

SHENHUAZHIFAGUIFANHUAJIANSHHELILUNTANJIU

深化执法规范化建设

理论探究

主编 黄松涛



经济日报出版社

深化执法规范化建设 理论探究

主编 黄松涛

 经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

深化执法规范化建设理论探究 / 黄松涛著. —北京:
经济日报出版社, 2017. 11

ISBN 978-7-5196-0229-1

I. ①深… II. ①黄… III. ①行政执法-研究-中国
IV. ①D922.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 273725 号

深化执法规范化建设理论探究

主 编:	黄松涛
责任编辑:	温 海
责任校对:	张 伟
出版发行:	 经济日报出版社
社 址:	北京西城区白纸坊东街 2 号经济日报社 A 座综合楼 7 层 710
邮政编码:	100054
电 话:	发行部 63567692
网 址:	www.edpbook.com.cn
E-mail:	jjrb58@sina.com
经 销:	全国新华书店
印 刷:	北京建宏印刷有限公司
开 本:	787×1092 毫米 1/16
印 张:	37
字 数:	750 千字
版 次:	2017 年 11 月 第一版
印 次:	2017 年 11 月 第一次印刷
书 号:	ISBN 978-7-5196-0229-1
定 价:	198.00 元

版权所有 违印必究 印装有误 负责调换

编 委 会

主 编 黄松涛

副 主 编 郜 宁 安新生 曹瑞波

执行主任 徐小平 张 伟

编委成员: 黄松涛 郜 宁 安新生 曹瑞波 张建勋
徐小平 张 伟 华 清 王 松 陈桂林
高 杰 范丽华 段 洁 胡 丹 黄 龙
胡高峰 高遂林 王建宁 周文丽 赵 靛
李 红 杨海鸥 覃 辉 付利辉 李冀龙
刘孝华 孟志伟 杨 明 何建敏 赵棣中
赵伟锋 赵艳利

前 言

党的十九大以来,各级司法机关积极适应全面依法治国新要求,紧紧围绕建设法治建设目标,坚持不懈推进执法规范化建设,执法公信力和社会认可度得到新的提升。这些都充分体现了中央对规范司法行为工作的高度重视,为司法机关深入推进司法规范化建设指明了方向,也对司法机关提出了更高要求。在全面推进深化执法规范化建设向纵深发展的同时,要始终把坚持党的领导放在首要位置,确保执法工作始终坚持正确的政治方向。

一是深入推进司法规范化建设,必须深化司法体制改革,进一步完善规范司法行为的制度机制。对现有制度规范进行梳理,当立则立、该修则修,增强制度的执行力和约束力,使每一个司法环节、每一个司法行为都有章可循。要加强职务犯罪线索管理,健全受理、分流、查办、信息反馈制度,规范查封扣押冻结处理涉案财物的程序。要突出案件质量评查,引入社会评价,健全科学合理的考核指标体系。

二是深入推进司法规范化建设,必须严格落实法律规定,推进严格司法。规范司法首先要严格司法,如果连法律规定都不能严格执行,规范司法行为就无从谈起。要把坚决贯彻、严格执行修改后的刑事诉讼法、民事诉讼法和行政诉讼法作为规范司法的重点,严格依照法律规定的权限、程序履行职责、行使权力。要认真贯彻保障人权的要求,全面贯彻证据裁判规则,加强对刑讯逼供和非法取证的源头预防,严格规范强制措施、侦查措施的适用,强化诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人合法权益的制度保障。要认真贯彻程序公正的要求,切实改变“重实体、轻程序”的倾向,真正把程序公正作为规范司法的前提,确保每一个司法办案环节都符合程序规范的要求。要认真贯彻规范监督的要求,高度重视对立案、侦查、审判和执行活动监督的规范化建设,正确把握各类监督方式、手段的适用条件,努力提高监督的质量和效率。

三是深入推进司法规范化建设,必须切实把规范司法行为的要求落实到基层。各级省市要带头执行制度规定、带头规范司法的基础上,要坚持把工作重心放在基层,把基层作为司法规范化建设的重点和基石,推进规范司法行为与基层建设的深度融合。持续不断抓落实、抓督查,牢固树立不抓规范司法就是失职、



