

渎职侵权犯罪
案件司法实务

渎职侵权犯罪案件

认定 立案标准 法律依据 及司法解释

陶 杨 / 编著

解读《最高人民检察院关于渎职侵权案件立案标准的规定》的全新读本

42个渎职侵权罪名 220余项立案情形

28个司法解释 146个其他相关规定

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



渎职侵权犯罪
案件司法实务

渎职侵权犯罪案件

认定

立案标准

法律依据

及司法解释

陶 杨 / 编著

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

渎职侵权犯罪案件认定、立案标准、法律依据及司法解释/陶杨编著. —北京: 中国法制出版社, 2006. 9

(渎职侵权案件司法实务)

ISBN 7-80226-486-3

I. 渎... II. 陶... III. ①渎职罪-案件-立案-标准-中国
②渎职罪-法律解释-中国③侵权行为-案件-立案-标准-中国
④侵权行为-法律解释-中国 IV. ①D924.393②D924.34

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 105407 号

渎职侵权犯罪案件认定、立案标准、法律依据及司法解释

DUZHI QINQUAN FANZUI ANJIAN RENDING、LIAN BIAOZHUN、FALU YIJU JI SIFA JIESHI

编著/陶 杨

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/787×960 毫米 16

印张/23 字数/278 千

版次/2006 年 9 月第 1 版

2006 年 9 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80226-486-3

定价: 30.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66010405

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

出版说明

为了解决实践中渎职侵权案件立案标准不统一的问题，7月26日最高检出台了《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》。该解释规定了刑法规定的渎职侵权犯罪42种罪名的立案标准，为检察机关反渎职侵权工作提供了重要的法律武器和执法依据。

当然，新的司法解释的颁布，并不意味着就能解决当前在查办渎职侵权案件中的一系列问题。有鉴于此，我社组织学术界与实务界的相关人士以刑法条文为依据，以司法解释为参考，借鉴最新学术研究成果编写此书，期望为理解该司法解释提供一些借鉴与参考。本书呈现出以下特点：

1. **把握理论前沿。**本书吸收了刑法学界最新的渎职侵权犯罪的科研成果和权威观点，摒弃了以往一些陈旧过时的观点，结合《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》，采用最新最权威的观点来理解该规定。

2. **紧扣司法实践。**本书以法条注释为主，但是结合渎职侵权犯罪案件在查处实践中的疑难问题，尤其是对一些实践中易混淆的罪名进行了较为明确的区分，具有较强的实用性。

3. **重点突出。**本书主要阐释渎职侵权犯罪的相关问题，但对一些司法实践中运用较少或者存在问题不多的罪名，涉及较少，目的在于集中篇幅对司法实践中存在较多疑难问题的罪名进行深入详尽的分析与论证，以满足司法实践的需要。

4. **内容涵盖全面。**本书立足于但并不仅仅就《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》展开，同时还将刑法及其他一些相关司法解释、刑法理论研究中的犯罪构成要件等问题囊括其中，不仅有理论阐述，又有相关法律依据，体例上较为完整。

我们期冀，经过编写者与出版者的共同努力，本书能够为广读者提供一些有益的借鉴和参考。当然，本书难免挂一漏万，万望读者见谅，并多提宝贵意见，待本书修订时再作修改。

2006年9月

目 录

第一部分 渎职犯罪案件

一、滥用职权罪	3
二、玩忽职守罪	33
三、故意泄露国家秘密罪	58
四、过失泄露国家秘密罪	71
五、徇私枉法罪	76
六、民事、行政枉法裁判罪	86
七、执行判决、裁定失职罪	93
八、执行判决、裁定滥用职权罪	101
九、私放在押人员罪	109
十、失职致使在押人员脱逃罪	115
十一、徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行罪	121
十二、徇私舞弊不移交刑事案件罪	129
十三、滥用管理公司、证券职权罪	137
十四、徇私舞弊不征、少征税款罪	144
十五、徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪	149
十六、违法提供出口退税凭证罪	154
十七、国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪	158
十八、违法发放林木采伐许可证罪	163
十九、环境监管失职罪	170

