

杨书文 / 著

责任事故所涉 渎职罪 司法认定与侦查

ZEREN SHIGU SUOSHE
DUZHIZUI
SIFA RENDING YU ZHENCHA

中国检察出版社

杨书文 / 著

责任事故所涉 渎职罪 司法认定与侦查

ZEREN SHIGU SUOSHE
DUZHIZUI
SIFA RENDING YU ZHENCHA



中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

责任事故所涉渎职罪司法认定与侦查/杨书文著. —北京: 中国
检察出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1187 - 4

I. ①责… II. ①杨… III. ①事故 - 法律责任 - 研究 - 中国
②渎职罪 - 认定 - 研究 - 中国 ③渎职罪 - 刑事侦查 - 研究 - 中国
IV. ①D924. 324 ②D924. 393. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 084526 号



责任事故所涉渎职罪司法认定与侦查

杨书文 著

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电 话: (010)68658769(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市西华印务有限公司

开 本: 720 mm × 960 mm 16 开

印 张: 24.25 印张 插页 4

字 数: 447 千字

版 次: 2014 年 6 月第一版 2014 年 6 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1187 - 4

定 价: 58.00 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

目 录

上篇 责任事故所涉渎职罪的认定

第一章 责任事故所涉渎职罪的认定	(3)
第一节 滥用职权罪	(3)
一、滥用职权罪的概念和犯罪构成	(3)
二、滥用职权罪的立案标准	(5)
三、滥用职权罪认定中的特殊情况	(6)
第二节 玩忽职守罪	(6)
一、玩忽职守罪的概念和犯罪构成	(6)
二、玩忽职守罪的立案标准	(9)
三、玩忽职守罪认定中的特殊情况	(9)
第三节 徇私枉法罪	(10)
一、徇私枉法罪的概念和犯罪构成	(10)
二、徇私枉法罪的立案标准	(12)
第四节 徇私舞弊不移交刑事案件罪	(13)
一、徇私舞弊不移交刑事案件罪的概念和犯罪构成	(13)
二、徇私舞弊不移交刑事案件罪的立案标准	(15)
第五节 食品监管渎职罪	(16)
一、食品监管渎职罪的概念和犯罪构成	(16)
二、食品监管渎职罪的立案标准	(20)
第六节 环境监管失职罪	(20)
一、环境监管失职罪的概念和犯罪构成	(20)
二、环境监管失职罪的立案标准	(27)

第七节 传染病防治失职罪	(28)
一、传染病防治失职罪的概念和犯罪构成	(28)
二、传染病防治失职罪的立案标准	(30)
第八节 商检徇私舞弊罪	(31)
一、商检徇私舞弊罪的概念和犯罪构成	(31)
二、商检徇私舞弊罪的立案标准	(33)
第九节 商检失职罪	(33)
一、商检失职罪的概念和犯罪构成	(33)
二、商检失职罪的立案标准	(35)
第十节 动植物检疫徇私舞弊罪	(36)
一、动植物检疫徇私舞弊罪的概念和犯罪构成	(36)
二、动植物检疫徇私舞弊罪的立案标准	(40)
第十一节 动植物检疫失职罪	(40)
一、动植物检疫失职罪的概念和犯罪构成	(40)
二、动植物检疫失职罪的立案标准	(44)
第十二节 放纵制售伪劣商品犯罪行为罪	(44)
一、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪的概念和犯罪构成	(44)
二、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪的立案标准	(46)
第二章 责任事故所涉渎职罪危害后果和因果关系的认定	(47)
第一节 责任事故所涉渎职罪危害后果的认定	(47)
一、正确认识责任事故所涉渎职罪危害后果的多样性	(47)
二、正确认识责任事故所涉渎职罪危害后果的对应性	(48)
三、正确认定“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”	(49)
四、正确认定导致“发生重大食品安全事故或者造成其他严重后果”	(51)
五、正确认定“发生重大环境污染事故，致使公私财产遭受重大损失或者造成人身伤亡”	(51)
六、正确认定“导致传染病传播或者流行，情节严重”	(52)
七、责任事故所涉渎职罪危害后果起算的时限及计算方法	(53)

