



预防职务犯罪

关心您·保护您·帮助您

预防职务犯罪十五讲

YUFANG ZHIWU FANZUI SHIWU JIANG

吴岳坚◎著



中国检察出版社



预防职务犯罪

关心您·保护您·帮助您

预防职务犯罪十五讲

YUFANG ZHIWU FANZUI SHIWU JIANG

吴岳坚◎著



中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

预防职务犯罪十五讲/吴岳坚著. —北京: 中国检察出版社, 2013. 8

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0936 - 9

I. ①预… II. ①吴… III. ①职务犯罪 - 预防犯罪 - 研究 - 中国
IV. ①D924. 304

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 140299 号

预防职务犯罪十五讲

吴岳坚 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)68650028(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: 21.25 印张

字 数: 353 千字

版 次: 2013 年 8 月第一版 2013 年 8 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0936 - 9

定 价: 46.00 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

序

我在丽水工作七年，在真切体会到丽水检察干部勤奋、好学、敢创一流业绩的良好精神风貌的同时，也深深地感到我市两级院干警在文字、材料、宣传报道等方面的薄弱。忽然间，我得知一位基层干部，他不仅能说会道，会写文章，居然还想著书立说，有志成为我市检察系统著书第一人，志存高远，精神可嘉！我在感到惊讶之余，欣然应邀为其作序。既以示鼓励，也有自我教育与推动我市检察干警好学上进的目的。这位先生便是吴岳坚，他是我市青田县人民法院的检委会专职委员。吴岳坚先生的著书，充分体现了他对检察事业的热爱与执着追求，他写的《预防职务犯罪十五讲》具有重要的现实指导意义。

拜读《预防职务犯罪十五讲》，总体感到具有以下三个鲜明的特点：一是以案说法，深入浅出，通俗易懂。作者以一个基层检察人员的角色定位对反腐败工作进行了深入探讨，从身边的事例展开，从一些细小的问题讲起，并有自己的洞察和独到的见解，使人感同身受，能引发思考。二是态度鲜明，总结规律，实践性强。作者有基层办案的亲身经历和实践经验，讲真话、讲内心话，他对自己的观点从不隐讳，有自己的看法和鲜明的态度，对许多事例的分析，针砭时弊，击中要害。找寻社会现象的规律，其判断和分析给人带来有益的启迪。三是形式灵活，结构合理，思想性较强。通篇文章层次明显，思路清晰，它以讲座的形式、以开放性的讲述，保持了较为流畅的口语化表达方式，使读者有身临其境的感觉，其娓娓道来的语言风格和独特的笔调，令人耳目一新。该书针对一个个问题，通过一层层剥离、分析和比较，将许多观点一一展现出来，让人有赏心悦目或豁然开朗的感觉。既有实践性较强的案例分析，又有许多学术上的探讨，把每一个问题都当作一个课题来研究，借鉴和运用了古今中外的观点和论述，包括名人名家的和社会上名不见经传的网络语，都纳入视野进行比较和探讨，并将这些言论和观点通过讲故事的方法夹叙夹议，概括和总结出一定的道理。全篇内容丰富，形式不拘一格，能引领读者洞察社会，引发

读者对若干社会问题进行积极思考与强烈共鸣。

前几年的“两会”上，有不少人大代表和政协委员都提到，检察机关的预防职务犯罪工作做得不够，宣传工作做得不到位，案例剖析和警示教育无特色，这些问题其实就是缺少一本既有理论性又有实践性的读本，吴岳坚的这本力作，恰恰回应了这个现实问题。它是一部既可回应代表要求，沟通与代表联系，同时也是一部可供基层有关部门和干部职工开展廉政文化建设，进行反腐倡廉教育的好教材。

反贪污贿赂是当前世界各国都普遍关注的一个社会问题，也是各国都需要治理和控制的重点，今后的反腐倡廉任务，依然具有艰巨性、复杂性和长期性。有效预防和治理腐败，保持公务员队伍的廉洁，确保政府权力健康有序运行，促进经济发展与社会和谐，是全社会各个成员的共同任务和共同目标。因此，检察机关在保持高压态势，加大查办职务犯罪案件力度的同时，加强对职务犯罪的预防工作是当前迫切需要解决的一个现实问题，也是检察机关参与社会管理创新的一个重要的切入点。但是，反腐倡廉本身是一个动态的现象和过程，有许多问题还有待于更多的人做进一步的研究和探讨，还有一些问题有待于深化和拓展，本书未涉及的领域还有许多，也肯定存在不少的缺点和疏漏，希望有更多的人在职务犯罪预防领域有更多更深入的研究，并呈现更多的成果。

