

反贪侦查热点与战略

FANTAN ZHENCHA REDIAN YU ZHANLÜE

詹复亮 著



人民出版社

反贪侦查热点与战略

FANTAN ZHENCHA REDIAN YU ZHANLÜE

詹复亮 著



人民出版社

责任编辑:李媛媛

封面设计:肖 辉

版式设计:陈 岩

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

反贪侦查热点与战略/詹复亮 著. —北京:人民出版社,2010.6

ISBN 978-7-01-008922-5

I. ①反… II. ①詹… III. ①贪污贿赂罪-刑事侦察-中国 IV. ①D924.392

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 080935 号

反贪侦查热点与战略

FANTAN ZHENCHA REDIAN YU ZHANLÜE

詹复亮 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:20.75

字数:350 千字 印数:0,001-4,000 册

ISBN 978-7-01-008922-5 定价:39.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

绪论 国际视野的反腐败战略	1
一、腐败的含义	4
二、腐败的特征	5
三、腐败的危害	7
四、腐败活动新动向	11
五、腐败的惩治和预防	21
第一章 反贪案件与处理	34
一、反贪案件的含义及其构成	34
(一)案主	35
(二)案性	36
(三)案情	37
(四)案因	37
(五)案果	38
二、反贪案件的形成机制	38
(一)反贪案件的客观性	39
(二)反贪案件的诱发因素	41
(三)反贪案件的立法和司法政策调整	45
三、反贪案件的查获机制	48
(一)反贪案件的查获程序	48
(二)反贪案件的查获策略和措施	50
(三)反贪案件的查获监督机制	53
四、反贪案件的处理	55

2 反贪侦查热点与战略

(一)反贪案件的处理方式和种类	55
(二)反贪案件的处理影响因素	56
(三)反贪案件的处理中存在的问题	59
(四)反贪案件的处理策略和措施	59
第二章 查处新型贿赂犯罪案件的法律适用	63
一、《意见》的重要意义	63
(一)提供依法惩治贿赂犯罪的法律政策依据	64
(二)提供从立法上处理贿赂犯罪的新思路	65
(三)有利于加强对广大党员干部的关心和爱护	65
二、《意见》的效力及其司法政策	66
(一)《意见》的效力	66
(二)《意见》的司法政策	67
三、《意见》的主要内容及其适用要点	68
(一)关于以交易形式收受贿赂问题	69
(二)关于收受干股问题	71
(三)关于以开办公司等合作投资名义收受贿赂问题	73
(四)关于以委托请托人投资证券、期货或者其他委托理财的名义 收受贿赂问题	74
(五)关于以赌博形式收受贿赂的认定问题	75
(六)关于特定关系人“挂名”领取薪酬问题	76
(七)关于由特定关系人收受贿赂问题	77
(八)关于收受贿赂物品未办理权属变更问题	79
(九)关于收受财物后退还或者上交问题	80
(十)关于在职为请托人谋利,离职后收受财物问题	80
四、《意见》实施适用中遇到的困难和问题	81
(一)思想认识有偏差	82
(二)查办新型受贿案件的难度大	82
(三)侦查工作自身制约因素	83
(四)《意见》适用中分歧多	83
五、《意见》实施适用的对策思路 and 措施	84

