



检察工作与社会管理创新 理论与实践

Jiancha Gongzuo Yu Shehui Guanli Chuangxin
Lilun Yu Shijian

主 编 陈 旭
副主编 陈辐宽

中国检察出版社



检察工作与社会管理创新 理论与实践

Jiancha Gongzuo Yu Shehui Guanli Chuangxin
Lilun Yu Shijian

主 编 陈 旭
副主编 陈辐宽

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察工作与社会管理创新理论与实践/陈旭主编. —北京: 中国
检察出版社, 2013. 8

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0918 - 5

I. ①检… II. ①陈… III. ①检察机关 - 工作 - 研究 - 中国
②社会管理 - 研究 - 中国 IV. ①D926.3 ②D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 115352 号

检察工作与社会管理创新理论与实践

主 编 陈 旭 副主编 陈辐宽

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjcebs.com)

电 话: (010)68658769(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720 mm × 960 mm 16 开

印 张: 20.75 印张

字 数: 376 千字

版 次: 2013 年 8 月第一版 2013 年 8 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0918 - 5

定 价: 46.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序

当前我国正处在经济社会发展重要战略机遇期，同时也是社会矛盾凸显期，一方面经济保持平稳较快发展，另一方面经济社会发展不平衡导致各种利益冲突明显加剧，利益诉求和矛盾日益多元化，社会矛盾大量涌现，我国的社会管理尚不完全适应转型期社会发展的需要。推进社会管理创新，是中央科学分析判断国际国内形势，准确把握我国当前的社会深刻变化，为解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性和基础性问题，掌握主动权，继续推进改革开放和社会主义现代化建设事业大局，从战略的高度作出的重要部署。检察机关作为国家法律监督机关，保障和推动社会管理创新，是深入贯彻落实科学发展观，建设社会主义和谐社会的一项重要任务，也是不断适应社会结构和利益格局变革，改进社会管理的必然要求。

上海市检察机关认真贯彻落实中央、中央政法委、最高人民检察院的部署要求，积极应对经济体制深刻改革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的新形势，紧紧抓住社会管理创新的难点问题，在党委领导，政府负责，社会协同，公众参与，法治保障的社会管理体制中，立足本职，立足上海检察工作实际，找准定位。在上海市人民检察院党组的领导下，上海各级人民检察院均成立了加强和创新社会管理工作领导小组，检察长作为第一责任人直接抓工作，推进落实，充分集思广益，制定工作方案；采取项目化方式，定项目、定人、定时间的“三定”工作方式，做到工作项目化，项目责任化，责任明确化；按照理论引导，试点先行，点面结合，注重规范的路径，成熟一个推出一个，确保工作的循序推进；重点工作反复抓，抓反复，利用座谈会、研讨会、现场会和推进会等多种形式，不断统一思想，加强指导，确保工作实效；抓实践推进与抓对外宣传并重，扩大工作影响，切实服务群众。通过各级院的共同努力，上海市检察机关积极探索实践了一系列富有上海特色的加强和创新社会管理工作新举措，并产生了一些经验做法、制度规范与调研成果，加强创新社会管理工作取得了成效。

在上述工作基础上，为进一步厘清思路，总结经验，指导和推进工作深入发展，上海市人民检察院加强和创新社会管理工作领导小组决定编著本书，以

此为载体，一方面深入探索思考检察机关加强和创新社会管理的定位作用、途径方式和原则理念等理论问题，以期更好地指导实践；另一方面全面梳理和总结上海市检察机关加强和创新社会管理的实践做法和成效，选取上海市检察机关近年来加强和创新社会管理特色明显，成效突出的几项工作，同时借鉴兄弟检察机关好的做法，相对系统地论述了这几项工作在加强创新社会管理中的重要价值、具体做法和实践成效，以及下一步需要深化完善的工作思路等内容。全书立足于从更高层面上认识执法办案工作，注重将执法办案是为了社会长治久安，维护社会公正不是为了减少犯罪而不仅仅是为了打击犯罪这一观念渗透到各个方面。注重论述如何综合发挥检察机关的各项职能，既要发挥打击、监督的职能，更要发挥好预防、教育、保护等职能作用，做好职能的前伸后延和精细化，从而把搞好预防工作、化解社会矛盾、创新社会管理放到更加重要的地位。

