



检察工作

实践与理论研究

JIANCHA GONGZUO

SHIJIAN YU LILUN YANJIU

- 检察长一席谈
立足检察职能 服务京津冀协同发展
- 改革创新园地
厦门检察机关参与自贸试验区法治建设的理论与实践
- 经验交流
“五项平台”强化检察机关执法办案内部监督
- 检察调研报告
社区矫正法律监督工作的问题与建议
- 课题成果
以审判为中心背景下的诉审关系
- 检察实务
论审判为中心与反贪侦查模式
- 办案札记
当前环境污染案件办理难点及对策
- 案例分析
“政府”能否成为敲诈勒索罪被害人

2016 · 1

检察系统知名期刊

检察工作实践与理论研究

JIANCHA GONGZUO SHIJIAN YU LILUN YANJIU

2016 年第 1 期（总第 7 期）

2 月 20 日出版

主 任：李如林

副 主 任：王守安 阮丹生

委 员：万 春 张本才 王洪祥

胡卫列 李雪慧 谢鹏程

单 民 朱建华 安 斌

常 艳

主 编：王守安 阮丹生

执行主编：韩成军

执行副主编：史朝霞

编 辑：韩成军 史朝霞 张雪姐

杜英琴 陈 磊

主 管：中华人民共和国最高人民检察院

图书在版编目 (CIP) 数据

检察工作实践与理论研究. 2016. 1/王守安, 阮丹生主编. —北京:
中国检察出版社, 2016. 3

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1616 - 9

I. ①检… II. ①王… ②阮… III. ①检察机关 - 工作 - 中国 - 丛刊
IV. ①D926. 3 - 55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 053937 号

检察工作实践与理论研究 (2016 年第 1 期)

王守安 阮丹生 主编

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.zgjccbs.com)

编辑电话: (010) 88953321

发行电话: (010) 68650029

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中画美凯印刷有限公司

开 本: 889 mm × 1194 mm 16 开

印 张: 9 印张

字 数: 208 千字

版 次: 2016 年 3 月第一版 2016 年 6 月第三次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1616 - 9

定 价: 30.00 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

· 检察长一席谈 ·

立足检察职能 服务京津冀协同发展·····	傅君佳 (1)
“以审判为中心”语境下检察机关对审判权的检察监督·····	王国宏 (5)
司法行为规范化的杭州实践·····	顾雪飞 (9)
强化组织领导 注重统筹协调 积极推进检察改革任务落实见效·····	蒋永良 (14)
司法改革视角下加强检察权运行机制内部监督探析·····	邴志凯 (18)
以法治为引领 以改革为动力 在服务大局中深入推进嘉兴检察工作·····	孙厚祥 (23)
形成全民参与大格局 体现犯罪预防新价值·····	安新生 (26)

· 改革创新园地 ·

厦门检察机关参与自贸试验区法治建设的理论与实践·····	黄延强 蔡丽宾 (30)
检察改革背景下刑事执行检察机关设置若干问题·····	邹震宇 陈霁蕾 (33)
天津市检察官办案责任制改革研究·····	天津市人民检察院第一分院课题组 (37)
认罪速裁工作机制探索·····	杨 滨 任炳强 黄美淞 (41)

· 经验交流 ·

“五项平台”强化检察机关执法办案内部监督·····	张永杰 耿伟伟 (44)
多措并举提高渎职侵权案件质量·····	王立新 (47)

· 检察调研报告 ·

社区矫正法律监督工作的问题与建议·····	浙江省衢州市人民检察院调研组 (49)
-----------------------	-----------------------

· 课题成果 ·

以审判为中心背景下的诉审关系	葛晓燕 刘 军 张婧仪 (54)
检察机关重要案件信息发布制度的确立与完善	高一飞 李 慧 (59)
独任制：我国检察官办案责任制实现的主要形式	钟 琦 (63)
完善认罪认罚从宽制度研究	江苏省无锡市南长区人民检察院课题组 (67)
行政执法检察监督基本理论问题之辨析	刘 芮 史立新 (72)
刑事诉讼证人保护制度探析	江苏省南京市鼓楼区人民检察院课题组 (76)

· 观点速递 ·

检察人员对分类管理改革的立场 程金华 (79) 办案机制缺陷是造成检察环节刑事错案的原因之一 贾宇等 (80)

· 检察实务 ·

论审判为中心与反贪侦查模式	詹复亮 (81)
审查逮捕听证制度的建构	张玉鲲鹏 金 枝 (91)
证据制度与庭审控辩对抗规则的演变方向	罗 军 敖 意 (95)
检察机关提起行政公益诉讼制度的思考	张 岩 任国强 (100)
以审判为中心背景下侦诉关系新模式的构建	羊忠民 (103)
民事执行检察监督存在的问题及完善建议	李榕榕 黄进贤 (107)
检察环节外来未成年人适用刑事司法保护制度的思考	姜 杰 李 霞 (112)
破解生态环境犯罪刑法规制困境探析	牟少华 (116)
进一步规范审查起诉环节司法行为的建议	马晓怡 周青叶 (119)

· 办案札记 ·

当前环境污染案件办理难点及对策	孟红艳 (122)
虚拟财产盗窃与计算机信息系统犯罪的区分	郑 蕾 (127)

· 案例分析 ·

“政府”能否成为敲诈勒索罪被害人	袁胜麦 李其林 (132)
银行责任对骗取贷款罪认定的影响	宋 婧 (135)

