



最新法律文件解读丛书

刑事法律文件解读

【司法解释、司法解释性文件与解读】

《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的
刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》答记者问
解读《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的
刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》
解读《人民法院审务督察工作暂行规定》

【司法解释研究】

《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》评析
——以刑事审判业务为视角

主编/张 军

· 总第79辑 ·

(2012.1)

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

刑事法律文件解读. 总第 79 辑/张军主编. —北

京: 人民法院出版社, 2012. 2

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 0404 - 2

I. ①刑… II. ①张… III. ①刑法 - 法律解释 - 中国

②刑事诉讼法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D924. 05②D925. 205

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 032524 号

刑事法律文件解读. 总第 79 辑

主编 张 军

责任编辑 兰丽专

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550626 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2012 年 2 月第 1 版 2012 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 0404 - 2

定 价 16.00 元

卷首语

光阴荏苒，转眼间，本丛书自2005年创办伊始，至今已走过了近7个年岁。在越来越多的读者关注下，如今的它，也已成为业内一个不可或缺的法律信息供应平台。它的每一步成长和壮大都离不开广大读者的支持和厚爱，是你们，见证着它的成长，也是你们，推动着它的成长。而我们唯一能回报给你们的，就是让它越来越美观，也越来越实用。2012年的它，从里至外，从内文版式到封面设计，均有了一些精细的变化，我们希望，我们的用心会被你们发现，也能被你们认可……

2011年11月21日，最高人民检察院、公安部联合公布了《关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》（以下简称《补充规定》）。该《补充规定》对《中华人民共和国刑法修正案（八）》新增设的罪名中，由公安机关经济犯罪侦查部门管辖的对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案、虚开发票案、持有伪造的发票案的立案追诉标准作出了规定。对2010年5月18日公布的《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》作了补充。《补充规定》是最高人民检察院为执行《刑法修正案（八）》，为经济犯罪追诉标准作出补充规定。为帮助读者深入理解和准确把握《补充规定》的主要内容，本辑特别约请了《补充规定》的相关起草人作了详细的解读。同时，还链接了一些密切相关的司法文件，方便读者在实践中较为全面地学习和参考。

此外，本辑收录的最高人民法院近期公布的《人民法院审务督察工作暂行规定》及解读，对进一步加强人民法院的纪律作风建设，完善人民法院的制度执行保障机制，促进各级人民法院及其工作人员严格、公正、廉洁、文明执法有着重要作用。

《最新法律文件解读》丛书

编 委 会

(按姓氏笔画为序)

卫彦明	孔祥俊	任卫华	刘贵祥
刘德权	杜万华	杨万明	杨亚平
杨临萍	张益民	宋晓明	罗东川
周 峰	郑学林	赵大光	胡云腾
宫 鸣	姜启波	高贵君	高憬宏
裴显鼎	戴长林		

执行编辑 兰丽专

电 话 (010) 67550626

邮 箱 lanlizhuan@sohu.com

目 录

【法律、法律性文件与解读】

全国人大常委会

关于加强反恐怖工作有关问题的决定

(2011 年 10 月 29 日) 1

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院 公安部

关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(二)
的补充规定

(2011 年 11 月 21 日) 3

《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件

立案追诉标准的规定(二)的补充规定》答记者问 4

解读《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的
刑事案件立案追诉标准的规定(二)的补充规定》

..... 陈国庆 韩耀元 吴峤滨 7

链接:

最高人民法院 公安部

关于印发《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的
刑事案件立案追诉标准的规定(一)》的通知

(2008 年 6 月 25 日) 12

最高人民法院 公安部

关于印发《最高人民法院公安部关于公安机关管辖的
刑事案件立案追诉标准的规定(二)》的通知

(2010 年 5 月 7 日) 43

最高人民法院

关于在经济犯罪审判中参照适用《最高人民法院、
公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉
标准的规定(二)》的通知

