

首都 检察论坛

(第二卷)

SHOUDU
JIANCHA LUNTAN

北京市人民检察院·编



法律出版社
LAW PRESS

首都检察论坛

(第二卷)

SHOUDU
JIANCHA LUNTAN

北京市人民检察院·编

图书在版编目(CIP)数据

首都检察论坛. 第2卷/北京市人民检察院编. —北京:
法律出版社, 2003. 12
ISBN 7-5036-4600-4

I. 首… II. 北… III. 检察机关—工作—中国—
文集 IV. D926.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 109859 号

法律出版社·中国

责任编辑/王政君	装帧设计/孙 宇
出版/法律出版社	编辑/法学学术出版中心
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京北苑印刷有限责任公司	责任印制/陶 松
开本/787×1092 毫米 1/16	印张/36.25 字数/583 千
版本/2003 年 12 月第 1 版	印次/2003 年 12 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法学学术出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/xueshu@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939689	传真/010-63939701
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	中法图第一法律书店/010-63939781/9782
客服热线/010-63939792	中法图北京分公司/010-62534456
网址/www.Chinalaw-book.com	中法图上海公司/021-62071010/1636
电子邮件/service@Chinalawbook.com	中法图苏州公司/0512-65193110
书号:ISBN 7-5036-4600-4/D·4318	定价:48.00 元

首都检察论坛

(第二卷)

SHOUDU
JIANCHA LUNTAN

北京市人民检察院·编

目 录

■ 队伍建设

始终把思想政治建设放在队伍建设首位,为首都检察事业的发展

提供有力保证·····	(3)
检察思想政治工作的方式与方法·····	(14)
以人为本,创新发展,用思想政治工作带动检察机关队伍建设·····	(23)
改革是干部队伍发展的永恒主题·····	(31)
以“三个代表”重要思想为指导,努力建设一流党员队伍 ·····	(41)
贯彻十六大精神,与时俱进,加快年轻干部培养·····	(48)
依照《检察官法》,创建检察官管理新机制 ·····	(55)
实行检察职位管理,探索检察人员分类管理新模式 ·····	(62)
立足铁路检察工作特点,不断加强铁路检察队伍建设 ·····	(71)
固本强基求发展,全面提高队伍整体素质 ·····	(78)
从“实”着眼,从“细”入手,抓好检察队伍建设·····	(82)
依政策,用真情,讲奉献,做好离退休干部工作 ·····	(89)
加强队伍廉政建设,提高队伍执法水平 ·····	(97)
强化党风廉政建设工作,探索有检察特点的新路子 ·····	(107)
抓好廉政建设,确保廉洁从检 ·····	(113)
创建抵制涉案腐蚀工作规则,推动检察机关廉政建设创新发展 ···	(120)
加强教育培训工作力度,全面提高首都检察队伍整体素质 ·····	(128)
以创建“学习型检察院”为动力,大力加强基层检察院教育培训 工作·····	(136)
积极探索新形势下培养公诉人队伍的有效办法·····	(145)
我院实行社招合同制检察书记员制度的实践运作·····	(152)

方工精神的启示·····	(159)
--------------	-------

■ 基层建设

与时俱进,夯实基础,不断加强基层检察院规范化建设·····	(167)
践行“三个代表”重要思想,切实加强铁检基层院建设·····	(178)
坚持“三个根本”,争当基层院建设的排头兵·····	(188)
实施人才工程,探索检察改革·····	(202)
全面提升检察工作水平,争创“全国模范检察院”·····	(209)
认真贯彻落实《纲要》,促进基层检察工作全面开展·····	(218)
瞄准《纲要》目标,加强“三基”建设,全面推进检察工作创新发展·····	(225)
打造新亮点,创造新业绩,争创北京市先进检察院·····	(233)
以案件质量为核心,构筑三大体系,维护公平正义·····	(240)
以加强派出院建设为主旋律,探索艰苦环境中的建院之道·····	(247)
转变观念,勇于创新,加快发展·····	(257)
充分发挥检察职能,积极推进铁路依法治企进程·····	(266)
实践“三个代表”重要思想,自觉服务地区发展·····	(273)
立足检察职能,公正执法为民·····	(278)
我院检察机制改革的回顾与反思·····	(284)