本书分总论和分论两大块共十六章，其中总论是理论篇，集中阐述检察机关加强创新社会管理的理论问题，包括检察机关加强创新社会管理的定位作用、途径方式和原则理念；分论是实践篇，集中论述检察机关保障社会管理创新实践的探索，具体包括了宽严相济刑事政策的贯彻落实、专业化和社会化的职务犯罪预防、行政执法与刑事司法衔接机制、未成年人社会观护工作、金融检察工作、社区检察工作、涉检矛盾多元化化解机制、检察建议、情报工作、网络虚拟社会管理工作及地方立法的司法建议等内容，理论与实践相结合，总论与分论上下呼应，以此结构来确保本书可以全方位、多角度、有高度、有深度地探索研究和总结，全面展示检察机关的工作成果。

社会管理创新工作内涵丰富，意义深远，我们要进一步总结经验，探索规律，为进一步深入推进这项工作提供有力的指导和借鉴。

陈旭

上海市人民检察院党组书记、检察长

2013年3月

目 录

序	(1)
---------	-------

总 论

第一章 检察机关加强和创新社会管理的定位与作用	(3)
第一节 检察机关加强和创新社会管理的总体定位	(3)
第二节 检察机关在加强和创新社会管理中的作用	(11)
第二章 检察机关加强和创新社会管理的意义和原则	(18)
第一节 检察机关加强和创新社会管理的意义	(18)
第二节 检察机关加强和创新社会管理的原则	(27)
第三章 检察机关加强和创新社会管理的途径方式	(36)
第一节 以执法办案为依托,完善检察机关创新社会管理的 基本途径	(36)
第二节 以职能延伸为触角,拓展检察机关加强和创新社会 管理的方式	(50)
第四章 检察机关创新社会管理应坚持的理念	(59)
第一节 立足职能、办案为基理念	(59)
第二节 以人为本、注重民生理念	(62)
第三节 强化监督、公正为魂理念	(67)
第四节 延伸职能、服务为先理念	(71)
第五节 创新发展、法治为要理念	(77)

分 论

第一章 宽缓刑事政策的运用	(85)
第一节 “两减少、两扩大”刑事政策	(86)

第二节	刑事被害人司法救助	(98)
第三节	刑事和解制度研究	(104)
第二章	构建专业化和社会化的职务犯罪预防工作体系	(115)
第一节	预防职务犯罪工作与社会管理创新	(115)
第二节	构建专业化预防职务犯罪体系	(120)
第三节	构建社会化预防职务犯罪体系	(128)
第三章	健全行政执法与刑事司法衔接机制	(134)
第一节	建立健全“两法衔接”工作机制在进一步加强社会 管理创新法治保障中的必要性	(135)
第二节	上海市“两法衔接”工作机制的基本架构	(139)
第三节	进一步深化“两法衔接”工作机制建设,强化社会管理 制度创新法治保障	(144)
第四章	建立健全未成年人社会观护体系	(150)
第一节	未成年人社会观护体系概述	(150)
第二节	未成年人社会观护体系的形成	(153)
第三节	未成年人社会观护体系的运作	(157)
第四节	未成年人社会观护体系的完善	(161)
第五章	创建金融检察专业化工作机制	(164)
第一节	创建金融检察对加强和创新社会管理的意义	(164)
第二节	创建金融检察在加强和创新社会管理的作用和理念	(169)
第三节	上海检察机关金融检察专业化建设的实践与探索	(173)
第六章	社区矫正法律监督工作机制	(182)
第一节	社区矫正法律监督与社会管理创新	(182)
第二节	检察机关对社区矫正实施法律监督的方法途径	(188)
第三节	上海检察机关对社区矫正活动监督的成效及进一步创新 监督的思考	(198)
第七章	社区检察工作	(202)
第一节	社区检察是检察机关加强和创新社会管理的重要举措	(202)
第二节	社区检察发展历程和工作模式的简要考察	(205)
第三节	在新的起点上创新社区检察工作	(210)
第四节	努力推进具有中国特色社区检察模式的形成	(215)

