

序 言

习近平总书记强调，要把实施乡村振兴战略摆在优先位置，让乡村振兴成为全党全社会的共同行动。2021年中央1号文件《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》指出，民族要复兴，乡村必振兴，要把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务。2021年4月29日，十三届全国人大常委会第二十八次会议表决通过了《中华人民共和国乡村振兴促进法》，将为全面实施乡村振兴战略提供有力法治保障。

有效防范村级事务中的法律风险特别是刑事责任风险，是推进法治村（居）建设、实现乡村振兴的重要一环。目前，村（居）事务面临的法律问题日益复杂。新形势、新任务对我国基层群众自治组织提出了更高要求。村（居）两委成员在履职过程中常见的刑事责任风险如何防控，村（居）两委成员

如何避免触碰法律底线，本篇将对这些问题从法律角度提出建议。

本篇编写过程中，得到了山东德衡（淄博）律师事务所的大力支持，特此致谢！由于时间、精力和水平有限，文中的建议和处理方法难免有疏漏和不足之处，请予指正。

淄博市司法局

2021年7月

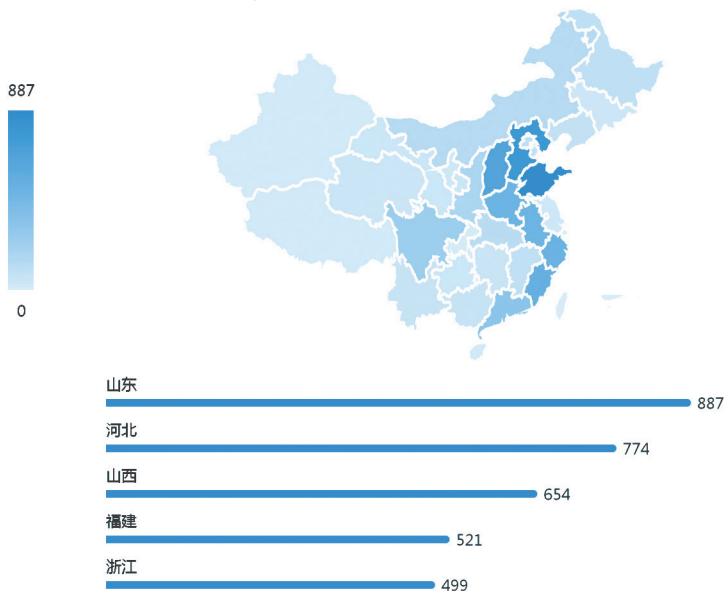
目 录

一 村（居）民委员会组成人员及相关工作 人员涉及刑事案件整体概况.....	1
二 村（居）民委员会中从事管理工作 人员之身份认定	7
三 村（居）民委员会组成人员及相关工作 人员刑事法律风险及分析	10
四 特别专题：关于村（居）两委涉黑涉恶 犯罪分析	17
五 如何有效防范刑事法律风险	24
六 高频法条	31
结 语	42

一村（居）民委员会组成人员及相关工作人员涉及刑事案件整体概况

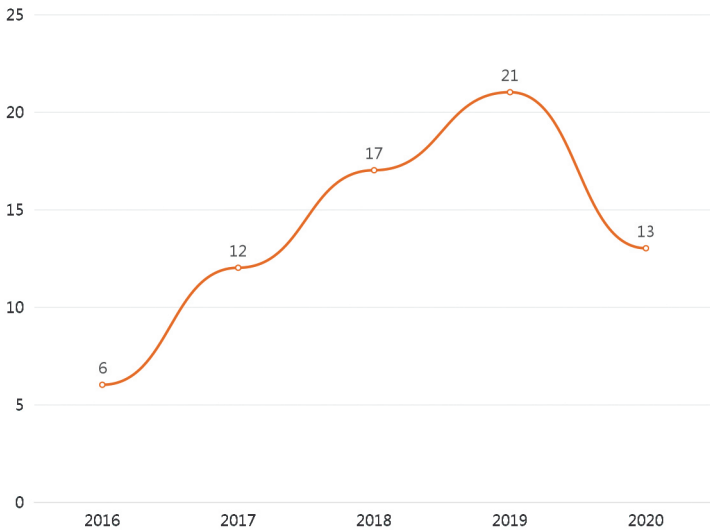
自2016年1月至2021年1月，全国村（居）民委员会组成人员及相关工作人员涉及的刑事案件共计6243件。

（一）全国概况



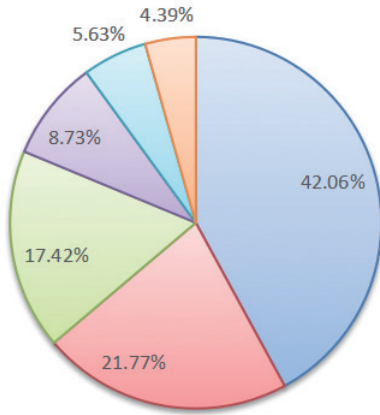
从地域分布来看，村（居）民委员会组成人员及相关工作人员涉及的刑事案件主要集中在山东省、河北省、山西省，分别占比14.21%、12.40%、10.48%。其中山东省的案件量最多，达到887件。

