

侦查逻辑 办案研究

安徽省侦查逻辑办案研究会 编



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
安徽大学出版社

侦查逻辑 研究

侦查逻辑办案研究

安徽省侦查逻辑办案研究会 编



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
安徽大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

侦查逻辑办案研究/安徽省侦查逻辑办案研究会编. —合肥:安徽大学出版社,2016.5

ISBN 978-7-5664-1118-1

I. ①侦… II. ①安… III. ①刑事侦查—研究 IV. ①D918

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 098440 号

侦查逻辑办案研究

安徽省侦查逻辑办案研究会编

出版发行:北京师范大学出版集团

安徽大学出版社

(安徽省合肥市肥西路3号 邮编 230039)

www.bnupg.com.cn

www.ahupress.com.cn

印刷:合肥远东印务有限责任公司

经销:全国新华书店

开本:210mm×285mm

印张:5

字数:64千字

版次:2016年5月第1版

印次:2016年5月第1次印刷

定价:29.00元

ISBN 978-7-5664-1118-1

策划编辑:李君

责任编辑:李君 李慧 程国进

责任校对:程中业

装帧设计:李军

美术编辑:李军

责任印制:陈如

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话:0551—65106311

外埠邮购电话:0551—65107716

本书如有印装质量问题,请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话:0551—65106311

卷首语

法治是迄今为止人类能够认识到的最佳治国理政方式,是现代制度文明核心,国家治理体系和治理能力现代化的重要标志。奉法者强则国强,奉法者弱则国弱。但法律绝不能是一纸空文,法治更不能只是一场空谈。

正如法国思想家卢梭所说:“一切法律中最重要法律,既不是刻在大理石上,也不是刻在铜表上,而是铭刻在公民的内心里。小到文明行走,大到依法治国,法治的根基在于公民发自内心的拥护,法治的伟力源于公民出自真诚的信仰。”而对法律的信仰和坚守,离不开全社会形成的法治思维。

什么是法治思维?法治思维是指用法治理念认识事物、判断是非、解决问题的思维方式。党的十八大以来,法治思维和法治方式得到高度重视和创造性运用。十八届四中全会首次专题讨论依法治国问题,把法治思维提升到前所未有的高度。实现全面建设小康社会的宏伟目标和中华民族伟大复兴的中国梦,离不开法治,离不开法治思维。全体人民特别是党员干部都务必重视法治思维的养成和运用。

为积极响应习总书记的号召,进一步落实十八大精神,安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省人民政府法制办公室法制研究中心于2015年初联合举办了“法治思维理论与实践”征文活动。活动开展以来,社会各界反映热烈,广泛参与,踊跃投稿。

活动开展期间,经邮寄、各单位官网、微博、微信等方式发布征文通知,至征文活动截稿时间,共收到论文126篇,论文作者单位涵盖了政府、公安、检察、法院、高校以及社会其他组织,

地域覆盖了安徽、北京、天津、重庆、江苏、湖南、福建、贵州等十余省(直辖市)。参与度高、覆盖面广,内容丰富、成效显著。

征文活动期间,研究会还投入大量精力举办专题研讨会,围绕“法治思维理论与实践”主题,从理论与实务两个角度进一步深入探讨,面对面碰撞思想火花,点对点形成学术交锋。从征文活动伊始到研讨会圆满结束,历时近四个月,如今,在安徽省人民检察院各位领导和社会各界的关心与支持下,征文活动和研讨会的部分优秀论文即将付梓出版。作为安徽省侦查逻辑办案研究会的首刊——《侦查逻辑办案研究》,厚厚一册,凝结着众多专家、学者、法律实务者及协会工作者的大量心血,它不仅展示了安徽省侦查逻辑办案研究会自2014年11月11日成立以来短期内取得的丰硕成果,更是在依法治国的大背景下对“法治思维”的理论和实践进行的更深入更全面更实务的解读。

如前所述,当今中国,以习近平总书记为首的党中央正带领全党、全国人民朝着“四个全面”的宏伟战略目标昂首阔步,奋勇前进。在大力强调依法治国的今天,注重与坚守法治思维与法治方式尤为重要。当今中国,法治思维与法治方式是每个公民,尤其是每个领导干部必须具备的基本素能,是我们每个人认识、分析、处理、决策一切事物的理性思考、价值判断及行为准则。每个领导干部只有努力培养完善的法治思维,坚持运用法治方式,才能推动改革发展,破解社会管理难题,提高社会管理创新水平,成为学法、懂法、守法、用法的表率,才能真正做到科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,真正建成法治国家、法治政府、法治社会。

由此,《侦查逻辑办案研究》一书的集结出版,躬逢其时,顺应时代,意义重大,十分必要。其萃集众多专家、学者、法律实务者的感悟、思考、体会、研究、探讨,处处闪耀着动人的思想火花,展示着较高的学术价值和丰富的实用价值。一书在手开卷有益,定能给广大读者带来深层次的启迪、借鉴和帮助,成为广大读者培养法治思维运用法治方式的良师益友。

