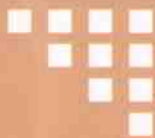
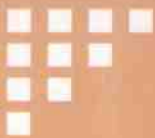


JIANCHA GONGZUO
KEXUE FAZHAN DE SHIJIAN YU TANSUO



检察工作 科学发展的实践与探索

——辽宁省检察机关“学习实践科学发展观活动”
检察长调研文集

辽宁省人民检察院法律政策研究室 编

辽宁师范大学出版社



检察工作 科学发展的实践与探索

——辽宁省检察机关“学习实践科学发展观活动”
检察长调研文集

辽宁省人民检察院法律政策研究室 编

辽宁师范大学出版社
· 大连 ·

©辽宁省人民检察院法律政策研究室 2008

图书在版编目(CIP)数据

检察工作科学发展的实践与探索:辽宁省检察机关“学习实践科学发展观活动”检察长调研文集/辽宁省人民检察院法律政策研究室编. —大连:辽宁师范大学出版社,2008.12
ISBN 978-7-81103-802-6

I. 检… II. 辽… III. 检察机关—工作—中国—文集 IV. D926.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 192818 号

出 版 人:程培杰

责任编辑:朱媛凤

责任校对:王 钢 刘月娜

封面设计:李小曼

版式设计:孟 冀

出 版 者:辽宁师范大学出版社

地 址:大连市黄河路 850 号

邮 编:116029

营销电话:(0411)84206854 84215261 84259913(教材)

印 刷 者:大连金华光彩色印刷有限公司

发 行 者:辽宁师范大学出版社

幅面尺寸:170mm×230mm

印 张:28.5

字 数:540 千字

出版时间:2008 年 12 月第 1 版

印刷时间:2008 年 12 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-81103-802-6

定 价:58.00 元

前 言

调研工作是做好各项检察工作的前提和基础。在新形势下进一步加强调研工作是深入贯彻落实党的十七大精神,进一步统一对新时期检察工作重大理论和实践问题的认识,是在新的历史起点上推动全省检察工作平稳、务实、和谐发展的必然要求,是深入学习实践科学发展观的客观需要,是全面了解检察工作实际情况,研究解决检察工作中的重点、难点和热点问题,进行科学民主决策的重要措施,是提高检察人员专业化水平的有效途径,是加强法律监督能力建设,维护社会公平正义的内在要求。

辽宁省人民检察院本届党组高度重视调研工作,把加强调研工作作为深入开展检察工作的一项基本方略,贯穿于各项检察工作之中。特别是在开展“大学习、大讨论”活动和“学习实践科学发展观”活动中,针对当前全省检察工作所面临的形势,作出了在全省检察机关开展“检察长专题调研”活动的决定。从今年7月下旬至10月底,全省各级检察院的检察长和领导班子成员,带头深入基层,深入到各个领域,通过与干警、群众座谈,到党委、人大、政协等单位征求意见,到其他有关部门走访等形式,走近群众,研究解决执法中的突出问题,真正做到沉下身子,带着课题下去,形成思路上来,对检察工作的科学发展提出了真正有价值的对策意见。

据不完全统计,在调研活动中,全省各级检察院组织召开由人大代表、政协委员、人民监督员、干警、企业人员、相关党政机关人员参加的座谈会、研讨会等共计1368个,参加人员达12000余人;走访当地党委、人大、政府、政协、乡镇、村、社区、企业、基层检察院等部门(单位)共计832个,走访2000余人;共发征求意见函2000余份;解剖各类案件300余件。

目前,检察长专题调研活动已取得丰硕成果,共撰写调研报告或调研文章 329 篇。全省各级检察院在调研活动中,向各级党委、人大、政府及有关部门提出的许多意见和建议被采纳,或者经有关领导作了重要批示,进入领导决策;有的调研成果已转化为规范性文件;有大量的调研文章在省级以上学术会议上获奖,或者在省级以上报刊发表。

