

2007年

岭南法学研究

广东省法学会 编

广东省出版集团
广东人民出版社



2007年

岭南法学研究

广东省法学会 编

本书编委会

主 编：王 骏

副 主 编：李启欣 郑 红 陈伟雄 吴家清
黄 武 朱占同

编 委：吴家清 舒 扬 王学沛 王志军
潘嘉玮 周显志 刘 恒 张永华
马进保 蔡彦敏 吴兴光 董立坤

执行编委：李皓平

编 辑：谭伟明 李国清 钟婉曼

广东出版集团

广东人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

岭南法学研究 (2007 年) / 广东省法学会编. —广州: 广东人民出版社, 2007. 9

ISBN 978-7-218-05607-4

I. 岭… II. 广… III. 法学—文集 IV. D90-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 138306 号

责任编辑	王 宁 钱 进
装帧设计	林小玲
责任技编	黎碧霞
出版发行	广东人民出版社
印 刷	广州市穗彩彩印厂
开 本	889 毫米×1194 毫米 1/16
印 张	15.5
插 页	1
字 数	420 千
版 次	2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-218-05607-4
定 价	32.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020-83795749) 联系调换。

【出版社网址: <http://www.gdpph.com> 电子邮箱: sales@gdpph.com

图书营销中心: 020-37579604 37579695】



2007年6月20日，省法学会与省司法厅、南方日报社联合举行学习宣传《物权法》专家座谈会。



2007年7月30日，省法学会与来访的台湾中华法学会代表团座谈。



2007年7月10日，省法学会与省司法厅联合举行人民调解理论研讨会。



2007年6月28日，省法学会与湛江市政法委、湛江市法学会联合举行和谐经济法律保障研讨会。

协办支持单位：

广州市人民检察院	检察长	陈 武
珠海市人民检察院	检察长	金 波
江门市中级人民法院	院 长	江基云
东莞市人民检察院	检察长	黄文艾
中山市人民检察院	检察长	关英彦
佛山市人民检察院	检察长	廖东明
广东警官学院	党委书记	陈玉川
开平市人民检察院	检察长	罗锦达
广东省粤电集团有限公司	董事长	潘 力
广东省番禺监狱	监狱长	韩瑞华
广州市劳教工作管理局	局 长	何伟源
深圳市公安局龙岗分局	局 长	袁湘滨
东莞市司法局	局 长	彭启尧
广东金融学院法律系	系主任	吴国平

汕头市司法局	局 长	陈锡镇
湛江市人民检察院	检察长	王雁林
江门市司法局	局 长	袁忠强
广州市第二劳动教养管理所	所 长	吕德强
中山市司法局	局 长	林国合
佛山市三水区人民检察院	检察长	黄兆凡
广东省未成年犯管教所	所 长	陈志强
广东省地方税务局	局 长	吴昇文
广东省法制教育所	所 长	彭志坚
惠州市司法局	局 长	钟日强
广东省公安边防总队	少将 政委	衡长福
广东省阳江监狱	监狱长	蔡锡鹏
广州市公安局番禺区分局	局 长	陈永球
广东省广新外贸集团	董事长	欧 广

佛山市人民检察院



2005年12月，最高人民检察院贾春旺检察长在顺德区院视察工作时，与省委常委、佛山市委书记黄龙云亲切交谈。佛山市人民检察院检察长廖东明（左一）陪同。

佛山市委确定为党的基层组织建设“固本强基”示范点；2005年被广东省人民检察院授予“基层检察院建设组织奖”；市院机关党委被佛山市委授予“红旗基层党组织”。

佛山市院下辖禅城、南海、顺德、三水、高明5个区基层检察院。南海区院为我省唯一的科技强检和规范化建设双示范院，2002年被最高人民检察院荣记集体一等奖。2004年顺德区院被最高人民检察院评为全国机关信息建设和“两房”建设先进单位，并被最高人民检察院确认为全国检察机关信息化建设试点单位，作为典型推广。2005年12月，最高人民检察院贾春旺检察长在顺德区院视察工作时，对该院的各项工作给予了充分肯定和高度评价。



2006年6月组织召开佛山市检察机关“社会主义法治理念”理论研讨会。

近年来，佛山市人民检察院在上级检察机关的领导下，在地方党委、政府的大力支持下，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，努力实践“强化法律监督，维护公平正义”的检察工作主题，全面落实“加大工作力度，提高执法水平和办案质量”的总体要求，为构建佛山和谐社会创造了良好稳定的社会环境和公正高效的法治环境，有力地推动了检察事业全面、协调、健康发展。2001年