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年6月15日

侦查逻辑办案研究

安徽省侦查逻辑办案研究会

刊名题字

崔 伟

本刊编辑委员会

本刊高级顾问

崔 伟

本刊顾问

时侠联 吴旭军 洪禹候 徐致平
许 刚 谢 强 朱 俊

主任

柴学友

副主任

左声平

委员

于振恩 董建平 黄世斌 杨开江
赵昊平 刘 擎 黄贻文 李晓东
葛宜林 刘建邺 张先明 杨基富
唐小文 郑在轩 方 智 唐保银
鲁建武 杨玉勇 邢 超 康 燕
杨援军 李志鸣

主管

安徽省人民检察院

主办

安徽省侦查逻辑办案研究会

主编

柴学友 左声平

特邀主编

赵 蓓

副主编

曹德祥 李卫国

官网

<http://ahzcli.com/>

地址

安徽省合肥市包河区屯溪路
433号安徽检察大厦(邮编:230001)

电子邮箱

ahzcli@yeah.net

电话

0551-63696377

1 论我国当下法治思维普及的路径

——基于受众细分理论

蔡华玲 吕 明

7 法治思维视域下经济犯罪侦查面临的困境与出路

盛 丰

13 法治思维模式下的涉检诉访办理一体化实证分析

刘为东

17 运用法治思维推进社会治安综合治理

——以侦查监督为视角

张鹏飞

21 治理“村官”腐败问题探析

——以池州市检察机关的实践为视角

李 明

24 用法治思维考量政务服务平台建设的思考

——池州市人民政府政务服务中心

黄学友

28 浅谈法治思维在公安工作中的运用

郭振宇

32 警察执法公信力的影响因素和提高路径分析

聂晨晨

37 浅谈立案不实及其解决方法

张友春

41 论法治中国视域下法律原则思维之养成

——以“原则”与“政策”的界分为视角

徐舒浩

50 修改后的《刑事诉讼法》思维下的贿赂犯罪侦查研究

程丁卯 张 锋

57 科研经费腐败的社会网络:属性、类型与结构

董 阳 汪伟良 张晓冰

66 法治思维视域下佛教文化对案件侦破作用的探索

钱三贵 储诚院

论我国当下法治思维普及的路径

——基于受众细分理论

蔡华玲* 吕明**

【摘要】 普及公民法律知识,培养公民法治思维,是建设我国社会主义法治社会的一项重要使命。基于当下我国普法现状的分析,可以发现法治中国视域下我国普通民众的法治思维没有真正形成,我国普法的目标没有真正实现。而现代大众传媒作为信息传播的新型媒介,能够正确地引导舆论、提供客观公正的报道,并为受众提供及时的服务。基于大众传播中的受众细分相关理论,对普法宣传的对象作出具体划分,分别从儿童、青少年、中年人及老年人的角度,提出不同的普法策略,从而希冀获得最好的普法效果。

【关键词】 普法;法治思维;大众传媒;受众细分

中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议指出,建设中国特色社会主义法治体系,必须坚持中国特色社会主义法治道路。而群众性法治文化活动的开展,更需要将法治教育纳入精神文明创建的内容中。健全普法宣传教育机制进一步凸显了法治思维的重要性,它是普法的基石。我们不应该将普法简单地理解为“民众与国家权力之间的服从与被服从关系,它必须走群众路线,必须尊重和体现广大人民群众,作为受众主体地位及能动作用”。^① 与旧有的普法方式不同,我们需要借助当下迅速发展的大众传媒的相关理论。对普法宣传的对象作出具体划分,拓展新思路,灵活运用传媒理论的形式,赋予普法工作以新的生命力,使法治文化能够彻底地深入人心。

一、我国普法的现状及反思

中国特色社会主义法律体系是以宪法为统帅,以法律为主干,以行政法规、地方性法规为重要组成部分,由宪法相关法、民法、商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等多个法律部门组成的有机统一整体。然而,先进法治国家具备的实质条件,不在于法律制度的完备或是法律体系的完备,而在于一个国家民众的法律思维意识是否得到转变。

(一)我国普法的现状

从“一五普法”到我国现在的“六五普法”,近

* 蔡华玲,安徽大学法学院研究生。

** 吕明,合肥师范学院马克思主义学院院长,安徽大学法学院硕士研究生导师,教授。

① 凌斌:《普法、法盲与法治》,载《法制与社会发展》2004年第2期。

三十年大规模、多投入的普法教育活动,对于公民法律知识和法治思维的培养起到了一定的作用。然而,作为一项系统性的工程,仅仅依靠传统的法律宣传方式,是不够的。作为一种“法权主义自上而下的秩序重构,对民族的心智进行一次现代的洗礼”^①的模式,它如同社会礼仪一般,主动地输送法律意识,给普法对象灌输国家主旋律意识,让他们成为了“消极受众”,忽视其能动性接受的优势。最终的结果是,民众只能将“法律”这一标签束之高阁,从未根植于脑海之中,因而没有孕育出法律思维意识。当民众自身没有涉及有关合同、损害赔偿、参与具体的诉讼程序等问题,他们与法律的关联点为零。普及公民法律知识,培养公民法治思维仍是一项艰巨的任务。我们应该清醒地认识到,在以往三十年的普法过程中,国家已经为民众建构了普法的平台,如果一味僵化地进行普法教育,结果只能适得其反。同时,我国普法教育的对象不应该将所有的民众都整合为一个法律共同体,这是一种以偏概全的价值判断。所以,法治社会进程中的重要课题之一,就是如何培养公民的法治思维。

