

预防职务犯罪知识读本



湖北科学技术出版社

自序

职务犯罪作为腐败现象的一种极端表现形式,始终围绕着善良的人们来思考如何有效地对之进行打击,从而在根本上杜绝这一依附在人类社会活动中的毒瘤,纵观古今、放眼中外,有多少仁人志士在为这一目标在奋斗!

改革开放十几年,我们取得了举世瞩目的伟大成就,但是由于种种的原因,腐败现象,特别是国家公职人员的职务犯罪问题,也在某些领域、某些地方一时呈发展和蔓延之势。职务犯罪是国家工作人员在行使职权过程中的违法犯罪行为,主要包括贪污贿赂、渎职侵权等。职务犯罪作为一种严重的腐败行为,是腐败现象的极端表现。职务犯罪破坏社会生产力的发展,阻碍先进文化的传播和社会主义政治文明建设,腐蚀干部队伍,导致国家和人民财产损失,侵犯广大人民群众的根本利益,损害党和政府的形象,阻碍着各项改革和经济建设事业的顺利进行,具有严重的社会危害性。不仅在某种程度上影响了政府的形象,抵消了我们经济建设的总体成效,同时也给我们的社会带来了不安定因素。因此,我们党和政府历来重视对腐败现象,尤其是职务犯罪的打击,制定了一系列的法律法规和党政纪处理条例,严肃查处了一批有影响的大案要案,惩治了一批贪官,在一定程度上遏制了职务犯罪上升的势头,效果确实显著。然而,每次专项斗争过后不久,职务犯罪的发案率又重新上扬,甚至出现了职务犯罪现象边打边犯,案件数量增多、涉案金额增大、犯罪嫌疑人级别越来越高的趋势。这种情况充分

说明,光靠打击是远远不够的,打击只是惩治腐败的治标措施,预防才是遏制腐败的治本之策。从当前国际社会的司法理念和反腐败斗争趋势来看,也已经从“重惩处轻预防”模式,转向了“预防和惩罚相结合,标本兼治,以预防为主”的新模式。今年9月27日联合国《打击有组织跨国犯罪公约》的生效和《反腐败公约》的开放签字,标志着世界反腐败的潮流已经转向了打防并举、标本兼治,国际社会对腐败问题的态度已呈现出从事后的打击转变为事前预防和事后打击并重的局面,同时各国也加大了通过立法对腐败问题,特别是职务犯罪问题的惩治力度。如英国议会通过了反贪污法、印度通过了反腐败法案、法国议会通过了国家公务员财产申报法案、新加坡出台了一系列的阳光法案等。

我国经过二十余年的改革开放,当前社会政治稳定,经济高速发展,但不可否认,职务犯罪现象在某领域或某些地方也在不同程度地存在着,并正在成为社会发展的一大障碍,受到党中央和各级人大、政府、相关部门的高度关注。党的十六大报告明确地提出:“坚决反对和防止腐败,是全党一项重大的政治任务。……坚持标本兼治、综合治理的方针,逐步加大治本的力度,加强教育,发展民主,健全法制,强化监督,创新体制,把反腐败寓于各项重要政策措施之中,从源头上预防和解决腐败问题。”党中央的一系列指示精神,深刻阐明了加强预防职务犯罪工作对深入反腐败斗争的重要意义,科学地揭示了从源头上预防和解决腐败问题的内在规律,为我们开展预防职务犯罪工作指明了方向,全国各级纪检监察部门和检察机关采取了一些相应的措施和行动进行落实。

为了使更多的人学习和了解预防职务犯罪的一般性常识,我们对预防职务犯罪进行了简明的阐释,在这一过程中,我们力求叙述的语言简洁化,法条的解释大众化,案例的选取典型化,力争在我们的知识层面上能够给读者一个清晰的说明,并希望能以此来提高广大群众对预防职务犯罪工作的认知度和认同感,也希望能

以此来减少和预防职务犯罪的发生,更希望能以此为有效地打击和遏制职务犯罪、促进社会的稳定和发展、推动我国法制化的进程贡献一点我们能尽的义务。

由于学识的不足,掌握资料的有限,本书中的错误之处在所难免,敬请读者批评指正。同时,在写作过程中,还借鉴了一些大家和师长的既有观点,引用了法学界同仁的一些成果,特别是华中师范大学政法学院刘元璋副教授在百忙中撰写了本书的《举报须知》一节和部分案例,在此一并表示感谢。

