

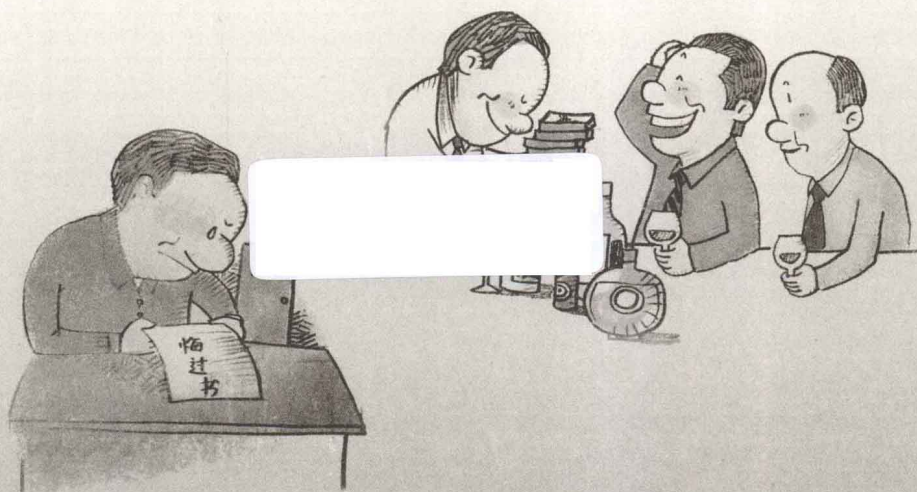
职务犯罪预防系列丛书（二）
上海市人民检察院编

国家机关工作人员 职务犯罪警示与预防



职务犯罪预防系列丛书（二）
上海市人民检察院编

国家机关工作人员 职务犯罪警示与预防



图书在版编目 (CIP) 数据

国家机关工作人员职务犯罪警示与预防/上海市人民检察院编. —上海: 上海人民出版社, 2013

(职务犯罪预防系列丛书; 2)

ISBN 978—7—208—11282—7

I. ①国… II. ①上… III. ①国家机构工作人员—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 038667 号

责任编辑 秦 堃

装帧设计 王 伟

插图 张海琳

职务犯罪预防系列丛书(二)

国家机关工作人员职务犯罪警示与预防

上海市人民检察院 编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海锦佳印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 11.5 插页 2 字数 139,000

2013 年 4 月第 1 版 2013 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978—7—208—11282—7/D·2232

定价 30.00 元

序 一

上海市人民检察院检察长



党的十八大提出：深化重点领域和关键环节改革，健全反腐败法律制度，防控廉政风险，防止利益冲突，更加科学有效地防止腐败。当前，由于社会发展、经济转型、个体思维方式和生活方式转变等因素的影响，国家机关工作人员滥用权力、侵害职务行为廉洁性的犯罪行为时有发生。国家机关工作人员职务犯罪不仅严重侵害国家机关的管理职能，亵渎公共权力，破坏社会公正，也损害了党和政府形象，破坏党和群众密切联系的执政根基。因此，从源头上预防国家机关工作人员职务犯罪，既是检察机关贯彻落实党的十八大要求、加强反腐倡廉和惩防体系建设的客观需要，也是推动、完善社会管理体系，促进经济社会和谐发展的重要举措。

近年来，上海检察机关充分发挥检察职能作用，积极查办和预防职务犯罪。2012年，全市检察机关查办各类职务犯罪共372件443人，其中涉及政府机关、行政机关、司法机关案件共90人。在加大惩治职务犯罪力度的基础上，上海检察机关也积极推进职务犯罪预防工作的专业化和社会化建设，并做了一些有益的探索。主要包括：积极开展廉政公益广告进地铁、进机场、上电视、进商圈、进楼宇、进网络等活动，形成具有国际大都市特点的廉政公益宣

传模式；建立职务犯罪预防教育进党校的长效机制，全市所有区县检察院均与所在区县纪委、宣传部、党校、行政学院等签署合作协议，以制度化的方式让预防职务犯罪教育成为各级党校学员的必修课；加强预防专业化和调研工作，成立专业化预防小组，以课题调研形式推进相关领域的专业化预防工作；深入推进服务专家型人才工作，通过举办专题报告、设立服务站等形式为相关领域专家提供针对性服务；进一步加强与相关主管部门的协作配合，通过联席会议等形式共同推进预防工作等。