二十、传染病防治失职罪	178
二十一、非法批准征用、占用土地罪	186
二十二、非法低价出让国有土地使用权罪	193
二十三、放纵走私罪	198
二十四、商检徇私舞弊罪	202
二十五、商检失职罪	207
二十六、动植物检疫徇私舞弊罪	211
二十七、动植物检疫失职罪	216
二十八、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪	220
二十九、办理偷越国（边）境人员出入境证件罪	226
三十、放行偷越国（边）境人员罪	231
三十一、不解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪	235
三十二、阻碍解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪	240
三十三、帮助犯罪分子逃避处罚罪	246
三十四、招收公务员、学生徇私舞弊罪	251
三十五、失职造成珍贵文物损毁、流失罪	256

第二部分 国家机关工作人员利用职权实施的侵犯公民 人身权利、民主权利犯罪案件

一、国家机关工作人员利用职权实施的非法拘禁罪	263
二、国家机关工作人员利用职权实施的非法搜查罪	273
三、刑讯逼供罪	279
四、暴力取证罪	286
五、虐待被监管人罪	290
六、报复陷害罪	297
七、国家机关工作人员利用职权实施的破坏选举罪	304

附录：

《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》
与《最高人民检察院关于人民检察院直接受理立案侦查
案件立案标准的规定（试行）》相关内容对照 310

第一部分

渎职犯罪案件

一、滥用职权罪

滥用职权罪是指国家机关工作人员超越职权，违法决定、处理其无权决定、处理的事项，或者违反规定处理公务，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。

法律依据

《中华人民共和国刑法》的规定

第三百九十七条 国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处3年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处3年以上7年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

国家机关工作人员徇私舞弊，犯前款罪的，处5年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处5年以上10年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

立案标准

涉嫌下列情形之一的，应予立案：

1. 造成死亡1人以上，或者重伤2人以上，或者重伤1人、轻伤3人以上，或者轻伤5人以上的；
2. 导致10人以上严重中毒的；
3. 造成个人财产直接经济损失10万元以上，或者直接经济损失不满10万元，但间接经济损失50万元以上的；
4. 造成公共财产或者法人、其他组织财产直接经济损失20万元以上，或者直接经济损失不满20万元，但间接经济损失100万元以上的；

一、滥用职权罪

一般	5. 虽未达到3、4两项数额标准,但3、4两项合计直接经济损失20万元以上,或者合计直接经济损失不满20万元,但合计间接经济损失100万元以上的; 6. 造成公司、企业等单位停业、停产6个月以上,或者破产的; 7. 弄虚作假,不报、缓报、谎报或者授意、指使、强令他人不报、缓报、谎报情况,导致重特大事故危害结果继续、扩大,或者致使抢救、调查、处理工作延误的; 8. 严重损害国家声誉,或者造成恶劣社会影响的; 9. 其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。
重大	1. 致人死亡2人以上,或者重伤5人以上,或者轻伤10人以上的; 2. 造成直接经济损失50万元以上的。
特大	1. 致人死亡5人以上,或者重伤10人以上,或者轻伤20人以上的; 2. 造成直接经济损失100万元以上的。

犯罪构成

1. 本罪侵犯的客体是国家机关的正常活动。由于国家机关工作人员故意逾越职权,致使国家机关的某项具体工作遭到破坏,给国家、集体和人民利益造成严重损害,从而危害了国家机关的正常活动。本罪侵犯的对象可以是公共财产或者公民的人身及其财产,但实际上这些都不过是滥用职权罪的社会危害性的客观表现形式罢了,其本质仍然属于侵犯了国家机关的正常管理活动。

2. 本罪客观方面表现为滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。滥用职权,是指不法行使职务上的权限的行为,即就形式上属于国家机关工作人员一般职务权限的事项,以不当目的或者以不法方法,

