

福建省人民检察院 编著

检察改革与实践

主编 / 张同盟

中国检察出版社

检察改革与实践

福建省人民检察院 编著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察改革与实践/福建省人民检察院编著. —北京: 中国检察出版社, 2001.12

ISBN 7-80086-840-0

I. 检… II. 福… III. 检察机关—工作—研究—中国
IV.D926.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 086889 号

检察改革与实践

福建省人民检察院 编著

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

电子邮箱: zgjcbs@263.net

电 话: (010)68630385(编辑) 68650015(发行) 68636518(邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市印刷厂印刷

开 本: 850mm×1168mm 32 开

印 张: 13.875 印张

字 数: 358 千字

版 次: 2002 年 2 月第一版 2002 年 2 月第一次印刷

书 号: ISBN 7-80086-840-0/D·840

定 价: 25.00 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

检察改革与实践

主 编：张同盟

副主编：陈义兴 林永星 何小敏
黄国强 林贻影

编 委：郭中和 叶孝祖 潘仁年
滕 忠

目 录

上 篇

论金融领域贪污贿赂犯罪的惩治和防范·····	鲍绍坤 (3)
学习“七一”讲话 转变执法观念·····	张同盟 (13)
当前查处黑社会性质组织犯罪案件应注意的问题 ·····	陈义兴 (23)
反贪、渎职侵权检察工作若干问题探析·····	林永星 (31)
以“三个代表”为指针,突出公正执法,加强和改进 新时期我省检察思想政治工作·····	黄国强 (39)
诉前交流制度初探·····	顾卫兵 (46)
惩治行贿罪和完善其法律规定的思考·····	林貽影 滕 忠 (54)
总结经验 不断完善检察委员会工作·····	陈 聪 (59)
浅析主诉检察官职权与检察委员会的冲突及解决办法 ·····	邹勇雷 (69)
检察机关如何确保公正执法·····	吴明忠 (76)
检察机关法律监督工作的若干思考·····	陈 瀚 (82)
刑事审判监督的若干思考·····	吴超英 李小俊 (89)
不起诉案件听证会制度探析·····	林玉城 洪怡芳 (93)
基层检察机关反贪侦查分工组合新思路 ·····	苏玉华 杨善良 (99)
浅谈捕诉机构分别设立的利弊及改进措施 ·····	董良馨 易健榕 (107)

推定法则在受贿案件中的运用	郭有评 (114)
基层检察院如何深化人事改革	陈 峰 (121)
“侦审合一”改革的现状及思考	陈晓升 孙剑峰 庄 举 (126)
困扰基层检察长的四大难题与对策	张 弘 (130)
亟待建立反垄断国家起诉制度	林拂扬 吴世东 (142)
“入世”带给检察工作的机遇、挑战及其对策探讨	尤长兹 (148)
质量至上 公正为本 ——对程序公正的理论认识和观念培养	黄朝馨 (156)
加强和完善检察机关侦查协作的几点建议	方 菁 (161)

中 篇

民事抗诉功能及抗诉对象	蔡文魁 蔡福华 (169)
对民事检察监督制度的法理思考	何小敏 华子贞 (175)
论民行检察监督的合理性	李明蓉 (183)
强化民行检察监督意识 切实维护司法公正	张尚清 (190)
论民事检察监督的几个理论问题	蔡福华 (196)
当前借贷纠纷抗诉案件突出原因及其审查对策	陈跃贡 (205)
检察机关为国企改革和发展服务的法律思考	沈有国 张仁平 (209)
试论精神损害赔偿的理论基础	游素华 (216)
立案监督若干问题的思考	林贻华 (225)
试论立案监督	林 泉 (234)
立案监督的难点与对策探讨	柯蓉琴 (242)

