您

检察建议与案例分析 典型范例

最高人民检察院职务犯罪预防厅 编

JIANCHAJIANYI YU ANLIFENXI
DIANXINGFANLI



中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察建议与案例分析典型范例: 2007—2010“百优双十佳”预防职务犯罪检察建议案例分析精选/最高人民检察院职务犯罪预防厅编. —北京: 中国检察出版社, 2012. 11

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0720 - 4

I. ①检… II. ①最… III. ①检察机关 - 职务犯罪 - 预防犯罪 - 研究 - 中国
IV. ①D926. 34②D924. 304

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 195774 号

检察建议与案例分析典型范例

2007—2010“百优双十佳”预防职务犯罪检察建议案例分析精选

最高人民检察院职务犯罪预防厅 编

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷东街 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电 话: (010) 68630385 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市燕山印刷有限公司

开 本: 787 mm × 1092 mm 16 开

印 张: 42. 75 印张

字 数: 1028 千字

版 次: 2012 年 11 月第一版 2012 年 11 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0720 - 4

定 价: 98. 00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

《检察建议与案例分析典型范例》

编 委 会

主 编：宋寒松

副 主 编：陈正云 高云涛 张智慧

编 委（以姓氏笔画为序）：

王玉兰	王 京	王俊山	王雷声	田中庆	刘向东
孙 明	成国军	吕庆胜	曲 桑	权有让	何 勇
吴海燕	吴 杰	宋志伟	张 坚	张信芳	张晓红
张福强	李建伟	李茂盛	李 彦	陈建章	杨淑雅
周 毅	孟繁程	修杭生	赵武安	赵秀凤	柳晞春
饶力明	郭法真	高永昌	高湘桦	谢勇敏	雷 婕
谭淑丽	黎 萍				

执行主编：王 京

执行编辑：姚 燕 姚晓滨 赵文静 谭文卿

编辑说明

2010—2011 年度检察机关预防职务犯罪“百优双十佳”检察建议与案例分析评选活动，共评出“十佳检察建议”16 件、“十佳案例分析”15 篇、“优秀检察建议”51 件、“优秀案例分析”53 篇。这一成绩的取得，既是对近年来各级检察机关认真落实党中央关于反腐倡廉工作方针和部署、推进社会管理创新、积极化解社会矛盾成果的一次全面展示，也是对检察机关预防职务犯罪工作能力和水平的一次检验，更是检察机关对中共中央《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》印发 7 周年和《建立健全惩治和预防腐败体系 2008—2012 年工作规划》实施 5 周年、迎接党的十八大胜利召开丰厚献礼。

我们将这次预防职务犯罪“百优双十佳”检察建议与案例分析评选活动中的精品*选编成册印发，希望各级检察院预防部门能够在工作中学习借鉴，并结合本地工作实际，举一反三，创新发展，不断提升预防职务犯罪工作的能力水平，增强预防职务犯罪工作的实效，推动预防职务犯罪工作的纵深发展，为促进我国经济平稳较快发展、维护社会和谐稳定提供更加有力的环境保障。