被最高人民检察院

授予“基层检察院建设组织奖”；

2003年被评为“市直机关作风建设先

进单位”；2004年被



市院干警进行手枪射击训练。



检察官深入工业园区为外来工提供法律咨询服务。



市院举行“知荣辱、树理念、铸检魂”演讲暨知识竞赛。

法治理念

- 弘扬社会主义法治理念 推进司法行政工作创新发展 陈伟雄 (1)
- 用社会主义法治理念规范检察环节执法行为的几点思考 孙立功 (8)
- 论社会主义法治理念中的公平正义 刘正球 (13)
- 公平正义: 社会主义法治理念的基本价值取向 唐元平 (17)
- 论确立司法权威与构建和谐社会 张 秦 彭建钦 (22)

社区矫正

- 关于在广东省开展社区矫正试点工作的思考 杨日华 陈小京 (31)
- 社区矫正——我国非监禁刑罚执行的新形式 顾 伟 (39)
- 外国社区矫正制度简述及启示 郭 艺 谢培鹏 (46)

人民调解

- 论“法律阴影”下的调解
——以人民调解为例的探讨 闫庆霞 (55)
- 和谐社会的构建与社会纠纷之信访调解 朱最新 (59)
- 调解职业化——经济发达地区社会和谐的必然选择 孙向东 (66)
- 调解协议的性质及法律效力 潘建明 (70)
- 论社区调解制度及完善 谢敏贤 张泽宏 (77)

专题调研

- 我国仲裁委员会及仲裁实践的现状、问题与原因的研究报告
——以广州仲裁委员会及其仲裁实践为基础 张晋红 吴悦艺 (83)
- 暂住人口同籍聚居情况调查 冷幼民 何 君 (97)
- 赌博罪适用法律若干问题研究 广州市人民检察院研究室、侦监处课题组 (107)

公安论坛

- 建立符合科学发展观的社会治安综合评估体系 袁湘滨 (118)
- 当前龙岗区赌博问题分析及对策 陈旭明 (125)

对我国目前公安预审工作制度的思考	徐碧洪 (129)
------------------------	-----------

检察论坛

检察权的社会制约机制研究	唐伟源 王学沛 詹坤木 (134)
我国检察侦查权的设置科学而合理	关英彦 (148)
试论我国行政检察的证据标准	谢志强 (154)
民行检察监督的现实性与合理性	任永鸿 (162)

知识产权

我国知识产权行政执法体制的检讨与完善	李颖怡 罗鑫星 (169)
“思想—表达”问题及其超越	
——寻找保护计算机软件的和谐点	郑志柱 (175)
论知识产权滥用及其规制	李 瑞 王权典 (186)
商号权与商标权的冲突及解决	宋文茹 宋玉芳 (196)

法学论坛

试论抢劫罪中的“当场”	陈 凌 (203)
取保候审制度的缺陷与改革完善	杨 芹 (209)
论行政诉讼立法的系统性	李雪沅 (219)
行政诉讼引入调解制度初探	吴贵楷 (226)
环境群体性事件的法律思考	程雨燕 (232)
检察机关案件质量评价标准若干问题思考	中谏言 (237)
中国封建社会监察制度的发展及其历史借鉴	闫洪涛 温桂林 (242)

(88) 吕海英 论晋景	晋景成案案卷中其成员案卷中其成员
(79) 李 伟 月如令	查调书附卷案卷中其成员案卷中其成员
(101) 陈强 论晋景	查调书附卷案卷中其成员案卷中其成员

(811) 案卷案	案卷案合案案卷中其成员案卷中其成员
(125) 即欧	案卷案合案案卷中其成员案卷中其成员

弘扬社会主义法治理念 推进司法行政工作创新发展

陈伟雄*

以胡锦涛同志为总书记的党中央提出的社会主义法治理念，是马克思主义法学理论的创新，是对建设中国特色社会主义法治国家的规律和执法规律更加深刻的认识和把握。开展社会主义法治理念教育并用以指导实践，对于推动司法行政工作发展和创新，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

一、深刻领会社会主义法治理念对新时期司法行政工作的本质要求

社会主义法治理念内容广泛，内涵深刻，主要概括为依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导五个方面。这五个方面相辅相成，深刻地体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，揭示了坚持社会主义先进生产力、人民民主专政的国体、在党的领导下建设社会主义法治国家、健全社会主义法治必须立足国情同时吸收国外法治文明的优秀成果、用科学发展观促进社会主义法治与时俱进等本质要求，升华了我们党对建设中国特色社会主义法治国家规律的认识。司法行政机关是维护政权的国家机器重要组成部分，要更好地承担起巩固党的执政地位，维护社会稳定，为促进经济社会发展提供法律保障和服务的责任，就必须明确社会主义法治理念对司法行政工作的本质要求。

