

报投保面积，提高受损程度，虚保、替保成为主要犯罪手段。各乡镇经管站站长与各村书记、文书相互勾结，通过各村书记、文书在投保环节虚报或多报面积，在理赔环节多报受灾面积，提高受损程度，以此套取国家保险专项补贴资金，共同贪污。村社干部的理赔款普遍比村民高出十几倍。（3）乡镇经管站成为涉案的重要环节。乡镇经管站出资或工作人员自己拿钱垫付投保资金在各村投保，虚报投保面积，所得赔偿金被经管站人员占为己有，且额度大。如立案查办的桦郊乡经管站站长郭某采取虚保、替保的手段获得农业保险理赔资金 14 万元多。（4）相互勾结作案。农业政策保险的程序是动员、投保、上报、灾情定损、理赔，全程工作需要保险公司、乡镇经管站、村社工作人员的配合与支持，每个环节必不可少，这也往往容易引发窝案串案。

（二）截留粮食直补资金

粮食直补资金的拨付方式为县级财政部门将专项资金拨付到各乡镇，各乡镇建立财政资金专户，补贴资金必须通过直补存折（卡）发放，确保补贴资金不被截留、挪用，但仍不能确保万无一失。如，某区检察院立案查办的新兴村党支部书记南某某贪污 2.1 万元案件，犯罪嫌疑人南某某利用职务便利私自将该村部分粮食直补款用自己的名字开户予以截留并挥霍。截留粮食直补资金的主要表现形式：

1. 采取抹零方式，截留直补资金。粮食直补是按照农民耕地面积进行补助，由于农民土地面积并不是一个整数，在计算时，就会出现几毛几分几厘的情况，有些地方方便将这些零头抹去，只按照整数补贴，对于农民来说，少个三毛五毛的并没有多大影响，且正常按照四舍五入的方式也是这个数，相差还不到一元钱，所以农民基本上不会在意，也不会考虑少这几毛钱。但实际情况是，直补资金打到乡镇财政上后，乡镇在向各村分流，各村再拨付给农户，也就是说资金的发放落实程序是由乡到村，由村到农户，那么在这两层分发过程中都将小数点后舍去，就会形成较大的资金。如蛟河市某乡就存在这一问题，直补资金到位乡财政后，要具体落实到各村，在这个计算过程中，就将各村所得数的小数部分舍去，只按整数部分分发。在从每村的直补资金向各农户分发，在这个计算过程中，再次将小数部分舍去，只按整数部分发放。通过这种方式累计截留粮食直补资金 4 万余元。

2. 土地减少不上报，继续冒领直补金。这也是在调查中发现存在的问题之

一。有些地方农民土地因征地或各种原因，造成耕地减少的情况，但是作为乡镇政府没有按照土地减少的实际情况向上级汇报，仍旧按照上一年度所报面积上报粮食直补资金，而作为资金的发放和监督单位，财政部门也不可能掌握各个乡镇每年的耕地变化情况，并且数据是按照上一年度情况报的，一般人不会对上报的数据产生异议。这样，实际已经不是耕地的土地，仍旧每年领取着粮食直补款，而这笔资金如何处理，各地又有不同的处理方式：一是将多余的粮食直补资金直接在乡镇财政截留，纳入乡镇财政支出中，作为办公经费；二是将多余的粮食直补资金平均分到每个农民头上，采取均摊的方式，使每个农民多享受直补款；三是乡镇不截留，多余资金在村里处理，用作村里的办公经费。第一种和第三种的行为实际就是截留粮食直补资金，私设小金库，第一种的实施主体是乡镇，第二种的实施主体是村屯。在调查中，这两种情况都存在，如调查的蛟河市某镇，通过不上报减少耕地，仍按照原面积上报的方式，累计截留粮食直补资金30余万元。

3. 村民机动地，顶名领直补。一些村屯有村民的机动地，村里就用农民的名字将地顶名顶上，领取粮食直补金，如调查的蛟河某村就是用该村书记、村长的名字顶名，套取了8000多元的粮食直补，用于村里小金库。小金库的存在为贪污腐败提供了滋生的土壤。

