

财政违法行为的刑事责任

——《财政违法行为处罚处分条例》解读之五

○ 复义

《财政违法行为处罚处分条例》(以下简称《条例》)中规定的对财政违法行为进行制裁的措施,除包括行政处罚、处理和处分,还包括财政违法行为应承担的刑事责任。财政违法行为涉及的刑事罪名较多,根据违法行为及其主体的不同,可能构成犯罪的分为以下几种情形。

一、财政收入执收单位、财政部门 and 国库机构、财政预算的编制部门和预算执行部门及其工作人员的财政违法行为可能涉及的刑事罪名

财政收入执收单位、财政部门 and 国库机构、财政预算的编制部门和预算执行部门及其工作人员,作为财政违法行为的主体,主要体现在《条例》的第三条、第四条、第五条和第七条当中。其中,财政收入执收单位工作人员违反国家财政收入管理规定行为和违反国家财政收入上缴规定的行为构成犯罪涉及的罪名有:滥用职权罪(《刑法》第397条);徇私舞弊不征、少征税款罪(《刑法》第404条);玩忽职守罪(《刑法》第397条)等。财政部门 and 国库机构工作人员违规上解下拨财政资金的行为涉及的罪名有

私分罚没财物罪(《刑法》第396条);挪用公款罪(《刑法》第397条)等。财政预算的编制部门和预算执行部门的工作人员违反预算管理规定的行为涉及的罪名有挪用公款罪(《刑法》第397条)。

1. 滥用职权罪,是指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行为。本罪的主体是特殊主体,主要是国家机关工作人员包括财政收入执收单位的工作人员。

2. 徇私舞弊不征、少征税款罪,是指财政收入执收单位中的税务机关的工作人员徇私舞弊,不征、少征应征税款,致使国家税收遭受重大损失的行为。本罪的主体是有税收征收管理权的工作人员。

3. 玩忽职守罪,是指国家机关工作人员玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。本罪主体主要是国家机关工作人员包括财政收入执收单位的工作人员。

4. 私分罚没财物罪,是指司法机关、行政执法机关违反国家规定,将应当上缴国家的罚没财物,以单位名义集体私分给个人的行为。财政违法行为中的私分罚没财

物主要指行政执法机关在执法活动中私分没收的财物和收缴的罚款。

5. 挪用公款罪,是指国家工作人员利用职务上的便利,挪用公款归个人使用,进行非法活动,或者挪用公款数额较大、进行营利活动,或者挪用公款数额较大,超过三个月未还的行为。

二、国家机关工作人员的财政违法行为可能涉及的刑事罪名

作为财政违法行为的主体,国家机关工作人员的财政违法行为主要体现在《条例》的第六条、第八条和第十二条当中。其中,违规使用、骗取财政资金的行为涉及的刑事罪名有挪用公款罪(《刑法》第384条);诈骗罪(《刑法》第266条);挪用特定款物罪(《刑法》第273条)。违反国有资产管理规定的行为涉及的刑事罪名有徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪(《刑法》第169条);贪污罪(《刑法》第383条);挪用公款罪(《刑法》第384条);私分国有资产罪(《刑法》第396条)。骗取或违规使用有关资金的行为涉及的刑事罪名有挪用公款罪(《刑法》第384条);诈骗罪(《刑法》第396条)。

1. 挪用公款罪(同上)。

2. 诈骗罪,是指以非法占有为目的,用虚构事实或者隐瞒真相的方法,骗取数额较大的公私财物的行为。

3. 挪用特定款物罪,是指违反国家专款专用的财经管理制度,挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济的款物,情节严重,致使国家和人民群众利益遭受重大损害的行为。如果挪用特定款物归个人使用,则以挪用公款罪或者挪用资金罪论处。挪用特定款物情节严重,致使国家和人民群众利益遭受重大损失的,构成挪用特定款物罪的法定条件。

4. 徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪,是指国有公司、企业或者其上级主管部门直接负责的主管人员或者其他直接责任人员,徇私舞弊低价折股、出售国有资产,致使国家利益遭受重大损失的行为。

5. 贪污罪,是指国家工作人员和受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员,利用职务上的便利,侵吞、窃取、骗取或者以其他手段,非法占有公共财产的行为。公共财产包括国有财产、集体财产;用于扶贫和其他公益事业的社会捐助或者专项基金的财产。在国家机关、国有公司、企业、集体企业和人民团体管理、使用或者运输中的私有财产,属于公共财产。

6. 私分国有资产罪,是指国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体,违反国家规定,以单位名义将国有资产集体私分给个人,数额较大的行为。

三、单位和个人的财政违法行为可能涉及的刑事罪名

单位和个人作为财政违法行为的主体,其财政违法行为主要体现在《条例》的第九条、第十六条和第二十一条当中。其中,违反有关

投资建设项目规定的行为涉及的刑事罪名有挪用公款罪(《刑法》第384条);诈骗罪(《刑法》第266条);挪用特定款物罪(《刑法》第273条);挪用资金罪(《刑法》第272条);串通投标罪(《刑法》第223条);国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪(《刑法》第406条)等。违反财政收入票据管理行为涉及的刑事罪名有伪造、出售伪造的增值税专用发票、购买伪造的增值税专用发票罪(《刑法》第206条);非法购买增值税专用发票、购买伪造的增值税专用发票罪(《刑法》第208、211条);非法制造、出售非法制造的发票罪(《刑法》第209、211条);徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪(《刑法》第405条);伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章罪(《刑法》第280条);伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪(《刑法》第405条)等。妨害财政监督机关执行公务行为涉及的刑事罪名为妨害公务罪(《刑法》第277条)等。