我们深切体会到，在充分认识和把握国家机关工作人员职务犯罪的现状和发展态势的基础上，通过剖析典型案例，系统梳理国家机关工作人员职务犯罪高发领域的腐败风险，总结和归纳预防国家机关工作人员职务犯罪的有益经验，积极探索国家机关工作人员职务犯罪的治本之策，是惩治和预防国家机关工作人员职务犯罪的现实要求。为此，上海市人民检察院组织编写了《国家机关工作人员职务犯罪警示与预防》一书，同时，结合案件系统梳理了国家机关工作人员职务犯罪高发领域中的主要廉政风险点，并制作成《国家机关工作人员 15 个廉政风险领域——来自检查官的建言》宣传手册，希望通过以案释法、图文并茂的形式，为预防国家机关工作人员职务犯罪起到积极的作用。

2013 年 1 月

序 二

最高人民检察院职务犯罪预防厅厅长



人要常存敬畏之心，在自然规律和社会规律乃至科学发展的规律面前警戒与自省，谨言而慎行。为官者更应如此，要敬畏人民、敬畏岗位、敬畏法律。敬畏人民，就是要明白人民是历史的创造者，人民是国家机关及其工作人员所行使的权力的赋予者，“水能载舟，亦能覆舟”。敬畏岗位，就是要明确岗位的责任与使命，时刻牢记全心全意为人民服务。敬畏法律，就是要明白手中的任何权力均由法出，行有法矩，使有规范，国家机关及其工作人员都应当依法行使权力，有法必依，执法必严，违法必究。敬畏人民、敬畏岗位和敬畏法律是相互统一、密不可分的。法律是人民意志的集中体现；岗位具有为人民服务、对人民负责的基本要求，并通过依法执政、依法办事来实现；敬畏法律是敬畏人民、敬畏岗位的真实反映。长期来，在重“人治”轻“法治”观念的影响下，一些国家机关工作人员把手中握有的权力视为私有，秉权自负、以权谋私，损害了党和政府的形象，是依法治国、建设社会主义法治国家的最大障碍，也是腐败滋生和蔓延的主要根源。

党的十八大把防治腐败的目标定格在干部清正、政府清廉、政治清明上，把深化重点领域和关键环节改革，健全反腐败法律

制度，“把权力关进制度的笼子里”，强化权力运行的约束和监督作为反腐败工作的核心，提出要“弘扬社会主义法治精神，树立社会主义法治理念”，要“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”。在法治成为治国理政基本方式的大背景下，各级领导干部和国家机关工作人员建立起“法治思维”、学会用“法治方式”，就成为最紧迫、最切实的任务，这在反对腐败、预防职务犯罪中作用尤其重要。

要运用法治思维正确认识腐败，就是要更多地从法治层面、法律角度来界定和理解腐败，这样可确定防治的重点，增强防治的效果，把治理腐败纳入法治的轨道。依据我国反腐败斗争的实际情况，同时借鉴国际反腐败法制建设的成果，从法理上分析，腐败是指国家公职人员为了谋取私利非法用权，给国家和人民造成一定危害后果的行为。其本质特征是以权谋取私利，其中的“以权”是指使用法律赋予的公权力；“谋取”是指故意使用非法手段，无论是在履行职责方面的作为还是不作为；“私”既包括个人，也包括家庭，还包括团体以及行业；“利”既包括财物，也包括经济、政治、文化、社会及生态环境等各种权益。滥用职权、以权谋私是腐败的本质。我们应抓住这一本质，通过确权、限权到权力制约与监督的制度反腐和法治推动的方式，加大预防和惩治腐败的力度。

用法治思维和法治方式行使权力是预防腐败的良方。法治思维是一种以法治理念为核心、以法治实践为基础的思维模式。法治方式则表现为一种行为选择，即在面临多种解决问题的方式、手段时，能够自觉以法治方式作为行为准则，按照法治需要、法治要求、法治原则以及法律规范，分析、判断遇到和需处理的问题，理性得出结论，制定政策，选择措施。腐败的基本特征是它的非法性，不用法治思维和法治方式处理问题就容易出现腐败、滑向腐败。国家机关工作人员要想远离腐败、拒绝腐败、反对腐败，

必须学会运用法治思维和法治方式处理一切事务，言行自律，既要公开、透明行使权力，让权力在阳光下运行，也要自觉、主动接受监督制约，包括党内监督、民主监督、法律监督、舆论监督等。

