



金彭年 主编

The Rule of Law &
Development

法治与发展 论坛

1

——台州模式造船法律研究



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

法治与发展论坛

——台州模式造船法律研究

金彭年 主编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

法治与发展论坛:台州模式造船法律研究 / 金彭年
主编. —杭州:浙江大学出版社,2013.10
ISBN 978-7-308-12367-9

I. ①法… II. ①金… III. ①造船工业—工业发展—
法律—研究—中国 IV. ①D922.292.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 240245 号

法治与发展论坛——台州模式造船法律研究 金彭年 主编

责任编辑 石国华
封面设计 刘依群
出版发行 浙江大学出版社
(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 杭州星云光电图文制作工作室
印 刷 杭州杭新印务有限公司
开 本 787mm×1092mm 1/16
印 张 19.5
字 数 487 千
版 次 2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-12367-9
定 价 58.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

丛书编委会

主 任 吴春莲

副主任 李泽民 陈志君

委 员 (以姓氏笔画以序)

丁 铨 王 建 孙 颖

汤海庆 沈晓鸣 张利兆

张建明 邹丽华 金连山

徐建新 章 俊

主 编 金彭年

副主编 翁 里 刘满达

目 录

上编 法治与发展

信息化背景下涉检网络舆情的科学应对	吴春莲(1)
转变理念 创新机制 为我省全面实施创新驱动发展战略提供强有力的 司法保障	陈志君(8)
论吸引人才与外国人出入境管理体制改革的	徐公社(13)
法律论证的逻辑立场及其方法:基于伦理学方法对南京“彭宇案”的探讨	王 晓(28)
美国金融监管改革立法启示与借鉴	刘一展(38)
“3Q”之争与我国网络立法刍议	胡俊青 徐惠敏(44)
试论当前外贸公司法律风险的防范	史晓沪(51)
“网络传播”与“发行”之辨	丁 晔(56)

中编 海洋法治与发展

海洋经济战略下台州模式造船业可持续发展法律问题研究	金彭年 登 峰 等(65)
海洋经济时代下新兴造船业主体法律问题研究	登 峰 张 晶(92)
台州模式造船业供产销若干法律问题研究	登 峰 武 鑫(100)
论船舶建造银行融资法律问题	任楚蓉(106)
海洋经济时代新兴造船业呼唤绿色船舶转型升级	金彭年 张 晶(111)
台州模式挂靠造船中合同第三人权利保护问题研究	严晓莹(121)
国际船舶融资租赁法律问题初探	张 俊(130)
在建船舶法律问题研究	方梦圆(139)
论我国船舶碰撞损害赔偿责任主体的认定	周 倩(144)
对国际海底区域制度人本化的反思	项雪平(153)
中国东海渔民捕鱼安全问题初探	张晨田(162)
中国海域依法管理问题刍议	高 源(167)
论发展海洋经济与海警执法	张 岚(174)
试论海岛开发利用与法制保障 ——以浙江省依法开发舟山群岛为例	夏淇波(177)
“失海”渔民权益缺失的法律思考	李 洋(185)
论中国在东海领域的话语权	陈彦舟(190)
论 TRIPS 协议下的中国海洋船舶出口	许 芳(194)

试论依法开发保护我国海岛资源	周 杰(199)
海权理论与维护中国的海洋权益	代 星(204)

下编 国际法治与发展

中韩 FTA 与卫生及植物卫生措施探析	马 光(212)
反倾销理论和实践中的若干问题	
——美国最高法院首例反倾销案评析	俞燕宁(220)
区域贸易协定中反倾销制度存废之研究	毕 莹(224)
外国人签证立法问题刍议	翁 里(240)
TRIPS 下非传染病药品强制许可的可行性问题研究	蒋文韵(248)
ICSID 管辖权问题初探	唐卓然(257)
气候变化政策与国际贸易法的协调	王伊冰(275)
论跨国公司社会责任的法律规制	刘昕畅(284)
论气候变化政策与公平公正待遇标准的协调	应佳璐(292)

附 编

浙江省法学会国际经济法研究会 2012 年会综述	(299)
“公心”捍卫正义 大树何愁不参天	
——深度访问浙江大学光华法学院杰出校友徐建新	(302)
后 记	(306)

上编 法治与发展

信息化背景下涉检网络舆情的科学应对

吴春莲

【摘要】 互联网时代,网络已然成为重要的舆论阵地。检察机关处于执法办案和化解社会矛盾的第一线,涉检网络舆情处理不当,很可能会引发舆情危机,影响执法公信力。要切实加强舆情引导能力,建立舆情快速反应机制,及时化解舆情危机,维护司法权威,维护社会和谐稳定。

【关键词】 新媒体;涉检网络舆情;检察机关;科学应对

随着互联网的迅猛发展,我国社会逐步进入一个高度信息化的时代,网络已成为当今社会生活中表达民情、畅通民意、集中民智的重要渠道。作为法律监督机关,检察机关必然成为社会瞩目的热点和媒体关注的焦点。如何科学应对、有效引导网络舆情,成为当前检察机关维护社会稳定面临的一个重大课题。