放任违法违规办案就是渎职的观念,真正做到用制度管权管事管人,真正做到执行制度没有例外。

总之,各级司法机关要积极面对执法面临的新挑战,认真研究解决新情况新问题,全面提高依法履职的能力,不断提升维护国家安全和社会稳定的水平。要遵循以人民为中心的执法理念,真正使深化执法规范化建设的成果惠及人民。要始终坚持执法公正这一价值取向,体现到司法的每一项执法活动、每一起案件办理中,让人民群众时刻感受到公平正义就在身边。

为此,我们交流总结基层经验做法,研究部署深入推进工作,量身打造推出《深化执法规范化建设理论探究》一书,提供给各地各级司法工作者进行相互学习、交流和借鉴,为更好地指导各地实际工作提供强有力的理论支持。在按照中央关于深化执法规范化建设的部署要求下,持续推动执法规范化建设提档升级,努力为推进法治中国平安中国建设作出新的更大贡献。

在本书付梓之前,感谢全体作者,没有你们的支持、帮助和辛勤劳动,就不会成就这部著作。借此机会再一次表示诚挚的感谢,现将这些理论实践成果编撰成册,以飨读者。由于编者水平有限,编排中某些未尽合理之处,敬请读者批评指正。

编者

2017年10月

目 录

第一篇 特约专稿

司法责任制办案新模式运行的几个问题	施晶宇(3)
以实际行动践行十九大精神全力谱写辖区和谐新篇章	王友朋(5)
努力发挥检察职能 护航雄安新区建设	段长锁(8)
以“生态法益”为中心的环境犯罪立法提升研究	郭 森(11)
弹好“党建琴”奏响“党建曲”	李奎连(14)
浅析司法改革新形势下基层检察院的履职能力建设	宋 卓(16)
依法治国视角下法院工作面临的新形式与发展方向	肖中兴(18)
朦胧法律意识下的中国法治之路	唐萧栩(21)
司法实践中的刑拘直诉制度微探	杜 森(24)
我国应建立贪污罪赃款去向举证责任倒置制度	郭长宏(26)
刑事案件速裁程序研究	肖书云 张 明(30)
加强检察官职业道德修养视角下试论检察公信力的提升	黄 琛(33)
检察机关深入服务非公企业的必要性和路径	临海市人民检察院课题组(35)
浅议检察机关如何立足本职服务经济社会发展大局	辛志荣(39)
以人民为中心打造基层检察公信力升级版	王占生(41)
浅谈新形势新常态下司法审判权威之构建	刘博宇(43)
从社会主义法治理念看我国司法独立的制度构建	王丽惠(45)
正视新媒体时代下的检察宣传工作	赵子旭(48)
“一带一路”构建中的国际法思考	谢鸚子(50)
创新和完善审判管理机制 为实现法治中国提供有力保障	雷玉明(53)
建立新型审判团队 完善我国审判组织	汪新元(56)
坚持公正司法提高司法公信力	李绍普(59)
新常态下加强和改进基层检察机关党建工作的实践思考	吕菊红(61)
新形势下人民法院的职能转变	胡公益(64)
新形势下基层检察院队伍建设浅析	杨雯婧(67)
论民事诉讼中法官自由裁量权的规制	张 婷(70)
浅论基层检察机关在推进法治政府、法治经济、法治社会一体建设中的角色 和作用	朱丽琴(72)
浅析法治语境下基层法院文化建设之初探	李绍普(75)
充分发挥人民法院的审判职能为优化发展环境提供司法保障	舒 尧(78)



以人民群众为中心打造基层检察公信力升级版·····	王占生(80)
促进检察事业创新协调发展的群体共识与文化自觉·····	任学军(82)
抓检察队伍建设为“四个全面”战略布局保驾护航·····	杨雯婧(84)
浅析基层检察院如何推进“两学一做”学习教育常态化、制度化·····	李 灏 曾道旭(86)
坚持运用法治思维和法治方式破解依法治访难题、化解矛盾、维护稳定·····	李 灏(89)
浅谈智慧检察建设基层实践推进的方法路径·····	宋 卓(93)

