

# 中国贪污犯罪的特征和 反贪污犯罪的特点

中华人民共和国最高人民检察院 叶峰

中国的贪污犯罪，根据《中华人民共和国刑法》第 382 条至 396 条的规定，是指国家工作人员，利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其它手段非法占有公共财物；索取他人财物或者非法收受他人财物为他人谋取利益；为谋取不正当利益给予国家工作人员财物或居间介绍行贿；挪用公款归个人使用，进行非法活动，或营利活动；集体私分国有资产等行为。具体包括贪污罪、受贿罪、行贿罪、挪用公款罪、介绍行贿罪、非法财产来源不明罪、私分国有资产罪等罪名。依照《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定，人民检察院负责立案侦查、起诉贪污犯罪。

## 一、中国贪污犯罪的特征

### 1、犯罪案件多，大案要案比例高

在中国，贪污贿赂涉案金额在五万元以上的案件为大案，贪污贿赂犯罪嫌疑人的职务或者级别在副县级或者副处级以上为要案。新中国成立至改革开放初期，中国的贪污犯罪案件较少，涉案金额也不太大，贪污贿赂罪犯的职务、级别也不大高。改革开放以来，贪污犯罪案件数量不断上升，且大案要案不断增加，犯罪金额动辄数百万，甚至数千万；涉嫌犯罪的官员不仅有县处级、地厅级，甚至省部级，乃至副总理级。据统计，改革开放以来，检察机关每年查处的贪污犯罪案件都在 3 万件以上，有时高达 5 万多件。2005 年，全国检察机关即立案、侦查涉嫌贪污贿赂、渎职侵权犯罪的国家工作人员 41447 人，侦查终结、提起公诉 30205 人。在检察机关查处的贪污贿赂案件中，大案要案的比例逐年上升，目前已经达到 50% 左右，2005 年，全国检察机关立案侦查涉嫌贪污、贿赂 10 万元以上和挪用公款 100 万元以上的国家工作人员 8490 人；立案侦查涉嫌犯罪的县处级以上国家工作人员 2799 人，其中厅局级 196 人、省部级 8 人。

### 2、贪污犯罪随经济热点蔓延，具有明显的时代特点和行业特征

中国贪污犯罪的产生往往与社会经济发展紧密相连，并在不同历史时期呈现不同的发生趋势。80 年代初，物资普遍短缺，掌管计划物资的部门和官员便利用计划经济体制向市场经济体制转化过程中存在的“双轨制”价格差价，倒卖国家计划批文、计划指标以及计划物资，从中大肆贪污。80 年代中后期，中国经济开始高速发展，交通运输成为改革开放的“瓶颈”。担负远距离大宗客货运输的铁路，成为运输网中的骨干和中坚，铁路系统的贪污犯罪高发，铁道部前副部长罗云光贪污一案，在铁路系统中被查处的竟有 47 人之多。进入 90 年代，国家信贷规模迅速增加，贪污犯罪又向金融系统蔓延，几乎各种金融机构，从中央到地方的各级银行，从发行货币的发行银行到经营货币的各专业银行，以及非银行金融机构及其金融市场，从全国性到区域性的信托、保险、证券等金融公司到证券、票据、外汇等金融市场，都出现过通过贷款收受或者索取贿赂的犯罪案件。90 年代以来，高速公路项目不断

上马，一批交通厅、局长纷纷因贪污受贿犯罪落马，其中，省级交通厅长达 10 位之多。

### 3、窝案、串案

中国检察机关在查处贪污贿赂犯罪案件的过程中，往往可以从一位官员涉嫌贪污贿赂犯罪，或者从一件贪污贿赂犯罪线索入手，在一个单位、一个地区甚至一个行业的几个部门发现几位、几十位甚至上百位官员涉嫌犯罪，发现多个与此相联系的案件，查处一案带出一批，查处一人揪出一群。如同母猪生崽，一次生产不是只生一头小猪，而是生出“一窝”来；如同葡萄结果，不是一颗一颗，而是“一串串”。检察机关把这些随着一个官员涉嫌犯罪、一件贪污贿赂犯罪线索被暴露出来的贪污贿赂犯罪案件统称为贪污贿赂窝案串案，其中，发生在同一个单位的案件特别是共同犯罪案件称之为窝案，牵涉几个单位、部门或者系统的案件称之为串案。在中国经济交往空前扩大，人、财、物大流转的环境中，贪污贿赂犯罪分子为了谋取巨额非法利益，往往采取内外勾结的方式实施犯罪，从单个犯罪向共同犯罪发展，致使有些贪污贿赂犯罪案件一案多人，一人多罪，一案连多案，小案连大案，案中又有案，窝案串案交织在一起，据有些地方检察机关统计，目前，窝案串案已经占立案总数的 30% 以上。