一、当前涉检网络舆情呈现的新特征

网络舆情是由于各种事件的刺激而产生的通过互联网传播的人们对于该事件的所有认知、态度、情感和行为倾向的集合。涉检网络舆情,顾名思义,是指在互联网上传播的涉及检察工作、检察机关、检察人员的舆情总和。^[1]鉴于检察制度的中国特色,有学者倾向于将涉检网络舆情划分为两类:一类是涉及检察权的网络舆情。比如“躲猫猫”事件,就涉及检察权运作中的监所检察;一类是涉及检察官的网络舆情。这类舆情更多与检察机关的队伍建设相关,而不涉及检察权在司法程序中的运作。^[2]当前,我国正处于经济转轨、社会转型的特殊历史时期,社会矛盾复杂交织。在经济全球化、社会信息化和对外开放的时代背景下,涉检网络舆情呈现一系列新特征。

(一)信息传播渠道多样化

随着网络媒体和各种新型传播手段的出现,一个多媒体融合并存的媒体传播环境开始形成。在互联网和移动通信技术发展的基础上,博客、微博、QQ、短信等多种传播交流方式,使每个人都拥有了即时传播手段,新媒体^①日益成为突发事件信息滋生、传递、扩散的基本环境,甚至是形成、引发、推动公共事件发展的关键力量。^[3]中国互联网络信息中心(CNNIC)

作者简介:吴春莲,杭州市人民检察院检察长。

^① “新媒体”的概念最先由美国CBS哥伦比亚广播电视网技术研究所所长戈尔德马克于1967年提出。清华大学的熊澄宇教授认为,新媒体是一个不断变化的概念。“在今天网络基础上又有延伸,无线移动的问题,还有出现其他新的媒体形态,跟计算机相关的,这都可以说是新媒体”。美国《连线》杂志认为新媒体是所有人对所有人的传播。

发布的第31次中国互联网络发展状况统计报告显示,截至2012年底,中国网民规模达到5.64亿,互联网普及率42.1%,较2011年底提升3.8%。^[4]传统媒体环境下,信息传输是单一的,受众是被动接受的。而网络为社会搭建了一个平等开放的对话空间,实现了多点传输、互动交流,受众既是信息消费者,又是传播者、生产者。信息传播渠道的多样化、传播方式的个性化、传播内容的宽泛化,使当前的社会舆论环境和社会舆论结构呈现出多层次的复杂状态,也使网上的信息可控难度不断加大。

(二)涉检网络舆情规模化

互联网已成为思想文化信息的集散地和社会舆论的放大器。现实社会中的各类矛盾几乎都能在网上形成舆论热点,一些局部“小事件”被网络聚焦放大,极易引发网民的情绪大宣泄;案件的某一细节,经过网络的发酵,极易演变成为震动各界的社会热点事件。由于网上的“把关人”作用相较传统媒介要宽松很多,网络舆论的形成往往非常迅速,一个热点事件的存在加上一种情绪化的意见,就可以成为点燃一片舆论的导火索,常常是一个帖子成千上万人跟,长时间置于论坛之首,很难控制其导向和扩张。2009年以来,杭州先后发生了“5·7”、“8·4”交通肇事、“快男”阿穆隆交通肇事等一系列社会舆论和网络媒体高度关注的热点敏感案件,经网络炒作,“5·7”胡斌交通肇事案一度成为2009年地方十大网络舆情事件,检察机关在办案过程中面临了前所未有的挑战。

(三)传播主体和方式多元化

随着网络规模和网民数量的扩大,社会思想多元多样多变的趋势日益明显,公众意见表达空前活跃,信息传播和舆论参与主体、参与方式日趋复杂。一是传统媒体与网络媒体互为推动。在不少网上热炒事件中,都是传统媒体与网络媒体互相作用,最终让局部问题无限“放大”。如“5·7”交通肇事案,正是在网络、广播电视以及平面媒体的联动之下,在社会贫富差距悬殊的大背景下,最终使“5·7”交通肇事案迅速升级,成为公共事件。二是网上网下互动紧密。由于互联网具有虚拟性、隐蔽性、随意性等特点,越来越多的网民乐于通过这种渠道,以BBS论坛、博客、微博、跟帖等方式来发表观点。同时,一些网民已不再满足于在网上就事论事,而是通过参与网下调查或网络串联,形成网络舆论与现实行动相呼应。三是少数商业网站参与热点事件炒作。少数媒体热衷于从网上寻找新闻,炒作社会热点,借以提高知名度。一些别有用心的人,还利用网络散布谣言、传播反动言论,甚至雇佣网络写手借题炒作,欺骗网民,误导舆论。面对这些复杂现象,如果引导不善,负面的网络舆情将对社会公共安全和稳定构成严重威胁。

(四)特定化和持续化

涉检网络舆情的客体有其特定性,即必须是可能引起或已经引起国内外网络舆论媒体和网络受众关注的,与检察工作或检察队伍密切相关的人或事。仔细剖析近年来发生的各类热点案例,涉检网络舆情危机的诱因不外乎两类:一是执法办案过程中的失误或瑕疵;二是检察队伍建设中负面的人或事。一般的网络事件随着时间的推移,公众的视线或者注意力有可能转移或减弱,但是,由于涉检网络舆情对象的特殊性、舆情对涉检案件的关注往往并不会随着时间的推移快速减弱。网民对相关事件的关注一直要持续到事情处理结束,甚至还要再持续一段时间。涉检网络舆情的特定性,有时还会引发破坏性效果,影响检察机关的执法公信力。

