

中国法治论坛

主 编 赵新贵

副主编 于庆和 王名湖 张国吉 马晓梅

西北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国法治论坛/赵新贵主编. —西安:西北大学出版社, 2008. 4

ISBN 978—7—5604—2439—2

I. 中… II. 赵… III. 社会主义法治—工作—中国—文集 IV. D920.0—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 034875 号

中国法治论坛

主 编 赵新贵

副主编 于庆和 王名湖 张国吉 马晓梅

责任编辑 王惠玲

出版发行 西北大学出版社

社 址 西北大学校内

邮政编码 710069

电 话 (029)88302590

印 刷 咸阳日报印刷厂

经 销 各地新华书店

开 本 787×1092 1/16

字 数 210 千字

印 张 6.75

印 数 1~1000

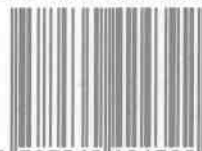
版 次 2008 年 4 月第 1 版

印 次 2008 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978—7—5604—2439—2

定 价 50.00 元

ISBN 978-7-5604-2439-2



9 787560 424392 >

本图书如有质量问题,由印刷厂负责退换。

目 录

检 察 长 论 坛

检察一体化办案模式的几点思考	常彦杰(1)
准确把握不诉标准,贯彻宽严相济刑事司法政策	黄建明(4)
贯彻落实科学发展观,力促检察工作全面发展	翁祥安(6)
浅议案件质量管理体系建设与应用	李存基(9)

法 律 研 究

检察机关民事公益诉讼有关问题初探	贾海宽(13)
按犯罪构成理论准确把握证据规格	孙士和(17)
寻衅滋事罪“强拿硬要”的司法认定	刘孝晖(18)
试析构建未决羁押制度的七个“法定”	常彦杰(21)
共同犯罪中继承共犯的研究	李援民 郑 莉(23)
浅谈玩忽职守中的“公共财产遭受重大损失”	裴 江(26)
宽严相济刑事司法政策在审查逮捕工作中的适用	蔡泽臣(29)
如实供述司法机关尚未掌握的“同种罪行”应以“自首论”	董恒利(32)
责任保险中第三人直接请求权	梁 研(34)
对以暴力胁迫方法获取财产性利益的行为能否构成抢劫罪之探讨	蔡月华(36)
“回赠”数额应否从受贿总额中扣除	高风灵(38)
认定侵犯商业秘密罪要注意三个问题	耿贵红(40)
刑罚执行监督仍有拓展空间	王石顺(42)
浅议物权的第二规范保护	陈国忠(43)
宽严相济刑事政策刍议	穆亮祯(47)

队 伍 建 设

领导干部要树立正确的监督观	陶延飞(52)
谈加强基层院领导班子自身建设	杨辽安(53)
论交通征稽系统思想作风纪律建设	苏荣康(55)
论如何带好队伍征好规费	苏荣康(56)

检察干警提高自身素质的一条有效途径	刘宝林(59)
——坚持专题研究的收获	
加强作风纪律和党风廉政建设,促进检察队伍健康协调发展	霍 利(64)
提升干警“软实力”,促进办案“规范化”	蒋以龙 施祥红 王兴亮(66)
——柳州铁路检察机关开展检察文化建设的做法	
在落实宽严相济政策中强化检察队伍廉政建设	余济变(69)
检察官任职制度的现状与完善	邓小军(71)
加强规范化建设,建立健全队伍管理长效机制	柴艳春(74)
加强检察队伍专业化建设,为和谐社会服务	王石顺(77)
提升信息化建设工作水平,促进检察队伍素质的提高	
..... 山东省淄博市人民检察院信息中心(79)	
努力建设高素质干部队伍的思考	李 岳 李 军(82)
制度建设要在“建”上下功夫	耿志刚(84)

调 查 研 究

自贡市自流井区检察院对 96 名未成年人涉嫌犯罪特点及其原因的调查分析	
..... 邓云霞 陈圆圆 曾仁洪 彭杨超(86)	
检察建议实施情况及适用效果调查分析	林明佳(89)

政 法 改 革

案件管理机制改革的设想与探讨	常彦杰(92)
驻狱检察面临的潜在困惑与改革思路	蒋世强(95)
司法鉴定制度改革	金春晓(103)

检察长论坛

检警一体化办案模式的几点思考

河北省景县人民检察院检察长 常彦杰

司法警察是检察机关一支带有武装性质的应急力量,职责是保护检察机关直接立案侦查案件的犯罪现场,执行传唤,参与搜查、提解、押送、看管犯罪嫌疑人、被告人和罪犯,送达法律文书,协助执行强制措施和参与执行死刑临场监督活动,维护来访现场秩序,协助追逃人犯等,它与检察官依法履行着不同的职能,但整体上又难以截然分开。为能更好地使法警职能与检察职能密切配合,最大限度地发挥人力资源的作用,充分发挥司法警察职能,在检察机关内部实行检警一体化,对于保障检察工作的全面推进和查办职务犯罪工作具有重要的作用。

一、“检警一体化”模式的内涵

“检警一体化”从基本含义上讲,有广义和狭义之分。广义的“检警一体化”是指:对司法实践中检警出现的协调不足、侦查监督不严、控诉能力受到影响的现象,以及现行检警关系中存在的浪费司法资源、诉讼效率低下、侦查程序出现失控状态等问题而提出的一种改革思路。从业务角度上讲,它强调检察官对刑事警察侦查案件的指挥权。警察机关在理论上被看作是检察机关的辅助机关,无权对案件作出实体性处理。在具体实践中,检察官要主导整个侦查、公诉程序,检察官与警察之间的关系是一种领导与被领导、指挥与被指挥、监督与被监督的关系。所谓狭义上的“检警一体化”是指:在检察机关内部,司法警察通过履行职责服务检察工作,特别是对自侦案件在侦查过程中,在检察长或主办检察官的统一指挥下,司法警察与主办案件的检察官各司其职,紧密配合。决定权由检察人员行使,执行工作由司法警察行使,共同实现侦查计划,

完成侦查任务,促进各类检察人员职业化,提高办案效率与质量的一种新模式。

检察机关内部实施的检警一体化,即检察机关司法警察在检察官的指挥下,开展具体的侦查工作和履行法定职责。具体表现为:检察官在办案时可根据需要向警务部门申请用警,警务部门经检察长或分管检察长批准即派警上案。法警上案后即按照检察官的指令履行保护检察院直接侦查的犯罪现场;执行传唤;参与搜查;执行拘传;协助执行其他强制措施,协助追捕逃犯;提解、押送、看管犯罪嫌疑人、被告人和罪犯;送达法律文书;参与执行死刑临场监督;负责检察机关专门接待群众来访场所的秩序和安全,参与处置突发事件等职责。法警在办理侦查案件时,除担负属司法警察的全部职责外,还应在检察官的指挥下协助收集、调取证据,查找犯罪嫌疑人或证人,跟踪嫌疑犯,追捕逃犯,协助扣押赃款、赃物等犯罪。

