

政法研究与实践



中共黄石市委政法委员会编

政法研究与实践

主 编 汪道胜

副主编 姜学鹏 陆保新 倪受禹

1998 年·黄石

政法研究与实践

中共黄石市委政法委员会编
黄石市精美图印公司印刷

开本 850 毫米×1168 毫米	1/32	印张 10	字数 260 千字
印数 1—1000 册		1998 年 10 月印装	

工本费:15.00 元

前 言

为了集中展示黄石市政法调研成果,宣传调研工作取得的成绩,交流经验,收集、整理、保存优秀调研成果,激励全市政法干部更好地开展调查研究,进一步形成认真学习、勤于动笔、多出成果、干好工作的良好风气,我们编印了这本《政法研究与实践》。

书中收录了我市党政领导干部、政法委综治委干部、政法保卫干部近年来在省级以上公开出版发行的报刊、书籍上发表的政法调研文章、学术论文(包括省级以上内刊有一定质量的文章)。我们将这些文章按政法工作的几个部分分类排序,每篇文章前标明原刊发报刊的名称、时间,被收入文集的文章则在文尾注明书名、出版社等。由于作者工作单位变动较多,文后附作者简介,书中同一作者不作重复介绍。同时,对有的文章作了一些删节,特此说明。

本书的编印得到了湖北省委政法委调研室、黄石市委政研室、黄石市政府研究室和全市政法部门及各位作者的大力支持,在此一并致谢。由于多种客观原因,许多文章未能收录,同时因时间、人力有限,编印中可能有诸多错漏及不当之处,敬请作者、读者批评指正。

编 者

1998年10月

序

黄石市委常委、政法委书记

在建立和完善社会主义市场经济体制，建设社会主义法治国家的进程中，政法机关承担着重要而又艰巨的任务，如何更好地为改革开放和经济建设服务，怎样充分发挥维护社会稳定，推进法治进程的职能作用，这是我们必须努力探索，勇于实践的重大问题。《政法研究与实践》收录的文章，反映了这方面的一些成果，是我市党政干部、政法干部研究法学理论、钻研政法业务、解决现实问题所作努力的一次展示，从一个侧面也再现了我市政法工作走过的道路、遇到的难题，进行的探索及取得的成绩。此书的出版，对于进一步激发广大政法干部探讨政法工作的热情，从而推进我市政法工作的新发展，必将起到积极的作用。

党的十五大规划了我国跨世纪宏伟蓝图，对政法工作提出了新的更高的要求，要解决好政法工作前进中的困难和问题，必须按照十五大的要求，努力“造成认真学习的风气，民主讨论的风气，积极探索的风气，求真务实的风气，”“深入实际调查研究”，进一步大力加强和改进政法调研工作。

江泽民总书记曾经指出：“坚持做好调查研究这篇文章，是我们的谋事之基，成事之道。”“没有调查就没有发言权，没有调查就更没有决策权。”并号召全党大兴调查研究

之风,真正把调查研究工作做深做透。深刻领会这一重要精神,首先要看到,搞好调查研究是坚持马克思主义世界观和方法论,坚持党的实事求是思想路线的需要。加强调查研究不仅是一个工作方法问题,而且是一个关系党和人民事业得失成败的大问题。对于政法部门的同志遵循“以事实为根据,以法律为准绳”原则,防止和减少冤假错案,维护法制的统一和尊严,保证法律的正确有效实施,至关重要。第二,是坚持群众路线,实施科学决策、民主决策的需要。没有深入细致的调查研究,无法真正了解政法工作的实际情况,也不可能将广大干警在实践中创造的宝贵经验集中起来,这样,对政法工作中的一系列重大问题也就难以作出科学的决策,无法推动实际工作的开展,甚至还会造成工作的失误。第三,是做好新时期政法工作的迫切需要。当前政法工作面临大量新情况、新问题,政法部门自身改革和发展的任务相当繁重,无论是思想观念、工作方式或是运行机制、工作体制等,都有一个适应时代潮流不断开拓创新的问题,这些都迫切要求加强调研工作。第四,调查研究有利于转变工作作风,提高领导水平。领导干部高高在上,脱离群众,远离实际,必然导致官僚主义、主观主义、形式主义,就无法干好工作。大量事实证明,不热心和不善于搞调查研究的,就不是一个合格的领导者。我们看领导水平,必须看调研水平,政法工作要上新水平,政法调研工作必须上新水平。因此,调研工作应当成为各级领导干部和各部门的一项经常性的基础工作,并作为一项重要工作制度,长期坚持。总之,在当前形势下,政法调研工作只能全面加强,而决不可有任何削弱。