本书就是全省检察机关开展“检察长专题调研活动”形成的调研文集。全书共收录了从全省各级检察院检察长和班子成员的调研报告、文章中精选出的文章 78 篇,各篇文章从深入贯彻落实科学发展观,大力加强全省检察机关的“五项工程建设”(即理论学习工程、服务大局工程、业务建设工程、执法规范化建设工程、领导班子和队伍建设工程),切实解决影响和制约检察工作科学发展的突出问题,改革完善检察工作体制和机制,促进检察工作科学发展等角度,进行了深入的实践总结和理论探索,提出了一系列既具有一定理论高度,又对指导检察工作实务具有重要参考价值的观点、意见和建议,是全省检察工作理论与实践相结合的成果,是全省检察干警智慧的结晶,对于提高全省检察干警的整体素质,落实“强化法律监督,维护公平正义”的检察工作主题,提高执法水平和办案质量,推动全省检察工作平稳、务实、和谐地向前发展,具有十分重要的意义。



2008 年 11 月 30 日

目 录

关于全省检察机关开展“五项工程建设”情况的调研报告	肖 声(1)
中国特色检察制度下的检察官自由裁量权研究	李 丰(8)
坚持和发展中国特色社会主义检察制度	许传钊(17)
由服务区域经济谈保障民生	周 伟(22)
新形势下强化刑事审判监督工作的对策	王宇航(26)
建立预防命案绿色通道,有效预防命案发生	徐宏捷(30)
充分发挥检察职能,为社会主义新农村建设服务	张遂志(34)
查办涉农领域职务犯罪引发的思考	石兴华(38)
关于进一步加强检察机关履职能力,为社会主义新农村建设 服务的调研报告	娄玉华(41)
实施检察管理需重点关注的三个问题	王宝刚(51)
以实践为基础,研究民事检察和解	杨培泉(57)
关于加强反渎职立法和司法解释工作的几点建议	孙乃杰(61)
检察建议在法律监督工作中的运用	余明勇(66)
对宽严相济刑事政策的思考	肖 鹏(71)
检察机关为社会主义新农村建设服务的几点思考	林 徽(76)
略论人民法院逮捕权不应滥用	王 伟(81)
暴力袭警现状分析及法律对策	陈万德(85)
当前刑罚执行监督工作的问题分析及解决措施	李兴昌(92)
不断满足人民群众的新要求新期待,努力提高检察机关执法公信力	李开升(96)

在检察工作中应当树立服务大局的法治理念	邢殿恩(104)
对刑事和解机制的探索与规范	王红日(111)
从检察业务培训入手,增强基层检察机关精研法律精通业务能力	李 勇(116)
试论在检察工作中实现政治性、人民性、法律性的有机统一	徐志飞(123)
加强和改进检察委员会工作	时为侠(127)
关于检察官职业队伍建设的一点思考	曲 懿(134)
坚持以“政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正”为标准, 进一步加强检察队伍建设	任学庆(141)
略论司法改革中检察权的合理配置	姜 科(145)
牢牢把握检察工作的根本任务,进一步强化法律监督,维护公平正义	王建廷(154)
以科学发展的视角思考基层检察工作	赵 莉(163)
检察机关如何运用检察职能保障和改善民生,促进和谐	秦晓杰(168)
履行法律监督职能,为构建和谐辽宁、实现老工业基地振兴 提供有力的法治保障	苏仲毅(173)
完善司法公开环境下职务犯罪侦查工作的思考	刘振兴(177)
涉财信访案件频发的原因及对策	吕其才(184)
将“贯彻宽严相济刑事司法政策,促进和保障社会和谐稳定” 纳入刑事立法的建议	于长瑞(190)
对人民群众的“新要求、新期待”问卷调查后的思考	常云龙(196)
《刑事诉讼法》适用中的突出问题及立法建议	王颖兰(203)
关于国有控股参股公司职务侵财类犯罪情况的调查报告	韩春雁 宋剑峰 王先明(208)
关于推进检察队伍专业化建设的几点思考	王爱军(218)
检察机关化解矛盾,保障和改善民生问题的思考	于 萍(225)
检察机关如何提升执法公信力	刘 洋(232)
在检察工作中如何实现政治性、人民性、法律性的有机统一	赵万忱(236)
讲党性、重品行、作表率,加强领导班子建设	梅树清(241)
保障案件质量管理机制的探索	刘 琪(245)