(二)对普法现状的反思

普法自身传统、机械式宣传方式,存在着局限性。它忽视了大众传媒的力量,仅仅依靠国家的宣传力量完成每一阶段的普法任务。最终的结果只能是,民众对普法教育产生审美疲劳与政治冷漠。过多的“陈旧性的媒体报道,最终也只能沦为一种仪式性的工作”。^②如果陈旧的国家报道模式最终只能沦为仪式,那么我们有必要借助大众传媒方式,从应然的角度分析。随着科技的发展,社会迈入网络化、数字化的时代。随着

我国社会经济以及学术研究领域的发展,大众传媒已成为未来社会信息传播的主要方式,运用大众传播理论是未来发展的必然趋势。从实然的角度分析,大众传媒理论起源于西方,其已经作为西方各个领域研究的理论工具。我们可以借鉴大众传媒理论和相关研究视角,依靠其正确的舆论导向,为受众提供及时、有效的服务,这可以为我国的普法注入新鲜的鲜活因子。群体对信息需求多元化取决于多元化发展的社会文化和社会价值观。伴随着大众传媒的深入发展和受众细分理论的提出,可以把普法对象的共同体视为一个分子,并具体细化为不同的原子,然后针对每一个原子,提出不同的普法策略。

二、受众及受众细分理论

传统信息的传播方式是口耳相传。那时候不存在“受众”之说,信息的接受者指的仅仅是大众,属于社会学范畴。随着传播学的诞生,网络 and 手机等新技术相继出现,信息的流通速度得以加快。于是出现了主流的受众理论,这里的受众属于传播学的范畴。影响较大的是加拿大学者马歇尔·麦克卢汉理论学说,他认为信息媒介与社会形态的发展可以分为三个阶段,即“口语媒介(部落社会)——文字印刷媒介(脱离部落社会)——电子媒介(地球村)”。^③

受众(audience)是传播信息接收者的集体概念,它是传播过程五要素(传播者—受众—讯息—媒介—反馈)中不可或缺的重要元素。受众理论的发展经历了“靶子论”“缓冲体论”“适用与满足论”“亚文化群体论”“受众商品论”,对受众的

① 许章润:《普法运动》,载《读书》2008年第1期。

② 潘祥辉:《中国媒介语境下的突发灾难事件与传播学理论的检视与思考》,载《浙江师范大学学报》2008年第5期。

③ 潘云泽、侯友谊、胡春燕:《现代传播技术》,科技出版社,2004版,第14页。

认知经历了一个“螺旋式上升的过程”。^①从早期的消极受众理论,到后来的积极受众理论,受众理论一直都在大众传播媒介中发挥着重要的作用。我国传播学领域著名的学者邵培仁教授指出,受众的意义在于“它是信息传播链条中的一个重要环节,也是信息传播最终的目的地。同时,受众可以作为传播效果的‘显示器’,对于大众传播媒介的效能和效率,它能够作出够格的评价”。^②

伴随着媒体形式的多样化,受众也相应地多样化,这就是大众传播媒介发展的趋势。“受众细分”这一概念,最初出现在营销学领域。而较早提出这一词的,是美国营销学专家温德尔史密斯。只有依据“受众数量众多、成员的集合性、地理因素、人口统计、心理倾向、生活方式和媒介使用类型这些概念与变量的研究中,才能准确地发现受众市场与这些因素的内在联系”。^③受众细分理论的提出,使大众传媒市场出现了分化。由传统作为分子的“大众”走向原子的“细众”,便于大众媒介信息传播更加有效性。所以大众媒介应该立足于受众和市场的角度,将细分后的受众群作为一个单独的原子,具有共性,便于大众媒介信息传播的有效性。社会发展的过程中,没有任何的一种媒介能够吸引所有的受众,这就需要我们细分群体,接触不同类型的受众,然后进行目标定位,收集有用的信息,做好评估,有针对性地制定相关的策略。

三、基于受众细分理论的普法实效性分析

针对西方受众细分理论,如何将其与我国本

土的受众群体有机地结合,更好地推动受众理论在各个不同的领域和语境中深入研究,有着重要的意义。

(一)中国学术语境下的受众细分理论

受众细分理论是西方近代大众传媒发展的产物。在我国20世纪80年代以前,受众及受众细分理论研究领域存在空白。例如,检索《中国广播电视年鉴》那一时期发表的文章篇目,“见不到任何运用现代社会科学方法进行视听众研究的文章,也找不到任何一篇能够系统分析研究视听众问题的文章”。^④所以,我们就谈不上对受众进行理论性探讨。而大众传媒及其相关的理论得以真正的发展是在改革开放以后。以我国当下对于受众细分理论的相关研究为例,如果将“受众细分”作为关键词,在中国知网论文数据库进行精确搜索,搜到的相关学术论文有27篇;如果将“受众细分”作为主题词,在中国知网论文数据库进行精确搜索,搜到的相关学术论文有172篇;如果将“受众细分”作为篇名,在中国知网论文数据库进行精确搜索,搜到的相关学术论文有篇60篇。这些学术论文仅仅局限于在新闻传播学及心理学的相关领域进行的实证调查研究。