1. 挪用公款罪(同上)。

2. 诈骗罪(同上)。

3. 挪用特定款物罪(同上)。

4. 挪用资金罪,是指公司、企业或者其他单位的工作人员,利用职务上的便利,挪用本单位资金归个人使用或者借贷给他人,并符合其他法定条件的犯罪行为。

5. 串通投标罪,是指投标人相互串通投标报价,损害招标人或者其他投标人的利益,情节严重的行为,或者投标人与招标人串通投标,损害国家、集体、公民合法权益的行为。

6. 国家机关工作人员签订、履行合同失职被骗罪,是指国家机关工作人员在签订、履行合同过程中,因严重不负责任被诈骗,致使

国家利益遭受重大损失的行为。

7. 伪造、出售伪造的增值税专用发票罪,是指非法印制或者出售非法印制的增值税专用发票的行为。

8. 非法购买增值税专用发票、购买伪造的增值税专用发票罪,是指违反国家发票管理法规,非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增值税专用发票的行为。

9. 非法制造、出售非法制造的发票罪,是指违反国家发票管理法规,伪造、擅自制造或者出售伪造、擅自制造的除增值税专用发票以外的其他发票的行为。

10. 徇私舞弊发售发票、抵扣税款、出口退税罪,是指税务机关违反法律、行政法规的规定,在发售发票、抵扣税款、出口退税的公务活动中,徇私舞弊、致使国家利益遭受重大损失。

11. 伪造、变造、买卖国家机关公文、证件、印章罪,是指伪造、变造、买卖国家机关的公文、证件、印章的行为。

12. 伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪,是指伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章的违法行为。

四、企业和个人的财政违法行为可能涉及的刑事罪名

作为财政违法行为的主体,企业和个人的财政违法行为主要体现在《条例》的第十三条、第十四条当中。其中,企业和个人不缴或少缴财政收入的行为涉及的刑事罪名有偷税罪(《刑法》第201、211、212条);逃避追缴欠税罪(《刑法》第203条);私分罚没财物罪(《刑法》第396条)等。企业和个人骗取、违规使用有关资金的行为涉及的刑事罪名有诈骗罪(《刑法》第266条);挪用公款罪(《刑法》第384条);骗取出口退税罪(《刑法》第204、

211、212条)；签订、履行合同失职被骗罪(《刑法》第167条)；串通投标罪(《刑法》第223条)等。

1. 偷税罪，是指纳税人或者扣缴义务人故意违反税收法规，采取伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，在账簿上多列支出或者不列、少列收入，经税务机关通知申报而拒不申报或者进行虚假的纳税申报的手段，不缴或者少缴应纳税款，数额较大，或者因偷税被税务机关给予两次行政处罚又偷税的行为。

2. 逃避追缴欠税罪，是指纳税人欠缴应纳税款，采取转移或者隐匿财产的手段，致使税务机关无法追缴欠缴的税款，数额较大的行为。

3. 诈骗罪(同上)。

4. 挪用公款罪(同上)。

5. 骗取出口退税罪，是指以假报出口或者其他欺骗手段，骗取国家出口退税款，数额较大的行为。

6. 签订、履行合同失职被骗罪，是指国有公司、企业、事业单位直接负责的主管人员，在签订、履行合同过程中，因严重不负责任被诈骗，致使国家利益遭受重大损失的行为。

7. 串通投标罪(同上)。

此外，执法人员执法违法也可能承担相应的刑事责任。财政部门、审计机关、监察机关的工作人员在行政执法中如果违法，可能涉及的罪名有滥用职权罪(《刑法》第397条)；玩忽职守罪(《刑法》第397条)等。

(作者单位：财政部条法司行政复议处)

有话想说

参与立法和学法的体会

李迅

2002年至2003年期间，我受组织指派，作为财政监察专员办事机构的代表，四次赴京参加《财政违法行为处罚处分条例》(以下简称《条例》)的立法工作。如今，《条例》已经国务院常务会议通过，并于2005年2月1日起施行。这是财政监督立法工作的重大突破，对于财政监督战线特别是财政部驻各地的派出机构辛勤工作的广大同志而言，是一件大事，更是一件喜事。《条例》的出台，既是我们依法行政工作的依据，又为我们的日常工作提出了更高的要求。结合学习《条例》，回忆立法工作中的艰辛历程，我有诸多体会和感想，愿意与大家共同分享。

一、《条例》是财政部门抛弃部门利益，依法接受监督，依法理财、理财为民理念的体现，是部门立法中利益至上理念的扬弃，体现了权利和义务相对等的良法善律特征。这是我在参与立法中感触最深也是受教育最深的地方。一般的部门法，强调部门利益和部门执法主体的垄断性，忽视行政相对人的权利。而《条例》却避免了这一弊病，使财政部门成为执法和守法主体的统一。《条例》从第三条、第四条开始，就将包括财政部门及其派出机构的财政收入执收单位及其工作人员作为规范对象，这样一来，财政部驻各地专员办在征收中央非税收入的过程中，就有了执法责任和风险。一些违法行为，不管是作为还是不作为，都会受到追究。《条例》第五条直截了当将财政部门、国库机构及其工作人员列为规范对象，第六、八、十、十一、十二诸条，规范对象为包括财政部门的国家机关及其工作人员，第七条的规范对象为以财政部门为主的财政预算决算的编制和预算执行部门及其工作人员，第九、十七条所规范的单

