



查办渎职、“侵权”案件

执法手册

国家检察官学院 朱丽欣 编著

中国检察出版社



查办渎职、“侵权”案件

执法手册

国家检察官学院 朱丽欣 编著

中国检察出版社

图书在版编目(CIP)数据

查办渎职“侵权”案件执法手册/朱丽欣编著.

- 北京:中国检察出版社,2001.5

ISBN 7-80086-827-3

I. 查… II. 朱… III. 渎职罪-认定-中国-手册

IV. D924.393.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 24071 号

查办渎职“侵权”案件执法手册

朱丽欣 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)68650024(编辑) 68650025(出版)

68650016(发行)

经 销:新华书店

印 刷:河北省保定市印刷厂印刷

开 本:787mm×1092mm 32 开

印 张:11.625 印张

字 数:300 千字

版 次:2001 年 7 月第一版 2001 年 7 月第一次印刷

印 数:1—5000 册

书 号:ISBN 7-80086-827-3/D·828

定 价:19.80 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

目 录

检察机关直接立案侦查的渎职案件：

- 一、滥用职权罪····· (1)
- 二、玩忽职守罪····· (42)
- 三、故意泄露国家秘密罪····· (66)
- 四、过失泄露国家秘密罪····· (80)
- 五、枉法追诉、裁判罪 ····· (84)
- 六、民事、行政枉法裁判罪 ····· (94)
- 七、私放在押人员罪 ····· (100)
- 八、失职致使在押人员脱逃罪 ····· (107)
- 九、徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行罪 ··· (113)
- 十、徇私舞弊不移交刑事案件罪 ····· (125)
- 十一、滥用管理公司、证券职权罪····· (132)
- 十二、徇私舞弊不征、少征税款罪····· (139)
- 十三、徇私舞弊发售发票、抵扣税款、

出口退税罪·····	(144)
十四、违法提供出口退税凭证罪·····	(152)
十五、国家机关工作人员签订、履行合同失职	
被骗罪·····	(159)
十六、违法发放林木采伐许可证罪·····	(164)
十七、环境监管失职罪·····	(172)
十八、传染病防治失职罪·····	(181)
十九、非法批准征用、占用土地罪·····	(187)
二十、非法低价出让国有土地使用权罪·····	(194)
二十一、放纵走私罪·····	(200)
二十二、商检徇私舞弊罪·····	(210)
二十三、商检失职罪·····	(219)
二十四、动植物检疫徇私舞弊罪·····	(227)
二十五、动植物检疫失职罪·····	(235)
二十六、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪·····	(242)
二十七、办理偷越国(边)境人员出入境	
证件罪·····	(253)
二十八、放行偷越国(边)境人员罪·····	(263)
二十九、不解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪·····	(270)
三十、阻碍解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪·····	(278)
三十一、帮助犯罪分子逃避处罚罪·····	(287)
三十二、招收公务员、学生徇私舞弊罪·····	(297)
三十三、失职造成珍贵文物损毁、流失罪·····	(305)

检察机关直接立案侦查的“侵权”案件：

一、非法拘禁罪	(312)
二、非法搜查罪	(324)
三、刑讯逼供罪	(330)
四、暴力取证罪	(338)
五、虐待被监管人罪	(343)
六、报复陷害罪	(350)
七、破坏选举罪	(358)

附图：办案期限、羁押状况图表

检察机关直接立案 侦查的渎职案件

滥用职权罪

一、滥用职权罪的概念

滥用职权罪,是指国家机关工作人员超越职权,违法决定、处理其无权决定、处理的事项,或者违反规定处理公务,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。

二、滥用职权罪的构成

构成滥用职权罪必须同时具备以下要件:

1. 滥用职权罪的犯罪客体,侵犯了国家机关工作人员职务活动的正当性。

2. 滥用职权罪的客观方面,表现为滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。构成本罪的客观方面,必须同时具备以下两个条件:

(1)必须有滥用职权的行为之一。具体表现为两种情形：

①超越职权的行为。即行为人为本无权决定、处理某一事项，却违法作出决定或者进行处理。如无行政处罚权的机关擅自对其他个人、单位处以罚款；无权批准某项事务的人员为徇私情、私利擅自批准，给国家造成重大损失等。

②违反职责规定处理公务。即违背职务要求，假公济私，任意妄为，或者徇私舞弊，悖职擅断。如果行为人不是违反职责规定处理公务，而是根本不履行其应当履行的公务，放弃职守，则是玩忽职守行为，而不是滥用职权行为。

(2)滥用职权的行为必须致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失。根据1999年8月6日最高人民检察院第九届检察委员会第41次会议通过的《人民检察院直接受理立案侦查案件立案标准的规定(试行)》(以下简称最高人民检察院《立案标准的规定(试行)》)第二条(一)的规定，“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”，应当包括以下情形：①造成死亡1人以上，或者重伤2人以上，或者轻伤5人以上的。②造成直接经济损失20万元以上的。所谓“直接经济损失”，根据最高人民检察院《立案标准的规定(试行)》第四条附则(三)的规定，是指与滥用职权行为有直接因果关系而造成的财产损毁、减少的实际价值。③造成有关公司、企业等单位停产、严重亏损、破产的；④严重损害国家声誉，或者造成恶

劣社会影响的。⑤其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。⑥徇私舞弊,具有上述情形之一的。如果上述危害后果不是滥用职权行为所致,即滥用职权行为与上述危害后果之间没有因果关系存在,而是由于意外事件、不可抗力等所致,则不能构成犯罪。

3. 滥用职权罪的犯罪主体是特殊主体,即国家机关工作人员,是指在各级国家权力机关、行政机关、司法机关、军事机关中从事公务的人员,党的各级机关以及政协的各级机关中从事公务的人员。关于本罪犯罪主体的规定,普遍认为立法上将本罪主体局限为国家“机关”工作人员存在很大的漏洞,建议立法修改为“国家工作人员”,因为司法实践中本罪多发于国家机关之外的其他国有单位,如在生产安全的管理方面,在外贸工作方面,以及金融、交通、邮电等国有企、事业单位的滥用职权案件无法惩处,给国家造成重大损失。更有学者疾呼:本罪主体立法不予修改,将误国误民,后果严重。但是在立法未修订之前,在司法实践中仍然应当按照现行立法的规定来适用,国有公司、企业、事业单位、人民团体中从事公务的人员、国家机关委派到非国有公司、企业、事业单位、社会团体从事公务的人员,不能成为本罪的犯罪主体。但是,根据2000年5月4日发布的最高人民检察院的司法解释,对于属行政执法事业单位的镇财政所中按国家机关在编干部管理的工作人员,在履行政府公务活动中滥用职权的,以国家机关工作人员论。

4. 滥用职权罪的主观方面,包括故意和过失。关于

本罪的主观方面,无论在理论上还是在司法实践中,都是争议较大的问题,十分复杂。就本罪而言,行为人滥用职权的行为是故意实施的,但对致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失这一法定危害结果来讲,则可以是过失的,也可以是故意的。

关于本罪的主观方面,有人认为只能是故意。其依据是行为人对于滥用职权的态度是故意的。持此观点的人实际上对刑法中的主观方面的认识存在不正确的理解。我国刑法中的主观方面是指行为人对自己的行为所发生的危害结果所持的心理态度。其中,故意是指行为人明知自己的行为会发生危害社会的结果,并且希望或者放任这种结果发生的心理态度;过失,是指应当预见自己的行为可能发生危害社会的结果,因为疏忽大意而没有预见,或者已经预见而轻信能够避免,以致这种结果发生的心理态度。滥用职权的行为人,对自己逾越职权擅断妄为的行为是明知而为的,在实践当中,行为人对其行为所造成的危害结果多持放任的心态,往往表现为间接故意,但并不排除行为人对危害后果没有预见或者已经预见但轻信能够避免的过失心理态度。所以,本罪的主观方面多为故意,少数情况下为过失。

三、滥用职权案件的立案标准

1999年8月6日通过的《关于人民检察院直接受理立案侦查案件立案标准的规定(试行)》第二条(一)、第四条(三)规定:

渎职犯罪案件

(一)滥用职权案(第397条)

.....

