

2014

1

FANDUZHIQINQUAN  
GONGZUO ZHIDAO YU CANKAO

# 反渎职侵权 工作指导与参考

最高人民法院渎职侵权检察厅 编

李文生/主编

## ■ 反渎高端

加大办案力度 建设过硬队伍 推动反渎工作在新起点上取得更大发展  
——2014年全国检察机关反渎职侵权工作要点

## ■ 局长论坛

浅谈如何立足省院推进反渎侦查一体化机制  
浅议“小专项”提升反渎工作绩效的策略与技巧

## ■ 新领域、新罪名侦查经验

浅析清理化解“普九”债务工作领域渎职犯罪的表现形式及侦查方法  
扶贫基金小额信贷环节渎职犯罪案件的侦查方法

## ■ 侦查实务

查办国家奖励资金发放领域渎职犯罪案的经验做法  
查办火灾事故背后渎职案件的方法及体会

## ■ 实践探索

职务犯罪关联案件并案侦查的实践与思考

中国检察出版社

2014

1

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

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1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. 4  
ISBN 978 - 7 - 5102 - 1161 - 4

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 043766 号

## 反渎职侵权工作指导与参考 2014 - 1 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. zgjccbs. com)

电 话: (010)88960622(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中画美凯印刷有限公司

开 本: A5

印 张: 4. 375 印张

字 数: 120 千字

版 次: 2014 年 4 月第一版 2014 年 4 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1161 - 4

定 价: 20.00 元

---

(内部发行)

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 | 王永金 | 王庆豹 | 王 芳 |
| 冯朝胜 | 史建泉 | 刘旭红 | 刘 昕 | 刘涛年 |
| 刘笑竹 | 孙 超 | 朱东风 | 张华伟 | 张建新 |
| 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 |
| 周小军 | 尚俊平 | 林 波 | 郑永生 | 胡保刚 |
| 赵新元 | 骆满昌 | 唐 彦 | 秦 弢 | 耿 涛 |
| 郭津生 | 黄利民 | 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

|     |                                        |                      |
|-----|----------------------------------------|----------------------|
|     | <b>反渎高端</b>                            |                      |
| 1/  | <b>加大办案力度 建设过硬队伍 推动反渎工作在新起点上取得更大发展</b> |                      |
|     | ——2014 年全国检察机关反渎职侵权工作要点                | 李文生                  |
|     | <b>局长论坛</b>                            |                      |
| 9/  | <b>浅谈如何立足省院推进反渎侦查一体化机制</b>             | 杜迎春                  |
| 15/ | <b>浅议“小专项”提升反渎工作绩效的策略与技巧</b>           | 朱东风                  |
|     | <b>新领域、新罪名侦查经验</b>                     |                      |
| 24/ | <b>查办违法提供出口退税凭证案的经验做法</b>              |                      |
|     | ——以贺某某违法提供出口退税凭证、受贿案为例                 | 汪一峰                  |
| 30/ | <b>浅析清理化解“普九”债务工作领域渎职犯罪的表现形式及侦查方法</b>  | 山西省晋中市榆次区人民检察院反渎职侵权局 |
| 37/ | <b>“渔业油价补助资金”监管环节渎职犯罪特点及侦查方法</b>       | 辽宁省大连市人民检察院反渎职侵权局    |
| 46/ | <b>扶贫基金小额信贷环节渎职犯罪案件的侦查方法</b>           | 姜建平                  |

## 侦查实务

- ..... 52/ 查办财务监管领域渎职犯罪案件的侦查经验  
..... · 邹兴政 杨莉萍
- ..... 57/ 查办国家奖励资金发放领域渎职犯罪案的经验做法  
..... · 河南省周口市人民检察院反渎职侵权局
- ..... 63/ 查办火灾事故背后渎职案件的方法及体会  
..... · 重庆市铁路运输检察院职务犯罪侦查局
- ..... 71/ 深挖渎职背后贪贿犯罪的经验做法  
——河北省唐山市人民检察院反渎职侵权局的几点做法和  
体会  
..... · 河北省唐山市人民检察院反渎职侵权局
- ..... 79/ 反渎案件中如何选择询问证人地点  
..... · 李 纲

## 实践探索

- ..... 85/ 探索“拘后审”侦查模式的实践经验  
——某地查办刘某某玩忽职守、受贿案的做法  
..... · 江苏省盱眙县人民检察院反渎职侵权局
- ..... 91/ 职务犯罪关联案件并案侦查的实践与思考  
..... · 北京市人民检察院重点调研课题组