以上表明,涉检网络舆情的新变化给转型期的社会维稳工作带来了更大的压力,检察机关不仅处于维稳工作的第一线,而且也站在社会舆论的风口浪尖,如果对舆论引导不当,就

会处于被动,司法个案就会成为舆论热点。为此,我们要全力研究舆论引导,提高引导能力,促进社会和谐稳定。

二、充分发挥检察职能作用,化解涉检舆情危机

调查表明,80%网络舆情热点事件涉及政法机关。^[5]从深层次看,网络舆情事件的发生,固然有互联网等新兴媒体快速发展、网络民意聚集问政等客观因素,但主要还是由于社会矛盾排查化解工作不到位、社会管理尤其是网络监管相对滞后等因素。为此,必须努力解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题,预防和减少涉检舆情事件的发生。

(一)积极预防和有效化解社会矛盾

1. 检察办案要把化解社会矛盾贯穿于全过程。要树立科学的政绩观,自觉地克服就案办案、孤立办案和机械执法的倾向,把化解社会矛盾贯穿于执法办案的始终。全面准确地运用宽严相济的刑事政策,在确保案件依法公正处理的基础上,主动把执法办案工作向化解社会矛盾延伸,使执法办案的过程变成化解矛盾、促进社会和谐稳定的过程。讲究执法办案的方式方法,寓法、理、情于执法办案之中,防止矛盾激化、案结事不了现象的发生。努力提升法律、政治、社会“三个效果”相统一的办案质量,确保所办的每一起案件都经得起法律、历史和人民的检验。

2. 加大涉检信访工作力度。信访案件也是引发网络舆情的一大源头。依法妥善解决群众合法合理诉求,高度重视初信初访,严格落实首办责任制。要切实加大积案化解力度,综合采取领导包案、专家会诊、司法救助、案件评查、公开接访等方式,逐案抓好化解。要把解决问题放在首位,在全面排查的基础上,坚持既严格依法办事,又注重协调解决信访群众的实际困难。对尚未形成上访的矛盾问题,也要尽快化解,避免矛盾激化。

3. 强化矛盾纠纷源头治理。建立和完善重大敏感案件、热点敏感问题分析研判制度,落实检调对接、法律文书说理、刑事申诉案件公开审查、刑事被害人救助等制度,及时妥善化解进入检察环节的矛盾纠纷。全面推行执法办案风险评估预警机制,主动做好隐患排查、风险防范和矛盾化解工作,坚决防止因自身执法不当、处置不妥而激化矛盾、扩大事态,引发涉检网络舆情。为有效化解社会矛盾,2009年,杭州市检察院创新建立了涉检信访“点名约访、专家办理”新机制,取得了良好的效果。2010年,市检察院党组将这一机制作为深入贯彻落实三项重点工作的重要措施,在全市两级检察院全面推广。两级院将院领导、主要业务部门负责人、英模检察官等接访人的照片全部上墙,变“你访我接”为“你点我接”,“点谁谁接”,并聘请院外专家参与案件的办理,增加办理过程的透明度,接受外部监督,促进案结事了。该机制运行以来,共接待点名约访的群众201件515人次,已成功办结涉检信访案件196件,促使一批疑难信访案件得到彻底圆满解决,促进了社会和谐。

(二)深入推进社会管理创新

社会管理与检察工作密切相关,既是检察机关履行职责的重要内容、发挥职能的重要领域,也是检察机关必须承担的重要社会责任。检察机关作为国家法律监督机关,担负着维护人民合法权益、维护社会公平正义、维护社会和谐稳定、维护社会主义法制统一尊严权威、促进反腐倡廉建设、促进经济社会发展的神圣使命,积极参与加强和创新社会管理,加强涉检网络舆情引导,是新形势下检察机关面临的重大课题。

1. 进一步加强对网络舆情的预警监测。鉴于当前我国正处于网络舆情高发期,检察机

关必须建立涉检网络舆情处置领导小组和具体工作机构,建立健全网络舆情预警、监测机制。要增强工作的预见性,高度重视舆情的跟踪分析和研判工作,早发现、早研判、早引导。对于重大敏感案件、可能引起境内外关注的突发性涉检舆情事件,要认真研究可能引发炒作的社会影响,制定应对网络媒体炒作的周密预案,明确应对的指导思想、方法步骤、组织领导、责任分工以及保障措施。要围绕各种倾向性、苗头性、聚集性的舆情信息,密切跟踪发展变化,预测走向趋势。实时关注全国各大型网站和知名论坛,及时、全面收集涉检网络信息,定期发布舆情通报。

2. 进一步健全舆情防控措施。要专门成立一支网络舆情监测评论队伍,实行个案监测与全面监测、环节监测与全程监测相结合,掌握网络舆情的发展走向、舆论热点和媒体关注焦点,并分析判断突发及重大舆情程度,提出处置意见。采取跟帖等方式,有针对性地发表网络评论,释法说理,正面引导网络舆论。加强对网评队伍的专业培训,不断提高网评员的预测力、鉴别力、引导力。要建立对涉检网络舆情的总结评估机制。涉检网络信访事件平息后,要根据舆情的发生、传播和处置情况进行总结、梳理、反思。选取典型案例,从中总结经验,吸取教训,不断提高应对网络舆情危机的能力。