二、“检警一体化”模式的定位

“检警一体化”的实质是强调司法警察与检察官工作的配合与协调,其根本目的是如何确保办案安全,提高工作效率与办案质量。因此,我们在推进“检警一体化”工作机制的进程中,必须强调“履职不失职,配合不越权”的原则,即严格区分检察官与司法警察的职责、权限和范围,又强调相互间的配合与协调,突出司法警察对检察业务特别是办案业务工作的保障和服务作用。

1. 突出参谋、助手作用,服务自侦工作,确保办案安全

司法警察在协助检察官开展自侦工作中,应当好检察人员的助手,不仅要力所能及地承担对外围

的取证、拘传、看押、搜查、追逃等工作,以尽量减轻检察人员的工作负担,还要加强与检察人员的紧密配合,多想办法、出主意当好检察官的参谋,使检察官有更多的时间、精力用于案件的突破和对案件质量的把关,具体应做好以下几个方面的工作:一是在执行传唤任务过程中,司法警察要多与办案检察官沟通,事先理解和掌握检察官的用警意图,隐蔽身份和办案目的,不能让嫌疑人有丝毫的空隙可钻,不给嫌疑人留下任何把柄。只有完全领会了用警意图才能慎重行事,在不惊动当事人的情况下,暗中了解其行踪,待接到命令时立即执行传唤以保证办案的顺利进行;二是在执行搜查的任务中,要掌握被搜查对象的基本情况、搜查目的等主要内容,在搜查过程中要服从命令,听从指挥,全面完成搜查任务;三是在执行提押、看守犯罪嫌疑人过程中,要了解案情,熟悉被看押对象的情况,要善于观察犯罪嫌疑人的言行举止,针对犯罪嫌疑人的不同心理特点,在确保安全的同时,掌握时机与犯罪嫌疑人适度沟通,做好说服疏导工作,消除犯罪嫌疑人的思想顾虑,督促其坦白交代问题,以做到既保证办案安全又为突破案件当好配角的双重作用;四是在执行追捕任务时也要加强对案情的了解,掌握被追捕对象的有关情况,特别是心理特征、家庭情况、经济情况、社会关系等,以针对不同的情况制定和采取相应的追捕措施;五是在配合检察官实施人性化办案过程中,要尊重犯罪嫌疑人及其家属的人格,文明办案,文明执法,用证据和道理服人,既使犯罪嫌疑人在事实面前认罪伏法,又减少其家属的抵触情绪,自觉配合检察机关办案;六是强化对办案安全的监督检查,针对不同案件的性质和特点,拟定相应的预案和防范措施,从根本上杜绝各类安全事故的发生;七是主动承担办案过程中的一些事务性工作,协助检察官搞好对案件资料的收集、归类和整理,把检察官从繁杂的事务中解脱出来,集中时间和精力办案。

2. 充分发挥“调节员”作用,主动配合抓好控申检察业务工作

检察机关的法律监督职能特别是控告申诉检察职能,决定了在构建和谐社会进程中,要承担为群众解难、为社会解压、为党分忧的重任。控告申诉检察部门工作任务重、社会责任大,在处理部分案件过程中还有人身危险。作为检察工作秩序的维护者,司法警察应加强与控申部门的配合,在控

申部门接待群众集体上访等工作中,利用人民群众对警察的信任心理,积极开展工作,与控申部门一起引导群众通过法定程序表达自己的利益诉求,通过合法手段维护自身的合法权益。在解答上访群众的疑问时要耐心,要多做说服工作,化解矛盾,尽可能促成群众息诉、罢访。遇有紧急情况,司法警察要积极控制事态的发展,缓解冲突,减少纷争,保证办案人员安全,维护检察工作秩序。另外,在控申工作向外延伸的过程中,司法警察也应积极参与,与控申部门一道走进社区、走进校园、走向社会,与广大人民群众面对面交谈,宣传法律知识,解答群众疑问,化解矛盾,为创建和谐社会尽职尽责。

3. 认真当好“服务员”“警卫员”和“监督员”

工作中要服从命令,听从指挥,努力与各检察业务部门搞好关系。当好“服务员”就是要求司法警察主动承担起提解、押送、看管犯罪嫌疑人和被告人,送达法律文书,参与搜查,执行传唤等工作,全面履行法警职责,为检察工作服好务;当好“警卫员”就是要维护检察工作秩序,保障检察人员的人身安全,制止妨碍检察活动的违法犯罪行为,以保障检察工作的顺利进行和检察人员在办案中的人身安全;当好“监督员”就是指司法警察作为检察人员的助手,贴近检察人员的生活和工作,要抓好检察人员办案规范化的监督工作,以确保检察工作的廉洁性。

4. 积极参与“维稳”活动,当好“战斗员”

检察机关作为国家法律监督机关,通过履行法律监督职能,公正执法,促进社会主义民主法治与公平正义,全力维护社会稳定是我们的神圣职责。司法警察作为检察机关的一支半军事化队伍,要利用其快速反应的优势,积极参与“维稳”活动,打击扰乱社会秩序的违法犯罪行为,努力服务检察工作、服务社会、服务人民,真正成为检察机关为确保社会平安稳定,构建和谐社会的中坚力量和坚强的“战斗员”。

三、“检警一体化”模式的可行性

随着我国法制建设发展的需要和司法体制的改革,对检察官的要求应是高学历、高层次、高素质、专家型、精英型,检察官队伍量少质高是必然。检察机关代表国家履行法律监督和控诉权,那么在检察机关办理自侦案件时,具体的侦查工作是不是

都要靠检察官去做呢?作为人民警察警种之一的司法警察可否从事具体的侦查工作?《人民警察法》第18条规定:“人民法院、人民检察院的司法警察,分别依照有关法律、行政法规的规定履行职权。”高检院《人民检察院司法警察暂行条例》《人民检察院司法警察执行职务规则》所规定的法警职责,其中大部分内容都属于侦查的范畴,检察机关的司法警察依法参与检察活动,参与具体的侦查工作,履行其职责也是法定之事。从国外来看,许多国家把对刑事案件的具体侦查工作交给刑事警察。就是赋予了检察官有自行侦查刑事案件权力的国家,其具体的侦查工作也是由司法警察去完成的。目前我国检察机关正在进行检察改革,对检察人员实行分类管理。作为检察人员之一的司法警察如何定位?是否可以学习发达国家在检察官的指挥下开展具体的侦查工作呢?结合检察机关司法警察职责、任务,认真研究司法警察的职业特征,分析了检察机关在办理自侦案件中所面临的形势,检察机关内部实行“检警一体化”的工作思路势在必行。实行“检警一体化”不仅要求司法警察既要熟练自身的职责和技能,又要懂得侦查的程序和方法,这就从根本上改变了司法警察履职单一、被动工作的局面,使司法警察的主观能动性得到充分的发挥。具体内容是:①案件侦查由检察长或主办案件的检察官统一指挥,包括侦查决策,制定侦查方案,人员组织,决定采取强制措施;②司法警察在履行自身职责的同时协助侦查活动,配合参加讯问、询问、搜查、扣押、勘验、检查,配合公安人员执行强制措施;③司法警察承担与办案相关的所有事务,确保检察官集中精力突破案件;④实行三人编组结构,即一名检察官、二名司法警察或二名检察官、一名司法警察为一办案小组,既增强了办案力量,又锻炼了司法警察队伍。实行“检警一体化”这种办案机制,一是提高了办案效率,降低了办案成本。在“检警一体化”工作中,检察官从繁琐的侦查事务中解脱出来,把主要精力放在制定侦查方案,研究案件的突破和质量的把关上。司法警察按照检察官的要求履行职责,协助搜集、调取证据,查找犯罪嫌疑人或涉案当事人,追捕潜逃的犯罪嫌疑人。检警各司其职、各负其责、相互配合,使办案的效率、质量和人、财、物的节约都得到明显提高。二是在“检警一体化”中,由于司法警察直接参与案件的侦查工作,对案件情况比较了解,对被看押对象的基本情况熟