第二篇 法规范化建设

检察监督刚性研究·····	王铭东(97)
主动接受监督 依法履职尽责让检察工作与人大监督“同频共振”·····	王 华(99)
严肃审判工作纪律 提升法院公信力·····	贺鹏程(101)
浅析新时代背景下提升基层检察执法公信力·····	石金海(103)
关于溆浦县人民检察院自侦案件内部监督情况的调研·····	田友福 陈泓竹(105)
浅谈涉案财物管理的司法规范化·····	王石磊(106)
检察机关提起公益诉讼的研究和立法完善·····	任 荣 袁伟娜(109)
行政强制执行权相对集中的思考·····	李玉平(111)
人大对法院个案监督制度的重构·····	张海科 陈泳滨(115)
浅议职务犯罪强制措施执行权·····	曲进书(118)
公诉工作适应“以审判为中心”诉讼模式思考·····	任学军(120)
法治实施的公平与效益·····	王丽惠(123)
认罪认罚从宽制度下起诉裁量权的完善·····	向 宇 江 来(126)
司法公信力建设对公诉工作提出的挑战及对策·····	徐可星(129)
浅谈检察机关执法公信力·····	张 晶(131)
论检察权独立行使与人民监督员制度·····	吴仁建(134)
以审判为中心诉讼制度下检察职能研究·····	王建农(136)
行政指导的困境与出路·····	王飞凤(139)
浅谈基层检察院社区矫正监督现状、问题及对策建议·····	吴 戈 李启程(143)
溆浦县人民检察院关于行政执法行为监督的调研·····	田友福 陈泓竹(145)
认罪认罚从宽制度之速裁程序研究·····	李 俊(147)
强化法律监督 维护医务人员权益·····	谢玉华(149)
浅析我国民事诉讼强制执行难·····	吴洪武 汪东亚(151)
浅谈法官职业保障机制·····	黄 波(153)
加强人大监督 促进检察工作·····	任学军(155)
规范检察机关内部监督制约机制问题探究·····	吕菊红(158)
桃城检院以强化党建工作促进司法公信力提升·····	杨玉玉(160)
浅谈如何处理好检务公开和信息保密的关系·····	吴奇颐(161)
新形势下如何开展行政检察工作·····	林 峰(164)



浅论基层检察院如何加强规范司法行为	富 饶(166)
控告检察部门内部监督职能探讨	王 华(168)
审判质量效率评估体系构建与完善探究	黄 波(171)
以审判为中心刑事诉讼制度下职务犯罪侦查工作的应对措施	郭传宏(173)
浅谈如何应用检察职能维护青少年权益?	田友福 陈泓竹(175)
构建有理有据胜诉机制 树立司法审判权威	宋 革(176)
检察机关对人民陪审员进行监督的必要性及依据分析	刘 娟(178)
基层人民法院如何做好服判息诉工作	刘 成(179)
浅析民事执行检察监督制度的完善	王 华(181)
浅谈检察机关执法公信力建设	王临军 陈孝骞(184)
司法责任制和司法公信力的司法关系探析	卢 勇(186)
宽严相济的刑事政策在实践中存在的问题	邓荣国(189)
基层检察院加强推进公正廉洁执法	刘俊明 温克燕(192)
规范性文件附带审查标准研究	林孔亮(195)
防空地下室易地建设费征收领域公益诉讼探索	杨 平 张芳英 全建辉 袁玲燕(198)
检察环节认罪认罚制度初探	杨 纯(201)
浅谈检察机关对民事虚假诉讼监督机制的完善	刘懋智 利 萍 范景松(204)
权利冲突与家事裁判规则	王 云(207)
行政诉讼检察监督若干问题探析	刘 智(209)
如何加强执法规范化建设	李菊兰(212)
完善探望权纠纷案件执行的相关法律问题探析	吴 昕(215)
浅论民事执行和解救济体系构建	李绍普(217)
提高司法公信力之探讨	徐其兴(220)
加强对审判执行权监督促审判质效	包小鸽(222)
严肃审判工作纪律 提升法院公信力	吴洪武 孙士国(224)
浅议新闻媒体对检察权的监督	刘凌霄(226)
浅谈新时代基层政工工作服务全院发展大局的路径措施	石金海(228)
黔西县重大民生工程项目精准监督路径及措施探析	赵 灿(229)
浅析创建政法信息平台解决社区矫正交付执行和收监执行出现的 有关问题	何佩荣 李宝青(231)
浅析基层检察机关如何增强执法公信力	陕永辉(234)
立足检察职能 开展精准监督确保纪检监督有效发挥作用	王富染(236)
完善监督制约机制促进检察权的规范运行	张荣窕(240)
检察委员会规范化建设问题研究	傅咏梅 雷玉明(242)
如何创新监督执纪方式 实践好“四种形态”	李奇志 陈 芸(245)
浅析民事诉讼程序的检察监督	傅咏梅 雷玉明(247)
强化刑罚交付执行检察监督的思考	何佩荣 丁统齐(250)