于武昌桂子山

2003 年秋

目 录

第一编 检务公开编

- 一、人民检察院的职权和职能部门主要职责
- 二、人民检察院直接立案侦查案件的范围
- 三、贪污贿赂、侵权渎职犯罪案件的立案标准
- 四、举报须知
- 五、举报电话

第二编 法律常识编

- 一、贪污贿赂犯罪
- 二、渎职侵权犯罪
- 三、军人违反职责罪

第三编 犯罪案例编

- 贪污案
- 贪污、行贿案
- 单位行贿罪
- 挪用公款案
- 贪污、挪用公款案
- 受贿、行贿、巨额财产来源不明案
- 私分国有资产案
- 滥用职权案
- 玩忽职守案
- 徇私枉法案
- 放纵走私案
- 滥用管理公司职权案
- 徇私舞弊不征、少征税款案
- 徇私舞弊发售发票案
- 违法提供出口退税凭证案

国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗案

环境监管失职案

非法低价出让国有土地使用权案

商检失职案

放纵制售伪劣商品犯罪行为案

招收公务员、学生徇私舞弊案

操纵证券交易价格案

第四编 法规汇编

最高人民检察院关于加强预防职务犯罪工作的意见

最高人民检察院关于进一步加强预防职务犯罪工作的
决定

中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)

关于对《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)》

第五条第二款的补充规定

《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则

(试行)》实施方法

县级以上党政领导干部任期经济责任审计暂行规定

国有企业及国有控股企业领导人员任期经济责任审计
暂行规定

行政事业性收费和罚没收入实行“收支两条线”管理的
若干规定

罚款决定与罚款收缴分离实施办法

中共中央纪律检查委员会关于共产党员在经济方面

违法违纪党纪处分的若干规定(试行)

中共中央纪律检查委员会关于对妨碍违纪案件查处的
党组织和党员党纪处分的规定(试行)

中华人民共和国行政监察法

中华人民共和国行政复议法

第一编 检务公开编

一、人民检察院的职权和职能部门主要职责

（一）人民检察院的职权

人民检察院是国家的法律监督机关，依法行使下列职权：

（1）对于叛国案、分裂国家案以及严重破坏国家的政策、法律、政令统一实施的重大犯罪案件，行使检察权。

（2）对直接受理的国家工作人员利用职权实施的犯罪案件，进行侦查。

（3）对于公安机关、国家安全机关等侦查机关侦查的案件和人民检察院直接受理的案件进行审查，决定是否逮捕、起诉或者不起诉。并对侦查机关的侦查活动是否合法实行监督。

（4）对于刑事案件向人民法院提起公诉，出庭支持公诉；对于人民法院刑事判决、裁定是否正确和审判活动是否合法实行监督。

（5）对于监狱、看守所等执行机关执行刑罚的活动是否合法实行监督。

（6）对于人民法院的民事审判活动实行法律监督。对人民法院已经发生效力的判决、裁定，发现违反法律、法规规定的，依法提出抗诉。

（7）对于人民法院的行政诉讼审判活动实行法律监督。对于人民法院已经发生效力的判决、裁定发现违反法律、法规规定的，依法提出抗诉。

（二）人民检察院职能部门主要职责

人民检察院按照法律规定和业务分工设置内部机构，分别承办职务犯罪预防、直接受理案件的侦查、侦查监督、审查逮捕、审查起诉等业务。

1. 职务犯罪预防部门

负责对本辖区内人民检察院以及相关部门预防职务犯罪工作的指导；研究、分析本辖区内预防职务犯罪工作的特点、规律，提出贪污贿赂、渎职犯罪的预防对策；开展未成年人犯罪预防工作；负责对本辖区内检察环节中其他社会治安综合治理工作的指导；负责对预防职务犯罪工作的法制宣传；上级检察院承办下级人民检察院有关预防职务犯罪工作疑难问题的请示；研究制定本辖区内预防职务犯罪工作计划。