(二)普法教育在受众理论语境中的分析

无论是我国学术理论研究,还是当前普法的社会实践,都需要打破传统和单一的研究模式,注入新的理论,寻求新的视角。各个学科领域的交叉渗入,可以促进受众细分理论在普法领域中的更大建树。

① 栗峥:《传媒与司法的偏差——以2009十大影响性诉讼案例为例》,载《政法论坛》2010年第5期。

② 邵培仁:《传播学导论》,浙江大学出版社,1997年,第309页。

③ [美]约翰·勒文:《管理媒介组织》,美国朗曼出版社,1988年版,第39页。

④ 刘燕南:《受众分析》,载《现代传播》2006年第1期。

1. 普法教育需要大众传播理论作为引向

基于我国当下的普法现状,我们必须清醒地意识到:“法律文本的存在与法律良善的存在,不是一回事。法律不是单纯发出者的意义,也不是纯粹接受者的意义,而是需要两者相互沟通。”^①法律作为社会变迁的推动力量,如果仅代表着标签,停留在文本的原意里,缺乏普法教育者与接受者的有效沟通与互动,那么普法永远只能停留在口号上。现代大众传媒作为信息传播的新型媒介,能够正确地引导舆论、客观公正地报道、为受众提供及时的服务等等,具有重要的实践意义。因此,我们需要借助媒介,强化普法对象的主体地位,以使普法宣传达到事半功倍的效果。

2. 受众细分理论弥补普法实践中的理论空白

在“学术寻根和本土化进程持续受到国内传播学界的热情关注的今天,定性的受众研究具有其不可抹杀的价值和意义,它能帮助我们解答传播学领域中的一系列最核心的议题,这些活动对人们的日常生活有着重要的影响”。^②因此,我们需要注入新的理论,寻求新的视角,借鉴受众细分理论的研究方法和路径,提升我们对普法活动本身及其规律的认识,转变旧有的普法方式。从口口相传、机械僵化式的信息传播到大众传媒现代化的信息传播。故此,当下和未来的普法,必须借助大众传播的力量来完成。而受众理论伴随着大众传媒的深入会更加细化。我们在普法教育的过程中可以吸收并借鉴相关理论,为普法的道路增砖添瓦。

四、普法策略的几点建议

培养公民的法治思维,具有十分重要的意

义。传统民众对于“法律的接受和遵守,只是因为它架起了法律走进公民生活的桥梁。但这却不是最重要的,因为一座桥梁,是无法促使人们真正认同法律。所以,再精细的普法设计,也只能沦为一种供体的视角与立场”。^③普法的实质就是指通过法律信息的传播,改变并确立民众法治思维的活动。然而,上述普法的局限性,决定了它需要采用其他路径。对于这一问题的具体研究我们需要借助于新闻传播学、心理学等多门学科的实证调查,来为法学领域开辟更为广阔的空间。本文基于大众传播中的受众细分相关理论,分别从儿童、青少年、中年人及老年人的角度,提出不同的普法策略。真正做到对于社会中的每一个受众群体都有其适用的普法策略,让普法不留盲区。只有当社会民众都开始信仰法律,树立法治思维理念,并尊重法律时,普法的目标才能真正地实现。

(一) 儿童——轻松欢乐型

儿童时期是思想的启蒙期,这一时期儿童开始具备认知的能力,接受外界信息的能力较强。民间普法组织可以选择与儿童喜爱聚集的场所如游乐场等开展相关普法教育活动的合作,以此培养儿童的法治思维理念。

例如,可以制作有关法律常识的动漫视频,在儿童喜爱聚集的场所循环播放,用一种喜闻乐见的形式、巧妙的构思,给儿童营造轻松愉悦的氛围,寓教于乐。通过动画,将法律知识具体设计在故事情节里,使孩子们在享受动画片带来的乐趣的同时,培养他们的法制意识。可以定期发放与动画片相关的卡通玩具,让儿童联想到动画片里的故事情节和人物肖像,从内心深处培养法

① 王薇:《大众传媒与司法公正》,载《宁夏大学学报》2006年第2期。

② 单波:《评西方受众理论》,载《国外社会科学》2002年第1期。

③ [英]培根:《培根论说文集》,水天同译,商务印书馆1983版,第193页。

治思维理念。

(二) 青少年——积极参与型

青少年是祖国的未来。针对青少年可以采用不同的实践方法。首先,加强与学校的合作,青少年阶段是在学校进行知识理论的学习阶段,学校可以利用学生社团展开多种形式的普法教育。对于青少年来说,他们需要的不仅是书面语言文字的直观表达,而且包括亲自参与普法的社会实践。例如,举办普法演讲比赛、邀请政法机关工作人员进校进行法制讲座,起到以身说法的警示教育,真正培养学生法治思维。同时,学校可以与各个基层法院展开合作,建立青少年法律常识宣传平台。

