



Alerts of Politics

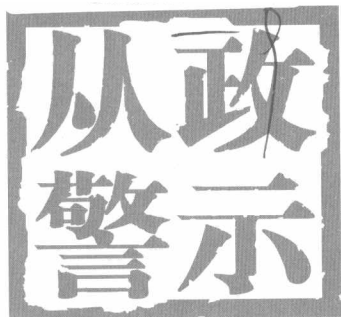
66 kinds of criminal risks which national civil
service can not be ignored

国家公务人员
不可忽视的 **66** 种刑事法律风险

赵运恒 娄秋琴◎著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



Alerts of Politics

66 kinds of criminal risks which national civil
service can not be ignored

国家公务人员 不可忽视的 **66** 种刑事法律风险

赵运恒 娄秋琴◎著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

从政警示——国家公务人员不可忽视的 66 种刑事法律
风险 / 赵运恒, 娄秋琴著. 北京: 法律出版社, 2009. 3
ISBN 978 - 7 - 5036 - 9101 - 0

I. 国… II. ①赵…②娄… III. 公务员—刑事犯罪—研
究—中国 IV. D924. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 194350 号

© 法律出版社·中国

从政警示——国家公务人员不可忽视的
66 种刑事法律风险
赵运恒 娄秋琴 / 著

编辑统筹 法律应用出版分社
责任编辑 韦钦平 薛 晗
装帧设计 李 瞻

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京北苑印刷有限责任公司
责任印制 陶 松

开本 787 × 960 毫米 1/16
印张 19
字数 310 千
版本 2009 年 4 月第 1 版
印次 2009 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社(100073 北京市丰台区莲花池西里 7 号)

网址 / www.lawpress.com.cn

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

销售热线 / 010 - 63939792 / 9779

咨询电话 / 010 - 63939796

中国法律图书有限公司(100073 北京市丰台区莲花池西里 7 号)

全国各地中法图分、子公司电话:

北京分公司 / 010 - 62534456

上海公司 / 021 - 62071010 / 1636

深圳公司 / 0755 - 83072995

西安分公司 / 029 - 85388843

重庆公司 / 023 - 65382816 / 2908

第一法律书店 / 010 - 63939781 / 9782

书号: ISBN 978 - 7 - 5036 - 9101 - 0

定价: 39.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)



序一*

当前,腐败现象在一些部门和领域仍然易发多发,反腐倡廉建设面临不少新情况新问题,反腐败斗争形势仍然严峻,尤其是国家工作人员职务犯罪大要案增多,严重损害人民利益,危害经济发展,破坏社会公平正义,影响社会和谐稳定,人民群众反映强烈。党的十七大强调指出,要坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针,扎实推进惩治和预防腐败体系建设,在坚决惩治腐败的同时,更加注重治本,更加注重预防,更加注重制度建设,拓展从源头上防治腐败工作领域。反腐倡廉的经验告诉我们,惩治和预防腐败体系的基础是教育,防治职务犯罪也离不开教育。没有教育这个基础,惩治和预防腐败体系这个大厦就失去了基石,解决腐败问题就成了一句空话。其中,加强对国家公职人员的法制教育,增强他们遵纪守法、廉洁自律的意识,是加强教育的一个非常重要的方面,也是预防职务犯罪的十分有效的方法。从近年来查处的职务犯罪案件看,一些国家工作人员之所以走上犯罪道路,一个重要原因就是法制意识淡薄,对自己行为的法律后果不了解,一些人认为自己的行为仅仅是违反党纪或者行政纪律的行为,根本没有意识到已经触犯了刑法,会被追究刑事责任。直到身陷囹圄,方悔之晚矣。因此,加强对国家工作人员的法制教育,包括提示刑事风险,对于预防职务犯罪发生、促进国家公职人员廉政勤政就显得非常必要。