(一) 依法治国是社会主义法治的核心内容，司法行政工作必须进一步树立和维护法律的权威

依法治国，最根本的是依宪治国。要以继续深入学习和实施宪法为龙头，以切实维护以宪法为核心和基础的社会主义法制的统一为着眼点和着力点，加强司法行政法制建设，充分发挥法制宣传职能，促进各级政府科学执政、民主执政、依法执政；提高全民法律素质，使广大人民群众自觉按照宪法和法律规定的途径和形式，参与管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，确保国家各项工作都依法进行，实现社会主义民主的制度化、法律化，进一步推动全面建设小康社会，促进改革开放和经济建设，保持良好的社会秩序和维护社会政治稳定，在推进依法治国基本方略中实现国家指导思想的与时俱进。

(二) 执法为民是社会主义法治的本质要求，司法行政工作必须始终体现全心全意为人民服务的根本宗旨

司法行政机关作为党领导下的执法机关，其自身性质和宗旨必然符合党及国家政权的性质和宗

* 广东省司法厅厅长。

旨,并始终与之保持一致。执法为民是党“立党为公、执政为民”的执政理念在司法行政工作中的直接反映和体现,是“一切权力属于人民”的宪法原则在司法行政工作中的必然要求,是司法行政工作始终保持正确政治方向的思想保证。一切为了人民,一切依靠人民,尊重和保障人权,是司法行政工作必须遵循的原则。因此,要以实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益,满足人民群众最关心、最直接、最现实的切身利益为司法行政工作的出发点和落脚点,进一步加强法律援助、律师工作和公证工作,为社会提供优质高效的法律服务,使困难群众得到法律援助。要善于走群众路线,增强做好群众工作的本领,有效地预防和化解各类矛盾纠纷,尤其是要做好群体性事件等特殊状态下的群众工作,维护社会稳定。要为广大人民群众共同和普遍的人权提供完善的法律保障。当群众的正当权益受到侵害或产生争议,以案件形式进入司法程序或者需要司法机关以其他方式加以处理的,一定要认真负责,公平公正、及时高效地解决,为群众排忧解难。对于服刑人员、劳教人员和社区矫正对象等特殊群体,既要严格公正执法,又要切实尊重和他们的合法权益,发挥司法机关对社会主义人权保障事业的推进和保障作用。

(三) 公平正义是社会主义法治的价值追求,司法行政工作必须视为生命线坚持践行

作为社会主义法治理念的公平正义,在惩恶扬善、是非分明、处事公道、态度公允、利益平衡、多寡相均等传统朴素含义基础上,增加了丰富的内涵,是指社会成员能够按照法律规定的方式公平地实现权利和义务,并受到法律的保护。因此,对司法行政工作来说,公平正义是推进法治的重要目标,是构建和谐社会的重要任务,是广大人民群众寄予的强烈愿望,是司法机关的神圣职责。广东省委、省政府《关于加快构建和谐广东的若干意见》,把“公平”作为“富裕、公平、活力、安康”八字总目标的一个重要组成部分。和谐广东所追求的公平正义是社会主义民主充分发扬,社会主义法制更加健全,各方面利益关系得到妥善协调,社会公平和正义得到切实维护,全体社会成员依法平等享有各项权利和发展机会,公平享受改革发展成果。但是,也要清楚地看到,广东在加快发展中,城乡之间、地区之间、阶层之间等不同方面的利益变动也进一步加剧;在社会生活的一些领域,不同程度地出现了贫富差距、城乡差距、区域差距拉大,经济社会发展不协调,失地农民困难加重,外来工权益受到侵害等问题,或多或少地折射出社会不公。面对新形势、新问题,司法行政工作要体现社会主义法治理念的价值追求,必须准确地把握合法合理、平等对待、及时高效、程序公正的原则,在具体工作中要坚持秉公执法,坚持以事实为依据,以法律为准绳,坚持实体公正与程序公正并重,坚持公正与效率并重,坚持以公开促公正,坚持提高执法能力与规范执法行为相统一,坚持司法行政工作效果和社会效果相统一。这样,群众的利益才能得到最有力的保障,各种损害群众利益的行为才能受到法律应有的制裁,各种社会和经济活动才能有良好的法制环境中健康发展,并为广大群众赢得更大利益。

(四) 服务大局是社会主义法治的重要使命,司法行政工作必须充分发挥职能作用和有效地履行职责

党的十六届四中全会提出“社会建设”的要求,使我国社会主义建设大局由经济建设、政治建设、文化建设“三位一体”变为包括社会建设在内的“四位一体”。服务大局就是服务和推进我国社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设。深刻认识这一点,对于司法机关尤其是县(市、区)司法局乃至司法所充分发挥职能和有效履行职责十分重要。过去,一些领导和同志认为“基层司法行政单位没有执法权,职能弱,作用不大”。这种思想认识曾成为困扰和影响基层工