· 域外传真 ·

当代保加利亚检察制度概述	温 军 (138)
--------------------	-------------

立足检察职能 服务京津冀协同发展

傅君佳*

实现京津冀协同发展，是党中央、国务院作出的重大决策部署，是保定复兴崛起千载难逢的机会。保定检察机关深刻领会中央决策部署，自觉把服务京津冀协同发展作为重要使命和政治任务，切实增强保障经济持续健康发展的责任感和使命感。两年来立足检察职能，努力打造法治环境、化解发展矛盾、营造良好氛围，展现了应有作为。

一、强化顶层设计，增强服务京津冀协同发展的主动性

2013年11月，笔者到保定市院任职时，正值高检院提出“立足检察职能，促进发展、保障民生”的要求、河北省院提出“政治建检、业务立检、公信树检、素质兴检、科技强检”五检总体布局、保定市委十届七次全会提出“重返全省第一方阵，打造环京津地区新的发展增长极”的目标，京津冀协同发展逐步上升为国家战略。在这一背景下，如何更好地找准自身定位、融入京津冀协同发展大局成为摆在保定检察机关面前的重大课题。市检察院党组在深入调研的基础上，提出了服务区域经济发展、从办案大市向办案强市转变、行政执法与刑事司法衔接三项重点工作，特别是把服务区域经济发展放到了统揽整体检察工作的高度予以推进。现在服务区域经济发展成为保定检察机关的特色、品牌和亮点工作。

（一）通过大讨论把思想统一到服务京津冀协同发展。围绕为什么服务大局、怎么服务大局、最终达到什么效果等问题，2013年12月在全市检察机关开展了为期一个月的“优化发展环境，检察机关怎么办”大讨论，之后又依托党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育，进行了深入系统的学习和讨论，最终使全市检察人员的思想凝聚到了服务区域经济发展工作和在服务大局中履行检察职能的角色定位上。为适应京津冀协同发展的新形势，更加符合党委、政府以及人民群众的新期待、新要求，保定市检察院从2015年12月1日开始在全市检察机关开展新一轮的“统一思想凝聚共识 深化服务区域经济发展工作”大讨论活动，总结经验、查找不足、强化举措、提升水平，使全市检察人员履行检察职能服务京津冀协同发展的意识更强烈。

（二）通过建立考评机制把工作重心引领到服务京津冀协同发展。2014年1月出台了《关于充分发挥检察职能服务区域经济发展的工作意见》，2014年2月，市检察院出台了

* 傅君佳，河北省保定市人民检察院检察长。

《服务区域经济发展考评办法》和《计分细则》，将业务（占60%）、综合（占40%）双位并行的考核体系，改为业务（占60%）、综合（占30%）、服务区域经济发展（占10%）三位一体的考核体系。发挥考核指挥棒的作用，引导全市检察机关对影响发展的治安、政务、市场等环境问题进行集中“亮剑”，有效提升了服务大局的效率和效果。2015年，对考评办法适当修订，加大了特色工作分值，更加突出服务发展的导向。

（三）通过宣传扩大服务京津冀协同发展工作的影响。积极向地方党委、人大汇报服务京津冀协同发展工作；积极与政府及其经济管理部门沟通，建立绿色通道；及时向企业家、人大代表、政协委员、社会各界通报工作情况，主动征求意见建议；充分发挥报纸专刊和“两微一网”新媒体作用，不断增加全社会对检察机关服务京津冀协同发展工作的认知度、认可度和满意度。

（四）通过建立领导机制保障服务京津冀协同发展措施落到实处。服务京津冀协同发展工作列入“一把手”工程，两级院均成立了检察长任组长的服务京津冀协同发展领导小组；坚持以上率下、以身作则、率先垂范，一级做给一级看，一级带着一级干；建立了完善的责任链条和责任体系，把压力层层传导，把动力层层放大，使每名检察干警都从中找准定位、领受任务、做出贡献。加强调查研究，探索服务经济发展的方式、方法，找准检察工作服务经济发展的切入点和着力点，为服务京津冀协同发展提供了有力的组织保障和智力支持。

二、把握工作原则，在服务大局中履行检察职能

（一）坚持把为经济发展营造良好法治环境作为服务京津冀协同发展的根本目标。教育全市检察干警认识到服务京津冀协同发展不仅仅是服务项目建设、园区建设和企业发展，更重要的是打造法治环境、化解发展矛盾、营造良好氛围。保定地处京津冀核心区，生态环境、脱贫攻坚、社会稳定的任务很重，许多工作在全省还处于落后状态。因此，要认真贯彻落实好高检院《关于进一步发挥检察机关查办和预防职务犯罪职能作用积极有效服务经济发展新常态的意见》和省院《关于充分发挥检察职能服务和保障京津冀协同发展的指导意见》，不断提高运用法治思维、法治方式服务经济社会发展能力，认真履行法律监督职责，充分发挥检察机关打击、监督、教育、预防、保护等职能作用，努力为京津冀协同发展营造和谐稳定的社会环境、诚信有序的市场环境、廉洁高效的政务环境、公平正义的执法司法环境和山清水秀的生态环境。

（二）坚持把司法办案作为服务京津冀协同发展的基本途径。检察机关是专门的法律监督机关，服务发展大局主要是通过执法司法办案来实现，执法司法办案是贯穿服务发展的主线。坚持以司法办案为中心，不断加大办案力度，防止和克服把履行检察职能与服务大局对立起来的错误认识，防止和克服脱离甚至滥用检察职能单独去搞服务的错误倾向。遵循司法规律和检察规律，通过执法司法办案，切实解决刑事案件高发、职务犯罪案件易发多发、执法不严、司法不公等影响发展环境的问题。