(2010年6月21日) 67

人民法院审务督察工作暂行规定

(2011年12月) 68

解读《人民法院审务督察工作暂行规定》 72

【部门规章、规章性文件与解读】

中华全国律师协会

关于印发《律师执业行为规范》的通知

(2011年11月9日) 76

【地方性法规、地方政府规章及解读】

山东省司法鉴定条例

(2011年11月25日) 88

山东省济南市人大常委会

济南市预防职务犯罪工作条例

(2011年11月25日) 102

山西省公安厅

关于印发《山西省公安机关办理醉酒驾驶刑事案件

若干规定(试行)》的通知

(2011年11月24日) 107

【司法解释研究】

《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》评析

——以刑事审判业务为视角 廖 明 116

[法律、法律性文件与解读]

全国人大常委会 关于加强反恐怖工作有关问题的决定

(2011年10月29日第十一届全国人民
代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

为了加强反恐怖工作,保障国家安全和人民生命、财产安全,维护社会秩序,特就反恐怖工作有关问题作如下决定:

一、国家反对一切形式的恐怖主义,坚决依法取缔恐怖活动组织,严密防范、严厉惩治恐怖活动。

二、恐怖活动是指以制造社会恐慌、危害公共安全或者胁迫国家机关、国际组织为目的,采取暴力、破坏、恐吓等手段,造成或者意图造成人员伤亡、重大财产损失、公共设施损坏、社会秩序混乱等严重社会危害的行为,以及煽动、资助或者以其他方式协助实施上述活动的行为。

恐怖活动组织是指为实施恐怖活动而组成的犯罪集团。

恐怖活动人员是指组织、策划、实施恐怖活动的人和恐怖活动组织的成员。

三、国家反恐怖工作领导机构统一领导和指挥全国反恐怖工作。

公安机关、国家安全机关和人民检察院、人民法院、司法行政机关以及其他有关国家机关,应当各司其职、密切配合,依法做好反恐怖工作。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织依照法律、行政法规、军事法规以及国务院、中央军事委员会的命令,防范和打击恐怖活动。

四、恐怖活动组织及恐怖活动人员名单，由国家反恐怖工作领导机构根据本决定第二条的规定认定、调整。

恐怖活动组织及恐怖活动人员名单，由国务院公安部门公布。

五、国务院公安部门公布恐怖活动组织及恐怖活动人员名单时，应当同时决定对涉及有关恐怖活动组织及恐怖活动人员的资金或者其他资产予以冻结。

金融机构和特定非金融机构对于涉及国务院公安部门公布的恐怖活动组织及恐怖活动人员的资金或者其他资产，应当立即予以冻结，并按照规定及时向国务院公安部门、国家安全部门和国务院反洗钱行政主管部门报告。

六、中华人民共和国根据缔结或者参加的国际条约，或者按照平等互惠原则，开展反恐怖国际合作。

七、认定恐怖活动组织及恐怖活动人员名单的具体办法，由国务院制定；冻结涉及恐怖活动资产的具体办法，由国务院反洗钱行政主管部门会同国务院公安部门、国家安全部门制定。

八、本决定自公布之日起施行。

[司法解释、司法解释性文件与解读]

最高人民法院 公安部

关于公安机关管辖的刑事案件立案 追诉标准的规定（二）的补充规定

（2011 年 11 月 21 日）

一、在《最高人民法院 公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》（以下简称《立案追诉标准（二）》）中增加第十一条之一：「对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案（刑法第一百六十四条第二款）」

为谋取不正当商业利益，给予外国公职人员或者国际公共组织官员以财物，个人行贿数额在一万元以上的，单位行贿数额在二十万元以上的，应予立案追诉。

二、在《立案追诉标准（二）》中增加第六十一条之一：「虚开发票案（刑法第二百零五条之一）」虚开刑法第二百零五条规定以外的其他发票，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）虚开发票一百份以上或者虚开金额累计在四十万元以上的；

（二）虽未达到上述数额标准，但五年内因虚开发票行为受过行政处罚二次以上，又虚开发票的；

（三）其他情节严重的情形。

三、在《立案追诉标准（二）》中增加第六十八条之一：「持有伪造的发票案（刑法第二百一十条之一）」明知是伪造的发票而持有，具有下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）持有伪造的增值税专用发票五十份以上或者票面额累计在二十万元