构建“互联网+检务公开”新模式提升司法公信	孟根行(252)
浅议检察院独立行使检察权的机制保障	史 伟(255)
浅析新刑法规定的检察机关羁押必要性审查权	邓训民(257)
应对新形势 加强侦查监督真正为经济社会发展提供司法保障	文道军(260)
立案监督工作探析	赵 霞(262)
加强检察队伍纪律作风建设的几点思考	耿 燕(263)
浅析我国微商监管的法律缺失	张碧慧(264)
检察机关执法公信力的提升途径	曹玉梅(267)
浅议基层检察机关如何规范司法行为提升司法公信力	吴维娟(270)

第三篇 调查探究

当前逮捕实践中存在的问题及对策	谷小兵(275)
未成年人刑事案件办理机制存在的问题及完善	邓训民(277)
乡镇检察室规范化建设中存在的问题及对策	黄芙蓉(279)
关于水污染犯罪问题研究	高巧妙 吴 德(282)
涉及未成年被害人的家事审判疑难问题研究	吴昱婧 陈秋韵(285)
浅议民事检察调查核实权	李微微 李 莉(288)
我国利用影响力受贿罪探析	杨宗佳(291)
管窥民事管辖权异议制度的现状	吴国民 柳伟杰(294)
民间借贷中的款项交付问题研究	吴国民 柳伟杰(297)
对加强基层检察院职务犯罪预防工作的思考	何佩荣 王天娇(300)
惯例、习惯在民事司法活动中的适用程序制度构建	潘 燕(303)
新形势下基层检察机关如何做好纪检工作的几点思考	董秀萍(306)
基层检察院检委会专业化问题初探	段晓宏(308)
交通肇事逃逸行为探究	廖 鲁(311)
互联网消费信贷法律问题研究	刘倩靓(315)
冷冻胚胎的法律属性及保护规则	胡梦迪(318)
检察机关提起刑事附带民事公益诉讼相关问题探讨	凌忆光(321)
构建购房者群体性事件解决机制的法律探析	陈华晶(325)
衡水市桃城区检察院行贿类犯罪案件调查报告	宋桂玲(328)
浅谈基层检察机关提起公益诉讼存在问题及建议	薛 浩(331)
关于刑事诉讼庭前会议相关问题的思考	李志雄(333)
渎职犯罪侦查工作的几点思考	曲进书(335)
浅议适用简易程序审理民事案件存在的问题及对策	舒 尧(338)
基层检察院做好保密工作的几点思考	高 薪 刘路艳(340)
案件管理工作调研报告	李云宝 孙 雪(342)
第三方支付平台中诈骗犯罪研究	丁 异(344)