(一) 深入研学习,提高适用水平	84
(二) 加强工作指导,保证办案质量	85
(三) 及时总结经验,推动工作开展	85
(四) 加强协商配合,形成工作合力	85
第三章 贪污贿赂罪立法新动向及对策	87
一、当前贪污贿赂罪立法存在的主要问题	87
(一) 贪污贿赂罪的主体问题	88
(二) 贪污罪、受贿罪的犯罪数额问题	88
(三) 贪污罪、受贿罪的量刑及刑罚体系问题	89
(四) 贿赂的对象范围问题	89
(五) 受贿罪“为他人谋取利益”的修改问题	90
(六) “不正当利益”的界定问题	90
(七) 单位犯罪中单位内设机构的认定问题	91
(八) 利用影响力交易犯罪的认定处理问题	92
(九) 巨额财产来源不明罪法定刑的修改问题	92
(十) 其他问题	93
二、贪污贿赂罪的立法新趋势	94
(一) 贪污贿赂罪主体的演变	95
(二) 贪污贿赂罪客观方面的演变	98
(三) 关于贪污贿赂罪量刑的司法解释	101
三、贪污贿赂罪立法完善的对策措施	104
(一) 理性对待贪污贿赂罪刑事立法的修改完善	104
(二) 突出立法重点,贯彻执行党和国家的刑事政策和策略	105
(三) 坚持统筹兼顾,提高贪污贿赂罪立法整体性和系统性的水平	105
(四) 进一步解放思想,推进贪污贿赂罪立法工作与时俱进	106
第四章 律师法的修订与反贪侦查工作	107
一、修订律师法与反贪侦查工作相关的主要内容	107
(一) 提供法律帮助权	108
(二) 辩护权	108
(三) 会见权	108

4 反贪侦查热点与战略

(四)阅卷权	108
(五)申请取证或者证人出庭作证权	108
(六)自行取证权	109
(七)执业禁止行为	109
(八)律师权利保障	109
二、修订律师法实施对侦查工作的主要影响	109
(一)律师会见及其影响	110
(二)律师阅卷及其影响	112
(三)律师调查取证及其影响	113
三、侦查工作应对修订律师法实施的策略和措施	115
(一)加强研究用好现有法律落实律师法的措施	117
(二)加强侦查基础建设	119
(三)调整侦查模式	120
(四)加强侦查统筹和同步取证	121
(五)加强全面依法取证和强化固定证据	122
(六)加强侦查管理和动态监控	123
(七)强化科技手段的配置和运用	124
(八)加强侦查环境建设	124
第五章 镜头下的侦查讯问技巧	126
一、侦查讯问制度	126
(一)侦查讯问的含义	126
(二)贪污贿赂犯罪的侦查讯问特点	127
(三)侦查讯问的违法形式分析	129
(四)中国讯问制度与外国的比较	132
(五)中国侦查讯问的程序	135
(六)中国侦查讯问制度的改革	137
二、为什么实行讯问全程同步录音录像制度	139
(一)一些国家和地区或者国际组织关于讯问实行录音录像制度简介	139
(二)实行讯问全程同步录音录像制度的主要动因	144
(三)实行讯问全程同步录音录像制度的重要意义	146

三、讯问同步录音录像工作情况	149
(一) 讯问实行全程同步录音录像工作基本步骤及其推行情况	149
(二) 讯问实行全程同步录音录像工作遇到的主要问题	150
四、提高镜头下讯问的能力和技巧	151
(一) 进一步提高认识, 加强组织领导	152
(二) 准确把握讯问全程同步录音录像制度的内涵和要义	152
(三) 遵循讯问全程同步录音录像工作原则	153
(四) 遵守讯问全程同步录音录像工作的程序	154
(五) 讯问破案的策略措施和方法技巧	157
(六) 加强侦查工作措施, 提高侦查讯问能力	160
第六章 反贪侦查决策	164
一、反贪侦查决策的概念和意义	164
(一) 反贪侦查决策的含义及其特征	164
(二) 反贪侦查决策的原则和分类	168
(三) 反贪侦查决策方法	173
(四) 反贪侦查决策的意义	176
二、反贪侦查决策程序	177
(一) 确立决策目标	178
(二) 拟定决策方案	178
(三) 选择决策方案	179
(四) 实施决策方案	179
(五) 纠正和控制决策	180
三、反贪侦查决策方式	180
(一) 反贪侦查决策方式概述	180
(二) 检察委员会决策	181
(三) 检察长决策	184
(四) 反贪局长决策	185
(五) 检察官决策	186
四、反贪侦查决策责任	186
(一) 反贪侦查决策责任主体	187

