

2004年第3辑(总第7辑)

惩治与预防渎职侵权犯罪指南

CHENGZHI YU
YUFANG
DUZHI
QINQUAN
FANZUI
ZHINAN

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

领导讲坛

专家论坛

法律释义

实务研究

犯罪预防

侦查精英

典型案例

人民法院出版社

2004 年第 3 辑 (总第 7 辑)

惩治与预防 渎职侵权犯罪指南

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

惩治与预防渎职侵权犯罪指南. 2004 年第 3 辑: 总第 7 辑/最高人民检察院渎职侵权检察厅编. —北京: 人民法院出版社, 2005. 3

ISBN 7-80161-959-5

I. 惩… II. 最… III. ①渎职罪-研究-中国
②侵权行为-刑事犯罪-研究-中国
IV. D924.393.4②D924.344

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 011521 号

惩治与预防渎职侵权犯罪指南

最高人民检察院渎职侵权检察厅 编

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(100745)

电 话 (010)85250571(责任编辑) 85250516(出版部)
85250558 85250559(发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 890 × 1240 毫米 A5

字 数 105 千字

印 张 4.5

版 次 2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-959-5/D·959

定 价 12.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《惩治与预防渎职侵权 犯罪指南》编委会

顾问：陈光中 陈兴良 赵秉志 周国钧 樊崇义
张明楷 何家弘 李保唐

主编：陈连福

副主编：宋寒松 王教生 王伦轩（执行）

编委：董同会 宋志伟 顾 华 关福金

特约编委（以姓氏笔画为序）：

于 雷	俞昕水	卢国君	李元元	李良发
多布吉	孙金梁	托 娅	孙天强	张建平
张幼华	杜迎春	吴 洪	吴长福	陈代明
陈友聪	田应忠	邱国春	何家骏	杨水泉
杨振香	杨 滨	马汉权	吕桂芳	赵双怡
赵宏斌	蒋元清	王晓东	袁世东	吴友长
谭 芳	魏如珍			

执行编辑：霍亚鹏 郑立新 卞忠民 姜 郁

目 录

领导讲坛

- 进一步争取社会各界和广大群众支持 推动
严查侵犯人权犯罪专项活动深入开展 王振川 (1)
认清形势 抓住机遇 努力实现渎职侵权案
件侦查工作跨越式发展 何素斌 (11)

专家论坛

- 论职务犯罪侦查的基本原则 何家弘 (17)
检察机关刑事法律监督需要侦查权的支撑 周其华 (23)

法律释义

- 《中华人民共和国全国人民代表大会和地方
各级人民代表大会选举法》的修改与破坏
选举罪 武 增 (30)

实务研究

- 试述渎职侵权犯罪侦查一体化的近期和远期目标…… 王焕毅 (35)
- 关于建立查处渎职罪案互动机制的思考 …… 刘秋华 (47)
- 略论细节在职务犯罪案件侦查中的运用 …… 郑武洪 (55)
- 浅议徇私舞弊不移交刑事案件罪主体认定的
几种特殊情况 …… 杨志权 (66)
- 徇私枉法罪中的徇情之辨析 …… 潘晓甫 (71)
- 也谈滥用职权罪的罪过形式 …… 徐全兵 (76)
- 试论渎职侵权犯罪案源渠道的开辟 …… 王玉珏 朱 敏 (92)
- 国有公司、企业、事业单位人员渎职犯罪管
辖刍议 …… 吴起江 (100)

犯罪预防

立足检察职能 注重预防效果

——洛阳市检察机关在工商系统开展

预防工作的做法和体会 …… 河南省洛阳市人民检察院 (106)

计划生育行政执法领域职务侵权案件的特点、

原因及对策 …… 湖北省人民检察院渎职侵权检察处 (112)

侦查精英

巍巍青山见证热血剑魂

——记四川省古蔺县人民检察院渎职

侵权检察科 …… 四川省人民检察院渎职侵权检察处 (116)

暮逝曙露天自明

——记湖北省阳新县人民检察院渎职犯罪

侦查局长穆自明 … 湖北省人民检察院渎职侵权检察处 (125)

典型案例

是滥用职权还是非法拘禁 …………… 霍亚鹏 (132)

