

2014 3

FANDUZHIQINQUAN
GONGZUO ZHIDAO YU CANKAO

反渎职侵权 工作指导与参考

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

李文生/主编

■ 局长论坛

谈如何在反渎工作中加强侦捕诉的协调配合

■ 新领域、新罪名侦查经验

查办房产税征收过程中渎职犯罪案件的经验和做法

■ 侦查经验

“农村劳动力转移培训阳光工程财政补助资金”
监管领域渎职犯罪案件的侦查方法

巧用侦查谋略成功办理一起“城中村”改造工作中
滥用职权、受贿案

■ 法律适用

司法实践中渎职罪适用的若干疑难问题思考

■ 工作研究

某基层院促进渎职犯罪判决实刑化的做法

■ 修改后刑事诉讼法专栏

指定居所监视居住措施在渎职侵权犯罪侦查
实践中的适用与思考

■ 法规速递

中央预算内直接投资项目管理办法

中国检察出版社

2014 3

FANDUZHIOINQUAN
GONGZUO ZHIDAO YU CANKAO

反渎职侵权 工作指导与参考

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

李文生/主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

反渎职侵权工作指导与参考. 2014. 第3辑/最高人民检察院
渎职侵权检察厅编. —北京: 中国检察出版社, 2014. 5
ISBN 978 - 7 - 5102 - 1201 - 7

I. ①反… II. ①最… III. ①渎职罪 - 中国 - 参考资料
②侵权行为 - 刑事犯罪 - 中国 - 参考资料 IV. ①D924. 393. 4
②D924. 344

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 093882 号

反渎职侵权工作指导与参考 2014 - 3

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

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. zgjcebs. com)

电 话: (010)68682164(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本: A5

印 张: 4.5 印张

字 数: 124 千字

版 次: 2014 年 5 月第一版 2014 年 5 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1201 - 7

定 价 22.00 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

《反读职侵权工作指导与参考》编委会

顾问：陈光中 樊崇义 何家弘 周国钧 陈连福
张明楷 陈兴良 赵秉志 李保唐 郝宏奎

主 编：李文生

副主编：李忠诚 关福金 张建伟

编 委（以姓氏笔画为序）：

于 强	牛正良	王庆豹	王 芳	史建泉
刘旭红	刘 昕	刘涛年	刘笑竹	孙 超
朱东风	张华伟	张宏勋	张 勇	李东亮
李汉水	李 京	李 航	杜 言	杜迎春
杜金拽	杨书文	杨世林	杨武力	陈立新
周小军	尚俊平	林 波	郑永生	俞昕水
胡保刚	赵新元	骆满昌	唐 彦	秦 弢
耿 涛	郭津生	黄 杰	董金山	蒋洪军
谢 强	霍亚鹏	魏启敏		

执行编辑：王爱平

内网投稿邮箱：wangaiping@ gj. pro.

外网邮箱：wangaiping1983@ 163. com.

电 话：010 - 65209468

CONTENTS 目录

局长论坛

- 1/ 谈如何在反渎工作中加强侦捕诉的协调配合
..... · 张 华 伟

新领域、新罪名侦查经验

- 10/ 查办房产税征收过程中渎职犯罪案件的经验和做法
..... · 肖文燕 董 翔
- 17/ 查办计生领域渎职犯罪案件的经验方法
..... · 安徽省人民检察院反渎职侵权局
- 25/ 虚开增值税专用发票案件背后渎职犯罪的侦查方法
..... · 罗 明

侦查经验

- 33/ “农村劳动力转移培训阳光工程财政补助资金” 监管领域渎
职犯罪案件的侦查方法
..... · 山西省介休市人民检察院反渎职侵权局
- 40/ 查办“病害猪无害化处理” 背后渎职犯罪的主要做法
——以孙某等人滥用职权案为例
..... · 江苏省灌南县人民检察院反渎职侵权局
- 45/ 巧用侦查谋略成功办理一起“城中村” 改造工作中滥用职
权、受贿案
..... · 湖北省襄阳市襄州区人民检察院反渎职侵权局