最高人民检察院职务犯罪预防厅

二〇一二年七月

* 因其中一篇“十佳案例分析”涉密，故本书未予收录。



目 录

- 001 最高人民法院《关于全国检察机关“百优双十佳”预防职务犯罪检察建议和案例分析评选情况的通报》

第1部分 十佳检察建议

- 005 云南省人民检察院就企业存在的诱发职务犯罪突出问题向云南铜业集团有限责任公司提出的检察建议
(云检建〔2010〕1号)
- 032 河南省郑州市金水区人民检察院就“村账乡管”中存在的问题向郑州市金水区农业农村工作委员会提出的检察建议
(郑金检预建〔2009〕1号)
- 043 广西壮族自治区南宁市马山县人民检察院就加强对农村危房改造款管理问题向马山县人民政府提出的检察建议
(马检预建〔2010〕19号)
- 054 山东省菏泽市牡丹区人民检察院就加强对食品安全监管预防渎职犯罪问题向菏泽市食品药品监督管理局牡丹分局提出的检察建议
(菏牡检预建〔2009〕4号)
- 067 江苏省人民检察院就预防环境保护工作人员渎职犯罪问题向江苏省环境保护厅提出的检察建议
(苏检预建〔2009〕1号)
- 083 福建省莆田市荔城区人民检察院就执法人员利用职务之便受贿犯罪问题向莆田市公安局荔城分局交警大队提出的检察建议
(莆荔检建〔2011〕32号)
- 092 湖北省恩施土家族苗族自治州人民检察院针对鹤峰县原副县长徐某某受贿案暴露出的干部教育管理监督制度等问题向鹤峰县人民政府提出的检察建议
(恩州检建〔2010〕7号)



- 104 湖南省临武县人民检察院就城乡低保中存在的职务犯罪隐患向临武县民政局提出的检察建议
(临检建字〔2009〕02号)
- 115 北京市海淀区人民检察院向国务院国有资产监督管理委员会、区国有资产监督管理委员会提出的检察建议
(京海检建〔2009〕第73号、京海检建〔2009〕第92号)
- 137 重庆市人民检察院第五分院针对煤矿安全领域职务犯罪问题向重庆市煤矿安全监察局提出的检察建议
(渝检五分建〔2010〕21号)
- 163 浙江省杭州市人民检察院针对路政管理中存在的职务犯罪隐患向杭州市公路管理局提出的检察建议
(杭检预建〔2010〕15号)
- 173 河北省保定市人民检察院就预防农机补贴领域的职务犯罪向保定市农业局提出的检察建议
(保检建字〔2010〕8号)
- 199 安徽省合肥市庐阳区人民检察院就该市招投标中存在的职务犯罪隐患向合肥市招标投标中心提出的检察建议
(合庐检预建字〔2010〕005号)
- 227 上海市松江区人民检察院就预防招收体育特长生环节职务犯罪向上海工程技术大学提出的检察建议
(沪松检建字〔2010〕15号)
- 237 广东省深圳市人民检察院就无公害蔬菜基地建设环节预防职务犯罪向深圳市农业和渔业局提出的检察建议
(深检预建〔2010〕02号)
- 253 吉林省桦甸市人民检察院就预防村官职务犯罪问题向桦甸市人民政府提出的检察建议
(桦检预建字〔2009〕4号)

第2部分 部分优秀检察建议

- 281 北京市西城区人民检察院向上海水利电力对外工程有限公司提出的检察建议
(京西检建〔2009〕28号)
- 298 江苏省张家港市人民检察院就粮油储运环节存在的职务犯罪隐患向江苏省江海粮油集团有限公司提出的检察建议
(张检建〔2009〕16号)



- 327 浙江省东阳市人民检察院就预防工商行政执法人员职务犯罪向东阳市工商行政管理局提出的检察建议
(东检预建字〔2009〕1号)
- 340 湖北省武汉市汉阳区人民检察院针对城中村拆迁补偿安置中发生职务犯罪问题向汉阳区房产管理局提出的检察建议
(武阳检建〔2009〕19号)
- 360 四川省郫县人民检察院就预防水稻种子配送环节职务犯罪问题向郫县农村发展局提出的检察建议
(郫检建〔2009〕10号)
- 400 陕西省西安市未央区人民检察院向中国石油川庆钻探工程有限公司长庆钻井总公司提出的检察建议
(西未检建〔2009〕01号)
- 416 青海省人民检察院就国土部门职务犯罪多发易发问题向青海省国土资源厅提出的检察建议
(青检发建字〔2011〕3号)

