

韩玉胜 王达◎主编

# 监察机关职务犯罪调查 法律实务

**5部**法律 **2部**党内法规 **12个**指导案例 **42个**司法解释

涵盖最新《监察法》《刑法》《刑事诉讼法》《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》等

扎实推进**纪法贯通、法法衔接**

逐一、细致解读监察机关管辖的**88种职务犯罪**

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

# 监察机关职务犯罪调查法律实务

韩玉胜 王达 主编

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

监察机关职务犯罪调查法律实务/ 韩玉胜, 王达主编. —北京: 中国法制出版社, 2019. 3

ISBN 978-7-5093-9989-7

I. ①监… II. ①韩…②王… III. ①职务犯罪-研究-中国  
IV. ①D924. 304

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第018160号

责任编辑 薛强 熊林林封面设计 杨鑫宇

监察机关职务犯罪调查法律实务

JIANCHA JIGUAN ZHIWU FANZUI DIAOCHA FALÜ SHIWU

主编/韩玉胜 王达

经销/新华书店

印刷/

开本/710毫米×1000毫米 16开印张/ 23 字数/ 284千

版次/2019年3月第1版2019年3月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号ISBN 978-7-5093-9989-7定价: 69.00元

北京西单横二条2号

邮政编码 100031传真: 010-66031119

网址:<http://www.zgfzs.com>编辑部电话:010-66073673

市场营销部电话:010-66033393邮购部电话:010-66033288

(如有印装质量问题,请与本社印务部联系调换。电话:010-66032926)

# 序言

2016年1月,中共中央总书记习近平在十八届中央纪委六次全会上指出,要坚持党对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导,扩大监察范围,整合监察力量,健全国家监察组织架构,形成全面覆盖国家机关及其公务员的国家监察体系;11月,中共中央办公厅印发《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》;12月,十二届全国人大常委会第二十五次会议决定,在北京市、山西省和浙江省开展改革试点工作。2017年10月,中共中央办公厅印发《关于在全国各地推开国家监察体制改革试点方案》;11月,十二届全国人大常委会第三十次会议通过《关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定》。2018年3月,十三届全国人大一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》《中华人民共和国监察法》。

国家监察体制改革是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。通过整合行政监察、预防腐败和检察机关查处贪污贿赂、失职渎职及预防职务犯罪等工作力量,设立国家、省、市、县监察委员会,同党的各级纪律检查委员会合署办公,有利于加强党对反腐败工作的集中统一领导,构建集中统一、权威高效的国家监察体系,推进党和国家治理体系和治理能力现代化,强化对权力运行的监督和制约,把权力全面关进制度的笼子。

各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关,依照监察法对所有行使公权力的公职人员进行监察,对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和

职务犯罪行为进行调查,对涉嫌职务犯罪的,将调查结果移送人民检察院依法审查、提起公诉。

2018年以来,中共中央纪律检查委员会、国家监察委员会相继印发《国家监察委员会管辖规定(试行)》《国家监察委员会与最高人民法院办理职务犯罪案件工作衔接办法》《国家监察委员会移送最高人民法院职务犯罪案件证据收集审查基本要求与案件材料移送清单》《中央纪委国家监委立案相关工作程序规定(试行)》等多部规定,职务犯罪调查工作逐步走向专业化、系统化、规范化,以往的刑事诉讼法律不再适用,办案思维急需转变,办案模式有待磨合,凡此种种都对调查人员提出了更高的要求。

为帮助调查人员迅速理解职务犯罪调查工作,准确运用实体、程序等各项法律法规,作者从监察工作实际出发,围绕职务犯罪调查职能,以刑法典作为基础,结合监察法、刑事诉讼法、司法解释、指导案例以及其他相关文件,采用可视化编排法编著本书。本书作为职务犯罪调查的法律实务工具书,不仅全面梳理了监察机关管辖的职务犯罪及相关规定,而且论述了刑法基础理论,一方面为一线调查人员提供办案参考,另一方面也为从事监察工作的非法律人员打开了一扇门。

值得研究的是,作者在编写本书过程中,发现部分刑法典内容不能被很好地适用于监察机关职务犯罪调查工作。例如,监察机关不再适用刑事诉讼法,《刑法》第305条伪证罪不能适用于调查阶段,那么调查过程中相关证人、鉴定人、记录人、翻译人又该如何处理?又如,调查对象不能适用犯罪嫌疑人的规定,那么《刑法》第67条第2款特殊自首的认定还能否适用?再如,《刑法》第88条规定的不受追诉期限限制的情形,其中尚未规定监察机关,那么犯罪经过追诉期限且具有第88条规定的情形,监察机关能否继续追诉?此外,部分罪名的犯罪主体管辖问题也值得商榷,如泄露国家秘密罪与打击报复会计、统计人员罪中的非公职人员犯罪是否应当交由公安机关管辖,从而更加符合监察法立法本意?作者提出上述

问题,希望能够推动监察机关职务犯罪调查工作的完善,使其在立法层面得到解决。

遗憾的是,由于中共中央纪律检查委员会、国家监察委员会印发的部分文件尚未全文公开发布,本书出版时不能全部引用,这些文件虽不影响本书作为工具书的使用,但因此对读者造成的不便还望谅解。待相关文件发布后,作者会第一时间以修订版的形式对相关文件加以整理,以期为读者更好地服务。

最后,感谢31008部队的王龙同志为本书创作提供的写作思路、资料整理以及动力源泉。同时,感谢中国法制出版社的编辑薛强、熊林林为本书的编辑、出版付出的大量心血。

本书法律文件、机构名称缩略语对照表

法律文件、机构名称	缩略语
《中华人民共和国刑法》	《刑法》
《中华人民共和国公务员法》	《公务员法》
《中华人民共和国监察法》	《监察法》
《中华人民共和国刑事诉讼法》	《刑事诉讼法》
《中华人民共和国保守国家秘密法》	《保守国家秘密法》
全国人民代表大会常务委员会	全国人大常委会
最高人民法院	最高法
最高人民检察院	最高检

目录	
封面	
扉页	
版权信息	
序言	
上编	
第一章 职务犯罪调查概述	
第一节 调查对象	
第二节 管辖	
第三节 追诉时效	
第四节 回避	
第二章 犯罪	
第一节 犯罪构成	
第二节 犯罪未完成形态	
第三节 共同犯罪	
第四节 罪数形态	
第三章 证据	
第一节 证据种类	
第二节 取证原则	
第三节 调查措施	
第四节 证据的收集、审查与认定	
第四章 调查程序	
第一节 立案	
第二节 调查	
第三节 移送	
第四节 特别调查程序	
第五章 刑罚	
第一节 刑罚的种类	

[第二节 刑罚的裁量](#)

[第三节 刑罚的执行](#)

[第四节 刑罚的消灭](#)

[下编](#)

[第一章 贪污贿赂犯罪](#)

[第一节 贪污罪](#)

[第二节 挪用公款罪](#)

[第三节 受贿罪](#)

[第四节 单位受贿罪](#)

[第五节 利用影响力受贿罪](#)

[第六节 行贿罪](#)

[第七节 对有影响力的人行贿罪](#)

[第八节 对单位行贿罪](#)

[第九节 介绍贿赂罪](#)

[第十节 单位行贿罪](#)

[第十一节 巨额财产来源不明罪](#)

[第十二节 隐瞒境外存款罪](#)

[第十三节 私分国有资产罪](#)

[第十四节 私分罚没财物罪](#)

[第十五节 非国家工作人员受贿罪](#)

[第十六节 对非国家工作人员行贿罪](#)

[第十七节 对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪](#)

[第二章 滥用职权犯罪](#)

[第一节 滥用职权罪※](#)

[第二节 国有公司、企业、事业单位人员滥用职权罪](#)

[第三节 滥用管理公司、证券职权罪※](#)

[第四节 食品监管渎职罪※](#)

[第五节 故意泄露国家秘密罪※](#)

[第六节 报复陷害罪](#)

[第七节 阻碍解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪※](#)

[第八节 帮助犯罪分子逃避处罚罪※](#)

[第九节 违法发放林木采伐许可证罪※](#)

[第十节 办理偷越国\(边\)境人员出入境证件罪※](#)

[第十一节 放行偷越国\(边\)境人员罪※](#)

[第十二节 挪用特定款物罪](#)

[第十三节 非法剥夺公民宗教信仰自由罪](#)

[第十四节 侵犯少数民族风俗习惯罪](#)

[第十五节 打击报复会计、统计人员罪](#)

[第三章 玩忽职守犯罪](#)

[第一节 玩忽职守罪※](#)

[第二节 国有公司、企业、事业单位人员失职罪](#)

[第三节 签订、履行合同失职被骗罪](#)

[第四节 国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪※](#)

[第五节 环境监管失职罪※](#)

[第六节 传染病防治失职罪※](#)

[第七节 商检失职罪※](#)

[第八节 动植物检疫失职罪※](#)

[第九节 不解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪※](#)

[第十节 失职造成珍贵文物损毁、流失罪※](#)

[第十一节 过失泄露国家秘密罪※](#)

[第四章 徇私舞弊犯罪](#)

[第一节 徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪](#)

[第二节 非法批准征收、征用、占用土地罪※](#)

[第三节 非法低价出让国有土地使用权罪※](#)

[第四节 非法经营同类营业罪](#)

[第五节 为亲友非法牟利罪](#)

[第六节 枉法仲裁罪※](#)

[第七节 徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪※](#)

[第八节 商检徇私舞弊罪※](#)

[第九节 动植物检疫徇私舞弊罪※](#)

[第十节 放纵走私罪※](#)

[第十一节 放纵制售伪劣商品犯罪行为罪※](#)

[第十二节 招收公务员、学生徇私舞弊罪※](#)

[第十三节 徇私舞弊不移交刑事案件罪※](#)

[第十四节 违法提供出口退税凭证罪※](#)

[第十五节 徇私舞弊不征、少征税款罪※](#)

[第五章 重大责任事故犯罪](#)

[第一节 重大责任事故罪](#)

[第二节 教育设施重大安全事故罪](#)

[第三节 消防责任事故罪](#)

[第四节 重大劳动安全事故罪](#)

[第五节 强令违章冒险作业罪](#)

[第六节 不报、谎报安全事故罪](#)

[第七节 铁路运营安全事故罪](#)

[第八节 重大飞行事故罪](#)

[第九节 大型群众性活动重大安全事故罪](#)

[第十节 危险物品肇事罪](#)

[第十一节 工程重大安全事故罪](#)

[第六章 公职人员其他犯罪](#)

[第一节 破坏选举罪](#)

[第二节 背信损害上市公司利益罪](#)

[第三节 金融工作人员购买假币、以假币换取货币罪](#)

[第四节 利用未公开信息交易罪](#)

[第五节 诱骗投资者买卖证券、期货合约罪](#)

[第六节 背信运用受托财产罪](#)

[第七节 违法运用资金罪](#)

[第八节 违法发放贷款罪](#)

[第九节 吸收客户资金不入账罪](#)

[第十节 违规出具金融票证罪](#)

[第十一节 对违法票据承兑、付款、保证罪](#)

[第十二节 非法转让、倒卖土地使用权罪](#)

[第十三节 私自开拆、隐匿、毁弃邮件、电报罪](#)

[第十四节 职务侵占罪](#)

[第十五节 挪用资金罪](#)

[第十六节 故意延误投递邮件罪](#)

[第十七节 泄露不应公开的案件信息罪](#)

[第十八节 披露、报道不应公开的案件信息罪](#)

[第十九节 接送不合格兵员罪](#)

[附录](#)

[一、中华人民共和国监察法](#)

[二、中华人民共和国刑法\(节选\)](#)

[三、纪检监察机关办案期限汇总表](#)

[四、人体损伤程度鉴定标准](#)

[五、中央和国家机关工作人员赴地方差旅住宿费标准明细表](#)

# 上编

## 第一章 职务犯罪调查概述

本章介绍了职务犯罪的调查对象、管辖、追诉时效以及回避,上述内容是所有职务犯罪案件开展调查前首先应当考虑的原则性问题。

通过对调查对象的判断,确定案件是否由监察机关管辖;对由监察机关管辖的案件,通过管辖范围及原则的准确适用,确定案件的具体管辖机关;通过对案件追诉时效的分析,确定案件是否仍有调查的必要;通过回避制度的规定,保证了办案人员承办案件的合法性。

### 第一节 调查对象

监察机关是行使国家监察职能的专责机关,对所有行使公权力的公职人员进行监察,依法调查职务犯罪。《监察法》第15条列举了六类监察对象,即职务犯罪调查对象。

**【监察对象】** [\[1\]](#)监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察:

(一)中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级

委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员,以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员;

(二)法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员;

(三)国有企业管理人员;

(四)公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员;

(五)基层群众性自治组织中从事管理的人员;

(六)其他依法履行公职的人员。

上述六类人员具体指[2]:

(一)公务员和参照《公务员法》管理的人员

根据《公务员法》的规定,公务员是指依法履行公务、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。监察机关监察的对象主要包括以下八类机构中的公务员:1. 中国共产党机关;2. 人民代表大会及其常务委员会机关;3. 人民政府;4. 监察委员会;5. 人民法院;6. 人民检察院;7. 中国人民政治协商会议各级委员会机关;8. 民主党派机关和工商业联合会机关。

参照《公务员法》管理的人员,是指法律、法规授权的具有公共事务管理职能的事业单位中除工勤人员外的经批准参照《公务员法》进行管理的人员。包括银行、保险、证券等监督管理机构的工作人员,总工会、妇联、残联、法学会等社团的工作人员等。

(二)法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员

即除参公管理外的其他管理公共事务的组织中从事公务的人员,包括注册会计师协会、医师协会等具有公共事务管理职能的行业协会工作人员;法定检验、检测、检疫、鉴定机构的工作人员等。

### (三) 国有企业管理人员

国有独资、控股、参股企业及其分支机构等国家出资企业中,由党组织或者国家机关、国有公司、企业、事业单位提名、推荐、任命、批准等,从事领导、组织、管理、监督等活动的人员。主要包括以下五类人员:

1. 领导班子成员,包括设董事会的企业中由国有股权代表出任的董事长、副董事长、董事,总经理、副总经理,党委书记、党委副书记、纪委书记,工会主席等;未设董事会的企业的总经理(总裁)、副总经理(副总裁),党委书记、党委副书记、纪委书记,工会主席等。

2. 中层和基层管理人员,包括部门经理、部门副经理、总监、副总监、车间负责人等。

3. 在管理、监督国有财产等重要岗位上工作的人员,包括会计、出纳人员等。

4. 国有企业所属事业单位领导人员。

5. 国有资本参股企业和金融机构中对国有资产负有经营管理责任的人员。

(四) 公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员

公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位及其分支机构中从事领导、组织、管理、监督等活动的人员。主要包括以下四类人员:

1. 领导班子成员以及国家工作人员,如公办学校的校长、副校长,科研院所的院长、所长,公立医院的院长、副院长等。

2. 中层和基层管理人员,包括管理岗六级(处级副职)以上职员、从事与职权相联系的管理事务的其他职员。

3. 在管理、监督国有财产等重要岗位上工作的人员,包括会计、出纳人员,采购、基建部门人员等。

4. 临时从事与职权相联系的管理事务,包括招标、评标、政府采购中依法组建的评标委员会的成员,竞争性谈判采购中谈判小组的成员,询价采购中询价小组的组成人员等。

#### (五) 基层群众性自治组织中从事管理的人员

基层群众性自治组织中从事管理的人员主要包括以下两类:

1. 村民委员会、居民委员会的主任、副主任和委员。

2. 其他受委托从事管理工作的人员。“从事管理”主要是指:(1)救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物的管理;(2)社会捐助公益事业款物的管理;(3)国有土地的经营和管理;(4)土地征用补偿费用的管理;(5)代征、代缴税款;(6)有关计划生育、户籍、征兵工作;(7)协助人民政府等国家机关在基层群众性自治组织中从事的其他管理工作。

#### (六) 其他依法履行公职的人员

主要包括人大代表、政协委员、党代会代表、人民陪审员、人民监督员、仲裁员等。

## 第二节 管 辖

## 一、管辖范围

监察机关负责调查行使公权力的公职人员涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务犯罪案件。

管辖范围	罪名
贪污贿赂犯罪 (下编第一章)	贪污罪、挪用公款罪；受贿罪；单位受贿罪；利用影响力受贿罪；行贿罪；对有影响力的人行贿罪；对单位行贿罪；介绍贿赂罪；单位行贿罪；巨额财产来源不明罪；隐瞒境外存款罪；私分国有资产罪；私分罚没财物罪；非国家工作人员受贿罪；对非国家工作人员行贿罪；对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪。
滥用职权犯罪 (下编第二章)	滥用职权罪；国有公司、企业、事业单位人员滥用职权罪；滥用管理公司、证券职权罪；食品监管渎职罪；故意泄露国家秘密罪；报复陷害罪；阻碍解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪；帮助犯罪分子逃避处罚罪；违法发放林木采伐许可证罪；办理偷越国（边）境人员出入境证件罪；放行偷越国（边）境人员罪；挪用特定款物罪；非法剥夺公民宗教信仰自由罪；侵犯少数民族风俗习惯罪；打击报复会计、统计人员罪。

续表

管辖范围	罪名
玩忽职守犯罪 (下编第三章)	玩忽职守罪；国有公司、企业、事业单位人员失职罪；签订、履行合同失职被骗罪；国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪；环境监管失职罪；传染病防治失职罪；商检失职罪；动植物检疫失职罪；不解救被拐卖、绑架妇女、儿童罪；失职造成珍贵文物损毁、流失罪；过失泄露国家秘密罪。
徇私舞弊犯罪 (下编第四章)	徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪；非法批准征收、征用、占用土地罪；非法低价出让国有土地使用权罪；非法经营同类营业罪；为亲友非法牟利罪；枉法仲裁罪；徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪；商检徇私舞弊罪；动植物检疫徇私舞弊罪；放纵走私罪；放纵制售伪劣商品犯罪行为罪；招收公务员、学生徇私舞弊罪；徇私舞弊不移交刑事案件罪；违法提供出口退税凭证罪；徇私舞弊不征、少征税款罪。
重大责任事故犯罪 (下编第五章)	重大责任事故罪；教育设施重大安全事故罪；消防责任事故罪；重大劳动安全事故罪；强令违章冒险作业罪；不报、谎报安全事故罪；铁路运营安全事故罪；重大飞行事故罪；大型群众性活动重大安全事故罪；危险物品肇事罪；工程重大安全事故罪。
公职人员 其他犯罪 (下编第六章)	破坏选举罪；背信损害上市公司利益罪；金融工作人员购买假币、以假币换取货币罪；利用未公开信息交易罪；诱骗投资者买卖证券、期货合约罪；背信运用受托财产罪；违法运用资金罪；违法发放贷款罪；吸收客户资金不入账罪；违规出具金融票证罪；对违法票据承兑、付款、保证罪；非法转让、倒卖土地使用权罪；私自开拆、隐匿、毁弃邮件、电报罪；职务侵占罪；挪用资金罪；故意延误投递邮件罪；泄露不应公开的案件信息罪；披露、报道不应公开的案件信息罪；接送不合格兵员罪。
权力寻租 利益输送	公职人员在行使公权力的过程中，违反职务廉洁等规定进行权力寻租，或者为谋取政治、经济等方面的特定利益进行利益输送，构成犯罪的，适用受贿罪、行贿罪、为亲友非法牟利罪等规定。
浪费国家资财	公职人员违反科学决策、民主决策、依法决策程序，违反财经制度，浪费国家资财构成犯罪的，适用贪污罪、徇私舞弊低价折股出售国有资产罪等规定。

**【管辖例外】**在诉讼监督活动中发现的司法工作人员[3]利用职权实施的侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪,由人民检察院管辖更为适宜的可以由人民检察院管辖。[4]

公职人员以外的其他人员涉嫌重大责任事故犯罪(下编第五章)、公职人员其他犯罪(下编第六章)所列犯罪和非国家工作人员受贿罪,对非国家工作人员行贿罪,对外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪的,由公安机关管辖。

## 二、管辖原则

### (一)一般管辖原则

**【一般管辖】**[5]各级监察机关按照管理权限管辖本辖区内监察对象所涉职务犯罪案件。

监察机关实行的是级别管辖与地域管辖相结合的原则,各级监察委员会按照管理权限对本辖区内的监察对象依法进行监察。监察机关适用一般管辖原则时应注意以下三个问题:

1. 管理权限,指干部管理权限,也就是监察对象的组织人事管理权限。本辖区,指本级监察机关所在的行政管辖区域。

2. 几个监察机关都有管辖权的案件,由最初受理的监察机关管辖。必要时,可以由主要犯罪地的监察机关管辖。

3. 具有下列情形之一的,监察机关可以在职责范围内并案调查:一人犯数罪的;共同犯罪的;共同犯罪的公职人员还实施其他犯罪的;多人实施的犯罪存在关联,并案处理有利于查明事实的。

### (二)提级管辖原则

**【提级管辖】** [6]上级监察机关可以办理下一级监察机关管辖范围内的监察事项,必要时也可以办理所辖各级监察机关管辖范围内的监察事项。

提级管辖主要适用于以下三种情形:

1. 上级监察机关认为在其所辖地区有重大影响的监察事项。
2. 上级监察机关认为下级监察机关不便办理的重要、复杂的监察事项,以及下级监察机关办理可能会影响公正处理的监察事项。
3. 领导机关指定由上级监察机关直接办理的监察事项。

### (三) 报请提级管辖原则

**【报请提级管辖】** [7]监察机关认为所管辖的监察事项重大、复杂,需要由上级监察机关管辖的,可以报请上级监察机关管辖。

报请提级管辖主要适用于以下三种情形:

1. 监察机关认为有重大影响、由上级监察机关办理更为适宜的监察事项。
2. 监察机关不便办理的重大、复杂监察事项,以及自己办理可能会影响公正处理的监察事项。
3. 因其他原因需要由上级监察机关管辖的重大、复杂监察事项。

### (四) 指定管辖原则

**【指定管辖】** [8]上级监察机关可以将其所管辖的监察事项指定下级监察机关管辖,也可以将下级监察机关有管辖权的监察事项指定给其他监察机关管辖。