以上的，应予立案追诉；

（二）持有伪造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票一百份以上或者票面额累计在四十万元以上的，应予立案追诉；

（三）持有伪造的第（一）项、第（二）项规定以外的其他发票二百份以上或者票面额累计在八十万元以上的，应予立案追诉。

《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》答记者问

2011年11月21日，最高人民法院、公安部联合印发了《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》，对公安机关经济犯罪侦查部门管辖的对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案；虚开发票案；持有伪造的发票案的立案追诉标准作出了规定。就补充规定出台背景及经过，最高人民法院和公安部有关部门负责人今天接受了《法制日报》记者独家采访。

新罪名需要新标准

记者：2010年5月18日，最高人民法院、公安部联合印发了《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》[以下简称《立案追诉标准（二）》]，对公安机关经济犯罪侦查部门管辖的86种刑事案件的立案追诉标准作出了规定。此次为什么还要出台补充规定呢？

答：《立案追诉标准（二）》公布施行以来，为公安司法机关对经济犯罪案件的立案侦查、批捕、起诉工作提供了明确、统一的执法规范，对依法惩治经济犯罪，保障国家经济安全，促进社会主义市场经济健康有序发展发挥了积极作用。2011年5月1日起施行的《中华人民共和国刑法修正案（八）》[以

下简称《刑法修正案（八）》] 新增设了对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪以及虚开发票罪和持有伪造的发票罪，均为公安机关经济犯罪侦查部门管辖的案件，需要补充制定立案追诉标准。

2011年3月，最高人民检察院与公安部共同启动了补充规定的研究起草工作。2011年11月21日，最高人民检察院、公安部联合印发了补充规定。

行贿案标准内外一致

记者：如您所说，对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪是刑法新增罪名，确定立案追诉标准时是如何考虑的？

答：随着我国改革开放的深入，国际经济交往日益增多。在对外交往中如果出现贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员以谋取不正当商业利益的情况，不仅违背公平竞争的市场规则，也影响我国企业的声誉和商业信誉，不利于我国的国际经济交往。同时，《联合国反腐败公约》要求各缔约国应当采取必要的立法措施，将贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员的行为规定为犯罪并追究刑事责任。我国作为《联合国反腐败公约》的缔约国，将贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员的行为规定为犯罪并处罚，也是我国坚决履行反腐败公约的重要举措。

为贯彻执行《刑法修正案（八）》，有效惩治贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员的犯罪行为，补充规定第一条对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准参照了《立案追诉标准（二）》中对非国家工作人员行贿案的数额标准，规定为谋取不正当商业利益，给予外国公职人员或者国际公共组织官员以财物，个人行贿数额在一万元以上的，单位行贿数额在20万元以上的，应予立案追诉。

主要考虑：一是《立案追诉标准（二）》中对非国家工作人员行贿案的立案追诉标准为个人行贿一万元、单位行贿二十万元，对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准应当与其保持一致，不宜根据行贿对象身份的不同而区分立案追诉的数额标准；二是本罪的立案追诉标准涉及到我国的司法主权、法治形象以及执法办案体现法律效果、政治效果和社会效果相统一，应与对非国家工作人员行贿案的立案追诉标准保持一致为宜。

虚开发票分三种情形

问：据我所知，虚开发票罪也是《刑法修正案（八）》新增设的罪名，对

于虚开发票案的立案追诉标准又是如何确定的?

答:虚假发票的泛滥为逃税、骗税、财务造假、贪污贿赂、挥霍公款、洗钱等违法犯罪的发生提供了便利,严重扰乱市场经济秩序,助长腐败蔓延,败坏社会风气,具有严重的社会危害性。

补充规定第二条规定了虚开发票案应予立案追诉的三种情形:第一项规定了虚开份数和虚开金额的数量数额标准,即虚开发票一百份以上或者虚开金额累计在四十万元以上的,应予立案追诉。主要是参照《立案追诉标准(二)》第六十六条非法制造、出售非法制造的发票案和第六十八条非法出售发票案的立案追诉标准。