其次,14周岁对于青少年来说是一个特殊年龄,需要我们开展特殊的普法教育。例如,《中华人民共和国刑法》有明文规定:“对于故意杀人、故意伤害致人重伤或者死亡、强奸、抢劫、贩卖毒品、放火、爆炸、投毒罪的,已满十四周岁不满十六周岁的人,应当负刑事责任。”青少年可能会存在法律盲区,以为未满十八周岁,犯罪不需要承担法律责任。

最后,青少年是网络消费的主流群体,故利用网络做好大众法律文化知识的普及与宣传尤为重要。鉴于公益广告的受众是社会大众,而且具有非盈利性、知名度高、为大众谋利益、能反映公众普遍关注的社会问题等优点,在宣传活动中,可以多投放公益广告。同时,可以建立健全相关网络媒体的公益制度,将普法的覆盖面在公共场所延伸。增强公益广告传播的影响力,开展多种形式的法治教育活动。要注意协调好互联网和手机媒体刊播公益广告,积极引导社会法治的风尚。

(三) 中年人——贴近生活型

中年人上有老,下有小,生活的压力颇重。伴随着社会竞争的日益激烈,他们中将有一部分处于劣势地位,甚至失业,这些中年人一旦心理失衡,就容易出现中年危机,再加上学历低,缺乏法律知识的直观认识,所以自身认知积极性并不高。

法律题材的影视剧是广大中年人热衷的节目。在美国,“米兰达规则”家喻户晓,而且以法律为题材的影视剧大多会出现这个规则,它已经通过影视剧在全球传播其法律文化。又因为“价值规律是大众文化运作的基本原则之一,因此商业赢利,经济效益的最大化是其追求的主要对象”。^①因此,我国需要改变传统的普法宣传手段,转变思路,重新定位。例如,可以运用以法律为题材的影视剧,向受众传播法律文化知识,以达到普法的效果,提高影视剧的收视率和关注度。

(四) 老年人——亲情关怀型

老年人是我们容易忽视的一个脆弱的受众群体。由于子女常年在外出,老年人缺少关怀和家庭亲情的温暖,对于自己享有哪些权利,怎样才能维护自身合法权益,大多数老年人一无所知。例如,老年人有权利自由地处理自己的个人财产。老年人既可以将财产留给自己的子女,也可以无偿捐赠给国家或者是他人。老年人的婚姻是自由的,并受法律保护,子女不得干涉;老年人重新获得婚姻关系,并不意味着子女可以自愿解除赡养义务等。

上述关于老年人家庭财产继承的分配、个人

^① 金民卿:《文化全球化与中国大众文化》,人民出版社2004版,第364页。

权益的法律保护、子女的赡养问题等切身利益的话题,都需要我们有针对性地采用相应的普法策略。例如,加强与社区居委会或者是村民委员会的合作,以社区、街道或村委会为平台,对老年人进行普法宣传。通过门对门、户对户的结对普法活动方式,让广大老年人对《中华人民共和国老

年人权益保障法》有更为深刻的认识。各区县政府积极组织并引导各类法制宣传志愿者深入社区和农村,建造老年大学、文明社区老人学校、社区老年法制教育基地等。针对老年人婚姻家庭、权益保障和财产继承等一系列关乎自己切身利益的问题,开展法制宣传活动。

法治思维视域下经济犯罪侦查面临的困境与出路

盛 丰*

【摘要】 当前,经济犯罪侦查面临的困境主要是经济犯罪侦查主体的“孤岛现象”和侦查对象的“雾里看花”。从法治思维的角度看,导致经济犯罪侦查困境的重要原因是法律规定的不科学和模糊性,解决这一困境的主要出路在于厘清经济犯罪侦查的权力清单,做好经济犯罪侦查的减权和加权设计。

【关键词】 法治思维;经济犯罪;侦查;困境;出路

经济犯罪侦查,是指公安机关经侦部门为获得证明有无犯罪事实、犯罪情节轻重的有关证据以及捕获犯罪嫌疑人所依法采取的、专门的调查措施和强制措施的总称。侦查主体和侦查对象是当前经济犯罪侦查面临的主要困境。法律规定的科学性和模糊性是造成当前经济犯罪侦查困境的重要原因。

一、当前经济犯罪侦查面临的困境

(一)侦查主体——经侦部门的“孤岛现象”

国家是一个庞大的科层组织体系,该科层组织体系由不同层级、不同部门的机构组成。大多数执法活动需要不同层级、不同部门机构间的合作,而科层体系内不同层级、不同部门的目标不一致,因此,面对特定执法目标时有可能难以形成合力,这就是所谓的“孤岛现象”。

目前,经济犯罪侦查主体是公安经侦部门。在维护市场秩序的活动中,经侦部门与工商、税务、国土、规划、审计、食品、药品等行政执法部门分工负责,各自发挥着重要作用。由于经济管理职能分散在众多不同部门,经侦部门的刑事司法与其他行政执法部门的行政执法之间容易出现责任不明、效率不高、监督不力等问题,经侦部门刑事司法活动中存在着“孤岛现象”。