“五点一线”开发建设的刑法保障问题探讨	王长余(249)
在检察工作中正确理解和准确把握宽严相济的刑事司法政策	王雨林(253)
充分发挥打击和预防职务犯罪职能作用,为社会主义新农村建设服务	姜广勇(260)
充分发挥检察职能,全力服务“突破阜新”	柳忠清(264)
建立刑事和解制度,促进社会和谐	夏 辛(268)
检察机关的法律监督机制有待于进一步完善	郝宏伟(275)
我国社会主义检察制度的构成及本质特征	孙 军(279)
发挥检察职能作用,为社会主义新农村建设服务	王志金(287)
讲党性、重品行、作表率,加强领导干部自身建设	郑 辉(292)
对修改后《律师法》的认知及适应	陆 旭(297)
刍议挪用公款归个人使用	韩志刚(304)
论刑事立案监督	李喜栋(310)
预防职务犯罪工作社会化问题研究	赵玉杰(316)
对毒品犯罪有关问题的探讨	宋维国(327)
维护司法公正,构建和谐铁岭	张顺元(339)
发挥检察职能作用,服务社会主义新农村建设	高海军(344)
对完善国家工作人员职务犯罪预防体系的调查与思考	付振和(348)
对修改后《律师法》的认知及适应	赵险峰(356)
矿产资源开发管理中存在的问题及对策	田家军(361)
当前派驻监狱检察工作存在的问题及对策浅议	董学富(365)
立足当前、面向未来,努力提高检察队伍专业化水平	盖永武(370)
新时期检察机关加强领导干部素质与能力建设的几点思考	戴亚江(376)
检察工作一体化机制的实践与思考	刘铁鹰 张永会(383)
案件捕后判轻刑的思考	王忠瑞(390)
检察机关服务发展振兴的调查与思考	王恩忠(395)
反渎职教育应成为国家公职人员培训之必修课	牛宝成(400)
深入贯彻科学发展观,推进检察工作和谐发展	白银燕(404)

浅谈检察机关如何关注民生,为党和国家工作大局服务	张学军(408)
立足发挥检察工作职能,积极参与和谐绥中建设	宋书海(413)
服务沈局又好又快发展大局,是沈铁检察工作科学发展的总坐标 ——对大连专案的总结与反思	倪吉盛(418)
浅谈职务犯罪侦查一体化机制及其完善	郭德育(424)
论《律师法》修改后反贪侦查工作面临的压力及对策	刘伟华(428)
全新审视、准确定位,从更高起点上做好检察机关职务犯罪预防工作	曲万胜(432)
落实科学发展观,树立科学执法理念,切实提高检察工作水平	曹 群(437)
在检察工作中正确理解和准确把握宽严相济的刑事司法政策	张 悦(441)

关于全省检察机关开展“五项工程建设”情况的调研报告

辽宁省人民检察院检察长 肖 声

今年初,辽宁省检察院新一届党组成立后,在客观分析全省检察工作所面临形势的基础上,提出了在新的历史起点上坚持“五个相统一”,推动全省检察工作平稳、务实、和谐发展的指导思想和工作思路。随后在中央政法委部署开展的“大学习、大讨论”活动中,省院党组经过认真思考,把“五项工程建设”作为全省检察机关今年和今后一个时期的重要工作任务。这五项工程包括:以深刻理解中国特色社会主义理论体系和中国特色社会主义检察制度为主要内容的理论学习工程;以着力维护社会和谐稳定、服务经济社会发展、保障和改善民生、维护和促进司法公正为主要内容的服务大局工程;以精研法律、岗位练兵、业务培训、整合资源为主要内容的检察业务建设工程;以推进两大考评体系为主要内容的执法规范化建设工程;以坚持“讲党性、重品行、作表率”为主要内容的领导班子建设和以“政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正”为主要内容的队伍建设工程。

为了全面了解、掌握全省检察机关推进“五项工程建设”的情况,自今年5月份开始,我分别到沈阳、大连、鞍山、抚顺、本溪、丹东、锦州、营口、阜新、辽阳、铁岭、朝阳、盘锦、葫芦岛等地和沈阳铁路运输、辽河油田检察机关,一方面,对全省检察机关的基本情况开展工作调研;另一方面,就推进“五项工程建设”情况与各级检察院的同志进行研究探讨,面对面听取了当地市(分)院领导班子成员及部分基层院检察长、领导班子成员的工作汇报,征求了当地党委、人大、政府、政协及省人大代表对“五项工程建设”开展情况的意见和建议。在此基础上,形成调研报告。