49/	大力查办退耕还林领域渎职犯罪 保障退耕还林生态工程顺利实施	曹 军 刘 晓
54/	浅谈查办医保领域职务犯罪的几点侦查经验	夏岚岚
59/	查办农机监理系统渎职犯罪窝串案的经验	湖北省恩施州人民检察院反渎职侵权局
70/	查办“瘦肉精”案件背后渎职犯罪的主要做法	陕西省三原县人民检察院反渎职侵权局
	法律适用	
75/	司法实践中渎职罪适用的若干疑难问题思考	余健明
	工作研究	
88/	如何在办理渎职侵权犯罪案件中加强侦诉配合	海南省人民检察院反渎职侵权局
95/	某基层院促进渎职犯罪判决实刑化的做法	王伦锋 刘初刚
101/	通过办案推动工作再上新台阶	河南省人民检察院反渎职侵权局
	修改后刑事诉讼法专栏	
105/	贵州省检察机关反渎部门贯彻实施修改后刑事诉讼法的经验做法	贵州省人民检察院反渎职侵权局
113/	指定居所监视居住措施在渎职侵权犯罪侦查实践中的适用与思考	河南省人民检察院反渎职侵权局

法规速递

- 119/ 中央预算内直接投资项目管理办法
- 127/ 食品生产企业安全生产监督管理暂行规定
- 134/ 流通领域商品质量抽查检验办法

局长论坛

谈如何在反渎工作中加强侦捕诉的协调配合

· 张华伟

近年来，随着反腐败斗争的不断深入，检察机关查办贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪案件的工作任务越来越艰巨。为加强全市检察机关职务犯罪侦查、侦查监督和公诉部门之间的协调与配合，形成工作合力，及时有效解决办案过程中遇到的问题，不断提高办案质量、办案效率和执法水平，确保准确有效地打击职务犯罪，从2010年起，北京市人民检察院就对侦捕诉如何协调配合展开调研，各分院、各基层院也对侦捕诉的协调配合进行了积极尝试。2013年4月1日，在市院反渎局的推动下，通过了北京市检察机关侦查监督、公诉、民事行政检察、反渎职侵权部门《关于加强渎职侵权犯罪侦查工作联系配合的意见（试行）》，2014年1月20日，北京市院在深入调研论证并广泛征求各方面意见的基础上，制定了《北京市检察机关在办理职务犯罪案件中加强侦捕诉监督配合的意见》，市院反渎部门作为侦查主体，通过这几年侦捕诉协调、配合、监督等方面实践的积极探索积累了一些经验，供大家交流。

· 作者简介：张华伟，北京市人民检察院反渎职侵权局局长。

一、侦捕诉协调配合取得的效果

（一）近三年来侦捕诉合作情况

1. 移送案件线索情况：通过比较近三年反渎案件与侦监、公诉部门移送案件线索情况，2011 年全市侦监部门移送案件线索 13 件、公诉部门移送案件线索 12 件；2012 年侦监部门移送案件线索 12 件、公诉部门移送案件线索 7 件；2013 年侦监部门移送案件线索 23 件、公诉部门移送案件线索 18 件。从整体上看，呈现逐年上升的趋势，尤其是去年侦监和公诉部门移送反渎案件线索均大幅度上升，分别上升 76.9% 和 50%，这与 2013 年年初，市检察院就开始着力部署侦捕诉加强协调配合密不可分。

2. 移送案件成案情况：2011 年至 2013 年，侦监和公诉部门分别移送反渎案件 25 件、19 件和 41 件，从移送的案件中，每年的立案数为 8 件、7 件和 15 件，分别占移送案件线索的 32%、36.8% 和 36.6%，维持在一个相对稳定的水平。从中可以看出，侦监和公诉部门移送案件的成案率相对于举报的线索，尤其是匿名举报的线索成案率较高，案件线索质量也较好，且这种案件线索对今后公诉部门起诉获得法院有罪判决也更为有利。

3. 提前介入案件侦查情况：2011 年至 2013 年，全市侦监和公诉部门提前介入反渎部门案件侦查呈现逐步上升的趋势，尤其是 2013 年以来，全市加大了侦捕诉的合作，对于疑难案件和重特大案件，均会邀请公诉或者侦监部门提前介入侦查工作，引导反渎部门调查取证。如市检察院办理的“7·23”甬温线特大铁路交通事故涉及职务犯罪的案件，就邀请侦监和公诉部门领导提前介入调查工作，为调查工作指引取证方向和明确取证重点。

（二）效果

1. 提升案件质量。通过分析近三年北京市检察机关侦捕诉协调配合情况，反渎案件的质量明显得到提升。仅 2013 年，全市共

移送起诉案件 51 件 52 人；提起公诉 19 人，较 2012 年同期的 15 人上升 26.67%。做出有罪判决 23 人，较 2012 年同期的 12 人上升 91.67%。近三年无不起诉、做无罪判决和撤案案件。

