

2014 4

FANDUZHIQINQUAN
GONGZUO ZHIDAO YU CANKAO

反渎职侵权 工作指导与参考

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

李文生/主编

■ 局长论坛

浅谈如何推进渎职侵权大要案办理

■ 法律适用

复杂因果关系下的渎职侵权犯罪归责问题研究

■ 新领域、新罪名侦查经验

查办“林相改造工程”领域渎职犯罪案件的经验

■ 工作研究

新形势下做好打击渎职侵权违法犯罪工作的思考

■ 侦查经验

查办人防工程建设领域渎职犯罪的经验及做法
社会福利生产领域渎职犯罪特点及侦查方法

■ 侦查实务

政策性财政补贴领域渎职犯罪案件特点及新动向分析
浅谈卫星遥感技术在查办“高效设施渔业项目”渎职犯罪中的运用

中国检察出版社

2014 4

FANDUZHIQINQUAN
GONGZUO ZHIDAO YU CANKAO

反渎职侵权 工作指导与参考

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

李文生/主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

反渎职侵权工作指导与参考. 2014. 第4辑/最高人民检察院
渎职侵权检察厅编. —北京: 中国检察出版社, 2014. 8
ISBN 978 - 7 - 5102 - 1252 - 9

I. ①反… II. ①最… III. ①渎职罪 - 中国 - 参考资料
②侵权行为 - 刑事犯罪 - 中国 - 参考资料 IV. ①D924. 393. 4
②D924. 344

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 174619 号

反渎职侵权工作指导与参考 2014 - 4

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjcbs. com)

编辑电话: (010) 88960622

发行电话: (010) 68650015 68650016 68650029 68686531

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本: A5

印 张: 4.75 印张 插页 4

字 数: 123 千字

版 次: 2014 年 8 月第一版 2014 年 8 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1252 - 9

定 价: 20.00 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

《反读职侵权工作指导与参考》编委会

顾 问：陈光中 樊崇义 何家弘 周国钧 陈连福
张明楷 陈兴良 赵秉志 李保唐 郝宏奎
张建伟

主 编：李文生

副主编：李忠诚 关福金

编 委（以姓氏笔画为序）：

于 强	牛正良	王庆豹	王 芳	史建泉
刘旭红	刘 昕	刘涛年	刘笑竹	孙 超
朱东风	张华伟	张宏勋	张 勇	李东亮
李汉水	李 京	李 航	杜 言	杜迎春
杜金拽	杨书文	杨世林	杨武力	陈立新
周小军	尚俊平	林 波	郑永生	俞昕水
胡保刚	赵新元	骆满昌	唐 彦	秦 弢
耿 涛	郭津生	黄 杰	董金山	蒋洪军
谢 强	霍亚鹏	魏启敏		

执行编辑：王爱平

内网投稿邮箱：wangaiping@ gj. pro.

外网邮箱：wangaiping1983@ 163. com.

电 话：010 - 65209468

CONTENTS 目录

局长论坛

- 1/ 浅谈如何推进渎职侵权大要案办理
..... ·魏启敏

新领域、新罪名侦查经验

- 8/ 查办“林相改造工程”领域渎职犯罪案件的经验
..... ·江峰 黄焕群
- 15/ 查办小电镀作坊排放有害物质污染生态环境背后渎职犯罪的经验做法
..... ·河北省廊坊市人民检察院反渎职侵权局
- 21/ 关于“船型标准化补贴资金”监管环节渎职犯罪的查办经验
..... ·储怡军
- 29/ 查办粮储领域渎职特大窝串案的侦查经验
..... ·武飞

侦查经验

- 35/ 查办人防工程建设领域渎职犯罪的经验及做法
..... ·广东省云浮市人民检察院反渎职侵权局

42/	中央财政关闭小企业补助资金监管领域渎职犯罪侦查方法	· 辽宁省葫芦岛市人民检察院反渎职侵权局
49/	“农村劳动力转移就业职业技能培训专项补贴资金”监管环节渎职犯罪的侦查经验	· 唐永华
59/	查办扶贫资金领域渎职犯罪的经验做法	· 河北省邢台市人民检察院反渎职侵权局
65/	社会福利生产领域渎职犯罪特点及侦查方法	· 赵红强
74/	查办重大责任事故所涉渎职犯罪案件的经验	· 河南省新乡市人民检察院反渎职侵权局

法律适用

80/	复杂因果关系下的渎职侵权犯罪归责问题研究	· 任剑炜 张兴斌 胡建国
92/	反渎职侵权工作中非法证据排除规则适用实务研究	· 马 军
106/	玩忽职守犯罪认定相关问题探析 ——以钟某玩忽职守案为视角	· 胡洪波

