

中國大陸的反貪腐機構

The Anti-Corruption Commission of Mainland China

張起厚 (Chang, Chi-Hou)

本刊研究員

壹、前言

中共所謂的「民主專政」，其實施的方式是「以黨治國」、「一黨專政」、「以黨領政」、「共產黨領導」，因此中國大陸的政治制度實體是黨國合一的。

經長期觀察，大陸政府各級文武職機關的建構，也是依此原則進行，因此在各文職機關內均分設有「黨務系統」及「行政系統」，在武職機關則增加一個「政委系統」。在施政作為上則實施「三位一體」，即「講政治」、「講黨務」、「講行政」。其中「講政治」、「講黨務」是重點。即一切施政作為是為「政治」、「黨」服務。「為人民」，則是附帶的。由於政治是由黨來操控，而非人民，以致黨的領導凌駕一切。

在治安管理、犯罪防制、反貪腐工作方面，亦是由黨來領導、指導一切作為。黨內擔負這項任務的機構，則是「紀律檢查委員會」（簡稱「紀檢委」）、「政法委員會」（簡稱「政法委」），公安與檢察機關均隸屬「政法委員會」，也都在內部派駐有「紀檢委」。

雖然，1998年1月19日大陸曾由最高人民法院、最高人民檢察院、公安部、「國家安全部」、司法部、「全國人大」常委會法制工作委員會出面頒布《關於刑事訴訟法實施中若干問題的規定》中有關涉及貪污賄賂罪的「管轄」

作了明確解說，明確劃分檢察及公安機關各自偵辦案件「涉及」貪污案件時的管轄分工處理，以避免引起誤會。但這解說只明確了檢察機關與公安機關間的權責，黨的紀委監察部門與該兩大政法機構間的權責則未釐清。該「《規定》『管轄』3」稱：「修訂後的刑法已將貪污賄賂罪明確在分則第八章中作了規定，根據這一修改，人民檢察院管轄『貪污賄賂犯罪』案件，是指修訂後刑法分則第八章規定的貪污賄賂罪和其他章節中明確規定按照刑法分則第八章貪污賄賂罪的規定定罪處罰的犯罪。第一百六十三條¹第一款、第二款²、第一百八十四條第一款³和第一百六十四條⁴規定的犯罪由公安機關管轄」。⁵

「《規定》『管轄』6」稱：「公安機關偵查刑事案件涉及人民檢察院管轄的貪污賄賂案件時，應當將貪污賄賂案件移送人民檢察院；人民檢察院偵查貪污賄賂案件涉及公安機關管轄的刑事案件，應當將屬於公安機關管轄的刑事案件移送公安機關。在上述情況中，如果涉嫌主罪屬於公安機關管轄，由公安機關為主偵查，人民檢察院予以配合；如果涉嫌主罪屬於人民檢察院管轄，由人民檢察院為主偵查，公安機關予以配合」。⁶

另經中共中央、國務院批准，中共中央辦公廳、國務院辦公廳1997年1月31日印發《關於領導幹部報告個人重大事項的規定》。《規定》共有12條，第一條指出「為加強對領導幹部的管理和監督，促進黨風廉政建設和領導幹部思想作風建設，制定本規定」。第二條「本規定所稱領導幹部包括：各級黨的機關、人大機關、行政機關、政協機關、審判機關、檢察機關擔任領導職務和非領導職務的副縣（處）級以上（含副縣【處】級）幹部」。第二條規定的領導

1 《刑法》第一百六十三條第一款「公司、企業的工作人員利用職務上的便利，索取他人財物或者非法收受他人財物，為他人謀取利益，數額較大的，處五年以下有期徒刑或者拘役；數額巨大的，處五年以上有期徒刑，可以並處沒收財產」。

2 《刑法》第一百六十三條第二款「公司、企業的工作人員在經濟往來中，違反國家規定，收受各種名義的回扣、手續費，歸個人所有的，依照前款的規定處罰」。

3 《刑法》第一百八十四條第一款「銀行或者其他金融機構的工作人員在金融業務活動中索取他人財物或者非法收受他人財物，為他人謀取利益的，或者違反國家規定，收受各種名義的回扣、手續費，歸個人所有的，依照本法第一百六十三條的規定處罰」。

4 《刑法》第一百六十四條「為謀取不正當利益，給予公司、企業的工作人員以財物，數額較大的，處三年以下有期徒刑或者拘役；數額較大的，處三年以上十年以下有期徒刑，並處罰金」。「單位犯前款罪的，對單位判處罰金，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依照前款的規定處罰」。「行賄人在被追訴前主動交待行賄行為的，可以減輕處罰或者免除處罰」。

5 《最高人民法院、最高人民檢察院、公安部、國家安全部、司法部、全國人大常委會法制工作委員會關於刑事訴訟法實施中若干問題的規定》（1998年1月19日最高人民法院），2011年6月14日下載，《中國司法鑒定網》，http://www.moj.gov.cn/zgsfjd/content/2005-11/15/content_219943.htm?node=5085。