第二项规定了行为人受过两次行政处罚后又实施违法行为需要立案追诉的情形,即虽未达到上述数额标准,但五年内因虚开发票行为受过行政处罚两次以上,又虚开发票的,应予立案追诉。主要考虑到立案追诉标准与税收征管法、发票管理办法等行政法律法规保持协调,有利于行政执法与刑事司法的衔接。

第三项是兜底条款。这是考虑到实践中虚开发票行为的情况比较复杂,很难列举全面,为了不遗漏其他情形、放纵犯罪,作了兜底性规定。实践中,如虚开发票违法所得数额较大,或者虚开发票致使国家税款损失数额较大等,也应予以立案追诉。

重在打击假发票源头

问:我注意到,补充规定将持有伪造的发票案的立案追诉标准分别设定为二百份和八十万元以上,分别比虚开发票的份数和金额提高了一倍,这是出于什么样的考虑?

答:根据《刑法》关于发票类犯罪的有关规定,持有伪造的发票罪的犯罪对象根据发票种类的不同,可以分为伪造的增值税专用发票;伪造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票;伪造的上述两类发票以外的其他发票。因此,本条立案追诉标准区分不同的发票种类作出具体规定。

同时,研究制定本罪的立案追诉标准,要体现《刑法》对涉伪造发票犯罪行为的打击重点和原则。经研究认为,打击持有伪造的发票犯罪与打击伪造发票犯罪相比较,应当是重在打击伪造的源头(包括伪造方和卖方),可以通过将伪造行为与持有行为的标准设定为一定的比例予以体现。因此,本罪的立

案追诉标准分别在《立案追诉标准（二）》中涉及增值税专用发票、用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票、普通发票的犯罪的立案追诉标准基础上提高一倍，规定了相应的数额数量标准。

（原载 2011 年 11 月 24 日《法制日报》）

解读——

《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》

陈国庆 韩耀元 吴峤滨*

2011 年 11 月 21 日，最高人民法院、公安部联合印发了《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）的补充规定》（以下简称《补充规定》），对公安机关经济犯罪侦查部门管辖的对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案、虚开发票案、持有伪造的发票案的立案追诉标准作出了规定。《补充规定》是最高人民法院、公安部依照《中华人民共和国刑法修正案（八）》〔以下简称《刑法修正案（八）》〕和《中华人

民共和国刑事诉讼法》制定的具有法律效力的规范性文件，对《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》〔以下简称《立案追诉标准（二）》〕作了补充。《补充规定》的印发是最高人民法院和公安部贯彻执行《刑法修正案（八）》，为经济社会发展大局服务的具体举措。为便于深入理解和掌握《补充规定》的基本精神和主要内容，现就《补充规定》的有关问题解读如下：

* 作者单位：最高人民法院法律政策研究室。

一、制定《补充规定》的背景及过程

2010年5月18日,最高人民法院、公安部联合印发了《立案追诉标准(二)》,对公安机关经济犯罪侦查部门管辖的86种刑事案件的立案追诉标准作出了规定。《立案追诉标准(二)》公布施行以来,为公安司法机关对经济犯罪案件的立案侦查、批捕、起诉工作提供了明确、统一的执法规范,对依法惩治经济犯罪,保障国家经济安全,促进社会主义市场经济健康有序发展发挥了积极作用。2011年5月1日起施行的《刑法修正案(八)》新增设了对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪、虚开发票罪和持有伪造的发票罪,均为公安机关经济犯罪侦查部门管辖的案件,需要补充制定立案追诉标准。

2011年3月,最高人民法院与公安部共同启动了《补充规定》的研究起草工作。之后,通过召开座谈会和开展调研等方式,充分听取了地方检察机关、公安机关以及中央有关部门和专家学者的意见和建议。经综合各方面的意见,多次研究修改,2011年11月7日由最高人民法院第十一届检察委员会第67次会议审议通过了《补充规定》。2011年11

