

惩治走私、贪污、贿赂等犯罪的重要法律武器

—两个《补充规定》的简单介绍

高 西 江

这是全国人民代表大会法律委员会顾问高西江同志应北京市刑法学研究会邀请，在全体会员大会上作的学术报告，现摘要刊载于此，以飨读者。

第六届全国人大常委会第24次会议通过了《关于惩治走私罪的补充规定》和《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》，自1988年1月21日起公布施行。这是两个重要的刑事法律。两个《补充规定》的内容，基本上属于对刑法和全国人大常委会《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》的补充，同时也有一些修改。所作的补充和修改主要有三方面：（一）补充了一些新的罪名，如逃套外汇罪、挪用公款罪、非法所得罪、不按规定申报境外存款罪等（这些罪，审判中用什么罪名，应由司法机关规定），还补充规定了单位犯罪；（二）对走私、贪污、贿赂等罪的行为和处刑补充了具体规定，进一步划清了政策界限；（三）提高了一些罪的处刑，如将行贿罪的最高刑从三年有期徒刑提高到无期徒刑。因此，它比刑法和《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》中的有关规定，更加具体和明确。

一、关于走私罪

走私，就是违反海关法规，逃避海关监管，运输、携带、邮寄国家禁止、限制进出境或者依法应当缴纳关税的货物、物品进出境的行为。在我国立法中，一向将一般走私行为和走私罪严加区别。如刑法第116条规定，违反海关法规，进行走私，情节严重的，是走私罪。但该条对什么是“情节严重的”，未做具体规定。这次制定的《关于惩治走私罪的补充规定》，对此作了重要补充，明确规定下列行为是走私罪，从原则上划清了罪与非罪的界限。

（一）走私鸦片等毒品、武器、弹药或者伪造的货币的，走私国家禁止出口的文物、珍贵动物及其制品、黄金、白银或者其他贵重金属的，原则上都是犯罪，都要处刑（第1、2条）。数额很小不需要判刑的怎么办？王汉斌同志在关于两个《补充规定（草案）》的说明中说：可以依照刑法第十条“情节显著轻微危害不大的，不认为是犯罪”的规定，不予以判刑，而由海关依照《海关法》处理。^①

^① 见全国人民代表大会常务委员会公报1988年第1号。

(二)对走私淫秽物品的,以是否“以牟利或者传播为目的”作为区分罪与非罪的界限(第3条)。以此为目的的,为走私罪,不是以此为目的的,例如携带少量淫秽物品自用的,不认为是走私罪,由海关依照《海关法》处理。

(三)对走私其他货物、物品的,以数额大小划分罪与非罪的界限(第4条),即走私货物、物品价额在二万元以上的,原则上应当定罪判刑;走私货物、物品在二万元以上不满五万元、情节较轻的,或者价额不满二万元的,可以不定罪判刑,而由海关依照《海关法》处理。

除划分罪与非罪界限外,《补充规定》在第6条和第7条中对于政策界限不清或者同投机倒把等罪容易混淆的问题,作了规定。第6条针对“三来一补”和“捐赠”中发生的问题明确规定,下列两种行为按走私罪处理:(1)未经海关许可并且未补缴关税,擅自将批准进口的来料加工、来件装配、补偿贸易的原材料、零件、制成品、设备等保税货物,在境内销售牟利,数额较大的;(2)假借捐赠名义进口货物、物品的,或者未经海关许可并且未补缴关税,擅自将捐赠进口的货物、物品或者其他特定减税、免税进口的货物、物品在境内销售牟利,数额较大的。第7条规定,下列两种行为(主要是贩私)以走私罪论处:(1)直接向走私人非法收购国家禁止进口的物品的,或者直接向走私人非法收购走私进口的其他货物、物品,数额较大的;(2)在内海、领海运输、收购国家禁止进出口的物品的,或者运输、收购、贩卖国家限制进口的货物、物品,数额较大,没有合法证明的。