（三）坚持把上级检察机关布置的生态环境专项治理、危害民生民利专项治理等重点工作与地方党委、政府关注的大气污染防治、信访稳定及脱贫攻坚等重点工作结合起来作为服务京津冀协同发展的基本工作方法。中央、省、市委的决策部署是检察工作的

出发点和落脚点，在执行中注意把上级检察机关的工作要求与地方党委关注的优化发展环境、政务环境有机结合起来，创造性地开展工作。围绕本地党委、政府中心工作，围绕园区、项目建设实际情况，围绕脱贫攻坚、环境保护、信访稳定等重点难点问题进行探索实践。不断加强和改进检察队伍纪律作风建设，以保定市委作出向保定市人民检察院“模范检察官群体”学习的决定为契机，努力形成了良好的作风状态和精神风貌。

（四）坚持把改进办案方式方法作为提升服务京津冀协同发展的重要保障。认真落实高检院、省院两个《意见》精神，准确把握法律政策界限，把是否促进经济社会发展作为衡量司法办案水平的标尺，提升了司法办案质量和效果；把办案质量作为生命线，推动了司法办案由数量规模型向质量效果型转变。坚持服务经济社会发展与依法办案相统一，始终把握法治原则和法律底线，审慎处理深化改革和经济发展中的新情况、新问题。认真研究司法实践中出现的新类型案件，准确把握罪与非罪、此罪与彼罪、罪轻与罪重等界限。改进办案方式方法，慎重选择办案时机和方式，确保司法办案服务企业发展、促进企业发展。

三、延伸监督触角，为京津冀协同发展提供法治环境

两年来，保定检察机关紧紧围绕党委、政府重大部署，以对接京津的34个产业园区为切入点和着力点，坚持“创新引领、精准发力、统筹推进、提质增效”的工作理念，强化法律监督，延伸监督触角，创新服务举措，为京津冀协同发展提供了坚强保障。

（一）延伸监督触角，服务农村建设。一是建立民意收集表达机制，畅通群众诉求渠道。妥善解决征地补偿资金安全、集体资金分配、及时反迁住房、群众生活保障等问题。二是职务犯罪预防进农村。结合美丽乡村建设和脱贫攻坚示范区建设实际情况，制定了《保定市检察机关集中开展惩治和预防惠农扶贫领域职务犯罪工作实施方案》，对惠农扶贫项目审批的工作流程、资金的使用情况等重点环节，采取了跟踪监督和测评等方法，锁定惠农扶贫领域容易出现风险的重点人员、重点岗位、重点环节，查找存在风险的关键部位，维护群众合法权益。三是建立弱势群体救助机制，打击把持基层政权的黑恶势力，维护社会公平正义和农村稳定。

（二）建立服务平台，精准高效对接。贴近项目建设、园区建设和企业发展，检察机关成立了巡回检察室、驻企工作站、下乡工作队等组织，通过“一线对接、后续跟进、整体保障”工作机制，与全市34个对接京津的重点产业园区建立了服务平台，设立服务企业联系点41个，与500余家企业实现精准高效“检企”对接，有效地保障了扶贫惠农资金安全到位、征地拆迁有序推进、园区项目建设平稳落地等一批焦点问题；强化对涉及劳动争议、征地拆迁、补贴救助等领域的法律监督；加大对企业知识产权的保护力度，维护企业利益，取得了良好社会效果。

（三）强化诉讼监督，维护社会稳定。认真履行法律监督职能，维护公平正义，特别是在办理王玉雷案件中，发挥了检察机关在促进司法公正方面的积极作用。认真开展严打整治专项行动，两年来共起诉黑恶势力、阻工挠工、团伙犯罪案件、扰乱企业正常生产经营等破坏发展环境犯罪案件、涉河涉地非法采砂等破坏生态环境犯罪案件、事关民生危害食品安全犯罪案件2338件3909人。充分发挥以案释法和刑事和解在维护社会

稳定方面的积极作用，全力推进平安保定、安全保定、法治保定建设。

（四）查办职务犯罪，优化政务环境。坚决贯彻中央、省、市对反腐败斗争的重大决策部署，充分发挥检察机关在惩治腐败体系中的职能作用，认真开展集中打击破坏政务环境职务犯罪专项行动，加大对破坏政务环境的贪污贿赂、渎职侵权犯罪、各类破坏经济发展环境案件的监督力度。两年来，查办破坏政务环境贪污贿赂犯罪案件271件400人，查办破坏政务环境渎职侵权犯罪案件116件236人，优化了政务发展环境。

（五）以“两法衔接”为抓手，优化执法环境。保定市检察院牵头推进了覆盖23个县（市、区）、联网单位达880家的“两法衔接”信息共享平台，通过网上监督、实时监控，行政执法部门主动移送涉嫌犯罪案件224件，检察机关监督移送涉嫌犯罪案件58件，均同比大幅上升。通过开展破坏环境资源犯罪专项立案监督活动监督移送涉嫌犯罪案件55件65人；通过开展危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动监督移送涉嫌犯罪案件17件18人，有效促进了行政机关公正执法和依法行政。