悉,能做到针对不同对象采取不同的防范措施,当在办案过程中发生暴力对抗时,由于司法警察编入办案小组,在第一时间便能发挥警察优势的特殊作用,确保依法办案和办案安全。

四、实行“检警一体化”模式的有效性

办案安全事关检察机关的外在形象,也是检察机关办案的法律效果、社会效果的重要体现。近年来我院开始实行检警一体化,将法警单一的、点式的履职行为,变为线式的或面式的,即贯穿于全案,将被动性的法警工作变得主动,取得了明显的成效,主要表现为:

1. 促进了检察办案特别是自侦案件的顺利开展

在检察机关内部开展检警一体化工作,司法警察在检察官的指挥下实施具体的侦查工作,把检察官从繁琐的侦查事务中解脱出来,把主要精力放在对案件的突破、质量的把关上来。而司法警察按照检察官的要求履行职责。检警各司其职,各负其责,相互配合,相得益彰,把检察决定权与检察执行权有机地结合起来。

2. 对办案安全保障更加有力

司法警察在检察官的指挥下开展具体的侦查工作,对案件比较了解,在执行看管、提押、搜查、追逃等任务中,对被看押对象的基本情况熟悉,能做到针对不同对象采取不同的防范措施。当发生暴力对抗时,在第一时间便能发挥警察优势加以制止。

3. 增强了法警岗位的吸引力

司法警察在检察官的指挥下实施具体的侦查工作,不仅要求法警要懂法,而且要懂侦查,要有较宽的知识面。学习法律、提高技能成为法警的自我要求。岗位的吸引力增大了,法警素质提高了,队伍趋于稳定了。

4. 拓宽履职、服务一体化

我院司法警察在履行职责过程中,不再只是当好查办职务犯罪的服务员和安全员,同时也将自己定位为情报员、侦查员,推行“两个延伸”,积极参与办案,担负起保障办案安全和充实办案力量、扩大办案成果的双重责任。

(1)向前延伸——主动出击,寻找案源。司法警察的9大职责中,配合自侦部门办案占了6项,

如果被动履职,那么,当案源枯竭时,司法警察就无事可干。因此,司法警察不能只满足于当好安全员,还要拓宽视野,当好情报员,干好侦查员。

(2)向后延伸——参与侦查,发挥作用。在查办职务犯罪中,检察官主要担负决策层面的工作重任,而司法警察则主要承担执行层面事务。根据这一思路,他们认真探索和分清决策与执行工作的衔接与分离状况,及时做好执行工作。在侦查活动中,凡涉及电信、银行、证券等信息的查询、冻结等工作都由司法警察具体负责。既解决了结案阶段

司法警察无事可干的弊端,同时,大大减轻了检察官的琐碎工作量。

模式运行以来,我院司法警察在担负着看押、押解、传唤、搜查、办案安全保障以及检察长交办的事项等任务中,均实现了工作零差错,其中共协助自侦部门办案出警43人次,成功配合自侦部门办理案件16件18人,既保障了自侦案件的顺利侦破,又提高了自侦办案的数量与质量;共送达法律文书80余份,减轻了侦监、公诉等相关部门的办案压力。

准确把握不诉标准 贯彻宽严相济刑事司法政策

广东省惠州市人民检察院检察长 黄建明

党的十六届六中全会明确提出,要实施宽严相济的刑事司法政策。贯彻宽严相济的政策,必须在司法实践中具体化,否则这一政策只能是一句空话。最高人民检察院为了更好地贯彻这一精神,陆续出台了一系列文件和措施,其核心主导思想就是要求检察机关正确运用检察职能,在检察工作中贯彻宽严相济的刑事政策,不断促进社会和谐。

惠州市检察机关以构建和谐惠州为目标,牢固树立“立检为公、执法为民”的检察观,不断探索贯彻宽严相济刑事政策的新思路,实现了法律效果和社会效果的有机统一。相对不起诉是检察机关贯彻这一刑事司法政策的重要手段之一,在审查起诉过程中,严格依法掌握起诉条件,充分考虑起诉的必要性,对符合条件的轻微刑事案件,充分体现依法从宽的一面,对能够作相对不诉的,坚决作相对不诉,起到教育为主、惩罚为辅,化解矛盾的作用,从而最大限度地减少社会对抗,创造宽松和谐的社会环境。

我国刑事诉讼法规定不起诉有三种,依法不追究刑事责任的相对不起诉,为法定不起诉;证据不足的不起诉,为存疑不起诉;酌定不起诉或称为相对不起诉。相对不起诉是一种由人民检察院行使的司法处分和决定,人民检察院在刑事诉讼中有责任维护犯罪嫌疑人、被告人的合法权益,因而作为国家司法机关的人民检察院作出的不起诉决定,是具有法律效力的。它的意义在于:

(1)有利于保护当事人的合法权益。相对不起诉适时地终止了刑事诉讼,使不应被追究刑事责任的犯罪嫌疑人尽早脱离被追究刑事责任,从而保障了犯罪嫌疑人的合法权益。

(2)有利于经济合理地使用司法资源。人民检察院根据刑事案件具体情况灵活处理的自由裁量权,使得一些构成刑事犯罪但罪行较轻,依法可以免除处罚的刑事案件,不需要经过法院审判而在审查起诉阶段就能终止诉讼,简化刑事诉讼程序。从而减少了刑事诉讼程序环节,缩短了诉讼时间,减轻了讼累,节省了司法资源。