一、全省检察机关开展“五项工程建设”的基本情况

全省检察机关对省院党组关于开展“五项工程建设”的工作部署高度重视,精心谋划,认真落实,积极采取各项措施,大力推进“五项工程建设”,取得了较好成效。

(一)理论学习工程深入开展,政治方向更加明确

全省检察机关将中央部署开展的“大学习、大讨论”活动作为今年理论学习工程的重要载体,切实加强领导,狠抓落实。省院还按照中央和省委的部署,开展了深入学习实践科学发展观活动。本次“大学习、大讨论”和学习实践活动主要有以下三个特点:

一是学习内容集中明确。学习紧紧围绕党的十七大精神和胡锦涛总书记在全国政法工作会议代表和全国大法官、大检察官座谈会上的重要讲话,周永康同志在全国政法

工作会议、全国政法系统领导干部专题研讨班、全面加强和改进检察工作座谈会上的重要讲话,以及胡锦涛总书记等中央领导同志最近关于检察工作的重要批示等内容,以深刻理解中国特色社会主义理论体系和中国特色社会主义检察制度为重点,全面、深入学习领会党中央关于政法工作和检察工作的一系列重大理论观点、重大战略思想和重大政治原则。

二是学习形式灵活多样。采取个人学习与集体研讨相结合、聘请专家学者举办专题辅导讲座、参观警示教育基地、开展工作调研、进行问卷调查、开辟网上专栏、创办活动简报、举行演讲和辩论大赛、征文以及考试等多种形式,开展丰富多彩的学习培训活动,推动“大学习、大讨论”活动深入开展。

三是学习效果扎实显著。由于这次“大学习、大讨论”和学习实践活动的内容针对性强,因此,与以往历次教育活动相比,学习效果都更加显著、扎实,突出表现在:通过开展“大学习、大讨论”和学习实践活动,全省检察人员对党的十七大精神和胡锦涛总书记等中央领导同志的重要讲话、重要指示精神有了更加深刻的领会,进一步坚定了检察工作的政治方向;对中国特色社会主义检察制度的优越性有了更加深刻的认识,进一步明确了检察机关强化法律监督、维护公平正义的根本任务;对省院党组提出的“五个相统一”工作指导思想有了更加深刻的理解,进一步坚定了推动全省检察工作平稳、务实、和谐向前发展的决心和信心,执法观念更加统一,为全省检察工作始终坚持正确的发展方向奠定了坚实的思想基础。

(二)服务大局工程深入开展,检察职能得到较好发挥

一是严厉打击严重刑事犯罪活动,全力维护社会稳定。今年以来,全省各级院将维护奥运期间的社会稳定作为压倒一切的头等大事和首要的政治任务来抓,高度负责,精心组织,全力以赴,为确保北京奥运会和沈阳分赛区足球比赛的圆满成功举办作出了积极贡献。一方面,各级院坚持严打方针,全面落实宽严相济的刑事政策,积极参加打黑除恶专项斗争。沈阳、鞍山、抚顺、丹东等地检察机关在贯彻宽严相济刑事政策,规范无逮捕必要不予批准逮捕标准方面进行了积极的探索,取得了较好效果。另一方面,以确保在我省涉检信访环节不发生影响社会稳定、危害奥运安全、损害国家形象的事件为目标,集中处理涉检信访突出问题,扎实开展排查化解涉检重信访专项工作,圆满完成了任务。

二是加强查办和预防职务犯罪工作,着力保障和改善民生。全省各级院按照高检院的统一部署,突出查办大案要案和涉及民生的职务犯罪案件,组织开展了查办危害能源资源和生态环境渎职犯罪及涉农职务犯罪专项工作,深化了查办城镇建设领域商业贿赂犯罪工作。同时,立足检察职能,积极开展预防职务犯罪工作。省院与省国资委联合召开了全省国有企业预防职务犯罪工作经验交流会,部署开展了哈大铁路客运专线工程建设专项预防工作,组织开展了涉农职务犯罪专题调查活动,促进了预防职务犯罪工作的深入开展。本溪市检察机关深入太子河城区段综合整治、沉陷区治理等民生工程领域,