（六）积极开展预防，有效服务大局。两年来，围绕京津冀协同发展重大战略和投资项目，围绕园区建设和企业生产经营活动，围绕扶贫攻坚、美丽乡村建设，职务犯罪预防部门积极开展预防职务犯罪进机关、进企业、进乡村、进学校、进社区活动，提供法律咨询800余次，上警示教育课300余场。创造性地提出订单式服务，即园区建设、企业发展需要什么服务，检察机关就提供什么服务，受到了企业的欢迎。2015年10月市院出台了《加强侦防一体化实施意见》，加强对典型案件的剖析，深入查找发案单位和重点行业领域中的制度漏洞，积极向政府和有关单位提出完善管理的意见和建议，推进行业预防和系统预防，收到了很好的效果。

2015年10月10日，高检院曹建明检察长就检察机关保障经济持续健康发展到保定进行调研时指出：“保定检察机关服务大局的意识很强，切入点抓得很准，工作也取得了很大效果”。服务京津冀协同发展工作也得到了市四大班子的肯定。保定市委书记聂瑞平批示：“很好。检察院围绕中心服务大局，所制定的《意见》切合保定实际。望扎实推进，为企业、为百姓、为发展服好务，做好保障，为法治保定建设做出更大贡献。”2015年10月30日在涞水召开的全市检察机关贯彻落实曹建明检察长保定调研时重要讲话精神暨服务区域经济发展工作推进会上，涞水县委书记王义民对检察机关服务区域经济发展工作给予了客观总结，他在致辞中讲道：“有时候县委、县政府推进工作山穷水尽，但是借用好检察机关服务县域经济发展又感到豁然开朗，涞水县既是这项工作的落实者、践行者，更是这项工作的巨大受益者。在推进涞水县经济发展进程中，我们深深感受到：没有检察机关的工作，涞水县扶贫攻坚示范区建设不可能这么好；没有检察机关的工作，涞水县灾后重建工作不可能这么快；没有检察机关的工作，涞水县园区建设、大项目落地不可能这么稳；没有检察机关的工作，涞水县美丽乡村建设不可能这么美；没有检察机关的工作，涞水县社会治安状况不可能这么平。”

领导的批示、肯定是对我们的鼓励，更是对服务京津冀协同发展工作的要求和期待。立足检察职能服务京津冀协同发展是一项长期任务，我们将不断谋划新思路、探索新举措、研究新途径，紧跟时代发展，努力为保定成为区域性中心城市和京津冀地区新的增长极做出更大贡献。

“以审判为中心”语境下 检察机关对审判权的检察监督

王国宏*

一、“以审判为中心”诉讼制度改革的内涵

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出：“推进以审判为中心的诉讼制度改革，确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律的检验。全面贯彻证据裁判规则，严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据，完善证人、鉴定人出庭制度，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。”这一论述，明确了今后“以审判为中心”的诉讼制度改革的目标，也为检察机关如何进一步发挥在刑事诉讼中对人民法院的监督职能指明了方向。

“以审判为中心”，即指审判活动在整个刑事诉讼中居于中心地位，特别强调侦查、批捕和起诉围绕审判进行，审判围绕证据进行，证据围绕依法作出正确判决进行；真正发挥庭审应有的作用，避免庭审走过场、形式化；同时强调，任何人未经审判不得被确定有罪，只有审判活动才具有定罪量刑上的终局话语权，确保事实调查在法庭、证据认定在法庭、控诉辩护在法庭、定罪量刑在法庭、裁判说理在法庭，使每起案件都获得正确的判决。“以审判为中心”的诉讼制度改革目标提出后，检察机关在对于人民法院行使职能方面，面临的实际状况是新旧因素交织，因此，有必要全面清醒把握。

“以审判为中心”，意味着要尊重法院、尊重法庭、尊重法官，要支持法院、支持法庭、支持法官。但同时，也要求加强对人民法院、法庭和法官的监督。在服从和监督之间，如何才能找到最佳的平衡点，构建新型的检法关系，是一个摆在我们面前的现实而又紧迫的命题。笔者认为，从对内的完善检察机关自身建设和对外的依法履行审判监督职能两个方面做好检察工作，即同时进行“两手抓”，才能更好地服务于“以审判为中心”的诉讼制度改革。

二、检察机关必须积极推动“以审判为中心”的诉讼制度改革

（一）牢固树立“以审判为中心”的司法理念

制度改革的前提是理念的更新，面对法治新形势，我们必须认识到，“以审判为中心”是世界上法治国家的普遍做法，是构建符合司法规律的公、检、法刑事诉讼法律关

* 王国宏，山西省人民检察院副检察长。

系的必然选择，也是避免冤假错案，保障司法公平公正，保障司法权威和司法公信力的必由之路。在改革过程中，必然涉及职能的重新配置和一些原有权力的合理取舍，也会遇到沟通上的障碍和问题上的分歧，但是相比改革后获得的司法职能的优化和司法公信力的提升，改革带来的阵痛是值得的。因此，在“以审判为中心”的诉讼制度改革面前，检察人员首先要树立大局意识，在权力和利益面前不计较本位得失，彻底消除一些人心目中的“以监督者自居”的“特权”思想，尤其是面对法官的审判权的提升，不能以消极被动的心态履行在刑事诉讼中承担的各项职能，而是应当从维护司法公正的大局出发，以积极主动的心态，全方位地配合好人民法院的各项工作。同时，检察人员还应当树立长远眼光，注重学习提高，从思想上尽快树立起“以审判为中心”的各种诉讼理念，加快转变诉讼行为模式，促进建立健全符合我国国情的“以审判为中心”的诉讼制度。