2. 扩大线索来源。北京市检察机关在侦捕诉进一步加强协调配合后，全市侦查监督部门和公诉部门明显提高了在审查案件时发现职务犯罪案件线索的敏锐度和洞察力，特别是围绕反渎部门近两年开展的查办和预防“发生在群众身边损害群众利益职务犯罪”专项工作，侦监和公诉部门及时将涉嫌渎职犯罪的该类线索向反渎部门移送，扩大了线索来源，从一定程度上缓解了反渎线索来源匮乏的问题。

3. 保证判决率。近三年来，全市起诉的反渎案件无一被判无罪，有罪判决率也从 2011 年的 31.8% 上升到 2013 年的 73.08%。

4. 有利于深挖犯罪。加强侦捕诉协调配合后，反渎案件不仅通过侦监部门和公诉部门的提前介入，挖出了一批窝案串案，而且还通过侦监部门、公诉部门的审查批捕和审查起诉案件时，深挖出渎职犯罪线索。

5. 获得较好社会效果。三年来，全市反渎职侵权案件办理始终保持了一定规模，每年办理渎职侵权案件的数量均保持在 70 件左右，这比之前每年 30 件左右的案件数量上升了一倍多，彰显了检察机关打击渎职侵权职务犯罪的社会功能。全市检察机关反渎部门从人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，认真查处关系群众切身利益、案件多发易发、群众反映强烈的重点领域和关键环节的渎职侵权犯罪，取得了良好的社会效果。

二、经验做法

（一）畅通线索移送机制，解决线索发现难问题

目前，全市四个分院与各区县院的反渎职侵权局都按照市院要求，与侦监、公诉部门签订了反渎线索的发现和移送机制，畅通了

线索来源，有效解决了渎职案件“发现难”的“瓶颈”。

1. 侦监注重审查公安机关报请批捕的案件的罪名，发现有属于反渎局侦查的，或直接更改罪名交反渎局侦查，或建议公安机关及时移送反渎部门侦查。

2. 公诉部门特别注重危害国家安全犯罪中的泄密案件，发现有属于反渎局侦查的，及时移送反渎部门侦查。

3. 全市反渎部门在 2013 年集中梳理了侦监、公诉部门办理的有毒有害食品案件和假药案件，从中发现渎职点，受理案件进行初查。这次梳理案件线索，也是按照高检院专项工作要求，查办发生在群众身边损害群众利益职务犯罪，通过梳理，发现了顺义病死猪肉案，大兴、通州、朝阳等地假药等一批涉嫌渎职案件线索，市院通过下发线索摸排通知的形式，将这批线索交于各管辖区域进行处理，要求各院认真甄别是否涉嫌相关部门渎职犯罪，该受理初查的及时受理初查。

4. 侦监、公诉部门特别注重侦查机关、司法机关的违法问题，对于应当发《纠正违法通知书》的，及时发放《纠正违法通知书》，对于《纠正违法通知书》中可能涉嫌渎职犯罪的问题，在发放《纠正违法通知书》的时候，将线索一并移送反渎部门侦查。

（二）加大公诉引导侦查力度，注重提高案件质量

侦监、公诉部门进一步加大公诉引导侦查力度：包括捕前介入侦查、捕后介入侦查、逮捕、羁押必要性审查，在有些重点案件上，尤其是以专案组方式办理的案件，在该案的初查阶段也会邀请侦监和公诉部门提前介入指导调查工作。通过对侦监和公诉部门提前介入侦查，能够更加有利于侦监、公诉和侦查部门的通力协作，整合内部资源，形成共同打击职务犯罪的合力。

1. 提前介入的案件范围。经过多个部门的调研，在今年年初施行的《北京市检察机关在办理职务犯罪案件中加强侦捕诉监督配合的意见》（以下简称《意见》）中就对侦监和公诉部门提前介

入侦查的案件范围进行了明确规定,《意见》第5条规定侦查部门立案侦查商请侦查监督部门、公诉部门派员提前介入,这些案件包括:一是在本辖区内有重大影响的案件,包括传统意义上的大案要案等;二是上级机关交办和督办的案件,包括高检院交办的案件和市院直接交办的案件等;三是罪与非罪、此罪与彼罪争议较大的案件,包括疑难复杂案件,存在分歧的案件等;四是新领域、新类型犯罪案件,包括反渎部门不常办理的案件等;五是侦查部门认为有提前介入必要的其他案件。