实施违反职务行为宗旨的活动。首先，滥用职权应是滥用国家机关工作人员的一般职务权限，如果行为人实施的行为与其一般的职务权限没有任何关系，则不属于滥用职权。其次，行为人或者是以不当目的实施职务行为或者是以不法方法实施职务行为；在出于不当目的实施职务行为的情况下，即使从行为的方法上看没有超越职权，也属于滥用职权。最后，滥用职权的行为违反了职务行为的宗旨，或者说与其职务行为的宗旨相悖。滥用职权的行为主要表现为以下几种情况：一是超越职权，擅自决定或处理没有具体决定、处理权限的事项；二是玩弄职权，随心所欲地对事项作出决定或者处理；三是故意不履行应当履行的职责，或者说任意放弃职责；四是以权谋私、假公济私，不正确地履行职责。

滥用职权的行为，必须致使公共财产、国家和人民利益造成重大损失的结果时，才构成犯罪。所谓重大损失，是指给国家和人民造成的重大物质性损失和非物质性损失。物质性损失一般是指人身伤亡和公私财物的重大损失，是确认滥用职权犯罪行为的重要依据；非物质性损失是指严重损害国家机关的正常活动和声誉等。认定是否重大损失，应根据司法实践和有关规定，对所造成的物质性和非物质性损失的实际情况，并按直接责任人员的职权范围全面分析，以确定应承担责任的大小。

滥用职权行为与造成的重大损失结果之间，必须具有刑法上的因果关系。滥用职权行为与造成的严重危害结果之间的因果关系错综复杂，有直接原因，也有间接原因；有主要原因，也有次要原因；有领导者的责任，也有直接责任人员的过失行为。构成本罪，应当追究刑事责任的，则是指滥用职权行为与造成的严重危害结果之间有必然因果联系的行为。否则，一般不构成滥用职权罪，而是属于一般工作上的错误问题的，应由行政主管部门处理。

3. 本罪主体是国家机关工作人员。国家机关工作人员按《最高人民法院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》解释为：在国家机关中从事公务的人员，包括在各级国家权力机关、行政机关、司法机关和军事机关中从事公务的人员。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，或者在受国家机关委托代表国家机关行使职权的组织中从事公务的人员，或者虽未列入国家机关人员编制但在国家机关中从事公务的人员，在代表国家机关行使职权时，视为国家机关工作人员。在乡（镇）以上中国

一、滥用职权罪

共产党机关、人民政协机关中从事公务的人员，视为国家机关工作人员。

4. 本罪在主观方面表现为故意，既可以是直接故意，也可以是间接故意，即行为人明知自己滥用职权的行为会发生致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的结果，并且希望或者放任这种结果发生。从司法实践来看，对危害结果持间接故意的情况比较多见。至于行为人是为了自己的利益滥用职权，还是为了他人利益滥用职权，则不影响本罪的成立。

值得注意的是，如果行为人主观上并无故意，仅仅是由于行为人对政策的理解不明确，加上业务水平、工作能力有限等原因，或者职责分工不明确而产生危害后果的，一般不能以滥用职权罪追究刑事责任，只能批评教育，或者给予党纪、政纪处理。

认定界限

1. 滥用职权罪与非罪的界定

如果滥用职权行为没有造成严重后果，未使国家、公共财产、人民利益遭受重大损失，则是一般滥用职权行为；反之，如果滥用职权的行为达到了“重大损失”的标准，则构成滥用职权罪，应依法对其追究刑事责任。所谓“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”，可以参照《最高人民法院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》的内容进行判断。

另外，如果没有违反职责规定，即使发生了重大损失的结果，也属于客观上无法预见，是意外事件。正确认识二者之间的区别，不仅看行为人是否违反职责规定，而且还要看重大损失结果的发生是否与其违反职责规定的行为有刑法因果关系，以及因果作用力的大小。如果不具有刑法因果关系，或者因果作用力不大，那么属一般性的工作失误；如果具有刑法因果关系且作用力足够大，则属滥用职权罪。

2. 滥用职权罪与其他犯罪的界限

(1) 滥用职权罪与渎职罪一章中所规定的其他滥用职权性质犯罪的界限

刑法对国家机关工作人员滥用职权犯罪行为采取一般规定与特殊规定相结合的方式，在以第397条第1款规定了一般滥用职权罪的同时，以第403条、第407条、第410条等规定了特定的滥用职权罪，诸如滥用管理公司、