（二）紧密围绕“以审判为中心”开展好各项工作

“以审判为中心”的诉讼制度改革是对整个诉讼体制的改革。检察机关作为刑事诉讼环节上承上启下的重要部门，应当紧密围绕改革的目标和原则，积极做好职务犯罪侦查、审查逮捕和审查起诉等各环节的检察工作。目前来看，检察人员在上述工作中应当努力提升三种能力：其一，提升审查证据并且引导侦查的能力。检察机关要率先树立证据裁判意识和疑罪从无原则，尤其是批捕和公诉部门要切实担当起“把关”的作用，引导侦查机关提升证据标准，向庭审的证据标准看齐。目前，有些省份正在推广的命案现场提前介入工作，是在引导侦查取证工作方面的积极探索，并取得了诉讼周期明显缩短、命案质量显著提升的效果，今后可以逐步形成制度并推广开来。其二，提升排除非法证据的能力。这方面工作应当重点围绕监督侦查机关取证行为，避免刑讯逼供和暴力取证来落实。职务犯罪侦查、批捕和公诉部门人员尤其应该尽快树立起非法证据排除意识，已经披露的多起冤假错案反复敲响警钟，也一直提醒检察机关作为法律监督机关和诉讼职能部门，一定要严格依法履行好非法证据排除的工作职责，切实把好诉讼证据关。最高人民法院于2013年颁布实施的《关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制的意见》已经对必须予以排除的非法证据予以充分说明，标准虽然十分严格，但是只要下大力气，非法证据的排除工作将不再是块“难啃的骨头”。其三，提升出庭支持公诉的水平和技巧。“以审判为中心”的诉讼制度，要求必须对以往的公诉人说多说少，说好说坏，都不会影响实体裁判结果的局面予以扭转。“打铁还需自身硬”，公诉人员要尽快地、主动地、充分地掌握证据裁判原则、直接言词证据原则，提升举证、质证、交叉询问和抗辩的能力。同时要清除“公诉方”的特权思想，树立控辩双方地位平等意识。

（三）努力形成检察机关各个环节服务于“以审判为中心”的合力

当前，批捕部门只负责审查逮捕，只要证据符合批捕条件即可，不考虑案件能否诉得出去，导致退补情况多发；公诉部门的注意力放在能否有效提起公诉，而不关注庭审后的社会效果和政治效果，常引起庭后的涉法涉诉问题，等等。这些现象反映出一个共同的问题，即检察机关各部门之间各自为政，缺乏有效的沟通和制约，以致出现“各扫门前雪”的现象。在“以审判为中心”的诉讼制度下，各部门不能停留在分工履职的流水线上，而应当更多地考虑如何协同作战，相互配合，相互制约，为共同完成好“以审

判为中心”制度下的合格产品服好务。

（四）坚决维护法院的审判权威和司法公信力

作为法律监督机关，检察机关担负着依法履行审判监督的职责。一方面，对于违反程序、实体公正的案件和侵犯当事人诉讼权利的行为要坚决予以纠正；另一方面，对于法院的合法、公正判决也要坚决予以维护。当前，很多当事人意识到检察机关作为法律监督机关的地位和作用，以闹访的方式强行要求提起抗诉程序，期待在二审阶段作出有利于己方的判决。针对类似情况，检察机关应当做好释法说理工作，尽量说服被害方息诉服法，坚决拥护人民法院的审判权威和法律的严肃性。

三、检察机关要加强对“以审判为中心”制度下审判活动和审判人员的监督

（一）强化审判监督的理念

关于检、法关系，监督与被监督始终是核心问题。在“以审判为中心”的诉讼制度改革背景下，审判权得到一定程度的加强，根据权力的运行规律，检察机关更加有必要加强对审判活动的监督。同时，加强审判监督也是应对审判机关“去行政化”这一改革趋势的必然要求。即将全面展开的司法体制改革明确要求建立健全司法责任制，完善主审法官、合议庭制度，完善审判委员会制度，取消院长、庭长审批制，纠正以往审者不判、判者不审的不合理做法，实现审理者有最终决断权的责任制。^①改革一方面符合刑事诉讼的科学规律，另一方面弱化了法院系统内部的监督制约机制。因此，加大检察机关对审判活动的监督，才能有效弥补审判机关内部监督的缺失，规范审判权在合法、合理的轨道内运行。

（二）加大对庭审的监督力度

当前，在“重实体、轻程序”的观念下，部分法官中立意识不强，常常在审理案件中错位到某一方的立场上，同时存在庭审程序违法、侵犯诉讼当事人诉权等现象。随着“以审判为中心”的诉讼制度的确立，法官将拥有更大的庭审控制权和自由裁量权。因此，加大对庭审的监督力度不仅十分必要，而且十分迫切。至于如何有效履行庭审监督职责，笔者认为，公诉人员既出庭支持公诉，又履行法律监督职能的制度的确存在不合理和力不从心之处，为此建议检察机关在派员出庭支持公诉时，可派专门履行庭审监督的人员出庭，以专司此职。

（三）加强对实体裁判结果的监督力度

2005年至2008年，中国人民大学法学院成立课题组，就有关“刑事错案中的证据问题”进行了实证研究，其中，对50起涉嫌杀人罪的冤错案件进行了分析，发现几乎在每个刑事错案中，法官在审查认定证据时出现的认识偏差，都或多或少地存在。^②从已经披露的一些冤错案件来看，大部分案件都经历了数次的发回重审，可见审判机关对于