2. 提前介入的形式。从实践来看,侦查监督部门提前介入侦查的案件,一般由上一级侦查监督部门派员提前介入,也可以由上级侦监部门指派下一级侦监部门派员介入。公诉部门提前介入侦查的案件,一般由负责审查起诉的公诉部门派员提前介入。如遇特殊情况,也可以根据需要,由市院反渎部门与市院侦监部门和公诉部门会商,指定提前介入的单位和人员。

3. 提前介入的内容。侦监部门和公诉部门提前介入主要包含三方面工作内容:一是对我们侦查案件的事实、取证方向、证据完善和法律适用等问题提出引导性的意见;二是对发现的在我们侦查过程中采用非法方法搜集的证据,提出依法排除或重新收集的意见,并对瑕疵证据提出完善补证的意见;三是对我们侦查活动是否合法进行监督。

(三) 搭建信息共享平台,利用信息化主动出击发现渎职犯罪线索

市院反渎局积极与侦监、公诉、民行部门协调,建立信息共享平台,依靠信息引导,主动发现渎职犯罪线索。在市院反渎局的积极推动下,北京市院于2013年制定并下发了涉及侦监、公诉、民行、反渎部门的《关于加强渎职侵权犯罪侦查工作联系配合的意见(试行)》,将信息化共享机制通过文件形式予以确立。

1. 案件信息共享。通过搭建信息共享平台,充分利用案件信

息管理系统，市院反渎局共享全市检察机关侦监、公诉部门办理的、固定罪名范围案件信息。这些罪名主要包括：危害公共安全罪中的交通肇事罪等；破坏社会主义市场经济秩序罪中的生产、销售伪劣商品罪，妨害对公司、企业管理秩序罪，危害税收征管罪，扰乱市场秩序罪等；侵犯财产罪中的诈骗罪、职务侵占罪、挪用资金罪、挪用特定款物罪等；妨害社会管理秩序罪中的妨害公务罪，伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章罪等，非法获取国家秘密罪，非法持有国家绝密罪，妨害司法罪，妨害国（边）境管理罪，妨害文物管理罪，危害公共卫生罪，破坏环境资源保护罪等。

2. 行刑衔接信息共享。全市各级检察机关侦监部门充分利用现有行刑衔接工作成果，与民行部门配合，向反渎部门共享行政执法案件信息。通过该信息共享机制的建立，市院反渎局将民事行政执法领域的渎职犯罪线索也纳入信息化平台之中，进一步拓宽发现线索的途径。

3. 设立信息专岗、市院反渎局设立专人及时审查侦监部门、公诉部门共享的案件信息，如发现涉嫌渎职侵权犯罪信息，通报市院侦监处、公诉二处进行会商，如确属涉嫌渎职侵权犯罪案件线索的，按照管辖规定，由相关院侦监部门、公诉部门移送反渎部门办理。

（四）与二审处通力配合，设职务犯罪指导组，并推动区县院建立专门公诉人制度

在加强公诉引导侦查的基础上，为进一步适应反渎案件刑期短、多在区县院公诉的特点，在市院反渎局的统一指导下，部分分院和区县院反渎局与公诉部门共同推动成立了相关合作机制。

1. 与二审处通力合作，建立区县院专门公诉人制度。反渎案件专门公诉人制度是指经由分院立案侦查的反渎案件，按地域或级别管辖的规定，由各分院下辖的基层院公诉部门审查起诉时，指定专门人员承办的机制。自2010年10月以来，市检二分院本着“案

件推进、逐步设立”的原则，根据现有案件情况，陆续在朝阳、东城等区县院设立了“专门公诉人”制度，利用“专门公诉人”制度，相继公诉了外交部机要局干部刘某等四人泄露国家秘密案，北京海关缉私局干部李某等三人放纵走私案等大案要案，均实现了当年立案、当年起诉、当年判决，显著提升了工作效率，达到了良好的法律效果、社会效果和政治效果。实践证明，“专门公诉人”制度，符合了检察业务的发展趋势，能够有效提升工作效率，促进反渎业务的良性发展。

2. 在二审处内部设职务犯罪案件指导组（或反渎案件指导组），指导反渎案件。自2010年，根据高检院加强渎职侵权案件工作的相关精神，在市院的统一指导下，各分院二审部门内部相继成立了职务犯罪案件指导组。有条件的分院，还设立了反渎案件指导组或反渎案件指导专人，对反渎案件进行全程跟踪指导，有效解决了以往反渎部门重立案、侦查，轻沟通、协调，导致案件侦查、公诉周期较长，退回补充侦查率高等问题，反渎局在案件关键节点定期听取二审处职务犯罪指导组对案件的意见、证据情况，并与侦查人员沟通信息，明确案件处理的思路 and 方向，有效提高了渎职案件侦查的周期，显著减少了案件的退回补充侦查率。