(3)相对不起诉作为一种司法处分和决定。实际上是对犯罪嫌疑人犯罪性质、犯罪社会危害程度等方面的一种法律“裁判”,因为这种“裁判”不具有前科性质,不视为“人生污点”,所以对犯罪嫌疑人的教育挽救效果大大增强,有利于他们改恶从善、重新做人,改造成为对社会有用的人。从刑罚的目的上看,只要达到了发现、制止犯罪,达到了教育目的,一些人虽然有罪,只要法律允许,不一定要提起公诉,交付法院审判。

坚持宽严相济刑事政策,就是要坚持区别对待,对严重刑事犯罪坚决严厉打击,依法快捕快诉,做到该严则严;对主观恶性较小、犯罪情节轻微的未成年人初犯、偶犯和过失犯,贯彻教育、感化、挽救方针,慎重逮捕和起诉,可捕可不捕的不捕,可诉可不诉的不诉,做到当宽则宽。宽不是要法外施

恩,严也不是要无限加重,而是要严格依刑法、刑事诉讼法及相关刑事法律,根据具体的案件情况来惩罚犯罪,做到宽严相济、罚当其罪。

我们认为,作相对不起诉的案件,除了要符合刑法第142条第2款规定外,同时也要考虑是否符合宽严相济刑事政策。从近年来的实践看,作相对不诉处理的案件相对较多,数量上有所上升。我们对这些案件的处理,除了考虑法律规定的因素外,还着重从宽严相济刑事政策方面进行了考量。“对于严重刑事犯罪,强调一个严字,对于一般刑事犯罪注重一个‘宽’字,而宽严的裁量与把握则要根据犯罪形势以及具体案件情节”。宽严相济刑事政策,它不是抽象的,而是具体的。根据犯罪形势以及具体案件情节,以具体的因素来体现“宽”与“严”。为此,对当前社会反映较为强烈的,人民群众最为关注,而我们又能正确把握的一些拟作不诉的案件,我们主要考虑以下几个因素:

(1)犯罪数额上的因素。如职务侵占罪,构成此罪必须是数额较大,是指人民币5千元到1万元以上,处5年以下有期徒刑;数额巨大,根据有关司法解释,是指人民币10万元以上,处5年以上有期徒刑。庄某职务侵占案,其侵占的数额为101195元,在处理此案时,我们进行了综合分析,在广东,由于经济较为发达,群众对此数额认为不大,根据广东实际情况,省高级法院的指导意见是30万元才为数额巨大,而且社会危害性及社会影响并不大,量刑幅度在5年以下,又有自首等情节,所以经检委会讨论决定对此案作相对不起诉处理。

(2)认罪退赃上的因素。即对大部分主动交代,认罪态度好,退赃及时,没有重大损失的。相对不诉应尤为重视是否造成损失。过去,许多贪污案,只要退清赃款,可免杀头之罪。这种理念仍符合当今建设和谐社会的要求。如:某机床工具有限公司及陆某偷税案中,犯罪嫌疑单位在公安机关立案前已补缴偷税税款及滞纳金,挽回了本案给国家所造成的经济损失,并且属于初犯、偶犯,涉嫌逃税的数额相对其缴纳税款比较小,最终没有造成重大损失,认罪态度好,于是对本案作相对不起诉处理。

另外,在某化工有限公司及陈某走私普通货物案中,由于犯罪情节轻微,且属于初犯、偶犯,认罪态度好,具有明显的悔罪表现,并已退清大多数赃款,弥补了本案所造成的经济损失,按法律规定,在自首成立的情况下,轻微犯罪可以免除处罚。此

外,该公司是一个大型企业,如对其处以一定的刑罚,可能会影响到该企业的正常运营,并进一步牵连到几百名工人的就业和生活问题,因此,为贯彻宽严相济的刑事司法政策,使本案取得良好的法律效果和社会效果,对本案作相对不起诉处理。

(3)社会效果的因素。大部分群众认为处理一个干部,损害一个家庭,影响了一个家族,且时间长,对家庭、单位造成不和谐的负面影响。在张某、陈某挪用公款案中,张、陈两人挪用公款时间短,为一个月零八天,且案发前全部退清,没有给国家造成经济损失,社会危害性较小,情节轻微,有主动认罪、积极退赃和悔改表现。张、陈两人都是干部,如果在符合作相对不起诉处理的条件下不这样做,会影响他们的家庭和单位,给社会带来不和谐的因素,形成不好的社会效果。考虑到这个因素,我们作了相对不起诉处理。

(4)主观恶性的因素。主观恶性是犯罪行为人对自身行为及社会危害性所抱的心理态度,主观恶性的大小,对确定犯罪的性质、量刑都起到重要作用。对于轻微的犯罪、主观恶性小的如初犯、偶犯、过失犯等,应采取宽缓的刑事政策,依法予以宽缓处理,尽快促其回归社会。如林某挪用公款一案,其利用负责管理单位小金库的便利条件,未经领导批准,擅自截留资金,存入其弟弟的账户。当办案人员到其单位调查时,主动交代了检察机关未掌握的犯罪事实,并交出了存折,还主动揭发他人的犯罪行为。从其一系列的行为看,其主观恶性是比较小的,确实是有悔罪表现,为体现“宽严相济”的刑事政策,我们对其作了相对不诉处理。

落实宽严相济的刑事政策,是构建和谐社会对刑事司法的必然要求,也是刑事司法活动自身内在规律的必然要求。从以往的“严打”到现在的“宽严相济”正好体现了我国社会发展不同阶段的特点。当前我们正在大力构建和谐社会,“宽严相济”的司法精神正好吻合了和谐社会的基本要义。最高人民检察院的文件与措施中明确提出了要严格把握批捕条件,强调慎重适用逮捕措施,明确不予批捕的具体范围;对适用不起诉、抗诉提出了明确的要求,可诉可不诉的不诉,明确抗诉的工作重点。因此,我们要把宽严相济的刑事政策,落实到整个检察工作中去,不应只落实到不起诉案件的处理中,正确履行检察职责,为促进社会和谐提供司法保障。

贯彻落实科学发展观 力促检察工作全面发展

广东省恩平市人民检察院检察长 翁祥安

【内容提要】党的十七大站在新的历史起点上,对为什么要坚持科学发展观作出生动诠释。肩负着法律监督职责重任的检察机关,必须深刻领会科学发展观是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分,必须全面理解掌握科学发展观的思想内涵与精神实质,以十七大精神为指引,深入贯彻落实科学发展观,促进检察工作更好更快发展。

【关键词】科学发展观 思想内涵 检察工作 更好更快发展

无数事实证明,一个政党要站在时代前列,一刻也不能没有理论思维。面对新世纪新阶段新任务,以胡锦涛同志为总书记的党中央适时地提出了科学发展观的重大战略思想。

胡锦涛总书记在党的十七大报告中,全面阐述了科学发展观的实践基础、历史地位、科学内涵、精神实质和根本要求,提出了一系列新思想、新观点、新论断,丰富和完善了这一重大战略思想,创新了中国特色社会主义理论新境界,为进一步发展中国特色社会主义指明了方向。报告的许多内容与检察工作密切相关,特别是强调全面落实依法治国基本方略,加强宪法和法律的正确实施,维护社会公平正义,维护社会主义法制的统一、尊严、权威,维护社会和谐稳定,加强反腐倡廉建设,深化司法体制改革,加强政法队伍建设等,既对检察机关提出了新的任务和更高要求,也为推进中国特色社会主义检察事业、继续加强和改进各项检察工作奠定了思想根基、理论根基、组织保障根基。