工作研究

115/	新形势下做好打击渎职侵权违法犯罪工作的思考	· 牛正良
123/	以“四化”办案机制构建“大反渎”工作格局	· 湖南省郴州市人民检察院

侦查实务

- 129/ 政策性财政补贴领域渎职犯罪案件特点及新动向分析
..... · 张云强
- 137/ 浅谈卫星遥感技术在查办“高效设施渔业项目”渎职犯罪
中的运用
..... · 文 祥
- 140/ 如何利用信用卡分析开展初查工作
..... · 彭 磊

局长论坛

浅谈如何推进渎职侵权大要案办理

· 魏启敏

积极查办大要案，是检察机关反渎职侵权部门的一项重要工作职责。通过查办大要案，能够有效提升人民群众对于我们党反腐败斗争的信心，能够使各级党政领导和人民群众提高对渎职侵权犯罪危害性的认识，能够使我们检察机关有限的办案资源发挥最大的效果，能够使反渎侦查队伍在大战和恶战中得到锤炼和提高。

近几年来，湖南省检察机关反渎职侵权部门始终坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，坚决查处领导机关、领导干部违法案件，积极查办地厅级、县处级干部渎职侵权犯罪案件，着力改善案件结构，取得了较好的法律效果、社会效果和政治效果。2010年以来，共立案侦查重特大案件905件，占立案总数的54.7%；立案侦查县处级以上要案114人，占立案总人数的5%，其中，厅局级干部11人。我们推进渎职侵权大要案办理工作的主要做法是：

一、构建激励引导机制，增强查办大要案的内在动力

（一）坚持把查办渎职侵权大要案纳入“一把手”工程

领导重视是推进大要案查办的重要前提。省院把查办渎职侵权

· 作者简介：魏启敏，湖南省人民检察院党组成员、反渎职侵权局局长。

大要案作为考察和检验市、县两级院检察长工作能力和工作业绩的重要方面，在全省范围内达成了查办大要案的共识。由于市、县两级院检察长的重视和支持，反渎职侵权部门的机构设置、力量配备、办案保障等问题得到了较好的解决。目前，全省检察机关共有反渎干警 913 人，占检察干警总人数的 8.5%；6 个市级院的反渎局长进党组，占全省市级院的 43%；32 个基层院的反渎局长进党组，占全省基层院的 26%。

（二）坚持把查办渎职侵权大要案纳入年度考核的重点内容

省院反渎局制定了《全省检察机关反渎职侵权工作考评办法》，每年对市、县两级院的反渎职侵权工作进行一次全面考核评比。规定人数较多的市级检察院要办理 2 件以上县处级干部要案，人数较少的市级检察院也要在办理大要案方面有所突破。为了充分调动各级院查办大要案的积极性，在考核指标和评分标准设置上，把大要案立案、起诉、判决的分值均提高一倍。此外，还规定被省、市两级院抽调干警参与查办大要案的，均给予一定的加分。

（三）坚持把查办渎职侵权大要案作为督察指导的重中之重

从年初开始，由省院分管检察长和反渎局正、副局长带队，以召开专题研讨会、座谈会、现场督导等形式，到各地督导办案工作，重点是研究分析大要案线索，着力解决少数单位办案积极主动性不强的问题，帮助排除办案阻力，促进大要案的办理。坚持每月对各地办案工作情况进行一次书面通报，对大要案办理情况进行点评。如郴州市公安局禁毒支队侦查员王某、余某涉嫌包庇毒品犯罪分子、徇私枉法案，因办案难度特别大，常智余副检察长多次到郴州指导办案、帮助排除阻力。今年 5 月 9 日，一审法院依法对王某、余某分别判处有期徒刑 10 年、6 年，被告人当庭表示认罪，取得了较好的法律效果和社会效果。

二、构建上下联动机制，提高查办大要案的侦查能力

（一）建立健全线索集中管理机制

湖南省检察院出台了《湖南省检察机关反渎职侵权案件线索管理办法》，规定各级院反渎局在受理渎职侵权案件线索后，必须在一周内向上级院反渎局报备，统一由上级院进行集中管理，决定是否进行分流、交办、转办、督办或指定管辖。2010年以来，省院反渎局共分流线索411件，转办线索328件，指导督办案件222件，指定管辖128件，跨省协查45次。