（二）淄博市概况



近五年，淄博市村（居）民委员会组成人员及相关工作人员涉及刑事案件数量呈现逐年上升趋势，共计69件，其中2019年就高达21件。

1.案由分布



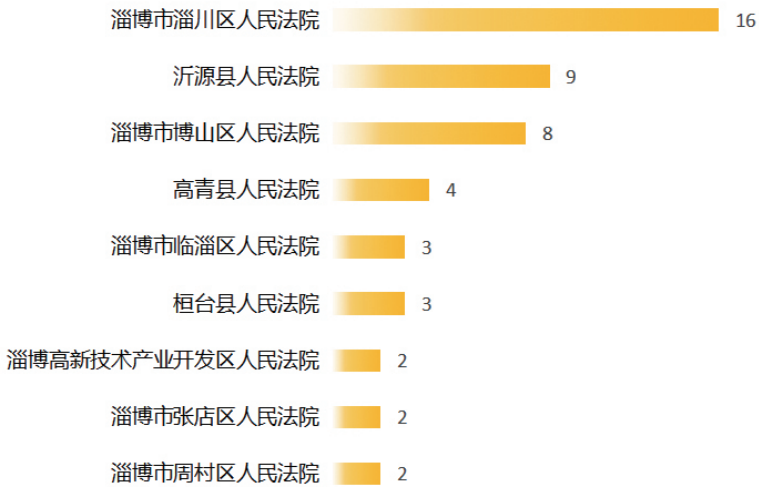
- 侵犯财产类犯罪
- 妨害社会管理秩序类犯罪
- 贪污贿赂类犯罪
- 破坏社会主义市场经济秩序类犯罪
- 侵犯公民人身权利、民主权利类犯罪
- 其他类犯罪

淄博市乡村振兴村（居）两委刑事

类罪	具体罪名	件数
侵犯财产类犯罪 (29件)	职务侵占罪	14
	挪用资金罪	7
	故意毁坏财物罪	7
	挪用特定款物罪	1
妨碍社会管理秩序类犯罪 (15件)	寻衅滋事罪	7
	非法采矿罪	4
	滥伐林木罪	2
	掩饰隐瞒犯罪所得罪	1
	非法占用农用地罪	1
贪污贿赂类犯罪 (12件)	贪污罪	7
	受贿罪	2
	挪用公款罪	2
	行贿罪	1
破坏社会主义市场经济秩序 类犯罪 (6件)	非法转让、倒卖土地使用权罪	3
	非国家工作人员受贿罪	2
	非法吸收公众存款罪	1
侵犯公民人身权利、民主权利 类犯罪 (4件)	故意伤害罪	4
其他类犯罪 (3件)	交通肇事罪	2
	玩忽职守罪	1

其中，职务侵占罪（14件）、挪用资金罪（7件）、贪污罪（7件）、寻衅滋事罪（7件）、故意毁坏财物罪（7件）、故意伤害罪（4件）六个罪名的案件数量占比高达66.67%，尤其职务侵占罪占比最高，竟达20.29%。

2.各区县法院一审审理分布情况



近五年淄博市各区县法院案件一审审理分布一览表中，淄川区人民法院审理的一审案件数量最多，

高达16件；其次为沂源县人民法院与博山区人民法院，分别为9件和8件。

二 村（居）民委员会中从事管理工作 的人员之身份认定

区分村（居）民委员会组成人员及相关工作人员的哪些工作属于管理集体自治事务、哪些工作是协助人民政府从事行政管理工作，是区分职务侵占罪与贪污罪、非国家工作人员受贿罪与受贿罪、挪用资金罪与挪用公款罪等一系列此罪与彼罪的关键所在。

《中华人民共和国刑法》第九十三条规定：本法所称国家工作人员，是指国家机关中从事公务的人员。国有公司、企业、事业单位、人民团体中从事公务的人员和国家机关、国有公司、企业、事业单位委派到非国有公司、企业、事业单位、社会团体从事公务的人员，以及其他依照法律从事公务的人员，以国家工作人员论。可以看到，《刑法》中并