有些同志问,刑法对贩卖、运输鸦片等毒品(第171条)、买卖、运输枪支弹药(第112条)、盗运珍贵文物出口的犯罪(第173条)已有规定,《严惩严重破坏经济的罪犯的决定》又分别把这三种罪的最高刑提高为死刑,现在《补充规定》中又规定为走私罪,以后判案中应当怎样在适用呢?我认为,运输、携带、邮寄鸦片等毒品、武器(包括枪支)、弹药进出境的,应定走私罪,依照《补充规定》处理;在境内有这种行为的,仍应适用刑法的规定。盗运文物出口罪则不同,因《补充规定》对刑法的规定作了修改(将珍贵文物改为国家禁止出口的文物,处刑也有所调整),因此,今后应当适用《补充规定》。根据《中华人民共和国文物保护法》的规定,对“将私人收藏的珍贵文物私自卖给外国人的”,也应以走私罪论处。

关于走私罪的处刑,1982年3月全国人大常委会通过的《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》已规定,对走私罪情节特别严重的,最高刑可以判处死刑。《补充规定》具体规定对以下几种走私罪情节特别严重的可以判处死刑:第一,走私鸦片等毒品、武器、弹药或者伪造的货币,走私国家禁止出口的文物、珍贵动物及其制品、黄金、白银或者其他贵重金属的;第二,走私其他货物、物品价额在五十万元以上的;第三,武装掩护走私的。对走私淫秽物品情节严重的,《补充规定》规定的最高刑为无期徒刑。这只是针对走私这一行为规定的,如在走私进口淫秽物品之后进行其他犯罪活动,应当依照数罪并罚的规定处罚。

《补充规定》对各种走私罪根据不同情节,分别规定了不同的处刑标准,即第1条至第3条各规定了三个处刑档次,第4条规定了四个处刑档次,体现了区别对待的原则。还规定,对犯走私罪的,除处以主刑,“依法判处没收走私货物、物品、违法所得和属于本单位或者本人所有的走私运输工具”外,还要并处罚金或者没收财产,使其受到经济上的惩罚。

关于对共同犯走私罪的应如何处罚问题,《补充规定》是区别对待的,规定:“二人以上共同走私的,按照个人走私货物、物品的价额及其在犯罪中的作用,分别处

罚。对走私集团的首要分子，按照集团走私货物、物品的总价额处罚；对其他共同走私犯罪中的主犯，情节严重的，按照共同走私货物、物品的总价额处罚”（第4条第2款）。

二、关于单位犯走私罪

近几年，有的企业事业单位、机关、团体为了牟取暴利，进行走私活动，数额很大，危害严重。但是，由于这些案件是领导“点头”的或者是单位领导集体决定的，又打着“为公不为私”的招牌，往往难以追究刑事责任。为了严惩这类犯罪，《补充规定》根据《海关法》第47条和各种不同情况，对单位犯走私罪的分别规定了处罚（第5条）。这些规定，明确了单位的违法行为在什么条件下构成犯罪，以及对单位和行为人如何追究刑事责任，也划分了单位犯罪和个人利用单位名义犯罪的界限。

为什么在单位犯罪的规定中，对行为人的处罚有区别呢？这是因为，行为的性质和非法所得的归属不同，不应同样对待。走私第1至3条所列物品的，性质严重，不论违法所得归公还是归私都应严惩。走私其他货物、物品，其非法所得归公的，在定罪处罚上应当宽一些；违法所得归私的（如私营企业走私）和利用单位名义进行走私共同分取违法所得的，在定罪处罚上应当严一些，即应依照对个人犯走私罪的规定处罚。