(二)反贪侦查决策责任种类	187
(三)反贪侦查决策责任的构成条件	187
(四)反贪侦查决策责任的原则	188
(五)反贪侦查决策过错责任的处理	189
第七章 反贪侦查管理	190
一、反贪侦查管理的基本含义	190
(一)反贪侦查管理的概念	190
(二)反贪侦查管理的基本要素	191
(三)加强研究反贪侦查管理的意义	195
二、反贪侦查管理的主要原则	196
(一)依法管理原则	196
(二)效益与效率并重原则	197
(三)危机管理原则	197
(四)从严管理原则	198
三、反贪侦查管理的主要职能	198
(一)决策功能	199
(二)计划功能	199
(三)组织功能	199
(四)指挥功能	200
(五)协调功能	200
(六)控制功能	200
四、反贪侦查管理的主要内容	201
(一)职能制约与管理	201
(二)线索管理	202
(三)立案管理	202
(四)侦查活动管理	203
(五)加强执法办案内部监督和管理	205
(六)办案纪律及办案责任与管理	206
五、反贪侦查质量管理	207
(一)反贪侦查质量管理概述	207

(二)反贪侦查质量管理机制的建立·····	211
(三)反贪侦查质量管理机制的运行·····	213
第八章 反贪侦查措施及其改革·····	215
一、反贪侦查措施概述·····	215
(一)反贪侦查措施现状及其问题·····	215
(二)改革完善反贪侦查措施的必要性·····	217
(三)改革完善反贪侦查措施的原则·····	218
二、改革完善贪污贿赂犯罪初查措施·····	220
(一)贪污贿赂犯罪初查措施及其运用现状·····	220
(二)初查措施及其运用中存在的问题·····	220
(三)改革完善贪污贿赂犯罪初查措施的设想·····	221
三、改革完善反贪侦查中的强制措施·····	223
(一)反贪侦查中的强制措施及其运用问题·····	223
(二)改革完善反贪侦查强制措施应当遵循的原则·····	232
(三)改革完善反贪侦查中强制措施的设想·····	233
四、改革完善采用反洗钱途径查控涉案资金措施·····	241
(一)采用反洗钱途径查控涉案资金措施概述·····	241
(二)国内外反洗钱立法动态·····	243
(三)采用反洗钱途径查控涉案资金措施存在的问题·····	245
(四)改革完善采用反洗钱措施查控涉案资金的设想·····	247
五、改革完善反贪侦查中的特殊侦查措施·····	249
(一)实行控制下交付措施·····	249
(二)采取特工行动·····	250
(三)使用技术侦查措施·····	256
六、改革完善缉捕措施·····	260
(一)电子网络查控·····	260
(二)控制和追捕·····	263
(三)境外缉捕与“红色通报”·····	266
七、改革完善采用测谎(仪)侦查措施·····	267
(一)采用测谎(仪)侦查措施概述·····	267

(二)测谎技术在侦查中的具体应用·····	268
(三)测谎仪的司法运用及其法律效力·····	270
(四)反贪侦查中测谎仪的运用及改革完善·····	271
八、改革完善证人、鉴定人、被害人和举报人保护措施·····	275
(一)《联合国反腐败公约》与证人、鉴定人、被害人和举报人保护 制度概述·····	275
(二)证人、鉴定人、被害人和举报人保护制度及其存在的问题·····	276
(三)改革完善证人、鉴定人、被害人和举报人保护制度·····	277
第九章 反贪侦查与信息传媒·····	279
一、反贪侦查与信息传媒概述·····	279
(一)反贪侦查与信息·····	279
(二)反贪侦查与传媒·····	281
(三)反贪侦查与舆论·····	282
(四)反贪侦查与信息社会·····	283
二、反贪侦查与信息传媒的相互关系及其问题·····	285
(一)反贪侦查与信息传媒关系的国内外比较·····	285
(二)反贪侦查与信息传媒的关系·····	289
(三)反贪侦查与信息传媒报道存在的问题·····	290
三、建立完善反贪侦查应对信息传媒的机制·····	292
(一)正确认识信息化条件下确保反贪侦查公正廉洁的重要意义·····	292
(二)充分发挥反贪侦查与信息传媒的互动作用·····	293
(三)积极探索建立危机管理机制·····	294
(四)着力加强工作协调和执法环境建设·····	295
(五)切实提升反贪侦查队伍整体素质·····	295
第十章 反贪局的建设和发展·····	297
一、反贪局的由来及其主要特征·····	297
(一)反贪局的由来·····	297
(二)反贪局的含义及其主要特征·····	300
(三)其他国家和地区反贪机构及其职能考察·····	301
(四)改革开放以来反贪污贿赂工作简要回顾·····	305