未将基层群众性自治组织中的工作人员列为国家工作人员。因此，村（居）两委组成人员及相关工作人员在一般情况下，并不属于国家工作人员。

但是，《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国刑法〉第九十三条第二款的解释》中明确规定：村民委员会等村基层组织人员协助人民政府从事下列行政管理工作，属于刑法第九十三条第二款规定的“其他依照法律从事公务的人员”：（一）救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物的管理；（二）社会捐助公益事业款物的管理；（三）国有土地的经营和管理；（四）土地征收、征用补偿费用的管理；（五）代征、代缴税款；（六）有关计划生育、户籍、征兵工作；（七）协助人民政府从事的其他行政管理工作。村民委员会等村基层组织人员从事前款规定的公务，利用职务上的便利，非法占有公共财物、挪用公款、索取他人财物或者非法收受他人财物，构成犯罪的，适用刑法第三百八十二条和第三百八十三条（贪污罪）、第三百八十四条（挪用公款罪）、第三百八十五条和第三百八

十六条（受贿罪）的规定。

另外，2020年颁布并施行的《中华人民共和国公职人员政务处分法》中第二十二条规定：基层群众性自治组织中从事管理的人员有违法行为的，监察机关可以予以警告、记过、记大过。该法首次明确监察机关可给予违法基层组织管理人员相应政务处分，同时也印证了基层群众性自治组织中从事管理的人员属于公职人员。

也就是说，村（居）民委员会组成人员及相关工作人员在协助人民政府从事上述行政管理工作时，以国家工作人员论。若此时利用职务上的便利，非法占有公共财物、索取他人财物或者非法收受他人财物为他人谋取利益、挪用公款的，可能会被以贪污罪、受贿罪、挪用公款罪追究刑事责任。

三 村（居）民委员会组成人员及相关工作人员刑事法律风险及分析

村（居）民委员会组成人员及相关工作人员一旦触犯法律底线、构成刑事犯罪，其危害不可小觑，既损害了广大农民群众的合法权益，又严重影响党和国家农村政策的贯彻落实，在很大程度上破坏了农村地区的和谐稳定，阻碍了社会、经济的正常健康发展。总体来看，侵犯财产类犯罪、妨害社会管理秩序类犯罪、贪污贿赂类犯罪是村（居）两委组成人员及相关工作人员犯罪爆发最为集中的三个区域。

（一）村（居）两委组成人员及相关工作人员容易陷入的刑事法律风险主要有：

1. 选举中拉票贿选、破坏选举。例如采取暴力、威胁、欺骗、贿赂等不正当手段参选，利用宗教、

宗族、家族势力或者黑恶势力干扰、操纵、破坏选举。[可能涉及罪名：破坏选举罪（刑法第二百五十六条）等]

2.集体土地使用权问题。违法违规发包集体土地、调整收回农民承包土地、强迫或者阻碍农民流转土地承包经营权，非法转让、出租集体土地，或者违反规定强制调整农民宅基地。[可能涉及罪名：非法转让、倒卖土地使用权罪（刑法第二百二十八条）、非法占用农用地罪（刑法第三百四十二条）等]

3.采取侵占、截留、挪用、私分、骗取等手段非法占有集体资金、资产、资源或者其他公共财物。挪用、侵占政府拨付和接受社会捐赠的各类救灾救助、补贴补助资金、物资以及退耕还林退牧还草款物、征地补偿费等。[可能涉及罪名：职务侵占罪（刑法第二百七十一条）、挪用资金罪（刑法第二百七十二條）、贪污罪（刑法第三百八十二条、第三百八十三条）、挪用公款罪（刑法第三百八十四条）、挪用特定款物罪（刑法第二百七十三条）等]

4.在集体资金使用、集体经济项目和工程建设项目立项及承包、宅基地使用安排以及耕地、山林等集体资源承包、租赁、流转等经营活动中暗箱操作，为本人或者他人谋取私利。〔可能涉及罪名：受贿罪（刑法第三百八十五条、第三百八十六条）、非国家工作人员受贿罪（刑法第一百六十三条）、职务侵占罪（刑法第二百七十一条）、贪污罪（刑法第三百八十二条、第三百八十三条）等〕

5.违反矿产资源法的规定，未取得采矿许可证擅自采矿，擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿，或者擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，或者采取破坏性的开采方法开采矿产资源，造成矿产资源严重破坏。〔可能涉及罪名：非法采矿罪、破坏性采矿罪（刑法第三百四十三条）等〕

6.在未取得林木采伐许可证或相关资质、许可的情况下，盗伐、滥伐森林或其他林木。对明知是盗伐、滥伐的林木予以非法收购。砍伐、破坏水土保持林或风景林等生态公益林，改种经济作物等。

[可能涉及罪名：盗伐林木罪，滥伐林木罪，非法收购、运输盗伐、滥伐的林木罪（刑法第三百四十五条）等]

7.大操大办婚丧喜庆事宜，收取大额款物，借机敛财。以办理村务为名，请客送礼、大吃大喝，挥霍浪费集体资金，或者滥发奖金、补贴。用集体资金支付应当由个人负担的费用。[可能涉及罪名：受贿罪（刑法第三百八十五条、第三百八十六条）、非国家工作人员受贿罪（刑法第一百六十三条）、私分国有资产罪（刑法第三百九十六条）等]