月21日,最高人民法院、公安部联合印发了《补充规定》。

二、《补充规定》的主要内容及说明

(一) 关于第一条对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准

对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准参照了《立案追诉标准(二)》中对非国家工作人员行贿案的数额标准,规定:“为谋取不正当商业利益,给予外国公职人员或者国际公共组织官员以财物,个人行贿数额在一万元以上的,单位行贿数额在二十万元以上的,应予立案追诉。”主要考虑:一是《立案追诉标准(二)》中对非国家工作人员行贿案的立案追诉标准为个人行贿一万元、单位行贿二十万元,对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准应当与其保持一致,不宜根据行贿对象身份的不同而区分立案追诉的数额标准。二是本案的立案追诉标准涉及我国的司法主权、法治形象以及执法办案体现法律效果、政治效果和社会效果相统一的问题,目前仍应与对非国家工作人员行贿案的立案追诉标准保持一致为宜。

在《补充规定》研究起草过程

中,有意见认为应当将个人行贿数额标准提高到五万元。主要理由:一是对外国公职人员或者国际公共组织官员行贿案的立案追诉标准既要与我国现行法律相衔接,又要考虑国际惯例、对外贸易、外交形势以及外汇汇率等因素。二是本罪的设立在一定程度上是以维护外国或者国际组织的利益为主,也是国际司法资源的一种交换利用,因此,立案追诉标准不宜太低,否则不利于国际刑事司法协助。三是本罪可能涉及我国公民在我国领域外犯本罪或者外国人在我国领域内犯本罪,涉及刑事管辖权和外交特权、豁免权等问题,因此,本罪的立案追诉标准相对高一些,也符合我国刑法关于管辖权的有关规定精神。四是立案追诉标准既要与现行规定相衔接,更要立足现实,一万元的数额标准现在就显得偏低,缺乏前瞻性。

经研究认为,《刑法修正案(八)》增设对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪主要是因为随着我国改革开放的进行,国际经济交往日益增多,在这些交往中如果出现贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员以谋取不正当商业利益的情况,不仅违背公平竞争的市场规则,也影响了正常的商业秩序,不利于我国的国际经济交往。同时,《联合国反腐败公约》要求各缔约国应当采取必要

的立法措施,将贿赂外国公职人员或者国际公共组织官员的行为规定为犯罪并追究刑事责任。而且美国、法国、瑞士等国对此类行为只有定性规定,没有具体的定罪量刑标准。因此,该意见没有采纳。

(二) 关于第二条虚开发票案的立案追诉标准

虚开发票案的立案追诉标准共分三项。第一项规定了虚开份数和虚开金额的数量数额标准,即虚开发票一百份以上或者虚开金额累计在四十万元以上的,应予立案追诉。主要是参照《立案追诉标准(二)》第六十六条非法制造、出售非法制造的发票案、第六十八条非法出售发票案的立案追诉标准。非法制造、出售非法制造的发票案、非法出售发票案中的“发票”是指除增值税专用发票以及其他具有出口退税、抵扣税款功能的发票以外的普通发票,立案追诉标准均为“一百份以上或者票面额累计在四十万元以上”。虚开发票罪中的“发票”是刑法第二百零五条规定以外的其他发票,也是指普通发票,立案追诉标准有必要与前述条文保持一致。经征求意见,有意见提出目前百元版、千元版和万元版的发票格式不同,票面额与虚开金额不完全一致,建议将“票面额”修改为“虚开金额”,既与刑法保持一致,也更加准

确。经研究认为，所谓“虚开发票”，与《刑法》第二百零五条规定的虚开行为是一致的，是指为他人虚开、为自己虚开、让他人为自己虚开、介绍他人虚开行为之一的。虚开的手段则多种多样，比如大头小尾、开阴阳票、改变品目、使用地税营业税发票开国税业务发票，甚至使用假发票等。虚开的目的，可以是为了赚取手续费，也可以是通过虚开发票少报收入、逃税、骗税，甚至是用于非法经营、贪污贿赂、侵占等违法犯罪活动。因此，这里以“虚开金额”作为标准，更能准确反映行为人虚开发票行为的社会危害性，也与《刑法》的罪状表述相一致，故采纳了该意见。