开展重点工程专项预防；葫芦岛市检察机关先后介入渤海重工、北港工业园区基础设施建设、棚户区改造等 20 多项重大工程，开展专项预防，均取得了较好的法律效果和社会效果。

三是强化诉讼监督，切实维护社会公平正义。依法开展立案监督、民事行政抗诉、提出再审检察建议、对刑罚执行和监管活动中的违法情况提出书面纠正意见等诉讼监督工作。特别是积极与公安、司法行政机关沟通协调，促进解决了罪犯违规留所服刑和投监拒收问题，切实加大了对职务犯罪罪犯等重点罪犯刑罚执行和监管活动的监督力度，查办了一批涉嫌职务犯罪司法工作人员，促进了严格执法和公正司法。

（三）业务建设工程深入开展，办案质量不断提高

全省各级院牢固树立“学习工作化、工作学习化”的学习理念，积极营造自觉学习的良好氛围，采取多种措施，努力提高检察人员的业务素质和专业技能。

一是扎实开展正规化分类业务培训。省院检察官培训学院共组织各类培训班 8 期，600 余人参加了培训。各级院也以领导干部、业务骨干和一线执法人员为重点，针对岗位特点，分门别类地组织业务培训。反渎职侵权检察部门组织办案能手带着经典案例深入各市检察机关开展巡讲，切实扩大了业务培训的覆盖面，收到了较好效果。

二是广泛开展岗位练兵和业务竞赛活动。大连市院成立了岗位练兵领导小组和岗位练兵办公室，出台了岗位练兵实施细则，并采取多样化的考核方式保障练兵活动出成果，增强了岗位练兵的针对性和实效性。各级院的侦查监督部门普遍开展了法律文书评选活动；公诉部门组织开展了出庭观摩评议活动；反贪污贿赂和反渎职侵权部门继续开展了“百案侦查审讯观摩”和精品案件、优质案件评选活动，促进检察人员岗位技能水平的提高。

三是深入开展案件研讨活动。选取社会广泛关注、理论界争议较大的典型案例，开展“以案析理、以案释法”案件研讨活动，组织干警认真学习研究相关法律知识。省院举办了“许霆案件”研讨会，深入细致分析“许霆案”的定性、犯罪构成及量刑等法律问题，并挑选业务骨干围绕该案展开论辩，检验学习研讨成果，进一步激发了检察人员学习法律、钻研业务的热情。

（四）执法规范化建设工程深入开展，促进执法行为规范化的长效机制进一步健全完善

一是两大考评体系修改完善。省院根据检察工作所面临的形势发展的需要，在广泛征求基层院意见的基础上，重新修订完善了两大考评体系。在修改过程中，重点突出了主要检察业务工作的地位，突出了对宽严相济刑事政策和高检院业务考核标准的贯彻执行，突出了市（分）院在考评工作中的作用和对基层院争先创优积极性的保护，突出了对考评工作的管理，删除了一些难以实现网上报送审核的条款和容易出现弄虚作假的条款，推进了检察工作考核评价标准和考核管理办法的科学化、合理化，增强了可操作性。各级院主动加强对两大考评体系内容的学习、研究，狠抓考评工作的日常管理，严肃执行两大考评体系。

二是执法办案工作机制建立健全。各级院着眼长远，结合本地工作实际，不断健全

完善执法办案工作流程和管理机制。营口市院建立完善了刑事诉讼监督工作衔接机制、检察机关内部诉讼监督案件诉侦协作机制、职务犯罪线索内部移送机制、案件质量管理和督察工作机制,有效解决了诉讼监督工作中存在的深层次矛盾和问题。海城市院实行大收案机制,全部案件都由收案大厅受理,然后分送各部门,并跟踪办案进程和结果,实时掌握个案办理情况,加强了对执法办案各个环节的监督检查。

