

# 最高法扎紧“缓刑适用”的口袋

## 生产事故案件中缓刑适用率高,最高法出台《意见》弥补刑法疏漏,14种情形不得缓刑,严惩官员渎职

1月10日,最高法出台一份意见,要求在危害生产安全的刑事案件审判中,严格控制缓刑、减刑和假释。

去年全国各类事故34万余起,死亡7.5万余人,安全生产形势严峻。由于刑法在涉及“重大责任事故罪”量刑中存有漏洞,未规定“什么是情节特别恶劣”,加上责任人常积极赔钱了事,所以审判中往往出现轻判,生产责任事故接连发生。

此次最高法出台意见,强化事故责任的区分,提高缓刑适用的门槛,并强调要严惩事故背后的官员渎职,以遏制安全生产事故的频繁发生。

□本报记者 宋轶径 北京报道



### 14种情形不适用缓刑

最高法出台《意见》,具有以下情形的,从重处罚:

- 1.国家工作人员违反规定投资入股生产经营企业,构成危害生产安全犯罪的
- 2.贪污贿赂行为与事故发生存在关联性的
- 3.国家工作人员的职务犯罪与事故存在直接因果关系的
- 4.以行贿方式逃避安全生产监督管理,或者非法、违法生产、作业的
- 5.生产安全事故发生后,负有报告职责的国家工作人员不报或者谎报事故情况,贻误事故抢救,尚未构成不报、谎报安全事故罪的
- 6.事故发生后,采取转移、藏匿、毁灭遇难人员尸体,或毁灭、伪造、隐藏影响事故调查的证据,或转移财产,逃避责任的
- 7.曾因安全生产设施或安全生产条件不符合国家规定,被监督管理部门处罚或责令改正,一年内再次违规生产致使发生重大生产安全事故的

《意见》规定,具有以下情形的,属“情节特别恶劣”:

- 1.非法、违法生产的
- 2.无基本劳动安全设施或未向生产、作业人员提供必要的劳动防护用品,生产、作业人员劳动安全无保障的
- 3.曾因安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定,被监督管理部门处罚或责令改正,一年内再次违规生产致使发生重大生产安全事故的
- 4.关闭、故意破坏必要安全警示设备的
- 5.已发现事故隐患,未采取有效措施,导致发生重大事故
- 6.事故后不积极抢救人员,或毁灭、伪造、隐藏影响事故调查证据,或转移财产逃避责任的
- 7.其他特别恶劣的情节

新京报漫画/林军明

1月17日,王荣利从北京赶回西安,这名研究中国企业犯罪问题的律师,刚在京参加了一个相关主题的新闻发布会。他感觉到,国内的安全生产形势很严峻。

此前,国家安全生产监督管理总局(简称国家安监总局)公布的一组数据,让他忧心。2011年,全国发生各类事故34万余起,死亡7.5万余人。

让他更担忧的是,国家安监总局的数据显示,2011年全国生产事故案件中,追究处理4799人,其中移送司法机关追究刑事责任只有808人,其他责任人仅被给予党纪政纪处分。

“生产安全刑事案件中,存在量刑过轻。”王荣利说,许多企业主获得缓刑后,依然可以从事生产经营。

1月10日,最高法印发《关于进一步加强危害生产安全刑事案件审判工作的意见》(简称《意见》),要求严格控制缓刑、减刑和假释,避免负面影响。

《意见》指出,目前,忽视生产安全的现象仍然非常突出,相关案件处理不好,影响社会稳定。

### 缓刑滥觞之源

刑法在“重大责任事故罪”中未界定什么是“情节特别恶劣”,致使审判出现刑不当罪

北京大学刑法学教授刘守芬,专题研究过“重大责任事故”案件。她发现,刑法在这方面的设置,存在明显不合理之处,致使一些判决量刑过轻,刑不当罪。

在她研究的63个重大责任事故案例中,“判处3年以下有期徒刑”的案件占58.9%,其中有超过1/4的重大责任事故犯罪人被适用缓刑。

2006年,北京一工地的项目经理赵某,为赶工期,在明知工地上方有高压线通过、施工存在安全隐患的情况下,仍安排工人施工,致使一工人被电击死亡。

法院在判决书中称,被告人赵某已构成重大责任事故罪,依法应予惩处。但鉴于被告人赵某自动投案,如实供述罪行,系自首,依法予以从轻处罚,一并考虑到被告人已赔偿了被害人家属的经济损失,酌情予以从轻处罚并宣告缓刑。