## 疑案精析

- ..... 99/ 滥用职权与玩忽职守罪之实践区分  
..... · 孙丽娜 朱群英

## 法律适用

- ..... 104/ 对护林员渎职犯罪法律适用问题的探讨  
..... · 辽宁省抚顺市清原满族自治县人民检察院反渎职侵权局
- ..... 112/ 关于渎职案件主体责任层次认定问题的思考  
..... · 陈伯廉 宋剑峰 梁春紫
- ..... 118/ 黑龙江请示中储粮法律适用问题研究意见  
..... · 牛正良 马晓静

## 法律速递

- ..... 129/ 最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理组织领导传销活动刑事案件适用法律若干问题的意见
- ..... 133/ 最高人民检察院关于审查起诉期间犯罪嫌疑人脱逃或者患有严重疾病的应当如何处理的批复

# 反渎高端

## 加大办案力度 建设过硬队伍 推动反渎工作在新起点上取得 更大发展

——2014年全国检察机关反渎职侵权工作  
要点

· 李文生

2014年全国检察机关反渎职侵权工作的总体思路是：深入学习领会、全面贯彻落实党的十八大、十八届三中全会、中央纪委三次全会、中央政法工作会议及习近平总书记对检察工作的重要批示精神，按照全国检察长会议的部署，以深入推进党的群众路线教育实践活动为抓手，以深化司法体制改革为契机，进一步加大办案力度、突出办案重点、提升办案质量、增强办案效果、转变侦查方式、规范执法行为、提升执法能力、落实机制制度、加强队伍思想政治和纪律作风建设、侦查信息化和装备现代化建设，推动反渎工作全面发展。具体安排如下：

---

· 作者简介：李文生，最高人民检察院渎职侵权检察厅厅长。

## 一、以中央精神为引领，谋划和推进反渎职侵权工作

各级检察机关反渎干警要认真学习领会中央有关会议精神，坚持把反渎工作放到全面深化改革和检察工作大局中去谋划、去推动。要认真学习贯彻习近平总书记、孟建柱同志对检察工作的重要批示精神，始终坚持党的领导不动摇，坚定理想信念、忠诚党的事业、勇于迎难而上、敢于承担责任，确保检察机关反渎工作正确政治方向。要准确把握深化司法体制改革的方向，积极参与检察改革，推动社会管理创新，依法独立公正行使检察权，着力提升查办和预防渎职侵权犯罪工作法治化水平。要准确把握中央深入推进党风廉政建设和反腐败斗争的总体思路，进一步加大查办渎职侵权犯罪工作力度，坚持有案必查、有腐必惩，着力推动健全权力运行制约和监督体系。要准确把握惩治和预防渎职侵权犯罪工作规律，做到曹建明检察长在全国检察长会议上提出的六个“牢牢把握”，坚持严格公正执法，提升执法公信力，顺应人民群众对公共安全、司法公正、权益保障的新期待，为维护社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业提供坚实法律保证。

## 二、进一步加强执法办案工作，更好服务全面深化改革

1. 加大办案力度，突出办案重点。坚持以执法办案为中心不动摇，把执法办案作为服务和保障全面深化改革最重要、最直接和最有效的手段，从阻碍改革发展最严重、改革所涉利益最集中、改革发展最迫切的部门环节入手，积极拓展办案领域，切实推动执法办案工作。一是坚持要案党内请示报告制度，争取各级党委及院党组对反渎工作的支持和领导，加强与纪检监察、其他执法司法机关的协调配合，增强工作合力。二是坚持和完善渎检厅副处长以上干部分省联系督促指导办案工作制度，强化分类指导、具体指导，及时帮助基层院排除干扰阻力，解决实际困难。三是省、市两级院带

头办案，建立办案空白院反渎局长向上级院说明情况制度，促使基层检察机关领导亲自查办案件，进一步解决工作发展不平衡和立案“空白”院问题。四是突出办案重点，加大查办大要案力度，坚决查处领导机关、领导干部渎职侵权犯罪案件，形成对渎职侵权犯罪的高压态势。

2. 着力提升办案质量。把提升办案质量作为重要工作来抓，着力提高案件侦结率、起诉率和有罪判决率。一是逐步建立案件风险评估机制，准确把握渎职侵权犯罪主体资格、立案标准，做好初查、立案工作。二是强化质量意识，提高侦查取证水平和办案效率，把依法收集和固定证据作为侦查办案的重点，全面提升案件质量。三是加强对撤案、不起诉、无罪判决案件的分析研究，从中总结经验，改进工作。四是以全面运行统一业务应用系统为契机，对案件从线索初查到侦查终结进行全程监管，确保案件得到依法处理。