吴岳坚同志在开展若干讲座的基础上，通过整理，形成全文约 20 余万字的材料，这些素材自然来自于一线的办案实践，但它来之于实践，又服务于实践。最重要的是，它将其总结上升到了理论的高度，这是难能可贵的，可见他平时阅读了大量书籍，花了大量心思和精力。

谢谢吴岳坚同志，是为序！

浙江省丽水市人民检察院检察长 陈海鹰

2013 年 3 月 23 日

目 录

第一讲 腐败的世界共性问题

一、腐败的定义	(3)
二、腐败的世界共性问题	(4)
三、部分国家和地区职务犯罪防控模式借鉴	(6)

第二讲 我国古代反腐史鉴

一、古代反腐的经验借鉴	(17)
二、古代反腐的教训评说	(21)
三、崇法典型和清风故事	(23)
四、古代典型贪官评说	(31)

第三讲 新中国反腐历程评说

一、反腐理念意识的不断深化	(35)
二、反腐法律体系的不断健全	(38)
三、反贪工作模式的重大转变	(41)
四、预防举措的不断探索	(44)

第四讲 职务犯罪的新情况分析

一、犯罪黑数大	(53)
---------------	--------

二、两面性特点明显	(54)
三、亚腐败意识的泛化	(57)
四、新型贿赂转型升级快	(64)
五、村官犯罪职务小危害大	(68)
六、坐牢补偿费新形式的出现	(75)
七、贿赂行为的国际化和贪官外逃的趋势	(75)

第五讲 贿赂犯罪案件认定的争论焦点

一、关于对贿赂本质的认识	(83)
二、“为他人谋取利益”要件的存废之争	(84)
三、“利用职务之便”在实践中的认定	(87)
四、关于“贿赂对象”的争论	(95)
五、受贿与行贿的关系问题	(99)

第六讲 渎职犯罪案件认定的争论焦点

一、渎职罪主体的认定	(111)
二、滥用职权罪行为方式的认定	(113)
三、滥用职权罪的主观罪过形态辨析	(116)
四、损失后果的认定	(120)
五、渎职罪因果关系的认定	(123)
六、关于对“前罪”的认识问题	(125)
七、关于特殊关系行为人的行为认定问题	(125)
八、受贿且渎职行为的罪数认定	(126)

第七讲 案件侦查中出现的新矛盾

一、侦查策略与保障人权的矛盾	(132)
二、侦查上下一体化机制在实践中的矛盾	(139)
三、侦查的秘密属性与接受监督的矛盾	(143)

四、办案的法律效果与社会效果之间的矛盾	(147)
---------------------------	-------

第八讲 对职务犯罪“容忍度”的辨析

一、腐败“宽容论”的认识误区	(155)
二、对腐败的“零容忍”态度	(166)
三、对腐败“严而不厉”的处置策略	(168)
四、崇法氛围的培育	(169)

第九讲 职务犯罪的客观因素分析

一、政治原因	(175)
二、经济原因	(177)
三、文化因素	(181)
四、法制措施因素	(184)
五、局部小环境因素	(188)
六、职务因素	(189)
七、家庭因素	(191)

第十讲 职务犯罪的主观因素分析

一、人生观、价值观	(197)
二、心理因素	(199)
三、大众法治意识	(204)
四、个人欲念与嗜好	(205)

第十一讲 职务犯罪防控的基本原则

一、法治反腐的原则	(211)
二、标本兼治、综合治理的原则	(213)
三、惩防并举、注重预防的原则	(215)

四、民主决策的原则	(216)
五、阳光透明的原则	(218)
六、群众路线的原则	(221)

第十二讲 职务犯罪的宏观调控策略

一、哲学原理的运用	(232)
二、夏吉先的刑事源流论	(234)
三、关于制度控制的理论	(235)
四、关于官员个人财产申报制度	(238)
五、关于“利益冲突”的问题	(242)

第十三讲 职务犯罪的微观预防措施

一、教育的大力开展	(249)
二、制度的健全和完善	(257)
三、监督的全方位发挥	(262)
四、廉政文化的全面建设	(266)