^① 对此，十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：“改革审判委员会制度，完善主审法官、合议庭办案责任制，让审理者裁判、由裁判者负责。”

^② 何家弘、何然：《刑事错案中的证据问题》，《政法论坛》2008年第2期。

案件存在证据上的问题是有一定程度的了解的，但是最终还是判处被告人死刑或者留有余地判处死缓。^①可见，裁判结果难免出现错案，甚至于冤案。“以审判为中心”的诉讼制度改革，加大了法官的自由裁量权，允许法官在一些事实和证据面前依赖其个人经验和价值观进行取舍。因此，有必要加大对实体裁判结果的监督力度。目前，对于裁判结果的监督主要是通过检察机关提起抗诉的途径来实现，《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》对此作了比较详细的规定。存在的问题是，提起抗诉之后，抗诉意见是否被法院采纳，审判结果能否得到纠正，检察机关缺乏相应的制约机制。而且抗诉仍然属于事后监督，尤其是引起的审判监督程序，不仅实体结果无法保障，诉讼时间更是无限期地拖延，即便最后等来了改判，但对于当事人来说，意义已经大打折扣。对此，笔者认为，除了期待完善相关法律法规以外，对于检察机关来说最为重要的，还是做好量刑建议工作，将检察机关对审判机关实体裁判结果的监督提前到庭审程序结束之前，即出庭检察人员在法庭辩论和综合答辩之后，庭审结束之前，根据举证、质证的情况，结合被告人的庭审表现，出具具体的量刑建议。这种做法相比之前随起诉书一道出具的量刑建议，更具有针对性和准确性。当然，对于重大、疑难、复杂的案件，则需要在休庭研究后，再依法提交审判机关。

（四）加大对法官违法行为的监督力度

“以审判为中心”的诉讼制度实施后，法官的权力得到明显增强，随之而来的法官对庭审的决断权也加大了权力“寻租”的机会。因此，检察机关加大对法官的监督力度是保证司法公正的必然要求。监督重点应当围绕三个方面：一是庭审中对法官履职行为的监督。出庭检察人员要密切留意法官的庭审履职行为是否合法，是否有值得怀疑其履职公正性的情况，是否保障了诉讼当事人的诉讼权利。二是对法官的社会关系进行监督。法官的社会关系有可能影响其在案件中的态度，进而影响其对实体结果的处理。这方面最值得一提的是，必须监督法官认真遵守回避原则，针对诉讼参与人提出的回避申请，检察机关要认真审查，提出自己的意见，而不能放手不管，完全交予法院处理，这样做就等于是放弃了审判监督权力。三是对法官的日常行为进行监督。法官的行为备受瞩目，尤其是受到当事人的关注。实践中很多法官不注意细节，工作之余，8小时之外与律师交往密切，接受社会上的请客吃饭以及礼品馈赠，等等。对此，检察机关应当从树立审判权威和司法公信力的角度出发，摒弃以往“留情面，讲义气”，“睁一只眼，闭一只眼”的做法，一旦发现法官违法犯罪线索，要及时移送有关部门，严格依法追究其相应的责任。

^① 樊崇义：《简论法律监督与检察改革》，《河南社会科学》2010年第2期。

司法行为规范化的杭州实践

顾雪飞*

检察机关是党实施依法治国方略，实现科学执政、民主执政、依法执政的重要政权机关，担负着维护国家安全和社会稳定、维护国家法律统一和正确实施、保障在全社会实现公平正义的重大责任。构建规范司法行为新常态，是贯彻落实党的十八届四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神的必然选择。为了深入推进司法行为规范化建设，2015年，根据上级检察院部署，杭州市检察机关认真开展了规范司法行为专项整治工作，取得了初步成效。但是，司法活动中仍然存在一些问题，影响着司法行为规范化建设的进程，需要我们从理论上进一步阐释，在实践中进一步深化。

一、司法行为规范化的检察解读

（一）司法行为规范化的逻辑性认识

党的十八届四中全会公报提出了“规范司法行为”的要求。正确地解读“规范司法行为”的内涵，有助于从整体上提升司法工作的质量，维护司法公正。何谓司法行为规范化？司法行为是司法机关实施宪法和法律的活动。具体来说，是指司法机关依据宪法和法律处理具体行政案件、民事案件和刑事案件的活动。所谓规范，从词源学上看是指标准、法式、模范。规范一词用在司法行为上，就是要求按法的范式、标准展开法律实施行为，依照法的规定裁量案件。法律是司法的准绳，任何时候都不允许打折。规范司法是公正司法的基础，人民检察院作为宪法规定的法律监督机关，自身必须规范司法，为监督对象作出法治表率。从这个角度出发，对于司法行为规范化的逻辑性认识，可以探究到以下三点：一是司法行为规范化蕴含司法行为的法律性要求，检察机关要保障法律的统一正确实施；二是司法行为规范化蕴含司法行为的科学性要求，检察工作要遵循司法规律；三是司法行为规范化蕴含司法行为的人民性要求，检察工作要回应群众对公平正义的司法期待。

（二）司法行为规范化建设的重要意义

回顾十八大以来，党中央和习近平总书记对司法工作提出的一系列要求，有一条清晰的红线贯穿始终，那就是以司法规范促司法公正、以司法公正增司法公信、以司法公信树法治权威、以法治权威推进依法治国。无论是作为法律监督机关，还是作为司法机关，检察机关主动规范自身司法行为，既是推进依法治国的必然要求，也是提升执法公