检察机关如何正确开展立案监督工作

- 林立江 伟 (246)
- 预防职务犯罪新设想：围绕“一个原点” 构筑
- “三维监督网络” 张苏平 (254)
- 试论检察机关预防职务犯罪工作 张 涛 (258)
- 强化教育、管理、监督 预防司法腐败 曹锦彪 (265)
- 试论经济犯罪的法律预防和控制机制
- 高扬捷 陈 冰 (274)
- 犯罪预防功能与构筑长效机制的思考 李志远 (282)
- 浅论国有保险公司的犯罪预防 施文凭 (287)
- 继续犯与挪用犯罪..... 白珍珠 (292)
- 试述兵法谋略在自侦案件审讯中的运用 谢晓谊 (299)
- 刑事诉讼与弱者保护 邱景辉 (305)

下 篇



以实现“七化”为目标 持之以恒搞创建

- 陈志福 林国辉 (319)
- 浅析当前检察机关经费保障存在的问题与对策
- 袁权民 (327)
- 交通事故责任认定书若干法律问题探讨
- 黄春晓 陈迎春 (332)
- 如何正确理解“造成交通事故尚不够刑事处罚的”
- 规定 薛 忠 林 风 (340)
- 中国大陆与港澳台地区刑事侦查制度比较 吴俊民 (344)
- 近亲属范围的界定
- 建议修改刑事诉讼法第 82 条
- 史建生 陈金发 (353)

亟需完善无限防卫权立法	陈雪莹 (356)
庭审中公诉人应把握十个“灵活”	华 竹 (362)
对刑法第 272 条第 1 款的理解	彭能云 (367)
浅谈犯罪情节轻重的判断	林 曦 (369)
关于渎职犯罪几个具体定罪问题的思考	李榕榕 (373)
当前厦门市信用卡诈骗犯罪的特点、原因及防范建议	魏武鸣 白 文 (377)
晋江市外来人员犯罪率高的原因分析	詹雅须 (383)
当前刑事司法实践中羁押期与刑期“倒挂”现象初探	杨兰云 谢舒展 (388)
浅谈谋取不正当利益证据的收集	丁国胜 (391)
贪污贿赂案件中款物的“或然状态”对定罪的影响	陈玉江 刘奕强 (395)
刑事非法证据及其证明力探讨	潘月玲 (399)
加强法律监督 推进依法治国 ——论检察机关在依法治国中的主体作用	吴侦辉 (408)
试论存疑不起诉	张 军 (415)
一案三错 引以为戒	吴福兴 (422)
对贪污受贿等职务犯罪适用缓刑的调查与思考	郭木村 (429)

上 篇

论金融领域贪污贿赂 犯罪的惩治和防范

鲍绍坤

金融是现代经济的核心。金融安全运转对国民经济发展、社会政治稳定具有重要的保障和促进作用。当前，我国金融安全面临的一个现实威胁，就是来自金融领域的贪污贿赂犯罪。作为执法部门的检察机关一直把惩治和防范这方面的犯罪作为工作重点，做了大量的、卓有成效的工作。福建是我国改革开放较早的省份，在金融业迅速发展的同时，我们对金融领域贪污贿赂犯罪的规律及危害性的认识也在不断深化。

一、金融领域贪污贿赂犯罪的特点及原因分析

近几年来，随着我国金融体制改革的逐步深化，金融业务的不断发展，金融手段的高科技化以及金融业区际、国际联系的日益密切，金融领域贪污贿赂犯罪表现出许多不同以往的特点。从福建省的情况看，新特点主要有：

（一）犯罪手段从过去简单的以权谋私和监守自盗转向运用专业知识，利用金融业务程序、制度漏洞进行作案，犯罪的隐蔽性增强

金融领域贪污贿赂犯罪一般依附于金融业务实施。由于近年金融经营管理市场化进程加快，计算机技术广泛运用，犯罪依附于金融业务的表现发生了变化。1994年，我们曾连续查办了10名银行行长利用审批贷款职便受贿的案件。而在此后的五年里，这类案件有所减少，取而代之的是金融从业人员凭借自身专业知

识，利用金融业务的时间差、地区差、利息差、行际差作案逐渐增多。这种趋势在新兴的证券行业表现尤为突出。1994 年以来，我们每年都在这个领域查办数十起贪污贿赂犯罪案件。反映出来的情况是，一些证券从业人员透支挪用巨额公款为个人进行股票交易；违反规章允许或放纵股民进行透支交易；利用变更电脑数据贪污或挪用股民保证金等。这类犯罪作案过程隐秘，在股市上升时，由于有赢利，容易迅速平仓而不易被发觉，往往要等到股市下挫，出现巨额亏损无法平仓时，犯罪才得以暴露。

