

国台办举行专题发布会解读惩治“台独”顽固分子司法文件

新华社北京6月21日电 国务院台办21日举行专题发布会,邀请最高人民法院审判委员会委员、刑事审判第二庭庭长马岩,最高人民检察院重大犯罪检察厅副厅长张庆彬,公安部法制局副局长、一级巡视员孙萍,司法部律师工作局局长田昕,解读《关于依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪的意见》(以下简称《意见》)的制定背景、主要内容和重点条文。

马岩表示,一段时间以来,极少数

“台独”顽固分子大肆进行“台独”分裂活动,严重危害台海和平稳定,严重损害两岸同胞共同利益和中华民族根本利益。对分裂国家、破坏国家统一的“台独”顽固分子依法追究刑事责任,是合法必依、违法必究的必然要求,也是捍卫国家主权、统一和领土完整的应有举措。《意见》从“严密法网”“严格追罪”“严厉惩处”三方面体现依法从严惩处立场,同时坚持罚当其罪,彰显宽严相济刑事政策的基本要求。

张庆彬表示,涉“独”言行恶劣、谋

“独”活动猖獗的顽固分子,不管其身在哪里,都难逃国家法律的惩处。执迷不悟、冥顽不化的“台独”顽固分子不要抱有任何侥幸心理,只要实施了分裂国家、煽动分裂国家的犯罪行为,我们都决不容忍、决不姑息,必将一追到底,依法严惩。

孙萍表示,《意见》为公安机关依法打击实施分裂国家、煽动分裂国家犯罪行为的“台独”顽固分子提供了更有力的法律武器,在准确认定犯罪、正确适用程序等方面,提供了更

精准的指导。对“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家的犯罪行为,公安机关将严格依照法定程序办理案件,会同有关部门依法追究刑事责任,对“首要分子”及“罪行重大”的要重点打击、依法严惩。“台独”顽固分子的分裂行为一天不停止,法律追究的利剑就会始终高悬。

田昕介绍说,根据《中华人民共和国刑事诉讼法》规定,犯罪嫌疑人、被告人依法享有辩护权。“台独”顽固分子涉嫌分裂国家、煽动分裂国

家等犯罪,在其被依法追究刑事责任时,依法享有辩护权等诉讼权利。《意见》相关规定体现了打击震慑犯罪和依法保障犯罪嫌疑人、被告人权益的统一。

国务院台办发言人陈斌华指出,运用刑事司法手段惩处分裂国家犯罪分子、维护国家核心利益,是世界各国通行做法。依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪,合情合理合法。《意见》从标题到正文都清晰指明,刑事惩治措施是针对极

少数涉“独”言行恶劣、谋“独”活动猖獗的顽固分子及其实施的分裂国家、煽动分裂国家犯罪,不涉及广大台湾同胞。

他表示,“台独”是导致台湾兵凶战危、民众利益受损的最大祸源。只有依法严惩“台独”分裂犯罪,台湾同胞才能安享两岸关系和平发展红利,才能过上和平安宁的好日子。奉劝“台独”顽固分子尽早认清形势,赶紧悬崖勒马,尽快痛改前非。

(记者石龙洪 赵博 尚昊 刘欢)

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部

关于依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪的意见

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部

印发《关于依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪的意见》的通知

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅(局)、国家安全厅(局)、司法厅(局),解放军军事法院、军事检察院,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、国家安全局、司法局:

为依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪,切实维护国家主权、统一和领土完整,根据《反分裂国家法》和《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》等法律以及相关司法解释的规定,结合工作实际,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合制定了《关于依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪的意见》,现予以印发,请认真贯彻执行。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部
2024年5月26日

为依法惩治“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪,切实维护国家主权、统一和领土完整,根据《反分裂国家法》和《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》等法律以及相关司法解释的规定,结合工作实际,制定本意见。

一、总体要求

1.世界上只有一个中国,台湾是中国领土不可分割的一部分。极少数“台独”顽固分子大肆进行“台独”分裂活动,严重危害台湾海峡地区和平稳定,严重损害两岸同胞共同利益和中华民族根本利益。人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关和司法行政机关要充分发挥职能作用,依法严惩“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪,坚决捍卫国家主权、统一和领土完整。