6 《最高人民法院、最高人民檢察院、公安部、國家安全部、司法部、全國人大常委會法制工作委員會關於刑事訴訟法實施中若干問題的規定》。

幹部還包括「社會團體、事業單位中相當副縣（處）級以上幹部，國有大型、特大型企業中層以上領導幹部，國有中型企業領導幹部，實行公司制的大中型企業中由國有股權代表出任或由國有投資主體委派（包括招聘）的領導幹部、選舉產生並經主管部門批准的領導幹部、企業黨組織的領導幹部」。第三條「報告人應報告下列重大事項：本人、配偶、共同生活的子女營建、買賣、出租私房和參加集資建房的情況；本人參與操辦的本人及近親屬婚喪喜慶事宜的辦理情況（不含僅在近親屬範圍內辦理的上述事宜）；本人、子女與外國人通婚以及配偶、子女出國（境）定居的情況；本人因私出國（境）和在國（境）外活動的情況；配偶、子女受到執法執紀機關查處或涉嫌犯罪的情況；配偶、子女經營個體、私營工商業，或承包、租賃國有、集體工商企業的情況，受聘於三資企業擔任企業主管人員或受聘於外國企業駐華、港澳臺企業駐境內代辦機構擔任主管人員的情況。本人認為應當向組織報告的其他重大事項，也可以報告」。⁷第五條「各級黨委及其紀委，各級人大、政府、政協、法院、檢察院黨組，以及上述領導機關所屬的部門和單位（包括事業單位）的黨組（黨委），負責受理本級領導幹部的報告（不設黨組、黨委的部門和單位，由相應的機構受理）。各部門和單位內設機構的領導幹部的報告，由本部門、本單位的組織人事部門負責受理。本規定第二條中社會團體、企業事業單位的領導幹部個人重大事項的報告，由本單位黨委（黨組）負責受理」。⁸第十一條「本規定由中共中央紀律檢查委員會、中共中央組織部負責解釋」。

所以，在談到大陸的反貪機構這個問題時，亦不能單純地從法律觀點來看，必須統合的觀察其「政法委系統」內各機構所分設的相關「黨務機關」、「政務機關」、「偵查機關」、「緝捕機關」、「審判機關」。⁹

因此也難怪，隸屬中共中央黨校的《學習時報》，2013年6月24日一篇由中紀委駐「國家糧食局」紀檢組長趙中權的刊文指出，大陸反腐敗的機構設置上，存在力量分散的問題，沒有一個統一的、相對獨立的反腐敗部門，許多政府機構職能重疊、邊界不清，難以形成反腐敗的合力。故趙中權建議，大陸中

⁷ 《關於領導幹部報告個人重大事項的規定》（經中共中央、國務院批准，中共中央辦公廳、國務院辦公廳1997年1月31日印發），2011年3月1日下載，《中國共產黨新聞網》，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/71380/71382/71384/4856228.html>。

⁸ 《關於領導幹部報告個人重大事項的規定》（經中共中央、國務院批准，中共中央辦公廳、國務院辦公廳1997年1月31日印發）。

⁹ 《關於領導幹部報告個人重大事項的規定》（經中共中央、國務院批准，中共中央辦公廳、國務院辦公廳1997年1月31日印發）。

中央政府可以考慮對現有分散在紀檢監察機關（預防腐敗局）、檢察機關（反貪污賄賂局）等反腐敗專門機構進行整合，建立「國家反腐敗委員會」，作為反腐敗相對獨立的專門機構。¹⁰

以下是目前多頭馬車下與該等反貪腐業務有關的黨政機構調查：

貳、大陸反貪腐機構簡介

一、最高人民檢察院方面

（一）最高人民檢察院反貪污賄賂總局

據時任最高人民檢察院外事局局長葉峰在2000年亞洲預防犯罪基金會第8屆國際大會指稱：「中國的檢察機關依照《中華人民共和國憲法》第129條至133條的規定設立，依照憲法和法律規定，人民檢察院是國家的法律監督機關，其職能有批准逮捕、提起公訴、偵查貪污賄賂犯罪和國家工作人員的瀆職犯罪等案件、監督偵查工作、審判工作和刑罰執行工作等。其中，直接立案偵查起訴貪污賄賂犯罪案件，是檢察機關的一項重要工作。……1979年以來，檢察機關不斷積累經驗，根據新時期反貪鬥爭的需要，檢察機關創立了貪污賄賂犯罪舉報中心，開創了檢察工作中專門機關與群眾路線相結合的新路子；成立了反貪污賄賂專門機關『反貪污賄賂工作局』，具體承擔受理舉報、實施偵查、預防貪污賄賂犯罪工作」。

「最高人民檢察院於1995年11月成立了『反貪污賄賂總局』，下設偵查部、偵查指揮中心、預防犯罪中心等機構。領導、協調全中國的反貪污賄賂工作，直接辦理重大複雜、高級官員的貪污賄賂案件」。最高人民檢察院「反貪污賄賂總局」及分設在各地方檢察院的「反貪污賄賂工作局」，均由檢察官擔任局長。¹¹

反貪污賄賂局是人民檢察院下設的法律監督機關，專門對國家工作人員貪污、受賄等職務犯罪進行偵查的職能機構，是檢察機關履行法律監督職責的重要組成部分。反貪污賄賂局的職權主要是對《刑法》第八章規定的國家工作人員貪污賄賂、挪用公款、巨額財產來源不明、私分國有資產等12種犯罪進行立

¹⁰ 特派員林琮盛，「習要求政治局能自我批評」，旺報（臺北），2013年6月26日，第A7版。

¹¹ 「反貪局局長是司法警察嗎？」（2008年11月13日），2011年4月12日下載，《百度知道》，<http://zhidao.baidu.com/question/74762106.html?an=0&si=1>。