第八章 构建涉检社会矛盾化解工作机制	(220)
第一节 执法办案风险评估预警处置机制	(220)
第二节 涉检信访终结制度	(227)
第三节 化解矛盾释法说理机制	(232)
第四节 社会矛盾多元互动协作化解机制	(237)
第九章 检察建议工作	(243)
第一节 检察建议在社会管理创新中的作用	(243)
第二节 检察建议工作参与社会管理创新的规范与实践	(252)
第三节 深化检察建议工作的思路	(257)
第十章 检察情况信息工作的加强与完善	(263)
第一节 情况信息：检察机关保障社会管理创新的载体之一	(263)
第二节 聚焦社会管理：检察情况信息的工作成效	(266)
第三节 情报研判机制的构建：检察情况信息工作的完善途径 与发展方向	(271)
第十一章 推进网络虚拟社会管理工作	(282)
第一节 检察机关加强和创新网络虚拟社会管理的必要性	(282)
第二节 检察机关在加强和创新网络虚拟社会管理中的定位 与理念	(289)
第三节 检察机关推进网络虚拟社会管理的主要举措	(293)
第十二章 地方立法的司法建议	(304)
第一节 检察机关立法建议在完善立法中的功能	(304)
第二节 检察机关提出立法建议的基本原则	(306)
第三节 检察机关提出立法建议的重点领域	(308)
第四节 检察机关提出立法建议的具体运作	(313)
后 记	(318)

总 论

第一章 检察机关加强和创新社会管理的定位与作用

第一节 检察机关加强和创新社会管理的总体定位

总体而言，检察工作是社会管理的重要组成部分，是通过法治途径实现社会管理的重要渠道，是维护社会秩序、实现有效管理的重要手段。因此，检察机关是社会管理创新的当然主体之一，在加强和创新社会管理中具有特殊功能、担负重要使命。检察机关要根据当前经济社会形势的新变化和社会管理创新的新要求，与时俱进，更新理念，不断创新检察工作，从而在社会管理创新工作中发挥积极的作用。具体而言，检察机关在社会管理创新中应该做到：立足本职，强化监督，能动司法，延伸职能。

一、社会管理创新需要法治保障

社会管理创新内在地包含了法治保障的内容。从社会学的视角来看，社会管理创新，是指在现有社会管理条件下，运用现有的资源和经验，依据政治、经济和社会的发展态势，尤其是依据社会自身运行规律乃至社会管理的相关理念和规范，研究并运用新的社会管理理念、知识、技术、方法和机制等，对传统管理模式及相应的管理方式和方法进行改造、改进和改革，建构新的社会管理机制和制度，以实现社会管理新目标的活动或者这些活动的过程。社会管理创新是以社会管理存在为前提的，其目的在于使社会能够形成更为良好的秩序，产生更为理想的政治、经济和社会效益。由此概念看出，社会管理创新的内容十分丰富，包括社会管理理念、管理模式及相应的管理方式和方法等方面的创新。但是，无论是社会建设、社会管理，还是社会管理创新，都必须有法律规范作支撑、有制度作保障，这是社会管理内在艰巨复杂性和建设社会主义法治社会的必然要求。唯有以法治理念为指导，以法制体系、法治程序和规范为支撑，推进社会管理创新才能真正实现最佳的政治、经济和社会效益。