赵运恒和娄秋琴两位同志结合自身的司法实践,在对国家工作人员进行刑事风险的提示方面进行了深入研究和积极探索。他们所著的《从政警示——国家公务人员不可忽视的66种刑事法律风险》一书,以提示国家工作人员职务活动中的刑事风险为切入点,对国家工作人员可能涉及的职务犯罪进行了全面介绍,不仅分析了国家工作人员不履行基本义务可能导致的刑事风险,也分析了国家工作人员不履行具体义务所引发的刑事风险,对国家工作人员依法履行职务活动具有很强的教育和警示作用。实践性和可读性是该书

* 作者杨振江,最高人民检察院检察委员会委员、侦查监督厅厅长。

的一个突出特色,通过分析司法实践中的真实案例,对应相关刑法理论进行详细解读,使读者在现实案例中了解工作中存在的刑事风险,这是本书作者独运匠心之处,值得赞赏。

衷心希望赵运恒和姜秋琴两位同志在以后的工作中,能够更密切关注职务犯罪的新情况、新问题、新现象,加强理论研究,为促进反腐倡廉建设贡献自己的力量。

是为序。



2009 年 1 月 4 日

序二*

公务员,在我国刑法中又称为国家工作人员,是刑法中犯罪的一种特殊主体。国家工作人员构成的犯罪,在刑法理论上称为职务犯罪。如何防范国家工作人员的职务犯罪,对于廉政建设来说具有十分重要的意义。赵运恒和娄秋琴两位同志合著的《从政警示——国家公务人员不可忽视的66种刑事法律风险》一书,可以说是对国家工作人员进行刑法的普法教育的一本极好的教材,该书的出版对于反腐倡廉具有重要的现实意义。

在我国当前社会转型时期,腐败现象十分严重,成为了一个不能不面对的社会问题。在治理腐败当中,我们应当采取多种方法,教育与惩戒相结合。在对国家工作人员进行守法教育当中,普及关于惩治国家工作人员职务犯罪的刑法知识,我认为是非常重要的一个方法。在我们所遇到的有关国家工作人员职务犯罪的案件中,有些涉嫌职务犯罪的国家工作人员,虽然具有从政的知识与经验,具有专业与业务方面的专门知识与技能,但在法律知识方面尤其是刑法知识,可以说是一无所知,完全是一个法盲。在这种情况下,这些国家工作人员走上职务犯罪的道路,虽然有其主观上的深刻原因,但因不知法而触犯刑法也是一个不能不说的客观原因。有些国家工作人员对于刑法知识不仅一无所知,甚至形成了受贿有理的某些怪论,为自己的职务犯罪进行辩护。在这种情况下,知法懂法虽然不能保证每一个国家工作人员不犯罪,但至少可以挽救一些人。国家工作人员犯罪,不仅对于其个人与家庭来说是一场灾难,对于国家与社会来说,又何尝不是一个损失呢?因此,在反腐倡廉当中,对腐败犯罪分子采取严厉的惩治措施,当然是必要与重要的。与此同时,对国家工作人员进行党纪政纪的教育,尤其进行刑法知识的普及教育,更是治本之道。只有使国家工作人员明确地知道在从事公务活动中的罪与非罪的界限,才能使其止步于刑法画定的“红线”,并以此来规范自己的言行。

* 作者陈兴良,北京大学法学院教授、博士生导师,兼任北京大学刑事法理论研究所所长、中国法学会刑法学研究会副会长。

在对国家工作人员进行刑法知识的普及教育当中,刑法文本和刑法教科书当然是最直接的教材。但是,国家工作人员并非都是学法之人,在枯燥的法律条文和晦涩的刑法理论面前,真正弄懂弄通是不太容易的。在这种情况下,编著一本以国家工作人员为读者对象的专门性的刑法普及读物,是一条切实可行的途径。我高兴地看到,赵运恒和娄秋琴同志编写了《从政警示——国家公务人员不可忽视的66种刑事法律风险》一书,可以说是填补了国家工作人员刑法知识普及领域的一个空白。本书的出版对于国家工作人员远离职务犯罪可以起到重要的作用,这是值得充分肯定的。