二、反贪局的职能、机构设置及其体制机制	307
(一)反贪局的职能	307
(二)反贪局的机构设置	308
(三)反贪局的领导体制、工作机制和制度	310
三、反贪局的改革和发展	316
(一)反贪局建设和发展中的问题	316
(二)反贪局改革和发展的关键环节	318
(三)反贪局改革和发展的设想	319

绪论 国际视野的反腐败战略

战略思想是事关全局性、根本性、长远性的战略指导,是战略思维的结晶。战略思维则是战略思想的灵魂和核心。没有反腐败的战略思维,就没有科学的反腐败思想和思路,也就不可能取得反腐败斗争的全面胜利。反腐败需要战略思维,这是惩治和预防腐败必须重视的一个重大战略问题。我国实行改革开放政策三十多年来,在经济建设取得举世瞩目成就的同时,反腐败斗争取得了明显成效。但从反腐败斗争实际看,一些地方和部门腐败现象仍然严峻。在这个世界,有没有一个既能发展经济又能避免腐败发生的办法?世界各国都是带着希望去探索,却又都带着遗憾和失望而归。

可以说,腐败是当今世界的一颗全球性政治毒瘤,几乎全球每一国政府都在反腐败,但腐败依然我行我素、蔓延不止,几乎所有国家也都没有根治腐败的良方。胡锦涛总书记指出:“在和平建设时期,如果说有什么东西能够对党造成致命伤害的话,腐败就是很突出的一个。”^①在我国现代化进程中,腐败现象成了一个社会热点问题。据资料表明,2009年为配合全国“两会”宣传工作,新华社、人民日报、光明日报、中央电视台、新浪网及中国社会科学院社会学所等多家公共媒体和研究机构,在全国“两会”前夕对广大民众对腐败的感知态度进行了网上民意调查。2009年2月5日起,中国社会科学院社会学所、光明日报联合开展

^① 胡锦涛:《在中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第二次全体会议上的讲话》,参见中组部党建研究网2009年10月29日。

的“2009 年‘两会’热点问题网络调查”,近 40 万网民通过光明网和新浪网踊跃参与。截至 2009 年 2 月底,收到完整答卷 9285 份。调查结果表明,“反腐倡廉问题”被排在首位,排在前三位的分别是“反腐倡廉问题”、“社会保障问题”、“收入分配问题”。对此,社会公众关注的比例分别为 66.8%、58.1% 和 57.7% (见图 1)。

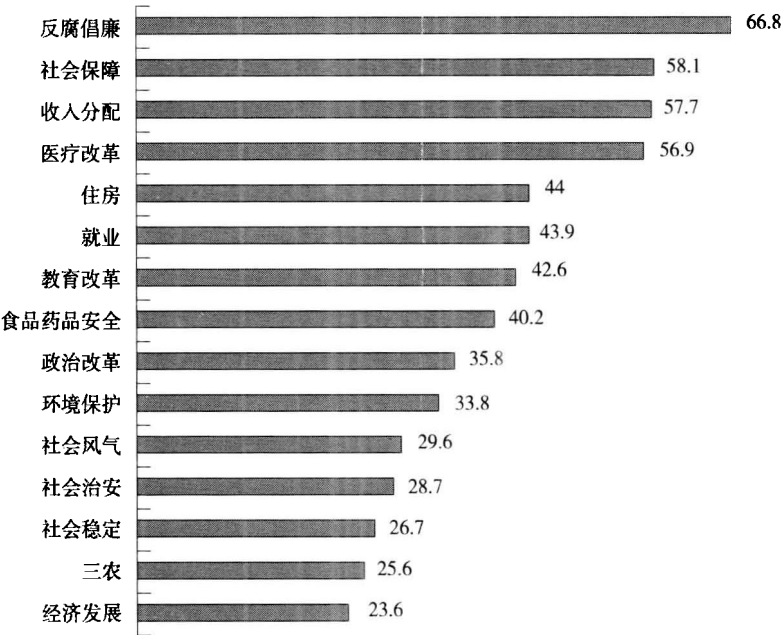


图 1 网民对社会热点问题的关注度 (%)