当前我国腐败问题仍处于多发、易发时期，而且日趋复杂化、隐蔽化、智能化，成为影响改革、发展、稳定的重要因素。运用法治思维和法治方式推进反腐败斗争，就是要把反腐败纳入法治的轨道，加强制度反腐和法治推动。无论是惩治还是预防腐败，也无论是查处大案要案还是解决发生在群众身边的腐败问题，都要严格依法进行。当前要特别注意解决以下三个问题：一是要树立和弘扬社会主义法治精神，领导干部要带头尊重法律，敬畏法律，增强宪法和法律至上的理念。目前在一些党员领导干部中缺乏的就是对法律的尊重和敬畏，他们只是把法律当作工具来使用，法律对他有用，就依照法律来办，法律对他没用，就把法律放到一边，体现在反腐败工作中就是对已经发生的严重腐败犯罪该查不查，甚至干扰执法，以权压法；有的以反腐为名排斥异己，打击报复，徇私枉法；有的打着法不责众的旗号，随意制定一些严重违背法律规范的临时政策，给严重腐败犯罪分子网开一面，这些“法外反腐”现象严重危害了反腐败斗争的深入推进。二是依法治权，切实做到机构法定、权力法定、程序法定、责任法定。法治的首要任务不是治民，而是约束和监督权力。要坚决克服权大于法的思想，权力必须接受制约和监督，不允许任何人有凌驾于宪法和法律之上的特权。三是保障司法机关依法独立行使审判权和检察权，充分发挥司法机关在反腐败斗争中的职能作用，要尊重司法机关，相信司法机关，树立司法机关的权威，不能替代司法机关，更不能以权力压制或逼迫司法机关。

法治思维和法治方式是建立在法治理念的基础之上的，一个平时没有法治理念的国家机关工作人员，遇到问题不可能突然形成法治思维，这就需要通过更多的法律知识的普及、法律知识的

培训，使国家机关工作人员了解法律、理解法律、认知法律进而敬畏法律、遵守法律、执行法律。职务犯罪是行为最典型、情节最恶劣、后果最严重、程度最强烈的腐败现象，而且都是违背法律、破坏法治的犯罪行为。认识职务犯罪，远离职务犯罪，防治职务犯罪，是深入推进反腐败、推进依法治国的突破口。上海市人民检察院编写的《国家机关工作人员职务犯罪警示与预防》的出版恰逢其时，会给国家机关工作人员培育和实践法治思维、法治方式提供支持和帮助。

2013年1月

目 录

序一	001
序二	003
警示篇	
一、“人情”不是受贿的借口	003
二、“霞光”下的黑暗	007
三、年轻警司为私欲断送前程	012
四、把好手上的权力关	016
五、一念贪欲擅断案 万般苦果独身吞	020
六、以身试法铤走险 蝇头小利毁终身	024
七、副镇长的沦陷	028
八、忌把制度不当事 讳把人情太当事	035
九、工程毁了前程	041
十、被贪欲腐化的税务干部	046
十一、消失的防线	051
十二、倒在牌桌上的人民卫士	057
十三、“老法师”难过义气关	063
十四、虚荣心种下恶之果	070
十五、官为红包陷囹圄 人因贪念失清廉	077

十六、珍惜手中的权力	082
十七、始为人情 终陷囹圄	088

预防篇

一、上海市国家机关工作人员职务犯罪剖析及预防	097
二、中介组织管理创新与职务犯罪预防	121
三、建立公务员财产申报制度的若干思考	131

法规篇

一、贪污贿赂罪	139
二、渎职罪	145
三、相关司法解释	152

后记	170
----	-----

警示篇

本篇收录了17个近年发生在上海的国家机关工作人员职务犯罪典型案例，案例的主人公都是国家机关工作人员，即“公务员”。我们通过案例分析的形式，对案例主人公的贪婪、侥幸心理及一些作案手法等进行了展示，期以警醒广大公务人员。

一、“人情”不是受贿的借口

——原宝山区科委科技管理科科长陈某某受贿案

陈某某，男，1962年出生，大学文化，中共党员，原系上海市宝山区科学技术委员会（以下简称区科委）科技管理科科长，曾任区科委科技产业化科科长。2010年3月因涉嫌受贿罪被宝山区人民检察院依法批准逮捕，2010年7月被提起公诉。鉴于陈某某到案后能坦白交代，如实供述犯罪事实，认罪态度较好，且已退缴全部赃款，2010年8月，宝山区人民法院以受贿罪判处其有期徒刑十年。