政法调研工作一定要紧紧围绕全党全国工作中心和政法工作全局来进行。必须增强中心意识,认真吃透中央、省委、市委的精神,借鉴外地经验,针对黄石政法工作实际来进行。通晓上情是做好调研工作的前提,也是调研工作的一项基本功。了解外情,是改进和提高调研工作的手段,是为了鉴别比较,开阔视野,扬长避短,争取领先一步,高人一着。掌握下情,是搞好调研工作的基础,工作的情况、办法和经验都来自于基层。必须将上情、外情、下情紧密结合,形成一条龙。上情是龙头,通上情方向明;下情是龙身,明下情根基深;外情是龙尾,知外情眼界宽。政法调研工作要想多出精品,就必须增强全局意识,吃透精神,借鉴经验,结合实际,努力将调研成果转化为实际的工作成果。

调研工作必须为领导决策服务。政法调研必须始终把各级领导特别关注的、关系政法工作全局的问题作为重点,积极了解、思考和掌握领导关注的问题,主动开展调查研究,掌握第一手材料,科学地客观地进行分析,为领导提供有情况、有观点、有分析、有价值的参考意见。一是发现问题主动调研,为领导决策当好参谋;二是围绕难点深入调研,为领导决策开拓思路;三是针对问题适时调研,为领导决策提供依据;四是做好决策的追踪调研,为领导决策积累经验。

调研工作必须为解决政法实际问题服务。要善于抓住政法工作中亟待解决的重大问题和一个时期带有普遍性的紧迫问题进行调研,自觉地使调查研究同解决实际问题的需要紧密联系起来。当前政法调研工作要实现“四个转变”:即由数量型向质量型转变;由零碎型向系统型转变;由滞后

型向超前型转变；由被动型向主动型转变。撰写调研文章必须把握三点：超前预测、针对实际、掌握实情，拟制提纲、突出重点、完善主题，精心草拟、着力润色、把握高度，政法各部门应立足自身特点，拿出体现各自职能和特色的调研成果。

政法调研干部的政治觉悟、业务水平和工作作风对调研工作有着直接影响。调研干部必须确立三种品格，即自尊，要理直气壮地履行职责，积极主动而不越权，谦虚谨慎而不自卑；自爱，在各方面起表率作用，不被阴暗面污染，做到政治素质高，理论上清醒，政治上坚定；自励，勤奋工作，积极进取，乐观向上。同时要提倡三种精神，即不为名不为利的精神，乐于奉献的精神，忠于职守的精神。要在调研干部中大力加强思想政治工作，认真开展邓小平理论和党的基本路线教育，始终把握正确的政治方向。同时大力加强业务学习和培训，学好政法业务并掌握有效的调研方法，不断提高调研干部的理论水平和业务能力。调研工作是一项很辛苦的工作，必需的工作条件、生活条件和学习条件，各级领导要予以关心，给予保证。要让从事调研工作的同志体会到调研工作的优越性，充分施展才干，使政法调研部门成为培养优秀干部和锻炼干警的阵地。我相信，经过各方面的共同努力，一定能开创我市政法调研工作的新局面，从而有力地促进我市政法工作的发展。

一九九八年十月八日

目 录

努力承担起保一方平安的政治责任.....	任世茂(1)
强化社会治安,维护社会稳定	吴大国(4)
转变观念,服务中心,用十五大精神指导和推进公安工作	汪道胜(7)
服务经济建设,促进依法治市.....	姜学鹏 杨先昭(13)
政法部门为经济建设服务的思考	黄石市委政法委调研室(15)
论检察机关如何为建立社会主义市场经济服务	周劲松 肖 辉(18)
如何为企业股份制改造提供法律服务	胡胜华 冯加庆(23)
金融诈骗的形式、成因及对策.....	张嗣桐(29)
“骗保”两话题	刘家云(34)
当前在校学生违法犯罪原因简析	蔡小峰(37)
浅谈销售假冒商品罪	罗堂庆 张 然(41)
“非法持有巨额财产罪”新探	江 华(44)
略论承包经营企业中贪污罪主体、对象的认定问题.....	胡 波(54)
论私分国有资产罪	黄应发(58)

黄石市企业法人代表职务犯罪案件的情况调查与分析

..... 毛推阔(62)

论刑法司法解释的规范化 罗堂庆(68)

侦查工作的新情况及其措施 袁建军(77)

浅论专项破案战役的组织与实施 曹礼海(81)