（三）套取道路“村村通”工程款

2003年以来，吉林省开始实施道路“村村通”工程，这是党和国家支农、惠农、利农的政策。这一政策的贯彻落实关键在于基层领导干部，然而，有些基层领导干部渎职、失职，玩弄手中权术，变换招法从中套取道路“村村通”工程专项补贴资金，将民心工程变成了贪心工程。某检察院立案查办的某街道大城村、集厂村、孙屯村村委会成员合谋贪污61万元道路“村村通”工程专项补贴资金案。采取的主要手段是：

1. 虚报道路“村村通”工程里数套取资金。某自然村实际修建工程里数为6.3千米，村委会上报到街道的里数为9千米，街道上报到市交通局的里数为15千米，最后验收时的工程里数为17.32千米（拨款数据），层层虚报，中间相差11.02千米。这些数据的由来很简单，就是凭有关人员随意填写，多出来的数据变成钱后被基层干部占为己有。

2. 通过行受贿使豆腐渣工程验收过关。被列入道路“村村通”工程建设计

划的行政村，修路的里程指标到村，而工程主管部门放任施工过程的跟踪监管，任凭施工单位使用粗劣材料，如砂石含土量高、水泥标号低、操作过程粗糙，造成用劣质的材料、粗糙的工艺修建的水泥路厚度、宽度、长度均不符合验收标准，其结果是把民心工程建成了豆腐渣工程。为了能够让自己的工程蒙混过关，顺利得到验收，且能多得到补贴资金，上述涉案村委会成员不择手段地想尽各种办法疏通关系，畅通渠道，甚至不惜采用行贿手段拉人下水。

（四）贪污征地补偿款

当前，农村土地征用开发和拆迁改造补偿资金成了涉农职务犯罪的“高发区”，呈现出明显的地域性特征。2005年以来，国家修建的吉草高速公路经由磐石市宝山乡、福安街、朝阳山镇、石咀镇、明城镇、烟筒山镇、取柴河镇，全长77015千米，经由27个自然村，占用耕地330公顷，发放占地补偿款7636.4万元；长阿公路经由磐石市烟筒山镇、驿马镇、呼兰镇，全长60938公里，经由29个自然村，占用耕地126公顷，发放占地补偿款4140.6万元。高额的占地补偿款成了部分村社干部眼中的“唐僧肉”，他们利用测量上报占用土地面积的便利条件，采取弄虚作假、虚报冒领的方法，侵吞国家征地补偿款。这些案件的特点：

1. 相互勾结、合伙作案。村党支部书记、主任、会计是村里的“三大员”，也是村里的领导核心、经济的管理者，他们互相勾结合伙作案、共同分赃。磐石市院查处的这15起村社干部职务犯罪案件中，其中有8起是村干部之间或村社干部之间互相勾结，共同私分公款的。他们将磐石市交通局测量的村社占用耕地面积经实际测量分配给农户后，把剩余的水沟、田间小道等面积，经合谋后填写自己、亲友或者假名字上报到磐石市交通局，待补偿款发放到位后进行私分。

2. 数额较大、不计后果。侦查村社干部职务犯罪案件，发现村社干部面对国家巨额占地补偿款，往往认为这是发不义之财的大好时机，关键时刻难以抵制金钱的诱惑，不计后果，铤而走险，以身试法，从而走上了违法犯罪的道路。

3. 手段雷同、肆无忌惮。查处的这15件村社干部职务犯罪案件，他们采用的都是亲友、自己名字或者假名字，把磐石市交通局实测的各社面积和实际测量分到各户的面积之差，填上面积、金额，采取弄虚作假的手段，将钱套出来私分，大肆侵吞公款，从而达到中饱私囊的目的。