三是检务督察力度进一步加大。全省各级院均把检务督察工作摆上重要议事日程,健全了工作机构,制定了工作制度。省院制定了《辽宁省检察机关检务督察实施办法》,并对全省16个市(分)院及部分基层院的办案安全防范、警用车辆管理、信访接待窗口服务和办公安全等工作开展了专项督察,针对发现的问题当场发出督察建议,并责令有关单位限期整改,有效地堵塞了工作漏洞。

(五)领导班子建设和队伍建设工程深入开展,检察队伍整体素质切实增强

全省各级院坚持以领导干部为重点,努力建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的检察队伍,着力抓好四个方面的工作:

一是抓班子,带队伍。按照党的十七大关于着力建设高素质领导班子的要求,从健全制度、发挥表率作用和严格自律入手,开展了“讲党性、重品行、作表率”主题教育活动,全面加强领导班子的思想、组织和作风建设。阜新、朝阳、沈阳铁路运输和辽宁油田等地检察机关普遍坚持了民主集中制,规范了职责分工和决策机制,自觉提高科学决策和解决自身问题的能力。上级院切实加强对下级院领导班子的教育、管理和监督,进一步完善了巡视、上级院与下级院负责人谈话、派员参加下级院民主生活会等制度。省院派出巡视组对鞍山市院和葫芦岛市院领导班子进行了巡视,有力地促进了市级院领导班子建设。

二是抓廉政,促勤政。认真落实党风廉政建设责任制和领导干部一岗双责,严格执行述职述廉、诫勉谈话、个人有关事项报告等制度,适时有针对性地开展警示教育,落实办案回访制度,探索建立领导干部廉政档案制度和关键执法岗位人员定期轮岗制度,切实加大查处检察人员违法违纪案件力度。锦州市院初步建立了办案人员工作资料数据库等执法档案,促进了严格、公正、文明执法。

三是抓典型,树形象。着力培养宣传爱岗敬业、严格执法、廉洁奉公的检察楷模。辽阳市院树立起以“省十佳检察官”孙乃英、“市勤政廉政标兵”朱宁川等同志为代表的一批先进典型,用身边事、身边人教育引导检察人员恪尽职守、公正执法。全省检察机关以改革开放30周年、检察机关恢复重建30周年为契机,举办了书法、绘画、摄影、篆刻展评和“辽宁检察30年”征文等活动,大力宣传检察机关的伟大成就,树立检察机关的良好形象。

四是抓基层,打基础。省、市两级院领导班子成员普遍坚持了定点联系基层院制度,不定期深入基层调研指导工作。铁岭市院党组切实转变工作作风,先后多次到基层开展专题调研,并组织业务部门经常性地深入基层面对面指导工作,帮助解决实际问题。各地检察机关还积极争取当地党委、政府支持,认真落实基层检察院公用经费保障标准,检

务保障水平有了新的提高。

总体上看,经过近一年的检察工作实践,关于大力推进“五项工程建设”的工作部署已经得到了全省检察人员的普遍认可,成为了全省检察机关的共识。大家一致认为,这一工作部署,完全符合科学发展观的要求,符合胡锦涛总书记等中央领导同志和辽宁省委领导同志关于检察工作的一系列重要讲话和指示精神,符合高检院新一届党组确立的全国检察工作指导思想和总体工作思路,符合辽宁检察工作实际,并经实践证明,作为一种实践载体,对于推进“大学习、大讨论”和学习实践科学发展观活动深入开展,促进全省检察工作平稳、务实、和谐发展,发挥了极为重要的推动作用。

二、“五项工程建设”中存在的突出问题

(一)对开展“五项工程建设”重要性的认识不高

有的院不能从贯彻落实科学发展观,推动全省检察工作创新发展的高度来认识“五项工程建设”的重要意义,仅仅把“五项工程建设”作为一项口号,重视不够,对“五项工程建设”的内容、要求理解不深,把握不准,宣传动员不深入,参与积极性不高,工作缺乏主动性、创造性。

(二)工作开展不平衡

各地工作进度有快有慢、工作力度有大有小,工作效果差距明显。少数地方对自身工作和队伍状况认识不清,工作缺乏针对性;个别地方工作措施不够有力,对工作落实情况督促检查不到位,影响了“五项工程建设”的推进。