国家安全机关参与计算机国际联网管理的几个问题 ... 柯贤斌(85)

当前不捕案件增多的原因及对策 王永金 刘家云(89)

犯罪嫌疑人在审讯中心理发展变化的几个阶段 杨 俊(92)

酌定不起诉与存疑不起诉的特征及其适用条件 肖 辉(97)

论我国公诉人在庭审中的双重职能应当分设..... 袁建军(101)

论公诉工作的新情况及其措施..... 袁建军(106)

证人出庭问题管见..... 程 平(111)

法庭辩论中的应变对策..... 肖 辉(115)

关于建立我国“依法求实”法官确信证据制度的思考

..... 刘永盛(123)

刑事诉讼三个价值目标的实现..... 张友华 刘少军(129)

关于刑事附带民事诉讼被告的几个问题..... 姜学鹏 刘少军(134)

试论刑事附带精神损害赔偿诉讼..... 刘永盛(140)

新刑诉法实施后的律师业务..... 姜学鹏 杨先昭(148)

论预防贪污贿赂犯罪的两个重要原则及举措..... 胡 波(154)

群体性治安事件特点、成因与防治 蔡小峰(157)

贯彻依法从重从快方针中存在的问题..... 罗会平(163)

杜绝刑讯逼供,倡导文明执法	徐国林(165)
建立内部单位发案责任追究制.....	刘相军(169)
加强农村党组织建设,促进农村综治工作发展	柯亨松(171)
硬化一票否决,确保一方平安	汪祖灯(175)
育新系统工程构想.....	姜学鹏 李远庆(178)
浅论体力劳动在罪犯改造中的地位和作用.....	肖 霄(183)
影响劳教人员改造质量的原因浅析.....	胡胜华 周跃萍(186)
经济审判中的诉讼经济原则.....	辜汉福 刘少军(190)
论市场主体的债权困境及其出路.....	刘永盛(197)
试论人民法院依职权宣告破产.....	陆乃文(202)
略论情事变更原则.....	张友华 刘少军(205)
谈谈对平等法律主体的公平保护.....	罗堂庆(210)
经济审判如何为亏损企业服务.....	蔡小峰(213)
债权人房屋抵押权的实现.....	李从山 罗堂庆(215)
审理房地产开发经营案件的几个问题.....	刘少军(218)
关于审理一般人身伤亡损害赔偿案件的探讨.....	李从山(223)
几类医疗纠纷的法律后果.....	饶国和 刘少军(228)
审理行政赔偿案件的几个问题.....	吕元祈 刘少军(232)
从抓获劫匪陈文建看黄石工作.....	廖传蔚(238)
浅谈政法工作改革的紧迫性及其任务.....	王礼成(241)
以改革为动力,促进公安工作	程民树(247)
简论加强公安专业化建设.....	廖传蔚(250)

市场经济与经济审判方式改革·····	辜汉福	刘永盛(254)
民事庭审方式改革的几点思考·····	李从山	(260)
民事审判方式改革中值得注意的几个问题·····	彭文新	(265)
法律服务市场的“放”与“管”·····	胡胜华	徐汉林(270)
稳定和发展国办所的思考·····	田绍明	(272)
改革人事管理体制,增强政法队伍活力·····	刘华先	(276)
努力建设一支高素质的政法队伍·····	陆保新	(280)
公安思想政治工作应拓宽“中间地段”·····	曹礼海	(285)
加强党委团结“八剂”·····	李远庆	(288)
市场经济环境中的从严治警·····	卢国启	(293)
公安文化建设的基本途径·····	曹礼海	(299)
努力做好新形势下的思想政治工作·····	陈元春	(302)

附录

深化认识,强化措施,努力做好新形势下的政法调研工作

····· 黄石市委政法委调研室(306)

黄石市委政法委首批基层政法工作联系点简介····· (311)

努力承担起保一方平安的政治责任

中共黄石市委书记 任世茂

江泽民总书记在党的十五大报告中指出：“正确处理改革、发展同稳定的关系，保持稳定的政治环境和社会秩序，具有极端重要的意义。”在实现跨世纪宏伟目标的新形势下，各级党委、政府面临的一项十分重要的任务就是必须高度重视并努力做好维护社会稳定的工作。黄石作为一个老工业城市，加之毗邻武汉，靠近长江的特殊地理位置，维护社会政治稳定的任务十分繁重。近年来，黄石市委、市政府始终坚持“稳定压倒一切”的方针，采取多种措施，在各种不稳定因素增多的情况下，较好地维护了黄石社会秩序的持续稳定。多年的实践表明，要长期保持安定团结的政治局面和良好的社会治安环境，必须强化三种意识，加大三个力度。