在这些被调查者中,54.4%是专业技术人员、党政机关企事业单位干部和办事人员;19.8%是二、三产业的工人与劳动者;其余少量的还有在校学生、离退休人员、无业失业人员。这些被调查对象中,76.1%是 16—50 岁的中青年,80%的文化程度为大专以上。这说明,调查具有一定的社会代表性。2009 年 3 月 2 日,人民网、新华社、正义网进行民意调查,调查结果表明,我国老百姓最关心的问题中,腐败问题被排在第一位,而不是席卷全球的金融海啸,其次是贫富不均,再次是教育机会不平等。可见,腐败问题是社会热点问题,并已成为政策问题,需要政府努力解决。

党的十六大以来,中央高度重视反腐倡廉建设,根据反腐败斗争的新形势要

求,采取了一系列反腐败措施,提出“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的反腐倡廉战略方针,强调建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系,制定了建立健全教育制度监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要。十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》进一步明确指出,反腐倡廉是加强党的执政能力建设和先进性建设的重大任务,也是维护社会公平正义和促进社会和谐的紧迫任务,要不断加大查办案件工作力度,严厉惩治腐败。总的来看,党的十六大以来,党和政府不断加大反腐败力度,反腐倡廉工作取得明显成效,腐败现象滋生蔓延的势头得到有效遏制。但随着我国进入改革发展的关键时期,经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化,这种空前的社会变革给社会进步带来巨大活力的同时,也带来国家公职人员腐败犯罪等一些矛盾和问题。在新的历史阶段,诱发腐败现象的因素依然存在,群众反映强烈的腐败问题在一些地方和领域还比较严重,腐败犯罪大案要案时有发生,反腐败形势依然严峻,任务依然艰巨。

党的十七大报告指出:“坚决惩治和有效预防腐败,关系人心向背和党的生死存亡,是党必须始终抓好的重大政治任务。全党同志一定要充分认识反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性,把反腐倡廉建设放在更加突出的位置,旗帜鲜明地反对腐败。”胡锦涛总书记在党的十七届四中全会上对加快惩治和预防腐败体系建设、深入开展反腐败斗争作出全面部署,明确要求进一步加大查办违纪违法案件工作力度,保持惩治腐败高压态势,决不让腐败分子逃脱党纪国法惩处。2010年1月11日,胡锦涛总书记在中央纪委十七届五次全会上的重要讲话中,进一步强调必须抓好反腐倡廉制度建设,狠抓反腐倡廉制度贯彻落实,不断提高制度执行力,推动反腐倡廉制度与时俱进,把反腐败斗争提高到一个新水平,开创党风廉政建设和反腐败斗争新局面。这进一步明确了反腐败斗争的性质、重要性和任务要求,为加快惩治和预防腐败体系建设、深入开展反腐败斗争提出了新任务新要求。

当前,腐败现象发生了很大变化,出现了一些新动向、新趋势和新特点。为正确认识和把握腐败现象,制定科学合理的反腐败政策,采取有针对性措施,确保反腐败斗争取得新成效,首先要全面准确地了解和把握腐败现象的含义、特征、危害及腐败犯罪新动向等问题。