作的一大因素。社会建设是加强党的执政能力,构建和谐社会的一大战略举措,需要在党委领导和政府负责下,依法公正、健康有序、科学有效地进行社会建设和管理。社会建设的重心在基层,其中一项很重要的工作是建立处理人民内部矛盾和社会矛盾的有效机制,维护社会秩序和稳定。社会建设的要求和内容体现了司法行政工作的重要作用,对基层司法行政工作履行好人民调解、安置帮教、基层法律服务等职能提出了新要求,展示了充满生机和活力的工作前景,大有作为、大有可为。根据党中央赋予广东继续当好排头兵的使命和省委、省政府关于建设经济强省、文化大省、法治社会、和谐广东,实现全省人民富裕安康的重要部署,广东司法行政工作要进一步增强大局意识并贯穿各项工作的全过程,立足自身职能,找准位置,选好切入点和结合点,自觉地服从服务大局,增创新优势,力求有新举措,有新发展,有新贡献,为广东继续当好排头兵增光添彩。

(五) 党的领导是社会主义法治的根本保证,司法行政工作必须加强党的建设,构建科学发展的长效有力的组织保障。

司法行政工作在推进社会主义法治中肩负的任务繁重而艰巨,必须以党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设为重点,带动和促进司法行政机关公务员队伍、监狱劳教人民警察队伍和法律服务队伍建设,把各级党组织和领导班子建设成为政治坚定、求真务实、开拓创新、勤政廉政、团结协作的坚强战斗集体,成为社会主义法治的组织者、推动者、实践者,不断增强司法行政三支队伍的创造力、凝聚力、战斗力。按照落实科学发展观的要求,正确认识社会主义法治对党的建设提出的新要求,以改革的精神、创新的思路研究加强司法行政系统党的建设和司法行政三支队伍建设的有关情况,解决新问题,在完善领导方式、执法和服务、体制和工作机制等方面体现时代性,把握规律性,富有创造性,增强司法行政工作推进社会主义法治长效有力的组织保障。

二、社会主义法治理念赋予司法行政工作新的内涵与历史任务

社会主义法治理念是先进世界观和方法论的集中体现,用一系列新思想、新特点、新论断,全面系统地回答了社会主义法治的发展是怎样的发展、为什么发展、如何发展等问题,提示了中国特色社会主义法治发展的客观规律,丰富和完善了我国社会主义法治的发展道路、发展目标、发展模式和发展战略,反映了我们党对依法治国的新认识,是统领政法工作的指导方针,也赋予司法行政工作新的时代内涵与历史任务。结合广东司法行政工作的实际,我们从以下几个方面来加深认识:

(一) 正确理解和把握社会主义法治理念与司法行政工作的内在联系

通过总结我省司法行政工作发展的经验,结合近期开展社会主义法治理念教育取得的初步成效,我们深深体会到,要弘扬社会主义法治理念,不断开拓司法行政工作新局面,在具体工作中必须坚持做到“四个结合”。

一是弘扬社会主义法治理念与树立和落实科学发展观相结合。科学发展观是关于发展的本质、目的、内涵与要求的总的看法和根本观点,对引导和推动社会发展起着全局性和根本性的作用,同时科学发展观作为指导发展的世界观和方法论,所提示的一般规律,也为我们提供了正确认识司法行政工作全面发展的理念依据。社会主义法治理念是一种先进理念,在本质上反映和坚持改革创新,与时俱进。从理论和实践上将社会主义法治理念与科学发展观有机地相结合,既是司法行政工作发展创新本质要求的理论升华,又是司法行政工作发展创新的现实选择,具有更加鲜明的时代意义,为我们提供了更好地驾驭司法行政工作全局的思想武器和行动指南。因此,我们特别要求各级

领导干部要站在新的时代高度,把弘扬社会主义法治理念与树立和落实科学发展观有机统一起来,结合起来,增强自觉性、坚定性,贯穿于司法行政工作改革发展创新的各个领域和环节,努力推动司法行政工作发展纳入科学发展观的轨道。

二是弘扬社会主义法治理念与抓住机遇加快发展相结合。发展是硬道理,是司法行政工作解决问题、克服困难的关键,是党中央期望广东继续当好全国排头兵的大局赋予我们的重大历史责任。面对一系列新机遇新挑战,我们必须保持开拓进取的意识、增创新优势的意识 and 敢为人先的意识,在改革中发展,在发展中创新,使我省司法行政工作弘扬社会主义法治理念的实践在科学发展观的指导下,与时俱进,始终充满生机活力。发展机遇是一种潜在的优势,表现为在一定时间、地点和环境下出现的有利于加快发展的可能性。抓住并充分利用这种可能性,就能抢占先机,乘势而上,实现发展。在人民调解工作方面,由于我们提高把握机遇的能力,赢得了发展的先机。去年下半年以来,根据省政协关于加强人民调解工作建议以及省领导的重要批示,经过努力,目前,惠州市、肇庆市编办、财政局已分别正式下发文件,为乡镇、街道司法所设立人民调解工作专职编制,市、县(区)的人民调解工作经费分别纳入同级财政预算。我们正在抓住这一新的突破,在全省推广,推动人民调解的组织形式和财政保障的创新。