第3部分 十佳案例分析

- 435 对全省民政系统职务犯罪案件的调查分析
(山东省人民检察院 张有亮 丛湘民 田宁)
- 442 关于南京市2009年拆迁领域职务犯罪情况的分析报告
(江苏省南京市人民检察院 杨琦 李永坤)
- 446 湖北省非公有制企业领域行贿犯罪案例分析
(湖北省人民检察院 曹永新)
- 454 人大主任的夕阳蜕变
——武某某受贿、巨额财产来源不明案案例分析
(河南省郑州市二七区人民检察院 张庆峰)
- 464 云南省新型农村合作医疗领域职务犯罪调查分析
(云南省人民检察院 李震)
- 470 上海市环保系统职务犯罪案件分析
(上海市嘉定区人民检察院 金晓东)
- 476 钻“惠渔”政策空子，骗巨额国家补贴
——宁德市机动渔船燃油补贴系列案件分析
(福建省宁德市人民检察院 余养仙 颜晶晶)



- 481 窑街煤电集团董事长李某某腐败案剖析与警示
(甘肃省人民检察院 朱金荣 徐立州 杨新刚)
- 487 从倪某某系列窝案看建筑工程招投标环节存在的问题及预防对策
(北京市人民检察院第一分院 率黎)
- 496 彩票背后的疯狂犯罪
——邯郸农行任某某、马某某等人贪污、挪用公款案剖析
(河北省邯郸市人民检察院 方尚杰)
- 506 从一起基层税务人员贪污案看“中国税收征管信息系统”运行中存在的漏洞及防范措施
——对罗某贪污一案案例剖析
(四川省夹江县人民检察院 林涛)
- 516 滁州五法官职务犯罪现象剖析
——兼议法官受贿犯罪发生原因及预防对策
(安徽省滁州市人民检察院 许陆婉 刘翠芳)
- 528 一条龙徇私情出卖正义 一张网捕黑手疏而不漏
——内蒙古乌拉特中旗“9·21”徇私枉法案案件剖析
(内蒙古自治区人民检察院 张晓红 王冬梅)
- 534 食品质量安全监管环节职务犯罪原因及预防
——对杭州市三起食品质量监管环节职务犯罪案件的分析
(浙江省杭州市余杭区人民检察院 陈富强 方红萍 李彦斌)

第4部分 部分优秀案例分析

- 543 厅局级以上高官职务犯罪的特点、原因和预防对策
(北京市人民检察院第二分院 高官职务犯罪研究课题组)
- 548 朝阳区近年来高校职务犯罪类案分析
(北京市朝阳区人民检察院 白洁 宋瑞敏 林芝)
- 557 对央企分支机构职务犯罪成因及预防对策的思考
(上海市闵行区人民检察院 郁洁)
- 562 博彩的枷锁
——宋某某挪用公款“博彩腐败”案例剖析
(天津市和平区人民检察院 尹东华)



- 569 重庆市规划局局长蒋某受贿窝案案例分析
(重庆市人民检察院 袁野)
- 576 从年轻有为到深陷囹圄的蜕变
——对孙某某贪污、受贿、挪用公款案件的犯罪分析
(山西省人民检察院 职务犯罪预防处)
- 581 腐败链条的断裂
——沈阳市粮食系统职务犯罪窝案、串案分析
(辽宁省沈阳市人民检察院 姜鸿鹏)
- 587 哈尔滨市地铁重点工程拆迁项目职务犯罪系列“窝案、串案”案例剖析
(黑龙江省哈尔滨市人民检察院 翟晓蕾)
- 595 斩断开发区国资建筑企业内的黑手
——苏州工业园区国资系统建筑企业内职务犯罪分析报告
(江苏省苏州工业园区人民检察院 张晓燕)
- 603 关于周某某特大受贿、贪污、挪用公款、滥用职权犯罪案件的分析
(山东省泰安市岱岳区人民检察院 樊庆霞)
- 609 国土系统渎职犯罪剖析
(浙江省绍兴市人民检察院 王惠中 董玉利 彭新华)
- 620 城中村划转成社区 干部腐败案件激增
——对广水市城中村型社区职务犯罪的调查与分析
(湖北省广水市人民检察院 黄俊)
- 628 一位金融“精英”的沉沦
——黄某某受贿案剖析
(广东省广州市海珠区人民检察院 莫燕珍 杨宇亮)
- 635 深圳“80后”公职人员职务犯罪心理剖析及预防关怀
(广东省深圳市人民检察院 周传飞)
- 639 涉农职务犯罪案例分析
(海南省澄迈县人民检察院 职务犯罪预防室)
- 649 对樊某某受贿、巨额财产来源不明案的调查分析
(贵州省贵阳市人民检察院 职务犯罪预防处)
- 655 李某某贪污受贿犯罪案件剖析
(宁夏回族自治区人民检察院)
- 659 黑手伸向保证金 贪污挪用处重刑
(新疆维吾尔自治区人民检察院 张勇)