二、犯罪原因分析

（一）涉案干部素质不高，法制观念淡薄

自身素质不高、自我约束能力差是涉案干部职务犯罪的主观原因。从2012年查办的案件看，被查处的干部只有中小学文化程度的有94人，占查办的涉农职务犯罪案件的37.36%。他们对自身的责任、地位缺乏正确的认识，“有权不用过期作废”的思想相当严重。如检察院查办的大城子村干部贪污案件，这些村干部认为只要社员的钱发放到位，套出的钱和村机动地的征地款，分了没什么，只要账平了就没事，致使他们胆大妄为，三次合谋分了225万元，光天化日之下用塑料编织袋往家里拿钱，一次每人就分了30万元。

（二）选人用人不当，基层组织建设薄弱

近年来，随着村民委员会的权力越来越大，其组成人员收入越来越高，村民委员会主任、副主任和委员成了炙手可热的职位。有些人为了当选，不惜重金拉拢关系，对上讨好乡镇干部，对村民许诺收买选票，极尽阿谀奉承、溜须拍马之能事，他们一旦当选，首先想的不是为村民谋福，而是想方设法行使自己的手中的权力为自己谋取私利。而村民选举结果看的是选民的支持率，乡级人民政府在村民选举中采取“民不举，官不究”的态度，使一些不符合条件的人当选为村民委员会成员，造成选人、用人不当。

（三）组织财务管理混乱，村务不透明，使民主监督制度流于形式

监督不到位甚至缺失也是涉农职务犯罪案件高发的重要因素，主要表现：

1. 村干部之间监督不到位。在查办的这些窝串案中，村支书、村主任、村会计等村官“抱团腐败”，结成“另类黄金搭档”共同犯罪，且以联合贪污土地征用款等犯罪为甚，数额动辄几万元甚至几十万、上百万元。

2. 村民监督缺失。法律赋予了农民监督村干部的权力，但在实践中，村民根本不能、不敢、不愿监督。

3. 村官是“从事公务”的人员，但不是公务员，故而纪委的纪律之杖够不着。村官是一级组织的“干部”，但不是我国行政意义上的“党政干部”，故而“监察”的规矩之箍套不上。

4. 由于村级事务包括村集体事务和受委托管理的公共事务，纷繁复杂，造

成了农村基层组织工作人员身份性质难认定、案件管辖分工不明确等问题，对这类案件公安机关与检察机关立案查处存在障碍，甚至出现推委扯皮现象。

（四）涉农资金渠道众多，但监管机制不够完善

从查办的案件看，多发生在农村基础设施建设和拆迁改造、农村土地征用开发、支农惠农资金管理和救灾、优抚、移民等专项款物管理等领域和环节，涉及领域广泛，涉农渠道众多。然而这些领域和环节却存在监管机制不完善、管理松懈等漏洞，给腐败分子以可乘之机：

1. 监督机制不健全。在办理涉及土地的案件中，办案人员发现，正是由于监督机制出现了问题，使得意志薄弱的村干部走上了违法犯罪的道路。

2. 管理制度得不到严格落实。如“粮食直补”兑现采用“一折通”方式，由农村信用社发放银行存折。乡镇财政所以村组为单位，对每个农户的直补面积、补贴标准、粮食直补金额张榜公示7天，无异议后，乡镇财政所为每个享受补贴的农户在当地农村信用社储蓄网点开设固定的补贴存款账户，免费为每个农户办理补贴专用存款折，并在存款折摘要栏注明“粮食直补”等补贴项目和金额。农户凭本人身份证或户口簿，到指定地点领取，并在《补贴资金兑现底册》上签字、捺指印。如果这些制度在实践中得到贯彻落实，就能够防止资金被截留、挪用，犯罪嫌疑人、原新兴村党支部书记南某某就是利用了支农惠农政策宣传不到位、乡镇财政所未公示“粮食直补”的有关信息，以自己的名字开户截留了全村的“粮食直补”款。

三、预防对策与建议

（一）加强农村财务、政务和涉农专项资金管理，完善监督制约机制

完善村民自治制度，打击破坏村民自治组织选举活动，用制度保证农民群众真正享有知情权、参与权、管理权和监督权。主要措施有：

1. 要健全农村财务管理制度，严格执行村民理财小组财务审计制度。收支及时记账，杜绝“白条”入账现象，“一把手”不准直接经手财务。乡镇经管站要切实发挥监督作用，定期或不定期地对村级财务进行审查，杜绝不合理、不正常开支，定期审计涉农资金，对村干部进行离任审计，防止贪污、挪用现象发生。