2. 反贪污贿赂部门

负责对本辖区内检察机关办理贪污、贿赂、挪用公款、巨额财产来源不明、隐瞒境外存款、私分国有资产、私分罚没财物等职务犯罪案件的侦查、预审工作；上级检察院承担对下级检察院的工作指导；参与重大贪污贿赂犯罪案件的侦查、直接立案侦查辖区内有影响的重、特大贪污贿赂等犯罪案件、对辖区内贪污贿赂犯罪等大案要案进行督办、协办和备案审查；组织、协调、指挥跨地区的重特大贪污贿赂犯罪案件的侦查工作；提出预防犯罪建议，开展预防犯罪工作；上级检察院办理下级检察院反贪污贿赂工作中疑难问题的请示；研究、制定辖区内贪污贿赂检察业务工作计划。

反贪污贿赂部门内设侦查部门、指导部门（与侦查指挥中心办公室两块牌子一个班子）和综合部门。

3. 侦查监督部门

负责对本辖区内刑事犯罪案件（包括检察院直接受理侦查的

贪污贿赂、国家工作人员渎职侵权等犯罪案件）犯罪嫌疑人的审查批捕、决定逮捕和立案监督、侦查活动的监督工作；承办法律规定的由检察院办理的审查批捕、决定逮捕案件；上级检察院承办下级检察机关批捕工作中疑难问题的请示、审查批准延长羁押期；指导未成年人涉嫌犯罪的审查批捕工作；研究制定本辖区内侦查监督工作计划。

4. 公诉部门

负责对辖区内刑事犯罪案件（包括检察院自侦部门直接受理的案件）的审查起诉、出庭公诉、抗诉工作和对人民法院审判活动实行监督工作；上级检察院办理下级检察院对刑事犯罪案件起诉工作中疑难问题的请示；指导未成年人涉嫌犯罪案件的审查起诉、出庭公诉工作及相关工作；掌握分析社会治安动态情况；研究制定辖区内公诉检察业务工作计划。

5. 渎职侵权检察部门

负责对辖区内检察机关办理国家机关工作人员渎职犯罪、侵权犯罪案件的侦查、预审工作；上级检察院督办、参办下级检察院重大渎职侵权犯罪案件的侦查工作；直接立案侦查法律规定由检察机关办理的在本辖区内有重大影响的渎职侵权犯罪案件；组织、协调、指挥跨地区渎职侵权案件的侦查工作；研究、分析本辖区内渎职侵权犯罪情况、趋势和对策；上级检察院办理下级检察院渎职侵权检察部门工作中疑难问题的请示；负责对本辖区渎职侵权检察业务工作计划。

6. 监所检察部门

负责对本辖区内刑事案件判决、裁定的执行和监狱及其他执行场所、看守所，劳动教养机关的活动是否合法的监督工作；负责对发生在监管场所的侵权、渎职等案件的侦查工作以及监外执行的罪犯和被监管改造人员重新犯罪案件的批捕、起诉工作；负责受理被监管改造人员的控告、申诉；查办服刑罪犯不服人民法

院复查裁定、仍有错误可能的申诉案件；上级检察院承办下级检察院监所检察部门工作中疑难问题的请示；研究制定本辖区监所检察业务工作计划。

7. 民事行政检察部门

负责对本辖区内民事经济审判、行政诉讼监督工作；对下级人民法院已经发生法律效力，确有错误的民事、经济、行政判决和裁定按审判监督程序依法向上级人民法院提出抗诉；对人民法院开庭审理的、检察院提出抗诉的民事、经济、行政案件，出庭履行职务；上级检察院承办下级检察院民事、行政检察部门工作中疑难问题的请示；负责对辖区内民事、经济、行政抗诉案件的备案审查；研究制定辖区内民事、行政检察业务工作计划。

8. 控告检察部门（与人民检察院举报中心一个机构两块牌子）

负责对本辖区检察机关控告和举报工作的指导；受理公民的报案、举报、检举和控告；对举报线索进行分流，对检察机关管辖的不明、难以归口处理的举报案件线索进行初查；综合反映控告和举报情况；研究制定辖区内控告检察工作计划。