* 顾雪飞，浙江省杭州市人民检察院检察长。

信力的重要途径，更是解决检察工作和队伍中存在突出问题的现实需要，具有重要的意义，表现为：司法行为规范化建设是全面推进依法治国的时代要求；司法行为规范化建设是提升司法公信力的必然选择；司法行为规范化建设是推动检察工作科学发展的迫切需要。

二、检察机关司法行为规范化建设的现实检视——以杭州检察实践为标本

杭州市检察机关认真贯彻落实中央、上级检察院健全司法权力运行机制、规范司法行为的部署要求，积极适应全面依法治国的新形势，坚持问题导向，多管齐下推进司法规范化建设，提升司法办案规范化层次，不断推动检察工作规范化建设。

（一）司法行为规范化建设的四条路径

1. 聚焦司法办案，破解突出问题促规范。紧抓司法办案，以解决突出问题为导向的源头治理，是规范司法行为的首要路径。为切实增强规范司法行为专项整治工作的针对性和实效性，杭州市检察机关抓住要害、集中发力，坚持存在什么问题解决什么问题，什么问题突出就重点解决什么问题，取得了积极成效。一是严格执行职务犯罪讯问全程同步录音录像制度，杜绝刑讯逼供。二是依法保障律师执业权利，破解会见难问题。市检察院组织开展了保障律师会见权专项检查活动，牵头建立了保障和规范律师会见看守所押人员工作机制，被评为全省检察机关创新成果。依法严格执行限制律师会见标准，严禁打“擦边球”，通过督察，切实维护律师执业权利，充分保障犯罪嫌疑人的辩护权。三是严格规范涉案财物管理，坚决防止违法办案。违反程序、超范围扣押冻结处理涉案财物是不规范司法的“常见病”，容易引发涉检信访，损害司法公信力。2015年上半年，我们开展了全市检察机关刑事诉讼涉案财物处理专项督察，市检察院对2014年以前的涉案财物进行了认真自查、清理，针对历史遗留问题，明确责任归属，提出了依法处理意见。建立涉案财物专人负责制度，由专人出具扣押法律文书、完成造表登记工作；建立涉案财物出入管理台账及电子台账，严格要求对涉案财物的扣押、处理统一在业务应用系统中操作，保证院领导能及时查阅每一笔扣押，坚决消除违规违法办案的隐患。

2. 聚焦法律适用，打造杭州标准促规范。紧抓法律适用，加强业务标准化建设，是规范司法行为的重要路径。从2011年起，市检察院连续出台了一系列具有杭州刑事司法实践特色的“杭标”证据审查规范，推进侦查取证、公诉证据审查的规范化工作。一是构建证据审查认定的标准化规范体系。从法律监督职能出发，提高刑事案件证据审查和认定能力，构建和统一侦查机关、检察机关与审判机关之间对证据审查要求的一般性共识，提高刑事案件办案质量和效率。近年来，杭州市检察机关加强对常见多发性犯罪、疑难复杂案件的调研分析，联合公安机关、法院制定《刑事案件证据采证与审证规范工作指引》，规范了占杭州市刑事犯罪70%的16个主要罪名的采证审证标准。近期，市检察院又出台了《公诉案件非法证据排除规范指引》，对非法证据排除的理念，非法证据排除的提出、启动与证明责任等予以了细化和明确。二是构建特殊证据种类流转的标准化规范体系。主动适应《刑事诉讼法》和《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》，及时关注检察机关司法环节存在的问题和不足，制定了规范刑事客观性证据、电子数据证据流转的两个程序性规定，注重对在案证据的亲历性审查，坚持“物证要见物，关键现场要

到场，视听资料要播放，同步录音录像要全面”，逐步形成了具有杭州特色的刑事证据审查规范。同时，依托全国检察机关统一业务应用系统，加强办案流程规范化建设，研究制定职务犯罪精细化初查、司法警察履职等工作规范。

3. 聚焦检务公开，推进阳光检察促规范。检务公开是保障人民群众参与司法，构建开放、动态、透明、便民阳光检察机制的基本途径，对实现司法行为规范化具有重要推动作用。杭州市检察机关的做法主要有：一是抓住案件信息公开这一重点，依托案件程序性信息查询、网上预约、重要案件信息发布、法律文书公开四大平台，实现从一般性事务公开向案件信息公开转变。二是加强检律良性互动，探索建立集身份认证、网上预约、在线接待、阅卷拍照、光盘刻录等功能于一体的律师接待平台，实现从单向宣告的公开向双向互动的公开转变。三是探索刑事申诉案件公开听证、公开示证、公开论证和公开答复工作，实现从司法依据和结果的静态公开向办案过程的动态公开转变。四是创新检察宣传形式，推动信息技术与阳光检察的深度融合，推进网上、网下检务公开大厅建设，全面改造升级两级检察院门户网站群，大力推进“两微一端”建设，实现从传统媒体公开向新媒体公开的转变。