涉嫌下列情形之一的,应予立案:

- 1.造成死亡1人以上,或者重伤2人以上,或者轻伤5人以上的;
- 2.造成直接经济损失20万元以上的;
- 3.造成有关公司、企业等单位停产、严重亏损、破产的;
- 4.严重损害国家声誉,或者造成恶劣社会影响的;
- 5.其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形;
- 6.徇私舞弊,具有上述情形之一的。

.....

四、附则

(三)本规定中的“直接经济损失”,是指与行为有直接因果关系而造成的财产损毁、减少的实际价值。

四、滥用职权罪的认定

(一)滥用职权罪与非罪的界限

1.正确区分滥用职权罪与一般滥用职权行为的界限。

滥用职权罪是结果犯,区分罪与非罪,一个最重要的方面就是是否致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失。根据最高人民检察院《立案标准的规定(试行)》第

二条(一)的规定,凡是未达到该司法解释的6项情形之一的,可以认定为未导致重大损失,只是一般的滥用职权行为,应当由党纪、政纪处理,不能认定为犯罪。

2. 正确区分滥用职权罪与官僚主义、工作失误等的界限。

国家机关中的某些工作人员尤其是领导干部,官僚主义严重,不是兢兢业业、廉洁奉公地履行职责,而是严重脱离群众,独断专行,瞎指挥,漠视国家和人民利益,使滥用职权的现象得以滋生和孕育,严重的就会构成犯罪。还有一部分国家机关中的工作人员,由于业务素质、工作经验等原因或者是置职责、法律、规章等于不顾,一意孤行,造成一定的危害后果,属于工作失误。滥用职权罪与官僚主义、工作失误的界限,首先应当分清性质,前者是犯罪行为,后两者只是属于工作作风和工作方法上的错误;其次,两者造成的危害结果不同,前者导致了公共财产、国家和人民利益的重大损失,后两者虽然也具有一定的社会危害性,但尚未达到构成犯罪的程度。司法实践中要特别注意那些以所谓官僚作风、工作失误等为借口的滥用职权犯罪,不能混淆,否则容易放纵犯罪;同时也不能将官僚主义、工作失误所造成的损害认定为滥用职权罪,以免扩大打击面。

(二)滥用职权罪与相近易混犯罪的界限

1. 正确区分滥用职权罪与玩忽职守罪的界限。

两罪都是结果犯,均以造成公共财产、国家和人民利益的重大损失作为构成犯罪的要件;犯罪主体完全相同,

都只能由国家机关工作人员构成。它们之间的区别主要有:①在客观方面,滥用职权罪是以作为形式实施的犯罪,表现为逾越职权或者违反规定处理公务的行为。而玩忽职守罪则主要是由不作为形式构成的犯罪,行为人负有依法履行职责的法定义务,却严重不负责任,不履行职责或者不认真履行职责。主要表现为放弃职守或者马马虎虎,敷衍塞责等行为。②在主观方面,滥用职权罪主要由故意构成,少数情况下为过失。而玩忽职守罪主要是由过失构成。

2. 应正确区分滥用职权罪与渎职罪一章中其他滥用职权方面的犯罪的界限,如刑法第 403 条滥用管理公司、证券职权罪,第 410 条非法批准征用、占用土地罪、非法低价出让国有土地使用权罪等,因刑法对特殊类型的滥用职权行为单独予以定罪处罚,不再以滥用职权罪定罪,所以,滥用职权罪与本章中其他涉及滥用职权方面的犯罪,是一般法条与特殊法条的竞合关系,应当依照特别法条优于一般法条的原则,适用相关的法条来定罪处罚。