领导讲坛

进一步争取社会各界和广大群众 支持 推动严查侵犯人权犯 罪专项活动深入开展*

王振川

为贯彻党的十六大精神，落实“国家尊重和保障人权”的宪法原则，充分发挥检察机关在保障人权中的职能作用，最高人民检察院决定在全国范围内开展严肃查办国家机关工作人员利用职权实施的侵犯人权犯罪案件专项活动。在开展专项活动之初，我们曾经召开过一次新闻发布会，将开展专项活动的目的、工作部署和查办案件的重点都向社会进行了公布，得到了中央各大新闻媒体的高度重视和大力支持，形成了强烈的社会反响。为此，我代表最高人民检察院向关心支持检察工作的各大新闻媒体和各位记者朋友表示衷心的感谢！这次专项活动是从2004年5月11日最高人民检察院召开严查侵犯人权犯罪专项活动电视电话会议开

* 此文系最高人民检察院王振川副检察长在2004年10月26日最高人民检察院严查侵犯人权犯罪专项活动第二次新闻发布会上的讲话。

始的，至今已历时四个多月。各级检察机关加强组织领导，发动群众举报，深入排查线索，集中力量查办了一批案件，取得了明显的阶段性成果。今天，我们再次召开新闻发布会，主要是向大家通报检察机关严查侵犯人权犯罪专项活动的进展情况、取得的阶段性成果和下一步工作打算，进一步争取社会各界和广大人民群众的支持，推动专项活动深入开展，为保障人权，维护社会的公平与正义，构建社会主义和谐社会做出新贡献。

一、开展严肃查办国家机关工作人员利用职权实施的侵犯人权犯罪案件专项活动的主要情况

2004年5月11日电视电话会议后，各级检察机关迅速行动，在各级党委的领导下，在广大人民群众和社会各界的支持下，以办案工作为中心，坚持严格执法，有案必办，集中力量立案侦查、起诉并配合法院审判了一批有影响、有震动和群众反映强烈的案件。6至9月，各级检察机关共立案侦查专项活动确定的五类重点案件1456件1780人。其中，重特大案件358件409人；渎职造成人民生命财产重大损失的案件998件1113人；侵犯公民人身权利、民主权利犯罪案件458件667人，与去年同期相比上升了13%和18%。立案侦查司法机关工作人员746人，行政机关工作人员919人。情况表明，专项活动开局良好，取得了阶段性成果。主要呈现出以下几个特点：

一是高度重视，迅速动员和部署。最高人民检察院“5.11”电视电话会议后，各级检察机关迅速部署，将会议精神和贾春旺检察长的重要讲话传达到全体检察干警，统一思想，提高认识，以饱满的斗志和良好的精神状态，投入到专项活动中。各级检察机关都组成了专项活动领导小组，河北、山西、黑龙江、吉林、福建、河南、湖南、广东、四川、甘肃、宁夏等省检察院的检察

长亲自担任领导小组组长，直接负责对专项活动的领导。福建省还要求各级检察院“一把手”都要从“立检为公、执法为民”的高度出发，把专项活动作为当前和今后一个时期的重要工作，抓出实效。湖南省人民检察院提出将专项活动和渎职侵权检察工作作为新形势下检察工作的重点、亮点，建立办案空白单位检察长说明情况的制度，要求下级院“凡在今年九月底前仍未立案的单位，检察长要亲自来省院说明原因”，检察长和主管副检察长共深入到 96 个基层院指导督办。各级院领导班子和检察长高度重视，主管副检察长和渎职犯罪侦查部门负责人全力抓，有力地推动了专项活动的开展。

二是主动依靠党委领导、人大监督，将专项活动纳入党委和人大工作的视野。各级检察机关迅速将最高人民检察院“5.11”电视电话会议精神和结合本地实际制定的专项活动实施方案向党委、人大作了专题汇报，得到各级党委、人大的高度重视。湖北、河北、黑龙江、山东、河南、广东、云南、陕西等省市的主要领导作出重要批示，要求各级党委加强对专项活动的领导，全力支持检察机关依法查办案件。河北、湖南两省政法委还专门发出通知，把严查侵犯人权犯罪的专项活动扩大到整个政法系统，明确规定了各部门在专项活动中的职责、任务。四川省的很多市、县党委把专项活动的实施方案正式印发。2004 年 7 月，云南省人大常委会还通过了《关于加强渎职侵权检察工作的决议》。党的领导、人大的监督，为推动专项活动的顺利开展提供了有力的保障，营造了查办渎职侵权犯罪案件良好的执法环境。