(二) 犯罪主体以金融机构领导特别是基层金融单位负责人为主，并向多元化方向发展，共同犯罪增多，法人犯罪时有发生

金融机构领导贪污贿赂犯罪往往与管理决策权力相关联，因而掌握相应权力的金融机构领导特别是基层金融单位负责人犯罪一直占较大比例。同时，由于一些地方特别是基层单位金融秩序混乱、管理不严、制度不落实，一些从事具体操作工作的人员同样有机会实施犯罪。这就使金融领域贪污贿赂犯罪日趋基层化、低龄化，基层一线和年轻的从业人员占的比例越来越高。我们查办的案件中就发现有年仅 21 岁的出纳库管员监守自盗外汇库款折合人民币 300 多万元；年仅 25 岁的证券公司报盘员透支上千万元公款进行个人炒股。犯罪主体多元化还表现在共同犯罪增多。由于金融业务交叉，计算机联网操作，单独作案成功率越来越低，因而金融从业人员之间，甚至是金融从业人员与社会人员之间，相互利用，内外勾结，多环节有预谋、有分工地进行作案。同时，还有一些金融机构的领导利用“法不责众”的社会心态，把谋取私利转化为单位行为，通过集体决策实施犯罪，以减轻个人责任，逃避法律制裁。我们查办一起财产保险公司私分公款 50 余万元的案件，就是在公司负责人的策划下，制造假理赔案百余件，标的达到 23 亿元，保费 1 千余万元，从中骗取国家财政下拨业务费进行瓜分。

(三) 犯罪金额越来越大，上千万元的特大案件已不鲜见，赃款流向集中在从事营利活动和挥霍上

在九十年代初，贪污贿赂上百万元不要说在金融领域，即使是在其他经济领域也比较少见。然而近年来，我们查办金融领域贪污贿赂犯罪平均案值逐年上升，上千万元的特大案逐年增多。据对一些典型案件分析，犯罪巨额赃款多被犯罪分子用于个人炒股、经商、投资甚至贩毒、炒卖外汇、赌博等非法活动上，给国家财产造成无法挽回的巨大损失。

(四) 犯罪同金融违规经营现象、金融诈骗犯罪相伴生，危害后果更加严重，容易引发严重的社会问题

这是近年金融体制改革中暴露出来的犯罪特点。从查处的金融违规经营现象、金融诈骗犯罪中大都能发现金融从业人员的贪污贿赂行为。有的金融诈骗犯罪就是不法分子利用重金行贿，促使从业人员违反国家信贷政策和规定，放宽贷款条件和数额而得逞的。目前较为严重的违章拆借资金现象，往往也是一些从业人员出于个人赚取利息差或“回扣”造成的。证券业也存在类似情况。最近，我们在一起证券从业人员私分公款案中发现，他们采用一种资金“空敲”的方式，虚拟高出证券公司实有资金数倍甚至几十倍的资金，通过电脑转账给一些有关系的股民炒股，甚至转入虚设的股民账户进行自营，然后提取巨额管理费用进行私分贪污。金融领域贪污贿赂犯罪同金融违规经营现象、金融诈骗犯罪紧密相联，严重损害国家金融机构的信誉，使这类犯罪的危害性超出经济意义。比如，银行从业人员贪污贿赂犯罪使正常渠道很难获得银行贷款，经济发达、对资金需求旺盛的地区因此产生民间合作基金会甚至是非法“标会”泛滥的现象，这一方面冲击金融正常秩序；同时，由于这些民间融资活动没有保障且容易被不法分子利用，一旦经营失败，大批资金无法收回，“会民”四处索债，严重影响社会稳定。