3. 进一步加强基层基础建设。“基础不牢,地动山摇”。就检察机关而言,百分之八十的检察院在基层,百分之八十的干警在基层,承办的案件百分之八十也在基层,涉检网络舆情的发生很大部分也都和基层检察院相关。因此,必须牢固树立固本强基的思想,把基层基础建设作为事关检察工作全局的一项战略任务来抓。要把人力、财力、物力更多投到基层,全面推进基层检察院执法规范化、队伍专业化、管理科学化、保障现代化建设。基层检察室是检察机关了解社情民意的窗口。要积极稳妥地推进基层检察室建设,把影响社会和谐稳定的因素化解在基层。通过与群众面对面、近距离接触,体察民情,化解民忧,最大限度增加和谐因素,最大限度减少涉检舆情事件。

(三)切实提升执法公信力

打铁还需自身硬。涉检网络舆情危机的发生,一个非常重要的原因,是个别地方的检察机关及工作人员在执法办案或者日常工作和生活中存在问题。因此,要减少涉检网络舆情危机的发生,就必须进行源头预防,抓好自身建设。

1. 强化思想政治建设。要毫不松懈地抓好自身党风廉政建设和职业道德建设。深化社会主义法治理念教育,扎实开展以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线教育实践活动,保持检察机关党员、干部的纯洁性。要进一步加强党性锻炼,提高政治素养,严格遵守党的纪律,增强政治敏锐性和鉴别力,切实解决好“为谁掌权、为谁执法”、“如何掌权、如何执法”等重大问题。要始终把人民放在心中最高位置,把人民群众的关注点作为检察工作的着力点,站在人民的立场上考虑问题、开展工作,做到执法动机为人民端正,执法大门为人民敞开,执法重点为人民关注,执法作风和执法效果让人民满意。

2. 强化队伍专业化建设。实施人才强检战略,推进大规模专业化培训,深化岗位练兵和业务技能竞赛,通过开展检察业务专家、业务尖子、法律文书、优秀案例评比,组织干警参加辩论赛等形式,切实提高检察干警的执法办案水平,提高准确把握大局、驾驭复杂局面、严格依法办事、做好群众工作的能力。加快推进高层次人才培养工作,着力打造一批有影响的专、精、尖领军人才。深入推进执法规范化建设,努力提高检察执法的公信力。

3. 强化内外监督制约。认真开展检务督察、案件质量评查,针对存在的问题进行整改,

真正做到自身正、自身硬、自身净。坚持从严治检,以“零容忍”的态度严肃查处检察人员违法违纪问题,着力解决群众反映强烈的不正之风,维护检察机关的良好形象。自觉接受人大监督和政协民主监督,主动听取意见建议。全面实施人民监督员制度。积极推行“阳光检务”,组织开展“检察开放日”活动,设置“阳光检务大厅”,增强执法透明度,保障人民群众的知情权和监督权。

三、加强涉检舆情引导,提高舆情应对的能力

由于社会的转型和媒体格局的变化,我们必须切实转变观念,加强和改进涉检舆情引导工作,努力提高新形势下与媒体打交道的能力,提高对突发事件和司法个案的引导水平。重点要做好以下三方面的工作。

(一)善待和善用媒体

首先,要掌握新媒体的传播规律。新媒体的互动性和开放性,从根本上改变了传统信息传播“单向、封闭、被动”的模式,新媒体的特点,又为公民实现话语权和知情权提供了更便捷的条件。检察机关必须认真研究新时期新闻传播的规律,加强对新媒体的使用技能、运作规律的认识,树立新媒体时代舆论引导的新观念,注重增强主动性。其次,要妥善处理与媒体的关系。在新形势下,媒体职能的演变,要求充分尊重媒体的创造性劳动,特别是要改变“报喜不报忧”等观念和做法,为媒体发挥职能营造宽松环境、创造良好条件。妥善处理与媒体的关系,支持媒体的正当采访活动。对社会关注的案件和检察工作的重大举措以及依照有关规定应当向社会公众公开的其他信息,通过有关媒体及时公布于众。再次,要探索检察宣传新方法。随着社会经济的发展,媒介的发达,公民权利意识的增强,要想在“人人是记者,处处麦克风”的信息传播格局下发出自己的声音,检察机关必须摒弃说教灌输、讲话呆板的话语模式,宣传报道的内容要贴近社会、贴近现实生活、贴近群众,要用群众易于接受的方式说话。善于运用媒体宣传检察工作取得的成效、检察队伍涌现的先进典型,争取广大群众对检察工作的拥护和支持。加强检察门户网站建设,增强信息发布的及时性、准确性和权威性,发挥宣传主阵地、主渠道作用,建立检察信息网络定期发布机制,努力打造开放透明的检察门户网站,营造宽松和谐的检察网络氛围,培养健康向上的检察网络情操,引领公平正义的检察网络风尚。