2 《从政警示——国家公务人员不可忽视的66种刑事法律风险》一书提出了刑事法律风险这样一个概念,具有一定新意。这里所谓刑事风险,是指国家工作人员所可能触犯的犯罪。因此,本书以我国刑法分则所规定的国家工作人员为主体的各种犯罪为论述内容,涉及我国刑法分则第八章贪污贿赂罪、第九章渎职罪等相关罪名。本书在结构上,分为上下两篇:上篇是关于公务员不履行基本义务引发的刑事风险,下篇是公务员不履行特定职责引发的刑事风险。应该说,上述体系结构安排是较为合理的。在具体内容上,本书对刑事风险的阐述分为风险提示、风险分析和风险的自我控制三个方面,并且结合有关典型案例进行论述,使本书在具有警示性的同时还具有可读性。

在社会生活中存在各种风险,包括自然风险与社会风险,这两种风险都会对社会生活造成重大的破坏。当然,这两种风险都不是不能防范的。在社会风险中,法律风险是最大的风险,在一个法治社会尤其如此。而在法律风险中,刑事风险又是最大的风险,因为它涉及生杀予夺。对于一个公务员来说,居于对社会的管理地位,是社会的精英阶层,可以说是集社会的千般恩宠于一身。但如果犯罪沦为阶下囚,可谓身败名裂,一生功名毁于一旦。随着反腐倡廉的深入,越来越多的官员涉嫌腐败而落马,以至于当官成为一个高风险的职业,这是令人歛歔。为官之道,在于清廉。莫伸手,伸手必被捉。哲人的名言,不得不察。我期望,本书可以在防范国家工作人员的刑事风险方面贡献力量。若能使某些公务员,哪怕一两个,能因阅读本书而在贪腐面前止步,那也可以说是功德无量。

本书作者赵运恒和娄秋琴,均为北京市大成律师事务所的执业律师。其中赵运恒是北京大学法学院毕业的法学硕士、北京大成律师事务所的高级合伙人。我和赵运恒律师较为熟悉,因为他曾在北大法学院学习,又曾经在北京市人民警察学院从教,担任刑法老师。赵运恒专职从事律师工作以后,仍以承办刑事案件为主,尤其是承办了一些国内影响较大的职务犯罪的刑事案件,在

律师界的刑辩同行中具有一定影响。我以为赵运恒脱离教学从事律师业务，就一心一意办案，与学术与理论无所关涉了。不曾想，不久前的某日，赵运恒律师突然给我打来电话，让我为他新近行将出版的一本书作序。在通读了全书以后，以为这是一本具有警示意义的刑法普及读物，故欣然应诺为之作序。

是为序。

傅兴良

谨识于北京大学法学院科研楼 609 工作室

2008 年 11 月 11 日

导 读

根据《中华人民共和国公务员法》(以下简称《公务员法》)的规定,公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员和法律、法规授权的具有公共事务管理职能的事业单位中工勤人员以外的工作人员。国家任用公务员行使各项公职权力,目的是为国家和服务。为了达到这一目的,国家一方面应当赋予公务员相应的权利,许可和保障公务员在履行国家职责、执行国家公务的过程中,可以作出一定行为,要求他人作出一定行为或抑制一定行为;另一方面又必须对公务员有明确的义务和纪律要求,约束和限制公务员必须作出或不得作出一定行为。公务员行使权利和履行义务是相互依存、不可分割的。公务员的权利和义务之间存在着相互对应的关系,公务员可以获得履行职责应有的权力,同时又不得利用职权谋取私利;公务员具有执行公务的职权,但又必须在法律规定的范围内依法准确行使。公务员要行使相应的权利就必须履行相应的义务,不得只享受权利不履行义务或者只履行义务不享受权利,不论是权利还是义务,都是受法律保障的。国家在公务员制度的建立中,就十分重视公务员义务和权利的法律地位,如《公务员法》第二章就专门规定了公务员的权利和义务。如果不能保障公务员权利的行使,国家任用公务员的目的就不能实现;如果公务员不依法履行义务,国家赋予公务员的权利就有可能被滥用,公务员的刑事风险就可能会产生。