单位犯罪包括了法人犯罪。关于法人能否犯罪问题，国内外都有争论，有的已争论一百多年。这种争论反映到立法上，也有不同的规定。现代各国立法上，有的仍没有规定法人犯罪（如苏联等国），有的已规定了法人犯罪。规定的方式有两种：一种是明文规定法人和自然人一样，都可以是犯罪主体和刑事责任的主体。如英国1889年颁布解释法，明文规定刑法中所讲的“人”，除特殊情况外，均包括法人在内。1909年美国纽约州刑法规定：法人犯自然人徒刑之罪，处五千元以下罚金。另一种是，没有一般地规定法人犯罪，而在有些经济法、行政法中规定了法人犯罪。如日本刑法仍是自然人为犯罪主体，而在商标法、食品卫生法等法律中，则规定了法人犯罪，并实行“两刑”原则，即既对行为人处罚，又对法人处罚。对法人适用的刑罚有罚金、没收等。

我国过去在刑法和经济法、行政法中，都没有规定法人犯罪。法人有严重违法行为的，对主管人员和直接负责人员可以依法处罚，而对法人则由行政机关予以行政处罚（如海关、工商行政管理机关、税务机关依法可以处罚款、没收非法所得等）。这次《海关法》和《补充规定》根据我国情况的发展变化，规定了法人犯罪（除走私罪外，还有逃套外汇、受贿、行贿罪），这是我国刑事立法的一个重要发展。

三、关于逃套外汇罪

外汇包括外国货币、外币有价证券、外币支付凭证和其他外汇资金。根据《中华人民共和国外汇管理暂行条例》规定：我国对外汇实行由国家统一管理、统一经营的方针。国家管理外汇的机关为国家外汇管理总局及其分局。国家经营外汇的专业银行为中国银行。非经国家外汇管理总局批准，其他任何金融机构都不得经营外汇业务。《外汇管理暂行条例》和其他外汇管理法规，还对外汇的管理办法和对逃套外汇等违法行为的行政处理办法做了规定。而对需要追究刑事责任的，刑法中仅对违反外汇管理法规的投机倒把活动有处罚规定（第117、118条），《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》中虽然补充了“套汇”的罪名，而对其罪状和处罚未作具体规定。因此，《补充规定》第9条第1款针对当前存在的问题，对

“全民所有制、集体所有制企业事业单位、机关、团体”中几种危害严重的行为的论罪处罚问题作了补充规定。其他方面违反外汇管理法规的问题，情况复杂，当前尚难规定，仍应由管汇机关依照外汇管理法规处理。

《补充规定》第9条第2款的规定，比刑法原来对投机倒把罪的规定，在犯罪主体方面增加了“企业事业单位、机关、团体”，是对刑法的补充。这里规定“非法”倒买倒卖外汇，是为了将企业之间依法调剂留成外汇排除在外。

四、关于贪污罪

贪污罪所包括的内容，在刑法颁布前后是不同的。1952年颁布的《中华人民共和国惩治贪污条例》第2条规定：“一切国家机关、企业、学校及其附属机构的工作人员，凡侵吞、盗窃、骗取、套取国家财物，强索他人财物，收受贿赂以及其他假公济私违法取利之行为，均为贪污罪。”这里所说的贪污罪是一个大概念，几乎包括了公务人员的一切经济方面的犯罪。1979年制定的《中华人民共和国刑法》，根据犯罪所侵犯的客体，将“国家工作人员利用职务上的便利贪污公共财物的”定为贪污罪；对其他犯罪行为，则分别包括在别的罪名中。

《补充规定》所规定的贪污罪，其内容同刑法的规定是一致的。

《补充规定》规定了贪污罪的定义：“国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他经手、管理公共财物的人员，利用职务上的便利，侵吞、盗窃、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的，是贪污罪。”这比刑法第155条的规定更为具体明确：

第一，刑法对贪污罪的主体规定为“国家工作人员”，并规定：“受国家机关、企业、事业单位、人民团体委托从事公务的人员”犯贪污罪的，依照本条规定处罚。《补充规定》除规定“国家工作人员”外，还增加了“集体经济组织工作人员和其他经手、管理公共财物的人员”，并删去了受委托从事公务的人员。还规定：“与国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他经手、管理公共财物的人员勾结，伙同贪污的，以共犯论处”。这样规定，同刑法规定的贪污罪的犯罪主体实质上无大差别，但它更加明确和便于适用。