案偵查的工作。¹²因此，反貪污賄賂局是法律明確授權的偵查機關，有偵查權，可進行專門的調查工作和強制性措施的法定偵查機關。¹³

最高人民檢察院「反貪污賄賂總局」局長是徐進輝（其前任是陳連福），下設辦公室、偵查一處、偵查二處、業務指導處、指揮中心。¹⁴負責對全大陸檢察機關辦理貪污賄賂、挪用公款、巨額財產來源不明、隱瞞境外存款、私分國有資產、私分罰沒財物等犯罪案件偵查、預審工作的指導；參與重大貪污賄賂等犯罪案件的偵查；直接立案偵查全大陸重大貪污賄賂等犯罪案件；組織、協調、指揮重特大貪污賄賂等犯罪案件的偵查；負責重特大貪污賄賂等犯罪案件的偵查協作；研究分析全大陸貪污賄賂等犯罪的特點、規律，提出懲治對策；承辦下級人民檢察院反貪污賄賂工作中疑難問題的請示；研究、制定貪污賄賂檢察業務工作細則、規定。¹⁵

立案標準：

1.貪污案

貪污罪是指國家工作人員利用職務上的便利，侵吞、竊取、騙取或者以其他手段非法占有公共財物的行為。涉嫌下列情形之一的，應予立案：

- （1）個人貪污數額在5,000元（指人民幣、以下同）以上的。
- （2）個人貪污數額不滿5,000元，但具有貪污救災、搶險、防汛、防疫、優撫、扶貧、移民、救災款物及募捐款物、贓款贓物、罪沒款物、暫扣款物、以及貪污手段惡劣、毀滅證據、移轉贓物等情節的。

2.挪用公款案

挪用公款罪是指國家工作人員利用職務上的便利，挪用公款歸個人使用，進行非法活動的，或者挪用公款數額較大、進行營利活動的，或者挪用公款數額較大、超過3個月未還的行為。涉嫌下列情形之一的，應予立案：

- （1）挪用公款歸個人使用，數額在5,000元至1萬元以上，進行非法活動的。
- （2）挪用公款數額在1萬元至3萬元以上，歸個人進行營利活動的。
- （3）挪用公款歸個人使用，數額在1萬元至3萬元以上，超過3個月未還的。

3.受賄罪

¹² 「反貪局檢察院紀檢監察部各自的職能是甚麼？」（2007年3月20日），2011年4月12日下載，《百度知道》，<http://zhidao.baidu.com/question/22071827.html?fr=qrl&cid=761&index=4&fr2=query>。

¹³ 「反貪局檢察院紀檢監察部各自的職能是甚麼？」（2007年3月20日）。

¹⁴ 「現任國家反貪局副局長是哪位？有幾個？」（2009年2月22日）；「反貪污賄賂總局」（2011年3月2日）。

¹⁵ 「現任國家反貪局副局長是哪位？有幾個？」（2009年2月22日）。

受賄罪是指國家工作人員利用職務上的便利，索取他人財物的，或者非法收受他人財物，為他人謀取利益的行為。涉嫌下列情形之一的，應予立案：

- (1) 個人受賄數額在5,000元以上的。
- (2) 個人受賄數額不滿5,000元，但具有下列情形之一的：因受賄行為而使國家或者社會利益遭受重大損失的；故意刁難、要挾有關單位、個人，造成惡劣影響的；強行索取財物的。

4. 私分國有資產案

私分國有資產罪是指國家機關、國有公司、企業、事業單位、人民團體，違反國家規定，以單位名義將國有資產集體私分給個人，數額較大的行為。涉嫌私分國有資產，累計數額在10萬元以上的，應予立案。¹⁶

偵查羈押期限（指經人民檢察院正式批准逮捕後）：

- (1) 對犯罪嫌疑人逮捕後，不得超過2個月。
- (2) 案情複雜、期限屆滿不能終結的案件，可以延長1個月。
- (3) 對符合刑事訴訟法第126條規定情形的，可以延長2個月。
- (4) 對犯罪嫌疑人可能判處10年有期徒刑以上刑罰，依照刑事訴訟法第126條延長期限屆滿，仍不能偵查終結的，可以再延長2個月。¹⁷

因此，公安機關案件偵辦的最長期限，刑事拘留最長可達37天。¹⁸逮捕後的偵查羈押期限，基本上不得超過2個月。但案情複雜、期限屆滿不能終結的案件，可以經上一級人民檢察院批准延長1個月。對於交通十分不便的邊遠地區的重大複雜案件，重大的犯罪集團案件，流竄作案的重大複雜案件以及犯罪涉及面廣，取證困難的重大複雜案件，在上述3個月偵查羈押期限內不能辦結的，經省、自治區、直轄市人民檢察院批准或者決定，可以延長2個月。對犯罪嫌疑人可能判處10年以上有期徒刑刑罰，在上述的5個月內仍不能偵查終結的，經省、自治區、直轄市人民檢察院批准或者決定，可以再延長2個月，故逮捕後的偵查羈押期限最長可達7個月。¹⁹將拘留與逮捕後的最長偵查羈押期合併，公安機關可有8個月的案件偵辦期限。

¹⁶ 「國家反貪局的工作流程是甚麼」（2009年6月10日），2011年4月12日下載，《百度知道》，<http://zhidao.baidu.com/question/100341962.html?an=0&si=1>。