二、准确认定犯罪

2.以将台湾从中国分裂出去为目的,组织、策划、实施下列行为之一的,

依照刑法第一百零三条第一款的规定,以分裂国家罪定罪处罚:

(1)发起、建立“台独”分裂组织,策划、制定“台独”分裂行动纲领、计划、方案,指挥“台独”分裂组织成员或者其他人员实施分裂国家、破坏国家统一活动的;

(2)通过制定、修改、解释、废止台湾地区有关规定或者“公民投票”等方式,图谋改变台湾是中国一部分的法律地位的;

(3)通过推动台湾加入仅限主权国家参加的国际组织或者对外进行官方往来、军事联系等方式,图谋在国际社会制造“两个中国”、“一中一台”、“台湾独立”的;

(4)利用职权在教育、文化、历史、新闻传媒等领域大肆歪曲、篡改台湾是中国一部分的事实,或者打压支持两岸关系和平发展和国家统一的政党、团体、人员的;

(5)其他图谋将台湾从中国分裂出去的行为。

3.在“台独”分裂犯罪集团中起组织、策划、指挥作用的,应当认定为刑法第一百零三条第一款规定的“首要分子”。

4.实施本意见第二条规定的行为,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百零三条第一款规定的“罪行重大”:

(1)直接参与实施“台独”分裂组织主要分裂活动的;

(2)实施“台独”分裂活动后果严重、影响恶劣的;

(3)其他在“台独”分裂活动中起重大作用的。

5.实施本意见第二条规定的行为,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百零三条第一款规定的“积极参加”:

(1)多次参与“台独”分裂组织分裂活动的;

(2)在“台独”分裂组织中起骨干作用的;

(3)在“台独”分裂组织中积极协助首要分子实施组织、领导行为的;

(4)其他积极参与的。

6.实施本意见第二条规定行为的,对首要分子或者罪行重大的,处无期徒刑或者十年以上有期徒刑,其中对国家和人民危害特别严重、情节特别恶劣的,可以判处死刑;对积极参加的,处三年以上十年以下有期徒刑;对其他参加的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

7.以将台湾从中国分裂出去为目的,实施下列行为之一的,依照刑法第一百零三条第二款的规定,以煽动分裂国家罪定罪处罚:

(1)顽固宣扬“台独”分裂主张及其分裂行动纲领、计划、方案的;

(2)其他煽动将台湾从中国分裂出去的行为。

8.实施本意见第七条规定的行为,情节严重、造成严重后果或者造成特别恶劣影响的,应当认定为刑法第一百零三条第二款规定的“罪行重大”。

9.实施本意见第七条规定行为的,处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利;首要分子或者罪行重大的,处五年以上有期徒刑。

10.实施本意见第二条、第七条规定行为的,可以并处没收财产。

11.与外国或者境外机构、组织、个人相勾结实施本意见第二条、第七条规定行为的,依照刑法第一百零六条的规定从重处罚。

12.“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家的犯罪行为有连续或者继续状态的,追诉期限从犯罪行为终了之

日起计算。在公安机关、国家安全机关立案侦查或者人民法院受理案件以后,逃避侦查或者审判的,不受追诉期限的限制。

三、正确适用程序

13.应当逮捕的犯罪嫌疑人如果在逃,公安机关、国家安全机关可以发布通缉令,采取有效措施,追捕归案。

14.犯罪嫌疑人、被告人自愿如实供述自己的罪行,承认指控的犯罪事实,愿意接受处罚的,可以依法从宽处理。

15.“台独”顽固分子主动放弃“台独”分裂立场,不再实施“台独”分裂活动,并采取措施减轻、消除危害后果或者防止危害扩大,符合刑事诉讼法第一百八十二条第一款规定的,可以撤销案件、不起诉或者对涉嫌数罪中的一项或多项不起诉。

16.犯罪嫌疑人、被告人依法享有辩护权利,除自行行使辩护权以外,还可以委托一至二人作为辩护人。

17.对于需要及时进行审判,经最高人民检察院核准的“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪案件,犯罪嫌疑人、被告人在境外,公安机关、国家安全机关移送起诉,人民检察院认为犯罪事实已经查清,证据确实、充分,依法应当追究刑事责任的,可以向人民法院提起公诉。人民法院进行审查后,对于起诉书中明确的指控犯罪事实,符合缺席审判程序适用条件的,应当决定开庭审判。