证券职权罪、违法发放林木采伐许可证罪、非法批准征用、占用土地罪、非法低价出让国有土地使用权罪等等。这种情况在刑法学理论上称之为“法条竞合”关系，也即为一般条款与特殊条款的关系。一般适用原则为“特别法优于普通法”，也即特别条款优于普通条款的适用，因此，在具体适用时，应严格依照此项原则。如果国家机关工作人员滥用职权的行为刑法上有明确具体的规定，将其规定为具体的滥用职权罪，那么就应依刑法的具体规定对该行为定罪处罚。只有当刑法对该行为没有明确、具体的规定，而又符合刑法第 397 条滥用职权罪的具体犯罪构成要件的，才依照一般的滥用职权罪定罪处罚。《最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》也规定了：“国家机关工作人员滥用职权，符合刑法第九章所规定的特殊渎职罪构成要件的，按照该特殊规定追究刑事责任；主体不符合刑法第九章所规定的特殊渎职罪的主体要件，但滥用职权涉嫌前款第 1 项至第 9 项规定情形之一的，按照刑法第 397 条的规定以滥用职权罪追究刑事责任。”

(2) 滥用职权罪与破坏社会主义市场经济秩序罪中有关滥用职权性质犯罪的界限

刑法第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”中规定了一些滥用职权性质的犯罪，如第 165 条的非法经营同类营业罪，第 166 条的为亲友牟利罪，第 168 条的国有公司、企业、事业单位人员滥用职权罪，第 169 条的徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪，第 187 条的用账外客户资金非法拆借、发放贷款罪。这些犯罪与滥用职权罪一样大都是由 1979 年刑法所规定的玩忽职守罪中分离出来的，与滥用职权罪具有较大的相似性。如主观上都主要表现为故意，客观上都有超越职权，违法决定、处理其无权决定、处理的事项，或者违反规定处理公务行为，且都致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失。但它们仍有区别：①主体不同。滥用职权罪的主体仅限于国家机关工作人员，有关破坏社会主义市场经济秩序罪中的滥用职权性质的犯罪的主体是非国家机关工作人员中的国有公司、企业、事业单位的国家工作人员。②客体不同。滥用职权罪侵害的是国家机关的正常管理活动，有关破坏社会主义市场经济秩序罪中的滥用职权性质的犯罪侵害的是社会主义市场经济秩序。③行为发生的场合不完全相同。滥用职权罪的滥用职权行为发生在国家机关的各项管理活动中，而有关破坏社会主义市场经济秩序罪中的滥用职权性

一、滥用职权罪

质的犯罪其滥用职权行为发生的场合具有较强的专业性、行业性，尽管也属发生在管理活动中，但其管理活动的性质与滥用职权罪的管理活动的性质也是不同的。

（3）滥用职权罪与重大责任事故罪的界限

滥用职权罪与重大责任事故罪是性质不同的犯罪，二者在以下几个方面存在区别：第一，侵害客体不同。重大责任事故罪的客体是公共安全，即不特定多数人的生命、健康和重大公私财产安全。第二，犯罪主体不同。重大责任事故罪的主体既可能是国家工作人员，也可能是非国家工作人员，明显广于滥用职权罪的主体。第三，行为发生的领域和环节不同。滥用职权罪可以发生在国家机关工作人员工作的任何部门、单位，而重大责任事故罪只能发生在工厂、矿山、林场、建筑企业或其他企业、事业单位；滥用职权罪发生在国家、企业、事业单位中的与生产作业或直接指挥生产作业没有直接联系的行政管理工作或者其他党政、社会团体工作之中，而重大责任事故罪的犯罪行为则是发生在工厂、矿山、林场、建筑企业或其他企业事业单位的生产、作业中，以及直接指挥生产、作业的过程中。