三是广泛开展宣传发动，引起全社会共鸣。2004 年 5 月 26 日，最高人民检察院召开了新闻发布会，通过新华社、人民日报、中央电视台、中央人民广播电台、光明日报、法制日报、检察日报等 20 几家主要新闻媒体，以多种形式滚动式地向社会发布检察机关开展严肃查办国家机关工作人员利用职权侵犯人权犯

罪案件专项活动的消息、办案重点和立案标准。各地检察机关也普遍开展了宣传活动。上海、辽宁、吉林、江苏、安徽、福建、江西、山东、河南、湖北、四川、广西、海南、云南等地检察机关邀请电视台、广播电台、报刊等新闻媒体，召开新闻发布会，宣传检察机关在人权司法保障方面的作用，开展专项活动的意义，重申举报电话和电子信箱。北京、河北、山西、内蒙古、黑龙江、浙江、广西、陕西、甘肃、青海、新疆等地检察机关还组织了专项活动宣传周、宣传日活动，采取举办图片展览，散发宣传材料，开展法律咨询等多种形式进行宣传。不少地方的检察机关还与电视台、电台、报刊等新闻媒体合作，制作专题节目，开辟专栏，进行系列宣传报道。有的还专门组织县、区检察干警深入交通不便的偏远乡村宣传。检察机关开展严查侵犯人权犯罪专项活动，在社会各界引起强烈反响，深受老百姓的欢迎和支持，群众举报的积极性高涨。专项活动开展以来，全国检察机关受理五类重点案件大幅上升。

四是对国家机关工作人员利用职权侵犯人权犯罪案件线索进行了全面的清理和排查。各级检察机关认真受理和接待群众来信、来访，从群众举报、被害人控告中排查线索；结合加强诉讼监督，从侦查、刑事审判、刑罚执行等监督过程中排查侵犯人权犯罪的线索；加强与新闻媒体联系，从披露的重大事件和重大事故中排查线索；加强与纪检监察、有关行政执法部门的联系，从移送的线索中进行排查；结合建立行政处罚与刑事追究相衔接的工作机制，从社会反响强烈的问题入手排查线索。通过认真细致的排查工作，掌握了一批案件线索，为查办案件打下了基础。

五是加大了办案力度，查办了一批群众反映强烈的典型案件。最高人民检察院先后两次确定了54起严重影响人民群众生命健康，造成人民群众生命财产重大损失，群众反映强烈的重大案件，挂牌督办。各省、自治区、直辖市人民检察院也确定了

265 件本地区影响重大、具有典型意义的案件挂牌督办，逐案落实查办责任人，落实查办方案，落实查办时间表。最高人民检察院第一批挂牌督办的 18 起案件中，北京密云迎春灯会踩踏事故案、河北霸州派出所民警殴打盘问对象致死案、湖南常宁 110 不出警案等有的已经起诉到法院，有的已经作出判决；湖南嘉禾强制拆迁事件等也已经以事立案。有些案件战果不断扩大，如从安徽阜阳伪劣奶粉案中已经深挖出涉及四省的 15 件 14 人（其中以事立案的 1 件），陕西“3.25”体育彩票造假案中已经立查了 16 件 17 人，四川沱江两次污染案中查处了 6 件 6 人。各地也都查办了一批有影响、有震动的大案要案，如四川南充病死猪肉案、福建仙游司法腐败串案、湖南“陈化粮”案等。

六是以严查侵犯人权犯罪专项活动为契机，推动了渎职侵权检察总体工作。2004 年 1 至 9 月，全国检察机关立案侦查渎职侵权犯罪嫌疑人 6953 人，同比上升 2.6%。1 至 9 月立案侦查侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪嫌疑人 1287 人，同比上升 11.6%，查办侵犯犯罪连年下降的局面得到扭转。办案质量进一步提高，1 至 9 月侦查终结渎职侵权案件 3883 件，侦查终结率同比提高 3.8 个百分点，撤案 215 人，撤案率同比下降 2.9 个百分点，有罪判决 1482 人，有罪判决率同比上升 10.1 个百分点。