前款案件,由最高人民法院指定的中级人民法院组成合议庭进行审理。

18.对人民检察院依照刑事诉讼法第二百九十一条第一款的规定提起公诉的“台独”顽固分子分裂国家、煽动分

裂国家犯罪案件,人民法院立案后,应当将传票和起诉书副本送达被告人。传票和起诉书副本送达后,被告人未按要求到案的,人民法院应当开庭审理,依法作出判决,并对违法所得及其他涉案财产作出处理。

19.人民法院缺席审判“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪案件,被告人有权委托或者由近亲属代为委托一至二名辩护人。在境外委托的,应当依照有关规定对授权委托进行公证、认证。

被告人及其近亲属没有委托辩护人的,人民法院应当通知法律援助机构指派律师为被告人提供辩护。被告人及其近亲属拒绝法律援助机构指派的律师辩护的,人民法院应当查明原因。理由正当的,应当准许,但被告人或者其近亲属应当在五日以内另行委托辩护人;被告人及其近亲属未另行委托辩护人的,人民法院应当在三日以内通知法律援助机构另行指派律师为其提供辩护。

20.人民法院缺席审判“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪案件,应当将判决书送达被告人及其近亲属、辩护人。被告人或者其近亲属不服判决的,有权向上一级人民法院上诉。辩护人经被告人或者其近亲属同意,可以提出上诉。

人民检察院认为人民法院的判决确有错误的,应当向上一级人民法院提出抗诉。

四、附则

21.对于“台独”顽固分子实施的资助危害国家安全犯罪活动罪等其他犯罪,可以参照本意见办理。

22.本意见自发布之日起施行。

创新金融检察综合履职体系建设

□张征

检察机关以检察履职防范金融风险、惩治金融犯罪、服务金融强国建设,是必须承担的重要责任。在法治轨道上推进金融发展,既要确保有效监管金融行业,又要为其创新留出足够空间,单纯依靠某一项检察职能显然难以实现。因此,金融检察综合履职体系的建设,不仅是“四大检察”全面协调发展在金融领域创新发展的当然要求,也是检察机关践行习近平法治思想,以高质量办案服务保障社会经济高质量发展的应有之义。应当注意到,综合履职作为“四大检察”的特殊履职形态并非最早由金融检察发端,未成人检察、知识产权检察都结合自身领域特点,在综合履职方面积累了相当丰富的经验,为金融检察综合履职提供了一定基础。但是,金融领域的特殊性又与未成年人检察、知识产权检察领域的特殊性存在显著差异,金融检察综合履职创新无法“照搬照抄”,而须进一步探索创新。

目标导向:防范金融风险。近年来,从中央到地方的各级经济金融会议和文件精神,都将防范化解各类金融风险放在极为重要的位置,故在金融检察综合履职体系中,注重强化风险防范至关重要,即不能满足于事后惩治,而是强调事先防范。在各类金融风险中,尤以系统性金融风险作为防范的主要对象。随着经济金融化的深入,金融业务向综合性、复杂性、创新性发展,特别是交叉性金融工具、金融衍生品等金融产品高速迭代,金融行业间交流增多,各细分行业关系更加密切。这使得同一业务链环环相扣,不

同业务链交叉点多,金融风险也在业务链的传导中呈现出传染特性,即一旦单个或少数金融从业主体的风险“爆雷”,就会波及整个金融系统安全,并牵连实体经济产生严重的负面效应。这也使得以传统方式评估单个金融业务风险对整体金融系统风险的影响变得困难而滞后,所以,金融检察综合履职的构建不能将从一个刑事案件中的惩治中发现金融风险作为唯一逻辑,换言之,是要通过同步延伸“四大检察”的监督触角,使风险在民事、行政、刑事的相关诉讼和法律服务领域中被及时发现,并依法定职能对风险进行处置或线索移交。