3. 深入推进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。要从人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，重点查办“三农”、教育、就业、住房、水利、社会保障、征地拆迁、矿产资源、生态环境、医疗卫生、食品安全、安全生产、社会治安、执法司法和组织人事等重点领域和关键环节渎职侵权犯罪。坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，既要注重查办大案要案、窝案串案，又要注重查办发生在人民群众身边的典型案件。一是认真总结 2013 年开展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取得的成效和经验，部署 2014 年专项重点工作。2014 年一季度，召开推进专项工作电视电话会议。二是部署开展打击涉农犯罪、维护农民工合法权益专项行动，突出查办支农惠农资金管理使用、农村基础设施建设、农村基层政权建设中的渎职侵权犯罪。三是加强各地专项工作侦查经验交流，召开专项工作经验交流会，推动各地结合地方实际，围绕“大专项”开展“小专

项”，努力拓展办案领域，深入推进专项执法办案工作。四是加强培训，举办专项工作侦查技能培训班，提升全国检察机关反渎干警查办专项工作领域案件能力。

4. 加强查办事故背后所涉渎职等职务犯罪工作。一是突出重点依法严肃查办安全生产事故所涉滥用职权、玩忽职守、徇私枉法等渎职犯罪案件，切实加大重特大案件查处力度，坚决遏制安全生产事故易发、多发势头。二是加强组织领导，积极采取督促指导、挂牌督办等方式，引导各级检察机关更加主动介入重大安全生产事故的调查。三是强化事故所涉渎职犯罪查办经验的交流和培训指导，举办查办重大生产安全事故所涉职务犯罪案件培训班。四是强化事故所涉渎职等职务犯罪深层次原因的分析研究，做好2005年以来全国检察机关查办重特大生产安全责任事故案例剖析工作，编辑出版了《生产安全责任事故所涉渎职犯罪案件评析》。

5. 加大查办侵权犯罪案件工作力度。一是加强对破坏选举等侵犯公民民主权利犯罪的指导和调查研究，协商相关部门建立惩治和预防破坏选举犯罪长效机制，研究解决有关法律适用问题。二是进一步加强同公安机关在查办刑讯逼供、非法拘禁等侵权犯罪案件方面的合作，适时与公安部纪委监察局召开第十次联席会议，共同督查各地联席会议制度建立情况，联合开展警示教育。三是强化对查办侵权案件的组织领导，及时查办、督办和参办重特大、社会影响强烈的侵权犯罪案件及相关的其他职务犯罪案件。

### 三、深入贯彻落实刑法和刑诉规则，加快转变侦查方式

1. 增强侦查办案一体化机制作用。一是健全完善侦查办案一体化机制，强化高检院、省级院的组织、指挥、协调作用，发挥分州市院的主体作用，加强对跨地区案件、重大复杂疑难案件的协作配合和统一指挥，切实增强排除干扰、侦查破案的能力。二是正确运用督办、参办、领办和异地交办等措施，做好有关重大案件和线

索的交办、督办工作。三是加强各地请示的疑难案件审查和答复工作，及时解决法律适用中的疑难问题，形成一批指导性意见。

2. 加强侦查信息化建设。一是把反渎侦查信息系统建设作为基础性工作来抓，举办检察机关渎职侵权犯罪侦查信息化建设顶层设计方案研讨会，对侦查信息化建设工作作出总体规划。二是加强同公安、银行、通信、工商等部门的协作配合，逐步收集完善行业部门、社会机构代码、网络舆情、公共事件事故等基础信息，为2015年底前建成门类齐全、内容准确、资料丰富、检索便利的侦查信息系统做好准备。三是加强信息数据库的使用管理。条件具备时，将公安部人口、车辆数据库供各级检察机关反渎部门使用。四是举办全国检察机关反渎部门侦查信息化应用网络培训班，提升侦查信息化应用能力。

3. 深入推进调查研究和理论研究。加强同反贪、预防部门的协作配合，开展提高职务犯罪侦查法治化水平的联合调研，总结刑事诉讼法、刑事诉讼规则实施后执法办案工作中的疑难问题，深入推进在新形势、新条件下树立正确执法理念、运用信息技术、转变取证模式、完善证据标准等方面的理论研究，不断充实反渎职侵权理论体系。认真研究分析渎职侵权犯罪的特点、规律，做好优秀侦查经验和典型案例的收集整理工作，发挥《反渎职侵权工作指导与参考》的指导作用，强化理论创新、办案指导、经验交流和信息共享。