3. 正确区分滥用职权罪与危害公共安全罪中几种重大责任事故方面犯罪的界限。

后者主要是违反特定行业的管理法规、规章制度,以及安全设施等,造成严重后果或者发生重大伤亡事故的行为。其犯罪主体为各特定行业职工、危险物品的管理者、厂、矿、建筑等企事业单位或者特定的工程建设、设计、施工、监理单位,危害结果的发生是在从事各项业务、施工、作业等过程中发生的。而滥用职权罪则是国家机

关工作人员在履行管理国家事务的过程中发生的。

五、滥用职权罪的刑事责任

1. 根据刑法第 397 条第 1 款的规定,本罪普通情节的法定刑分为两个档次:

(1)国家机关工作人员滥用职权,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的,处 3 年以下有期徒刑或者拘役。“重大损失”的标准,依照最高人民检察院《立案标准的规定(试行)》第二条(一)的规定。

(2)情节特别严重的,处 3 年以上 7 年以下有期徒刑。“情节特别严重”一般是指造成多人死亡,或者造成直接经济损失数额特别巨大,对国家声誉造成特别严重的损害等情形。

2. 本法另有规定的,依照规定。

这是指除第 397 条的一般规定外,刑法中规定的其他涉及滥用职权的犯罪。

3. 滥用职权罪的加重情节:

根据刑法第 397 条第 2 款的规定,滥用职权罪的加重情节的法定刑为:

(1)国家机关工作人员徇私舞弊,犯滥用职权罪的,处 5 年以下有期徒刑或者拘役。

(2)情节特别严重的,处 5 年以上 10 年以下有期徒刑。所谓“徇私舞弊”,是指徇私情、私利的行为。

(3)本法另有规定的,依照规定,是指除第 397 条第 2 款的一般规定外,刑法当中其他涉及到徇私舞弊、滥用

职权的犯罪的特殊规定。只有在无特殊规定时,才适用本条的滥用职权罪。例如,刑法第 410 条非法批准征用、占用土地罪、非法低价出让国有土地使用权罪,就是国家机关工作人员徇私舞弊、违反土地管理法规,滥用职权实施的,上述行为即属于刑法中的特别规定,对此,应当依照第 410 条的规定定罪处罚,不再适用第 397 条。

六、滥用职权罪定罪量刑的法律依据

1. 刑法依据

(1) 中华人民共和国刑法(节录)

(1979 年 7 月 1 日第五届全国人民代表大会第二次会议通过 1997 年 3 月 14 日第八届全国人民代表大会第五次会议修订)

第三百九十七条 国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑。本法另有规定的,依照规定。

国家机关工作人员徇私舞弊,犯前款罪的,处五年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑。本法另有规定的,依照规定。

(2)全国人大常委会关于惩治骗购外汇、 逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定(节录)

(1998年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过)

海关、外汇管理部门的工作人员严重不负责任,造成大量外汇被骗购或者逃汇,致使国家利益遭受重大损失的,依照刑法第三百九十七条的规定定罪处罚。

2. 司法解释

最高人民检察院《关于镇财政所长是否适用 国家机关工作人员的批复》(节录)

(2000年5月4日最高人民检察院发布)

对于属行政执法事业单位的镇财政所中按国家机关在编干部管理的工作人员,在履行政府行政公务活动中,滥用职权或玩忽职守构成犯罪的,应以国家机关工作人员论。

3. 非刑法规范中有关滥用职权罪的规定

(1)中华人民共和国水法(节录)

(1988年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过)

第五十条 水行政主管部门或者其他主管部门以及水工程管理工作单位的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;对

公共财产、国家和人民利益造成重大损失的,依照刑法规定追究刑事责任。

(2)中华人民共和国野生动物保护法(节录)

(1988年11月8日第七届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过)

第三十八条 野生动物行政主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;情节严重、构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(3)中华人民共和国环境保护法(节录)

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过)

第四十五条 环境保护监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(4)中华人民共和国城市规划法(节录)

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过)

第四十三条 城市规划行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。