9. 刑事申诉检察部门（与人民检察院刑事赔偿工作办公室一个机构两块牌子）

负责对本辖区内检察机关的刑事申诉、刑事赔偿工作；受理公民的刑事申诉；受理服刑罪犯及其法定代理人、近亲属的申诉；负责受理不服人民检察院不批准逮捕、不起诉、撤销案件及其他处理决定的申诉；承办由本院管辖的刑事申诉案件和刑事赔偿案件；上级检察院承办下级检察院刑事赔偿工作中疑难问题的请示；研究制定辖区内刑事申诉检察工作计划。

10. 检察技术部门

负责对本辖区内检察机关刑事侦查技术工作和物证检验、鉴定、审核工作的指导；负责辖区内检察机关检察技术信息研究工

作的协调和指导；负责辖区内检察信息网络的规划、指导与组织；承担辖区内检察机关通讯网络系统的管理；研究制定辖区内刑事侦查技术工作和检察技术发展计划。

二、人民检察院直接立案侦查案件的范围

（一）贪污贿赂犯罪案件

（1）贪污案；（2）挪用公款案；（3）受贿案；（4）单位受贿案；（5）行贿案；（6）对单位行贿案；（7）介绍贿赂案；（8）单位行贿案；（9）巨额财产来源不明案；（10）隐瞒境外存款案；（11）私分国有资产案；（12）私分罚没财物案。

（二）渎职犯罪案件

（1）滥用职权案；（2）玩忽职守案；（3）故意泄露国家秘密案；（4）过失泄露国家秘密案；（5）枉法追诉、裁判案；（6）民事、行政枉法裁判案；（7）私放在押人员案；（8）失职致使在押人员逃脱案；（9）徇私舞弊减刑、假释暂予监外执行案；（10）徇私舞弊不移交刑事案件案；（11）滥用管理公司、证券职权案；（12）徇私舞弊不征、少征税款案；（13）徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税案；（14）违法提供出口退税凭证案；（15）国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗案；（16）违法发放林木采伐许可证案；（17）环境监管失职案；（18）传染病防治失职案；（19）非法批准征用、占用土地案；（20）非法低价出让国有土地使用权案；（21）放纵走私案；（22）徇私舞弊案；（23）商检失职案；（24）动植物检疫徇私舞弊案；（25）动植物检疫失职

案；（26）放纵制售伪劣商品犯罪行为案；（27）办理偷越国（边）境人员出入境证件案；（28）放行偷越国（边）境人员罪；（29）不解救被拐卖、绑架妇女、儿童案；（30）阻碍解救被拐被绑架妇女、儿童案；（31）帮助犯罪分子逃避处罚案；（32）招收公务员、学生徇私舞弊案；（33）失职造成珍贵文物损毁、流失案。

（三）国家机关工作人员利用职权实施的下列犯罪案件

（1）非法拘禁案；（2）非法搜查案；（3）刑讯逼供案；（4）暴力取证案；（5）虐待被监管人员案；（6）报复陷害案；（7）破坏选举案。

（四）国家机关工作人员利用职权实施的其他重大的犯罪案件，需要由人民检察院直接受理的时候，经省级以上人民检察院决定，可以由人民检察院立案侦查。

三、贪污贿赂、侵权渎职犯罪案件的立案标准

（一）贪污贿赂犯罪案件

1. 贪污案（第三百八十二条）

贪污罪是指国家工作人员利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的行为。

“利用职务上的便利”是指利用职务上主管、管理、经手公共财物的权力及方便条件。

受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托管

理、经营国有财产的人员，利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有国有财物的，以贪污罪追究其刑事责任。

“受委托管理、经营国有财产”是指因承包、租赁、聘用等而管理、经营国有财产。

国有保险公司的工作人员和国有保险公司委派到非国有保险公司从事公务的人员利用职务上的便利，故意编造未曾发生的保险事故进行虚假理赔，骗取保险金归自己所有的，以贪污罪追究刑事责任。

国有公司、企业或者其他国有单位中从事公务的人员和国有公司、企业或者其他国有单位委派到非国有公司、企业以及其他非国有单位从事公务的人员，利用职务上的便利，将本单位财物非法占为己有的，以贪污罪追究刑事责任。