浅析检察机关参与环境公益诉讼相关问题	蒋达再 金 敏(347)
关于健全农用车管理的几点思考	廖 鲁(349)
海峡两岸民商事判决承认与执行问题研究	刘文彬(351)
浅析执行难的原因及对策	范正刚(354)
我国河长制实施方案及困境研究	张 汾 刘 松 唐波涛(357)
疑罪从无落实问题研究	陈广富(360)
当前反渎工作面临的主要困难及对策调研报告	郝西良(365)
检察机关环境公益诉讼主体资格分析	金从助(366)
粮食直补领域职务犯罪的调查与思考	寇僖娟(368)
浅议独立行使检察权的现实问题及途径	文道军(370)
构建羁押必要性审查听证机制的路径分析	邓训民(372)
浅谈羁押必要性审查在司法实践中的若干问题与完善	耿彦长(375)
关于挪用公款罪中若干疑难问题的思考	郭金夫(378)
进一步完善错案防止、发现和责任追究机制	龙赤霞(381)
我国庭前会议制度探析	尹 毅(384)
未成年人入罪问题研究	程 璐(387)
交互技术在检察工作中运用探讨	刘 笑 姚 清 兰 宁(390)
解决职务犯罪实刑判决率偏低的对策和建议	李忆农(392)
检察专网分级保护中存在的问题及完善路径	杨 平 夏立荣 丁国庆 刘楚瑜(395)
新时期反腐法律问题研究	李东松(398)
关于检察机关服务和保障非公经济健康发展的调研	田友福 陈泓竹(400)
土地纠纷引起的刑事案件调查报告	唐萧栩(401)
错案责任追究制现状问题分析	蓝紫嫣(404)
交强险制度下“车上人员”与“第三人”的转化	连晨牧 林川宾(406)
检察机关运用和完善视听技术若干问题探讨	杨 平 夏立荣 舒建国 刘楚瑜(409)
羁押必要性审查案件检务公开制度探索	吕佳佳(412)
检察技术文证审查问题研究	刘 笑 夏立荣 王美霞 兰 宁 王美霞(415)
商品房买卖群体性纠纷的破局思考	吴积标(417)
新形势下如何公正行使审判权探析	欧 健(420)
司法视野下的“网游神装”	李 彬 侯懿玲(423)
检察机关初查相关问题思考	杨再忠(426)
提升司法公信力的路径分析	高志勇 霍海珍(429)
就当前基层法院如何开展廉政文化建设提出几点建议	真月萍(431)
指定居所监视居住问题探究与思考	刘 霞(433)
占有之权利推定效力研究	李世进(436)
检察文化建设的现状与对策	王庆忠(439)
刑事和解制度研究	吴先明(442)