8.参与、纵容、支持黑恶势力活动，参与色情、赌博、吸毒、迷信、邪教等活动或者为其提供便利条件。[可能涉及罪名：组织、领导、参加黑社会性质组织罪（刑法第二百九十四条），组织、利用会道门、邪教组织、利用迷信破坏法律实施罪（刑法第三百条），赌博罪（刑法第三百零三条），引诱、教唆、欺骗、强迫、容留他人吸毒罪（刑法第三百五十三条、第三百五十四条），组织、强迫、协助组织、引诱、容留、介绍卖淫罪（刑法第三百

五十八条、第三百五十九条）等]

（二）村干部利用集体自治事务管理职权与利用协助政府从事行政管理职权所实施的犯罪数量居多，此类案件呈现的特点主要有：

1.进行拆迁安置工作的村（居）发案率普遍较高。由于城市化进程步伐加快，土地流转速度、规模及效益增加十分明显，村（居）干部在征地、拆迁安置补偿款和土地租金等方面的自由裁量权过大，导致这些领域成为村干部眼中的“唐僧肉”。

2.村（居）干部违纪违规问题尤为突出。近年来，淄博市查处的村（居）干部受到撤销党内职务以上处分的案件中，村两委组成人员甚至包括会计、出纳等相关工作人员涉嫌违法犯罪的案件数量居多，成为基层违纪违规案件的“主力”。他们不论职位高低，无一例外都手中握有实权、管理着部分事务，在以权谋私方面有着“得天独厚”的优势和条件。

3.村（居）干部违纪违规由“单干型”向“合伙互助型”转化，窝案串案多。土生土长的村（居）

干部，长期一起生活、工作，“单干”风险较大，往往容易形成利益共同体，“好处大家有份”、“谁也不会说出去”。淄博市查处的村（居）干部违纪违规案件，有的是村（居）干部两人以上互相勾结，有的是村（居）干部与上级单位国家工作人员勾结，有的是村（居）干部与社会人员勾结作案。

4.违法违纪手段多样化突出。一是滥用职权，谋取私利。涉案干部往往利用职务上的便利，通过虚报冒领、侵吞挪用、截留私分、窃取骗取等方式不断侵害集体及群众利益。二是权钱交易，收受贿赂。涉案干部大多自认为并没有大贪大捞，不过是“巧妙”地利用了手中的权力，借此索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益。需注意，这里的财物既包括货币、物品，也包括财产性利益（如房屋装修、债务免除、会员服务、旅游等）。

（三）村（居）委会人员及相关工作人员陷入刑事法律风险的原因：

1.农村“空心化”现象日益严重，村（居）民委

员会话语权过大。在城镇化建设不断推进、城乡一体化不断冲击下，农村青壮年人口大规模流向城市地区已成为常态。留守剩余的农村人口大都是老病残弱，对农村公共事务的分析力、判断力和参与力都很欠缺。由于流出人口群体参与度不高，剩余人口群体参与意愿及能力又非常有限，导致乡村自治主体严重缺失，基层群众民主自治效能日益减弱。

2.党的领导未能在村民自治中发挥最大效益。在实行村民自治制度的过程中，一些村（居）两委组成人员及相关工作人员维护自身权利意识增强，但履行责任、义务意识薄弱，背离了党的领导与依法治国的初心。离开了党的领导的村民自治如同脱缰野马，不存在真正意义的民主。

3.村民自治的法治基础薄弱、法制不健全。乡村“依法治国”理念宣传相对比较滞后，与城镇地区相比法治发展不平衡，村民知法、学法、懂法、用法者较少，村干部违法问题比较突出。在极端民主化下，极易出现拉票贿选行为。与西方“纸牌屋”式的政治派别选举同出一辙，贻害无穷。一旦贿选成功，上位之日可能就是其腐败的起点。

四 特别专题：关于村（居）两委涉黑涉恶犯罪分析

当前涉村（居）黑恶势力犯罪的形式、手段和特点不断变化，局部地区黑恶势力犯罪成为危害社会治安、破坏社会经济秩序、威胁人民群众人身财产安全的一大突出问题，成为影响和阻碍经济健康发展和社会全面进步的“毒瘤”。

据公安部通报，仅2020年一年，共打掉黑社会性质组织3392个、恶势力犯罪集团10586个，抓获犯罪嫌疑人18.8万名。黑恶势力在农村的滋生与暗长严重妨碍了整个和谐社会新农村的构建，主要可归纳为以下10类农村黑恶势力违法犯罪表现形式：