¹⁷ 「國家反貪局的工作流程是甚麼」（2009年6月10日）。

¹⁸ 「拘留」，2012年4月30日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/22905.htm>；Luna，「拘留、逮捕的期限和偵查羈押的期限之間的關係」（法律帝國），2012年4月30日下載，《刑事法律_法律快車》，<http://www.lawtime.cn/info/xingfa/qzssjuli/2006090829314.html>。

¹⁹ Luna，「拘留、逮捕的期限和偵查羈押的期限之間的關係」（法律帝國），2012年4月30日下載，《刑事法律_法律快車》，<http://www.lawtime.cn/info/xingfa/qzssjuli/2006090829314.html>。

至於「拘留證」、「搜查證」的簽發，公安機關及人民檢察院均有權為之。

公安機關認為需要拘留犯罪嫌疑人時，應填寫「呈請拘留報告書」，註明有關情況和理由，經部門領導審核，由公安機關負責人批准，簽發「拘留證」。公安機關執行拘留時，應持有縣級以上公安機關簽發的「拘留證」，向被拘留人出示，並宣布對其實行拘留。然後責令被拘留人在「拘留證」上簽字、蓋章或按捺指印。被拘留人拒絕簽字、蓋章或按捺指印的，執行人員應在「拘留證」上註明。²⁰

檢察機關拘留犯罪嫌疑人時，應當由辦案人員提出意見，部門負責人審核，由檢察長決定，再送交公安機關執行。對於情況緊急來不及辦理拘留手續的，人民檢察院可以先行將犯罪嫌疑人帶至公安機關，同時立即辦理拘留手續。由於大陸法律規定，拘留由公安機關執行。因此，對於人民檢察院決定拘留犯罪嫌疑人的，應當由公安機關執行，必要時人民檢察院可以協助公安機關執行。²¹

「搜查證」是偵查機關依法簽發的搜查憑證，執行搜查時必須持有搜查證並向被搜查人出示。根據大陸法律規定，搜查證只能由人民檢察院或公安機關簽發，其他任何機關都無權簽發。但在執行逮捕或拘留時，遇有緊急情況，不另用搜查證也可以搜查，但不得侵犯公民的合法權益，並且搜查完畢後應及時補辦搜查證。²²

以上是對大陸檢察、公安機關偵辦刑事案件的過程簡述，以資明瞭反貪局的刑偵模式。

（二）最高人民檢察院瀆職侵權檢察廳

最高人民檢察院瀆職侵權檢察廳負責對全大陸檢察機關辦理國家機關工作人員瀆職犯罪和國家機關工作人員利用職權實施的非法拘禁、刑訊逼供、報復陷害、非法搜查的侵犯公民人身權利的犯罪，以及侵犯公民民主權利的犯罪等案件的偵查、預審工作的指導；參與重大瀆職侵權犯罪案件的偵查；直接立案偵查全大陸性重大瀆職侵權犯罪案件；組織、協調、指揮跨省市的重特大瀆職侵權犯罪案件的偵查以及個案協查工作；研究分析全大陸瀆職侵權犯罪的特點

²⁰ 「拘留」（拘留的程序），2012年4月30日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/22905.htm>。

²¹ 「拘留」（拘留的程序），2012年4月30日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/22905.htm>。

²² 「搜查證」（法律百科），2012年4月30日下載，《法幫網》，<http://baike.fabang.com/doc-view-7926.html>。

和規律，提出懲治對策；承辦下級人民檢察院瀆職侵權檢察部門工作中重大、疑難問題的請示；研究、制定瀆職侵權檢察業務工作細則、規定。²³

最高人民檢察院瀆職侵權檢察廳現任廳長是李文生，內設：辦公室、瀆職案件檢察處、侵權案件檢察處、偵查處。²⁴

（三）最高人民檢察院職務犯罪預防廳

最高人民檢察院職務犯罪預防廳負責對全大陸各地方各級人民檢察院職務犯罪預防工作的指導；對國家機關工作人員職務犯罪預防工作進行研究、分析並提出職務犯罪的預防對策和檢察建議；負責預防職務犯罪的法制宣傳工作；負責全大陸檢察機關對檢察環節中其他社會治安綜合治理工作的指導；承辦下級人民檢察院有關職務犯罪預防工作疑難問題的請示；研究、制定職務犯罪預防工作細則、規定。²⁵

最高人民檢察院職務犯罪預防廳現任廳長是宋寒松，內設：辦公室、預防處。²⁶

（四）最高人民檢察院國際合作局（外事局）

最高人民檢察院的涉外司法協助外逃追緝工作，由該院國際合作局（外事局）負責。該局負責檢察機關的對外交流和有關國際司法協助，指導全大陸檢察機關開展國際交流的工作；負責全大陸其它地區的檢察機關與港、澳特別行政區依法進行聯繫和相互協助的工作；負責全大陸檢察機關涉外個案協查工作的管理；負責最高人民檢察院與外國檢察機關合作協議或議定書的文本起草、談判及簽定等對外協調、管理工作；編譯有關資料，掌握有關國際司法動態。前任局長葉峰，在2006年10月25日當選國際反貪局聯合會秘書長，2009年11月改任最高人民檢察院死刑復核檢察工作辦公室主任，²⁷現任局長是郭興旺，²⁸

²³ 「瀆職侵權檢察廳」（2011年3月2日），2011年4月20日下載，《中華人民共和國最高人民檢察院》，<http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-25/000504599.html>。