一、深刻领会科学发展观是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分

科学发展观是我们党在深刻分析和把握我国经济社会发展阶段性特征的基础上提出来的,也是我们党在深刻发展变化着的国际国内大背景下,在适应新形势、应对新挑战、完成新任务中应运而生的,是对中国特色社会主义建设成功经验的科学总结,是全面建设小康社会伟大实践的必然产物。

改革开放以来,我国经济社会发展取得了历史

性成就。经过近30年的发展,我们已经顺利实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标,人民生活总体上达到小康水平,正在向全面小康迈进,社会主义现代化建设进入了一个新的发展阶段。胡锦涛总书记指出:“当前我国发展的阶段性特征,是社会主义初级阶段基本国情在新世纪新阶段的具体表现。强调认清社会主义初级阶段基本国情,不是要妄自菲薄、自甘落后,也不是要脱离实际、急于求成,而是要坚持把它作为推进改革、谋划发展的根本依据。”因此,科学发展观的提出,正是同我们党正确认识和准确把握阶段性特征密切联系在一起的,是我们党在深刻把握工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展形势下各项事业发展面临的新课题、新矛盾中形成的新认识,是我们党妥善应对我国经济社会发展关键时期可能遇到的各种风险和挑战的正确选择。

科学发展观的形成既有扎实的现实依据,又有深厚的理论基础。如果说马克思主义关于人类社会的发展理论是科学发展观最基本的理论依据,那么从直接来源上看,科学发展观更主要的是继承和发展了毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想中关于经济社会发展的智慧结晶。科学发展观同毛泽东、邓小平和江泽民同志关于社会主义建设的思想既一脉相承,又与时俱进,立足于新的发展实际。

党的十七大报告一个最大的贡献,就是首次提出了中国特色社会主义理论体系,并把科学发展观作为这个理论体系的重要组成部分,进一步凸显了科学发展观作为我国经济社会发展的重要指导方

针,为我们把握发展机遇、解决各种矛盾、不断开创科学发展新局面提供了强大的思想武器。

二、全面理解掌握科学发展观的思想内涵与精神实质

科学发展观是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中反映,它对马克思主义的理论贡献,不仅在于其深化了对发展地位和意义的认识,把我们党的发展思想概括为科学发展观,进一步把科学发展观作为社会主义现代化建设的指导思想,提到用科学发展观统领经济社会发展全局的高度,主张要围绕发展来不断推进中国特色社会主义的伟大事业,而且突出地体现在它着眼于丰富发展内涵、创新发展观念、开拓发展思路、破解发展难题,提出了一系列新的思想观点,以更全面、更深刻、更具体的认识来丰富、深化、补充我们党关于什么是发展、怎样发展问题上的认识,开拓了认识发展的新境界。胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出:“科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。”这四句话提纲挈领,深中肯綮,是对科学发展观思想内涵所作的最全面、最深刻而又最鲜明的新概括,既是科学发展观的核心内容部分,也是科学发展观指导发展的世界观和方法论部分,进一步回答了什么是发展、为什么发展、怎样发展的重大问题,丰富创新了我们党逐步形成的独具中国特色的马克思主义发展观。

解放和发展社会生产力始终是社会主义的根本任务,中国特色社会主义是靠发展来不断巩固和推进的。“发展,对于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化,具有决定性意义”。因此,我们“必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务”。

以人为本,就是以最广大人民的根本利益为本。这是我们党的根本宗旨和执政理念的集中体现。我们党的根本宗旨是全心全意为人民服务,党的一切奋斗和工作都是为了造福人民,始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点。

坚持全面协调可持续发展是科学发展观的基本要求。坚持全面发展,就是按照中国特色社会主义事业四位一体的总体布局,全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。坚持协调发展,就是促进社会主义现代化建设各个环节、各个方面相协调,促进生产力和生产关系、经济基础和

上层建筑相协调。坚持可持续发展,就是注重发展进程的持久性、连续性,推进节约发展、清洁发展、安全发展,建设资源节约型、环境友好型社会。从全面协调可持续发展的基本要求出发,我们在社会主义现代化建设中,必须注重实现经济、政治、文化和社会建设相配合,实现速度和结构质量效益相统一,实现经济发展和人口、资源、环境相协调,实现经济社会发展和人的全面发展相统一,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,使人民在良好生态环境中生产生活,实现经济社会永续发展。

统筹兼顾是科学发展观的根本方法。统筹兼顾,就是以全局意识、长远眼光、科学态度,正确处理经济社会各个方面的关系,实现经济社会各要素的良性互动,全面推动社会主义现代化建设的历史进程。科学发展观这四个方面的内容是相互联系、有机统一的,其实质是实现经济社会又好又快发展。它既要求保持经济平衡较快增长,更要求把“好”放在首位,坚持好中求快,充分体现了唯物辩证法在发展问题上的科学运用,使我们对发展这一主题的认识达到了新的境界,为我们指明了在新的历史起点上实现经济社会又好又快发展的康庄大道。

胡锦涛总书记在党的十七大报告中,不仅强调“在新的发展阶段继续全面建设小康社会、发展中国特色社会主义,必须坚持以邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观”,而且对深入落实科学发展观作出了战略部署,提出了明确要求,进一步指明了坚持和发展中国特色社会主义的前进方向。

胡锦涛总书记指出:“深入贯彻落实科学发展观,要求我们始终坚持‘一个中心、两个基本点’的基本路线。”这是因为坚持党的基本路线,为深入贯彻落实科学发展观提供了政治保证。我们必须牢记社会主义初级阶段基本国情,毫不动摇地坚持党的基本路线,坚持以经济建设为中心不动摇,不断解放和发展生产力,聚精会神搞建设,一心一意谋发展;坚持把以经济建设为中心同四项基本原则、改革开放这两个基本点统一于发展中国特色社会主义的伟大实践过程中,任何时候都决不能动摇。这是我们事业能够经受风险考验、顺利达到目标的最可靠保证。

胡锦涛总书记指出:“深入贯彻落实科学发展观,要求我们积极构建社会主义和谐社会。”这是因为构建社会主义和谐社会为坚持科学发展观提

供了目标保证和社会环境保证。我们党提出构建社会主义和谐社会,不仅是确立社会主义建设目标,进一步回答了什么是社会主义的重大问题,而且是拓展中国特色社会主义事业总体布局,使之由经济建设、政治建设、文化建设三位一体扩展为包括社会建设在内的四位一体,进一步回答了怎样建设社会主义的重大问题,是对社会主义建设内容的丰富和发展。