三是弘扬社会主义法治理念与司法行政工作服务大局相结合。司法行政工作是党和国家工作的重要组成部分,同经济社会发展的方方面面工作相辅相成、相互促进。我们必须把司法行政工作置于全国、全省的大局中来谋划和发展,把落实依法治国基本方略、党的十六大提出构建社会主义和谐社会的重大战略部署以及省委、省政府提出建设经济强省、文化大省、法治社会、和谐广东,实现全省人民富裕安康的目标,作为司法行政工作大局,以弘扬社会主义法治理念为强大的动力、明确的要求和重大措施,充分发挥职能作用,为服务大局提供有力的法律保障和服务,促进法治效果和社会效果的统一。

四是弘扬社会主义法治理念与切实解决认识上工作上存在的问题相结合。运用社会主义法治理念正本清源,找准执法理论和执法工作中存在的突出问题,有针对性地引导干警克服西方法律思想的负面影响,纠正不合时宜的落后的观念,使正确的思想得到坚持,错误的思想得到纠正,模糊的思想得到澄清,不适应新形势要求的思想得到更新,不断强化和坚定司法行政队伍的社会主义法治理念,增强用其指导实践推动工作的坚定性。弘扬社会主义法治理念的成效要突出地在进一步端正执法和服务理念、进一步增强执法和服务能力、进一步规范执法和服务行为、进一步提高执法和服务水平上体现出来。弘扬社会主义法治理念不仅是一个思想教育过程,也是一个执法过程,服务过程。在端正和提高执法、服务思想认识的同时,改进和完善执法和服务的条件,是我们在工作中必须关注和解决的一个重要问题。根据我省东西两翼和粤北山区欠发达的实际,必须全面谋划,分类指导,兼顾地区差异,采取争取省财政加大对欠发达地区司法行政工作专项经费补贴、发达地区对口扶持欠发达地区等措施,力促不同区域协调共进,为全面提高广东司法行政工作法治化水平奠定坚实基础,提供有力保障。

(二)明确与社会主义法治要求相适应的司法行政工作任务

“十一五”时期,广东司法行政工作面临新的发展机遇,又面临严峻的挑战,开局之年开展社会主义法治理念教育,使我们从一个新的高度来审视和完善司法行政工作的指导思想、奋斗目标和基本要求,有了进一步清晰的工作思路 and 更加切实有力的工作措施。

围绕推进社会主义法治的要求和广东经济社会发展大局,当前和今后一个时期我省司法行政工作改革和发展的指导思想是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观为统领,以弘扬社会主义法治理念为动力,以树立法律权威,维护社会稳定,服务构建和谐社会和促进经济社会发展为首任,紧紧围绕广东建设经济强省、文化大省、法治社会、和谐广东,实现全省人民富裕安康的大局,确立和落实我省司法行政工作“六个新发展”的总体目标,充分发挥职能作用,为广东全面建设小康社会,率先基本实现社会主义现代化提供法治支持、法律保障和服务。

我省司法行政工作的“六个新发展”:一是推进监狱体制和劳教制度改革,加快监所布局调整步伐,开展社区矫正试点和全面推广工作,在提高教育改造和挽救矫正质量上实现新发展;二是推动“五五”普法,深化依法治理,发展法学教育,提高公民法律素质,在促进广东建设法治社会上实现新发展;三是创新人民调解和安置帮教工作,有效地预防化解社会不安定因素,在建设和谐广东上实现新发展;四是拓展和规范法律服务,做大做强律师业,提高公证公信力,做实做好法律援助,严格司法考试管理,规范司法鉴定和仲裁管理,提高法律服务的总体质量和水平,在营造良好的法制环境上实现新发展;五是加强基层基础建设,强化管理,规范执法和服务,整体推进,全面提高,进一步增强基层司法行政工作履行职责的能力,提高整体工作质量和水平,在夯实基础,增强发展后劲,促进可持续发展上实现新发展;六是依法管理,建设政治坚定、纪律严明、业务精通、作风优良、勤勉廉洁的司法行政队伍,提高素质和能力,在依法行政、公正执法、优质服务上实现新发展。