为推动专项活动，促进渎职侵权检察工作，最高人民检察院还组织专门班子，对渎职侵权犯罪案件的立案标准进行了认真的研究、论证，结合新的形势要求和司法实践中遇到的诸多问题，进行修订。现正在进一步论证中，将尽快出台。我们还同有关行政管理、行政执法部门加强联系，共同商研重大责任事故、重大侵民案件和重大违法事件背后的渎职犯罪的查处问题，准备进一步加强联系，加紧配合协作，加大惩治和预防的力度。最高人民检察院还组织了全系统的渎检业务培训，提高业务素质和侦查水平。还研究推广了侦查一体化机制，推进了专项活动的深入展开。

二、以党的十六届四中全会精神为指导,采取更加有力的措施,把专项活动引向深入,一步一步地取得实效

最近,最高人民检察院在湖北省武汉市召开了“全国检察机关严查侵犯人权犯罪案件专项活动经验交流会”,认真学习贯彻党的十六届四中全会精神,总结了专项活动开展以来的情况和经验,分析了面临的形势和任务,对推动专项活动深入开展进行了具体部署。总的要求是,认真贯彻党的十六届四中全会精神,以查办案件为中心,深入推进严肃查办侵犯人权犯罪专项活动,努力开创渎职侵权检察工作新局面。下一步深入推进专项活动的具体措施主要有:

(一) 以党的十六届四中全会精神为指导,进一步深化对严肃查办侵犯人权犯罪案件专项活动的认识

严肃查办侵犯人权犯罪案件专项活动是检察机关学习贯彻党的十六大和十六届四中全会精神,增强党的执政能力,巩固党的执政地位的具体体现;是落实宪法原则,尊重和保障人权,维护司法公正,保证宪法和法律统一正确实施的实际行动;是全面履行法律监督职责,整体推进渎职侵权检察工作的重大举措。近日,贾春旺检察长就新闻媒体报道的有关重大安全生产责任事故涉及渎职犯罪的问题作出重要批示,深刻指出,有不少严重破坏市场秩序给人民生命健康造成严重危害的案件无人问津或一罚了之,直接责任人、渎职失职者“平安无事”。检察机关要认真履行职责,主动出击,提高发现职务犯罪的能力,这是遏制导致侵权案件多发的一个治本之策,也是检察机关可以大有作为、人民群众热切期盼的。各级检察机关要把深入开展严查侵犯人权犯罪专项活动上升到贯彻落实党的十六届四中全会精神,促进党的执

政能力建设、巩固党的执政地位的高度，进一步深刻认识专项活动的重要意义，采取更加有力的措施，扎扎实实地把专项活动推向深入。

（二）进一步加强查办案件工作的力度

一是切实把查办案件作为专项活动的中心任务来抓，坚持主动出击，以查办案件为中心。要切实做到思想向查办案件集中、力量向查办案件凝聚，深入持久地抓好办案工作，我们要求，各级检察机关要保持专项活动的良好势头，不停顿地、一以贯之地抓，有案就要依法查办，不等不拖，加快办案节奏和提高办案效率。二是要突出办案重点，着力解决影响人民群众切身利益的突出问题。对土地征用、城镇拆迁、国有企业改制、制售假冒伪劣食品药品等重大责任事故、重大违法案件和重大侵民事件涉及的国家机关工作人员侵犯人权的犯罪案件，要抓住不放，一查到底。三是要把办案力度是否加大，专项活动是否取得实效作为检验一个检察院整体工作的重要标准，作为考核检察长工作实绩的重要依据。同时要增强法制观念和安全意识，严格依法办案，确保办案质量，加强安全防范，严防安全事故的发生。我们要求：2004年年底，各级检察院都要对专项活动作出总结，逐级上报。

（三）继续深入排查案件线索

线索排查工作是办案工作的前提和基础，没有充足的案件线索，办案工作就是无源之水，无本之木。虽然专项活动已进入集中查办阶段，但仍然不能忽视线索排查工作。最高人民检察院决定将2004年10月份确定为严查侵犯人权犯罪专项活动深入排查案件线索月。各级检察机关都在采取不同形式，开展新一轮的宣传活动。我们将对那些社会关注、群众反映强烈的重大案件的查处情况，向社会公开报道，既展现专项活动的阶段性成果，又昭

示我们严肃查处侵犯人权犯罪案件的决心，发动群众举报，扩大案件线索的来源和渠道。还要调动基层检察院的积极性，主动出击，到群众中去发现和搜集案件线索。我们要求：各省级检察院要加强对线索的管理，对本辖区内的重点案件线索，要逐件掌握，定期检查办理情况；分、州、市级检察院要对本辖区所有的案件线索进行统一收集、管理、审查分析和组织初查；各基层院要严格按照规定将受理的案件线索报上级院备案。最高人民检察院多次强调：必须认真对待每一件举报，对群众举报不能置之不理，更不能随意处置。为做好群众举报、控告案件线索的管理，我们提出：要把侦查工作重心前移，在加大初查力度上下功夫，把受理群众举报、控告同线索排查工作和初查工作衔接好，对群众的举报不能只停留在一般意义的审查上，要深挖违法行为、侵权行为背后的职务犯罪。

（四）进一步加强督办工作

实践充分证明，在查处侵犯人权犯罪案件中，上级院的指导、督办对于排除干扰和阻力，顺利突破案件具有重要的作用。我们要求各级检察机关一定要进一步加大督办工作的力度。一是上级检察机关要加大对下级检察机关的指导力度。把帮助排查线索、突破重大复杂案件、规范办案行为、提高案件质量、防范办案安全作为工作指导的重要内容。要从实际出发，加强分类指导，对专项活动开展的情况进行认真分析，分类排队，对工作开展好的地区，要及时总结，推广其经验；对工作进展缓慢的地方，要派出督查组帮助其查找问题，分析原因，制定改进措施，限期迎头赶上。二是要在督办具体案件上下功夫。最高人民检察院还将选择在全国有影响的重点案件继续进行挂牌督办，近期将进行第三批挂牌督办。省级院也要选择本区内有影响的案件进行挂牌督办。对挂牌督办的案件要件件落实责任人，落实时间表，

定期派员督促检查办理情况。对久拖不立、久查不结的案件要派出办案组加强指导和帮助。对群众反映强烈的重大复杂案件或下级院查办有困难的案件，上级院要直接立案查办，或指定异地查办。要落实督办责任，对不愿查、不敢查，瞒案不报、压案不查的，在派员督办的同时，要追究有关人员的责任。三是要大力推进侦查一体化建设。发挥检察机关的整体优势，逐步实现案件的信息管理、侦查活动、侦查指挥和侦查资源一体化，增强突破案件的能力。分、州、市院要充分发挥办案主体的作用，对本地区的案件集中统一管理，统一指挥协调，统一组织查办。对重大复杂案件和干扰多、阻力大的案件，采取交办、督办、参办、提办等方式进行集中攻坚。要重视基层检察院的基础作用，及时发现线索，上报线索，对有能力查处的案件要及时查办，认真落实上级院交办、督办的案件，积极配合上级参办和提办案件。注意发挥三级侦查人才库的作用，根据工作需要，统一调度使用侦查力量。

（五）切实加强领导，努力开创渎职侵权检察工作新局面

前段情况表明，凡是检察工作搞得好，专项活动开展顺利的地方，都与当地党委高度重视，坚决支持检察机关依法独立办案，不断加强对检察工作的领导密不可分的。各级检察机关要不断增强党的观念，增强政治意识，自觉地把各项工作置于党委的直接领导之下。对渎职侵权检察工作和专项活动中遇到的重要情况、重大事项、重大案件和办案中难以排解的阻力，要及时向党委报告，争取领导和支持。

加强检察机关领导班子对渎职侵权检察工作和专项活动的领导。各级检察院党组要把深入推进渎职侵权检察工作和专项活动摆上重要日程，经常分析工作进展的情况和遇到的问题，研究推动的措施。对于专项活动，各级检察长要高度重视，具体指导，

协调内外，排除干扰，努力营造良好的执法环境；主管副检察长要直接组织，直接部署，直接落实。要落实领导责任，对渎职侵权检察工作和专项活动领导不力的，上级检察院要提醒、督促，严重不负责任和瞒案不报、压案不查的，要追究责任。

加强上级机关对下级检察机关的领导和工作指导，增强检察机关的凝聚力和战斗力。做到步调一致，检令畅通。上级检察机关要关心下级检察机关的工作，经常深入基层进行面对面的指导，帮助下级院解决实际困难和问题，支持他们依法履行职责，把检察工作的各项部署真正落实到基层。