第十四讲 重点部门廉政风险点的防控

一、安监、质检部门	(271)
二、交通、城建、土管部门	(273)
三、医药卫生、食品行业	(277)
四、教育系统	(281)
五、银行业的特点	(283)
六、招投标、政府采购部门的特点	(285)
七、中介、鉴证机构的特点	(289)
八、公安司法机关的特点	(291)
九、媒体有多少霉点	(295)

第十五讲 对个人预防的忠言

一、立志要高	(302)
二、心态要好	(305)
三、履职要慎权	(306)
四、关口要把好	(308)
五、底线要守住	(309)
附录：廉政警句精选	(311)
参考书目	(323)
后 记	(325)

第一讲

腐败的世界共性问题

他山之石，可以攻玉。



贪污贿赂与反贪污贿赂的斗争历来都是世界性的共同问题，国家公职人员的贪污贿赂行为是世界各国都普遍关注的社会问题。腐败现象，古今中外，概莫能外。

腐败如流感，在当今已呈现出全球化的趋势，腐败组织越来越庞大，腐败范围越来越广泛，腐败手段越来越高明，有的国家和地区的腐败程度也越来越严重。世界很多国家都存在这样的现象：要想获得权力，就要付出大量的金钱；拥有权力之后，就能获得更多的金钱。

防控职务犯罪已成为各国政府都需要治理和控制的重点。我国党和政府一直非常重视防范各种腐败问题，采取了许多卓有成效的措施，并取得了令人瞩目的成绩，但随着我国社会的快速变迁，权力结构和相关制度发生了重大的调整 and 变化，为职务犯罪的滋生和蔓延提供了较为广阔的空间和土壤，使我国当前的职务犯罪问题依然非常严峻。预防职务犯罪是一个系统工程，是着眼于未然状态对未然的一种预计，其实也是对于个体、社会和国家利益的超前保护，但犯罪是一种社会现象，其原因是多方面、多层次的，也是多元化的，为此，其预防的措施和方法也是多样的。

一、腐败的定义

关于腐败的定义，《汉书·食货志上》说：“太仓之粟，陈陈相因，充溢露积于外，腐败不可食。”^① 腐败也泛指败坏、堕落。广义的腐败是指凡个人在公共领域和私人领域违背社会道德、法律和传统规范的行为。狭义的腐败是指运用公共权力达到私人目的的行为。

腐败行为，是一种权力异化现象，可以从权力构成和实现形式的历史演变中发现其深层次的内涵。亚里士多德认为：权力构成和实现形式的过度专制化就是一种社会政治的腐败行为。孟德斯鸠认为：腐败是政治原则的腐化，如果贵族们的权力变成专横，贵族政治就腐化了。法律谚语：绝对的权力导致绝对的腐败。在中国古代，政治上的腐败行为一般以贪来体现，泛指人类的道德行为或社会风气的败坏和堕落。在现代研究领域中，多数学者认为，腐败是指执政党组织和国家机关及其工作人员为满足私欲，牟取私利或局部利益而实施的严重违背纪律和法律，侵犯人民利益并造成恶劣政治影响的蜕化变质行为。

^① 见《辞海》（中册），上海辞书出版社1989年版，第2252页。

腐败是一种社会历史现象，政治、经济、文化、民族习惯等状况不同，社会地位、立场、观察的角度不同，对腐败状况的评价也有所不同。只要有权力和私欲的存在，腐败就只能被遏制，而不可能被根除，在权力没有被消除之前，腐败就像爱情一样，是人类的永恒主题。权力是腐败之父，私欲是腐败之母，两者结合就会产生腐败。

腐败现象有着复杂深刻的社会历史根源，我国处于经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化和各种社会矛盾凸显的历史时期，存在滋生腐败的土壤和条件，为此，反腐败是一个长期、复杂的过程，不可能一蹴而就、一劳永逸。

有效预防和治理腐败，保持公务员队伍的廉洁，确保政府权力健康有序运行，促进经济发展和社会和谐，是各国地区的共同任务和共同目标。努力从客观方面完善各种法律、法规、制度、机制，减少犯罪的概率，这是任何一个国家、地区和单位、部门都可以做到的。同时还应从教育入手，提高公职人员的素质，引导人们站在更高的层次面对各种诱惑，筑起防腐的大坝，就能在各种环境之下增强自醒、自律、自警、自立的能力，进而改变人们的心理和人生态度来自觉抵制腐败，这也是各个国家和地区的共同做法。