◆ 利用宗族、宗派势力，或采取“贿选”、“霸选”等非法暴力手段操纵控制农村“两委”选举，侵蚀基层政权。

◆ “黑恶村官”和宗族恶势力把持农村政权、欺压残害村民。

◆ 侵占集体财产、垄断集体地、矿产等资源，为个人、家族及同伙谋取非法利益。

◆ 利用宗族势力，在农村寻衅滋事、随意殴打他人、非法抢占他人财产、破坏农业生产。

◆ “市霸”、“菜霸”、“果霸”等在农村集贸市场、批发市场欺行霸市、强买强卖、敲诈勒索，破坏公平竞争市场交易秩序。

◆ “地头蛇”以暴力、威胁或堵门、堵路、堵车等手段，敲诈勒索驻地企业、厂矿，向其非法索要“占地费”、“占道费”、“卫生费”，或强揽工程、强行送货送料、强行承包运输等，侵害企业的合法权益和正常运行。

◆ 在农村征地、租地、拆迁、工程建筑项目等过程中，煽动群众闹事。

◆ 在风景旅游景区以暴力或胁迫手段强行带路、揽客、导游、介绍食宿，强迫游客消费。

◆ 在农村经营、操纵“黄赌毒”，败坏农村社

会风气。

◆ 各种农村黑恶势力背后的“保护伞”。

通过上述归纳不难看出，农村涉及黑恶势力违法犯罪活动主要在以下两个方面表现得尤为突出：

一、农村黑恶势力渗透基层群众自治组织，操纵选举、歪曲民意、肆意干扰村里事务，践踏基层民主法治。常见如“地头蛇”、“土皇帝”的存在极易导致村（居）两委班子软弱涣散，甚至有的村（居）两委工作人员成为涉黑涉恶势力的“同谋帮凶”。部分村（居）党组织负责人为保自身官位，与横行乡里的村霸狼狈为奸，并为之提供支持和庇护。另有一类黑恶团体，专门以各种名义在征地、租地过程中煽动群众闹事、组织策划群体性上访，讹诈获利，严重扰乱村（居）两委及政府的正常工作秩序。

二、农村黑恶势力采用种种手段参与社会利益的再分配，从事非法经营，阻碍农村市场经济的健康发展。如某些黑恶势力头子利用其自身势力，纠集团伙，从事涉土地及涉“黄、赌、毒”违法犯罪活

动，另实施诈骗、寻衅滋事、聚众斗殴等犯罪，从中非法获取巨利。又如部分村镇，村霸勾结多名村委干部，长期垄断村里的支柱行业，强占各类农贸市场，在建筑、交通、仓储物流等领域强揽工程、强迫交易、收取“保护费”，私分、侵占集体经济补偿费等，村民有口难言。

需要特别注意的是，在前述的各类农村黑恶势力中，对人民群众及国家利益危害最大的、也是身为村（居）民委员会组成人员及相关工作人员最该警惕和防范的，是存在于村（居）民委员会内部的黑恶势力。有的村（居）两委内部人员充当起犯罪分子的“保护伞”，更致命的则是“两委”班子成员直接沦为“村霸”本身。

村干部充当黑恶势力“保护伞”主要表现为以下几种：1.给黑恶势力成员实施犯罪活动通风报信；2.阻止他人向有关部门检举揭发黑恶势力；3.阻扰其他国家工作人员依法查处黑恶势力；4.以暴力、威胁贿赂等方式组织他人作伪证或者指使他人作伪证；5.明知是黑恶势力的成员而为其提供隐藏处所、财物，

帮助其逃匿或者作假证明包庇；6.纵容黑恶势力在其管辖的区域内实施违法犯罪行为，对其不予查处或者追究等。

除此之外，有些村干部在充当“保护伞”时所实施的行为会超越包庇或者纵容的范畴，达到为黑恶势力实施的违法犯罪行为提供策略、方法、步骤上的帮助的程度，即成为某个具体犯罪的帮助犯（至于相关工作人员构成何种犯罪视具体情况而定，如：包庇、纵容黑社会性质组织罪等）。

村（居）两委班子成员沦为“村霸”时的表现则更具有典型性。“村霸”的四大典型特征为：乱政、抗法、霸财、行凶。

1.乱政——倚财仗势、扰乱国法、操纵选举。如：此前被判刑的江西省某市原人大代表阮某，纠集多名同族兄弟以及社会闲散人员组成犯罪团伙，称霸一方。二十余年来利用暴力、威胁和其他手段，多次实施违法犯罪行为，甚至利用黑恶势力和影响，威胁当地党委政府工作人员，干扰基层组织选举。

2. 抗法——暴力抗法、对抗政府、煽动滋事。如2016年底，广西某村支书梁某因妻子在交通事故中丧生，便伙同亲属，当着公安民警的面要活埋肇事司机。当公安民警阻止时，其倚仗人多势众进行激烈对抗，当地派出130余名民警才将司机解救。

3. 霸财——强拿强要、欺行霸市、坐地纳贡。如河南省某村原村党支部书记、村委会主任张某在出租农地、建设新社区农村饮水工程等事情上“雁过拔毛”。又如河北某村村主任孟某自2012年以来，组成恶势力团伙，要求所有村民结婚必须“上供”。曾有一村民未照办，结婚当天竟收到了送到门口的花圈。该村主任竟还动用村里的大喇叭对该村民进行随意辱骂。