(二)有效引导舆论

舆论是把双刃剑,如何引导最关键。检察机关对于涉检舆情必须冷静应对,正视舆情的负功能对检察工作的消极影响,努力把稳涉检舆情的主要方向。一要理性应对。检察机关是法律的监督者,是公平正义的象征,要以人为本,接受人民群众的监督。舆论的产生,说明人民群众对检察机关的关注与监督。要牢固树立监督者更要接受监督的意识,客观对待舆论监督,真正把新媒体当作获取信息、了解民意的重要平台,当作推进民主法制建设的重要力量,以更加包容的心态接受和对待网络舆论。面对涉检网络舆情,检察机关应沉着冷静,理性应对,处乱不惊,千万不能采用过激的方式解决问题。二要及时介入。“流言止于公开,谣言止于知者,透明赢得人心”,对网络舆情要敢于担当,快速反应,有效减少舆情的负面影响。做到说真话、立即说;讲主动、讲技巧;不失语,不妄语。在传播上有一个规律,任何声音当第一时间占据了人的脑海后,想再用新的声音去覆盖,就变得非常困难。^[6]必须主动出击,力争第一时间介入,第一时间如实发布权威信息,及时澄清事实真相,正面引导疏通。对媒

体关注甚至热炒的敏感案件,要依靠党委和上级院的领导,依法妥善处置,必要时可以通过新闻发布会等方式,做好解答。三要正视诉求。面对网民诉求,检察机关既要敞开胸怀、包容接纳,也要理智甄别、以理服人。如果对网民的质疑不闻不问或充耳不闻,只会导致更多的误解,加深彼此隔阂。因此,舆情危机一旦爆发,检察机关要清楚地告诉网民和媒体自己的观点、事实的真相和处理的立场,而不是对网民和媒体躲躲闪闪,更不能用一个假象掩盖另一个假象,用一个错误代替另一个错误,必须及时公布案件的真相、处理过程及结果。杭州是省会城市、经济发达城市,传媒业发达城市、新类型案件多,敏感案件多,近几年,媒体对个案的关注程度有增无减。面对涉检舆情,我们勇于直面、积极应对、有效引导。如,针对“5·7”胡斌交通肇事案的罪名认定、车速鉴定、“真假胡斌”等热点问题,检察机关采取及时发布新闻通稿、出庭公诉时运用举证质证、全方位示证、请鉴定人出庭作证等方式,公布事实真相,始终坚持理性执法、公正办案。“8·4”魏志刚交通肇事案,市检察院受理报捕后,办案人员连夜加班审查,仅用一天时间即作出了批准逮捕决定。当天下午,市检察院联合市公安局、市直机关党工委、市公交集团等单位,及时召开新闻发布会,第一时间向社会公布车速鉴定结论、交通事故责任认定书等证据,迅速回应社会公众和网民关注的问题,取得了良好的法律效果和社会效果。再如,办理“快男”阿穆隆交通肇事案时,杭州市检察院和西湖区检察院两级联动,公诉人精心准备,发表的公诉意见以理服人、以情感人,受到在杭各大媒体的普遍赞誉,树立了检察机关的良好社会形象。

(三)提高引导能力

中央政法委书记孟建柱在2013年1月7日召开的全国政法工作电视电话会议上强调,政法机关要着力提升“五个能力”,即做好新形势下群众工作能力、维护社会公平正义能力、新媒体时代舆论引导能力、科技信息化应用能力和政法队伍拒腐防变能力。作为检察机关,提升新媒体时代舆论引导能力,具体来说,一要提高和媒体打交道的能力。要善于沟通媒体,了解媒体,知道媒体的表达手段,加深对新闻、网络规律的理解和把握。切实重视政治理论和相关业务知识的学习,博览群书,丰富智慧,只有把知识基础打实,同媒体打交道时才能应对自如、游刃有余。同时,要学会对网络和媒体“发言”,在回答问题时要简单明了,不拖泥带水,要远离“雷语”;对各种怀疑议论,不要妄加推测或猜想,更不要陷入争辩或狡辩之中;对待各种负面新闻,不要片面去重复或掩盖;遇到挑衅性的问题,也不能简单地“无可奉告”;对事实不清、拿捏不稳的问题,不能不懂装懂、答非所问、敷衍塞责。对网络和媒体发言要实事求是,做到“言之有物,言之有理,言之以情,言之有彩”,一定要讲究策略,掌握语言艺术,要敢说话,会说话,使说出的话能被媒体认同,讲出的道理能被群众接受,从而促进矛盾有效化解、事件妥善处置。二要多渠道锤炼检察人员网络素养。面对网络,检察干部应有素质危机感,要内外兼修,全面提升自身的素养。“理乱之始,必有萌象”,检察人员要有敏锐的舆情意识,善于在一些可能诱发危机舆情的问题中看出苗头,看出倾向,看到问题背后的民意和诉求,防止小问题变成大问题,小事件变成大事件。检察机关领导干部一定要解放思想,充分发挥检察干警特别是年轻干警思想活跃、善于运用网络语言进行交流的特点,鼓励他们空余时间多上网,多逛一些知名度高、舆论集中的论坛,通过“发帖子”、“晒思想”、“拍拍砖”发现问题。采取喜闻乐见的形式加强对检察人员的网络培训,让他们意识到网络不仅仅是休闲娱乐的工具,还是服务检察工作的重要平台,要在“潜水”、“冒泡”中学会与群众“面对面”,使网上的“话筒”成为检察人员的“听筒”,在实践中不断地锤炼网络素养。三要引导提高受