三、围绕社会主义法治要求推进司法行政体制和工作机制改革

目前我国改革开放事业面临一个历史性拐点,经过近30年的改革开放,一些新的矛盾和问题相继出现,对于司法行政工作也不例外。从我省司法行政工作的实际来看,深层次的问题和矛盾往往与体制和工作机制的不足之处紧密关联。开展社会主义法治理念教育的目标之一,就是改革方向进一步明确。我们要自觉地把社会主义法治理念教育同推进司法行政体制和工作机制改革结合起来,用社会主义法治理念指导改革,实事求是、因地制宜、与时俱进、开拓创新,用新思路解决新的问题。遵循社会主义法治原则以及中央确定的司法体制和工作机制改革思路,使司法行政体制和工作机制改革方向的坚定性、改革决策的科学性、改革举措的协调性、改革利益的普惠性有机统一。我省司法行政体制和工作机制改革重点抓好以下工作。

(一)以提高基层履行职能的能力作为体制创新的突破口,构建完整的基层司法行政体制。明确各级司法行政机关的职权划分,重点要充实县(区)级司法行政机关的职能,赋予其必要的行政管理权力,同时规范其行政权力的执行程序、限度和承担的相应责任,促进基层司法行政机关管理权限的设置进一步科学化、规范化,提高操作性和行政效率。积极、稳妥地把省、地级以上市司法行政机关的部分管理权限下放到县(区)司法局。努力实现基层司法行政机关思想上的创新,管理上的履职,体制上的突破,能力上的提高,激发活力,催生活力。严格遵循“职责法定,委托有效”的原则,对于非行政许可和行政处罚方面的管理权限,只要不存在法律和政策障碍,也要下放,强化县(区)司法局的职能。

(二)深化监狱体制和监管教育工作机制改革。按照“全额保障、监企分开、收支分开、规范运行”的原则,以全额保障为重点,建立公正、

廉洁、文明、高效的监狱执法机制。最近,我们组织专门力量对监狱体制改革有关问题进行专题调研。下一步监狱体制改革的趋势和特点:一是纯化监狱工作职能,强化刑罚功能,弱化“监狱办社会”。随着监狱布局调整加快,加上广东城镇化建设发展,绝大多数监狱基本上处于地级市区或县级市区范围,干警子女上学、家属就业等纳入当地社会管理事务之中。二是监企分开重在运行机制上分开,而监狱与所谓的“监狱企业”(组织罪犯进行劳动生产的法人单位)是两块牌子一套人马,“监企分开”主要体现在监狱的国家刑罚行为与作为刑罚执行需要的附属物在进行生产经营中固有的一般市场经济行为的分开。三是随着公务员管理的规范,我省公共财政体制的完善,监狱将由目前收支分开转变为“收支两条线”,监狱生产扣除成本后的盈余纳入财政预算外资金范围,确定监狱经费项目及标准由财政保障。四是探索“政府订单”的监狱生产新思路,争取政府有关部门的支持和配合,将公共财政开支的一些项目和用品由监狱组织生产制造,既可节省国家财力,又可确保监狱有相对固定的生产项目,有利于加强教育改造。

在完善监管教育工作机制方面,组织开展对顽危犯的特点、成因及对策的专题调研,拟出台加强对罪犯教育改造工作的意见,促进教育改造质量提高。此外,外省籍罪犯约占在押犯总数一半,“三假”(假姓名、假住址、假身份)人员增多,其中公检法机关在侦查羁押期罪犯无法提供真实姓名、住址、身份证据者到监狱后也列入“三假”范围。据对乐昌监狱的调查,目前此类罪犯约占全监罪犯的四分之一。这种情况给监狱安全及社会稳定带来不少隐患。有的“三假”罪犯在服刑期间又犯罪被判死刑,由于真实姓名无据可查而无法执行。今年初,省高院出台《关于办理减刑、假释案件实施细则》,其中规定对于在服刑后依然拒不交代真实身份的应当认为其没有悔改表现,不予减刑假释。据此,我省监狱将敦促“三假”罪犯通过当地公安机关提供证明或亲属会见时携带户口本等途径证实真实身份,作为监管教育的一个重要环节来抓,最大限度地减少不安全因素。

(三) 完善劳教工作机制

继续推进劳教工作办出特色,探索封闭式、半封闭式、开放式管理的同时,突出两个方面:一是配合我省“03禁毒工程”,探索和完善吸毒劳教人员的戒毒有效机制;二是根据戒毒劳教人员中艾滋病感染者增多的新情况,探索所内艾滋病防治及管理方法。