#### 四、进一步完善顶层设计，着力抓好机制制度的贯彻落实

1. 开好联席会议。积极沟通协调，推动以高检院名义，协调参与会签中办发〔2010〕37号文件的中央纪委、组织部、政法委等中央九部门召开一次惩治和预防渎职侵权违法犯罪工作联席会议，进一步强化组织领导，深化协作配合，加强顶层设计，推动联合督查，深入推进中办发〔2010〕37号文件贯彻落实工作。

2. 推动落实完善已建成机制。一是加强与纪检监察部门的沟通协调，共同研究制定开展专案调查工作的具体实施意见，完善非法干预查办渎职侵权违法犯罪案件情况通报、线索移送、案件协查等制度，细化非法干预办案有关情况沟通和责任追究的规定。二是推动行政执法与刑事司法衔接机制的落实完善。加强与有关行政执法部门联系配合，建立重大复杂案件提前介入、专案会商制度。完善与国家审计署的联席会议制度，与公安部的案件线索移送制度。进一步完善信息共享、联网查询、线索移送、案件协查、共同预防和监督配合的工作机制，解决好有案不立、有案难移、以罚代刑等问题。三是加强与最高人民法院的沟通协调，推动与最高人民法院建立查办审判人员渎职侵权违法犯罪工作联席会议制度并召开第一次联席会议。四是修改完善检察机关与行政执法机关在查办重大责任事故所涉职务犯罪协调配合工作机制，进一步规范事故调查工作。

3. 做好有关司法解释的制定和贯彻落实工作。协同最高人民法院、公安部及高检院研究室等部门，积极推动出台《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释》（二）和（三）、《关于办理危害生产安全刑事案件中事故调查报告作为诉讼证据使用问题的通知》，并做好学习、培训和宣传工作。适时与高检院公诉厅联合开展缓免刑情况调研和督促检查，推动各级检察机关认真贯彻执行《关于办理职务犯罪案件严格适用缓刑、免于刑事处罚若干问题的解释》、《关于进一步加强危害生产安全刑事案件审判工作的意见》和《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释》（一），进一步解决渎职侵权犯罪处罚偏轻和适用法律认识不统一等问题。

4. 建立健全检察机关内部各部门查办渎职侵权犯罪工作协作配合机制。各级检察机关反渎部门要加强同侦监、公诉、反贪、民行、控告、申诉等部门的沟通联系，建立案件预审和证据审查机

制，健全完善渎职侵权犯罪线索移送、信息共享机制，推动检察机关内部横向协作配合，加强侦监、公诉部门介入侦查引导取证工作，形成打击渎职侵权犯罪合力。

## 五、立足反渎职侵权职能作用，全面抓好队伍建设

1. 加强纪律作风建设。各级检察机关反渎部门要按照中央政法工作会议关于队伍建设的要求，认真抓好第二批党的群众路线教育实践活动，加强理想信念教育，强化执法为民思想，切实转变执法作风，提高反渎干警执行力和服务群众能力。坚持“一岗双责”，以党建带队建，以队建促业务。继续推行下级院反渎局长向上级院反渎局述职述廉制度，在反渎局长绩效考核之中加强反渎干警廉洁自律、办案安全情况考核比重，强化反渎局长的监督管理责任。要加强纪律教育，牢记“五个过硬”要求，坚守法律底线和职业良知，严格执行党规党纪和检察机关各项纪律规定，以铁的纪律带出一支铁的反渎队伍。

2. 加强人员保障建设。一是认真对照检查中办发〔2010〕37号文件有关队伍建设的要求，继续推动选好配强反渎局领导班子。二是推动各地在省、市级院设立重大责任事故调查专门机构或配备检察调查专员。三是加强反渎部门干警配备工作，着力解决西部边远地区一些基层检察院反渎干警配备不足的问题，充实一线办案力量。四是加大装备保障建设力度，在办案用车、用房、技术设备、专项经费保障等方面争取更多支持。

3. 加强执法能力建设。要着力抓好业务培训和岗位练兵工作，切实提高反渎干警本领，建设一支业务过硬的反渎队伍。组织开展全国检察机关反渎部门侦查经验交流和侦查素能网络培训，并建立常态化培训机制，举办第三届全国反渎系统检察人员侦查素能网络培训班，加快培养一批具有法律专业知识和丰富侦查经验的侦查骨干。进一步充实高检院及省、市级院三级侦查人才库，加强人才库