一、强化责任意识，加大领导力度。保持稳定是深化改革、促进发展的前提，“没有稳定，什么事也干不成。”各级党委、政府，特别是党政一把手必须以对党对人民高度负责的精神，切实担负起“保一方平安”的政治责任，把维护稳定作为一项政治任务抓紧抓实抓好。一方面，各级党委政府要把维护稳定作为工作的重中之重，层层成立维护稳定工作领导小组，加强对维护稳定工作的领导。尤其是各级领导干部要提高对维护稳定工作重要性的认识，增强责任感，经常深入各部门了解稳定工作情况，分析稳定工作形势，加强对稳定工作的部署、指导和监督检查，认真负责地解决好涉及稳定的重大事项，确保不发生影响全局稳定的问题。另一方面，按照“谁主管谁负责”的原则，采取层层签订责任书的方式，明确各级各部门抓稳定的责任。对因官僚主义、工作不力、措施不周而造成社会政治不稳定的地区和单位，坚决实行一票否决。对因失职渎职造成社会不稳定，给国家、集体和人

民群众造成重大危害的领导干部和直接责任人,坚决追究其党纪、政纪责任直至法律责任。

二、强化中心意识,加大发展力度。经济稳定是社会政治稳定的基础和保证,减少和消除不稳定因素的一个根本措施就是加快经济发展。当前大量的人民内部矛盾主要是因经济利益冲突而引发的,其根本原因是由于经济发展不够。因此,必须牢牢把握经济建设这个中心,各行各业必须自觉地服从和服务于经济建设,千方百计地推动经济发展,以发展保稳定,以发展促稳定。为此,我们按照十五大精神,深入贯彻“稳中求进、紧中求活、好中求快、快中求效”的方针,突出抓好深化企业改革、调整经济结构、提高开放水平、推进农业产业化等工作,1997年创造了黄石经济社会发展“十超历史”业绩。各级各部门认真落实党的农村政策,加强和巩固农业基础,推进农业产业化经营,加大扶贫攻坚力度,切实减轻农民负担,确保农业增产、农民增收,保证了农村经济稳定和农民的思想稳定。通过开展“外学邯钢,内学东钢”活动,加大了国有企业改革力度,促进企业经营机制转换,增强了企业活力。市委、市政府1998年又出台了“突破性发展个体私营经济若干规定”,积极发展非公有制经济,鼓励、支持下岗职工自谋职业,加快实施再就业工程,减轻了社会压力。全市各级各部门关心和支持国有企业改革和发展,财政、金融、工商、政法等部门,坚持“三个有利于”标准,自觉地服从和服务于国有企业改革和发展,制定了服务经济建设的具体措施,进一步纠正了行业不正之风,严禁“三乱”,严厉打击了破坏企业改革、阻碍企业发展的犯罪行为,为国有企业改革和发展提供了良好的社会环境和法制环境,保证了黄石经济稳定增长,社会稳定进步。

三、强化防范意识,加大处置力度。维护稳定重在预防,必须立足防范,建立维护稳定的防控体系。一是建立多层次的情报信息网络。按照“灵、通、快、准、深”的要求,及时收集深层次、预警性、内幕性、高质量的情报信息,使各级各部门对可能发生的不稳定问题早作准备、早作安排。二是建立健全社会治安综合防治体系,落实基层单位及乡

村的治安联防责任制,深入开展创建安全文明小区和社会治安模范县(市)、区活动,防止不稳定因素在基层聚集力量,形成规模。三是建立政治思想和技能教育机制。通过做深入细致的思想政治工作,稳定职工思想情绪,促其转变择业观念。大力开展技能培训,帮助下岗职工重新就业。大力开展“三五”普法教育,提高公民的法律素质,增强公民的法制观念和遵纪守法意识。四是大力推进“民心工程”,改善党群、干群关系。通过开展机关作风整顿,牢固树立为人民服务的宗旨观念,认真解决群众关注的热点、难点问题,满腔热情地为群众排忧解难,把各种不安定因素化解在萌芽状态。深入开展反腐败斗争,自觉接受群众监督,以廉政建设的实际成果取信于民,减少产生不稳定因素的源头。五是建立处置突发事件机制。对已发生的不稳定事件,要正确区分两类不同性质的矛盾,运用教育的、行政的、经济的和法律的手段来处置。对境内外敌对势力、敌对分子进行的渗透、破坏活动和利用我们改革中出现的暂时困难,煽动闹事、蓄意制造事端的行为,公安政法部门要采取断然措施予以打击。对因经济利益关系而引发的各种人民内部矛盾,各级各部门要积极协调配合,采取说服、疏导、化解的办法,注意做好思想工作,防止矛盾的激化和扩大化,坚决避免发生影响全局稳定的重大事件。