1. 责任不明

责任不明是经侦部门与其他行政执法部门之间存在的主要问题。责任“一是处于社会关系中、具有一定社会角色的主体分内(或按其功能预设)应做的事,与人的(角色)职务和功能有关,这种责任实际上是一种角色义务。每个人在社会中都扮演一定的角色,即有一定的职务或功能,相应地,也就必须而且应当承担与其角色或功能相应的义务,笔者称之为第一责任。二是因没有做好分内之事(没有履行角色义务)或没有

* 安徽省公安厅经济犯罪侦查队侦查二队队长

履行助长义务而应承担一定形式的不利后果或强制性义务,即法律课责,笔者称之为第二责任”。^① 经侦部门与其他行政执法部门之间责任不明主要分为两种情况:一是对第一责任互相依赖。行政执法部门过分依赖和夸大经侦部门可以追究当事人刑事责任的威慑性,轻视违法者逐利的驱动性,自觉或不自觉地降低行政执法监管的主动性;经侦部门主观上倾向于认为市场监管的主要责任在行政执法部门,与己关系不大,客观上经侦部门事务繁杂,需要处理的各类案件数量众多,加上市场监管需要专门知识,经侦部门投入市场监管的力量十分有限。二是对第二责任则互相推诿。对于市场出现的诸多问题,行政执法部门认为,大案不断是由于经侦部门有案不管、打击不力所致,如果经侦部门能够严厉打击大案这个“结果”,那么市场就不会出现这么多问题。而经侦部门认为,如果行政执法部门能够认真履行职责,没有渎职失职行为这个“原因”,那么,市场问题就能够被控制并消除在萌芽状态。

2. 效率不高

效率不高是经侦部门与其他行政执法部门之间存在的普遍现象。主观上选择性执法和客观上重复劳动是导致效率不高的主要原因。一方面,行政执法部门和经侦部门均存在选择性执法的主观动机。所谓选择性执法,是指执法主体在执行法律的宽严程度和执行法律方式等问题上的选择权。考虑到各自的利益、绩效考核等因素,行政执法部门和经侦部门免不了在行政执法和刑事执法的衔接上做文章,推诿扯皮,影响效率。另一方面,行政执法部门向经侦部门移送案件时往往附有大量材料,由于执法主体不同,行政案件和刑事案件证据标准和规格要求不同,对于行政部门移送的涉嫌刑事犯罪的案件材料,经侦部门往往需要将行政执法部门调取的材料转

换为刑事案件的材料,客观上形成重复劳动,在一定程度上造成资源浪费,影响效率。

3. 监督不力

监督不力是由经侦部门和行政执法部门双方的法律地位造成的。行政执法部门与经侦部门双方是平等的主体,虽然经侦部门办理刑事案件,行使“刑事司法权”,但是经侦部门和行政执法部门都是同级人民政府的组成部门,法律地位平等,经侦部门难以对行政执法部门的行政执法行为实施监督。行政执法部门多年来存在的“以罚代刑”“有案不交”的问题很大程度上是由双方法律地位决定的。近年来,行政执法部门与经侦部门加大了行政执法与刑事司法的衔接力度,案件移送有了一些增加,但效果并不明显,监督不力是其主要原因。

协调工作机制在解决经侦部门与行政执法部门的上述问题上发挥了重要作用。第一,协调工作机制是经侦部门和行政执法部门之间的沟通平台,可以针对专项任务和问题,协调讨论后再转交职能部门办理,从而提高工作效率。第二,协调工作机制是新增的制度构架,可以在必要时打破常规,实现跨组织的资源安排,有效整合各种资源。第三,协调工作机制可以促进互动,形成集体政策,减少执法摩擦。第四,协调工作机制是党和政府领导职能部门的具体方式之一,其常设办公室自然地承担起监督执法的职能。但协调工作机制并没有彻底解决问题,主要原因有以下几个方面:第一,协调工作机制适合运动式执法,其持续性作用容易弱化。建立协调工作机制后,往往通过专项治理的方式集中资源开展执法,短期内取得立竿见影的效果。但专项治理具有间歇性,疾风骤雨的执法运动过后,执法力度往往会弱化,高压状态一解除,违法现象

^① 刘水林:《从个人权利到社会责任》,载《现代法学》2010(5),第34页。

就会重新出现。第二,对其他部门的协助总是要耗费资源,因此协助受自身所拥有资源的限制。第三,虽然协调工作机制建立了完整而严格的考评体系,但相关部门在任务繁重的工作中难免顾此失彼。第四,协调工作机制提供的是索取平台和机会,对其他部门的每一次资源索取都可能遇到障碍,其他机构总是有消极抵制甚至拒绝的可能性和理由。^①

(二) 侦查对象——犯罪事实的“雾里看花”

犯罪事实是经济犯罪的侦查对象,需要经侦部门查证证实。从时间上看,经济犯罪从预谋、实施、暴露到被侦查有一个较长的时间过程,这个过程比一般刑事案件要长得得多,尤其是合同诈骗、集资诈骗、贷款诈骗等案件,犯罪嫌疑人大多具有事前的预谋行为,精心设计,采取各种方式,编造各种理由掩盖犯罪事实,致使犯罪事实雾里看花、扑朔迷离。不少经济犯罪行为人为瞄准国有企业、金融部门实施犯罪,甚至和内部人员勾结实施犯罪,大肆损害国家、集体利益,并千方百计防止案件败露,一旦案发,则以经济纠纷搪塞,企图逃避刑事法律责任。从空间上看,经济犯罪无所不在,几乎渗透到所有经济领域,就连过去被认为是清水衙门的涉农部门,现在亦有“窝案”“串案”“管涌”。