(四) 完善维护社会稳定机制

重点建立健全的工作机制有:一是监所重大事故防控机制、安全隐患排查机制、突发事件应急处置机制、事故责任追究机制、领导责任机制。二是律师参与维稳机制。通过组织律师参与信访工作,正确履行辩护和代理职责,积极开展法律援助,切实维护农民工权益等措施,准确适用法律,为群众释疑解惑,化解矛盾纠纷。三是联合调解矛盾纠纷机制。根据广东省委《关于正确认识和处理好新时期社会矛盾、切实维护社会和谐稳定的意见》,关于构建和完善“党政领导、综治牵头、司法为主、各方参与、联合调处”的“大调解”工作格局的要求,司法所加强与派出所、基层法律服务所、法庭等部门联合配合,形成合力,促进人民调解与司法调解、行政调解、仲裁调解有效衔接。加快发展行业性、专业性以及经济区域、民营外资企业调解组织,进一步完善和拓展人民调解网络。四是回归社会人员保护机制。确立“大安置帮教”的工作思路,要以“三项工作、四种人员”为重点。“三项工作”是:改进和加强对刑释解教人员的衔接管理、促进刑释解教人员就业和保障、预防和减少重新违法犯罪。“四种人员”是:“三假”(假姓名、假地址、假身份)刑释解教人员、“三无”(无家可归、无亲可投、无业可就)刑释解教人员、流动闲散刑释解教人员、合法权

益得不到保障刑释解教人员。广泛动员社会力量参与安置帮教和社区矫正,推进安置就业市场化、社会化,结合基层安全创建精神文明建设等活动,降低重新违法犯罪率。

(五) 加强司法行政法制建设

依照国务院《全面推进依法行政实施纲要》要求，以推动立法，健全管理规章制度，完善执法监督体系为重点，努力推动《广东省法制宣传教育条例》、《广东省人民调解工作条例》、《广东省律师执业权益保障条例》以及相关内部管理制度的出台，建立行政执法的定期检查监督和考绩考核制度，努力提高与司法行政机关推进社会主义法治相适应的依法行政水平与能力。

用社会主义法治理念规范 检察环节执法行为的几点思考

孙立功*

[摘要] 检察机关是国家的专门法律监督机关, 执法办案是其法定职责。新时期检察工作的主题和总体要求, 体现了社会主义法治理念的深刻内涵和精神实质。用社会主义法治理念统领检察工作, 规范检察环节执法行为, 要正确处理好五个方面的关系, 即: 正确处理打击犯罪与保障人权、维护司法权威与执法为民、公正与效率、执法办案与服务大局、依法办案与执行党的刑事政策的关系。

[关键词] 法治理念 检察 执法行为

社会主义法治理念是科学、先进、正确的法治理念, 是真正符合广大人民群众利益和需要的法治理念。检察机关作为法律监督机关, 是国家政权的重要组成部分, 是实施依法治国基本方略、推进社会主义民主法制建设的中坚力量, 担负着巩固党的执政地位、保障人民群众安居乐业、促进经济社会发展的重要使命。检察机关唯有用社会主义法治理念统领检察工作, 规范检察环节执法行为, 不断提高打击预防犯罪、化解矛盾纠纷、保障公平正义、促进改革发展的能力, 不断提高严格、公正、文明执法的水平, 才能为重要战略机遇期创造和谐稳定的社会环境和法治环境作出更大的贡献。

一、检察环节执法行为要体现社会主义法治理念的本质要求

(一) 法治理念的特点和作用

法治理念是指人们对于法, 法的功能、价值, 法治运行的目标、作用和模式的思想 and 总的看法。法治理念是法律文化的积淀、法制原则的结晶, 是法治客观规律的集中反映。它是执政党依法治国理念的重要组成部分, 反映一个国家的执政党对于依照宪法和法律的规定治理国家的一些根本问题的总的看法; 是法律制度创设制定和执法司法实践的理论基础和主导价值观。

法治理念属于意识形态的范畴, 是由一定社会的物质生活条件、政治经济制度等决定的, 它是

* 现供职于广东省佛山市人民检察院。

随着时代的发展而不断发展的,不同的社会制度之下有着不同的法治理念。法治理念具有相对的独立性和稳定性。

法治理念是法治实践活动的精髓、灵魂和内在生命力,是指导法治实践思想和理念先导,对整个立法、执法、司法、守法、法律监督等法治活动都具有引领、支配、导向作用。有什么样的法治理念,就必然表现出什么样的执法行为。执法不公正、不文明、不严格、不规范的背后总是可以从深层次执法理念的角度找到原因。

(二) 社会主义法治理念的深刻内涵和本质要求

依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导是社会主义法治理念的基本内容。这五个方面相辅相成,体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的统一。其中,依法治国是社会主义法治的核心内容,是坚持和改善党的领导的必然要求,是促进我国社会主义物质文明、政治文明、精神文明、和谐社会建设协调发展的必然要求,也是巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面的必然要求。依法治国的主体是人民,是人民之治、民主之治,这就决定在推进依法治国的进程中必须坚持人民群众当家作主的主体地位,切实把保障、维护、实现人民群众的根本利益作为政治工作的出发点和落脚点,做到执法为民;执法为民是社会主义法治的本质要求;公平正义是社会主义法治的价值追求,是政法机关履行法定职责服务党和国家大局的途径和目标;服务大局是社会主义法治的重要使命,是政法工作准确定位、找准方向巩固党的执政地位,维护国家长治久安,维护人民群众根本利益的必然要求;党的领导是社会主义法治的根本保证,是依法治国和人民当家作主的根本保证。