众的法律意识。检察机关在信息传播中要注意培养受众识别真实和虚假、正确与错误、正义与邪恶的能力,使其在遇到负面信息时能正确面对,并协调好拟态环境与现实环境的关系。在日常宣传报道中,要引导大家知法、懂法、守法,了解检察机关的工作性质,从而使社会舆论最终走向理性的回归。

有效引导舆论,妥善应对网络舆情,是检察机关需要不断探索的一项长期的工作。检察机关应在全面履行各项职能的基础上,着力提高引导、应对舆情的能力,积极做好涉检舆情的处置工作,为维护社会的和谐稳定提供强有力的司法保障。

参考文献:

- [1]曾润喜.网络舆情信息资源共享研究.情报杂志,2009(8):187.
- [2]王琳,汪海燕,吴武忠.如何做好涉检网络舆情的研判与应对工作.人民检察,2009(21):30.
- [3]文运政:新媒体环境下涉检舆情引导策略浅析.法制与社会,2011(9):199.
- [4]第31次中国互联网络发展状况统计报告,<http://www.cnnic.net.cn/>.
- [5]方成军.应对涉检网络舆情的措施与实践思考.法制与经济,2011(9):160.
- [6]何正华.处理涉检网络舆情对策.人民检察,2010(4):77.

转变理念 创新机制 为我省全面实施创新驱动发展战略提供强有力的司法保障

陈志君

【摘要】 全面实施创新驱动发展战略,是我省贯彻落实党的十八大精神、干好“一三五”、实现“四翻番”的根本之策。检察机关如何在社会管理创新中转变理念,找准定位,理清思路,推进检察改革与创新,为我省建设创新型省份提供强有力的司法保障,是当前检察工作面临的新课题和新任务。本文试就检察机关参与社会管理创新的定位和路径谈点粗浅的认识。

【关键词】 转变理念;检察创新;检察保障

全面实施创新驱动发展战略,是我省贯彻落实党的十八大精神,干好“一三五”、实现“四翻番”的根本之策。2013年5月底,省委十三届三次全会审议通过了《关于全面实施创新驱动发展战略加快建设创新型省份的决定》,要求形成各方参与、社会协同推进的强大合力,努力把全社会的智慧和力量凝聚到创新驱动发展上来,把创新型省份各项任务落到实处。创新无处不在。经济建设要实现创新驱动,科技引领首当其冲,而社会管理创新则是经济创新发展的必要保障。市场经济是法治经济。检察机关作为国家法律监督机关,履行国家赋予的打击犯罪,维护公平正义的重要职责,在社会管理创新中责无旁贷。如何在社会管理创新中转变理念,找准定位,理清思路,推进检察改革与创新,为我省建设创新型省份提供强有力的司法保障,是当前检察工作面临的新课题和新任务。本文试就检察机关参与社会管理创新的定位和路径谈点粗浅的认识。

一、明确定位,找准检察机关在社会管理创新中的切入点

社会管理创新是在我国经济发展黄金期和社会矛盾凸显期,为适应我国社会从传统“熟人社会”向“陌生人社会”转型、社会结构和利益格局深刻调整、社会风险和社会问题不断显现的时代背景而提出,是新时期深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要任务,是加强和改进社会管理的必然要求。根据胡锦涛总书记的要求,社会管理创新“最大限度激发社会活力,最大限度增加和谐因素,最大限度减少不和谐因素”。加强和创新社会管理的根本目的是维护社会秩序、促进社会和谐、保障人民安居乐业,为党和国家事业发展营造良好的社会环境。社会管理的基本任务包括七个方面:(1)协调社会关系;(2)规范社会行为;(3)解决社会问题;(4)化解社会矛盾;(5)促进社会公正;(6)应对社会风险;(7)保持社会稳定。这一根本目的正是我国司法机关的基本追求和根本职能。司法机关所具有的独特功能,使其成为社会管理及其创新的重要组成部分。

对照上述社会管理创新的根本目的和基本任务,无论是维护社会秩序、促进社会和谐,还是协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题等,都与司法机关有关,而且是司法机关的基本追求和根本职能。检察与审判机关一起,构成整体的司法机关,是维护社会秩序,促进社会和谐的主要力量,是社会管理创新的重要组成部分。检察机关在社会管理创新中的具体定位有三方面:

1. 检察机关是社会管理创新的重要主体。社会管理的主体并不仅仅是指行政机关。我国国家机构由人民代表大会(立法机关)和“一府两院”组成,这些机构是相互作用、有序运行的有机整体,每一机构都承担着相应的社会管理职能。实际上,所有拥有公权力的国家机构都具有一定的社会管理职能,都是社会管理的主体。党中央提出的“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局,其中政府应当包括立法机关和司法机关。“司法机关行使司法权,依法追诉和惩治犯罪,伸张正义,保障公民各种合法权益,审理和裁决各种纠纷冲突,解决刑事、民事、行政诉讼中的纷争矛盾,监督有关国家机关依法办事,本身就是维护社会秩序、实现社会正义的过程,也是直接参与社会管理的过程。”检察机关作为司法机关之一,通过适用法律,规范公众行为,树立法律权威,促进社会主体在法律范围内活动,是采用法治方法治理国家,实现社会管理。因此,检察机关是社会管理及其创新的重要主体。正如曹建明检察长指出:“社会管理与检察工作密切相关,既是检察机关履行职能的重要内容、发挥职能作用的重要领域,也是检察机关承担的重要社会责任。”

2. 检察机关为社会管理创新提供法律保障。检察及司法机关在自身参与社会管理的同时,还为其他社会管理及其创新提供法律保障。“司法能够通过确认、保护、监督、制约等功能,为社会管理任务的完成和其他社会管理主体依法履行职责提供公正、有效的法律保障。司法机关通过妥善处理各类行政诉讼案件,依法确认和维护合法行政行为,支持有关部门有效履行社会管理职能,对违法行政行为予以撤销、变更等,促使司法机关通过打击刑事犯罪,引导和规范社会行为,保证公民在宪法和法律的范围内活动;通过审理各类行政诉讼案件,依法确认和维护合法行政行为,支持行政机关有效履行社会管理职能,对违法行政行为予以撤销、变更等,促使行政机关加强和改革社会管理与公共服务,依法管理社会事务。司法机关通过对社会管理过程中出现的贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪予以查处惩治,促进社会管理中有关机关依法行政、勤政廉政,保障国家权力在法治轨道上运行。”因此,检察机关自身或者与审判机关一体,为社会管理及其创新提供法律保障。

3. 检察机关对社会管理创新具有促进作用。依法治国,建设社会主义法治国家是我国的基本治国方略。人类社会发展的事实证明,实行法治是有效保障公民权利的最佳途径,是保持社会和谐稳定的最有效手段。社会管理科学化水平较高的社会,必然是社会管理法治化水平较高的社会。法治状态下不仅要求所有的社会成员都依据法律行事,要求所有的社会管理主体都依法行使管理权,同时还要求司法机关依法介入社会管理。检察及司法机关通过执法办案的实践,不断促进立法机关丰富相关的社会管理立法,促进社会管理机关主体完善具体的规章制度,促进各种社会组织和个人在宪法和法律的范围内有序活动,促进社会管理法治化和科学化水平,促进各种社会管理主体实现依法、有效的社会管理,是社会管理创新的促进主体。

因此,检察机关是国家的法律监督机关,通过侦查直接受理的案件、批准和决定逮捕、提起公诉、监督侦查和审判活动等职能活动,维护国家宪法和法律的统一正确实施。其履行职

能本身,就是打击刑事犯罪、规范社会行为、协调社会关系、维护公平正义的社会管理活动。检察机关要顺应社会管理创新的新要求,“充分发挥在社会管理创新中的检察职能作用”,在社会管理创新中检察机关应当树立主体意识,唱主角、抓主动、创亮点。社会管理创新不仅是检察机关今后一段时期的中心任务,而且是检察机关延伸检察职能、推进体制机制创新、推动检察事业发展的重要机遇。检察机关必须应当立足检察职能,抓紧、抓早、抓好,发挥检察机关在社会管理创新中的重要作用,融入社会管理创新的大格局中。

二、转变理念,理清检察机关参与社会管理创新的着力点

理念是行动的先导,检察机关参与社会管理创新首先必须转变理念,以理念的转变来引领和带动社会管理创新。作为国家法律监督机关,检察机关在社会管理创新中必须树立与我国的社会形势和检察机关的地位、作用相适应的创新理念,确保检察机关参与社会管理创新的合法性、合理性与合规律性。

第一,树立执法为民、服务为先的理念。社会管理,说到底是对人的管理和服务。检察机关与其他社会管理机关一样,是向人民群众提供公共服务和公共产品的机关,我们在输入纳税人提供的公共财政的同时,向人民群众输出公共安全服务和产品。检察机关要按照以人为本、执法为民的要求,贯彻全心全意为人民服务的根本宗旨。要进一步贴近群众需求,回应群众呼声,构建服务群众的平台,增强主动服务群众的能力,提高服务群众的水平。

第二,树立和谐司法、调解优先的理念。司法的对象是人与人之间的矛盾纠纷,司法的最根本的功能是“定纷止争”,司法的最终理想是实现人与人之间的和谐。检察机关作为司法机关之一,其根本目的是化解社会矛盾,建设和谐社会。检察机关必须破除机械执法、僵化执法的思想,树立和谐司法、调解优先的理念,积极参与和加强社会管理,把化解社会矛盾贯穿执法办案始终,尽最大可能增加和谐因素,减少不和谐因素。

第三,树立依法治国、严格执法的理念。检察机关执法办案就是运用法律的手段调整社会关系、维护社会秩序的过程,是依法治国的具体体现。人类社会发展的事实表明,法治是人类社会摸索出来的迄今最为有效的社会治理模式,也是保护公民权利最有效的途径。党的十八大提出要全面推进依法治国,进一步深化司法体制改革,坚持和完善中国特色社会主义司法制度,确保检察机关依法独立公正行使检察权。检察机关应当树立严格执法的理念,优化检察机关职权配置和资源整合,以严格执法办案、维护公平正义来加强和改进社会管理,促进依法治国。