二、腐败的世界共性问题

腐败问题是全球性的问题，也是各个国家和地区共同面临的社会性问题，腐败已成为人类社会的公害，同时也是一个世界性的历史难题。腐败，古代有，现代也有，中国有，外国也有，资本主义有，社会主义也有，唯一的区别就是程度有所不同。

腐败问题，是社会各种矛盾综合作用的结果。迄今为止，世界上没有一个人能信誓旦旦地说，可以找出一个消灭腐败的具体办法。更多的只是从不同的视角、不同的侧面、不同的层次论述控制腐败的立场、观点和方法、措施，为此，各种流派的学者的各种研究层出不穷，仁者见仁，智者见智，甚至各种观点之间产生碰撞、摩擦甚至对立的情况，也就不足为奇了。

翻开古今中外的历史，无论是正史还是野史，公开的还是私下的，贪污腐败之事比比皆是。各级官吏，上至总统首相宰相，下至未入流的小吏，甚至是还不算正宗的国家工作人员的村干部，只要一朝握权在手，便行贪赃枉法、假公济私、搜刮民财之能事。2012年透明国际调查报告显示，欧洲的贪腐问题

非常严重，除北欧之外，其他国家如英国、德国和法国的贪腐程度也比较严重，尤其是希腊最糟糕。据透明国际调查组织发布的清廉指数排名，较廉洁的国家是：新西兰、丹麦、新加坡、瑞典和瑞士，全球较腐败的是索马里、阿富汗、缅甸、苏丹和伊拉克，中国处于中等水平，亚洲最廉洁的是香港特别行政区。

印尼的苏哈托靠发动军事政变掌握国家权力，后连续执政 32 年，曾在《福布斯》杂志上被列为全球富豪榜第四名，他的家族的资产达 450 亿美元，控制着整个印尼的金融、汽车、电力、建筑、交通运输、森林、矿山、新闻媒体和房地产行业。有个形象的说法，苏哈托家族只要打个喷嚏，整个印尼的经济就会感冒，但苏哈托最终因金融危机暴露了印尼经济的虚假繁荣，激发了民众的不满情绪，后来遭到调查，引出腐败案，苏哈托终因众叛亲离，宣布辞职。

蒙博托靠政变当上扎伊尔的总统，他在掌握了军政等重要部门的控制权之后，权力的膨胀助长了他的私欲，并在贪污的泥潭越陷越深，他通过中央银行开设私人账户，让国有矿产公司等往自己的账户上打钱，肆无忌惮地掠夺国家财产，甚至把国际组织提供的 85 亿美元的外援资金的大部分也装入自己的腰包。就是这样一个腐败的总统，却总在不停地宣扬自己的反腐败思想，并经常在国内开展轰轰烈烈的反腐败运动，蒙博托的独裁统治和严重的贪污腐败行为在国内外引起强烈的不满，最终其政权被推翻，他本人在众叛亲离的凄凉中病死，可谓是“大搞反腐败运动的腐败总统”。

在韩国 50 多年的历史中，似乎每任总统都经历了不愉快的结局，等待他们的不是政变、流亡，就是遇刺或牢狱。让韩国历任总统李承晚、全斗焕、卢泰愚、金泳三、金大中、卢武铉等难得善终的原因，更多的还是因为腐败问题。卢泰愚是金融实名制牵出的腐败总统，作为防止洗钱、腐败、非法金融交易和全面监管储蓄现状的一种较为有效的制度，金融实名制在世界范围内得到了公认，正是这个制度使卢泰愚的腐败案得以暴露。他因使用假名存有秘密资金，后经进一步调查，查明卢泰愚在新韩银行存有秘密资金 4600 余亿韩元，主要来源于从 35 个企业集团收取的感谢费和国家大型工程承包酬谢金等，后被判处 17 年徒刑。2011 年以来，李明博亲属腐败案件不断被曝光，共有 13 名李明博总统夫妇的亲戚被指涉足腐败。历届政府一到执政末期就曝出总统夫妇腐败丑闻，这已成为韩国特色，全斗焕、卢泰愚、金泳三、金大中、卢武铉

等无一例外。

巴西历史上最大的腐败案涉及 38 名巴西各界重要人士，其中包括前总统卢拉的幕僚长约瑟·迪尔塞乌和劳工党前主席热诺、劳工党前财务总监德奴比奥、工党前秘书长埃梅松以及十几位前国会议员等，被媒体称为“世纪审判”。