4. 行凶——横行乡里，违法犯罪，残害无辜。如在广州某村，一“村霸”刘某依靠家族势力贿选成为村委成员后，私下纠集社会闲散人员，自2008年起在村里为非作歹、欺凌弱小，如敲诈勒索在村内经营店铺的小生意人、当街调戏妇女、抢劫过路人及外地游客，甚至公然持械斗殴。

不难看出，这些农村黑恶势力、村霸乡霸的共同之处在于，他们往往利用其家族、宗族在本地世代累积的势力根基而成型，并不断吸收成员、发展壮大，继而采取各种手段把控村集体的权力与资源。若村（居）两委工作人员“识相”，对黑恶团体视而不见或与之同流合污，那么自然“有好大家分”；若不然，则威逼利诱，党同伐异。

因此，村（居）两委一定要高度重视相关涉黑恶势力犯罪的巨大隐患与严重危害后果，从思想上、行动上坚决予以杜绝相关犯罪的滋生。

五 如何有效防范刑事法律风险

在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，村（居）法治、经济建设开启了新征程，村（居）两委班子成员既是法定的基层群众性自治组织的主要领导者、负责人，也是集体经济组织的法定代表人。新组织、新身份在更便于参与民商事活动，搞活集体经济的同时，也要求各位负责人更要严格依法依规行使职权、履行职责。在行使职权的过程中，如若超越了法律的权限，必然要受到法律的制裁。我们认为，应该从以下几个方面有效预防刑事法律风险：

（一）提高政治站位，加强思想教育、法治教育，强化“绝不犯”的意识

1.提高村（居）两委工作人员的政治站位和思想认识，始终将村（居）两委干部的思想政治建设摆

在首位。要加强理想信念教育，深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育，坚持党的事业、人民利益、宪法法律至上。

2.要加强思想政治教育和业务知识培训。想要真正遏制村（居）两委组成人员及相关工作人员职务犯罪，必须加强相关思想教育，消除其犯罪的内因。多渠道、多形式开展素质教育、权力观教育和法治教育，增强村级干部拒腐防变的“免疫力”，保持清醒头脑、保持清廉作风，自觉抵制各种腐败现象的侵蚀。有计划、有针对性地对“村官”进行科技知识、财务知识、法律知识培训，改变目前“村官”学历相对偏低、财务知识不懂、法治观念淡薄、难以适应新形势的现状。

3.加强农村“两委”法治教育，建立良好的法治教育机制。可借助党校教育这块阵地，经常性开展以预防“村官”职务犯罪为主题的法治教育、警示教育，利用农村党员干部现代远程教育或有线电视播放一些违法违纪村官案例，使他们从中吸取教训，进而警钟长鸣。纪检监察、司法局等职能部

门，要建立预防职务犯罪配合、协作机制，组建预防职务犯罪宣讲团，深入镇村开展有针对性的法制宣讲，结合典型案例以案析法，开展法律知识的培训和宣传活动，强化农村“两委”成员“绝不犯”的法律意识，使其自觉远离各类犯罪。

（二）严格村级财务管理，实行民主决策，防止大权独揽

1.严格村级财务管理。加强村级财务人员政治素质和业务素质的培养，确保财务活动规范化、制度化、合理化，明确职责，严格实行“一支笔”审批制度，并确定审批额度。大额支出一律经班子全体会议或村民理财小组决定，规范收支入账凭据，杜绝白条入账现象。在支出中，村委会或者村民理财小组要集体审查，逐项审计，不合理的决算项目一律不予支付。

2.完善村级财务管理制度，切实把村务公开落到实处。严防走过场，保障农民群众知情权、参与权、表达权、监督权，要进一步健全完善“村账镇管”制度，镇一级党委政府要指导帮助村建立规范

的财务账目，并加强对村账的监管。

3.实行民主决策和民主管理，防止大权独揽。严格按照“支部提、村委议、党内通、代表定”十二字决策程序，即按议事内容，由村党支部提出意见和建议，在村委会上充分讨论，并统一意见在广泛征求党内外群众意见的基础上，提交全体村民代表大会，作出决定和决议进行实施。同时还要建立《重大事项管理规定》，并进一步完善好《村支部、村委会议规则》、《重大事项报告制度》等民主管理制度，按章程办事，依法管理村级各项事务。

（三）加强监督管理，完善监督机制，实行“阳光”的村务管理

1.上级主管部门要加强监督检查，制定严格的规章制度，加强内部制约。完善、健全村级基层财务制度，设立主管、会计、出纳实行钱数分开，实行村务公开、开支公开。完善督促检查制度，建议乡镇一级党委政府对村务公开制度的落实情况进行督促检查，发现问题及时纠正，使各项制度正规化、制度化。