(三)各项工程发展不均衡

表现在各地普遍对理论学习工程、服务大局工程重视的程度比较高,工作抓得紧、抓得实,措施也比较多样有力,工作进展较快,效果明显;但在业务建设工程、领导班子和队伍建设工程,尤其是执法规范化建设工程中,想办法、下真工夫少,工作措施还不够有力,工作进展相对比较缓慢。

三、继续推进“五项工程建设”深入开展的建议

(一)以科学发展观为统领,推动“五项工程建设”科学发展

科学发展观是以胡锦涛同志为总书记的党中央深刻总结我国发展实践,准确把握世界发展趋势,坚持解放思想、实事求是、与时俱进,大力推进党的理论创新取得的重要成果,不仅是我国经济社会发展的重要指导方针,也是检察工作创新发展的重要指导方针,更是确保我省检察机关“五项工程建设”健康发展的重要指导思想。全省检察机关开展“五项工程建设”,必须以科学发展观为统领,坚持把发展作为第一要义,紧紧围绕加快全面振兴、构建和谐辽宁的全省工作大局,着力把握检察工作的发展规律,创新发展理念,转变发展方式,破解发展难题,推进工作创新,充分发挥法律监督职能作用,为辽宁经济社会发展创造良好的法治环境;坚持以人为本,把实现好、维护好、发展好最广大人民的

根本利益作为“五项工程建设”的出发点和落脚点,紧紧抓住人民群众反映强烈的突出问题,加大建设力度,依法严厉打击严重刑事犯罪活动,坚决查处人民群众反映强烈的腐败问题,依法监督纠正司法不公问题,切实保护好宪法和法律赋予人民群众的基本人权,有效提高检察队伍的整体素质和执法水平;坚持全面协调可持续,总揽“五项工程建设”全局,正确处理当前目标和长远目标的关系,既要及时处理解决好当前影响和制约检察工作科学发展的突出问题,又要高度重视和谋划涉及检察事业发展的基础性工作,分析研究关系检察工作长远发展的重大问题,增强“五项工程建设”的系统性、前瞻性。

(二)以全面提高法律监督能力为核心,推动“五项工程建设”深入开展

检察机关的宪法定位是国家法律监督机关,法律监督能力的高低,直接关系到检察机关能否全面履行法律监督职责,能否切实承担起宪法和法律所赋予的神圣使命。大力加强法律监督能力建设,既是辽宁检察工作不断发展进步的宝贵经验,也是党中央对检察工作的基本要求,是广大人民群众对检察机关的殷切期盼和检察机关强化检察职能的迫切需要。“五项工程建设”正是全省检察机关按照党的要求和人民的期待,落实高检院部署,围绕加强法律监督能力建设,针对当前检察工作需要着重解决和加强的重大问题,作出的重大工作部署。其主要目的就是加强政治理论学习、增强服务大局意识、强化业务建设、完善管理机制、提升领导班子和队伍素质等五个方面入手,全面提高全省检察机关的法律监督能力。全省检察机关要继续坚持以提高法律监督能力为核心,找准开展“五项工程建设”的切入点和着力点,丰富开展“五项工程建设”的内容和措施,增强开展“五项工程建设”的针对性和实效性,切实提高履行检察职能、打击刑事犯罪、维护社会稳定的能力;依法打击预防职务犯罪、促进廉政建设的能力;正确处理群众诉求、化解矛盾纠纷、促进社会和谐的能力;敢于监督、善于监督、规范监督,促进严格执法和公正司法的能力;强化自身建设和制约,严格、公正、文明执法的能力。

(三)以统筹兼顾为原则,推动“五项工程建设”全面开展

在“五项工程建设”中,理论学习工程是推进建设朝着正确方向发展的先导工程,服务大局工程是检验建设水平的核心工程,业务建设工程是提高建设水平的基础工程,执法规范化工程是巩固建设效果的长效工程,领导班子建设和队伍建设工程是为建设健康发展提供人力支持的保障工程。“五项工程”有机统一,缺一不可,基本涵盖了检察工作的各个方面,共同构成了“五项工程”科学合理的建设格局。全省检察机关要科学运筹,兼顾各方,正确处理好各项工程之间的关系,将做好业务工作与强化队伍建设结合起来、提高业务素质与提升政治理论水平结合起来、依法履行职责与健全工作机制结合起来,促进各项工程的相互衔接、良性互动、全面同步开展,共同推动全省检察工作平稳、务实、和谐发展。