关于推进电子卷宗系统应用若干建议	杨 平 刘 笑 兰 宁(445)
对省级以下检察机关实行财务统一管理的几点建议	赵 丹(447)
检察机关提起公益诉讼之探索	吴敏敏(449)
浅谈刑事被害人救助工作存在的问题与对策	王 华(452)
审查批捕环节办理未成年人犯罪案件的探索	王晓华(454)
基层检察院检察技术工作存在的问题及对策	明四华(456)
黔西县检察院查办民生领域渎职犯罪分析	曹玉梅(457)
基层检察院检委会工作存在的问题及对策	高 薪 唐 克(460)
浅析司法警察工作存在的问题及对策	张昊洋(462)
浅议农村基层干部职务犯罪成因、特点及对策	仇振芳 乔舸平 药海琴(465)
基层检察机关执法规范化建设存在问题分析及对策建议	雷玉明 邓林红(468)
基层检察机关落实主体责任面临的问题和对策建议	李奇志 陈 芸(471)
逮捕措施中社会危险性认定的问题及对策	仇振芳 乔舸平 杨 杰(473)
强制医疗程序实践中的困惑与思考	王军琴 乔舸平 郭晓燕(476)
探索司法救助工作 全力化解社会矛盾	漆 杰(480)
浅谈保外就医中存在的问题、原因及检察监督作用的发挥	仇振芳 乔舸平(482)
从食品安全问题分析公司的社会责任	郑 坤 李亚强 李 威(486)
对“两法衔接”工作机制的调查与思考	崔亚东(489)
浅议基层检察院轻微刑事案件快速办理机制中存在的问题及对策	仇振芳 乔舸平(491)
新形势下检察机关规范司法行为的对策分析	张玉书(495)
公诉环节适用刑事和解不起诉的几点看法	郑 坤 张 晴(497)
交通肇事案件类案分析	刘 萍(500)
关于做好基层检察院案件管理的调研报告	张声伊(501)
浅论我国行政检察制度的完善与分析	李再兴(503)
关于公诉环节退回补充侦查的若干思考	高广华(506)
浅析乡镇检察室的现状、对策及检察职能的发挥	仇振芳 乔舸平 樊小洁(508)
关于民生领域职务犯罪特点、成因及对策	何佩荣 张道君(511)
基层检察院检察技术工作管理现状及建议	黄 琛(513)
关于查办危害土地资源渎职犯罪工作的思考	邓训民(515)
黔西县检察院依法打击和惩治黄赌毒黑拐骗等违法犯罪调研报告	岳 燕(518)
污染环境罪在司法适用中的思考及建议	王云娜 王 峰(521)
对破坏社会主义市场经济秩序犯罪问题分析	郭彦品(522)
刑事鉴定意见的认证制度的完善	张晓晨(525)
警察行政调查制度存在的主要问题及完善路径	张 磊(527)
论民事案件中“陷阱取证”的法律问题	赵漳龙(530)



第一篇 特约专稿



司法责任制办案新模式运行的几个问题

衡水市人民检察院党组书记、检察长 施晶宇

虽然司法责任制办案模式探索,最早可以追溯到上世纪90年代,尝试过主诉、主办、主任检察官等形式,但现在正式按司法责任制改革要求运行办案新模式,仍感到需要一个磨合期。有检察权属性及其配置的复杂性问题,有我们自身观念意识的更新问题,有制度文化国情问题,也有司法队伍建设欠账问题。

一、检察权属及检察权配置方面的问题

严格意义上的“司法”,专指司法审判。“谁审理谁裁断,谁裁断谁负责”的司法责任制办案模式,体现了审判独立与审判权运行方式的天然统一。所以说,司法责任制办案模式在我国法院审判机关,简便易行。而在检察机关,则情况复杂一些。

我国现行法律明确检察机关是法律监督机关,检察权的运行方式,遵循检察一体、上命下从、检察长负责的行政规则。我国检察独立的法律意义,仅指检察机关的独立,而不是检察官的独立。“让审理者负责”的司法责任制办案原则在检察机关的运行,存在现行法律障碍。

从目前我国检察职权的配置看,审查起诉和审查批捕具有判断裁量性,属于司法属性较强的检察活动,可以按“谁办案谁决断”“放手”给检察官办理,但仍不能完全像法院审判官那样实行“完全自行裁断”。因为,司法审判具有中立性、被动性,奉行“不告不理”原则,所以赋予法官“谁审理谁裁断”的权力,不会招致法官个人权力恣意扩充膨胀。而审查起诉、审查批捕两项检察业务,不具有审判业务“被动性”属性,可以主动追诉、追捕,比如对重大职务犯罪案件的审查起诉,作出追诉决定,客观上需要“行政性审批把关”。对于抗诉、纠正违法、检察建议这类法律监督权,不经过公开的诉讼过程就直接产生法律后果,也不宜由检察官个人决定。职务犯罪侦查活动,具有主动出击性,需要严密的行政性组织和行政性措施才能完成,可以说最不宜司法责任制办案模式。高检院关于完善司法责任制的若干意见,对于自侦工作基本上采用了“办案人承办,部门审核,检察长审批”的传统行政管理模式。目前检察机关职务犯罪侦查面临转隶改革,实践中很少完全实行新办案模式。