²⁴ 「瀆職侵權檢察廳」（2011年3月2日）。

²⁵ 「職務犯罪預防廳」（2011年3月2日），2011年4月20日下載，《中華人民共和國最高人民檢察院》，<http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-25/000504593.html>。

²⁶ 「職務犯罪預防廳」（2011年3月2日）。

²⁷ 南方都市報，「最高檢內設機構一把手調整」（2009年11月30日），2011年4月21日下載，《南都網》，<http://gcontent.oeeee.com/0/3f/03f5446139179452/Blog/e2c/0b27fa.html>。死刑復核檢察工作辦公室主任：葉峰，男，西南政法學院本科畢業（1978級），法學碩士（1984年），中國人民大學法學博士（1990年），英國倫敦大學法學博士（2006年），曾任高檢院外事局（國際合作局）局長、檢委會委員，國際檢察官聯合會副主席，國際反貪局聯合會秘書長（2006年10月25日當選），2005年4月27日起任檢委會委員，2009年11月任現職。（南方都市報，「最高檢內設機構一把手調整」（2009年11月30日），2011年4月21日下載，《南都網》，<http://gcontent.oeeee.com/0/3f/03f5446139179452/Blog/e2c/0b27fa.html>。

²⁸ 「國際合作局局長」（2011年3月3日），2011年4月21日下載，《中華人民共和國最高人民檢察院》，

下設辦公室、國際交流處、司法協助處。²⁹

二、公安部方面

(一) 公安部二局（經濟犯罪偵查局）

公安部二局（經濟犯罪偵查局）是在1998年正式成立，其前身是「經濟文化保衛局」，為專責打擊經濟犯罪的專門機構，也是公安部門負責緝捕外逃經濟犯罪嫌疑人的公安最高部門之一，公安部五局（刑事偵查局）則是緝捕外逃各類犯罪嫌疑人的公安另一最高部門。與公安部此兩單位相類似的追緝外逃貪官的其他機關，包括最高人民檢察院國際合作局。2002年5月11日，經中央機構編制委員會批准，公安部決定成立公安部證券犯罪偵查局，局長由二局局長兼任，採取「兩塊牌子、一套領導隊伍」的管理形式。

二局內設機構：行動隊、辦公室、打擊商業賄賂領導小組辦公室、政治處（思想宣傳教育）、偵審指導處、反洗錢和經濟犯罪情報處（情報信息資料分析及對策研究）、洗錢犯罪偵查處（該處於2002年正式成立）、金融詐騙犯罪偵查處、破壞金融管理秩序犯罪偵查處、假幣犯罪偵查處、公司犯罪偵查處、騙取出口退稅犯罪偵查處（五處）、偷逃抗稅犯罪偵查處、擾亂市場秩序和侵犯知識產權犯罪偵查處、國防工業保衛處。

(二) 公安部五局（刑事犯罪偵查局、國際刑警組織「中國國家中心局」）

公安部五局（刑事犯罪偵查局）負責刑事偵查工作，是公安工作的重要組成部分，是打擊刑事犯罪的專職部門。在公安部設刑事偵查局；在省、自治區、直轄市公安廳設刑偵（警）總隊；在地、市、州公安局設刑偵支隊；在各縣、市、區、旗公安局設刑偵大隊。此外，還有一級派出機構，就是縣、市、區、旗刑偵大隊向轄區內派駐若干個責任區刑警隊，責任區刑警隊是公安機關最底層的實戰單位。上級刑偵部門對下級刑偵部門在業務工作上負有指揮、指導、協調的職責。據公安部2006年2月11日發布的「公安刑偵工作簡介」中指稱：公安部刑事偵查局分工管轄危害公共安全、侵犯公民人身權利、侵犯公民財產權利等114種刑事案件。主要職責是：掌握刑事犯罪動態，收集、通報、

<http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-25/000504582.html>。南方都市報，「最高檢內設機構一把手調整」（2009年11月30日），2011年4月21日下載，《南都網》，<http://gcontent.oeeee.com/0/3f/03f5446139179452/Blog/e2c/0b27fa.html>。局長：郭興旺，男，曾任最高人民檢察院政治宣傳部部長，2009年11月任現職。（李君瑞，「最高人民檢察院正司級幹部簡歷」（2010年6月17日），2011年4月21日下載，《法律博客》，<http://lijunrui.fyfz.cn/art/686250.htm>。

²⁹ 「國際合作局」（2011年3月3日）。

交流刑事犯罪情報，研究制定預防、打擊對策；組織、指導和監督地方公安機關打擊刑事犯罪的偵查辦案工作；承辦上級交辦案件；制定刑事技術、刑偵信息工作的發展規劃，組織刑事技術、刑偵信息技術推廣應用，為重大疑難刑事案件提供技術和信息支援等。

在反貪工作方面，主要協助檢察反貪部門執行犯罪嫌疑人的逮捕與追緝外逃任務。

（三）公安部十二局（行動技術局、原技術偵察局）

該局指導貫徹執行技術偵查工作的方針、政策、研究制訂有關的規章制度，負責對技偵隊伍分級進行管理培訓，承辦和協調對重大案件使用技偵手段的工作，組織管理各地技偵機構的技術裝備等工作。在各省公安廳設有行動技術總隊、各市局設行動技術支隊。