■ 科技保障

北京市检察系统信息化建设进程及发展前景·····	(299)
切实加强检验鉴定工作,充分发挥检察技术部门职能作用·····	(307)
加强保障能力,提升检察工作水平·····	(313)
强化后勤管理,提升服务质量,为推进检察工作提供有力的后勤保障·····	(319)
检察机关后勤服务社会化改革的实践与发展探索·····	(327)
强化预算管理,以改革的思路做好部门预算编制工作·····	(338)
发挥内部审计在经费管理中的监督与服务作用·····	(345)
心系第一线,服务创一流·····	(352)

综合工作

正确把握党建工作与检察工作关系,努力开创检察机关党建工作新局面·····	(361)
全面推行目标量化考核责任制,努力探索首都检察工作科学化管理模式·····	(368)
实行目标量化岗位责任制,创新检察队伍管理新机制·····	(381)
完善机制,突出重点,推动调研工作上水平·····	(392)
“五力”合一,开创调研工作新局面·····	(396)
让检察宣传的“窗口”亮起来·····	(401)
需求·质量·形象·····	(409)
履行法警职责,服务办案需求·····	(419)
新形势下改进和加强检察机关与人大代表联络工作的思考·····	(425)
检察机关主动接受人大监督的重要意义和主要途径·····	(434)
与时俱进,正确定位,充分发挥女检察官协会的作用·····	(444)

研究探索

普通程序案件简化审理制度的反思与重构·····	(453)
尊重被告人选择权是刑事简易程序的核心·····	(468)
对检察改革中证据开示制度的思考·····	(475)
暂缓起诉的法理基础与制度构建·····	(483)
量刑建议制度的理论依据和价值取向·····	(497)
关于“立体公诉”的改革设想·····	(507)
控审分离原则与罪名变更·····	(515)
预防职务犯罪工作实践的法律分析·····	(523)
试论行政公诉·····	(533)
对建设职业化检察官队伍的思考·····	(544)
昌平区人民检察院检察委员会改革的实践与理论探索·····	(556)
检察机关法律政策研究部门的职能定位与机构重塑·····	(565)

队伍 建设

始终把思想政治建设放在队伍建设首位 为首都检察事业的发展提供有力保证

北京市人民检察院政治部组织宣传处

我们党历来把思想政治建设摆在党的建设首位。这是我们党提高自身凝聚力、战斗力的一条十分重要的经验,也是我们党始终保持先锋队性质、坚持拒腐防变的一项根本性措施。我们首都检察机关,在履行法律监督职责过程中,大力加强检察机关思想政治建设,坚持党的领导,认真贯彻执行党的路线方针政策,完成了宪法赋予的职能和使命,首都检察机关各级领导班子建设进一步加强,检察队伍的整体素质进一步提高,首都检察工作进一步发展,开创了首都各项检察工作的新局面。

一、五年来加强检察队伍思想政治建设的回顾

1998年以来的5年间,是我们党和国家历史上具有特殊意义的5年,是极其辉煌和极不平凡的5年,也是首都检察机关政治工作任务十分繁重和取得显著成绩的五年。在市院党组的领导下,高举邓小平理论伟大旗帜,深入学习贯彻党的十五大和十六大精神,紧紧围绕首都工作大局,以学习贯彻落实“三个代表”重要思想为主线,以教育整顿、“三讲”教育、“强化法律监督,维护公平正义”等教育活动为载体,卓有成效地开展的工作,队伍思想政治建设得到了全面加强。

——坚持理论武装和正面教育,检察干警的政治觉悟和业务素质明显提高。

1998年,全市检察机关认真贯彻党中央《关于在全党深入学习邓小平理论的通知》精神,把深入学习邓小平理论和贯彻落实党的十五大精神作为加强队伍思想政治建设的一项根本任务来抓。通过深入的学习,进一步统一了思想,提高了认识,增强了运用邓小平理论解决实际问题的能力,进一步端正了执法思想,有力地促进了检察队伍建设和首都检察工作