第二，《补充规定》增加规定了贪污罪的具体行为，即：“……利用职务上的便利，侵吞、盗窃、骗取或者以其他手段，非法占有公共财物的，是贪污罪。”“利用职务上的便利”，是沿用刑法的写法，它说明了贪污罪的基本特征。列举的具体行为，是参照1952年《惩治贪污条例》的写法，并删去了刑法其他罪名中已包括的内容，比较科学地概括了贪污行为的各种基本形式。

《补充规定》还规定“国家工作人员在对外交往中接受礼物，按照国家规定应当交公而不交公，数额较大的，以贪污罪论处。”所谓“按照国家规定”，是指国务院《关于在对外活动中不赠礼、不受礼的决定》、国务院《关于在对外活动中赠送和接受礼品的几项内部规定》等文件的规定。这里仅规定“在对外交往中”的礼品，而不规定“在对内交往中”的礼品，是因为在国内的收礼，除亲友之间的合法馈赠外，应属受贿，这在受贿的定义中已经包括，不需另作规定。

对贪污罪的处罚，刑法规定比较原则，《补充规定》总结审判实践经验，根据贪污数额及情节轻重，分别规定了四种不同的量刑标准。关于判处死刑的界限，《补充规定》规定，个人贪污数额在五万元以上，情节特别严重的，判处死刑，并处没收财产。这是根据实践经验确定的。关于追究刑事责任的数额界限，《补充规定》规定，个人贪污数额在两千元以上的，

一般应当判刑。贪污数额不满二千元，情节较重的，可以判刑；情节较轻的可以不判刑，由其所在单位或者上级主管机关酌情予以行政处分。还规定，个人贪污数额在二千元以上不满五千元，犯罪后自首、立功或者有悔改表现积极退赃的，可以减轻或者免于刑事处罚，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。这一规定，既有明确的数额界限，又有较大的灵活性，是符合实际情况的。因为贪污案件情况很复杂，处理时除以贪污数额为基本根据外，还应充分考虑各种不同的情节。同时，各地区的情况也有很大不同。因此，法律的规定有较大的灵活性是必要的。

关于贪污共犯的处刑原则，同走私罪相同，前面已经讲过，不再重复。

五、关于挪用公款罪

挪用公款有两种：一种是企业事业单位、机关、团体违反专款专用原则，将专款挪作其他公用事项，如将救灾款用于盖办公用房、职工宿舍等；一种是将公款挪作私用，如私自将公款用于个人或亲属营利等。前者，一般属于违反财经纪律的性质，应由行政上处理，情节和后果严重的应追究刑事责任。刑法第126条规定：“挪用国家救灾、抢险、防汛、优抚、救济款物，情节严重，致使国家和人民群众利益遭受重大损害的”，对直接责任人员依法追究刑事责任，就属于这种情况。这一条所以规定在“破坏社会主义经济秩序罪”一章，而不规定在“侵犯财产罪”一章，而且处刑也较轻（最重刑为七年），原因也在于此。后者，均属违法行为，但情况比较复杂，有的属于贪污性质，有的尚不属于贪污性质。1952年中央节约检查委员会规定，挪用公款用于个人生活与工作上的挥霍，接近贪污性质，“其情节特别严重者，可作专案议处，酌予刑事处罚。”1979年制定的《中国人民银行出纳制度》规定：“严禁挪用库款和以白条抵作库款，凡管理人员私自动用库款即以贪污论处。”刑法对这种行为未作专门规定，就是考虑到其中属于贪污性质的，贪污罪中已经包括，其他一般的挪用可以不认为是犯罪，应由行政上处理。