二十余载兢兢业业，老“铁人”终有所成

从1984年大学毕业来到宝山县科委，陈某某这一呆就是二十几年。有句俗话说叫“铁打的营盘流水的兵”，随着时间的推移，这“营盘”从宝山县科委变成了宝山区科委，房子大了，环境好了，工作条件变得优越了，但是不变的是陈某某二十年如一日的勤勤恳恳，他本人多次荣获区政府及上海市科委、国家科技部的嘉奖。从最初的办事员、教务员做起，陈某某不辞辛苦，脚踏实地，靠



自己的努力和辛勤一步一步走上科长这个职位，家庭生活条件获得了极大的改观。眼见着自己疼爱的女儿考上了理想的大学，全家又搬进了新的房子，陈某某一家的生活其乐融融，幸福美满。

一时糊涂，误入潜规则的泥淖

2003年12月，陈某某当上了宝山区科委科技管理科科长，宝山区内所有的科技计划项目，高新企业、发展基金的申请、推荐和管理都由陈某某一人负责。处在百万元基金审批工作的风口浪尖，陈某某一如从前般务实勤奋。而申报发展基金的企业数量众多，为了更清晰地表现自身，获得更大的竞争力，大多企业在申报时会聘请中介公司担当咨询代理等工作。于是，在基金的申报过程中就形成了企业—中介—初审—审批的工作流程，这其中不少人在巨大利益的诱惑下，走上了行贿受贿的歧途……

因为工作上的关系，陈某某与几所中介公司经常有所接触，几年过去，陈某某和中介公司的几位头头也熟悉起来。2007年1月，陈某某搭乘中介A公司凌某某的车时，凌某某送给了陈5000元现金，表示对陈这几年工作上来往的感谢，并且希望陈某某在以后

的工作当中稍微“照顾”一下。陈某某不好推托，又看在老熟人的面子上，“将就”着收了下来。之后不久，B 压缩机有限公司和 C 泵业有限公司向陈某某申报基金，并希望陈某某介绍中介代理公司，陈某某“推荐”了 A 公司，而经过陈某某的操作，项目基金最终也审批了下来。陈某某认为自己在审批过程中仍严格照章办事，并且 B 公司与 C 公司本身已具备获得基金的资质，所以自己也并不是在为他人谋取非法的利益。而三家公司负责人为表示“感谢”，先后给了陈某某现金共计 20 余万元。

十年牢狱，东窗事发追悔莫及

陈某某的受贿事实最终被检察机关掌握，2010 年 7 月宝山区人民检察院向宝山区人民法院提起公诉，法院认为陈某某的行为构成受贿罪，鉴于陈到案后认罪态度较好，且已退缴全部赃款，可酌情从轻处罚，判处陈某某有期徒刑十年。

警钟长鸣

在科委的工作岗位上，陈某某奋斗耕耘长达 25 年多，本人多次荣获区政府及上海市科委、国家科技部的嘉奖。但是，在利益诱惑面前他迷失了方向。他的犯罪不但毁了自己的美好前程，从事业的巅峰沦为阶下囚，同时也给他的家庭带来了沉重的精神打击，一个原本和谐、美满的家庭就这样破碎了。他的人生轨迹值得我们深刻思考：

警示一：加强自身修养，提高法制观念。

陈某某对自己的行为性质有一定的认识错误，他认为自己对于企业申请均给予积极指导，并未因为中介参与而推荐材料不全、资

质不符的企业，收受中介“好处”并没有影响或侵害其他企业利益，行为危害性并不大，暴露出其依法规范履职与廉洁自律意识的缺乏。

警示二：侥幸心理不可取，“莫伸手，伸手必被捉”。

陈某某担任科长已多年，不会不知道什么是犯罪以及犯罪的后果。他之所以明知故犯，一个很重要的原因就是心存侥幸。他认为所收钱款单位不知道，行贿人都是自己的熟人，不会跟自己过不去。殊不知，任何犯罪都会有蛛丝马迹，再狡猾的狐狸总有一天是会露出尾巴的，他忘记了“法网恢恢，疏而不漏”的古训。

警示三：监管机制不可缺，加强监督力量。

从区科委开展审核工作的现状看，在资金申请及审核流程中，区科委主要承担了对申报材料的完整性、合规性进行审查的初审职能，其性质为形式审查。但由于区级科委人力资源较有限，初审工作的经办人往往又是统筹该项工作的负责人，还是具体与企业沟通、宣传政策的联系人。一人“身兼数职”，缺乏有效的监督和与中介公司隔离的措施，给陈某某犯罪以可乘之机。