最高人民法院

《关于全国检察机关“百优双十佳”预防职务 犯罪检察建议和案例分析评选情况的通报》

各省、自治区、直辖市人民检察院政治部、预防处，军事检察院办公室、职务犯罪检察厅，新疆生产建设兵团人民检察院政治部、预防处：

为认真贯彻落实党中央“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的反腐倡廉方针和《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》精神，进一步巩固和扩大检察建议和案例分析在检察机关预防工作中的功能作用，提升预防职务犯罪检察建议和案例分析的质量和效果，提高预防工作人员的能力水平，发挥优秀典型引路的积极作用，根据最高人民法院有关评比表彰规定和今年预防工作安排，在全国检察机关开展第三届预防职务犯罪检察建议和第二届预防职务犯罪案例分析评选活动（即“百优双十佳”评选活动），经认真评审，网络征求意见，并报经高检院领导批准，现将评选结果予以通报。

希望各级检察机关预防部门以本次评选活动为动力，以先进典型为榜样，深入贯彻落实科学发展观，按照党中央的部署和高检院关于预防工作的总体要求，进一步发挥预防工作服务经济发展、推进反腐倡廉建设、促进社会和谐稳定等方面的积极作用，作出新的贡献。

附件：

1. 全国检察机关第三届预防职务犯罪“十佳检察建议”和“优秀检察建议”名单（略）
2. 全国检察机关第二届预防职务犯罪“十佳案例分析”和“优秀案例分析”名单（略）

最高人民法院政治部 职务犯罪预防厅

二〇一一年十二月三十日



十佳检察建议



云南省人民检察院 就企业存在的诱发职务犯罪突出问题 向云南铜业集团有限责任公司提出的检察建议

云南铜业集团有限责任公司（以下简称“云铜集团”）是云南省国有上市公司，从业人员2万人，2007年销售收入406亿元，银、铜产量当年分别居全国第一、第三位，公司业务涉及矿山勘探开采、有色金属生产、房地产开发等领域。

2008年，云南省检察院依法查办了云铜集团原董事长、总经理邹某某受贿案和原副总经理余某某受贿、挪用公款、贪污案等多起职务犯罪案件（以下简称“11·28”案件），涉及60多个单位、100余人，涉案金额折合人民币15亿元。其中，原董事长、总经理邹某某因受贿罪被法院判处无期徒刑，原副总经理余某某因受贿罪、贪污罪、挪用公款罪，被法院判处死刑缓期二年执行。

云铜集团“11·28”案件是云南一起罕见的大型国有企业侵吞国有资产的典型大案要案和窝案，案件发生之际，正值云铜集团与中国铝业公司重组的关键时刻，查办案件不仅要保证企业重组的顺利进行，还要保证中铝公司注入巨额资金的安全。在中纪委、高检院、云南省委的领导下，云南省检察院在查办该系列案的同时，深入案件开展预防工作。省院王田海检察长亲自指挥并与预防处多次分析研究该案预防工作中的重大问题，亲自去看守所讯问犯罪嫌疑人，了解云铜集团发案的深层次原因。倪惠芳副检察长对该案预防工作的每个环节进行精心指导和严格把关，并亲自组织召开论证会听取意见建议，三次召开专家和国有企业主管部门、企业领导80余人的案件分析会和联席会议，共商云铜集团预防职务犯罪对策。为增强检察建议的说理性、专业性、针对性和可操作性，云南省检察院预防部门专门走访了专家学者，咨询预防职务犯罪的意见建议，在充分调研、深入分析和广泛征求意见论证的基础上形成了检察建议。该检察建议书形成后，省院检察委员会两次就检察建议相关内容进行专题调研，历经十余次修改，并由省检察院王田海检察长两次征求升级为负责同志意见后向发案企业送达。