2. 实行民主监督，强化对村干部的权力监督制约。一要坚持“三公开、一监督”，制订完善《党务、村务、财务公开制度》、《财务管理监督制度》，做到“阳光”的村务管理。各村要做到“五个统一”，即统一制订村财务管理制度，统一由村文书或出纳到会计服务所签字领取，统一到乡镇会计服务所报帐核算，统一实行一年一次财务公开（时间统一、程序统一、科目统一、手续统一、公开栏统一）。二要注重村民监督小组的作用，真正发挥他们的强有力监督机制，实现村民自我管理达到自治目的，促进更好地进行权力监督。

3. 完善监督机制，增加村（居）两委成员及相关工作人员犯罪的风险和难度，是预防村干部犯罪的有效方法。完善监督体系，通过加强基层党委政府监督、审计监督、纪检监察监督，强化国家权力对村干部权力的监督，这是当前监督体系中最重要、最有力的监督。在日常监督中，还需要加强村干部同级监督、村监督委员会的监督，完善村内力量对村干部权力的监督。除此之外，还需增强社会力量

的监督，特别是非政府组织的监督。通过充分发挥各类治理主体的监督作用，实现尽量杜绝村干部犯罪的目标。

（四）重视预防机制，加大宣传力度，开展针对性法治宣传和普法教育

1.对农村“两委”的犯罪行为要以预防为主、防治结合。针对农村线长、面广的特点，应延伸预防网络，深入乡镇村开展法治宣传教育和职务犯罪预防工作，以法治手段推进基层社会主义民主法治建设，为维护农村稳定和促进农村经济发展创造一个良好的法治环境。

2.加大在农村地区对国家政策和法律法规的宣传、教育力度，促进农村懂法、守法、用法新风尚的形成，提高农村居民自觉运用法律约束自己行为、运用法律保护自身合法权益的能力。同时，通过扫黑除恶专项斗争，严厉打击农村黑恶势力，依法惩治各种违法犯罪活动和丑恶、腐败现象，大力弘扬社会正气，促使良好村风、民风和优良家风的形成，使农村黑恶势力犯罪失去滋生和蔓延的土壤。

3.深入开展针对性法治宣传和普法教育，建议镇办将村（居）刑事合规纳入日常工作机制。针对村（居）两委工作人员及财务、出纳等工作人员，定期开展刑事法律讲座与培训课程讲授、定期进行刑事法律风险评估、建立对应的刑事危机及法律救济机制，形成与村（居）法律顾问的长期、双向、良性、友好的沟通与交流，有效引领村（居）工作人员及村民尊法学法、自觉守法、遇事找法、解决问题靠法，营造良好的法治氛围。培养和造就一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的村干部队伍。

村（居）廉，则治理顺。村（居）建设事关党的基层影响力、凝聚力、领导力。村（居）民委员会组成人员及工作人员应从自身做起，拿硬招、出重拳加强清廉村（居）建设、规范小微权力运行，打通全面从严治党的“最后一公里”，使基层治理体系更完善，基层政治生态更健康，为乡村振兴营造良好的党风、政风、村风、民风。

六 高频法条

均引自《中华人民共和国刑法》

第一百七十六条

【非法吸收公众存款罪】非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款，扰乱金融秩序的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑，并处罚金。

单位犯前款罪的，对单位处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

有前两款行为，在提起公诉前积极退赃退赔，减少损害结果发生的，可以从轻或者减轻处罚。

第二百二十八条

【非法转让、倒卖土地使用权罪】以牟利为目的，违反土地管理法规，非法转让、倒卖土地使用权，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处非法转让、倒卖土地使用权价额百分之五以上百分之二十以下罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处非法转让、倒卖土地使用权价额百分之五以上百分之二十以下罚金。

第二百七十一条

【职务侵占罪】公司、企业或者其他单位的人员，利用职务上的便利，将本单位财物非法占为己有，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；数额巨大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金。

【贪污罪】国有公司、企业或者其他国有单位中从事公务的人员和国有公司、企业或者其他国有单位委派到非国有公司、企业以及其他单位从事公务

的人员有前款行为的，依照本法第三百八十二条、第三百八十三条的规定定罪处罚。

第二百七十二條

【挪用资金罪】公司、企业或者其他单位的工作人员，利用职务上的便利，挪用本单位资金归个人使用或者借贷给他人，数额较大、超过三个月未还的，或者虽未超过三个月，但数额较大、进行营利活动的，或者进行非法活动的，处三年以下有期徒刑或者拘役；挪用本单位资金数额巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑；数额特别巨大的，处七年以上有期徒刑。

【挪用公款罪】国有公司、企业或者其他国有单位中从事公务的人员和国有公司、企业或者其他国有单位委派到非国有公司、企业以及其他单位从事公务的人员有前款行为的，依照本法第三百八十四条的规定定罪处罚。