2008年底,长沙一施工电梯坠落,导致18人死亡、1人重伤。7人被以“重大责任事故罪”判处有期徒刑,但有5人因为“具有自首情节或者认罪态度较好”被宣告缓刑。

刘守芬研究发现,缓刑适用率高,和刑法设置不合理有关。

刑法为1997年颁布,其

中涉及生产安全的,主要是“重大责任事故罪”。

该罪有两个量刑幅度,一条是,“发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役”。

另一条是,“情节特别恶劣的,处三年以上七年以下有期徒刑”。

而对于什么案件属于“情节特别恶劣”,什么案件又属于“重大伤亡事故”,刑法未作规定,留给法官自由裁量。

而“重大伤亡事故”,处三年以下有期徒刑或者拘役,又正好是符合缓刑适用的先决条件。

所以,法官裁量缓刑适用的空间很大。

### “过失犯罪常被轻判”

法官马贤兴认为生产事故中责任人愿意赔钱了事,但轻判等于纵容,无法杜绝事故发生

马贤兴是湖南宁乡县法院院长,2010年度湖南省最具影响力法治人物。2009年,他作为审判长审理了一起重大责任事故案。他曾对此做过一些思考。

马贤兴发现,由于刑法在这方面设置得不清晰,量刑轻重会很大程度上依靠法官对此类案件的认识。

马贤兴所处理的案件很简单:被告人刘某聘用两名无证起重司机,在操作中将一人砸死,被害人损失由施工方赔偿到位。公诉人、被告人、辩护人、法官对判“重大责任事故罪”没有争议。

在量刑上,马贤兴专门设置了量刑辩论环节,并在中国法院网等网站上直播。

公诉人认为:鉴于被告人到案后,认罪态度较好,可酌情从轻处罚。鉴于民事部分已履行赔偿协议,建议以重大责任事故罪对被告人刘某处以一年以内的有期徒刑。

刘某及其辩护人认为,自己的行为虽触犯了刑法,构成重大责任事故罪,但其属于过失犯罪,社会危害性小,具有自首情节,其犯罪情节较轻,悔罪真诚,且系初犯、偶犯,请求适用缓刑。

“让被告人再多赔些钱给被害人家属,取得被害方谅解,然后对被告人宣告缓刑,或许是本案当事人都可以接受的一个结果。”马贤兴说。

但是马贤兴没有这样判。他认为,一旦适用缓刑,聘用没有资质的人员操作大型设备的人会继续,因为“就算出了事情,赔钱就可以了”。这类事故不会杜绝,而会继续。

最终,刘某被判处有期徒刑八个月。

在宣判前,马贤兴特意对刘某说了一句话:“生命大于天,责任重于山,这就是我

认为对这类案件不宜适用缓刑的根本道理所在。”

马贤兴也知道,此类案件的确也存在轻判的现象。他说,“因为法官会认为,责任事故犯罪,不是故意犯罪,属过失犯罪,人身危害相对较小。”

王荣利认为,量刑过轻无疑是纵容犯罪,只会使得安全事故频发。

2003年,北京一被告人王某因违章组织施工,致使施工的广告牌倒塌砸死二人,被法院判处有期徒刑二年,缓刑二年。一年后,王某又在无经营执照、无施工资质、无施工方案、无安全规章制度情况下,承揽工程,雇用无资质农民施工,致一人跌落死亡。他缓刑考验期未

满,再次因重大责任事故坐上被告席。

这一次,法院撤销缓刑,并对前罪和后罪实行数罪并罚,判处有期徒刑四年。

### 从重从严,渐成趋势

为遏制矿难频发,2007年最高法对矿山生产收紧缓刑适用,2012年推行至各生产领域

安生生产事故常现于矿山开采,2005年至2006年,矿难事故频发。

2006年,为遏制频发的矿难事故,在国家安监总局的建议下,全国人大常委会修改刑法。

刑法修正案中,将强令违章冒险作业罪的刑罚幅度从“三年以下有期徒刑或者拘役”、“三年以上七年以下有期徒刑”,提高到“处五年以上有期徒刑”,还增设了不报、谎报安全事故罪。

但对于什么是“重大伤亡事故”和什么是“情节特别恶劣”,刑法修正案未作明晰。

在2007年,最高法和最高检作出一项司法解释,界定了上述两者的概念。

《关于办理危害矿山生产安全刑事案件具体应用法律若干问题的解释》中规定,“造成死亡一人以上,或者重伤三人以上的;造成直接经济损失100万元以上的;造成其他严重后果的情形”为“重大伤亡事故或其他严重后果”。