根据《公务员法》第12条的规定,公务员应当履行下列义务:

- (1)模范遵守宪法和法律(以下简称“模范守法”);
- (2)按照规定的权限和程序认真履行职责,努力提高工作效率(以下简称“依法履责”);
- (3)全心全意为人民服务,接受人民监督(以下简称“接受监督”);
- (4)维护国家的安全、荣誉和利益(以下简称“维护安全”);
- (5)忠于职守,勤勉尽责,服从和执行上级依法作出的决定和命令(以下简称“忠职勤勉”);

- (6) 保守国家秘密和工作秘密(以下简称“保守秘密”);
- (7) 遵守纪律,恪守职业道德,模范遵守社会公德(以下简称“遵纪守法”);
- (8) 清正廉洁,公道正派(以下简称“公正廉洁”);
- (9) 法律规定的其他义务。

此外,《公务员法》第53条还进一步明确列举了公务员不得实施下列行为:(1)散布有损国家声誉的言论,组织或者参加旨在反对国家的集会、游行、示威等活动;(2)组织或者参加非法组织,组织或者参加罢工;(3)玩忽职守,贻误工作;(4)拒绝执行上级依法作出的决定和命令;(5)压制批评,打击报复;(6)弄虚作假,误导、欺骗领导和公众;(7)贪污、行贿、受贿,利用职务之便为自己或者他人谋取私利;(8)违反财经纪律,浪费国家资财;(9)滥用职权,侵害公民、法人或者其他组织的合法权益;(10)泄露国家秘密或者工作秘密;(11)在对外交往中损害国家荣誉和利益;(12)参与或者支持色情、吸毒、赌博、迷信等活动;(13)违反职业道德、社会公德;(14)从事或者参与营利性活动,在企业或者其他营利性组织中兼任职务;(15)旷工或者因公外出、请假期满无正当理由逾期不归;(16)违反纪律的其他行为。这16种公务员不得为的行为有一个共同之处,那就是都违背了公务员应当履行的义务。

义务背后是责任,公务员如果不严格履行法定的义务,就应当承担相应的法律责任,面临行政处分,甚至还可能引发刑事风险。公务员作为具有职权,肩负职责的公职人员,不但会面临所有的人可能面临的刑事风险,还会引发公职人员最容易引发的特有的刑事风险。这本书主要关注的就是公务员在公职领域可能引发的风险以及对风险的自我控制与法律防范。

本书的创新点

(1)在结构上,本书分为上、下篇,上篇主要阐述了公务员不履行基本义务引发的风险,然后根据基本义务的内容,分章节进行了论述;下篇主要阐述了公务员不履行特定职责引发的风险,涵盖了司法、税务、工商、质检、海关、土管、林业等各多个领域。

(2)在内容上,对这些刑事风险的阐述主要从风险提示、风险分析和风险的自我控制与法律防范三方面进行,先提示可能涉及的罪名、罪状和法定刑,再分析犯罪的主体界限、行为界限、主观界限和立案标准,最后为公务员提供对这些刑事风险进行自我控制与法律防范的方法和措施。此外,本书对每一种风险都设置了经典案例分析和相关法律链接,使读者对相关风险点有更直观和透彻的理解。

本书的读者对象

已经进入公务员队伍和打算进入公务员队伍的人员;对刑事法律特别是对公职人员犯罪问题感兴趣的人员;为公职人员提供法律服务的律师等。

目 录

上篇 公务员不履行基本义务的刑事风险与防范

第一章 不履行公正廉洁义务的刑事风险与防范	(3)
第一节 不履行公正廉洁义务的风险提示	(3)
一、贪污罪	(3)
二、挪用公款罪	(5)
三、受贿罪	(5)
四、单位受贿罪	(6)
五、行贿罪	(6)
六、介绍贿赂罪	(6)
七、巨额财产来源不明罪	(7)
八、隐瞒境外存款罪	(7)
九、私分国有资产罪	(7)
第二节 不履行公正廉洁义务的风险分析	(8)
一、贪污的风险	(8)
二、挪用公款的风险	(16)
三、受贿的风险	(23)
四、单位受贿的风险	(34)
五、行贿的风险	(38)
六、介绍贿赂的风险	(43)
七、巨额财产来源不明的风险	(47)
八、隐瞒境外存款的风险	(53)
九、私分国有资产的风险	(56)
第三节 不履行公正廉洁义务风险的自我控制与法律 防范	(62)
一、始终保持廉洁自律	(62)