从社会管理的目标和途径来看，法治保障必不可少。社会管理的目标是社

会稳定和谐。当前我们国家进入到经济发展黄金时期，也是社会矛盾的凸显期，社会转型带来社会不稳定因素、不和谐因素在增多。这就需要通过改善民生和社会管理创新，最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素，为经济社会发展创造良好的社会环境。社会管理创新在途径上要注重源头管理、动态管理、应急管理。源头管理体现为关口前移，从源头上预防和减少社会矛盾，而不是停留在应急性、“灭火式”的管理上。源头管理主要是民生为先，服务为先。千方百计增加居民收入，实现更高质量的就业，推进城乡社会保障体系建设，提高人民健康水平，办好人民满意的教育，加大保障性住房建设的力度，切实满足人民群众学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居等民生需求，同时，还要以人为本、服务为先，强化服务意识，寓管理于服务之中，不断增强群众安全感和满意度。动态管理就是我们的社会管理要突破计划经济体制的静态管理方式，向适应市场经济体制的动态管理方式转变。动态的管理主要是建立各种意见和利益诉求得到充分表达的体制和机制，使矛盾在一定程度上暴露出来又能得到制度上的及时解决，这有利于更好地平衡和协调各种利益矛盾。应急管理是指针对自然界和社会突发事件而建立的国家统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地为主的应急管理体制，目的是在突发事件面前，最大限度地预防和减少各类公共突发事件对人民群众生命和财产所造成的破坏和损失，包括信息披露机制、应急决策机制、处理协调机制、善后处理机制等。由此可见，我国社会管理创新是一个庞大艰巨的系统工程，在中国这样一个人口基数大、国情复杂的环境中，如果没有法律支撑的创新容易造成混乱局面。在这一过程中，社会管理创新的途径和方式需要法律来规范，社会管理创新成果和效力需要立法固定下来，社会管理创新的运行秩序与社会治安秩序需要法治来保障，社会管理创新内在需要法治理念的支撑，法治保障成为社会管理创新的必要条件和基础性条件。

社会管理创新中法治保障的理念在逐步强化。社会管理创新的提法最早出现于2004年6月中国共产党的十六届四中全会上，会议中提出了要“加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新”。2007年党的十七大报告提出要“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。2010年，温家宝总理在《政府工作报告》中指出，要适应新形势，推进社会管理体制改革创新，合理调节社会利益关系。2011年2月，胡锦涛总书记在中央党校举行的省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班发表的讲话中指出，要“扎扎实实提高社会管理科学化水平，建设中国特色社会主义社会管理体系”。2011年3月，“社会管理创新”一词首次以重要篇幅写入政府工作报告。随后我国出台了第一份关于创新社会管理的正式文件——《中共中

中央国务院关于加强社会创新管理的意见》。2012年9月16日，中央社会治安综合治理委员会更名为中央社会管理综合治理委员会。而十八大就社会管理做了战略新部署，明确提出要加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制，更是首次将“法治保障”纳入到社会管理体制中来。一方面，这也可以看出，我国在社会管理这个问题上依法治国的决心，在健全社会管理体制上正在积极往前推进；另一方面，也说明了法治保障在社会管理创新中的重要作用，以及这一理念在实践中的逐步强化与适用。

二、检察机关是社会管理创新中法治保障的重要环节

法治保障涉及检察机关作为国家法律监督机关，其所具有的法定性、监督性、中立性、客观性、统一性、专业性、公开性以及依法独立行使职权等特征，使其在社会管理创新的法治保障方面具有其他社会管理方式不可替代的地位和价值。

（一）检察机关履行打击犯罪职责，促进社会治安秩序稳定和谐

检察机关担负的重要职责之一是打击刑事犯罪，而刑事犯罪是社会矛盾的突出表现和严重后果，检察机关通过执法办案，就可以打击严重犯罪，化解社会矛盾，恢复被破坏的社会治安秩序，以保证社会管理活动的正常运转和全面发展，为社会管理创新带来法治保障和秩序效应。