「技術偵查」簡稱「技偵」，在大陸最先用於國家安全機關和公安機關的偵查，具有以下特點：

手段的秘密性。技術偵查一般是秘密進行的，所以技術偵查又被稱為秘密偵查措施，但又不同於秘密偵查，因為技術偵查只是秘密偵查的一個組成部分。

對象的特定性。技術偵查主要針對兩種犯罪對象：一種是可能對犯罪嫌疑人處罰很重的刑罰，另一種是高科技、隱蔽性和組織性犯罪，此類犯罪給社會造成危害性極大，並且犯罪人的反偵查能力較強，往往給偵察機關破案帶來很大的難度。

特定的技術性。技術偵查通常要借助於專門的技術設備和技術器材，例如麥克風偵聽、手機偵聽、密拍密錄、密搜密取、郵檢、外線跟踪等。

程序的嚴格性。由於技術偵查手段極容易侵犯他人的某些權利，因此執行時需要向有關部門進行申報、審批。³⁰

以貪污賄賂案件為例，大陸現階段的技術偵查規範主要依據於偵查機關內部的規章制度。1989年，最高人民檢察院、公安部曾發布《關於公安機關協助人民檢察院對重大經濟案件使用技術偵查手段有關問題的答復》規定：「對經濟案件，一般地不使用技術偵查手段。對於極少數重大經濟犯罪案件主要是貪污賄賂案件和重大的經濟犯罪嫌疑分子必須使用技術偵查手段的，要十分慎重

³⁰ 郭永亮，「試論檢察機關技術偵察權的賦予」（2010年9月25日），2011年4月20日下載，《人民論壇網》，<http://www.rmlt.com.cn/News/202009/201009251122157197.html>。

地經過嚴格審批手續後，由公安機關協助使用」。根據此規定，檢察機關在偵查貪污賄賂犯罪時，如果需要運用技術偵查手段，則必須由公安機關或安全機關協助，因為在法律沒有授權的情況下，它不能擅自採用技術偵查手段。³¹

三、中共中央紀律檢查委員會（中紀委）方面

（一）中共中央紀律檢查委員會監察部（中紀委監察部）

1993年2月，中共黨中央、國務院同意中央紀委、監察部合署辦公，實行一套工作機構、兩個機關名稱的體制。合署後的中央紀委履行黨的紀律檢查和政府行政監察兩項職能，對黨中央全面負責；監察部按照《憲法》規定仍屬於國務院的序列，接受國務院的領導。³²

內設機構：辦公廳、預防腐敗室（「國家預防腐敗辦公室」）、法規室、糾正部門和行業不正之風室（國務院糾正行業不正之風辦公室）、執法監察室、績效管理監察室、信訪室（監察部舉報中心）、外事局等26個職能廳（室、局）。³³

職責：

根據大陸《行政監察法》規定，監察部主管大陸監察工作，對國務院各部門及其公務員、國務院及國務院各部門任命的其他人員和各省、自治區、直轄市人民政府及其領導人員實施監察。

監察部依照《行政監察法》第十八條等規定履行職責。根據該法第十八條規定，監察機關對監察對象執法、廉政、效能情況進行監察，履行下列職責：

1. 檢查國家行政機關在遵守和執行法律、法規和人民政府的決定、命令中的問題；
2. 受理對國家行政機關及其公務員和國家行政機關任命的其他人員違反行政紀律行為的控告、檢舉；
3. 調查處理國家行政機關及其公務員和國家行政機關任命的其他人員違反行政紀律的行為；
4. 受理國家行政機關公務員和國家行政機關任命的其他人員不服主管行政機關給予處分決定的申訴，以及法律、行政法規規定的其他由監察機關受理的申訴；

³¹ 郭永亮，「試論檢察機關技術偵察權的賦予」（2010年9月25日）。

³² 「中央紀委監察部組織結構」（2010年12月17日），2011年5月24日下載，《監察部》，<http://www.mos.gov.cn/mos/cms/html/3/2/201012/747.html>。

³³ 「中央紀委監察部組織結構」（2010年12月17日）。

5.法律、行政法規規定由監察機關履行的其他職責。

監察機關按照國務院的規定，組織協調、檢查指導政務公開和糾正損害群眾利益的不正之風工作。

根據《行政監察法》第十七條規定，監察部可以辦理各省、自治區、直轄市人民政府監察機關管轄範圍內的監察事項，必要時也可以辦理各級監察機關管轄範圍內的監察事項。³⁴

根據《行政監察法》和《行政監察法實施條例》的規定，監察部在國務院有關部門設立派駐監察局（監察專員辦公室）。其職責是：

- 1.檢查被監察部門在遵守和執行法律、法規和國務院的決定、命令中的問題；
- 2.受理對被監察部門和人員違反行政紀律行為的控告、檢舉；
- 3.調查處理被監察部門和人員違反行政紀律的行為；
- 4.受理被監察人員不服行政處分決定或者行政處分復核決定的申訴；
- 5.受理被監察人員不服監察決定的申訴；
- 6.督促被監察部門建立廉政、勤政方面的規章制度；
- 7.辦理監察部交辦的其他事項。³⁵

另據2010年1月11日《旺報》指稱：目前中共中央紀委監察部與中組部、公安部、司法部、外交部等部門，已建立防範違紀違法公職人員外逃部際聯席會議制度。

此外，紀檢監察部門與人民檢察院反貪污賄賂局的職能是不同的，「反貪污賄賂局是有法律明確授權的偵查機關，有偵查權，可進行專門的調查工作和強制性措施的法定偵查機關。紀檢監察部門則是對黨員和國家機關內部的工作人員的違紀違法行為的舉報和處理（作出相應的黨紀、政紀處理），屬於內部監督機關」。³⁶