一、腐败的含义

当前,理论界和实务部门对于腐败现象有不同的认识和界定,并且对腐败的界定出现了泛化倾向。如有的认为,国家公职人员利用职务便利收受贿赂的行为是腐败;有的将公务员上班打游戏界定为腐败;有的将“包二奶”认定为腐败;还有的将因能力低导致好心办坏事也界定为腐败等等。种种现象表明,现阶段对于腐败的界定较为混乱,这显然对深入开展反腐败斗争是不利的。从实践看,如果对腐败范围的界定过于宽泛,就容易抓不住重点,也给予外界特别是国际社会“腐败问题很严重”的负面印象。如果对腐败范围的界定过于狭窄,同样容易漏掉一些腐败行为尤其是严重腐败行为,致使其对政治肌体和社会民众产生危害却被放纵,这肯定也是不妥的。因此,对于腐败的界定,关键是恰如其分。这对于制定科学合理的反腐败政策,确定反腐败工作的目标、指导思想、重点、途径、措施等,都将具有十分重要的现实意义。

国内外理论界对于腐败的界定,大体有六种^①:第一,从政治学角度,将腐败界定为政党、政权机构及公职人员的思想、行为堕落,组织、措施等黑暗和混乱等。第二,从经济学角度,将腐败界定为寻租活动,认为是一种少数人利用合法或非法手段谋取经济租金的政治和经济活动,具体表现为用较低贿赂成本获取较高收益或者超额利润。第三,从社会学角度,将腐败界定为以下两类:一类是法律现象的腐败,是指国家法律禁止的滥用权力行为;另一类是社会现象的腐败,包括法律规范所禁止的、违反纪律规范或者道德规范的行为,以及社会舆论不赞成的消极行为。第四,从法学角度,将腐败界定为违反法律规范的贪污、贿赂等职务犯罪行为。第五,从权力运用角度,将腐败界定为权力的质变,认为是国家公职人员利用手中的权力,非法获得私人利益的行为,具有以下几个方面的特征:一是腐败主体是国家公职人员;二是腐败目的是为了谋取私利;三是腐败手段是非法用权;四是腐败形式表现为一种行为;五是腐败核心是以权谋私。第六,从违反社会规范角度,将腐败界定为国家公职人员违反法律规范、纪律规范、道德规范等社会规范谋取私利的行为,具体表现为:一是经济上贪污贿赂;二是

^① 参见詹复亮:《当代中国反腐败问题与对策》,国际文化出版公司1996年版,第2—4页。

工作上严重官僚主义;三是生活上糜烂堕落;四是组织上任人唯亲等。其次,从外国看,各国政治家和政治学者对腐败的界定也不一致,大体有以下三种:第一,以公职为轴心,就是从职责是否偏离的角度进行界定,认为腐败是违背职责、背离法律和制度的行为。第二,以市场为中心,就是从权钱交易的角度进行界定,把腐败视为一种寻租活动。第三,以损害公益为中心,就是从公共利益是否受到损害的角度进行界定,认为腐败是指为了特殊利益而侵犯公共利益的行为。

二、腐败的特征

从当前看,对于腐败的认识和界定,由于分析角度的不同致使其含义各异,可谓各具利弊。笔者认为,所谓腐败,是指行为人利用异化了的公共权力谋取私利的行为。^①从这一定义看,可从以下几个方面对腐败的本质及其特征加以理解和把握:

(一)腐败的实质——叛党叛民

中国共产党坚持立党为公,执政为民,根本宗旨是为人民服务。我国宪法规定了中华人民共和国的一切权力属于人民。按照党的宗旨和宪法精神,全国公职人员都是人民的公仆。公职人员如果搞腐败活动,对人民赋予他的公共权力进行异化,用来谋取个人或者小团体的私利,这种行为显然与党的宗旨和公共权力的人民属性是相背离的。正因为如此,对于搞腐败的公职人员特别是党员干部,实质上就是对党的背叛,对人民的背叛。对共产党员的腐败,不仅要开除出党还要追究其相应的政治责任、行政责任和刑事责任。

(二)腐败的形式——以权谋私

具体地说,腐败的表现形式可以细化为以下几种(见图2):一是以权换钱。公职人员利用手中掌握的公共权力,采取各种手段谋取个人或者小团体的私利,如利用职务便利进行权钱交易,出卖公共权力,收受他人的贿赂。二是化公为私。公职人员利用手中的公共权力,通过种种途径把国家利益和公共利益化为

^① 参见詹复亮:《当代中国反腐败问题与对策》,国际文化出版公司1996年版,第6页。