（二）建立健全对口联系指导机制

湖南省检察院制发了《湖南省检察机关反渎职侵权办案指导管理办法》，加强分类指导、重点指导、具体指导、对口指导。对省院反渎局侦查一室、侦查二室的工作职能进行了调整，两个侦查室除承担侦查办案任务外，还分别与省纪委相关部门相对接，负责南片7个地区和北片7个地区的办案指导工作。建立快速联系指导渠道，年初研究确定对口指导各市州院的责任人，以文件形式下发，与干部年度考核挂钩，确保及时帮助解决大要案办理中的具体问题，促进办案工作的顺利开展。

（三）建立健全侦查一体化联动机制

一方面，省院反渎局始终坚持带头查办厅局级干部渎职案。另一方面，采取督办、领办、提办、交办等办案模式，整合办案力量，拓展办案领域，排除办案阻力，推进大要案办理。2010年以来，省院反渎局运用侦查一体化办案机制，牵头直接查办了永州市委原副书记唐某，怀化市原市委常委、秘书长湛某，湘潭市原副市长朱某，湘潭市人大原副主任彭某，湖南省公安厅原副厅长级干部、湘潭市公安局局长黄某，怀化市政协原副主席杨某等14名厅级干部渎职案。如2011年在查处耒阳市都兴煤矿“6·20”重大水害责任事故背后渎职案件过程中，省院反渎局指定由郴州市院管辖，

先后从郴州市院和永兴、安仁、北湖、汝城、资兴、嘉禾、宜章等基层院抽调 50 多名侦查骨干参与异地办案，共立案耒阳市委常委、常务副市长史某等 12 名犯罪嫌疑人，全部作出有罪判决。震惊全国的衡阳破坏选举案发生后，我们从去年 4 月 9 日开始，从省院和相关市州院抽调骨干成立专案组开展案件初查工作。今年 1 月 1 日以来，又从省院机关和株洲、岳阳、邵阳、郴州、娄底等市州检察机关抽调精干力量，组建了司法处理指挥部和 5 个办案组，共 260 余人参加衡阳破坏选举案的办案工作。截至 6 月 30 日，立案的 68 人已经全部侦查终结移送审查起诉，提起公诉 66 人。去年 11 月中旬，省院反渎局到高检院渎检厅领办部分基层法官涉嫌虚假诉讼线索后，安排专人牵头，组织益阳、娄底、郴州、衡阳、常德等地反渎部门在一个月左右立案侦查涉嫌虚假诉讼的法官 17 人、律师 2 人、中间人 3 人。

（四）建立健全教育培训工作机制

以专门培训、以会代训、案例指导、邀请专家教授讲座等方式，加强对反渎职侵权侦查业务方面的技能培训。如在《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》和《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》修改后，省院反渎局先后举办反渎职侵权业务培训班 5 期，共培训侦查干警 800 余人次，2013 年年初还组织全省反渎干警以闭卷考试的形式检验学习培训效果。在全省反渎职侵权部门组织开展读书活动，要求各级院反渎局每月安排 1~2 天组织集中学习，要求反渎干警每年精读 1 本业务书、选读 2~3 本经典书，做好读书笔记，撰写读书心得、理论文章和调研材料，并要求选择 1~2 个行政执法领域进行重点学习研究。

三、构建横向联动机制，形成查办大要案的强大合力

（一）加强捕诉衔接，确保“立得准”、“诉得出”

湖南省检察机关推动建立了由各级院检察长牵头的查办渎职侵

权犯罪案件协调领导小组和侦查监督、公诉等部门负责人参加的查办渎职侵权犯罪工作协作会议制度。进一步加强了反渎部门与侦查监督、公诉部门的沟通配合机制，认真落实职务犯罪案件批准逮捕上提一级制度，探索实行侦查监督、公诉部门提前介入引导侦查工作制度。2010年以来，全省反渎部门立案侦查的大要案报捕后，侦查监督部门全部予以批准逮捕，起诉到法院后全部得到有罪判决。

（二）加强两法衔接，确保“线索足”、“查得实”

以省委办公厅、省政府办公厅名义印发了《湖南省行政执法与刑事司法衔接工作实施办法》，建立健全了反渎部门与行政执法机关信息共享、联网查询、线索移送、案件协查、共同预防和监督配合的工作机制。今年2月27日，省院邀请省工商局、省审计厅、审计署驻长办、省药监局、省卫生厅、省国土资源厅、省人社厅、省住建厅、省经信委、省水利厅10个行政执法单位分管执法工作的领导召开了联席会，就线索移送、信息共享、办案协作等事项达成了许多新的共识。会议备忘录印发至各参会单位后，审计署驻长办、省审计厅、省工商局等单位已相继向省院反渎局移送渎职线索10余件。切实加强与各行政执法机关的办案协作，各单位均明确一个责任部门和一名联络员负责案件协查，提高了反渎部门调查取证的工作效率。