检察建议书

云南省人民检察院 检察建议书

云检建〔2010〕1号

云南铜业集团有限责任公司：

2008年，我院依法查办了贵公司原董事长、总经理邹某某受贿案和原副总经理余某



某受贿、挪用公款、贪污案等多起职务犯罪案件（以下简称“11·28”案件）。鉴于该案件社会影响较大，我院根据最高人民检察院相关规定，在邹某某、余某某案件侦查终结移送审查起诉的同时，通过剖析案件、走访相关人员、座谈咨询等形式，对案件进行了全面的预防调查。现特向你公司在企业体制、机制、管理和运营等方面存在的突出问题提出预防职务犯罪的检察建议。

一、案件查处情况

“11·28”案件涉及60多个单位、100余人，涉案金额折合人民币15亿元。我院在办案中始终坚持从有利于维护企业正常生产经营活动，有利于维护企业职工合法权益，有利于保持企业干部队伍稳定，有利于促进经济平稳较快发展的高度，全面贯彻宽严相济刑事政策，打击极少数，挽救大多数，除对犯罪情节严重的十余人立案查处外，对主动投案、积极退赃的百余人均未立案，移送纪检部门作党纪政纪处理。同时，慎用查封、扣押、冻结等强制措施，避免了因执法不当给企业正常生产经营造成不利影响，保证了办案期间企业生产经营的正常运转。我院通过办案，为国家挽回经济损失9.4亿余元。

二、案件的主要特点

（一）“11·28”案件是一起典型的企业中高层管理人员的腐败窝案。云南铜业集团有限责任公司（以下简称云铜集团）原董事长、总经理邹某某、副总经理余某某以及下属公司和业务部门负责人等100余人涉案，被查处的均为集团中层以上管理人员。

（二）企业高层管理人员收受巨额贿赂，滥用职权为他人谋取或承诺谋取利益，造成国有资产严重流失。涉案金额折合人民币15亿元，创云南国企职务犯罪个案数额之最。

（三）企业负责人与社会上不法商人内外勾结，利用企业兼并、重组或融资之机，以合法手段掩盖非法目的，大肆侵吞国有资产。

（四）涉案人员集体化和利益分配群体化，形成利益分配相互交织的复杂关系。

（五）高层管理人员挪用、侵占国有资产严重，腐败渗透到生产经营管理的各个环节，给企业发展造成严重影响。

三、存在的主要问题及案发原因

（一）党风廉政建设工作薄弱，党内监督流于形式。案发前，云铜集团党组织软弱涣散。一个拥有2万余名职工的国有大型企业，仅配一名党委工作人员。表面上健全的组织生活、党内监督和党风廉政建设制度形同虚设，中央和省委关于党风廉政建设的部署和相关规定得不到贯彻落实。

（二）企业主要负责人大权独揽，监管失控。在1995年至2006年长达11年时间里，邹某某身兼董事长、党委书记、总经理三职，集企业党务、决策和经营管理权于一身。特别是近几年来，邹某某认为自己对企业的发展作出过贡献，在企业取得一定成绩后，居功自傲，忽视思想政治学习，法律意识淡薄，把个人意志凌驾于组织之上，逐渐形成了下级不敢监督，同级无法监督，上级职能部门监督不力的状况。邹某某除了在工程承包、土地使用权转让、干部任用中受贿外，还大肆弄权。如2005年至2007年，邹某某未经任何程序，就同意余某某将云铜集团13.57亿元资金无偿转借于云铜地产等参控股企业，至案发时仍有8.92亿元未收回；还同意余某某为云铜集团参股的稀贵公司垫付原料款3.62亿元，并为该公司的1.105亿元银行贷款提供担保。