参考路径:深化合规护企。金融领域因其较强的专业性而具有较高的行业壁垒,但由于金融涉及社会生活的方方面面,其行业辐射性又极强,这就给金融检察综合履职带来现实问题。一方面存在广阔的空间,另一方面因专业性和“牵一发而动全身”的敏感性显得难以着手。笔者认为,金融检察综合履职的创新建设要选准着力点,避免贪多务得、细大不捐。以上海市黄浦区检察院为例,结合“外滩金融集聚带”和“心脏、窗口、名片”的区位优势、特点,选取深化合规护企为探索路径和主要抓手。一是优化合规风险提示,真正实现法律义务应知尽知。与区政务中心合作,针对新设立金融企业、保险企业、银行企业、第三方支付机构,线上线下相结合,将相应风险以柔性的“提示”方式进行告知,既做到“无事不扰”,又真正实现对区域内金融属性的企业在开办、运营过程中的合规告知全覆盖。二是拓宽合规履职途径。一方面,立足刑事检察职能

对金融犯罪个案依法开展企业合规。同时,将个案中暴露的金融企业风控问题纳入广义的合规视野,例如,对金融企业、机构人员职务犯罪行为进行依法打击的同时,通过检察建议帮助企业堵漏建制。另一方面,立足“四大检察”职能,与区域内重点企业开展自主合规合作。与重点企业在合作试点的基础上,启动常态化协作机制,重点加强企业自主合规建设。三是汇总、梳理近年来区域内涉金融刑事、民事、行政案件中的风险点和法律适用要旨,汇编金融企业司法保障服务手册和常见法律防范手册,融入区政府的金融企业合规经营“服务包”,并在金融企业聚集街道设立品牌检察工作室,召开答疑会,综合“四大检察”职能就政策法规适用问题回应企业关切。

内部机制:坚持一体履职。不同于未成年人检察、知识产权检察领域,金融行业的分布极不均匀,这是由金融行业的聚集效应和体量需求等客观因素所决定的,所以金融领域的发现一般会相对集中。而且,由于金融行业的辐射性极强,各地检察机关都会面临金融领域综合履职需求。笔者认为,从本质上来说,金融检察综合履职体系是为了让某项单一金融风险能够及时被“四大检察”职能全方位监督,故不论风险流转到哪一个领域,都应该被及时发现,才能实现“四大检察”的一体发力。因此,在“四大检察”暂无通过集约方式综合履职的情形下,建立内部线索监督审查机制实现“一案四查”就显得尤为重要。以上海市黄浦区检察院为例,根据法律规定和各级文件、会议精神,制定《关于开展金融检察综合履

职的实施细则》(下称《实施细则》),就线索的识别规范、发现责任、移送程序和办结方式作出详细规定,确保相关风险线索和综合履职事项能够在“四大检察”职能部门间顺畅流转,避免边界不清和相互推诿。例如,针对某非法吸收公众存款案中,相关民事法律关系涉及追赃挽损问题,由刑事和民事检察部门共同研判;又如,某金融诈骗案件,刑事检察部门在审查中走访消保委时,发现相关民事支持起诉线索,通过《实施细则》流转至民事检察部门进行审查办结。还如,对涉嫌金融犯罪相对不起诉人员是否进行行政处罚,一律由刑事检察部门将线索移送至行政检察部门审查办结。

外部平台:综合履职协作。金融检察综合履职是“四大检察”有机融合的应有之义,但其实际运行的效果在很大程度上受到其他司法机关、行政机关的制约。金融检察综合履职体系的建立当然囊括检察机关与其他司法机关、行政机关的有效协作。在条件成熟的情况下,还可以拓展至与行业协会的良性互动。以上海市黄浦区检察院为例,在“党管金融”的前提下,构建金融风险防范的区域联盟。由区委政法委牵头,检察机关召集,联合公安机关、法院、市场监管局、发改委、商务委、投促办,以及金融企业聚集地所在街道,围绕“7+4”地方金融监管职能,形成联合工作机制。一方面就个案的风险处置形成工作合力,另一方面也为拓宽金融检察综合履职渠道提供了有效抓手。

(作者为上海市黄浦区人民检察院副检察长)

(上接第一版)

三是坚持宽严相济,体现罚当其罪。坚持依法惩治,做到当严则严,该宽则宽。专门规定“台独”顽固分子主动放弃“台独”分裂立场,不再实施“台独”分

裂活动,并采取措施减轻、消除危害后果或者防止危害扩大,符合刑事诉讼法相关规定的,可以撤销案件、不起诉或者对涉嫌数罪中的一项或多项不起诉。

四是遵循法定程序,保障诉讼权

利。明确对“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪案件可以依法适用缺席审判程序;明确规定犯罪嫌疑人、被告人依法享有辩护权、上诉权等诉讼权利。《意见》指出,人民法院、人民检察