解释中还规定,“造成死亡三人以上,或者重伤十人以上的;造成直接经济损失300万元以上的;其他特别恶劣的情节”为“情节特别恶劣”。

但这一界定仅限于矿山事故案件处理。其他领域的生产安全责任,仍未得到明确。

直到2012年1月,情况彻底改变。

最高法出台相关《意见》,将矿山事故案件中的责任界定,推广到生产中的各个领域。

最高法这样解释出台该《意见》的背景,个别地方和

行业重特大责任事故上升;一些重特大生产安全责任事故举国关注,相关案件处理不好,不利于生产安全责任的防范,损害党和国家形象,影响社会和谐稳定。

### 14种情形不得缓刑

最高法提高缓刑门槛,清晰界定如何区分事故中主、次要责任,并发布典型审判案例

此次最高法《关于进一步加强危害生产安全刑事案件审判工作的意见》的总体精神是,严格依法,从严惩处。

《意见》首先从区分责任入手。

在以前,刑法并未界定安全事故中的主要责任和次要责任。

此次《意见》则规定,一般情况下,对生产、作业负有组织、指挥或者管理职责的负责人……对重大生产安全事故的发生起决定性、关键性作用的,应当承担主要责任。

《意见》除了界定了“什么是重大伤亡”、“什么是情节特别恶劣”之外,还提升了缓刑适用的门槛。

《意见》规定7种情形不得适用缓刑,其中包括,“非法、违法生产的”、“伪造、隐藏影响事故调查证据的”等情形。

这7种情形,在以前都有可能获得缓刑。《意见》还规定了7种情

形必须重罚,其中包括,“国家工作人员违反规定投资入股生产经营企业,构成危害生产安全犯罪的”、“贪污贿赂行为与事故发生存在关联性的”等。

最高法在发布《意见》的同时,还发布三个危害生产安全犯罪的典型案例,涉及情节认定、数罪并罚、责任划分以及缓刑适用。

其中一个案例发生在江苏。

2010年,南京城市快速内环工程“11·26”事故,造成7人死亡、3人受伤,直接经济损失达700万元。

调查认定,这是一起施工单位违反施工顺序、施工组织混乱,监理单位未认真履职,监督部门监管不到位,设计单位交底不细造成的生产安全事故。主要责任。

梁宗刚、邵迎分别为项目经理、工程师,被认定为负事故的主要责任。

杨军为监理工程师,被认定为负事故的次要责任。

梁宗刚、邵迎均被判刑三年,杨军则被判刑三年,缓刑四年。

法官马贤兴看了案例后说,梁宗刚等人均被判三年有期徒刑,且他们有积极施救、赔偿悔罪等情节,按以往判例,3人有可能均会被判缓刑。而此次判例对前两名认定为次要责任,所以未判缓刑,后一名被认定次要责任,予以了缓刑。

“这体现了刑罚对过

失犯罪的宽严相济。”马贤兴说。

### 严惩渎职官员

重大生产事故背后多有官员渎职,以往常被轻罚,此次最高法《意见》要求严惩渎职

最高法的《意见》还提到,在安全生产事故中,要严惩职务犯罪。

与此同时,最高检也下发了一份相关“意见”,要求“依法介入重大安全生产责任事故调查,严肃查处事故背后的国家机关工作人员渎职犯罪案件。”

何家弘曾任最高人民检察院渎职侵权检察厅副厅长。他告诉记者,在矿难、垮塌、撞车等安全事故的背后,往往都存在着渎职等职务犯罪。目前国家对渎职犯罪的惩罚不力,很重要的一个表现就是判缓刑的太多。

据报道,2005年至2009年6月,被判决有罪的17671名渎职侵权被告人中,宣告免于刑事处罚的9707人,宣告缓刑的5390人,合计占到85.4%。

云南省的一项调查发现,官员渎职案件缓刑占适用总人数九成之多。

有评论说,谁表演得好,谁的眼泪流得多,谁的悔过书写得长,或者说谁更虚伪,可能就更易获得缓刑。徐玉发律师长期关注官员职务犯罪缓刑率过高问题。

他接受记者采访时说,对于那些没有视政治生命为最高价值的官员来说,缓刑的影响不大。“大不了换个地方,还可以利用优势做生意,做老总”。

何家弘认为,本来能够查清的渎职犯罪并起诉到法院的就不多,结果大多数还判了缓刑,刑罚的威慑力被大打折扣。

何家弘说:渎职犯罪的危害是非常严重的,其造成的人员伤亡和经济损失比贪污、受贿等职务犯罪的后果更为严重。

“限制缓刑的适用,很有必要。”何家弘说。

最高法此次出台的《意见》中,规定7种情形必须重罚,有4条是针对国家工作人员,其中一条规定,“生产安全事故发生后,负有报告职责的国家工作人员不报或者谎报事故情况,要重罚。”