经济犯罪不同于普通的刑事犯罪,犯罪事实并非一目了然,对于同样的事实究竟是犯罪还是纠纷,往往仁者见仁、智者见智,经济犯罪侦查在实体定性和程序适用问题上经常引发争执和非议。甚至引起《人民日报》对这种现象进行报道,《人民日报》称之为乱象。批评是容易的,但实践中的分辨却是艰难的。

1. 实体定性的困惑

实体定性,即行为是否构成犯罪以及构成何

种犯罪的问题。相较于其他刑事案件,经济犯罪案件实体定性上具有特殊性。首先,经济案件发生在市场经济活动领域,经济犯罪行为通常采取合法经济行为的形式,且往往采用新型经济手法和经营模式。此类行为是合法的经济行为,还是一般违反民商事法律或者经济法律的违法行为,或者是违反刑法的经济犯罪,界限往往非常模糊,因而,行为定性难度较大。其次,相关行为复杂多样,一般具有超出一个经济犯罪的罪名所规制的经济行为,行为的定性还存在具体构成何罪的疑难问题。

在促进市场经济繁荣、推进市场行为创新的商品经济市场中,经济手段更新较快,市场经营模式不断创新,很多经济行为往往介于合法与违法之间的模糊地带,合法与否难以一目了然,涉众型经济行为尤为突出。在涉众型经济案件中,需要判断,以“联营入股返利”“购后返租”“消费返利”“绿色银行”等名义进行的涉众型经济行为是合法的经济行为,还是刑法规制的“非法吸收公众存款”“集资诈骗”“组织、领导传销活动”等犯罪行为,在新型涉众型经济行为方式和经营模式不断创新的市场经济下,对新型经济行为的行为类型的判断往往存在争议。如果对行为的界定太过严苛,则无异于紧缩和抑制市场经济行为;如果放任其发展,则可能危及社会公众的利益甚至市场经济秩序。

2. 程序适用的困难

由于经济犯罪案件发生在经济活动中,往往涉及涉案人员的财产法律关系,因此,极易导致民事诉讼程序和刑事诉讼程序的交叉,这种交叉主要体现为诉讼程序启动的交叉和诉讼的拖延和重复两个方面。第一,诉讼程序启动的交叉。在经济犯罪的案件中,行为人与被害人之间必然存在经济利益关系,且一般由于被害人受到经济财产损失而案发。由于经济案件在定罪之前,经

^① 陈柏峰:《城镇规划区违建执法困境及其解释》,载《法学研究》2015年第1期,第20~38页。

济犯罪和经济纠纷的界定尚未明确,这可能导致经侦部门刑事立案侦查之前,有的被害人为维护自身权益,以要求行为人履行合同或者赔偿损失为由已经向人民法院提起民事诉讼。由于被害人与行为人之间确实存在经济纠纷,因此,人民法院也往往以经济纠纷进行民事立案,启动民事诉讼程序,甚至审结完毕。第二,诉讼的拖延和重复。由于经济案件证据的收集和侦查的工作量巨大,极易导致诉讼的拖延和重复。

民事诉讼程序和刑事诉讼程序的交叉以及刑事法律关系和民事法律关系存在争议的案件统称为刑民交叉案件。经济案件实体定性的疑难问题和程序适用的疑难问题是相互交叉的,且实体定性的疑难问题导致程序适用的刑民交叉,而程序的刑民交叉反过来又阻碍了实体的准确性,且强化了实体定性的难度。^①

二、法治思维视域下经济犯罪侦查困境形成的原因

(一) 法律规定不科学是导致经侦部门“孤岛现象”的主要原因

经侦部门是维护经济领域秩序和健康运行的最后一道防线。根据我国现有法律规定,行政案件经调查、审查后,发现违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的后果等已超出了行政案件的“度”,发生了“质”变,构成了刑事案件,行政执法部门应将案件移送给公安机关,追究其刑事责任。如上所述,这种模式存在责任不明、效率不高、监督不力等问题,经侦部门和行政执法部门均没有在经济领域规范中起到各自应有的作用。建立责任明确、效率提高和监督有力的行政执法和刑事司法的衔接模式势在必行。责任明确是发挥职能作用的前提,必须明确区分行政执法部门和经侦部门的责任。效率提高需要挤压行政执法部门和经侦部门选择性执法的

空间,避免相互扯皮、互相推诿现象的发生。同时,需要减少重复劳动,减少资源浪费,将效率提高到最大程度。监督有力就是说监督要有权威,监督的有力和权威来自监督主体适格、监督依据合法、监督后果落实。