### 4、前腐后继

中国有句成语，叫做“前赴后继”，指前面的倒下了后面的跟上来，形容战斗的英勇壮烈。现代贪官们却将其演绎成“前腐后继”：一个贪官倒下了，又一个贪官跟上来。在同一个单位的同样职位上，前任因为贪污犯罪受到惩罚，继任者或者后任者又同因贪污犯罪受到惩处，重蹈前任覆辙。这种现象即“前腐后继”。如河南省交通厅连续三任厅长均因贪污受贿罪被查处；广西南明县前后四任县委书记、县长均同因贪污贿赂犯罪被判刑。

### 5、全家腐

“全家腐”是“全家福”的谐音。“全家福”是中国的一句俗语，家庭全体成员的合影，也常用来形容一个组织全体人员的集体合影，象征着一个家庭或者一个组织的幸福美满和团结和睦。“全家腐”则是用来形容一个家庭之中两人以上共同贪污受贿犯罪的现象。在检察机关查处的贪污案件中，夫妻合伙、父子(女)合伙贪污，甚至夫妻、父子(女)、儿媳、女婿共同犯罪现象屡见不鲜。原北京市交通局局长毕玉玺贪污案，其妻子充当“收银员”，儿子充分利用父亲影响牵线搭桥，大肆收受贿赂，最后全家三口均落入法网。

### 6、买官卖官

在政治体制和人事制度改革过程中，在干部人事制度缺乏透明度和存在着少数人可以决定调配、任免的弊端下，一些掌管调配、任免干部职权的官员成为希望非法谋求官职者贿赂的对象，一些官员也把掌管调配、任免干部的职权作为聚敛财富的手段，一股通过贿赂手段跑官、要官、买官、卖官的恶劣风气在执政党和政府内部时有发生，有的地方还十分猖獗。2005 年被判处死刑缓期执行的原黑龙江省绥化市市委书记马德和原黑龙江省政协主席韩桂芝案，被称为新中国成立以来查处的最大卖官案，牵涉国土资源部原部长田凤山以及黑龙江省数百名官员。

## 二、中国反贪污犯罪的特点

### 1、不断坚持反贪污斗争

从新中国建国伊始，中国执政党和历届政府均高度重视并不间断地开展反贪污斗争。1983 年至今，中共中央几乎每年均召开一次全国反贪污专题会议，国务院也每年召开全国廉政工作会议，讨论、研究、部署反贪污工作。历届中共中央全国代表大会、全国人民代表大会均号召对贪污犯罪进行严厉打击。在中国，各级党政领导的政绩更是与其所管辖区域的党风廉政建设相挂钩，且使用一票否决制。中国执政党的四代领导人更是始终把同贪污腐败现象作斗争作为全党的一件大事来抓。以胡锦涛为总书记的新一代中共中央领导和政府提出要适应新形势、新任务的需要，深入开展党风廉政建设和反腐败工作，坚持标本兼治、综合治理，在下大力气惩处腐败的同时，加强教育，发展民主，健全法制，强化监督，把反腐倡廉寓于各项重要政策措施之中，从源头上预防和解决腐败问题。在刚刚结束第十届全国人民代表大会第四次会议上，温家宝总理作的政府工作报告中再次提出要深入开展党风廉政建设和反腐败斗争，认真落实惩治和预防腐败的各项任务和措施，大力开展治理商业贿赂专项工作，重点治理工程建设、土地出让、产权交易和政府采购等商业贿赂问题。

### 2、不断完善反贪污立法

为了使反贪污斗争有法可依，中国执政党和政府十分注重健全反贪污立法。早在建国初期，为了配合“三反”、“五反”运动，政府即颁布了《惩治贪污暂行条例》。在改革开放之初首批颁布的 7 个法律中，就有关于贪污贿赂罪以及立案侦查贪污贿赂犯罪的规定。随着反贪污贿赂斗争的不断深入，中国的立法机关先后多次对刑法、刑事诉讼法进行修改和补充，对一些条款进行解释，使关于贪污犯罪的法律规定日臻完善。最高人民法院和最高人民检察院根据侦查和审判的需要，针对实践中遇到新问题，对办理贪污犯罪案件做出了一系列司法解释。与此同时，国务院颁布了《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》等反贪污的行政法规，中共中央发布了《中国执政党党员领导干部廉洁从政若干准则》等反贪污的党规党纪，中共中央和国务院联合发布了《关于党风廉政建设责任制的规定》等反贪污文件。