近几年来，私人挪用公款的情况比较严重，挪用的数额也越来越大。有挪用公款进行非法活动、营利活动的，有挪用公款进行挥霍的，对社会主义经济建设危害很大。因此，1982年起草的《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定（草案）》，对危害严重的挪用公款行为，规定应以贪污论处。最高人民法院和最高人民检察院在司法解释中，对其中的政策界限问题，也作了规定。但是，实践经验证明，挪用和贪污性质有所不同，笼统地规定“以贪污论处”不妥。最高人民法院和最高人民检察院以及一些地方提出，应另定私人挪用公款罪，处刑也应与贪污罪有区别。这次采纳了这种意见，明确规定：国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他经手、管理公共财物的人员，利用职务上的便利，挪用公款归个人使用有下列情形之一的，应当追究刑事责任：一是个人挪用公款进行非法活动的，如用于走私、投机倒把、赌博等，不管数额多少和时间长短，都构成挪用公款罪，其非法活动构成其他罪的，并应数罪并罚；二是挪用公款数额较大，进行营利活动的，不管时间长短，都构成挪用公款罪；三是挪用公款虽然没有进行非法活动和营利活动，但数额较大，超过三个月未还的，也构成挪用公款罪。对上述构成挪用公款罪的，处五年以下有期徒刑或者拘役；情节严重的，处五年以上有期徒刑。还规定，挪用公款数额较大不退还的，以贪污论处。挪用救灾、抢险、防汛、优抚、救济款物归个人使用的，从重处罚。

《补充规定》中没有规定挪用公物罪。这是考虑到挪用公物的危害性与挪用公款有所

不同，而且挪用公物情况非常复杂，政策界限一时尚不能划清。因此，对挪用公物问题，一般仍应由行政上处理；对极少数确实需要追究刑事责任的，可以适用本条类推处刑。

《补充规定》规定，挪用公款不退还的，以贪污论处。这主要是指将挪用的公款挥霍，不能退还的。至于有能力退还而不退还的，应当强制退还。态度十分恶劣，拒不退还的，也可适用这一规定。

六、关于贿赂罪

贿赂罪包括受贿罪和行贿罪，索贿包括在受贿中。刑法还规定有介绍贿赂罪，《补充规定》中未做规定，这不是对这种行为不再追究刑事责任，而是未作新的补充。今后对介绍贿赂罪，仍应依照刑法规定，适用对行贿罪的处刑规定处刑（兼有受贿行为的除外）。

（一）受贿罪。《补充规定》第4条规定：“国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他从事公务的人员，利用职务上的便利，索取他人财物的，或者非法收受他人财物为他人谋取利益的，是受贿罪。”这比刑法只将“国家工作人员”规定为受贿罪的主体，增加了集体经济组织工作人员和其他从事公务的人员（如作为群众性自治组织的城市居民委员会、农村村民委员会的工作人员，以及其他“受委托”从事公务的人员等）。实践证明，作这种扩大的规定是必要的。另外，这里规定的“索取他人财物”、“非法收受他人财物为他人谋取利益”构成受贿罪，是为了区分罪与非罪的界限。如依法为他人提供咨询、提供劳务等有偿服务而收财物的，属于劳务性报酬，不是受贿。

《补充规定》第5条规定：“对犯受贿罪的，根据受贿所得的数额及情节，依照本规定第二条的规定处罚；受贿数额不满一万元，使国家利益或者集体利益遭受重大损失的，处十年以上有期徒刑；受贿数额在一万元以上，使国家利益或者集体利益遭受重大损失的，处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。索贿的从重处罚。”这就是说，对一般的受贿罪，依照贪污罪的量刑幅度处罚；因受贿使国家利益或者集体利益遭受重大损失的，可以加重一个档次处罚。受贿罪造成的后果，往往比贪污严重，处刑从严是必要的。

《补充规定》第6条，是针对有些全民所有制企业事业单位、机关、团体，大量索取、非法收受他人财物而以国家财产进行交易，严重损害国家利益的情况作出的新规定。至于集体所有制企业和私营企业有这类行为的，这里没有规定，必要时可由行政上处理。