第四,树立司法民主、程序正义的理念。司法民主相对于司法专断而言。司法权力与其他国家权力一样,均来源于人民。司法民主不仅要求司法适用的法律是经过民主程序且代表人民意志,更要求司法活动必须广泛听取人民的意见,听取诉讼双方的意见,听取律师或诉讼代理人的意见,听取利益相关人的意见,听取相关国家机关的意见,使司法裁决符合最大多数人民群众的意愿。程序正义强调“正义不仅应得到实现,而且要以人们看得见的方式加以实现。”其基本要求是裁判者的中立性和程序的参与性、对等性、合理性。检察机关的权能属性中,不仅有审查起诉、提起公诉等准司法权,也有审查批捕等纯粹司法权。检察机关应当树立司法民主、程序正义的理念,在执法办案中要让诉讼双方和相关的利益关系人充分地参与,要充分而对等地听取控辩双方或原被告双方的意见,广泛听取相关民众的意见,听取有关机关的意见,要以正当而合理的程序办理案件,要公平而不偏不倚地作出决定,努力

让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

第五,树立法律监督、公平正义的理念。“公平正义比太阳还要有光辉。”公平正义是每一个现代社会孜孜以求的理想和目标。在建设创新型社会的过程中,必须更加注重保障人民群众的合法权益,更加注重妥善协调社会各方面的利益关系,更加注重建设公平正义的和谐社会。检察机关是宪法规定的国家法律监督机关,在执法办案中应当树立法律监督、公平正义的理念,坚守法律底线、坚持公平原则,保持正义标准。要加强对侦查机关和审判机关的监督,要加强对行政执法机关的监督,要在执法办案中牢牢把守社会公平正义的最后一道防线。检察机关不仅要实现个案的公平正义,而且要以公平正义的个案引导规范社会行为,使所有的社会成员都在宪法和法律的范围内活动。要防止突破法律底线、不坚持法律原则办案的思想,要防止错误办理的个案被社会效仿而引发社会问题的现象。

三、创新机制,破解检察机关参与社会管理创新的关节点

检察机关参与社会管理创新,关键要在机制创新上下足功夫。要从以下六个方面机制入手,不断加以创新完善,切实提高围绕中心,服务大局的能力和水平。

1. 创新完善群众涉检利益诉求渠道机制,提高服务群众和做群众工作的能力和水平。(1)建立完善统一的12309语音·短信·邮件举报平台,实行“实名举报代号制”和“单线联系制”,方便群众远程举报和在线接待。(2)建立完善检务大厅,深化“阳光检务”,细化便民利民措施,整合内部资源,创新服务群众工作平台。(3)推进互联网检察服务中心建设,运用信息化科技手段,强化检务公开工作,方便群众及时了解案件进展的基本信息,解答案件相关法律问题,接受和解决群众的诉求。(4)积极稳妥推进基层检察室建设,在重点乡镇街道设立并运行基层检察室,做好检察室与乡镇综治中心的对接工作,实行检力下沉,服务基层,延伸检察工作触角。(5)完善落实全省三级院领导成员和部门负责人定期接访、重点约访,基层院领导成员和部门负责人联系乡镇,检察干警进农村、进社区、进企业活动,主动提供服务,畅通群众利益诉求渠道。

2. 创新完善打击犯罪和诉讼监督工作机制,提高控制犯罪和保护人权,维护社会秩序的能力和水平。打击刑事犯罪是检察机关的基础职能,也是维护社会秩序,加强社会管理的最基本手段。(1)建立完善刑事诉讼职能,依法打击破坏社会管理、危害社会和谐稳定的刑事犯罪,依法保障人民群众的经济权益、人身权利、民主权利。(2)建立完善打击影响和谐稳定重点案件的长效机制,加强对影响稳定、危害民生、妨害发展的严重犯罪的专项打击,完善提前介入侦查以及督办、参办、交办等各项执法办案机制。(3)建立完善案件质量保障机制,规范办案流程,健全重点、敏感、复杂案件的备案和督导制度。(4)建立与公安机关、政府相关职能部门的工作联动机制,通过联席会议、“两执法”衔接、信息通报、同步介入事故调查等方式,提高打击重点犯罪的能力和实效。(5)贯彻落实省人大常委会《关于加强检察机关法律监督工作的决定》,建立完善对侦查机关的立案监督、侦查监督、刑事拘留、搜查、扣押等强制性侦查措施的监督。(6)建立完善对人民法院审判活动的监督,促进司法公平正义,准确有效打击犯罪,保护人权,维护人民群众的合法权益。

3. 创新完善社会矛盾化解工作机制,提高服务和谐社会建设的能力和水平。(1)完善刑事和解机制和规程,对轻微刑事案件、未成年人犯罪案件、老年人案件、初犯偶犯等依法落实从宽政策。(2)推动建立所有刑事案件民事赔偿部分的和解工作机制,扩大社会矛盾化解的