第二项规定了行为人受过二次行政处罚后又实施违法行为需要立案追诉的情形，即虽未达到上述数额标准，但五年内因虚开发票行为受过行政处罚二次以上，又虚开发票的，应予立案追诉。主要考虑：一是有利于立案追诉标准与《税收征管法》、《发票管理办法》等行政法律法规相协调，有利于行政执法与刑事司法的衔接；二是《立案追诉标准（二）》关于行为人受过二次行政处罚后又实施违法行为需要立案追诉的情形一般表述为“虽未达到上述数额标准，但两年内因……受过行政处罚二次以

上，又……的”，但《税收征管法》第八十六条规定：“违反税收法律、行政法规应当给予行政处罚的行为，在五年内未被发现的，不再给予行政处罚”。因此，这里将“两年内”调整为“五年内”，与《税收征管法》的规定保持一致，实际上也加大了打击力度。

第三项是兜底条款。这是考虑到实践中虚开发票行为的情况比较复杂，很难列举全面，为了不遗漏其他情形，放纵犯罪，作了兜底性规定。实践中，如虚开发票违法所得数额较大，或者虚开发票致使国家税款损失数额较大等，也应予立案追诉。

（三）关于第三条持有伪造的发票案的立案追诉标准

根据《刑法》关于发票类犯罪的有关规定，持有伪造的发票罪的犯罪对象根据发票种类的不同，可以分为三类：（1）伪造的增值税专用发票；（2）伪造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票；（3）伪造的上述两类发票以外的其他发票。因此，本条立案追诉标准区分不同的发票种类作出具体规定。研究制定本罪的立案追诉标准，要体现刑法对涉伪造发票犯罪行为的打击重点和原则。经研究认为，打击持有伪造发票犯罪与打击伪造发票犯罪相比较，应当是重在打击伪造的源头（包括

伪造方和卖方),可以通过将伪造行为与持有行为的标准设定为一定的比例予以体现。一是《刑法修正案(八)》增设持有伪造的发票罪的立法原意是为了打击囤积和运输大量假发票,而又暂无证据证明其伪造或者出售假发票的行为,如果制定的立案追诉标准过低或与伪造行为的标准一致,执法办案的打击重点可能出现偏差,影响执法效果。二是打击持有类犯罪和打击伪造类犯罪相比较,应当重在打击伪造的源头。以伪造和持有假币犯罪为例,《立案追诉标准(二)》中伪造货币案和持有假币案的立案追诉标准就设定为1:2的比例。因此,在确定持有伪造的发票行为的打击重点及其立案追诉标准时应当予以借鉴。

持有伪造的发票案的立案追诉标准共分三项。第一项规定了持有伪造的增值税专用发票行为的立案追诉标准。主要考虑是:《立案追诉标准(二)》中涉及增值税专用发票的犯罪的立案追诉标准,包括第六十二条伪造、出售伪造的增值税专用发票案、第六十三条非法出售增值税专用发票案和第六十四条非法购买增值税专用发票、购买伪造的增值税专用发票案,其标准均为“二十五份以上或者票面额累计在十万元以上”。在此基础上提高一倍,第一项规定持有

伪造的增值税专用发票五十份以上或者票面额累计在二十万元以上的,应予立案追诉。经征求意见,有意见建议删除以增值税专用发票票面额作为追诉标准。因为专业发票通过防伪税控系统开具,填写的价款和税额没有票面额限制。经研究,没有采纳该意见,理由是:2010年制定《立案追诉标准(二)》时,经研究认为增值税专用发票改用税控器具进行开具后,其性质并未发生变化,对涉及增值税专用发票案的立案追诉标准仍维持原标准,即采用“票面额”的表述。司法实践中,对未开具的增值税专用发票,以可能开具的最大金额作为“票面额”,对已开具的增值税专用发票,以实际开具的金额作为“票面额”,已经执行多年,没有发现问题。

第二项规定了持有伪造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票行为的立案追诉标准。主要考虑是:《立案追诉标准(二)》中涉及用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的犯罪的立案追诉标准,包括第六十五条非法制造、出售非法制造的用于骗取出口退税、抵扣税款发票案和第六十七条非法出售用于骗取出口退税、抵扣税款发票案,其标准均为“五十份以上或者票面额累计在二十万元以上”。在此基础上提高一倍,