### 《意见》漏洞有待弥补

专家发现《意见》禁用缓刑时使用“原则上”这个模糊性词语,担心给地方留下规避空间

何家弘在肯定《意见》出台“很有必要”的同时,对《意见》对地方法院的执行力度存疑。他认为,渎职犯罪查处不力的主要原因在于,一些领导对渎职犯罪的危害性认识不足,有人保护,有人说情。“当地政府的

领导不支持,严惩渎职犯罪就很难实现”。

何家弘还注意到《意见》中有一些模糊性的表述,“具有下列情节的被告人,原则上不适用缓刑”。

何家弘说,这“原则上”难免给地方司法机关留下规避空间。一些地方可能在权势影响下强调自己案件的特殊性,不属于“原则上”的范畴。

何家弘认为,最高法还应加强“案例指导制度”的功能,运用具体判例来明确规则,尽量压缩地方法院在执行《意见》时的自由裁量空间。

最高法在去年发过第一批指导性案例,此类案例对地方法院的指导性很强。而此次随同《意见》发布的3个案例,并未被列入指导性案例。

最高法介绍称,发布这3个案例,是为充分发挥重大、典型案件的教育警示作用。

王荣利对此项《意见》的出台,抱着审慎乐观的态度。他说,这个意见可以有效遏制对有关人员犯罪量刑过轻的倾向,有利于进一步促进企业负责人加强安全生产管理,减少生产安全事故的发生。

“但这只是司法部门的一种意愿,”王荣利说,要真正减少安全生产事故,是一个系统工程,不是司法部门一家就可以做到的。

《意见》中有一些模糊性的表述,在规定14种情形不适用缓刑时的表述是,“具有下列情节的被告人,原则上不适用缓刑”。这里的“原则上”难免会给地方司法机关留下规避空间。一些地方可能在权势影响下强调自己案件的特殊性,不属于“原则上”的范畴。

——中国人民大学教授 何家弘

新势力@新主流  
第八代索纳塔 & ix35, 双双销量过万, 引领未来新主流

“我爱”情人节活动火热进行中!

SONATA / ix35 / 流体风尚新主流

不止是令人叹服的流型,更是血脉中的创新基因;不止是蜚声国际的荣耀,更是全球用户的真挚信赖。第八代索纳塔 & ix35, 流体雕塑理念与前瞻科技的完美融合, 市场成绩斐然, 双双销量过万, 带给您前所未有的主流驾驭新体验。

2012年2月6日—3月14日, 关注北京现代之“我爱”情人节活动, 即刻实现万元愿望助力, 免费试驾, 减免购置税。奖励无限爱意!

活动关注: 腾讯活动专题: <http://t.qq.com/beijing-hyundai>

北京现代汽车有限公司 客服电话 400-800-1100(手机可拨打) [www.beijing-hyundai.com.cn](http://www.beijing-hyundai.com.cn) <http://club.beijing-hyundai.com.cn>

北京市北京现代汽车特约店:	冀财奥店(亦庄店) (010)67888185	欧之杰店(平谷店) (010)69960062	安瑞店(怀柔店) (010)89608960	天乐国裕店(延庆店) (010)81191189	京汉新港店(洋桥店) (010)67539249
胜鸿都店(通州店) (010)64392288	通锦伟业店(清河店) (010)62915559	东方金福店(昌平旺店) (010)82402042	捷捷高店(昌平店) (010)80356666	大博佳店(大兴店) (010)80216871	鹏奥店(西四环店) (010)88461126
博特伟业店(分钟寺店) (010)67505012	富士山店(高碑店店) (010)85773818	东方金福店(昌平店) (010)80771621	捷捷高店(昌平店) (010)80320899	北方程店(石景山店) (010)88928882	信发通店(花乡店) (010)63738888
瑞通嘉店(东三环店) (010)85239880	京现荣店(知春路店) (010)62632246	安瑞店(密云店) (010)69090111	天乐国裕店(昌平店) (010)80101919	虎大伟业店(五方路店) (010)87393338	燕盛隆店(东四环店) (010)64777998

北京现代汽车有限公司在北京地区诚招经销商, 详情请登陆北京现代官方网站。