院、公安机关、国家安全机关和司法行政机关要充分发挥职能作用,依法严惩“台独”顽固分子分裂国家、煽动分裂国家犯罪,坚决捍卫国家主权、统一和领土完整。

运用客观归责理论 评价滥用职权罪因果关系

□贾健 魏博

滥用职权犯罪是指国家机关工作人员超越职权,处理其无权决定、处理的事项,或者违反规定处理公务,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为。根据学界通说,滥用职权罪中的因果关系,是指行为入滥用职权的行为与“公共财产、国家和人民利益”所遭受的重大损失之间的一种引起与被引起的关系。此类犯罪中的因果关系往往呈现“多因一果”的特征,对此,司法实践中存在认定范围不统一的问题。笔者拟从归因与归责相区分的视角出发,运用客观归责理论探究滥用职权罪的结果归责问题。

客观归责理论在对行为评价时先采用条件说确立因果关系(事实层面的形式判断),然后根据一定的规则进行进一步检验(规范层面的实质评价),从而将不应归责于行为人的情形排除在刑法处罚的范围之外。通说而言,客观归责理论认为“制造了不被法允许的的危险”“实现了不被法允许的的危险”以及“危险的实现是在规范的保护范围内”三个部分。具体到滥用职权行为的结果归责领域,应当具体为“滥用职权行为本身是否引发了损失的危险”“滥用职权行为为引发的危险是否已经现实化”以及“滥用职权行为导致的重大损失结果是否在渎职犯罪的规范保护目的之内”三个要件。笔者认为,在滥用职权罪中适用客观归责理论,能够避免滥用职权罪结果归责“泛化”。客观归责理论是一种规范判断理论,主张通过“规范目的”这一判断标准,选取值得归责的事实因果关系。诚如有学者所言,客观归责理论所确立的规则,对犯罪构成的客观要件进行实质审查,从而使犯罪构成理论更加合理化。在滥用职权罪领域,这一理论能够发挥刑法的行为规范指引功能,合理确定因果关系的认定范围。

而且,结合司法实践中滥用职权罪因果关系认定的现状而言,客观归责理论同样应当作出实践向度上的理解。有

观点认为,适用客观归责理论,将导致滥用职权罪因果关系认定的尺度与其他犯罪完全相同。笔者认为,这一质疑并未正确理解客观归责理论的第二个要件,即“滥用职权行为为创造的已经现实化”要件。质言之,这一要件并不是要求所有犯罪均按照一致的标准认定介入因素的通常性。根据客观归责理论,认定介入因素时,应以规范的视角,而非一般人的视角加以认定。所以,如果由于介入因素的影响,使得滥用职权行为为的规范违反性及法益侵害性均未达到值得刑法处罚的程度,则阻断归责。综上,结合司法实践中的具体情况,笔者提出以下审查认定路径:

第一,审查滥用职权行为是否制造了重大损失危险。办案人员应审查滥用职权行为是否属于使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的危险行为。同时,由于渎职犯罪以违反行政法等前置法所设置的职责作为构成要件要素。因此,判断的重点在于审查滥用职权行为的罪量要素。此外,在“上命下从”型及“集体决定”型滥用职权案件中,应着重审查滥用职权行为本身是否提高了重大损失的危险。对于提出反对意见、采取制止措施等行为的国家机关工作人员,不应追究其刑事责任。

第二,审查滥用职权行为所造成的危险是否已经现实化。一方面,办案人员应审查滥用职权行为为引发的危险是否实现。以案发时作为时间节点,如果重大损失危险并未出现,仍然属于抽象意义上的危险,则不能归责。另一方面,办案人员应结合刑法规范的目的审查介入因素是否异常,将纯粹的间接损失排除出归责的范围之外。

第三,审查结果是否处于渎职犯罪的规范保护目的之内。办案人员应审查滥用职权行为违反了何种行政法规范,进而考察这一前置法规范的目的与重大损失之间的关联性。

(作者分别为西南政法大学法学院教授、西南政法大学刑事检察研究中心博士研究生)