胡锦涛总书记指出:“深入贯彻落实科学发展观,要求我们继续坚持改革开放。”因为深化改革开放,为坚持科学发展观提供了动力保证和体制机制保证。“改革开放是党在新的时代条件下带领人民进行的新的伟大革命。”

胡锦涛总书记指出:“深入贯彻落实科学发展观,要求我们切实加强和改进党的建设。”这是因为加强和改进党的建设,为坚持科学发展观提供了组织保证。办好中国的事情,关键取决于我们的党。

党的十七大再次唱响了全面落实科学发展观的时代最强音。我们应该在党的十七大精神引领下,更加自觉地用科学发展观统领各项工作,着力转变不适应不符合科学发展观的思想观念,着力解决影响和制约科学发展的突出问题,把全社会的发展积极性引导到科学发展上来,把科学发展观贯彻落实到经济社会发展各个方面,在新的历史起点上,实现我国经济社会又好又快发展,开创科学发展新局面。

三、深入贯彻落实科学发展观,促进检察工作更好更快发展

检察机关要深入贯彻落实科学发展观的根本要求,为奋力开拓中国特色社会主义更为广阔的发展前景提供坚强有力的法律支撑。

1. 必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务,做到检察工作与经济建设同步前进

发展,对于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化,具有决定性意义。检察机关要立足检察职能,自觉服务于经济社会发展战略,更加注重围绕中心、服务大局,把思想统一到党的十七大精神上来,认清检察机关在服务地方经济社会发展中的责任与使命,把服务经济社会发展战略作为“立检为公、执法为民”的重要体现,以与时俱进、开创新精神,优质高效做好每一项检察工作。要牢牢抓住经济建设这个中心,确保坚持聚精会神搞建设、一心一意谋发展,确保不断解放和发展生产力。要

更好地实施科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略服务,为着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题、提高发展质量和效益、实现又好又快发展服务,为发展中国特色社会主义打下坚实基础。要为实现以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,实现各方面事业发展的有机统一、社会成员团结和睦的和谐发展,实现既通过维护世界和平发展自己、又通过自身发展维护世界和平的和平发展添砖加瓦,贡献力量。

2. 必须坚持以人为本,切实加强和改进法律监督工作

学习和贯彻十七大精神,重要的是要用十七大精神统领今后一个时期社会建设和发展的思路与目标。对于检察机关来说,贯彻十七大精神关键要落实到本职工作上。要充分发挥检察机关的职能作用,依法严厉打击各类严重刑事犯罪活动,努力在创造公平正义的法治环境、廉洁高效的政务环境、人民群众安居乐业的社会环境中发挥更大的作用。做到既依法打击刑事犯罪,依法快捕快诉,增强震慑力,增强群众的安全感,又要贯彻宽严相济的刑事司法政策,落实好检察环节的各项社会治安综合治理措施,增加和谐程度,减少不安定因素,实现法律效果与社会效果的有机统一。要依法查办和预防职务犯罪,促进反腐倡廉建设。要认真履行法律监督职能,全面强化诉讼监督,维护公平正义。要切实转变执法作风,积极为全面建设小康社会服务,促进各项检察业务工作更好更快发展。要尊重人民主体地位,发挥人民首创精神,保障人民各项权益,走共同富裕道路,促进人的全面发展,做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

3. 必须坚持全面协调可持续发展战略,不断改革创新求发展

党的十七大精神为努力开创检察工作新局面注入了强大的动力。检察机关要不断创新机制、创新措施,以优质高效的工作效率和可持续发展作为立足点与出发点,建立完善有利于检察改革与创新发展的管理机制,最大限度激发广大检察干警自觉创新的意识,总结推广创新经验,在不断改革和创新中发展检察事业、完善检察事业。要明确经过长期探索和实践建立起来的我国检察制度,是中国特色社会主义制度的重要组成部分,具有历史的必然性和内在的合理性,也具有鲜明的特色和优越性。检察机关的法律监督是与党的领导,与我国的根本政治制度紧密相连的。党领导下的人民代表大会制度,要求我们必须坚持和加强法律监督。要坚持

以马克思主义为指导,大力推进检察理论创新,为建立和完善中国特色社会主义检察理论体系不断探索、努力实践。要从我国国情出发,积极借鉴人类司法文明的有益成果,以建设公正高效权威的社会主义司法制度,保障在全社会实现公平和正义为目标,以解决制约司法公正和人民群众反映突出的问题为重点,以强化法律监督职能和加强对自身执法行动的监督制约为主线,继续深入推进检察体制和工作机制改革,使中国特色社会主义检察制度永葆生机和活力,为中国特色社会主义事业提供坚强的法治保障。检察机关可持续发展必须结合实际,实事求是。由于各地的经济状况不同,社会发展存在差异,不能眉毛胡子一把抓,要从各地的现状出发,谋发展,做规划,扎扎实实抓好检察事业可持续发展的根本大计。对于基层检察院来说,其一是加强基础设施建设,解决经费保障问题。基层检察院基础设施建设,要确立新的发展目标,把有效解决制约检察工作发展的突出问题,提高检察资源的利用率与检察工作科技含量,促进检察事业协调发展等方面作为着眼点,规范和加强基础建设,积极谋划新一轮基层检察院建设规划,以检察业务基础更加扎实、执法规范化程度全面提升、信息化水平明显提高、工作管理更加科学、执法保障更加有力、队伍战斗力进一步加强为目标,求真务实,扎实开展基层检察院建设的各项工作,把基础设施建设推向一个新的发展高度。要积极争取党委、政府支持,进一步做好经费保障工作,为检察工作提供有力的检务保障。其二是切实加强办公、办案和专业技术用房(简称“两房”)建设,进一步改善办公办案条件。要采取长远规划、分步实施的办法,有计划、有

步骤实施“两房”建设,千方百计确保“两房”建设上新水平、新台阶,适应新时期检察工作的需要。

4. 必须坚持统筹兼顾,进一步加强检察队伍建设

检察机关贯彻落实科学发展观,最重要的有两个方面:一是要用法治手段来保障党和国家重大战略决策部署的贯彻落实;二是要用科学的态度加强检察机关的自身建设和各项工作。也就是说要坚持用科学发展观统领检察工作,在服务经济社会科学发展中实现自身的全面发展。要高举中国特色社会主义伟大旗帜,牢固树立社会主义法治理念,坚定不移地坚持和发展中国特色社会主义检察制度,坚持不懈地构建中国特色社会主义检察理论体系。要正确分析判断面临的形势,明确检察机关所处的历史方位,增强忧患意识、发展意识、责任意识,既要全面履行法律监督职能,为服务经济社会科学发展提供有力的法治保障,又要实现检察机关自身的科学发展,以此促进和保障经济社会发展。要毫不放松地加强检察队伍建设,切实提高队伍的整体素质和法律监督能力。首先是突出抓好领导班子建设。着力建设坚决贯彻党的路线方针政策和法律法规、有科学发展观的高素质领导班子,提高领导能力与水平,增强班子的号召力、公信力、创新力、凝聚力和战斗力,努力形成朝气蓬勃、奋发有为的领导集体。其次是切实加强检察队伍建设。大力加强思想政治工作,加强纪律作风建设,加强党风廉政建设。继续加强检察业务培训与高素质检察人才的培养,积极开展岗位练兵活动,提高检察队伍整体综合素质。