（三）股东大会、董事会、监事会“三会”不健全，内部监督制约不力。云铜集团



1996年组建董事会至案发，半数董事多年缺位，董事会名存实亡。外派监事会主席到任晚，长期无人监管或监管不力。股东大会没有按时召开，纪检、审计、工会等部门更不能正常发挥作用。邹、余等人把集体决策演化为个人独断专行，导致董事会等企业内部机构虚设化和企业决策程序形式化。如云铜集团近几年的一些投资或担保，由于缺乏必要的科学性、可行性分析，没有向董事会或监事会提供资产或项目评估报告，致使国有资产大量流失。此外，邹、余等人还为一部分人在企业资金使用、产品购销以及子公司管理等重要环节和重大事项上搞“暗箱操作”，大肆损公肥私，留下职务犯罪隐患。

（四）财务管理混乱，国有资产被肆意挪用或侵吞。案发前，云铜集团财务管理制度不健全或执行不严格。财会人员对直接管理钱、财、物及掌握实权者在主观上不敢监督，客观上不能监督，更有甚者放弃职守，伙同作案，财务管理失去应有的审核、监督作用，在一定程度上掩盖和纵容了企业内部的职务犯罪。突出表现在以下五个方面：

1. 巨额资金被挪用或擅自出借。如在2005年至2006年间，余某某利用财务管理的漏洞，两次挪用公款2660万元借给新源公司进行盈利活动并谋取个人利益，致使国有资金长期失控，国有收益流失严重。

2. 企业中一些腐败分子以亲友名义经商办企业，或在与私人公司进行经营往来时高进低出，暗中渔利，不择手段挖国企墙角。如余某某于2006年至2007年间，在明知内贸铜精矿价格系数已确定的情况下，擅自决定集团控股的明晨公司以高出同期实际收购系数5至6个百分点的价格，购买其个人经营的合丰公司的铜精矿，从而轻易将4125万余元国有资产侵吞。

3. 巧立名目蚕食国有资产。利用成立集团高、中层领导干部入股的公司和有职工股份的公司，将国有资产收益按权力大小分配给个人。如成立以资本运作为主的思远公司，在基本没有开展经营活动的情况下，却在2006年、2007年分别实现主营业务收入1.29亿元和1.88亿元。仅2007年就分配红利3000万元，其中，邹某某入股45万元分红90万元，余某某入股50万元分红100万元。

4. 盲目扩建子公司，造成国有资产严重流失。截至2007年，云铜集团共成立224个子公司。一部分子公司管理混乱，资产不清。其中在境外设立公司18家，仅4家实现盈利，7家亏损，4家项目仍处于建设期，3家收益情况不明。

5. 弄虚作假，不择手段谋取私利致使国有资产遭受重大损失。云铜集团少数领导不是致力于企业发展，而是想方设法谋取私利或骗取政治荣誉。如2007年，邹某某等人为完成考核任务，不惜用违法手段制造所谓贸易融资的假象，引发了多起采用隐蔽并趋向智能化的犯罪手段侵吞国有资产的职务犯罪案件。其中最典型的是云铜集团原副总经理、总会计师陈某某在运作所谓贸易融资过程中，假公济私，与他人内外勾结，在毫无真实贸易的背景下，于2007年2月向昌立明公司开具10亿元承兑汇票，由昌立明公司以票据贴现的方式，从银行套用资金，申购云铜股票获取暴利。

（五）主要领导和部分干部权力观、人生观、价值观、利益观扭曲，企业内部不正之风盛行。云铜集团部分领导贪图享受，腐化堕落，中层干部上行下效。企业内部既没有树立廉政勤政的理念，更将多年创建的企业廉洁文化破坏殆尽。二级公司副总经理以上干部热衷于逢年过节向集团高管送礼并相互攀比，逐步演变成集团与子公司之间行受贿之风盛行，特别是二级公司以单位行贿和采取入股形式行贿犯罪突出。仅邹某某就接受下属二