### 3、不断健全反贪污机构

中国执政党和政府根据自己的国情，建立了具有社会主义特色的三位一体的反贪污机制。首先，执政党根据党章在党内设立纪律检查委员会，作为查办执政党党员违反党的纪律，包括贪污腐败等违法行为的专门机关。其次，各级政府根据政府组织法设立专门的监察部门，作为查办公务员违法行为，包括贪污腐败等行为的行政机关。第三，根据宪法、刑法和人民检察院组织法，检察机关负责直接立案、侦查、起诉贪污贿赂等职务犯罪案件，在各级检察机关设立反贪局，专门立案侦查贪污贿赂犯罪案件。党的纪律检查委员会、行政监察机关和检察机关分工负责，互相配合。对于贪污贿赂案件，违法党纪的由纪律检查委员会查处，违反政纪的由监察部门查处，构成犯罪的由人民检察院侦查、起诉。为了充分发挥反贪污机构的作用，中国十分注重反贪污队伍的建设，一方面，十分注重选拔、培养、监督、考核纪检

组长、监察局长和反贪局长等反贪污机构的工作人员；另一方面，十分注重提高反贪污机构同违法犯罪作斗争的能力。

#### 4、不断调整反贪污策略

改革开放之前，由于缺乏反贪污经验，加之法律不完善、机构不健全，中国的反贪污斗争主要以群众性政治运动的方式开展。诸如建国初期的“整风运动”、“三反”、“五反”斗争，通过学习文件，自我检查、群众监督批评和组织帮助相结合，促使犯错误的干部改正，对有严重贪污腐化行为且故意破坏和抵制党的政策的人，给予纪律处分。改革开放之后，执政党和政府总结反贪污斗争的经验教训，实行依法进行反贪污斗争。中国改革开放的总设计师邓小平在改革开放之初即提出：“对干部和共产党员来说，廉政建设要作大事来抓。还是要靠法制，搞法制最靠得住。”在依法进行反贪污斗争的过程中，最初，面对经济领域来势凶猛的贪污犯罪，主要以打击贪污贿赂犯罪为主。进入新世纪以来，面对贪污犯罪疯狂地向社会各个领域蔓延的趋势，中共中央和国务院提出了“坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的反贪工作方针，强调不仅要坚决惩处贪污犯罪，而且要注重对贪污犯罪的预防工作。中共中央还提出了抓紧建立健全与社会主义市场经济相适应的教育、制度、监督并重和预防腐败体系和各项工作部署，提出要坚持标本兼治从源头上预防和治理腐败，并专门颁布了《建立健全教育、制度、监督并重和预防腐败体系实施纲要》。作为查办贪污犯罪案件的主管机关，人民检察院也十分注重打击和预防相结合，全国各级检察机关不仅设立了专门侦查贪污犯罪的部门——反贪局，而且也设立了专门预防贪污贿赂等职务犯罪的部门——预防厅、处。

#### 5、不断加强国际反贪污合作

20世纪90年代以来，随着贪污犯罪的国际化，中国政府日益注重国际合作，共同打击跨国、跨境贪污犯罪。一是积极加入国际打击跨国犯罪的公约和条约。据统计，到今年4月底，中国政府已与49个国家签订了73项司法协助的协定或条约，与23个国家签订了双边引渡条约，并加入了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《联合国反腐败公约》等一批国际合作打击跨国犯罪的公约与条约。二是积极开展实质性的国际司法合作，联手打击跨国贪污犯罪。自1998年以来，中国最高人民检察院、公安部、司法部先后同包括美国、加拿大、俄罗斯等100多个国家和地区开展司法合作，从国外引渡回国一些贪污贿赂犯罪分子，诸如从美国将余振东引渡回国，从泰国将陈满雄、陈秋园引渡回国审判。三是积极促进国际合作反贪污合作。自1995年以来，中国多次举办和承办国际反贪污会议，诸如第七届国际反贪污大会、第五次亚太地区反腐败会议，等等，促进国际反贪污合作。今年，中国参与了发起成立国际反贪局联合会，该会的宗旨是推进《联合国反腐败公约》的实施，促进国际反贪污贿赂合作。今年4月19日至20日，在联合国的支持下，在联合国维也纳总部举行了关于成立国际反贪局联合会的磋商会议。会议决定成立国际反贪局联合会，并于今年10月22日至26日在北京举行国际反贪局联合会的第一届年会和会员大会。欢迎各位届时与会，共商国际合作反贪污大计。