(四)以加强组织领导为保证,推动“五项工程建设”扎实开展

“五项工程建设”是否能够达到预期目标,取得实际效果,关键在于组织领导是否到位。全省各级院要从全省检察工作全局和检察事业长远健康发展的高度,充分认识开展

“五项工程建设”的重要性和紧迫性,增强参加“五项工程建设”的责任感和使命感,把开展“五项工程建设”作为当前贯彻科学发展观,落实全省检察工作指导思想和总体思路,作为推动工作创新发展的一项十分重要的内容和基础性工作,并把它放在突出位置,摆上党组重要议事日程。要切实加强对“五项工程建设”的研究和谋划,周密安排,精心组织,在全面实施“五项工程”的同时,重点围绕制约法律监督能力提升、影响法律监督职能发挥的突出问题,分析查找原因,制定、完善工作制度和措施。当前特别是要对本地开展“五项工程建设”的情况进行一次全面回顾总结,及时发现、认真解决工作中的突出矛盾和问题,狠抓薄弱环节和工作落实,确保“五项工程建设”任务的圆满完成。

中国特色检察制度下的检察官自由裁量权研究

沈阳市人民检察院检察长 李 丰

法律的规定不能精密到无须任何解释、涵盖一切可能出现的情况,因此,法律必然给实施者留有一种有限的自主。自由裁量权可以使司法机关及其人员根据案件事实、证据、诉讼参与人和社会等各方面的实际情况,采取更适合该具体案件的处理办法,使法律所追求的价值得以实现。在刑事诉讼中,现代各国普遍都赋予检察机关以起诉、不起诉、撤回起诉的自由裁量权。但由于历史传统、价值观念和实际情况的不同,各国允许检察机关拥有的自由裁量权有相当大的差别。科学合理地设计中国特色检察制度下的检察官自由裁量权,必须以其基本理论为出发点,从理论上的应然性过渡到实践上的实然性。

一、检察官自由裁量权的概念及基本理论

自由裁量权原意指酌情作出决定的权力,并且这种决定应是正义、公正、正确、公平和合理的。^①被引入到司法领域后,自由裁量权是指司法人员根据案件具体情况,在法律规定的范围内,酌情作出合理决定的权力,这项权力是由特定的国家机关及其人员拥有的。检察官自由裁量权的基本含义是指检察官对于虽已具备充分证据和追诉条件的犯罪,仍可基于自由裁量权,酌情决定是否提起公诉。随着社会的发展以及人们对刑罚目的的认识的提高,刑事诉讼的目的就不仅仅是为了惩治犯罪以维护正常的法律和社会秩序,而是在整个刑事诉讼过程中越来越强调正当程序的理念以及保护被告人和被害人的利益。因此,在有效地惩治犯罪以维护社会秩序的同时,为实现个案正义的需要,目前世界各国都赋予检察官以起诉、不起诉和撤诉的自由裁量权。

历史上,是否在起诉问题上赋予检察官以自由裁量权,是起诉便宜主义和起诉法定主义的本质区别。对于有充分嫌疑且符合起诉条件之案件必须起诉,无选择余地,称为起诉法定主义。与起诉法定主义相对,法律对于本应起诉之案件,任由检察官决定起诉或不起诉,称为起诉便宜主义。检察官的自由裁量权则直接来源于刑事诉讼中的起诉便宜主义,是检察制度发展的必然产物。^②由于起诉便宜主义赋予检察官以起诉的裁量权,使其能够通过不起诉的决定适时地终结部分已经启动的案件,这无疑有利于提高诉讼效

^① 参见[英]戴维·M·沃克著,北京社会与科技发展研究所译:《牛津法律大辞典》,光明日报出版社1988年版。

^② 参见龙宗智等:《检察官自由裁量权研究》,载张智辉主编:《中国检察》第11卷,北京大学出版社2005年版,第12~13页。