（二）行贿罪。《补充规定》第7条规定：“为谋取不正当利益，给予国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他从事公务的人员以财物的，是行贿罪”。这里规定“为谋取不正当利益”给予财物，构成犯罪，是为了将不是“为谋取不正当利益”而给予财物的行为排除在外。有的人本来应当得到某种权利，如用水、用电、住房、办理某种手续等，由于长期得不到解决，而采取了送物、送钱等手段。这种情况，如有不当，行政上可以处理，但不构成行贿罪。但是收取财物的一方，可以构成受贿罪。

《补充规定》第7条还规定：“因被勒索给予国家工作人员、集体经济组织工作人员或者其他从事公务的人员以财物，没有获得不正当利益的，不是行贿”。这就是说，虽然有给予上列人员以财物的行为，但有下列两个条件的，不是行贿：一是“被勒索”；二是“没有获得不正当利益”。虽然有“被勒索”的情节，而事后却获得了不正当利益的，则可认定为行贿。

关于行贿罪的处刑，“补充规定”根据新形势下斗争的需要，作了较大的调整。刑法第185条第3款是根据当时的情况规定的。近几年来，行贿情况有很大发展，因行贿而谋取大量

不正当利益的案件大量发生，严重危害国家、集体利益，危害企业之间在平等条件下的竞争，必须从严打击。因此《补充规定》第8条对行贿罪的处刑从原来的最高刑三年有期徒刑，提高到无期徒刑，并处没收财产。但这里没有规定死刑，比受贿罪的处刑还是轻一些的。

《补充规定》第8条还规定：“行贿人在被追诉前，主动交代行贿行为的，可以减轻处罚，或者免于刑事处罚”。这一原则早在1952年制定的《惩治贪污条例》中已有规定。实践证明，它有利于揭发受贿犯罪。因此，今后应继续适用。

对单位行贿，《补充规定》第9条作了规定。这一规定，同单位受贿罪有三点不同：第一，它不限于“全民所有制企业事业单位”，而包括其他的“企业事业单位”；第二，它不是以“为他人谋取利益”作为犯罪构成的条件，而是以“为谋取不正当利益”作为犯罪构成的条件；第三，它增加了因行贿取得的违法所得归私人所有的，按照个人行贿罪处罚。这些都是根据行贿罪的特点和实际斗争的需要规定的。

（三）回扣、手续费问题。近几年来，有些单位或者个人为谋取不正当利益，常常采取给予他人以回扣、手续费（有的叫好处费、辛苦费、提成费、酬劳费、补助费、交际费等）的手段，倒卖国家禁止买卖的物资，套购紧俏商品，推销假冒商品或劣质产品，损害国家、集体和群众的利益，破坏社会主义经济秩序，危害很大。这实质上也是行贿、受贿，必须严加禁止。国务院早在1981年《关于制止商品流通中不正之风的通知》、国务院办公厅1986年《关于严禁在社会经济活动中牟取非法利益的通知》中已明确规定：“一切社会主义企业事业单位、经济单位之间的购销活动，一律禁止收取‘回扣’。”“任何单位、个人在国际贸易等活动中，根据国际惯例收取的回扣，必须按照财经制度全部列入单位收入，除国家另有明文规定以外，不得分给个人。”因此，对违反国家规定给予或者收受回扣、手续费情节严重的，应以行贿、受贿论处。

回扣、手续费问题情况十分复杂，后果也彼此不同，因此，在认定某一行为是否违法犯罪时，必须以是否违反国家规定为标准。执行中如遇到具体问题，应根据各个时期的规定慎重处理，做到既有利于改革、开放政策的贯彻实行，又有利于打击犯罪活动。

七、关于“非法所得罪”

近几年来，在国家工作人员中出现了一些财产来源不明的暴发户，其财产或者支出明显超过合法收入，差额巨大，不是几千元而是几万元、几十万元。如××省司法部门查处的一起贪污案件，贪污分子的财产和存款同其合法收入相差十万余元，但有证据证明是其贪污所得的仅有七、八千元，尚有八、九万元查不到证据，本人也说不明合法来源。其他地方，也遇到过这种案子。至于群众检举、揭发的这类问题更多，因为过去法律没有规定，无法查处，群众很有意见。《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》第11条的规定，即是解决这个问题的一种方法。