（五）加强侦监、公诉对反渎侦查工作的监督制约，确保执法规范化

侦监和公诉部门通过案件线索移送和提前介入侦查，能够更有效地对我们的侦查活动进行监督，进一步规范执法行为。侦监和公诉部门对我们侦查活动的监督更多体现在对证据的合法性和有效性的把握上，引导侦查部门严格按照法律规定进行取证、搜查等诉讼活动，排除非法证据并对瑕疵证据进行补强。当前，规范执法和提升办案质量很重要，案件质量是我们工作的生命线和底线，我们执法办案必须戴上“紧箍咒”，侦监和公诉部门对我们侦查活动进行有效监督和制约，能够进一步提升我们执法办案规范化水平，确保

查办职务犯罪案件的效率和效果。

（六）构建大预防格局，提升预防职务犯罪实效

以往面对同一职务犯罪案件，往往是预防部门、侦监部门和公诉部门各自向发案单位发送检察建议书。在加强侦捕诉合作后，一是进一步规范了检察建议的发送方式。需要发送检察建议的，侦查部门应及时与侦查监督部门、公诉部门沟通，就发送时间、对象、内容等达成共识，如有必要的可以书面形式联合发送，并积极督促发案单位进行整改和回复。这样不仅能够避免不必要的重复劳动，还可以增强检察建议书的针对性和有效性，更有利于预防职务犯罪，形成检察机关共同预防职务犯罪格局。二是进一步规范了职务犯罪预防工作。在查办职务犯罪的同时，侦查、侦查监督、公诉等部门积极通过专项预防、专题调研、检察建议、一案一总结、预防咨询、预防宣传和警示教育等形式，共同推进职务犯罪预防工作的整体进步。

三、思考和探索

在刑事诉讼活动中，职务犯罪侦查部门与侦监部门、公诉部门均被视为追究犯罪的控告方，侦查是侦监和公诉的前提和条件，公诉是侦查的目的和归宿。在检察机关内部，进一步加强职务犯罪侦捕诉协调配合不仅是检察机关自身发展的需要，同时也是面对打击职务犯罪新形势的需要。当前，有些学者提出建立侦、捕、诉大控方的工作机制，这实际上是构建侦查一体化模式的应有之义，将有利于把侦捕诉工作的重心统一到有效指控犯罪这一基本方向上来，从而巩固控方阵营，形成“大控方”的追诉格局，推动侦捕诉之间紧紧围绕成功指控犯罪这一共同的诉讼目标，形成强大的打击犯罪合力，保证国家刑事追诉权的有效行使。

在这种“大控方”机制的格局下，应当注意的是，我们实际的渎职侵权侦查工作，应当以大控方工作机制为依托，保证侦查工

作与侦监、公诉工作共同指控犯罪，但是又要确保我们反渎侦查工作的独立性，确保我们侦查工作的主体地位，不能完全依赖于侦监和公诉部门的“引导”，要充分发挥自身主观能动性，实现侦查和诉讼效益在协调配合和监督制约下的最大化。

新领域、新罪名侦查经验

查办房产税征收过程中渎职犯罪案件的经验和做法

· 肖文燕 董翔

2014年年初，河北省沧州市反渎部门加大了对税务系统渎职犯罪的查处力度，查办了沧州市运河区地税局人员在房产税征收过程中的渎职犯罪，开辟了沧州市税收渎职犯罪的新领域。

一、简要案情

2014年1月，河北省沧州市反渎部门仔细摸排了运河区地税系统，在征收出租行业房产税过程中存在渎职问题的线索，发现地税局在征收出租房屋房产税中存在不征少征情况，遂展开调查。经侦查查明，运河区地税局第七分局局长李某某、林某某二人在对辖区某大型卖场（出租经营）房产税征收中，未按照租金收入 $\times 12\%$ 进行征收（以税征收），而是简单地以房产税余值征收（以价征收），即以房产原值一次减去 $10\% \sim 30\%$ 后的余值 $\times 1.2\%$ ，造成国家税收损失60余万元。另在侦查中发现，该局工作人员宋某某对辖区某企业的土地使用税征收随意性大，不核实企业占地情况，单纯依据企业上报数据，造成国家税收损失80余万元。涉案

· 作者简介：肖文燕、董翔，河北省沧州市人民检察院反渎职侵权局综合处。