国家工作人员在国内公务活动或者对外交往中接受礼物，依照国家规定应当交公而不交公，数额较大的，以贪污罪追究刑事责任。

涉嫌下列情形之一的，应予立案：

- (1) 个人贪污数额在五千元以上的；
- (2) 个人贪污数额不满五千元，但具有贪污救灾、抢险、防汛、防疫、优抚、扶贫、移民、救济款物及募捐款物、赃款赃物、罚没款物、暂扣款物，以及贪污手段恶劣、毁灭证据、转移赃物等情节的。

2. 挪用公款案（第三百八十四条，第一百八十五条第二款，第二百七十二第二款）

挪用公款罪是指国家工作人员利用职务上的便利，挪用公款归个人使用，进行非法活动的，或者挪用公款数额较大、进行赢利活动的，或者挪用公款数额较大、超过三个月未还的行为。

国有金融机构工作人员和国有金融机构委派到非国有金融机

构从事公务的人员，利用职务上的便利，挪用本单位或者客户资金的，以挪用公款罪追究刑事责任。

国有公司、企业或者其他国有单位中从事公务的人员和国有公司、企业或者其他国有单位委派到非国有公司、企业以及其他单位从事公务的人员，利用职务上的便利，挪用本单位资金归个人使用或者借贷给他人，数额较大，超过三个月未还的，或者虽未超过三个月，但数额较大，进行赢利活动的，或者进行非法活动的，以挪用公款罪追究刑事责任。

涉嫌下列情形之一的，应予立案：

(1) 挪用公款归个人使用，数额在五千元至一万元以上，进行非法活动的；

(2) 挪用公款数额在一万元至三万元以上，归个人进行营利活动的；

(3) 挪用公款归个人使用，数额在一万元至三万元以上，超过三个月未还的。

根据最高人民检察院的司法解释，各省级人民检察院可以根据本地实际情况，在上述数额幅度内，确定本地区执行的具体数额标准，并报最高人民检察院备案。

“挪用公款归个人使用”，既包括挪用者本人使用，也包括给他人使用。

多次挪用公款不还的，挪用公款数额累计计算；多次挪用公款并以后次挪用的公款归还前次挪用的公款，挪用公款数额以案发时未还的数额认定。

挪用公款给其他个人使用的案件，使用人与挪用人共谋，指使或者参与策划取得挪用款的，对使用人以挪用公款罪的共犯追究刑事责任。

3. 受贿案（第三百八十五条、第三百八十六条、第三百八十八条、第一百六十三条第三款、第一百八十四条第二款）

受贿罪是指国家工作人员利用职务上的便利，索取他人财物的。或者非法收受他人财物，为他人谋取利益的行为。

“利用职务上的便利”，是指利用本人职务范围内的权力，即自己职务上主管、负责或者承办某项公共事务的职权及其所形成的便利条件。

索取他人财物的，不论是否“为他人谋取利益”，均可构成受贿罪。非法收受他人财物的，必须同时具备“为他人谋取利益”的条件，才能构成受贿罪。但是为他人谋取的利益是否正当，为他人谋取的利益是否实现，不影响受贿罪的认定。

国家工作人员在经济往来中，违反国家规定，收受各种名义的回扣、手续费，归个人所有的，以受贿罪追究刑事责任。

国有公司、企业中从事公务的人员和国有公司、企业委派到非国有公司、企业从事公务的人员利用职务上的便利，索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益，或者在经济往来中，违反国家规定，收受各种名义的回扣、手续费，归个人所有的，以受贿罪追究刑事责任。

国有金融机构工作人员和国有金融机构委派到非国有金融机构从事公务的在金融业务活动中索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益的，或者违反国家规定，收受各种名义的回扣、手续费归个人所有的，以受贿罪追究刑事责任。

国家工作人员利用本人职权或者地位形成的便利条件，通过其他国家工作人员职务上的行为，为请托人谋取不正当利益，索取请托人财物或者收受请托人财物的，以受贿罪追究刑事责任。

涉嫌下列情形之一的，应予立案：

(1) 个人受贿数额在五千元以上的；

(2) 个人受贿数额不满五千元，但具有下列情形之一的：

第一，因受贿行为而使国家或者社会利益遭受重大损失的；

第二，故意刁难、要挟有关单位、个人，造成恶劣影响的；