（三）加强检法衔接，确保“判得下”、“判得好”

各级检察机关认真落实检察长列席审判委员会制度，规定由检察长或分管副检察长、反渎局长及案件承办人参加法院审判委员会研究审理重大渎职侵权案件，发表检察机关意见，促进检法两家达成共识，确保案件得到依法处理。大要案在审理阶段，反渎部门主动加强与法院主办法官和部门负责人的沟通联系，及时消除犯罪证据和法律依据等方面的分歧。如省院反渎局直接立案侦查的省公安厅副厅长级干部黄某徇私枉法、受贿案，2012年由公诉部门向法院

提起公诉后，局领导、侦查室主任及案件承办人一直跟踪法院的审理情况，先后多次到省高级法院、湘西州中级法院，以座谈、个别交流等方式进行沟通协调。2013年7月29日，黄某被湘西州中级人民法院以受贿罪判处有期徒刑14年，以徇私枉法罪判处有期徒刑4年，两罪并罚决定执行有期徒刑16年。判决生效期满后，黄某未提出上诉。通过依法查办此案，在湖南省政法机关领导干部中引起了强烈反响，收到了良好的法律效果、社会效果和政治效果。

四、构建借力联动机制，排除查办大要案的干扰阻力

（一）借助党委、政府的支持推进办案工作

紧紧围绕省委、省政府的中心工作和全省经济社会发展大局推进大要案办案工作，得到了省委、省政府的重视和支持。如2013年，省院反渎局围绕全省“发展环境优化年”的工作部署，与省院反贪局、预防处共同起草了湖南省人民检察院《关于充分发挥查办和预防职务犯罪职能优化我省经济发展环境的意见》，得到了省委、省政府领导的肯定，省委政法委予以全文转发。以此为契机，制发了《关于推进查办和预防发生在群众身边、损害群众利益和破坏经济发展环境渎职侵权犯罪工作的通知》，在全省范围内组织开展了查处和预防破坏投资发展环境、侵害群众合法权益、能源资源和生态环境、淘汰落后产能、农民工培训补贴监管、食品药品安全监管、生产安全事故、保障房建设、水利建设渎职侵权犯罪9个领域的“小专项”行动，依法查处国家工作人员在重大工程建设、招商引资、企业发展、行政审批过程中不作为、乱作为、索拿卡要、违规审批的渎职侵权犯罪案件280件395人，其中，重特大案件178件、要案19人。如怀化市政协原副主席杨某涉嫌滥用职权、受贿、巨额财产来源不明、非法倒卖土地使用权案，常宁市副市长谢某涉嫌滥用职权案等。

（二）借助检纪协作配合推进办案工作

切实加强纪检监察机关的联系协作，进一步完善了非法干预

查办渎职侵权违法犯罪案件情况通报、线索移送、案件协查等制度。反渎部门与纪检监察机关联合办理渎职侵权大要案，在湖南已经成为“常态化”。今年以来，省院反渎局2个侦查室分别与省纪委三室、四室成立了“5·16”专案组、“4·25”专案组，进驻办案点开展相关工作。其中，“5·16”专案组已于5月中旬对岳阳市委常委、政法委书记韩某等3名对象采取了“双规”、“两指”措施，对韩某某等4名对象采取了指定居所监视居住强制措施；“4·25”专案正在有序开展案件初查工作。

（三）借助新闻媒体监督推进办案工作

切实加强宣传部门和新闻媒体的沟通联系，充分运用电视、报纸、网络等媒体，加大对反渎职侵权工作的宣传力度，不断提高了党政领导和人民群众的认同度。如省院把今年2月定为“反渎工作宣传月”，在省“两会”期间对全省反渎职侵权工作进行集中宣传报道，取得了很好的宣传效果。充分利用新闻媒体对一些事件、案件的曝光和监督，推进大要案办理工作。如去年下半年，娄底涟源市、新化县多次发生学生食用营养餐中毒事件被媒体曝光后，我们把握办案时机，及时介入事故调查，先后对涟源市教育局局长曾某、副局长邓某等8人滥用职权、受贿案进行了立案侦查。