(二) 法律规定模糊性是导致犯罪事实“雾里看花”的根本原因

刑事诉讼和民事诉讼的二元对立要求经济案件寻求国家公权力的帮助和支持,这要求首先确定案件性质,如果是经济犯罪案件,则进入刑事诉讼程序;如果是经济纠纷案件,则进入民事诉讼程序。由于法所调整的社会经济关系纷繁多样,而语言本身具有模糊性,难以准确地将所要反映的事物表达出来,因此,有关经济犯罪规定的法律条文含义在立法者、司法者、当事人、社会公众等眼里就有了不同的解释。如:经济犯罪规定中经常出现的对“非法占有为目的”的含义理解就是争议最为激烈的代表。^①“非法占有为目的”本身是一个含糊的概念,是一个主观上的概念,需要通过客观行为来认定。^②经济犯罪行为即使主观上具有非法占有的目的,也会千方百计地掩盖、否认。^③非法占有的主观故意在时间上也可能存在变化,有事前故意、事中故意、事后故意,有事前故意、事中无奈、事后放任,也有事前没有故意、事中故意、事后故意等。法律规定的这种模糊,使得犯罪事实认定困难,犯罪事实认定困难又从实体和程序方面加大了经济犯罪侦查的难度。经济生活中的犯罪现象千奇百怪,行为人的情况又各不相同,行为的性质究竟如何,通常没有一定深度的侦查是确定不了的,这个时候受害人要求启动刑事诉讼程序,而相对方则要求启动民事诉讼程序,双方均会通过各种渠道,运用各种力量对办案人员施压,以有利于自己的方式妨碍或选择国家公权力的介入,揭露或掩盖行为的真相。

^① 聂慧苹:《涉众型经济犯罪司法疑难问题探析》,载《上海政法学院学报(法治论丛)》2013年第4期,第125~130页。

三、法治思维视域下经济犯罪侦查困境的出路

根据全面依法治国的要求,化解经济犯罪侦查困境的出路在于厘清经侦部门的权力清单,做好经济犯罪侦查的减权和加权工作。

(一)减权

减权就是将经侦部门对行政执法部门移送的刑事案件移送检察机关审查起诉权赋予行政执法部门。赋予行政执法部门刑事案件移送检察机关审查起诉权后,行政执法部门对于立案查处的行政案件,经调查、审查认为构成刑事案件的,应将刑事案件移送给检察机关,追究行为人的刑事责任。赋予行政执法部门刑事案件移送检察机关审查起诉权,行政执法部门与经侦部门的关系变化为行政执法部门与检察机关的关系。行政法和刑事司法移送检察机关审查起诉权由行政执法部门一体使用,有利于明确市场监管责任主体,避免效率低下、资源浪费和相互推诿等现象发生;而且,由于检察机关和行政执法部门直接发生关系,更加有利于检察机关法律监督权的实施,便于保证监督的效力,最大限度地减少以行政执法代替刑事司法现象的发生。

赋予行政执法部门刑事案件移送检察机关审查起诉权在理论上是可行的:①违法事实涉及金额、情节和后果等是决定案件性质的关键,罪与非罪的判断标准很大程度上取决于数量,虽然在案件法律性质认定上行政执法部门较经侦部门可能稍有欠缺,但就案件性质判定的专业性和技术性而言,行政执法部门远远强于经侦部门。②除严重危害社会秩序和国家利益的案件之外,对于一些轻微的刑事案件,被害人可以行使自诉权。由此可见,一些行政机关移送的刑事案件可能是公诉案件,也可能是自诉案件,在性质上具

有双重性。③被害人可以作为提起追究刑事责任的主体,行政执法部门作为市场的管理者,至少应该与受害人具有同等的法律地位,从主体资格和主体地位上来说,行政执法部门应当可以作为追究刑事责任的发起者。④法律规定:“如果行政执法部门认为构成犯罪,需要追究刑事责任的,应该移交公安机关”,这一规定从一定意义上说,是对行政执法部门判定案件刑事性质权的一种认可,是行政执法部门对案件性质进行判定的法律依据。行政执法部门在案件移送前必然要对案件性质进行预判定,对于判定为刑事性质的案件,行政执法部门具有相应的移送权。

赋予行政执法部门刑事案件移送检察机关审查起诉权,应注意下面三个问题:第一,经侦部门要充分发挥职能作用。要准确定位经侦部门的职责,经侦部门行使抓捕和控制犯罪嫌疑人等涉及限制人身自由权的权力,行使专有的执法权为行政执法部门服务,全力维护稳定的市场秩序等。第二,加强监督,强化人民检察院的法律监督责任,强化人民检察院对行政执法部门案件移送检察机关审查起诉权的监督责任,对于以罚代刑、有案不移等不作为和乱作为行为坚决追究法律责任。第三,完善检察官的自由裁量权。对于行政执法部门移送的案件,检察官要根据案件的性质等情况,依法采取多种形式妥善处理案件。①

(二)加权

加权就是赋予经侦部门对于事实复杂、性质模糊的案件启动刑事侦查权。这样做,一是有利于快速查明事实真相。经济案件事实复杂,一些经济犯罪行为人还有意掩盖事实,故意在犯罪与纠纷中制造混乱,没有公权力的介入,事实真相难以查清。二是有利于息诉。经济案件总是存

① 盛丰:《我国食品药品案件行政执法与刑事司法衔接模式重构探析——从食品药品刑事案件移送审查起诉权的角度》,载《公安研究》2012年第3期。