（二）检察机关履行行政诉讼监督职责，对提高社会管理法治化、科学化水平具有重要价值

依照宪法和法律，检察机关是国家的法律监督机关，由人民代表大会产生，具有维护国家法律统一正确实施的重要职责。而社会管理科学化水平较高的社会，必然是社会管理法治化水平较高的社会。在法治社会，科学有效的社会管理不仅要求有完备的社会管理方面的立法，而且要求社会成员切实遵守相关法律，要求有关社会管理主体依法行使管理职权，要求司法机关依法介入社会管理。这方面就需要强有力的监督。检察机关通过确认、保护、监督、制约等功能，为社会管理任务的完成和有关社会管理主体依法履行职责提供公正、有效的法律保障。检察机关通过行政诉讼监督，依法确认和维护合法行政行为，支持有关部门有效履行社会管理职能；对违法行政行为予以撤销、变更等，促使行政机关加强和改进社会管理与公共服务，依法管理社会事务。检察机关通过对社会管理过程中出现的贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪予以查处惩治，促进社会管理中有关机关依法行政、勤政廉政，保障国家权力在法治轨道上运行。检察机关还可以通过检察建议等形式，促进相关部门和组织特别是行使社会管理职能的机构以及法律授权的社会组织依法有效地实施社会管理，减

少和破除地方与部门保护主义，保障国家法律统一正确实施。

（三）检察机关履行刑事、民事诉讼监督职责，促进司法公正

检察机关作为法定的法律监督机关，具有相对广泛的法律监督权，包括通过对侦查、刑事审判、刑罚执行、民事审判及其执行等活动进行的诉讼监督，对公安机关、监狱、看守所等的社会管理职权具有法律监督职责。检察机关的法律监督相对于被监督对象而言是具有一定法律强制力的外部监督，对于促进这些机构规范执法行为，完善和创新其管理社会的体制机制具有重要的规范促进作用。而检察机关在履行这些法律监督职能过程中，还可以及时发现社会管理方面存在的问题，积极向相关单位、部门提出检察建议，促进完善社会管理制度，对提高社会管理的制度化、法制化水平具有重要的规范、促进和监督制约作用。除此之外，检察机关还可以通过对侵犯社会公益行为的监督，强化对有关社会组织在社会管理活动的规范性，确保国家和社会公共利益免受侵害，维护社会公共领域管理秩序。

三、检察机关参与创新社会管理是党中央和最高人民检察院的要求

检察机关参与社会管理创新工作是认真贯彻落实中央部署的具体体现。中央在部署全国政法机关深入推进三项重点工作中，明确提出政法机关是推进社会管理创新的重要主体。检察机关作为我国宪法规定的法律监督机关，除了积极参与社会管理创新外，更为重要的是针对社会管理权行使中出现的各种问题来加强法律监督，从而推动和促进社会管理创新，这既是检察工作的一项重要内容，也是检察机关承担的根本职责和重要使命。检察机关应当立足自身法律监督机关的定位，充分发挥法律监督职能，在推动和促进社会管理创新中有所作为。在全国加强和创新社会管理工作座谈会上，中央社会管理综合治理委员会副主任王乐泉在会上强调，各地各部门要深入研究、准确把握社会管理规律，更加注重观念的转变、资源的整合、要素的集成、方法的改进，有力推动社会管理创新向纵深发展，努力实现社会管理社会化、法制化、专业化和信息化。2009年的全国政法工作会议全面部署了政法机关开展“深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法”三项重点工作的任务。2010年最高人民检察院专门制定了《关于深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法的实施意见》，就检察机关充分发挥职能作用，深入推进社会管理创新工作提出了具体的实施意见，规定了检察机关参与社会管理创新的内容，即积极参加社区矫正工作，监督监管场所依法、文明、科学管理，协助做好特殊人群的服务管理，积极参加社会治安重点地区综合治理，积极参与网络虚拟社会的建设管理，加强检察网络建设和检察宣传工作六项内容。2011年最高人

民检察院按照中央文件要求，专门下发了《关于充分发挥检察职能参与加强和创新社会管理的意见》，从总体思路、基本原则、职能作用、方法途径、主要任务等方面，进一步细化了检察机关加强和创新社会管理的各项工作，这一实施意见已成为检察机关加强和创新社会管理的依据和基础。