第二节 责任事故所涉渎职罪因果关系的认定	(54)
一、刑法因果关系的主要观点	(55)
二、责任事故所涉渎职罪因果关系的认定	(58)
三、责任事故所涉渎职罪因果关系认定中需要注意的几个问题	(60)

中篇 责任事故所涉渎职罪的侦查

第三章 责任事故所涉渎职罪的侦查	(67)
第一节 责任事故所涉渎职罪侦查的特点	(67)
一、责任事故所涉渎职罪的特点	(67)
二、责任事故所涉渎职罪证据和证明的特点	(69)
三、责任事故所涉渎职罪侦查的特点	(70)
第二节 责任事故所涉渎职罪侦查的组织与实施	(72)
一、事故调查	(72)
二、检察机关参与责任事故调查的主要任务	(76)
三、对等派员参与责任事故调查与渎职案件管辖	(76)
四、事故调查组的组织结构及与检察机关的协调配合	(77)
五、责任事故所涉渎职罪侦查的组织与分工	(79)
六、责任事故所涉渎职罪侦查的实施	(80)
七、责任事故所涉渎职罪侦查的策略	(84)
八、责任事故所涉渎职罪侦查中需要注意的几个问题	(86)

下篇 相关领域责任事故所涉渎职罪侦查要领

第四章 煤炭生产安全责任事故所涉渎职罪侦查要领	(91)
第一节 煤炭生产安全责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基 本思路	(91)
一、重点环节	(91)
二、基本思路	(92)
第二节 煤炭生产安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(93)
一、煤炭生产安全监督管理的一般主体	(93)
二、煤炭勘查许可证、采矿许可证的颁发与管理	(94)
三、探矿权的转让与监督管理	(99)

四、采矿权的转让与监督管理	(100)
五、煤炭安全生产许可证颁发与监督管理	(101)
六、煤矿建设的环境影响评价及环境保护	(105)
七、对煤矿企业生产安全的日常执法监管	(106)
八、对非法违法生产煤矿的执法监管	(116)
第五章 非煤矿矿山责任事故所涉渎职罪侦查要领	(122)
第一节 非煤矿矿山责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本思路	(122)
一、重点环节	(122)
二、基本思路	(123)
第二节 非煤矿矿山生产安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(125)
一、非煤矿矿山生产安全的执法监管主体	(125)
二、非煤矿矿山应当具备的生产安全条件	(125)
三、非煤矿矿山建设项目安全设施设计审查与竣工验收	(127)
四、非煤矿矿山建设项目安全设施“三同时”	(130)
五、非煤矿矿产资源勘查许可与监督管理	(134)
六、探矿权的转让与监督管理	(136)
七、非煤矿矿山企业采矿许可与监督管理	(138)
八、非煤矿矿山企业采矿权的转让与监督管理	(140)
九、非煤矿矿山企业安全生产许可与监督管理	(141)
十、对非煤矿矿山企业安全生产的日常执法监管	(149)
第六章 民用爆炸器材（物品）责任事故所涉渎职罪侦查要领	(152)
第一节 民用爆炸器材（物品）责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本思路	(152)
一、重点环节	(152)
二、基本思路	(153)
第二节 民用爆炸器材（物品）安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(154)
一、民用爆炸器材（物品）安全监管的主体及职责	(154)
二、民用爆炸器材（物品）安全生产许可与监督管理	(155)
三、民用爆炸器材（物品）的销售许可与监督管理	(158)