检察办案责任制的完善应从检察权的性质及运行特点着眼,正确处理好检察官依法独立办案与检察一体化的关系。

二、干部使用意识观念问题

长期以来,由于我们的干部管理制度不完善、不科学,干部用权特别是独立用权出问题较多,这样导致我们对待干部、使用干部,担心有余而信任不足,人为管控有余而放手不够,这样可能因噎废食地避免了一些问题的发生,但也戕害了干部创新工作激情和责任感,降低了工作效率,也必然形成事后责任不清、无法追责。传统的司法办案“三级审批”模式,就是这种意识的产物。而司法责任制办案模式改革,首先是放权,将案件决定权给办案者,“让审理者裁判,由裁判者负责”,凸显办案人的办案主体地位。现在有些干部,一提到办案责任制,首先想到的是对办案人的案件决定权如何管控。要管控就得强调领导层层审核把关,就得对办案程序环节加强所



谓内部监督制约等等,以致使新的办案模式徒具形式,实质又回到原来“承办人办案,部门审核,领导决定”的老路上去。不少地方司法责任制办案新模式下,各业务部的部长仍然行使案件审核权,办案组的主任检察官成了新的行政审批层级,就是这个情况。

司法办案责任制背景下,从尊重司法规律、按诉讼规律办事的角度看,强调对办案程序流程的管控,但不能搞以靶向案件实体的所谓“领导审核把关”“内部事中监督”。对检察官行使检察权的监督,应重在对发生问题检察官的事后惩戒。对检察官办案过程,应加强履职保障。前些年,检察机关内部监督借口“保护干部”“防患于未然”,搞“关口前移”,对办案过程采取亦步亦趋式“跟踪监督”,大大挫伤办案人的工作热情,搅乱了正常的办案秩序,严重分散了办案人的工作精力,消耗了对犯罪的斗争力量,降低了办案效率。司法办案讲究亲历性,过程复杂,不良司法官对付跟踪监督如同小学生作业哄弄家长一样容易。所谓管控“关口前移”,“防患于未然”“让问题不发生”,只是个“美丽传说”。司法领域,严肃惩戒使之“不敢腐”,比加强所谓管控使之“不能腐”有效。再者,“谁办案谁负责”的办案责任制,实现了办案人与责任人的统一,消除了“个人办案集体担责”“下级办案上级担责”等责任不清现象,本身就是对办案人最大的用权约束。司法办案责任制极大地提升了办案人的自我约束和正当用权的自觉性。

运行司法责任制办案新模式,我们应当更新观念,大胆“放权”。

三、制度文化国情问题

司法办案责任制对我国社会制度文化可能有潜在的不适应性。社会主义国家的经济社会发展需要中央高度集权统一来保证。执政党统揽全局、协调各方、统一领导是国家权力运作的一般常态。这种整体协调、上下联动、高度集中的举国体制下,上命下从的行政逻辑对各国家机关的公权力运作规则,都会产生深刻的影响。这种影响有显现的,但潜在的更容易影响到具体公权力机关各项工作的各个方面。多年形成的司法行政化,正是上命下从举国体制在司法机关的现实反映。即使在检察办案新模式的顶层设计上,完全去掉了“行政化”,而在工作安排、人事组织等方面的行政管理方式,也会对检察办案产生一定影响。检察机关实行“去行政化”的检察权运行新机制改革,要经历一个与社会制度文化磨合的时期。要缩短这个磨合期,需要各级领导机关和领导干部特别是检察机关领导干部,转变思维,按司法规律办事,有意识地为检察官办案,营造一个良好的工作环境。

司法责任制新办案模式的运行,还会受到国家法治状况的局限。我国全面法治建设还刚刚起步,人们的法律意识、法律信仰、法律文化水平离法治社会的要求还很远。司法在我国社会还没有应有的权威,司法公信低,加之我国司法资源配置的有限性,使得司法机关执法个体的能力较弱,换句话说,执法个体履职应有的作用还不能得以充分发挥,以致于司法机关常常不得不以行政的方式聚合整体优势,以抗衡来自社会各方面对司法、法律的不尊重和干预。强化检察机关一体化办案机制,实行案件领导决定和集体决策,以增强检察执法个体办案能力,抵御社会不正当干预,在目前法治现状下有其存在合理性。司法办案能否真正去行政化,能否真正突出办案人主体地位,司法责任制能否真正落实,和国家法治建设息息相关。