（五）犯罪涉外情节增多，区际化、国际化趋势日渐明显

目前这种趋势至少表现在两个方面：一是境外人员参与金融领域贪污贿赂犯罪。比较典型的是少数不法外商在华投资经商中，采取行贿手段，诱使金融机构一些意志薄弱者为其违规获取贷款或逃避监管，非法进行资金经营提供便利。二是为逃避国内法律制裁，金融领域贪污贿赂犯罪分子在世界范围寻找退路。他们有的携带巨额赃款潜逃境外；有的千方百计地把赃款转移到境外金融机构藏匿；还有的把赃款用于境外投资、经商等等。对熟悉金融管理经营的犯罪分子来说，利用世界性的金融工具和金融手段来实现这个目标很容易得逞。如果没有有效对策加以遏制，金融领域贪污贿赂犯罪区际化、国际化将呈发展趋势，其表现形式也将趋于多样化。

导致金融领域贪污贿赂犯罪的原因很多，有犯罪主体主观方面的原因，也有金融体制、金融立法、金融监管以及惩治与防范金融犯罪等方面的问题。具体而言，主要有这几条：一是转轨时期金融体制还不能适应改革和发展的要求。虽然金融组织体系已经基本形成，但金融机构的功能和服务水准，包括从业人员的金融信用意识远未达到转轨的要求，许多金融改革措施没有真正落实到位，留下发生犯罪的隐患。二是金融法制不完善。许多新的金融工具和金融手段没有相应配套的法律规范，一些行为的罪与非罪界限模糊，使不法分子钻法律空子实施犯罪。三是金融机构内部管理制度执行不严，监督制约机制薄弱，致使一些金融领域贪污贿赂犯罪持续时间长，金额巨大，却不易发现。四是缺乏强有力的犯罪惩治和防范机制。这方面，司法机关、金融等部门做了很多努力，但打击力度还不够，防范效果不尽人意。

二、惩治与防范金融领域贪污贿赂犯罪工作中遇到的困难和问题

从惩治犯罪方面看，困难和问题主要是现有的执法水平、工作措施同遏制金融领域贪污贿赂犯罪发展势头、保障金融安全的

要求还不相适应。具体表现在三个矛盾上：

（一）犯罪行为的超前性与法律规范的滞后性之间的矛盾

作为行为规范，法律通常有一定的预见性，能够涵盖未来可能发生的某些犯罪行为。但对于各种改革和创新最为活跃、最为频繁的金融领域来说，法律的这种预见性是十分有限的。尽管这几年制订和修改了包括刑法在内的一系列法律、法规，初步形成了较为完善的法律规范体系，为惩治金融领域贪污贿赂犯罪提供了有力的法律武器，但金融领域中仍有一些明显的违规现象处于法律规范的真空状况，给贪污贿赂犯罪的滋生提供了温床。比如，前文提及的证券业中存在资金“空敲”现象，表面看由此产生的利润是单位所有，但这种利润往往被列为账外收入，随时可能落入私囊。对这种行为，现有的法律就没有相应的惩罚规定。目前金融领域各种违规现象表明，不法之徒千方百计寻找法律上的空档，利用管理疏漏，实施金融犯罪，几乎每一项金融改革创新措施出台，都有一些新的犯罪形式随之出现，而法律往往是在这之后才作出相应的规范。

（二）犯罪复杂性、专业化与侦查人员相关知识缺乏、侦查手段简单之间的矛盾

金融经营管理的高度专业性决定了金融领域贪污贿赂犯罪具有不同于其他领域贪污贿赂犯罪的特征，这就是犯罪情节更复杂、犯罪主体专业素质更高、犯罪手段智能化特点更明显。贪污犯罪手段通常是涂改或毁损账目，而在金融领域则可能表现为通过计算机运用管理漏洞，轻而易举地把银行巨额资金转为私有。同样，贿赂犯罪在其他领域被认为是权钱交易的集中表现形式，而发生在金融领域中却可能同某项复杂的金融决策联系在一起，隐蔽性更强。相对于这些特点来说，我们现有的侦查工作很不适应。突出的问题是侦查人员大多没有金融从业的实践，对金融管理经营知之甚少，往往用对付通常情况下贪污贿赂犯罪的思路和方法来侦查金融领域的犯罪，侦查手段停留在比较简单的层面和