4. 聚焦内外监督，加强内外监督促规范。杭州市检察机关全面运用内外监督两种手段，规范检察权依法正确行使。一是激活内部监督体系的监督效果。梳理现有检察权内部运作关系，突出内设部门职能的监督作用，强化业务交叉部门之间的职能纠错功能。首先，充分发挥各业务部门的监督制约作用，建立侦捕诉联席会议、职务犯罪案件捕诉质量通报、刑事申诉案件反向审视工作机制，对侦查、批捕、起诉等办案环节存在的问题开展常态分析，有针对性地提出规范司法的意见建议。其次，充分发挥案管部门的监督制约作用，制定和落实案件受理移送、流程监控和涉案款物管理等工作规范；建立常态化的办案质量和效果评估检查机制，深入查找和纠正司法办案各环节存在的突出问题。最后，充分发挥检务督察部门的监督制约作用，组织开展专项检务督察，着力纠正司法办案中屡治屡犯的不规范问题。二是重视人民监督员的监督作用。以最高检规定的监督范围为基础，对拟撤案、拟不起诉的职务犯罪案件及时启动人民监督员监督评议程序，全面介绍案件情况和说明法理，认真听取意见，及时改进不规范职务犯罪侦查取证行为。以提升监督能力为保障，邀请人民监督员参加业务培训、庭审观摩和检察工作情况通报，提升人民监督员监督水平。认真开展人民监督员选任管理和案件监督方式改革，积极稳妥地拓展监督范围，完善监督程序，在接受监督中不断提升司法公信力。三是自觉接受人大、政协和社会监督。认真做好接受人大、政协对检察官履职评议、刑事诉讼法执法检查 and 律师法执法检查等工作，落实整改意见，确保整改成效。完善与人大代表、政协委员的经常性联系机制，邀请代表、委员参加检察开放日、见证检察官集体宣誓、旁听评议公诉人出庭，定期通报工作，及时办理加强律师会见权保障等代表委员意见建议，真诚接受监督。

（二）阻碍司法行为规范化推进的四个“瓶颈”

1. 司法理念与规范化要求仍然存有差距。司法不规范之所以成为纠而复发、久治不愈的“顽症”，根本上是思想观念出现偏差。当前，有的检察人员对以审判为中心的诉讼制度改革认识还不足，没有从司法理念上适应这种转变，人权意识、程序意识、证据

意识、规范意识还不够强，在办案中重实体轻程序、重打击轻保护、重保密轻公开、重结果轻过程等现象不同程度存在。有的没有充分认识律师在法治建设中的重要作用。有的服务意识、责任意识不强，办案效率和质量不高，影响了检察官和检察机关的形象。

2. 制度体系与规范化要求仍然存有差距。制度机制是法律规范的具体化、精细化，是执行国家法律的重要保障。制度机制不完善是导致不规范司法行为的必然诱因。司法实践中，首先，制度落实还不够到位。有的检察人员不重视对司法规范和制度的学习，凭自己的经验办事，理解执行法律规定和制度规范有偏差、打折扣。其次，有的制度规范过于原则，针对性、操作性不强；有的缺乏完备的制度规范。比如，职务犯罪侦查工作与有关行政单位在沟通、协调配合等方面无细化的制度规定，一定程度上影响了工作的有效、规范开展。最后，考评机制不够完善。考核评价标准不够科学合理，存在重结果、轻过程的问题，影响了司法行为规范化建设的开展。此外，执法过错责任追究机制尚有待进一步完善，有些执法环节责任没有明确、细化，弱化了责任追究力度。

3. 监督管理与规范化要求仍然存有差距。司法行为不规范现象的发生和内部监督管理不到位不无关系。当前，案件管理部门的监督管理职能作用尚未得到充分发挥。规范司法行为重在规范司法的整个流程，案件管理部门在履行流程监控职责上存在重办案期限监督、轻办案活动监督等问题，发现和纠正浅层次问题多、重大问题少，流程监控成效不明显。此外，内部监督力量的联动整合效应不强。缺乏案件管理与检务督察相互衔接的工作机制，导致案件管理部门对案件流程监控结果刚性不足，纪检监察等部门的督察力度也有待加强。

4. 司法能力与规范化要求仍然存有差距。司法能力是规范司法的基本要素。当前，有的检察人员法律知识的掌握不够全面、系统，对法律条文只作字面的理解，缺乏对立法精神以及法条所蕴含价值的全面把握，准确判断事实、正确适用法律的能力有待进一步提升；有的工作方法和思路比较传统，知识面比较窄，喜欢用“老办法”解决“新问题”，影响了工作的效果；有的业务知识更新慢，对法律修改、补充以及新司法解释等掌握不及时，缺乏对新型犯罪、新情况新问题的敏感性和洞察力，妥善处理疑难复杂问题的办法和能力比较欠缺。检察队伍中，办案骨干、高层次、专家型业务人才的比例也有待进一步提高。

三、深化司法行为规范化建设的未来展望

随着全面依法治国进程的深入推进，规范司法必然是检察机关执法办案和法律监督工作的新常态。深化司法行为规范化建设，应当遵循司法活动规律，从更新司法理念、完善制度体系、强化监督管理、提升司法能力等方面抓起，从关系执法办案的各个环节抓起，主动适应规范司法新常态要求，为法治中国建设提供有力司法保障。

（一）以法治化为引领，进一步转变司法理念，开启规范司法思想引擎

理念是行动的先导，司法理念引领司法行为。只有形成严格、规范、公正、文明司法的理念认同和价值取向，推进司法行为规范化建设才会有源源不断的思想动力。我们要秉持法治思维，胸怀正义信念，奠定规范司法行为的思想根基。一要牢固树立人权保障理念。二要牢固树立程序公正理念。三要牢固树立公开透明理念。