（4）滥用职权罪与贪污罪的界限

滥用职权罪与贪污罪也较好区分，一般说来：其一，就主观方面而言，滥用职权罪主观上并不具有非法占有公共财物的目的；其二，就客观方面而言，贪污罪主体单独犯贪污罪，是利用职务便利，采取侵吞、窃取、骗取或者其他手段占有国有财物，表现为积极的作为形式，其后果并不涉及人身伤亡与否的问题；而滥用职权罪，既可表现为作为，也可表现为不作为，其后果不仅会使公共财产遭受损失，而且也会造成重大伤亡事故或恶劣政治影响。

（5）滥用职权罪与受贿罪的界限

滥用职权罪与受贿罪在某些方面确实存在一定的相近之处，如在客观上都实施了滥用职权的行为，都发生了使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的危害后果。实际上两种罪在一定程度上存在交叉竞合，而且在滥用职权犯罪行为过程中往往伴随着索贿行贿行为的发生，尤其是在购销、发放贷款和工程承包领域产生的滥用职权犯罪案件更是如此。如果行为人在滥用职权的过程中，又存在索取、收受贿赂的情况，如果未达到受贿罪的立案标准，自然可以滥用职权罪处罚，但是如又符合受贿罪的立案标准，在这种情况下按

刑法“牵连犯”的理论，应当择一重罪处理。

刑事责任

量 刑 标 准	犯本罪的（致死亡1人或重伤2人或轻伤5人以上或损失20万元）	处3年以下有期徒刑或者拘役
	情节特别严重的	处3年以上7年以下有期徒刑
	徇私舞弊犯本罪的	处5年以下有期徒刑或者拘役
	徇私舞弊犯本罪，情节特别严重的	处5年以上10年以下有期徒刑

司法解释

☞ 最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家工商行政管理局关于印发《关于依法查处盗窃、抢劫机动车案件的规定》的通知（1998年5月8日）

九、公安、工商行政管理人员或者其他国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守、徇私舞弊，致使赃车入户、过户、验证的，给予行政处分；致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，依照《刑法》第三百九十七条的规定处罚。

☞ 全国人民代表大会常务委员会关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定（1998年12月29日）

六、海关、外汇管理部门的工作人员严重不负责任，造成大量外汇被骗购或者逃汇，致使国家利益遭受重大损失的，依照刑法第三百九十七条的规定定罪处罚。

☞ 最高人民检察院关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定（2006年7月26

一、滥用职权罪

日)

一、渎职犯罪案件

(一) 滥用职权案 (第 397 条)

滥用职权罪是指国家机关工作人员超越职权,违法决定、处理其无权决定、处理的事项,或者违反规定处理公务,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。

涉嫌下列情形之一的,应予立案:

1. 造成死亡 1 人以上,或者重伤 2 人以上,或者重伤 1 人、轻伤 3 人以上,或者轻伤 5 人以上的;
2. 导致 10 人以上严重中毒的;
3. 造成个人财产直接经济损失 10 万元以上,或者直接经济损失不满 10 万元,但间接经济损失 50 万元以上的;
4. 造成公共财产或者法人、其他组织财产直接经济损失 20 万元以上,或者直接经济损失不满 20 万元,但间接经济损失 100 万元以上的;
5. 虽未达到 3、4 两项数额标准,但 3、4 两项合计直接经济损失 20 万元以上,或者合计直接经济损失不满 20 万元,但合计间接经济损失 100 万元以上的;
6. 造成公司、企业等单位停业、停产 6 个月以上,或者破产的;
7. 弄虚作假,不报、缓报、谎报或者授意、指使、强令他人不报、缓报、谎报情况,导致重特大事故危害结果继续、扩大,或者致使抢救、调查、处理工作延误的;
8. 严重损害国家声誉,或者造成恶劣社会影响的;
9. 其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。

国家机关工作人员滥用职权,符合刑法第九章所规定的特殊渎职罪构成要件的,按照该特殊规定追究刑事责任;主体不符合刑法第九章所规定的特殊渎职罪的主体要件,但滥用职权涉嫌前款第 1 项至第 9 项规定情形之一的,按照刑法第 397 条的规定以滥用职权罪追究刑事责任。

 **最高人民检察院关于镇财政所所长是否适用国家机关工作人员的批复**
(2000 年 5 月 4 日)

上海市人民检察院: