



职务犯罪的特点、成因及对策

——从厦门特大走私案谈起

刘 炎* 刘才光

职务犯罪是国家公务人员违反公认的社会准则，利用职权谋取私利的一种腐败犯罪行为。可以说，有权力的地方就容易滋生腐败，职务犯罪的特征是权力的滥用，并表现为权力与金钱或者其他利益的交换，使公共权力蜕变为私人工具，权力的公共性特征丧失殆尽。其本质而言，实际上就是权力的异化。

职务犯罪已成为当今世界危害最大、最难根治的顽症之一。对职务犯罪的打击与预防已成为当今世界各国共同面临的课题。本文仅就近几年职务犯罪状况和厦门特大走私案中有关职务犯罪给我们的警醒和启示，作些探讨。

一、当前职务犯罪的形势十分严峻

当前我国正处于社会主义初级阶段，在我国社会主义市场经济建立和完善过程中，由于新旧体制的转换，以及个体观念和生活方式的变化等因素，国家公务人员在思想观念和生活方式等方面正经历了一场前所未有的考验。一部分国家公务人员在金钱和物质利益的诱惑下，经不住考验，以手中的权力作筹码，堕入犯罪的泥坑。从司法机关审理的案件看，当前职务犯罪有以下几个突出的特点：

1、大要案数量明显增多，犯罪金额越来越大，涉案领导干部级别越来越高。据有关部门统计，检察机关立案侦查的职务犯罪案件1998年为35084件，1999年为38382件，2000年为45113件，2001年为36447件。过去贪污贿赂数万元可称为大案，而现在犯罪金额在几十万元、几百万元甚至上千万元的也屡见不鲜，而且受查处的涉案人员的级别越来越高。根据中纪委公布的一份数据，在全国纪检监察部门查处的案件中，省部级以上干部1998年为12名，1999年为17名，2000年1至11月份就达21名。仅厦门特大走私一案，就涉及厦门市、福建省、甚至国家部委的许多机关，包括党政、海关、金融、税务、港监、边防等部门以及一批国有企业，涉案人员共有600多名，有近300人被依法追究刑事责任，其中涉案厅、局级以上领导干部30多人。这个案件所涉及的领导干部之多、级别之高，涉案金额之大，犯罪情节之恶劣，所造成的破坏性后果，令人震惊。

2、职务犯罪往往同时涉及多个部门或多个环节，从而形成“窝案”或“串案”。厦门特大走私案，以赖昌星为首的远华走私集团和其他犯罪分子在不到四年的时间里，疯狂地进行犯罪活动，走私货物价值高达530多亿元，偷逃关税人民币300多亿元，给国家造成巨大的经

济损失。他们之所以如此嚣张，靠的就是一伙腐败分子的纵容和保护，特别是一大批领导干部利用手中的权力充当他们犯罪的“保护伞”。如厦门海关原关长杨前线明知赖昌星集团进行走私活动，却为其提供方便，致使厦门关区走私泛滥，海关关员腐败大行其道。据统计，厦门海关涉案人员160多人，占海关总人数的13%，仅东渡办事处就有50多人涉案。东渡办事处同益码头科室人员仅8人，从科长到办事员均涉案被判刑或被处分。更为严重的是，一些经办职务犯罪案件的办案人员，居然在履行职责时也涉嫌受贿、渎职犯罪。这对于我们党和国家的事业更具有危害性。

3、“三机关一部门”（党政领导机关、行政执法机关、司法机关和经济管理部门）犯罪现象日趋严重。仅厦门特大走私案，就涉及党政机关、行政执法机关、司法机关和经济管理部门的有关人员200多人。正是上述“三机关一部门”一些人经受不住赖昌星走私犯罪集团的种种诱惑，放弃职责，支持、包庇他们的犯罪行为，才使得厦门关区走私犯罪愈演愈烈。在党政机关方面，厦门市委原副书记刘丰收受走私集团贿送的巨额钱财，向公安部门施压，放行被查扣的走私货物；向国有石油公司施压，为赖昌星集团走私成品油提供仓储条件。刘丰对赖昌星提出来的要求，不管是不是自己职责范围内的事，从不推辞。在口岸管理部门，厦门海关原关长杨前线收受赖昌星钱物折合人民币100多万元，并由赖昌星出资为其包养情妇。杨前线也应赖昌星要求同意厦门海关部门在海鑫堆场设立“监管关”，并安装与海关联网的电脑网络设备，使赖昌星走私集团得以利用海鑫堆场大肆走私香烟、汽车、化工原料等货物，总案值达100多亿元。在执法执纪部门，厦门市国税局原总会计师兼稽查局局长李鹭琪收受赖昌星等人贿赂折合人民币70多万元。李鹭琪放弃职责，明知赖昌星涉嫌走私违法犯罪，却从未对其所办公司进行税务稽查，也未依法移交有关部门查处，致使国家巨额税款流失。

4、金融部门中的职务犯罪现象突出。职务犯罪发生的领域，除“三机关一部门”外，在其它部门也不断发生，金融部门尤为突出。一些国有银行领导干部滥用职权，收受贿赂，违规放贷，给国家造成重大经济损失。在厦门特大走私案中，工商银行厦门分行行长叶季谔多次给远华公司贷款，金额高达2.3亿元。赖昌星等人给他以600多万元的“高额回报”。工商银行鹭江支行原行长陈克达收受远华集团贿赂后，先后于1997年、1998年两年间，在没有召开贷审会的情况下就先后贷给远华犯罪集团1多亿元人民币，至今仍有9200万元无法收回。

5、受贿罪十分突出，受贿手段狡猾、隐蔽。在厦门特大走私案件中，受贿案件就有175件，占案件总数的62.3%。这说明在新形势下，权钱交易是干部队伍中腐败分子捞取不义之财的重要手段。从查处案件情况看，受贿手段除了收钱（索钱）办事外，犯罪分子还经常变幻手法，有的趁企业改制之机，收受原始股票、债券；有的利用出差、出国、买房装修、旅游等时机，要求、暗示他人“赞助”；有的以“借款”为名向对方索取财物；有的在逢年过节时，收受实为贿赂性质的所谓“礼金”、“红包”；有的利用职务之便为他人谋取利益后，不直接出面，而指使其家庭成员收受对方财物；还有的通过其他国家工作人员的职务之便，进行斡旋受贿。与此同时，收受贿赂还包含了其他利益，如“性贿赂”（送养情妇），“关连贿赂”（为权力者子女出国、经商提供方便）等。这些行为，虽不是严格意义上的受贿罪，但危害同样严重，甚至有过而无不及。

二、厦门特大走私案中腐败现象给我们的启示

从厦门特大走私案中有关职务犯罪情况看，虽然每个人走上犯罪道路的原因是多种多样的，但“物必自腐而后虫生”，说到底是由于他们忽视学习和世界观改造，精神空虚，自身意识薄弱，经不起外界的诱惑而导致的。赖昌星腐蚀国家公务人员的手段无非采取金钱、房子、汽车、美色等几种方式，但赖昌星对权力收购的成功，无疑给我们许多警醒和启示。

首先，监督乏力是滋生权力腐败的重要因素。民主与监督是保障一个国家驶入现代化轨道的基本途径。虽然我们历来非常重视加强民主与监督，但由于几千年的封建“人治”传统影响，一些领导干部高高在上，特权思想严重；以权压法、以权抗法、以言代法等，仍是一

些部门和领导者的习惯做法；讳言监督，害怕监督的思想在一定范围内仍然严重存在。权力失去制约势必导致腐败。由于监督体系的不完善和一些领导者不习惯于接受监督，致使一些必要的监督流于形式。例如，腐败分子蓝甫刚调任厦门副市长不到两个月就多次出面施压，以权压人，越权管辖，利用身为副市长的特权，大肆索贿受贿。他在向某港商索贿未遂的情况下，就找赖昌星要到了30万澳元。这种赤裸裸地谋取私利行为，竟然没有受到任何有效的监督和制约，使他在犯罪的道路上越走越远。

其次，享乐主义、拜金主义膨胀，是产生腐败的思想根源。一些国家工作人员受西方社会“个人至上”、“拜金主义”的影响，人生观“世俗化”，见利忘义，崇尚享乐。赖昌星连小学都没毕业，为什么能够在我们的执法执纪的重点部位纵横无阻，公然违法犯罪而未受追究。主要原因，就是因为赖昌星他深知“官场”之道，对腐蚀拉拢干部工于心计，无所不用其极。赖昌星花巨资建“红楼”，许多政府官员把这里当成自己的家，甚至连上班时间都泡在这里。对于一些比较“爱好”名声的领导干部，赖昌星则采取转送的方式，或者将金钱送给其关系亲密的人，或者以高薪聘其子女到远华集团工作，安排他们赴国外定居等，以达到送钱的目的。在送物方面，也十分讲究，汽车的牌照仍然挂在远华公司名下，房屋产权登记在远华公司或第三人的名下，此举也是在远华案件中许多涉案官员辩称自己并无接受贿赂的重要理由之一。杨前线、蓝甫、刘丰等一些“高官”更是在“红楼”尽情享乐，全然忘却了自己的身份和职责。江泽民同志指出：在改革开放的条件下，资本主义的腐朽思想文化影响必然趁机而入，同我国历史上遗留下来的剥削阶级腐朽思想文化影响相结合，滋长拜金主义，极端个人主义和腐朽生活方式等现象，对人们正确的思想信念和价值观产生冲击，也会侵蚀我们的干部和党员队伍，甚至毁掉一些意识薄弱者。面对这场新的考验，我们的同志，一定要提高警觉性，对消极的、腐朽的东西，做到见微知著，防微杜渐。

第三，忽视世界观改革，是导致腐败的内在原因。从厦门特大走私案杨前线、蓝甫、刘丰等人的蜕化变质过程看，归根到底是由于他们忽视了世界观改造，精神空虚，自身意识薄弱，经不起外界的诱惑和腐蚀。赖昌星之流正是找准了我们队伍中这些意志薄弱者，并极力迎合他们的低级需要，最终使这些人沦为他们的“保护伞”。赖昌星有一句“经典名言”：“不怕国家法律法规多，就怕领导干部没有兴趣爱好”。赖昌星所说的“领导干部的兴趣爱好”，实际上就是指一些领导干部放松世界观改造而追求的低级趣味。沉痛的教训告诉我们，如果我们不认真解决领导干部世界观问题，不认真解决队伍中存在的一些薄弱环节，“赖昌星现象”还会延续，新的腐败分子依旧会不断产生。

三、从腐败的发生机理出发，提高对职务犯罪法律惩治

从厦门特大走私案中，我们不难看出，解决职务犯罪问题，严厉打击腐败现象，是处在转型期的中国必须重点解决的问题。在这方面，《苏共亡党十年祭》的作者黄苇町认为，当前的职务犯罪行为，是一种“转型期腐败”，并认为其特点是：第一，权力仍较多地介入市场，为权钱交易提供了条件。第二，市场经济合同制改革不配套、不完善，给腐败留下了活动空间。第三，转轨过程中的不规则竞争，是腐败滋生的温床。第四，转轨中的政策措施，带有明显的短期性和权宜性，极易诱发腐败。因此，他认为“我国转型期腐败的存在有其必然性”。我们认为，这种分析是客观、中肯的。因此，对于这种“转型期腐败”，必须通过严格的法律手段加以打击和控制。

具体说，就是要确立与打击、控制“转型期腐败”相适应的立法思想，并在这种立法思想的指导下制定完备的惩贪法律，进而确保这种法律的严格实施。要进一步完善贪赃犯罪的构成要件或增设新罪，使惩贪法律密而不漏。我们建议，第一，取消将“为他人谋取利益”作为受贿罪构成要件的规定。从厦门走私案暴露出来的腐败问题，我们发现有不少人善于钻法律的空子。在行贿受贿过程中，不是采取过去简单的“拿钱办事”逻辑，而是采用其他变

相的方式进行。如有的领导干部借操办亲属婚丧喜事等大量接受下属或其他人的“馈赠”、“礼金”；在参加奠基典礼、开业典礼等庆典活动时接受各种贵重“纪念品”；平时或适年过节接受下级或“关系户”的名贵“土特产”等。所有这些，本质上都属于受贿，都是依仗其手中的职权实现的，但在接受贿赂的当时主观上或客观上并无“为他人谋取利益”的目的或行为。如果只是因此而不认定为受贿，只当作不正之风对待，将会为受贿者大开方便之门，使贿风越演越烈。所以应把“为他人谋取利益”从受贿罪的构成要件中去掉，规定只要公务人员非法(如不向单位或法定机关登记)接受他人财物达到一定数额的即构成受贿罪，从而从根本上提高腐败的成本，遏制腐现象的蔓延。第二，把国家工作人员通过挪用公款占有公款孳息的行为，直接规定为贪污罪。从刑法理论上讲，这种犯罪属于牵连犯，其手段行为是挪用公款，目的行为是非法占有公款孳息，按照牵连犯的处罚原则是从一重罪处罚原则，应认定为贪污罪。如果只把其作为营利型挪用公款罪的一种情节，显然是放纵了罪犯。第三，增设挥霍国家财产罪(挥霍浪费罪)和以权谋取非法利益罪(以权谋私罪)。相当一段时间来，一些地方和部门盛行用公款上舞厅、下酒馆、游山玩水或把本应上缴国库的财物作为奖金、福利滥发。这种行为，中央虽然三令五申予以明令禁止，但由于缺乏严格的刑法处罚手段，使一些人恃无恐。《中国财经报》前几年就曾报导：“用于吃喝的公款消费高过1000亿元，至少可以建一座三峡大坝，或办两次奥运会”。几乎天天都有人在吃公家、喝公家、拿公家的，每年被挥霍掉的国家财产难计其数，不仅远远超过了贪污、受贿犯罪的数额，而且也严重损害了党和国家的威信，败坏了社会风气，成为一种严重的腐败现象和社会公害。对此，刑法作为惩治犯罪、维护社会公正的法律，应当规定这些行为为犯罪，予以明确惩处。对于以权谋取非法利益的问题，有的学者主张扩大受贿罪的贿赂内容纳入受贿罪之中。笔者认为，我国刑法把贿赂限于财物并把贿赂的数额作为构成犯罪与处刑的重要情节，如果把公务人员利用职权收受除财物之外的其他财产性利益或非财产性利益纳入贿赂的范围，将导致贿赂数额计算上的困难而使法律欠缺操作性，影响对这种行为的打击。所以，应当把这种行为另立罪名以“以权谋取非法利益罪”处罚之，应该是一种较佳的选择。

四、全方面打击与防范职务犯罪，遏制腐败现象

加强打击与防范，是遏制职务犯罪的重要措施。对于任何犯罪，都要坚持打防并举，标本兼治，以防为主，对职务犯罪更应如此。打击与防范是多方面的，其本身就是一个相当复杂的系统工程。这里，仅就其中的一些方面提出构想。

(一)继续坚持依法从严惩处方针，严惩职务犯罪。

惩治犯罪，是国家通过刑事司法活动惩罚犯罪、改造罪犯，从而达到遏制犯罪的一个重要措施。其目的是借助于刑罚的强大威慑力，使潜在犯罪人“不敢犯”、“不再犯”。几年来，司法机关在党中央的正确领导下，坚持反腐倡廉的方针，依法查处了一大批影响大、震动大的贪污贿赂大案要案，有力地推动了反腐败斗争的深入发展。但也应看到，反腐败斗争在新时期更具有艰巨性和复杂性，“腐败现象蔓延的势头还没有得到有效遏制”，要使反贪倡廉工作顺利进行就必须继续坚持依法从严的方针，严厉惩处职务犯罪分子，以巩固和发展已经取得的斗争成果。应当明确，继续坚持依法从严惩处的方针，是预防和遏制职务犯罪必不可少的重要手段，离开打击去奢谈预防是不可能取得实际效果的。但必须指出的是，我们不能把从严惩处简单地理解为多判、重判甚至多杀、快杀。我们认为，为了有效控制职务犯罪，必须不断提高刑事司法效能。“严”字应着重体现在强化刑罚的确定性和及时性上。一方面要努力提高破案率，另一方面要促使司法人员秉公执法，确保刑事司法的独立性和公正性，不因人情与关系的干扰而轻纵犯罪。

(二)加强对国家工作人员的世界观、人生观和权力观的教育，从根本上提高反腐蚀的能力。

江泽民同志在中央纪委第五次全会上指出，“当前反腐败斗争应逐步加大治本的工作力

度，努力从源头上预防和治理腐败”。既然职务犯罪有着权力和人的两方面的原因，那么首先应从人的自身方面找原因，即从人的自身思想道德方面进行预防控制。对国家工作人员进行正确的人生观、道德观、权力观教育，以提高其抵御外界各种犯罪因素的免疫力，达到使人“不想犯”的境界，这是预防职务犯罪的第一道防线。改革开放以后，随着市场经济的发展，出现了“思想道德滑坡”的现象，出现了“个人至上”，“拜金主义”等不良倾向。因此，我们在注重完善预防职务犯罪的法律制度的同时，更要重视思想道德教育。现在有一种现象值得注意一些人认为思想道德教育软弱无力，不过是一种“软约束”，不会起什么作用。但是，我们应当看到，人的思想道德对于人的行为影响是根本性的。任何法律和制度都需要人去操作的，如果人的思想道德素质低下，再好的法律也会变成一纸空文，知法犯法、执法犯法就会大行其道。实践证明，反腐工作搞得好的地方和单位，莫不重视和加强对公职人员的思想道德教育。因此，我们认为，预防职务犯罪的最佳对策应是“软硬兼施”，即把思想道德的“软约束”同法律的“硬约束”有机结合起来，使二者互补短长。

（三）加强体制改革和制度创新，有效约束权力的滥用。

职务犯罪从其政治学特征来说，无一不是公共权力的异化，即公共权力的性质和功能的异化。可以说，无权力，则无职务犯罪；无权力的异化和滥用，则无职务犯罪。因此，针对那些容易产生腐败，导致职务犯罪的环节，加快推进工作、体制、机制的创新，健全依法行使权力的约束机制，加强对权力运行的监督，是遏制和预防职务犯罪的重要内容。江泽民总书记指出：“依靠体制创新抑制腐败现象，是我们在实践中取得的一条重要经验。好的体制，可以有效地预防和制止腐败现象的发生，反之，不好的体制，则会导致腐败现象的滋生和蔓延。”加强工作、体制、机制创新的重要内容和目的之一就是权力的合理配置与制衡，保证权力依法有效地运作，核心是解决好权力过于集中和权力分解之间的关系。从厦门远华特大走私案件中反映情况来看，权力过分集中往往把党的领导变成个人领导，将为人民谋利益的权力变成了为个人谋私利的权力。如厦门海关在杨前线任关长期间，人、财及业务由他一人说了算，个人意见代替集体决策，根本谈不上党的组织原则民主集中制，其他涉案的“高官”也是如此。而正是过分集权为他们提供了充分“自由”，膨胀了他们个人的意志，最终走上了职务犯罪的道路。因此，在进行改革创新过程中，应从工作制度安排、规则设定、具体操作等方面来科学设置管理权力，寻求权力集中与分解的最佳平衡，在不影响机关效能建设的前提下，避免某些部门、个人权力过于集中、权限过大的现象发生。要进一步建立健全科学的用人机制，彻底解决干部选拔、任用等领域中任人唯亲、跑官要官、买官卖官等腐败现象，进一步完善工作岗位交流、职位公平竞争上岗制度，通过深化改革，不断铲除职务犯罪滋生蔓延的土壤。中央已提出了许多具体措施，如改革行政审批制度，规范行政审批权力，推进财政制度改进，强化资金管理、积极推进干部人事制度改革、进一步扩大基层民主等等。这些都需要在具体工作中坚决予以贯彻执行。

（四）增强监督机制的监督能力。

要严惩贪赃就必须揭露贪赃，揭露是严惩的必要前提。而要充分揭露贪赃，最主要的是必须完善对贪赃犯罪的监督机制。我国目前监督的类型有单位内部和上级对下级的内部监督，有设立在各级党政机关或其他单位纪检与监察组织的党政监督、有审计机关的专门监督，还有检察机关的法律监督、各级人民代表大会的人大监督等。现行的监督机构、手段不可谓不多，然而这种监督体系庞杂、分散、乏力，监督机制不畅，监督效能不高，某些地方的监督机构甚至形同虚设，监督效果不尽如人意。很多具体制度，特别是在有效监督、制约领导干部方面就急需改进。因此，我们认为，增强完善监督机制，并不在于增设新的监督形式或主体，而在于理顺现行各种监督形式，充分发挥各自的监督职能，从而形成一个有序高效的监督系统。对此，我们建议：首先，通过立法的形式，明确各监督机关的职责及方式和

方法，使各监督机关依据各自的职责权限和法定程序开展监督。其次，要加强人大监督，发挥人大的总监督职能。人大是国家权力机关，它在国家机关中居于主导地位，但由于人大组织建设不力，人大监督往往流于形式。加强人大组织建设无疑是强化人大监督的前提，也是依法治国的基础。只有健全完善人大的组织建设，权力机关才能确实担负起宪法所赋予的职责。再次，人民检察院作为司法机关，不应再承担法律监督职能。因为法律监督者只有置身于司法活动之外，才能客观公正的进行。如若不然，当人民检察院与其他司法机关共同进行司法活动时，合法、公正、有效的监督就无从谈起，更遑论对其自身的监督了。第四，要大力提高舆论监督的力量，新闻舆论监督是现代社会的监督形式。《焦点访谈》之所以能成为上至总理下至百姓都喜欢的节目，就在于它敢说真话，能说真话，敢于鞭挞社会违法、丑恶的现象。但神州大地毕竟只此一家，为什么？原因就在于新闻工作者缺少必要的法律保障。因此，应当借鉴国外的经验和总结《焦点访谈》的实践，尽快出台符合中国国情和新闻报道规律的法律，对报道工作的程序、渠道以及素材收集等作出明确的界定，使新闻媒体对司法工作和其他工作的报道有法可依，有章可循。

（五）必须强化群众监督的举报制度。

这虽然是大监督的一方面，但它却最具有中国特色。因此，必须单独加以认真考虑。从理论上说，依照群众走专门机关与群众路线相结合的道路，是我们的优良传统做法。在反腐惩贪斗争中，群众举报的作用更不可忽视。据有关部门的统计资料，我国立案侦查的职务案件有百分之六十直接来源于群众的举报，足见人民群众反腐惩贪的要求和社会责任感。对此，我们必须保护好、发展好、维护好。然而，我们也应当看到问题的存在：（1）群众举报难。人民群众向哪一部门举报不明确，往往盲目地向多个部门投诉举报或把举报信寄给各级领导，加重举报的难度，或由于接受举报的单位认为不属其所辖范围而又未予移送，使群众举报石沉大海。（2）有的举报信被转到被举报人单位查处，结果落入被举报人手里，使举报人受到打击报复，造成举报人的恐惧心理而影响举报的积极性。（3）举报行为未很好地与物质利益挂钩，往往自有自身切身利益受到严重侵犯的人才会去举报，而更多的人则奉行“事不关己，高高挂起”的哲学，使人民群众举举报的作用被大打折扣。针对上述缺陷，我们认为我国的举报制度至少应特别重视以下两个方面的完善：一方面，必须加强对举报人的法律保护。对上级交付查处的举报案件不得交由被举报人所在单位查处，而应视举报的案情性质交由被举报人所咱单位的上级部门或其他相应的监督机构查处。接受上级交付查处的单位，也不得把该举报案件转由其他单位查处。对于泄露举报案情或举报人的，以及被举报人（或通过第三人）对举报人打击报告的，应当分别追究其泄露国家机密与报复陷害的法律责任，以切实保障举报人的各项权利不因举报而受侵犯，解除举报人的后顾之忧。另一方面，对举报人要进行精神和物质奖励，以鼓励更多的人举报贪赃违法犯罪。举报的罪案一经查实，就给予举报人以相应的奖励。奖励幅度要与查实的贪赃总额和对犯罪分子罚金的幅度联系起来，在罚金额和贪赃额的总和中按一定的比例提成。举报的贪赃事实属实的虽未达到犯罪程度，也应对举报人予以一定数额的物质奖励。

总之，尽管反腐败斗争和惩治职务犯罪工作形势依然严峻，但只要我们能从教训中汲取经验，不断完善自身的工作，就一定能够实现遏制腐败的目标。

（刘炎（1944-），男，天津人，福建省高级人民法院副院长； 刘才光（1930-），男，福建福州人，中国法学会刑法学研究会理事，原福建省高级人民法院培训处教授）