有第一款行为，在提起公诉前将挪用的资金退还的，可以从轻或者减轻处罚。其中，犯罪较轻的，可以减轻或者免除处罚。

第二百七十三条

【挪用特定款物罪】挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、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，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

第二百九十三条

【寻衅滋事罪】有下列寻衅滋事行为之一，破坏社会秩序的，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制：

（一）随意殴打他人，情节恶劣的；

（二）追逐、拦截、辱骂、恐吓他人，情节恶劣的；

（三）强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物，情节严重的；

（四）在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序严重混乱的。

纠集他人多次实施前款行为，严重破坏社会秩序的，处五年以上十年以下有期徒刑，可以并处罚金。

第二百九十三条之一

【催收非法债务罪】有下列情形之一，催收高利放贷等产生的非法债务，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金：

- （一）使用暴力、胁迫方法的；
- （二）限制他人人身自由或者侵入他人住宅的；
- （三）恐吓、跟踪、骚扰他人的。

第三百三十八条

【污染环境罪】违反国家规定，排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质，严重污染环境的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；有下列情形之一的，处七年以上有期徒刑，并处罚金：

（一）在饮用水水源保护区、自然保护地核心保护区等依法确定的重点保护区域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，情节特别严重的；

（二）向国家确定的重要江河、湖泊水域排放、

倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，情节特别严重的；

（三）致使大量永久基本农田基本功能丧失或者遭受永久性破坏的；

（四）致使多人重伤、严重疾病，或者致人严重残疾、死亡的。

有前款行为，同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

第三百四十三条

【非法采矿罪】违反矿产资源法的规定，未取得采矿许可证擅自采矿，擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿，或者擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

【破坏性采矿罪】违反矿产资源法的规定，采取破坏性的开采方法开采矿产资源，造成矿产资源严重破坏的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金

金。

第三百四十五条

【盗伐林木罪】盗伐森林或者其他林木，数量较大的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数量巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；数量特别巨大的，处七年以上有期徒刑，并处罚金。

【滥伐林木罪】违反森林法的规定，滥伐森林或者其他林木，数量较大的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数量巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

【非法收购、运输盗伐、滥伐的林木罪】非法收购、运输明知是盗伐、滥伐的林木，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

盗伐、滥伐国家级自然保护区内的森林或者其他林木的，从重处罚。

第三百八十二条

【贪污罪】 国家工作人员利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的，是贪污罪。

受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托管理、经营国有财产的人员，利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有国有财物的，以贪污论。

与前两款所列人员勾结，伙同贪污的，以共犯论处。

第三百八十三条

【贪污罪的处罚规定】 对犯贪污罪的，根据情节轻重，分别依照下列规定处罚：

（一）贪污数额较大或者有其他较重情节的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金。

（二）贪污数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金或者没收财产。

（三）贪污数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金

金或者没收财产；数额特别巨大，并使国家和人民利益遭受特别重大损失的，处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。

对多次贪污未经处理的，按照累计贪污数额处罚。

犯第一款罪，在提起公诉前如实供述自己罪行、真诚悔罪、积极退赃，避免、减少损害结果的发生，有第一项规定情形的，可以从轻、减轻或者免除处罚；有第二项、第三项规定情形的，可以从轻处罚。

犯第一款罪，有第三项规定情形被判处死刑缓期执行的，人民法院根据犯罪情节等情况可以同时决定在其死刑缓期执行二年期满依法减为无期徒刑后，终身监禁，不得减刑、假释。

第三百八十四条

【挪用公款罪】国家工作人员利用职务上的便利，挪用公款归个人使用，进行非法活动的，或者挪用公款数额较大、进行营利活动的，或者挪用公款数额较大、超过三个月未还的，是挪用公款罪，

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。挪用公款数额巨大不退还的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑。

挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物归个人使用的，从重处罚。

第三百八十五条

【受贿罪】国家工作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。

国家工作人员在经济往来中，违反国家规定，收受各种名义的回扣、手续费，归个人所有的，以受贿论处。

第三百八十六条

【受贿罪的处罚规定】对犯受贿罪的，根据受贿所得数额及情节，依照本法第三百八十三条的规定处罚。索贿的从重处罚。

第三百八十八条

【受贿罪】国家工作人员利用本人职权或者地位形成的便利条件，通过其他国家工作人员职务上的

行为，为请托人谋取不正当利益，索取请托人财物或者收受请托人财物的，以受贿论处。

结 语

相信村（居）两委干部及相关工作人员在浏览学习本手册后将会进一步提高法律意识，强化法治思维、底线思维，将会有效掌握应对各种危机风险的能力与本领，对基层工作中可能存在的法律风险准确高效地予以防范，更好地依法依规为群众提供服务，为村（居）事业高质量发展提供有力的法治保障！