社会主义法治理念是在马克思主义法律思想指导下,坚持从国情和建设实际出发,批判继承和吸收古今中外一切法治文明优秀成果基础上形成的思想体系,是对社会主义法治规律和经验的认识与总结,是真正符合广大人民群众利益和需要的法治理念。社会主义法治理念是社会主义法治的精髓和灵魂,是立法、执法、司法、守法、法律监督等法治领域的指导思想。

(三) 执法办案是检察机关践行检察工作主题和总体要求的基本途径

检察机关践行“强化法律监督,维护公平正义”的新时期检察工作主题和“加大工作力度,提高执法水平和办案质量”的总体要求,就要在各项检察工作中大力提升法律监督能力,提高执法水平。而能力和水平的提高,必须坚持以执法办案为中心。执法办案是检察机关提升法律监督能力的基本手段和必然途径。检察机关是国家的专门法律监督机关,执法办案是其法定职责。刑事案件的审查起诉,自侦案件的立案侦查,以及立案监督、侦查活动监督、审判监督、刑罚执行监督等,都要通过执法办案来实现。坚持检察机关的宪法地位,正确认识和行使检察权,就要以执法办案为中心,不断强化法律监督,维护公平正义。

(四) 新时期检察工作主题和总体要求是社会主义法治理念具体体现

新时期检察工作主题和总体要求是最高人民检察院党组在“三个代表”重要思想和科学发展观的指导下,深刻总结新中国检察工作的丰富实践经验的基础上,在理论探索中最重要、最实际的创新。这个主题和总体要求体现了检察工作的内在规律性和基本特征,是一个统一的整体,体现了科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求。

新时期检察工作的主题和总体要求,体现了社会主义法治理念的深刻内涵和精神实质。与社会主义法治理念的要求具有密切的内在联系和高度一致性,是社会主义法治理念在检察工作中的具体

体现,是新时期马克思主义法学思想与检察工作实际结合的产物。

二、当前检察环节执法行为存在的与社会主义法治理念不相符合的突出问题

通过开展“规范执法行为,促进执法公正”专项整改活动和保持共产党员先进性教育活动,对照社会主义法治理念五个方面的要求,深入查摆,我们发现检察机关执法行为存在以下较为突出问题:

(一) 在侦查监督和审查起诉环节存在突出问题

1. 重大案办理,轻小案监督。
2. 重打击,轻保护,尤其是重犯罪嫌疑人有罪供述,轻无罪辩解。
3. 批捕、起诉质量不够高。
4. 对侦查和审判活动监督乏力。表现为不敢监督、不愿监督、不会监督的问题。有的担心强调法律监督会影响和其他机关的关系,不利于开展工作;有的怕得罪人,不敢严格履行自己的职责;有的工作热情高但工作能力低,缺乏富有成效的方法和策略。

(二) 在职务犯罪侦查环节存在突出问题

1. 文明办案意识不够强,办案中“重打击,轻保护”、“重实体,轻程序”、“有罪推定”、“神秘办案”等现象较突出。
2. 发现案件线索渠道较单一,主动了解情况不多,有坐堂办案和等、靠思想,重侦查轻初查,重分工轻协作,与相关部门协调联动不够。
3. 侦查手段较落后,整体突破能力不强,成案率低。存在“两高一低”,即不起诉率高、撤案率高、起诉率低的现象,立不准、诉不出、判不了。

(三) 在监所检察环节存在突出问题

1. 维护被监管人的合法权益意识尚需加强,特别要向保障人权观念转变。
2. 对劳动教养的监督工作有待进一步探索。
3. 查办监管场所职务犯罪案件力度仍需要加强。

(四) 在民事行政检察和控告申诉检察环节存在突出问题

1. 对个别群众的申诉控告有推诿现象。
2. 民行抗诉质量有待于进一步提高。
3. 对侵害国家利益和集体利益的行为提起公益诉讼的还不多。

另外,个别干警缺乏事业心和责任感,工作上没有斗志;有的干警有特权思想,对群众缺乏耐心和热情,服务意识淡薄;有的干警不讲奉献讲排场,不讲奋斗讲安逸,无所事事;有的干警以权谋私,办关系案,办人情案等等。

检察环节执法行为存在的突出问题,固然有社会历史因素、法治状况以及经济环境的影响,但管理失控,监督不力,思想政治教育缺乏针对性,特别是文明执法理念,“立检为公,执法为民”的思想树立得不够牢固是制约规范执法行为的深层次问题。

三、用社会主义法治理念规范检察环节执法行为要正确处理五个方面关系

当前检察环节执法行为存在的与社会主义法治理念不相符合的突出问题,尽管发生在少数人身