四、检察机关只有自身不断创新才能为社会管理创新提供坚实的法治保障

在我国改革开放 30 多年的进程中，经济社会快速发展同时也聚合了大量社会矛盾，传统的社会管理模式与管理方式已难以适应新老矛盾叠加交织的要求，加之全球化进程中跨国犯罪、经济危机等风险，社会治理对司法的仰赖日益加重。检察机关工作职能没变，但面临的经济社会形势发生了变化，原有的工作机制尚不能完全适应转型期社会发展的需要。根据当前的社会管理形式及社会管理创新的要求，检察机关的履职行为也要与时俱进，不断创新，才能满足社会管理创新对检察工作的新要求，满足人民群众对检察工作的新期待，承担起自己的时代使命。而检察权的能动特质和检察官的客观忠实义务，也决定了检察权能够针对刑事犯罪和民事、行政纠纷的新特点，融合法律规则、法律精神和案件实际，慎重平衡各方主体利益，以适应转型期经济社会发展的需要。

从角色定位来看，当检察机关处于刑事诉讼地位时，其执法办案的核心职能在于打击惩治犯罪；处于诉讼监督地位时，其核心职能在于发现、纠正违法侦查和错误裁判；而处于社会管理地位时，其职能则在于预防减少犯罪、化解社会矛盾、维护社会稳定。这几个角色定位之间看似矛盾，实际上则是手段与目的之间的统一关系。检察机关正是通过执法办案，实施法律监督，从根本上说，就是解决矛盾冲突、协调利益关系、修复社会关系，就是检察机关参与社会建设、促进社会管理创新的基本途径。社会管理创新的环境下，检察机关要立足检察职能和执法办案，但要从更高层面上认识执法办案是为了社会长治久安，维护社会公正是为了减少犯罪，而不是仅仅为了打击犯罪。犯罪是社会问题的具体反映，光靠打击并不能从根本上解决问题，也难以实现整个社会的长治久安。为此就要综合发挥检察机关的各项职能，既要发挥打击、监督的职能，更要发挥好预防、教育、保护等职能作用，做好职能的前伸后延和精细化，把搞好预防工作、化解社会矛盾、创新社会管理放到更加重要的地位。这一过程也就是检察机关实践社会建设和管理的过程。为此，检察机关在履职实践中，就要能动执法，立足本职，做好职能的前沿后伸，力争执法效果的“三个有机统一”。

（一）为社会管理创新提供多种秩序保障

社会管理创新本质上是一种创新活动，更需要以稳定的社会秩序为前提和基础。检察机关要通过能动执法，为社会管理创新提供多种秩序保障。

权力制约促进法律运行秩序。在我国权力结构中，检察权处于一种独特的地位，是独立于审判权、行政权的具有国家强制力的法律监督权。虽然人类近代以来没有放弃利用国家权力来组织社会、构建秩序、造福民众，但历史上权力为恶给人类带来的种种痛楚，使人们对权力的提防与对它的利用同样重视。于是，在权力能够出没的任何道口，制度设计者们都精心地、理智地加设了坚固的控权闸门。在社会管理创新过程中，检察权通过对社会管理主体、方式、内容、机制等形成必要的监督和制约，维护国家法律统一和准确实施，为实现公正、构建秩序，提供法治保障。