浅议案件质量管理机制建设与应用

山东省青岛市市南区人民检察院检察长 李存基

加强案件质量管理是落实中政委关于“规范执法行为,促进执法公正”专项活动的重要措施,也是当前检察改革的重要课题。目前,全国各地检察机关在加强案件管理方面积极尝试,取得了较好的成效,但是仍然存在一些问题需要研究解决。我院就案件质量管理及有关问题也进行了探讨,建起了一些案件质量管理相关机制,现论述如下,与读者商榷。

一、案件质量管理的作用和原则

案件质量管理是检察业务的核心,是保障案件质量、保证公正执法,对执法行为、诉讼流程进行规范和控制的一系列活动。其目的是通过合理配置检察资源,利用科学的管理方法对办案各个

环节进行监督,对其质量进行评价,对发现的问题及时纠正。

案件质量管理的作用,一是全面地掌握案件及其变化的全部业务信息。通过统一受案,及时掌握办案数量及其发展趋势;通过数据分析,反映办案的总体概况和具体某一案件情况。如通过统一受案,可以清楚了解某业务部门受理的某一案件办案期限、强制措施、案件中止或终结等诸多情况,为检察长或检察委员会指导业务工作起到重要的依据作用。二是及时发现问题,提高案件质量。通过对案件的过程监督,及时进行动态的案件质量分析,在质量控制过程中随时发现办案存在的质量问题,适时采取纠正措施,保障案件的高质量。三是通过案件质量管理,实现监察关口前移,将办案的全过程置于监督之下。通过统一受理案件、登记、分流和办案过程监督,对任何违反法定程序和办案流程的案件都会提前预警、催办、督办,使办案公开透明,对办案全程进行动态监督。

案件质量管理应把握的原则:一是要坚持以人为本的原则。社会主义法治理念要求政法工作要始终坚持以人为本、执法为民,案件质量的高低首先表现为对当事人利益的影响,因此要以保护当事人的合法权益为关注的焦点,建立体现尊重和保障人权的案件质量管理制度。二是要坚持检察委员会的领导和全员参与的原则。检察委员会在案件质量管理中处于领导地位并起着关键的作用,它要确定案件质量管理的方针和目标,创造并保持良好内部环境,开发人才资源,充分发挥干警的才智,使其自觉实现质量目标。人人“参与管理”是现代管理的特征,是一种高效管理模式。人是组织之本,人人积极参与是案件质量管理的必要条件。确保人人参与的关键是激励,通过目标激励、物质激励、精神激励、价值激励,以提高干警参与意识并消除不满情绪,做到明确职权、明确任务、增强能力。三是坚持过程方法和持续改进的原则。将案件质量作为过程进行管理,在过程控制中发现问题、解决问题,使案件质量得到持续改进。从受案到结案作为一个过程,确定其过程顺序,明确职责、权限,明确过程的实施、控制和监督方法;对容易发生问题的环节、关键活动进行重点控制和重点管理;按照确定的制度和考核标准,对办案过程进行评价,对发现的问题采取措施使其纠正。四是采用系统的方法去实施案件质量管理。系统方法的重点是过

程,一个过程也可能就是一个系统。系统是有层次的,具有整体性、关联性、有序性、动态性等四个特征。管理系统方法的特点是,围绕案件质量管理的方针和目标,确定其关键活动。识别由这些活动构成的过程,分析这些过程之间相互作用和相互影响关系,管理并使之协调运行,最大限度地实现案件质量管理的预期效果。系统的方法应用重点是,按照案件质量管理方针和目标建立管理体系(系统),明确案件质量管理体系(过程)的顺序,了解、分析系统(过程)之间的相互作用和依存关系,确定在案件质量管理体系内,这些管理活动如何运行、具体管理过程如何运作等。

二、各类案件质量管理方式存在的问题

目前,检察机关的案件质量管理方式,一是普遍采用由业务部门自行承担,由分管检察长对案件进行把关,疑难案件、复杂案件、重大案件由检察委员会研究决定的管理模式。二是执法专项检查。三是上级检察机关案件备案管理。同时许多基层院在案件质量管理方面也积极探索各种方法。第一种管理模式,优点是高效、节约资源;第二种、第三种管理方式以及基层院探讨的一些办法,对案件质量管理也起到了一些积极作用。但是其管理方式和内容存在一些问题,直接影响了案件质量管理工作的深入发展。

1. 案件质量管理部门分散,职责不清

目前,在案件管理体系中,部门设置分散,存在着条块分割现象,导致案件质量管理职责不清。

2. 缺少专门的案件质量管理机构,缺乏集中统一、有效的质量管理

一方面,目前对案件的监督大多是重结果轻过程,主要来自于领导监督和下一个检察环节的监督,并且都是事后监督。一方面,随着主办、主诉检察官办案责任制的推行,对案件的监督数量越来越少。如一般的刑事案件,从受案到结案直至诉到法院,这个办案过程中,得到监督的案件不足30%等。

3. 案件质量管理机制不完善,评价标准不规范

目前,案件质量管理工作,实质处于一种无序发展状态,导致内容和效力缺乏长期性,评估考核缺乏客观性,具体运作缺乏操作性,反映渠道不畅,影响对存在问题的改进。评价标准存在多重现象,有的标准刚性太强,有的弹性太大,前者不利于检

察自由裁量权的合理运用,后者缺乏可操作性和可检测性,导致管理与监督的目标相偏离。

正因为如此,在日常的司法实践中,案件质量不高的问题屡有发生,影响了执法的公正性。因此检察机关加强案件质量管理是非常必要的。

三、案件质量管理机制的建设与应用

为加强案件质量管理,我院主要从设置案件质量管理专门组织、完善案件质量管理的制度和评价标准、科学设计案件质量管理与监督的工作流程、建设案件质量管理运行机制和制订案件质量问题反馈与处理办法等五个方面,构建检察机关案件质量管理的新机制。

1. 设置专门组织,完善案件质量管理组织结构

案件质量管理作为一种长期性的工作,应设立案件质量管理专门机构。从目前的案件管理形式来看,检委会是由各级检察院的主要领导和部分检察官组成,是松散的委员制结构,成员各有自己的主要工作,没有足够的时间和精力从事案件质量管理工作。因此,应设检委会秘书科并赋予其职责,作为专门的案件质量管理机构,对检察长和检委会负责,与其他业务部门建立平行和相互制约的关系,其职责为监督各业务部门的案件质量。近期,我院在全市率先成立检委会秘书科,作为对全院案件进行质量管理、监督、协调和考核的专门机构,直接对检察长和检委会负责。