对于公民、特别是公务员的财产，世界各国法律大都有管理和监督的规定。苏联部长会议《关于加强同非劳动收入作斗争的决定》规定：公民进行交易超过一万卢布以及建造造价超过二万卢布的房屋别墅，必须向财政机关申报钱的来源，对不按规定申报或者不如实申报者，可给予罚款处分，屡犯者，处二年以下强制劳动。英、美等国的法律规定，每个公民均有义务如实申报自己的财产，隐瞒或者虚报财产情况的，要处以罚金，并处七年以下徒刑（英国）或五年以下监禁（美国）。美国法律还规定，任期超过60天的立法和行政机关的官

员和雇员，均要申报工资以外的法定数额以上的各项收入，包括配偶和非独立生活的子女的收入，其报告并受公众检查，伪报或不报的，法院可判五千元以下罚款。香港《防止贿赂条例》规定，任何人在过去或现在任官职、公务员期间，享有生活程度超过过去或现在的官职收入者，任何人拥有的财产，其价值与过去或现在的官职收入不相称者，被告人提出证明其财富并非贪污等犯罪所得的证据。否则，将被判为有罪，可判处五十万元罚金和十年徒刑，退回无法解释的财产。香港廉政公署的官员认为，他们的这一规定，已成为对付贪官污吏的最有效武器。

一些外国和地区的经验值得我们借鉴，但不能照搬。我国现在还未建立财产或者收入的申报制度，但是对国家工作人员的财产或者支出明显超过收入、差额巨大的，进行查处是可行的。因此，“补充规定”只对国家工作人员中的这类问题作了规定，对非国家工作人员的问题未作规定。

关于这一规定的处理程序问题，王汉斌同志在关于两个《补充规定（草案）》的说明中已有说明。关于谁有权责令其说明财产来源，说明中说：“本人所在单位、上级主管机关、国家监察机关和检察机关都可以责令其说明来源，但如果要依照本规定处理，必须由检察机关依法起诉，由人民法院依法判决。”关于查处的程序，说明中说：“首先应当查清是贪污、受贿、走私、投机倒把或者其他犯罪所得，依照刑法的有关规定处罚。”这就是说，只有在进行大量调查，确难查清具体犯罪事实，本人又对“差额巨大”的财产或者支出说不明来源是合法的，才能适用这一规定。^①

另外，鉴于近几年国家工作人员在境外存款的情况比过去增多，其中有些是法律允许的，有些是不允许的。这些存款的来源也不同，有些是来自合法收入，有些是来自非法收入。为了对这些境外存款进行监督，《补充规定》第11条第2款规定：“国家工作人员在境外的存款，应当依照国家规定申报，数额较大、隐瞒不报的，处二以下有期徒刑或者拘役；情节较轻的，由其所在单位或者上级主管机关酌情给予行政处分。”这一处刑，只是针对“数额较大、隐瞒不报”的行为规定的，如果其境外存款明显超过合法收入，差额巨大，不能说明来源是合法的，应依照本条第1款的规定处理。

最后，简单说说《补充规定》的时间效力。两个《补充规定》都规定：“本规定自公布之日起施行。”最近最高人民法院、最高人民检察院已发出通知，明确规定：两个《补充规定》公布以后发生的案件，依照两个《补充规定》的规定办理；两个《补充规定》公布施行以前发生的、已由人民法院依照当时的法律规定作出了发生法律效力判决或裁定的案件，不再变动；两个《补充规定》公布施行前发生、公布施行后尚未处理或者正在处理的案件依照刑法第9条的规定办理。这些规定，是符合刑法和《补充规定》的精神的。

（作者单位：全国人大法律委员会）

责任编辑：肖 岚

^① 见全国人民代表大会常务委员会公报1988年第1号。