現在出現的問題是，法院、檢察院都是政法系，都受到紀委的監督，紀委由誰來監督呢？

（二）中央紀律檢查委員會「國家預防腐敗局」（中紀委「國家預防腐敗局」）

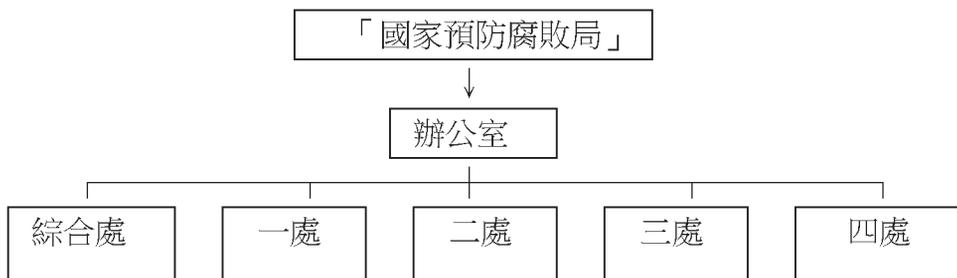
³⁴ 「監察部主要職責」（2011年1月6日），2011年5月24日下載，《監察部》，<http://www.mos.gov.cn/mos/cms/html/3/23/201101/1201.html>。

³⁵ 「監察部派出機構及其職責」（2011年1月6日），2011年5月24日下載，《監察部》，<http://www.mos.gov.cn/mos/cms/html/3/22/201101/1183.html>。

³⁶ 「反貪局檢察院紀檢監察部各自的職能是甚麼？」（2007年3月20日）。

2007年，一個由中紀委領頭並主導的新反貪機構「國家預防腐敗局」，在是年「五一」之前正式掛牌。據悉，經多次提案及斟酌，中共於2007年初決定成立該局，由中紀委領頭，納入監察、檢察系統，並首次納入武警調動權。這一新機構編制33人，名義上屬於國務院直屬機構，但實際上由中紀委直接領導，這是「國家預防腐敗局」特殊之處，即中紀委、監察部、「國家預防腐敗局」三家合署辦公（址設北京市宣武區廣安門南街甲2號），三塊牌子，一套人馬，由中紀委統領，局長由監察部部長兼任。副局長設兩位，其中一位由監察部副部長兼任，另設一位副部長級專職副局長主持日常工作。下設辦公室作為辦事機構，承擔日常工作。辦公室設綜合處、一處、二處、三處、四處。³⁷

附表：³⁸「國家預防腐敗局」組織編制



資料來源：「國家預防腐敗局」，2011年4月20日下載，《國家預防腐敗局辦公室》，<http://www.nbcp.gov.cn/article/zzjg/>。

參、反貪腐骨幹培訓--反貪碩士班

2010年秋季學期，中國人民大學刑事法律科學研究中心副主任何家弘教授在中國人民大學法學院設置「職務犯罪偵查方向碩士研究生班」，外界又稱「反貪碩士班」。該班於是年9月21日下午在中國人民大學舉行開班儀式，首屆由30名研一學生組成，³⁹由何家弘教授任該班的導師組副組長。何家弘教授說：「反貪碩士是個通俗說法，準確的說法是職務犯罪偵查方向的碩士研究生，職

³⁷ 「國家預防腐敗局」，2011年4月20日下載，《國家預防腐敗局辦公室》，<http://www.nbcp.gov.cn/article/zzjg/>。

³⁸ 「國家預防腐敗局」，2011年4月20日下載。

³⁹ 「國內首個反貪碩士班開課特設測謊課」（2010年9月22日東方網），2011年6月16日下載，《新浪網》，<http://news.sina.com.cn/c/2010-09-22/124021154418.shtml>。

務犯罪具體可分為貪腐和瀆職」。⁴⁰「據《中國青年報》報導，成立這個班時，具作家身分的何家弘教授，正在改寫自己的第四部小說，試圖在文學世界建造一個『烏托邦』一座從腐敗走向清廉的虛擬城市，也就在那時，他開創了人大首屆『職務犯罪偵查方向碩士研究生班』，試圖也在課堂上建立一個小小的『烏托邦』，這個班後來被坊間熱炒為『反貪碩士班』」。何家弘說，他們「沒指望靠這個班完成反腐」⁴¹。

不過，該班卻獲得檢察機關全力支持，由來自檢察機關的反貪骨幹將和人民大學的教授一起擔負培訓任務，由時任最高檢反貪總局局長陳連福任導師組組長。首屆兼職導師陣容為：最高檢反貪總局局長陳連福（2013年7月免局長職）、最高檢瀆職侵權檢察廳廳長李文生、最高檢反貪總局副局長徐進輝（2013年8月任命為局長）、最高檢反貪總局副局長馬海濱、最高檢反貪總局副局長孫忠誠、最高檢反貪總局副局長王利民、北京市人民檢察院副檢察長高保京、國家檢察官學院教授楊迎澤。

何家弘說，「與最高檢合作辦學，源於2006年，當時他被任命為『瀆職侵權檢察廳副廳長』，掛職期間與陳連福認識。2010年由陳連福陪他一起找到最高檢政治部的領導，才敲定合作辦學方案」。「從反貪碩士班建立之初，何家弘便寄望在其中形成某種制度建設」。因此，該班學員「在學習中更多要將注意力放在如何掌握更專業的反貪技術上」。⁴²