四、民用爆炸器材（物品）的购买许可与监督管理	（159）
五、民用爆炸器材（物品）运输许可与监督管理	（160）
六、爆破作业许可与监督管理	（161）
七、民用爆炸器材（物品）的仓储与监督管理	（163）
八、民用爆炸器材（物品）监督管理人员渎职的法律责任	（164）
第七章 危险化学品责任事故所涉渎职罪侦查要领	（165）
第一节 危险化学品责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本 思路	（165）
一、重点环节	（165）
二、基本思路	（166）
第二节 危险化学品安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	（167）
一、危险化学品安全执法监管主体及职责	（167）
二、危险化学品建设项目的审查批准	（169）
三、危险化学品包装物和容器的生产许可与监督管理	（170）
四、危险化学品生产装置和储存设施场所安全的监督管理	（170）
五、危险化学品安全生产许可与监督管理	（174）
六、危险化学品工业产品生产许可与监督管理	（181）
七、危险化学品安全使用许可与监督管理	（186）
八、危险化学品经营许可与监督管理	（187）
九、剧毒化学品、易制爆危险化学品购买许可与监督管理	（188）
十、危险化学品运输许可与监督管理	（189）
十一、危险化学品输送管道安全的监督管理	（193）
十二、危险化学品重大危险源监督管理	（195）
十三、危险化学品的应急预案和救援	（197）
十四、危险化学品监管渎职的法律责任	（198）
第八章 烟花爆竹责任事故所涉渎职罪侦查要领	（199）
第一节 烟花爆竹责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本 思路	（199）
一、重点环节	（199）
二、基本思路	（200）
第二节 烟花爆竹安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	（201）
一、烟花爆竹安全执法监管主体及职责	（201）

二、烟花爆竹企业安全生产许可与监督管理	(202)
三、烟花爆竹经营(批发)许可与监督管理	(208)
四、烟花爆竹零售经营许可与监督管理	(211)
五、对烟花爆竹经营的监督管理和执法	(212)
六、烟花爆竹经营许可渎职的法律责任	(213)
七、烟花爆竹道路运输安全许可与执法监管	(213)
八、焰火晚会及大型焰火燃放活动的审批与监督管理	(214)
九、对其他违反烟花爆竹安全管理行为的执法监管	(215)
十、烟花爆竹监督管理渎职的法律责任	(216)
第九章 药品安全责任事故所涉渎职罪侦查要领	(217)
第一节 药品安全责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本 思路	(217)
一、重点环节	(217)
二、基本思路	(218)
第二节 药品安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(218)
一、药品安全监督管理主体及职责	(218)
二、药品生产企业的设立与生产许可	(219)
三、药品生产企业质量管理认证	(227)
四、药品经营许可	(228)
五、药品经营企业质量管理认证	(232)
六、医疗机构配制药剂许可	(232)
七、新药审批与文号管理	(233)
八、药品进口注册与监督管理	(234)
九、疫苗流通和预防接种的监督管理	(235)
十、药品安全执法监管	(239)
第十章 食品安全责任事故所涉渎职罪侦查要领	(244)
第一节 食品安全责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本 思路	(244)
一、重点环节	(244)
二、基本思路	(245)
第二节 食品安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(246)
一、食品安全监督管理主体与职责	(246)

二、食品生产经营应当具备的条件	(248)
三、禁止生产经营的食品	(249)
四、食品生产许可与监督管理	(250)
五、食品流通(经营)许可与监督管理	(253)
六、餐饮服务许可与监督管理	(258)
七、餐饮服务食品安全监督管理	(261)
八、食品添加剂生产许可与监督管理	(264)
九、食品添加剂国家标准目录	(268)
十、食品新原料、新品种的申请与许可审查	(291)
十一、食品添加剂新品种的申请与许可审查	(291)
十二、食品进出口安全监督管理	(292)
十三、农产品质量安全监督管理	(294)
十四、饲料和饲料添加剂的监督管理	(295)
十五、生猪屠宰的监督管理	(301)
十六、重大食品安全事故的报告和应急处置	(303)
十七、违反食品安全法的法律责任	(306)
第十一章 尾矿库责任事故所涉渎职罪侦查要领	(310)
第一节 尾矿库责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本思路	(310)
一、重点环节	(310)
二、基本思路	(311)
第二节 尾矿库安全执法监管的重点环节与侦查取证指引	(312)
一、尾矿库安全执法监管主体及职责	(312)
二、尾矿库安全设施设计的审查与竣工验收	(313)
三、尾矿库安全生产许可证的审查与颁证	(315)
四、违反尾矿库安全生产许可证管理规定的法律责任	(319)
五、尾矿库运行、回采和闭库的安全监督管理	(321)
六、防治尾矿污染环境的监督管理	(323)
第十二章 消防责任事故所涉渎职罪侦查要领	(325)
第一节 消防责任事故所涉渎职罪侦查的重点环节和基本思路	(325)
一、重点环节	(325)
二、基本思路	(325)