较低水平上，有时控制了犯罪分子，却因为不熟悉金融运行规则或计算机管理系统而抓不住作案证据，掌握不了赃款流向；有时发现了犯罪痕迹，而犯罪分子却早已逃之夭夭。

（三）犯罪的国际化趋势与侦查工作跨国合作局限性之间的矛盾

同国内金融与国际金融融合的速度和广泛性比较，惩治金融领域贪污贿赂犯罪的跨国合作无论在广度还是深度上都相形见绌。从目前有限的实践看，造成合作困难的原因是多方面的。主观方面来说，由于缺乏相应的国际司法协助条约或协定，跨国合作侦查犯罪并不被认为是受请求方的义务，广泛的通力合作由于缺少共同的认识基础而无法实现。客观方面的困难则更多，比如各国法律规范和诉讼体制不同、审批手续低效繁琐、语言障碍、经费缺乏等等。这些局限性往往造成侦查犯罪工作效率低，诉讼周期拉长，使犯罪分子不能受到及时有力的惩罚甚至在相当长的时间内逍遥法外。

与惩治犯罪不同的是，防范犯罪中遇到的困难和问题更多是来自主观方面。尽管人们很容易理解金融领域贪污贿赂犯罪的危害性，但受功利主义的影响，有些金融部门或执法机关对防范犯罪工作缺乏长远、战略的眼光，认识上还存在种种误区，突出表现在以下三个方面：

第一，防范犯罪意识薄弱，存在片面追求金融运作效益，而忽视规范运行手段的认识误区。金融系统既是国家经济宏观调控部门，也是独立的经济实体，获取经营利润，创造经济效益是它的重要任务。为实现这个目标，有些金融部门在制定经营管理策略中，往往把获取利润多少作为衡量经营好坏的惟一标准。这样有意无意地把从业人员误导到功利主义的泥潭中去，片面地认为只要有良好的经济效益，采取何种经营手段无所谓，规范经营的制度往往没有得到有效执行或落实，甚至被搁置一边，以致各种违规操作滋长蔓延。

第二，防范犯罪的措施手段表面化，存在单纯依赖强制性的法律，而忽视培养自律意识的认识误区。一切犯罪行为都是从自律防线崩溃开始的。培养金融从业人员的自律意识是防范贪污贿赂犯罪的治本性措施。纪律、制度等他律手段固然重要，但应看到，如果不把他律的强制性转化为从业人员自律的自觉性，在种种诱惑考验面前，纪律、制度就可能变成一纸空文。一些金融部门在培训从业人员时，总认为提高专业素质对金融管理经营是重要和迫切的，而树立正确的价值观、培养良好的职业道德则没摆上应有位置，且流于形式。职业道德教育的弱化使一些从业人员是非标准模糊，走上犯罪道路而不自知。

第三，防范犯罪的实现方式被动，存在停留于事后防范，而忽视预防机制建设的认识误区。这种误区在执法机关和金融部门都不同程度地存在。从执法机关来说，帮助金融部门开展防范工作通常采用“亡羊补牢”的办法，即结合调查犯罪发现的问题，就案论事，运用检察建议要求金融部门堵塞产生犯罪的漏洞，缺乏经常性、系统性的工作策略。金融部门也是如此，只有发生犯罪后才引起警惕。比如，目前新的金融工具推广很快，但很少有金融部门对这些金融工具使用中可能存在的犯罪隐患进行事前研究，并建立配套的防范机制，往往是这些金融工具被不法分子利用，造成严重后果后，防范对策和措施才跟着出台。

三、金融领域贪污贿赂犯罪的防范对策和措施

(一) 深化金融体制改革，加大金融监管力度

预防和减少金融领域贪污贿赂犯罪的发生必须适应市场经济发展的需要，结合金融行业特点，深化金融体制改革，建立和完善金融监管体系，加大金融监管力度。要采取积极措施，着力解决金融监管乏力问题，在监管范围上，既要加强对金融机构和金融市场的监管，也要加强对非银行金融机构的管理；在监管措施上，既要有预防性的监管措施，也要建立事后化解性的监管制度；在监管手段上，既要建立监管指标体系，包括金融机构的资