亚历山大·雅科夫列夫是联合国“石油换食品”项目负责采购的官员，经联合国石油换食品项目腐败案独立调查委员会查明，雅科夫列夫在石油换食品计划实施过程中为自己谋取私利，在其任职期间从承包该项目的多家公司受贿 95 万美元，为此被美国执法部门逮捕，成为第一位因与石油换食品腐败有牵连而被逮捕的前联合国官员。

南非前副总统雅各布·祖马本来是要成为南非总统接班人的，但因收受前财务顾问兼多年密友沙比亚·谢克的贿金 130 万兰特（约合 20 万美元）以保护一家公司的军火交易，使其免受调查，最后，他自己却因为腐败问题而被解除职务。

德国大众汽车公司、宝马汽车公司，德国商业银行，美国波音公司、克莱斯勒公司，英国怡乐食品公司等的高管们也时常曝出贿赂丑闻。

这些案例说明一点，那就是，腐败问题在全世界都成为一个共同的社会问题。

三、部分国家和地区职务犯罪防控模式借鉴

遏制腐败的方法，可谓是仁者见仁、智者见智。有人认为要严刑峻法，让人不敢贪；有人认为要高薪养廉，让人不屑贪；有人认为要以道德约束、舆论监督，让人不愿贪。但真正能起到实质性的好效果，还是要靠机制建设，并持之以恒。

从某种意义上讲，一部人类社会发展史就是一部腐败与反腐败的博弈史，也是一部透过法治与民主控制权力腐败的制度建设史。对腐败行为进行预防，是人类制度文明发展的重要战略，预防公务员腐败被视为政府部门良好管理、高效运作和提供优质公共服务的基础。

国际舆论普遍认为，凡是卓有成效的反腐败，大体上都有这么几个特点：一是制度设计符合一国一地之政治体制和社会传统的实际，能够对症下药，既治标又治本；二是制度设计注重细节，重在预防；三是对大案要案一抓到底；

四是反腐败需要形成强大的零容忍的社会压力。特别是需要通过制度的设计与调整,不断进行权力的科学配置,并使其阳光运行,正确行使和得到有效地监督。归根结底就是透明度的不断增强。

从一些国家和地区的成功经验来看,制度反腐是从源头遏制腐败发生的最佳办法,要反腐就必须建立健全并有完善的法律、法规和监督机制。综观世界各国为预防职务犯罪所采取的种种措施,有学者将其归纳为法律严密、高薪养廉、道德教化、政治透明、赋权惩治、正本浚源等典型模式。^①

一是法律严密型。美国以法治为核心,充分发挥法律的主导作用,把规范、监督职务活动的重要环节全部纳入法律轨道,形成了一套完备的预防职务犯罪的法律和规章制度体系,立法严密而周全,具有较强的可操作性。

有完备的法律、法规和制度当然好,这也是各个国家和地区都非常向往和孜孜以求的治理模式,也曾成为各个国家和地区可望而不可即的理想治理类型之一,但达到这个目标要求,关键在于切实有效地贯彻执行,要有较强的执行力度,使这些制度贯彻到底,并持之以恒,使违法行为得到及时处理,才能形成良性的循环,否则仍将是形同虚设。

一个非常值得吸取教训的例子是:印度的法律也很完备,可惜的是,它的完备的法律体系没有得到切实有效的、始终如一的贯彻执行。印度早在1947年就通过了旨在更有效地防止贿赂和腐败的专门法律——《1947年防止腐败法》。随后又经不断的修改和完善,又制定了《1988年防止腐败法》。虽然在预防职务犯罪方面起步较早,并初步形成了比较系统的廉政立法体系,^②但目前印度仍然是世界上腐败问题比较严重的国家之一。印度严密的反腐立法并未带来理想的廉洁社会,正所谓“徒法不足以自行”,仅有严密的立法是远远不够的,还必须将之转化为切实有效的行动,必须兼顾立法与执法两个方面,不可偏废。

印度人把抵抗贪婪和腐败看成是最大的一场战斗,但至今仍陷入一个不反腐没法交代、想反腐又反不掉的怪圈。从1968年就开始建立反腐机构,但40多年没建好,重要的原因是它的反腐败模式缺少强制力。印度的学者试图从文化、历史、宗教、经济发展等多个角度来解释为什么腐败现象在印度盛行并难

^① 车承军:《职务犯罪控制论》,法律出版社2003年版,第145—158页。

^② 周州、滕志强:《职务犯罪预防》,中国检察出版社2004年版,第32页。