第二节 消防执法监管的重点环节与侦查取证指引	(327)
一、消防执法监管主体及职责	(327)
二、消防安全设计审查、工程验收和安全检查	(328)
三、建设工程消防设计审核和消防验收	(331)
四、森林防火的执法监管	(335)
五、草原防火的执法监管	(337)
六、机关团体和企业事业单位的消防执法监管	(339)
七、日常消防监督检查工作	(342)
第十三章 道路交通事故所涉渎职罪侦查要领	(351)
第一节 道路交通事故所涉渎职罪侦查要点和基本思路	(351)
一、侦查要点	(351)
二、基本思路	(352)
第二节 道路交通执法监管的重点环节与侦查取证指引	(353)
一、道路交通执法监管主体及职责	(353)
二、机动车的相关管理规定	(354)
三、机动车驾驶证和驾驶员管理的相关规定	(360)
四、公路与安全设施管理的相关规定	(366)
五、道路运输管理的相关规定	(367)
六、交通安全管理的相关规定	(368)
七、道路交通违法行为的处罚	(371)
八、道路交通执法人员渎职的法律责任	(376)
后记	(378)

上 篇

责任事故所涉 渎职罪的认定

第一章 责任事故所涉渎职罪的认定

第一节 滥用职权罪

一、滥用职权罪的概念和犯罪构成

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。

滥用职权罪的犯罪构成要件：

（一）犯罪主体

滥用职权罪的主体是国家机关工作人员，即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；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；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。

（二）犯罪主观方面

滥用职权罪的主观方面既可以是故意，也可以是过失。

以故意形态犯滥用职权罪的，既可以是直接故意，也可以是间接故意，例如，负有事故报告职责的国家机关工作人员，明知某单位发生重大生产安全事故，造成多人死亡，因担心上级机关追查事故原因、影响其政绩，故意与事故单位主要负责人共谋隐瞒不报，并破坏事故现场，构成直接故意形态的滥用职权罪。又如，某消防部门工作人员，在对某歌舞厅开业进行消防安全验收检查时，明知该歌舞厅没有消防安全通道，不符合消防安全要求，不能验收合格，但在接受歌舞厅老板宴请后，仍当即为该歌舞厅办理了消防安全验收合格，批准该歌舞厅“带病营业”。某日，该歌舞厅电缆短路引发大火，因没有消防安全通道，发生人员踩踏拥挤事故，消防队员无法及时施救，导致十多人死亡。在这起事故中，消防部门工作人员就构成了间接故意的滥用职权罪。

以过失形态犯滥用职权罪的,是指过于自信的过失,不包括疏忽大意的过失。这也是滥用职权罪与玩忽职守罪的一个重要区别。事实上,这里面牵涉到一个复杂的理论问题,即滥用职权罪的认识因素到底包含哪些内容,是仅仅认识到行为的违法性,抑或既认识到行为的违法性,也认识到违法行为可能导致的后果?滥用职权罪与玩忽职守罪的区别是什么?等等。基于对立法意图和最高人民检察院《关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》的理解“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。”笔者认为,作为经过专门培养具有专门知识的专业人员,对“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”的行为应该是有明确认识的,对这种行为可能产生的严重危害后果也应当有相当的认识,而这种心理状态只能发生在故意犯罪和过于自信的过失犯罪之中,疏忽大意不可能具有这样的认识。无论是对行为违法性的疏忽大意,或者是对危害后果的疏忽大意,只能归入玩忽职守犯罪。

(三) 犯罪客体

滥用职权罪的客体是违反国家机关工作人员职务行为的公正性、合法性原则,侵害国家机关的正常管理活动和公正性、权威性。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”,必然使法律法规确立的管理秩序遭到破坏,使其行为的公正性、权威性受到质疑,使国家机关的公务活动丧失公信力。当然,也有人指出,滥用职权罪造成“公共财产、国家和人民利益重大损失”的后果,也同时侵犯了公民的人身权利、财产权利以及公共财产安全和社会主义市场经济秩序等,滥用职权罪的客体应当是复杂客体。笔者认为,这实际上是混淆了犯罪客体与犯罪侵害对象的区别。犯罪造成的危害后果只能是犯罪侵害对象。将犯罪侵害对象混同于犯罪客体,必然导致犯罪客体的不确定和混乱。