二、树立正确的权力观	(62)
三、提高法律意识和观念	(62)
四、建立良好的助廉环境	(63)
五、抵御领导的不正影响	(63)
第二章 不履行保守秘密义务的刑事风险与防范	(64)
第一节 不履行保守秘密义务的风险提示	(64)
一、故意泄露国家秘密罪	(64)
二、过失泄露国家秘密罪	(65)
三、非法获取国家秘密罪	(65)
四、为境外窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密、情报罪	(65)
第二节 不履行保守秘密义务的风险分析	(66)
一、故意、过失泄露国家秘密的风险	(66)
二、非法获取国家秘密的风险	(72)
三、为境外窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密、情报的 风险	(75)
第三节 不履行保守秘密义务风险的自我控制与法律 防范	(78)
一、加强保密意识,明确保密职责	(78)
二、学习法律法规,掌握秘密范围	(78)
三、提高业务水平,加强保密能力	(79)
第三章 不履行忠职勤勉义务的刑事风险与防范	(81)
第一节 不履行忠职勤勉义务的风险提示	(81)
一、玩忽职守罪	(81)
二、国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪	(82)
三、叛逃罪	(82)
第二节 不履行忠职勤勉义务的风险分析	(82)
一、玩忽职守的风险	(82)
二、国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗的风险	(91)
三、叛逃的风险	(94)
第三节 不履行忠职勤勉义务风险的自我控制与法律 防范	(96)

一、加强对本职工作的认识	(96)
二、强化学习,提高业务能力	(96)
三、培养爱国爱岗情操和奉献精神	(97)
第四章 不履行依法履责义务的刑事风险与防范	(98)
第一节 不履行依法履责义务的风险提示	(98)
一、滥用职权罪	(98)
二、包庇纵容黑社会性质组织罪	(99)
三、包庇毒品犯罪分子罪	(99)
第二节 不履行依法履责义务的风险分析	(99)
一、滥用职权的风险	(99)
二、包庇、纵容黑社会性质组织的风险	(104)
三、包庇毒品犯罪分子的风险	(107)
第三节 不履行依法履责义务风险的自我控制与法律 防范	(111)
一、明确自己职权的范围	(111)
二、严格依照法定程序办事	(111)
第五章 不履行模范守法义务的刑事风险与防范	(112)
第一节 不履行模范守法义务的风险提示	(112)
一、非法剥夺公民宗教信仰自由罪	(112)
二、侵犯少数民族风俗习惯罪	(112)
三、破坏选举罪	(113)
第二节 不履行模范守法义务的风险分析	(113)
一、非法剥夺公民宗教信仰自由的风险	(113)
二、侵犯少数民族风俗习惯的风险	(116)
三、破坏选举的风险	(118)
第三节 不履行模范守法义务风险的自我控制与法律 防范	(122)
一、提高责任意识	(123)
二、树立示范典型	(123)
第六章 不履行接受监督义务的刑事风险与防范	(124)

第一节 不履行接受监督义务的风险提示	(124)
报复陷害罪	(125)
第二节 不履行接受监督义务的风险分析——报复陷害的 风险	(125)
一、报复陷害罪的主体界限	(125)
二、报复陷害罪的行为界限	(126)
三、报复陷害罪的主观界限	(127)
四、报复陷害罪的立案标准	(127)
第三节 不履行接受监督义务风险自我控制与法律防范	(128)
一、加强法律学习,自觉规范行为	(128)
二、树立正确的权力观,正确看待人民监督	(128)