2. 要深化村务公开，加强民主管理。

3. 要加强对农村资金的分类管理, 切实解决村干部犯罪资金性质难以界定, 犯罪案件管辖权不明等问题, 便于依法惩治村干部职务犯罪。

(二) 项目实施单位、配合项目实施单位和专项资金管理部门要进一步完善监督制约机制

加强对涉农资金的监管, 理顺各种涉农资金管理体制, 建立健全涉农资金监管体系, 有效防止中间环节截留、贪污、挪用, 确保专项资金及时拨付, 按规定使用和发放。科学分工, 不同的工作环节由不同的工作人员完成, 明确各自的权利和责任, 让各工作环节之间, 从制度上形成相互监督、相互制约的机制, 杜绝由一人完成多个工作环节的工作模式, 从制度上无空子可钻, 减少职务犯罪发生的机会条件。

(三) 加强涉农干部队伍的教育和管理, 进一步提高涉农干部队伍素质

要把党和政府政策落实好涉农资金管理好, 加强干部的学习教育显得尤为重要。要全面加强基层党风廉政建设, 进一步加强农村思想政治教育和廉政教育, 任何时候, 都要牢固树立从政为民的理念, 确保落实政策不走样。要加强对村委会支部书记、主任、会计、出纳等人员的任职培训力度, 搞好管理涉农资金的管理。通过加强干部队伍的教育和管理, 提高各级干部队伍的整体思想政治素质, 增强自觉防腐拒腐能力。

(四) 加大案件查处力度, 建立农村预防职务犯罪工作机制

检察机关在自觉延伸为农村服务的“触角”, 立足职能, 打击和预防涉农职务犯罪。采取“抓系统、系统抓”的方法, 加大打击涉农职务犯罪案件的力度。检察机关要深入查办涉农行业系统窝案、串案, 要围绕涉农资金的使用查串案、围绕群众反映强烈的某些涉农行业和领域查窝案、围绕农业方面的大型工程项目查大案, 争取从小案入手, 挖出大案要案; 从个案入手, 挖出窝案、串案, 扩大办案的规模效应。检察机关要积极探索建立健全预防体制和工作机制, 结合运用个案预防、宣教预防、专项预防、预警预测等方式, 将预防对象延伸到村干部和全体村民中, 开展各项预防工作, 推进社会化预防向农村延伸, 不断提高预防的针对性和有效性, 从源头上和根本上最大限度地减少涉农职务犯罪案件的发生。

论后现代主义对检察廉政文化的影响及启示

滕晓丹*

一、检察廉政文化的概念

检察廉政文化是检察文化的重要分支，是检察文化与廉政文化交叉延伸的合体。它在具有廉政文化共性的同时又具有反映检察工作特性的个性。人们往往结合检察廉政文化建设实践，从多个角度对检察廉政文化给出了不同的定义。我们从检察文化与廉政文化的结合点出发，认为检察廉政文化是检察机关以党的重要理论为指导，在检察执法工作和检察管理活动中创造的，符合时代发展要求，具有鲜明检察特色的关于廉政的价值、观念、知识、原则规范、职业道德及其行为模式等物质和精神财富的总称。^①

二、检察廉政文化建设存在的问题

近年来，在最高人民检察院“文化育检”方针的指引下，各级检察机关对于检察廉政文化给予了高度的关注和大力支持，检察廉政文化建设取得了长足的进步，但同时也在认识和实践两方面都暴露出一系列不足之处，具体而言主要体现在：

（一）在认识上的偏差

目前各级检察机关关于检察廉政文化的理解有三大方面的偏差。

1. 对检察廉政文化的内涵认识不够深入。例如，有的单位把廉政文化建设

* 作者单位：海南省张家界市人民检察院。

① 张国臣：《检察廉政文化建设及其机制创新》，载《中国刑事法杂志》2012年第1期，第122页。