新领域、新罪名侦查经验

查办“林相改造工程”领域渎职犯罪案件的经验

· 江 峰 黄焕群

林业是生态建设的主体，肩负着优化生态环境和促进经济发展的双重使命，在国民经济和社会可持续发展中具有不可替代的作用。广东省中山市提出构建“宜居城市”、“和美中山”的目标，对生态环境建设尤为重视，近年来仅市级财政安排的绿化投入资金每年都达到1亿元以上。我市针对森林山头林分质量较差，整体林相凌乱单调，生态功能低等现状，从1999年起先后启动了“一区三线”和“林相改造”等人工改造森林工程。2004~2012年，共投入森林改造建设资金1.0584亿元，开展了八期“林相改造工程”，完成绿化造林面积达7万余亩。

在不断加大森林改造投入力度的同时，受经济利益的驱使，部分林业主管部门的工作人员却未尽到监管之责，造成部分造林工程施工质量低下。按照广东省检察机关查办与预防危害生态环境职务犯罪专项工作要求，中山市人民检察院反渎职侵权局充分发挥查处渎职犯罪职能作用，2013年1月，立案查办了林业系统营林部门国家机关工作人员玩忽职守渎职案件4宗4人，取得良好的法律

· 作者简介：江峰、黄焕群，广东省中山市人民检察院反渎职侵权局。

效果和社会效果。

一、简要案情介绍

中山市林业局营林科负责管理中山市“林相改造工程”、“一区三线工程”和“海岸红树林造林工程”等造林绿化工程，全面负责这些工程的招标组织、施工管理监督、验收和复查等工作。经查，蔡某和黄某先后在担任营林科科长期间，在森林改造工程工作中严重不负责任，不认真履行严格按照技术标准验收的工作职责，玩忽职守，导致大量未达到技术标准的工程标段通过验收并拨付工程款，给国家绿化造林造成重大资金损失。

二、该类林业渎职犯罪易发案的环节

掌握林业部门渎职案件易发案的环节，是发现林业系统该类渎职犯罪线索的前提。实践中，主要发生在以下环节：

（一）招投标环节

以“林相改造工程”为例，每年的“林相改造工程”都需要通过招投标确定工程施工和肥料供货单位，而营林科的工作人员一般都是评标小组的组成人员。因此绿化工程队负责人和肥料供货单位负责人为达到排他性中标的目的，设法多方拉拢营林部门相关人员的关系，以便在招投标过程中得到照顾。投标方拉拢的手段一般是给营林部门工作人员贿送财物，而后者在收受贿赂后在评标时往往给送其好处的单位评以高分，或者对投标单位的资质瑕疵视而不见。

（二）监理环节

根据“林相改造工程”的规划设计和招投标要求，每期工程必须有2个监理单位负责监理工作，而在林业主管部门工作人员不作为的默许下，施工单位串通监理单位，监理监督成为摆设。我市在办理该案件中发现，2个监理中标单位委托同1个人负责现场监

理工作的违规操作情况，且现场监理负责人并未充分履行监理职责，对施工单位偷工减料，不种、少种树的情况视若无睹，导致监理监督环节并未发挥其应有作用。

（三）验收环节

“林相改造工程”的施工验收分为割带清杂、打穴、施肥回土、种植、每次抚育施肥等工序的验收以及总竣工验收等阶段。营林部门工作人员在收受绿化工程队负责人好处后，严重不负责任，不认真履行严格按照技术标准验收的工作职责，在选取抽检“样方”时，选择性地选取低山处、地势平缓处、容易测量处、林木长势良好或成林成片等“好种”的区域进行检测，对山谷背阴地带以及陡坡等较难种植地带中存在的达标区域视而不见，导致大量未达到技术标准的工程标段通过验收并拨付工程款，给国家绿化造林造成重大资金损失。

三、涉林渎职犯罪案件的侦查方法

（一）线索的发掘

“林相改造工程”种植范围一般在比较偏僻深入的山地，人迹罕至，不易发现。我院查办该案，是2012年的一次周末登山活动中，我局干警在大涌镇卓旗山风景区山路边偶然发现，属已改造的山地呈现种植密度稀疏、树种单一、绿化景观差的景象，随后将此情况向局长田洪汇报。田局长听取情况汇报后，凭借多年办案经验及职业敏感，意识到在卓旗山景区游客较多的山路两旁绿化情况尚且如此，山谷背阴地带的种植情况可能存在严重问题，随即指示侦查人员对卓旗山景区植树情况开展调查，进而发现了重大线索。

（二）案件的初查

初查是立案的基础。在新形势下，必须更新初查观念，强化初查意识，把工作重心前移，灵活运用查询、勘验、鉴定等非限制性措施，在初查阶段就掌握嫌疑人涉嫌犯罪的证据和事实，然后再接