查办案件促进微观管理秩序。当前传统犯罪和非传统因素对社会稳定的影响不断加大，如涉及群体性利益的刑事案件；网络犯罪；事关民生的公共卫生、食品安全等。营造和谐稳定的社会环境，是检察机关的政治使命。检察机关通过查办具体案件，在微观层面上妥善化解纠纷、恢复被破坏的社会秩序，为社会管理创新创造良好的法制环境，促进社会在稳定有序的状态中不断发展。为此，要以惩治社会领域及社会管理中发生的刑事犯罪为重点，维护社会管理秩序的稳定；查处社会管理领域职务犯罪，促进社会清明。社会管理创新，要求检察机关依法惩治贪污腐败或者滥权、渎职行为，促进行政机关和社会组织廉洁执法、高效管理。检察机关要不断积累审查案件和解决纠纷的经验，一方面为解决问题提供一种独特而有效的工具和技术，另一方面根据社会管理领域的新情况新特点，积极探索有利于维护社会稳定和保障公民权利的新举措，协调和整合各种利益关系，疏导和化解各种社会矛盾。为此就要做到：一是在办案前要健全完善风险案件的预警评估和通报解决机制，主动做好风险防范和矛盾化解工作，不使执法办案工作成为新的矛盾源头。二是锁定重点，要充分发挥执法办案在促进社会管理创新中的基础作用，坚持以执法办案为依托，依法打击破坏社会管理、危害社会和谐稳定的刑事犯罪，为社会管理创新打牢秩序基础。三是积极预防和严肃查处社会管理领域的贪污贿赂、渎职侵权犯罪，进一步强化对诉讼活动的法律监督，切实加强对行政执法活动的监督，在依法履行打击、监督、预防、保护等职责中推进社会建设和社会管理创新。四是在执法办案中要不断积累经验，创新机制，坚持把化解社会矛盾、修复社会关系作为加强社会管理的重要基础性工作来抓，把化解矛盾贯穿执法办案始终，不断完善贯彻宽严相济刑事政策长效机制，充分注意在执法办案中最大限度地减少社会对立面，最大限度地增加社会和谐因素，为社会管理创造良好的

法制环境和秩序保障，以维护社会和谐稳定，促进社会在稳定有序的状态中不断发展。

延伸职能化解源头矛盾。这是对法律监督内涵的深化和外延的拓展。一是向矛盾源头延伸。检察机关应当查找矛盾源头，标本兼治，消弭矛盾冲突，维护社会和谐。二是向基层延伸。检察重心应当下移和下沉，向社区、乡镇、企业、学校延伸，使检察工作扎根于基层和群众。三是结合岗位职能延伸。延伸工作不是一项独立于检察权运行的工作，它贯穿和融合于检察工作的各个环节和各个部门，应围绕各项检察业务开展延伸工作。四是把握延伸的度。检察权不仅是法定的权力，而且也是有边界的权力。职能延伸不能超出法定权限，不能越权代替其他部门行使职能。

（二）为社会管理创新提供专业建议

检察权作为上层建筑的重要组成部分，必须与其伴生的经济、政治、文化背景相适应。“经济基础的变更，全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革。”当前我国的社会结构、社会组织形式、社会行为规范和价值观念发生了深刻变化，经济发展与社会发展不平衡、不协调，社会问题凸显，其主要原因是现有的社会管理体制难以适应经济社会发展的要求。检察权应当与时俱进，根据生产方式的发展而优化和更新。法律是影响经济社会演变的内生变量的要素之一。检察机关通过执法办案，注重职能延伸和诉讼监督，推进经济发展，促进社会整合，体现了上层建筑服务于经济基础的社会发展规律。

改革开放 30 多年来，随着我国经济的迅猛发展并融入全球化市场，市场经济逐步建立，原有的社会结构、社会组织形式、就业方式和利益分配方式等呈现出多样化的发展趋势，社会利益分化、价值多元、矛盾复杂、风险加大，社会整合和社会控制的任务非常繁重，社会管理面临着历史性的挑战。传统的社会管理体制和管理方式已经越来越不适应经济社会深刻变化的需要，现代社会管理需要创新，如形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制，协调不同利益主体的利益，增强社会管理的法治化和规范化水平，引导各种社会组织加强自身建设、增强其服务社会的能力。这些创新工作没有现成经验和模式可供借鉴。而案件则是这些矛盾的集中体现与爆发，检察机关在处理这些案件中，相较于公、法机关，则具有独特的优势。从领域上看，检察机关的法律监督权横跨刑事、民事、行政三大诉讼，纵贯刑事诉讼包括刑罚执行的全过程，外联行政执法活动，内牵公、法、监狱、看守所等部门，牵涉面极广；从性质上看，检察监督权既体现了权力在不同部门间的配置，也体现了权力的分立与制衡，对维护法律统一正确实施，维护社会公平正义具有重要作用；从职能上看，检察机关的法律监督权赋予了检察机关启动