司法责任制改革不是独自司法机关的事,司法责任制办案新模式的良性运行,需要全社会特别是各级领导机关和领导干部,树立法治思维,按法治规律办事,共同创造一个良好的法治社会环境。

四、检察官队伍建设欠账问题

我国干部队伍建设长期没有形成规范化、制度化,干部队伍整体素质与经济社会发展需要



不相适应。而司法队伍职业化、专业化要求高,所以司法队伍建设欠账更多。司法机关司法执法人员素质良莠不齐,“三分之一不干活,三分之一干不了活,三分之一干活”的现象至今也没有多大改观,这已是不争的事实。现在司法机关补员纳入了“一张试卷定终身”的国家公务员统一考录制度体系,但体现司法职业化、专业化要求、区别于一般公务员招录的、专门的司法人员招录制度,还远没有考虑。至于综合考量诚信、品行、学历、经历、能力的法官、检察官成长选拔阶梯建设,才随着这轮司改引起关注。我国法检系统长期存在的“人员编制比例高、两官配备比例高,职业素养低、人均办案数量低、司法公信力低”的“两高三低”问题,不会因队伍管理体系的改革而立竿见影发生改变。某种程度上说,司法责任制改革中检察官员额“精英化”,实为“矮子里拔将军”。一些员额检察官独立办案能力不强,缺乏敢于独立办案、办大要案的胆量与担当,拍板定案底气不足,仍习惯于所谓“团队作战”。个别员额检察官职业素养低,缺乏职业伦理意识,有权就胡来。所以,司法办案责任制背景下,检察官队伍素质特别是员额检察官素质不适应,办案领军人才的缺乏,是司法办案新模式运行又一障碍问题。

党的十八届四中全会提出的“建设高素质法治专门队伍”蓝图,其中完善法律职业准入制度,健全国统一法律职业资格考试制度,建立法律职业人员统一职前培训制度,建立法官、检察官逐级遴选制度,初任法官、检察官由高级人民法院、省级人民检察院统一招录制度,应尽快制定实施,以适应司改需求。

以实际行动践行十九大精神 全力谱写辖区和谐新篇章

吉林省磐石市人民法院党组书记、院长 王友朋

目前,我国改革和发展正处于关键时期,也是经济容易失调、社会容易失序、社会问题急剧增多的敏感时期,矛盾纠纷越来越多的转化或将转化为各类诉讼纠纷案件进入司法领域,并在审判、执行领域已经明显地反映出来,导致社会诸多环节越发显得不相和谐。如果不断出现的各种社会矛盾得不到及时化解,任其积累、扩大和激化,肯定会极大地影响社会的和谐稳定,形成构建和谐社会的巨大障碍。而作为化解社会矛盾的国家审判机关,着力保障和改善民生,促进社会公平正义,努力建设民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力的社会主义和谐社会,则是新时期人民法院新的、更高的历史使命。

认清严峻形势,在更高层次上充分认识法院肩负的历史使命。十九大报告 55 次提及“法治”,释放出了依法治国的最强音,奏响了中国特色社会主义法治建设全面升级的嘹亮号角,绘制了亿万人民向往公平正义的幸福指南。作为司法公正的最后一道防线,法院必须要紧紧围绕党的十九大精神,以和谐状态为目标,以全面满足和谐社会的司法需求为己任,自觉把法院工作放在全局中去思考和定位,自觉把维护人民群众的利益贯穿于法院工作的每个环节,自觉把促进社会和谐作为衡量法院工作的重要标准,不断强化化解社会矛盾纠纷、促进经济社会协调发展的司法理念,不断创新化解社会矛盾纠纷的司法手段,不断提高维护公平正义的司法能力,不断改进为民惠民的司法方式,结合新时期法院工作任务,积极谋划和谐,努力促进和谐,全力保障和谐。