2013年，經過3年的培訓，首批畢業生走向用人單位，30名畢業生中，有15名進入檢察院系統，其餘一半則走進法院系統以及政府機關、銀行、央企、律所等單位，就業率高達百分之百。清華大學廉政治理中心主任，任建明認為「培養反貪碩士，可以使反貪隊伍更加職業化和專業化，對於反腐敗尤其是職務犯罪方面有著很強的針對性」。⁴³

⁴⁰ 「反貪碩士班」，2011年4月21日下載，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/4395627.html?fromTaglist>。「國內首個反貪碩士班開課特設測謊課」（2010年9月22日東方網）。

⁴¹ 「反貪碩士班開創者：沒指望靠這個班完成反腐」（2013年7月17日），2013年7月30日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com>。

⁴² 「反貪碩士班開創者：沒指望靠這個班完成反腐」（2013年7月17日），2013年7月30日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com>。

⁴³ 「聚焦我國首屆反貪碩士班：8高官當老師15人進檢察系統」（2013年7月8日羊城晚報），2013年7月30日下載，《金融界》財經頻道，<http://big.5jrj.com.cn/gate/big5/finance.irj.com.cn/people/2013/07/08160615497248.shtml>。

肆、結語

大陸的反貪腐組織，依前述資料觀察應是配合其現今黨政合一政體所布建出的架構。即在中共黨中布建紀委系統統領黨與政的反貪腐工作、在政府中設置監察部門及「國家預防腐敗局」進行廉政監督，在人民檢察院系統設置專責偵辦貪污賄賂機構「反貪污賄賂工作局」、「瀆職侵權檢察廳」、「職務犯罪預防廳」執行法律規定防制事務，公安系統及國安系統則扮演配合偵辦與協助緝捕的角色。

因此中共的反貪腐工作現今是集黨政公檢法於一體，是鋪天蓋地的全面的進行。從黨紀的約束、政紀的處分到法律的制裁，雖然看起來是「一條鞭」，但是如何防制執鞭的手貪腐，卻只能用「自覺」、「自我批評」來說明，「要求別人不做的，自己絕對不做」。祇能假設說：「那執鞭的手（黨和紀委）是清白的」、「黨與國家機關永遠是純潔的」。

2013年6月25日，中共中央政治局結束4天的「專門會議」，會議上中共中央總書記習近平強調，中央政治局的成員要帶頭「自覺」維護中央權威，在思想上、政治上、行動上同中央保持高度一致，「自覺接受黨的紀律約束」。⁴⁴換言之，他的解決之道，也只能以「自覺」來處理。另外在5點要求中提出展開「善意批評」和「自我批評」，這又讓人想到1942年毛澤東在延安開展的「整風運動」，當時毛也曾要求中共黨員「自我批判」和「相互批評」。⁴⁵

其實，習會這麼說也並不出奇，是有脈絡可循的，1939年7月劉少奇在延安馬列學院演講「論共產黨員的修養」中即曾說過：「我們的黨員，不獨要在艱苦的、困難的以至失敗的革命實踐中來鍛鍊自己，加緊自己的修養，而且要在順利的、成功的、勝利的革命實踐中來鍛鍊自己，加緊自己的修養。有些黨員受不起成功與勝利的鼓勵，在勝利中昏頭昏腦，勝利與成功以及廣大群眾對於他的抬舉和他在群眾中的某種威權，使他放肆、驕傲、官僚化以至動搖、腐化和墮落，完全失去他原有的革命性，這在我們共產黨員中，是個別的常見的事。黨內的這種現象之存在，應該引起我們黨員嚴重的警惕，因為這種現象在歷代的革命者中，幾乎是一種必然的規律，而在我們黨中，就決不能這

⁴⁴ 特派員林琮盛，「習要求政治局能自我批評」，旺報（臺北），2013年6月26日，第A7版。

⁴⁵ 特派員林琮盛，「習要求政治局能自我批評」。

樣。……因為我們所代表的是完全被剝削而不剝削別人的無產階級，所以它能使革命進行到底，完全解放全人類，完全從人類社會中最後清除一切腐化、官僚化與墮落現象進行不調和的鬥爭，不斷從黨內與國家機關中清洗那些已經在自己的工作中腐化、官僚化與墮落的分子出去（不管這種分子是怎樣的『偉大人物』），而保持黨與國家機關的純潔」。⁴⁶

劉少奇的意思是「黨是永遠純潔的，黨不會腐化，會腐化的是人，因此黨要不停的清除腐化分子，保持黨的純潔」。所以中共的反貪腐，是一種不斷重復的鬥爭，是一種不斷重復的整風，它每隔一段時期就會發生，發生的時間點由新領導者決定，新領導者代表黨來發動清除腐化分子，而領導者自身清白的問題則靠「自覺」解決。

最後，還是無解，因為權力總是不斷的會讓人腐化，舊的腐化分子被清除了，新的腐化分子又出來了，因此清洗也就不斷的發生，反腐的機關也就不斷的成立。

而問題仍舊不斷的重演，它的關鍵出在只見「黨治」，不見「法治」。中紀委不應該是它的最後防線，最後的防線應該是「法院」，而不是「黨中央」。

⁴⁶ 劉少奇，論共產黨員的修養（上海：新華書店，1949年12月），頁9-10。