下篇 公务员不履行特定职责的刑事风险与防范

4 第一章 司法工作人员的刑事风险与控制	(131)
第一节 司法工作人员的风险提示	(131)
一、私分罚没财物罪	(131)
二、徇私枉法罪	(132)
三、民事、行政枉法裁判罪	(132)
四、执行判决、裁定失职罪 执行判决、裁定滥用职权罪	(132)
五、私放在押人员罪	(132)
六、失职致使在押人员脱逃罪	(133)
七、徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行罪	(133)
八、刑讯逼供罪	(133)
九、暴力取证罪	(133)
十、虐待被监管人罪	(134)
十一、不解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪	(134)
十二、阻碍解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪	(134)
十三、帮助犯罪分子逃避处罚罪	(135)
十四、妨害作证罪	(135)
十五、帮助毁灭、伪造证据罪	(135)
十六、非法拘禁罪	(135)
十七、非法搜查罪	(136)

十八、非法侵入住宅罪	(136)
十九、侵犯通信自由罪	(136)
二十、非法出租、出借枪支罪	(136)
二十一、丢失枪支不报罪	(137)
第二节 司法工作人员的风险分析	(137)
一、私分罚没财物的风险	(137)
二、徇私枉法的风险	(142)
三、民事、行政枉法裁判的风险	(146)
四、执行判决、裁定失职与滥用职权的风险	(150)
五、私放在押人员的风险	(153)
六、失职致使在押人员脱逃的风险	(157)
七、徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行的风险	(161)
八、刑讯逼供的风险	(165)
九、暴力取证的风险	(168)
十、虐待被监管人的风险	(170)
十一、不解救被拐卖、绑架妇女、儿童与阻碍解救被拐卖、 绑架妇女、儿童的风险	(174)
十二、帮助犯罪分子逃避处罚的风险	(176)
十三、妨害作证的风险	(179)
十四、帮助毁灭、伪造证据的风险	(182)
十五、非法拘禁、非法搜查、非法侵入住宅的风险	(183)
十六、侵犯通信自由的风险	(186)
十七、非法出租、出借枪支的风险	(188)
十八、丢失枪支不报的风险	(191)

第二章 税务机关公务员的刑事风险与防范	(193)
第一节 税务机关公务员的风险提示	(193)
一、徇私舞弊不征、少征税款罪	(194)
二、徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪	(194)
三、徇私舞弊不移交刑事案件罪	(195)
四、私分罚没财物罪(略,见第二部分第一章第一节)	(195)
第二节 税务机关公务员的风险分析	(195)
一、徇私舞弊不征、少征税款的风险	(195)

二、徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税的风险	(199)
三、徇私舞弊不移交刑事案件的风险	(204)
四、私分罚没财物的风险	(206)
第三章 工商部门公务员的刑事风险与防范	(209)
第一节 工商部门公务员的风险提示	(209)
一、滥用管理公司职权罪	(210)
二、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪	(210)
第二节 工商部门公务员的风险分析	(210)
一、滥用管理公司职权的风险	(210)
二、放纵制售伪劣商品犯罪行为的风险	(213)
第四章 质检部门公务员的刑事风险与防范	(217)
第一节 质检部门公务员的风险提示	(217)
一、商检徇私舞弊罪	(218)
二、商检失职罪	(218)
三、动植物检疫徇私舞弊罪	(218)
四、动植物检疫失职罪	(218)
第二节 质检部门公务员的风险分析	(219)
一、商检徇私舞弊的风险	(219)
二、商检失职的风险	(222)
三、动植物检疫徇私舞弊的风险	(224)
四、动植物检疫失职的风险	(227)
第五章 海关部门公务员的刑事风险与防范	(231)
第一节 海关部门公务员的风险提示	(231)
一、放纵走私罪	(232)
二、放行偷越国(边)境人员罪	(232)
三、违法提供出口退税凭证罪	(232)
第二节 海关部门公务员的风险分析	(232)
一、放纵走私的风险	(232)
二、放行偷越国(边)境人员的风险	(237)
三、违法提供出口退税凭证的风险	(239)