(四) 犯罪客观方面

滥用职权罪的客观方面表现为两个方面:一是滥用职权行为;二是滥用职权的后果。

滥用职权行为包括两种表现:一种是“超越职权,违法决定、处理其无权决定、处理的事项”,另一种是“违反规定处理公务”。

所谓“超越职权,违法决定、处理其无权决定、处理的事项”,是指行为人既没有法律法规、制度规章授权,也没有上级领导授权或者依惯例承继权力,超越既定的和明确的授权、惯例,违背程序决定、处理其无权决定、处理的事项。如县级人民政府国土资源管理部门无权批准和许可勘探、开采矿山,

有的地方县级国土资源管理部门为追求短期经济利益，越权为公民个人和法人颁发勘探、开采矿产资源的证明文件，允许进行矿产资源开采活动，就是典型的超越职权，违法决定、处理其无权决定处理的事项。前者“超越职权”是指实体越权，后者“违法决定、处理其无权决定、处理的事项”是指程序违法，二者是一个完整的统一体。

所谓“违反规定处理公务”，既包括违反实体规定处理公务，如向不具备安全生产条件的单位颁发安全生产许可证，也包括违反程序规定处理公务，如擅自批准正在申请办理安全生产许可证的单位先生产后补办手续等。这里的“规定”，既包括已有的法律法规规定，也包括事先颁布的政策、制度、规章、技术规程以及单位的岗位责任和办事规则、程序等规定，内容较为广泛。

滥用职权罪的后果，是指滥用职权“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”。既包括对公民个人造成的人身健康和生命存亡损失，也包括对国家、集体、个人、法人造成的财产等经济利益损失，特殊情况下也包括由于滥用职权造成的恶劣社会影响，如引发较大规模以上的群众集体冲击政府机关、械斗等。

二、滥用职权罪的立案标准

根据最高人民检察院《关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》，滥用职权罪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。

2012年12月7日，最高人民法院、最高人民检察院颁布的《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释（一）》将刑法第397条规定的“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”解释为：“（一）造成死亡1人以上，或者重伤3人以上，或者轻伤9人以上，或者重伤2人、轻伤3人以上，或者重伤1人、轻伤6人以上的；（二）造成经济损失30万元以上的；（三）造成恶劣社会影响的；（四）其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。”这个解释实际上构成了对最高人民检察院《关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》的修改，实践中，应以这个新的司法解释作为立案追诉犯罪的标准。

三、滥用职权罪认定中的特殊情况

国家机关工作人员滥用职权，因不具备徇私舞弊等情形，不符合刑法分则第九章第398条至第419条的规定，但依法构成第397条规定的犯罪的，以滥用职权罪定罪处罚。国家机关工作人员实施滥用职权犯罪并收受贿赂，同时构成受贿罪的，除刑法另有规定外，以滥用职权犯罪和受贿罪数罪并罚。国家机关工作人员实施滥用职权行为，放纵他人犯罪或者帮助他人逃避刑事处罚，构成犯罪的，依照滥用职权罪的规定定罪处罚。国家机关工作人员与他人共谋，利用其职务行为帮助他人实施其他犯罪行为，同时构成滥用职权犯罪和共谋实施的其他犯罪共犯的，依照处罚较重的规定定罪处罚。国家机关工作人员与他人共谋，既利用其职务行为帮助他人实施其他犯罪，又以非职务行为与他人共同实施该其他犯罪行为，同时构成滥用职权犯罪和其他犯罪的共犯的，依照数罪并罚的规定定罪处罚。国家机关负责人员违法决定，或者指使、授意、强令其他国家机关工作人员违法履行职务或者不履行职务，构成刑法分则第九章规定的滥用职权犯罪的，应当依法追究刑事责任。以“集体研究”形式实施的滥用职权犯罪，应当依照刑法分则第九章的规定追究国家机关负有责任的人员的刑事责任。对于具体执行人员，应当在综合认定其行为性质、是否提出反对意见、危害结果大小等情节的基础上决定是否追究刑事责任和应当判处的刑罚。

第二节 玩忽职守罪

一、玩忽职守罪的概念和犯罪构成

玩忽职守罪是指国家机关工作人员严重不负责任，不履行或者不认真履行