检委会秘书科的成立,解决了办案管理组织结构比较松散的实际问题,形成了检委会统揽办案工作,检委会秘书科具体负责,分管领导与部门负责人对办案关键环节进行质量监督的案件质量管理组织体系。检委会秘书科通过统一受案出案,监控办案期限,对重点案件进行实体检查,对提审、庭审工作进行跟踪评价,对案件质量进行分析评价等,全面地掌握个案的办案进度和办案情况,随时发现办案过程中出现的问题,使办案监督得到有效落实。检察长、检委会能够通过检委会秘书科随时了解全院的业务信息,增强了办案管理的针对性和时效性。

2. 完善制度和评价标准,加强办案过程监督

检察机关参与诉讼的全程性、多样性的特点决定了必须建立科学、合理的评价标准,以完善的制

度来保证法律监督任务的完成。因此,我院建立较完善的案件质量管理制度和评价标准。一是制定了《关于办案过程监督管理办法》,作为统揽过程监督的总纲。同时,制定了《统一受案、出案实施办法》《案件受理移送办法》《案件线索管理办法》《检务公开办法》《接待来访群众与当事人的有关规定》《网上办案工作流程》《检务大厅管理和使用办法》等一系列管理规定。二是制定了《办案过程监督考评标准》,具体规定了自侦案件、刑检案件、民行案件、刑事申诉案件等各类案件在立案、审查逮捕、侦查终结、审查起诉、结案等不同环节上的案件质量评价标准,分别以百分制形式进行量化分解。

3. 科学设计工作流程,保障案件质量管理正常运行

案件质量管理工作流程是保障案件质量管理正常运行的重要程序,是实现质量管理的重要途径。我院根据办案实际,主要设计了两个工作流程:一是案件质量管理工作流程。本着“掌握全部办案信息,监督评价办案全过程,在办案过程中,发现问题,纠正问题,提高案件质量”的目标,设计了从受案、办案到出案等诉讼过程中,设置由检委会秘书科统一受案、登记,各业务科室内勤在科长的指导下分案,办案人在办案过程中,接受科长、分管检察长、检委会秘书科三个环节的监督、评价的案件质量管理工作流程。检委会秘书科在阳光检察大厅中的受案窗口,负责受理案件并进行分流,负责对办案质量进行动态监督和管理,收集和公布办案信息;办案人、部门负责人、分管检察长对办案过程中的关键环节进行办案质量控制、监督和评价。二是个案管理工作流程。根据各类案件的不同特点和办案程序,对容易发生质量问题的办案环节,确定为重点监督、管理的关键点。如自侦案件分设四个环节的监督,即立案监督、审查逮捕监督、侦查终结监督、审查起诉监督等。

4. 建立管理运行机制,规范办案,保证案件质量

(1) 建立防止超期办案机制。检务大厅通过统一受案、出案,对办案期限进行集中管理。用绿、黄、红三种指示灯,表示办案期限正常、临界、超期三种状态。通过运行管理软件,对所受理的案件和线索以倒计时的方式计算办理期限,并自动在显示屏上公示,实现对办案期限的即时监控。

(2) 建立办案过程监督机制。一是根据各类案

件的不同特点和办案程序,对容易发生质量问题的关键环节实施重点监督。监督者根据授权,负责对所在环节和上一个环节办案情况进行动态监督,使监督贯穿于办案的全过程。二是填写《过程监督评价单》,一案一单。《过程监督评价单》由监督者负责填写。三是办案人、部门负责人、分管领导、检委会秘书科对执行实体法、程序法、制作法律文书、遵守检察纪律等情况进行监督,根据考评标准作出量化评价,记入《过程监督单》中,作为办案质量评价的依据。四是进行监督的同时,将发现的问题和提出的纠正意见,及时向办案人反馈,以实现办案质量的持续改进。

(3)建立重点案件逐一审查机制。检务大厅窗口负责对五类“重点案件”予以监督和控制。五类“重点案件”即:一是刑检部门经审查对案件改变定性、减少罪名的,或认定的涉案金额、作案次数等情节改变较大、影响定罪或量刑幅度的;二是未依法履行告知义务的;三是超期办案、超期羁押的;四是应提请检委会决定或人民监督员监督而未提交的案件;五是上级机关督办或有重大社会影响的案件。各窗口部门监控到的五类“重点案件”,由检委会秘书科对重点案件进行实体审查。对审查中发现的一般性问题,下达整改通知书,督促整改;对案件在程序、实体处理上存在较严重问题的,提请检委会研究处理办法。

5. 制定问题反馈与处理办法,使案件质量得到有效改进

(1)制定案件质量分析报告办法。《案件质量分析报告》分重点监督案件和一般案件两种。重点监督案件的《案件质量分析报告》由质量审查小组负责撰写,一般案件的《案件质量分析报告》由办案人负责撰写。重点监督案件经审查发现问题的,一案一分析,未发现问题的,一季度一综合分析;对在

审查重点监督案件中,发现特别优秀的案件,也要一案一分析。一般案件,一季度一综合分析。检委会秘书科和办案人,对发现的个性问题既要认真评价,又要对一些共性问题进行集中分析、深入研究,从中发现执法中的薄弱环节,并结合实际提出解决问题的办法和建议,供检察长决策参考。

(2)制定监督、评价结果反馈办法。监督、评价结果反馈分别由窗口工作人员、办案人、部门负责人、分管检察长、纪检部门负责。预防超期办案监督结果的反馈,由窗口工作人员根据显示屏反映结果,对办案人进行提示;办案过程的监督评价结果的反馈,由办案人、部门负责人、分管检察长,根据在办案过程中发现的问题,随时对上一个环节的办案人和这个环节的办案人,提出问题和纠正意见;重点监督案件的监督评价结果的反馈,由检察长办公会或检察委员会,根据《案件质量分析报告》的分析,提出问题和纠正意见,由检察委员会秘书科进行书面反馈;出现违纪现象案件的监督评价结果的反馈,党组会根据《案件质量分析报告》的分析,提出处理意见,由纪检监察部门找其谈话。监督评价结果的反馈内容,包括办案中存在的实体问题如实体审查、案件定性、证据规格、诉讼过程和法律适应等方面的缺陷;说明监督评价所依据的法律条文或解释;针对存在问题提出相应的救济、纠正建议等。办案部门和办案人对各环节提出的评价意见要虚心接受,认真加以分析,有的放矢地进行整改,切实实现过程监督的目的。

(3)制定责任追究办法。明确责任进而追究责任是提高检察机关案件质量必不可少的手段。通过落实办案责任,兑现错案和质量不高案件责任追究,完善和明确各业务部门的执法任务、执法责任、错案范围、追究程序,以确保案件质量,提高诉讼效率,杜绝和减少案件中的违法违纪行为。