内人员的更新和使用工作，深入推进检察机关反渎部门执法能力建设。

4. 加强规范执法建设。认真学习贯彻中央和高检院关于防止冤假错案有关规定精神，牢固树立理性平和和文明规范的执法理念，严格落实“十个依法，十个严禁”，严格依法采取侦查手段和强制措施，严格执行办案安全防范制度、同步录音录像制度，确保反渎干警规范执法，让人民群众在每一个案件中都感受到公平正义。

## 六、着眼改善整体执法环境，不断加强宣传预防工作

1. 着力加强宣传工作。加强与新闻媒体沟通联系，健全宣传报道机制，充分运用网络、报纸、电视等主流媒体，积极宣传国家法律、政策，及时报道检察机关反渎工作开展情况，切实增强反渎工作社会认知度和影响力。健全完善舆情研判处理机制，及时收集处理涉渎舆情，回应社会关切，营造良好舆论氛围。

2. 认真开展专项预防。积极参加相关行政执法部门的联合调研，认真分析研判行业领域渎职侵权犯罪特点规律，健全预防工作机制，有计划运用检察建议、法制讲座等形式开展专项预防工作，切实降低有关行业领域的渎职侵权犯罪发案率。

3. 积极参与对外人权工作。加强对外人权交流与合作，参加有关国际人权对话或论坛，宣传我国人权司法保障制度建设和人权保障工作。协助外交部、外宣办等有关部门做好我国人权保障情况对外宣传工作。

# 局长论坛

## 浅谈如何立足省院推进反渎侦查一体化机制

· 杜迎春

省院是推进反渎侦查一体化机制的核心力量。近年来，辽宁省院反渎局积极探索实践，全面推进侦查一体化机制，促进了办案工作平稳健康发展。2011～2013年，全省反渎部门共立案1501件2021人，其中重特大案件761件，要案144件，立案人数年平均增幅达10.8%，重特大案件比例年平均上升9%。特别是2013年，全省立案数、重特大案件数、要案数均再创新高。总结取得成绩的经验，全面施行侦查一体化机制至关重要。目前，关于侦查一体化机制的法律依据和理论基础等探讨已颇具共识，如何在工作中充分发挥侦查一体化机制作用更重要的是实践问题。现将辽宁省院在推行侦查一体化机制中的着力点归纳如下：

### 一、突出制度效能，服务一体化机制有序运转

#### （一）严格线索管理制度，解决线索的统一调控问题

线索统一管理是一体化机制运行的前提。省院严格线索管理制度，要求各级反渎部门认真执行线索上报一级、要案线索、公安司

---

· 作者简介：杜迎春，辽宁省人民检察院党组成员、反渎职侵权局局长。

法人员线索层报省院备案制度，建立线索数据库，设立线索专管员，专门负责案件线索统一收集、录入、流转、清理，市级以上反渎局侦查指挥中心指定专人或专门成立线索评估小组，对全部案件线索进行统一评估，根据办案需要及辖区内各基层院办案工作开展情况，确定初查单位，并将书面评估意见通知初查单位，实现线索统一登记、统一管理、统一筛选、统筹调控。

（二）规范交办、督办工作制度，解决办案随意性大、效果差的问题

为了防治个别地方存在的办案随意性大、案件办理质量差、效果不理想等现象，省院反渎局制定了《辽宁省人民检察院反渎局交办、督办案件管理办法》，对交办、督办案件的范围、程序、期限做了明确规定，由侦查指挥中心对案件线索进行收集、审查、分流，由侦查一处、侦查二处包片负责全省 16 个市（分）院及所辖基层院办理交办、督办案件的催办、参办、协办、申请延期审结、结案报告审查等工作。对不能按照省院要求及时办结案件或上报的结案报告意见不明确的，报经领导批准后指定异地办理，并对原办案单位按照执法质量考评标准予以减分；对压案不查或未认真调查即决定不立案的，经省院指定异地办理后立案的，依据有关规定追究办案单位相关人员责任。

（三）改革考评制度，解决各自为战、积极性不高的问题

为提高一体化侦查机制活力，省院修改了全省反渎部门执法质量考评标准，将原对市（分）院和基层院分别单独考核变为对市（分）院与所辖基层院捆绑考核的评价方式，即明确规定对市（分）院立案工作、大要案工作、有罪判决工作以地区完成人均办案数、地区重特大案件比例、地区有罪判决比例为依据进行考核，不单独对市（分）院本级立案工作、大要案工作及有罪判决工作进行考核，通过目标联动，激励各市（分）院充分发挥主体作用，加强对下工作指导，组织指挥辖区内各基层院全面开展办案工作，