强化社会治安 维护社会稳定

黄石市委副书记、常务副市长、综治委主任 吴大国

强化社会治安维护社会稳定,必须在五个方面加大工作力度。

一、加大领导力度。

抓好社会治安,领导是关键。各级党政领导必须增强抓好社会治安工作的紧迫感、责任感和使命感。增强紧迫感,就是要充分认识我们正处在改革和发展的攻坚阶段,抓好社会治安,保持稳定局面,任务十分紧迫。改革、发展、稳定是全党工作的大局,我们必须正确认识这三者之间的关系。邓小平同志说:稳定是压倒一切的,没有稳定,什么也干不成。维护社会政治稳定,是推进改革与发展的前提和基础。我们一方面要通过改革、发展,巩固稳定局面,另一方面要通过抓稳定,创造良好的安定的社会环境,保证改革开放顺利进行。

增强责任感,就是要牢固树立“任职一届,安定一方”的思想,切实担当起领导社会治安工作的重任。当前,社会治安问题是人民群众反映强烈的热点问题之一,已成为影响人心向背的重要因素。越是改革发展进入关键阶段,稳定工作越是显得重要。我们要严格执行中央五部委《关于实行社会治安综合治理领导责任制的若干规定》,把社会治安工作作为各级领导干部政绩考核的重要内容,并与领导干部晋级、晋职挂钩,坚决、慎重地实行一票否决权制度,切实在“管好自己的人,看好自己的门,做好自己的事”上下真功夫。要为贫困地区、困难单位和群众排忧解难,避免和减少影响社会稳定的问题发生。

增强使命感,就是要树立必胜的信念,以维护改革、发展和稳定大局为己任,常抓不懈。我们既要看到社会治安面临着较为严峻、复杂的形势,也要看到,改革、开放、发展为我们抓好社会治安提供了坚实的经济基础,有党的正确领导,有广大人民群众的支持,长

期稳定的社会局面必将得到进一步巩固。社会治安工作不可能“毕其功于一役”,要打持久战,定期分析社会治安状况,及时部署,抓好落实,克服“说起来重要,忙起来不要”和紧一阵、松一阵的现象,切实抓好社会治安。

二、加大打击力度。

依法打击各类犯罪分子是维护社会治安的首要环节。加大打击力度,要把握如下环节。一是实施重点打击。对社会影响恶劣、民愤极大的杀人、抢劫、伤害、强奸犯罪和扰乱生产、经营、流通秩序,影响改革开放和经济发展的地霸、路霸、市霸和带黑社会性质的犯罪团伙,要坚决打击,毫不手软。要继续开展挖团伙、反盗窃等专项斗争,造成声势,除恶务尽,震慑罪犯。二是要及时打击。对严重扰乱社会治安的犯罪分子,发现就抓,露头就打,掌握社会治安主动权,遏制其蔓延发展势头。三是要联合打击。既要加强政法部门之间的协调配合,也要加强市、县、区之间的配合协作。多方联合,形成合力,提高打击实效。总之,加大打击力度,就是要在“基本事实清楚,基本证据确凿”的前提下,贯彻“严打”方针,在执法上突出一个“严”字,在量刑上突出一个“重”字,在处理上突出一个“快”字。通过“严打”,造成声势,鼓舞人民斗志,弘扬社会正气,维护稳定大局。

三、加大综合治理工作力度。

社会治安综合治理重点在基层,难点在基层,最终落实也是在基层。加大综合治理工作力度,必须从基层抓起。要做到“三落实”:一是组织落实。全市各个部门和单位都要在党委统一领导和部署下,积极参与社会治安综合治理,要坚持群众路线,健全群防群治队伍。要整顿健全基层组织,建立治安防范的“第一道防线”。二是责任落实。要坚持“谁主管,谁负责”,实行“自己单位的事自己负第一责任”的原则,全市上下要进一步完善治安目标责任制,进一步落实条块结合,以块为主,分片包干,责任到人的综合治理措施,切实做到打防并举,标本兼治。三是工作落实。要转变工作作风,各级责任人要经常深入车间班组、居委会、乡村,检查综合治理工作情况,发现薄弱环节,及