的开展。

按照中央政法委、高检院、市委政法委的统一部署,在全市检察机关开展了作风纪律教育整顿,大力开展自查自纠,找准检察机关存在的问题,坚持边整边改的方针,较好地解决了检察机关当中作风纪律松散、工作作风松弛、办案质量低、办事效率差等不良现象,使检察机关形成了良好的工作秩序和严谨的工作作风,增强了队伍的生机与活力。

1999年是检察机关政治工作任务十分繁重的一年,在市院党组的领导下,深入贯彻党的十五大的路线、方针、政策,紧紧围绕党和国家大局,认真贯彻落实中央6号文件精神,并根据《中共中央关于在县级以上党政领导班子和领导干部中深入开展以讲学习、讲政治、讲正气为主要内容的党性党风教育的意见》,按照市委的统一部署,从1999年6月份开始,市院领导班子、领导干部认真开展“三讲”教育,取得了明显成效,受到市委的肯定和全市检察机关广大干警的好评。随后,市检一、二分院和市院机关及一、二分院处级干部也认真地集中开展了“三讲”教育。区、县院按照属地党委的统一部署,认真进行了“三讲”教育活动。在“三讲”教育中,各级领导班子、领导干部以高度的政治责任感和使命感,抓住党性、党风方面存在的突出问题,从世界观、人生观、价值观深处进行全面剖析;坚持走群众路线,广泛地听取群众意见,开门搞“三讲”教育;运用批评与自我批评的武器,大力开展积极健康的思想斗争;坚持边整边改,群众反映强烈的焦点、热点、难点问题基本得到解决,取得阶段性成效。2000年又开展了三讲“回头看”活动,巩固了“三讲”教育的成果,基本实现了中央提出的“思想上有明显提高,政治上有明显进步,作风上有明显转变,纪律上有明显增强”的要求。

2001年围绕学习“三个代表”重要思想,全面加强检察队伍的思想建设和文化建设,一是认真学习贯彻“三个代表”重要思想,开展理想信念、公正执法、艰苦奋斗三项教育活动,树立正确的人生观、世界观、价值观。二是按照高检院的统一部署,在全市检察机关深入开展《进一步深入学习“三个代表”重要思想,集中进行教育整顿》活动,突出理论武装和正面教育,在强化理想信念、检察宗旨、职业道德、纪律作风四个方面下功夫见成效;紧密联系实际,重点解决执法活动中存在的突出问题,认真抓好机构和人事制度改革,在结构合理、素质优良、富有活力上下功夫,进一步加强基层院建设,在巩固、提高、发展、创新上下功夫见成效。通过集中开展教育整顿,广大干警思想觉悟明显提高,工作作风明显转变,纪律观念明显加强,服务观念明显改善,实现了基层院建设一年打基础、二年达标上台

阶、三年创新发展的目标,全面开创了基层院建设的新局面。

2002年以来,认真学习贯彻“三个代表”重要思想和党的十六大精神,掀起学习“三个代表”重要思想新高潮。一是广大干警通过深入开展学习活动高潮,充分认识学习“三个代表”重要思想新高潮的重要意义,增强自觉性。二是通过深入开展学习活动高潮,深刻领会“三个代表”重要思想的基本精神和精神实质。三是通过深入开展学习活动高潮,认真开展“强化法律监督,维护公平正义”教育活动,着力解决执法实践中的突出问题。切实把思想进一步统一到“三个代表”重要思想和十六大精神上来,把智慧和力量进一步凝聚到十六大确立的各项工作上来;切实进一步树立与时俱进、开拓创新的良好精神状态;切实解决执法思想、执法观念、执法行为、执法作风方面存在的突出问题。

——抓好中心组学习,推进班子建设,班子的凝聚力、战斗力、领导和驾驭全局的能力明显增强。

五年来,各级党组中心组注重系统地学习马克思主义哲学、邓小平理论、党的十五大和十六大精神,系统地学习“三个代表”重要思想,用科学理论武装头脑、指导行动,并按照属地党委的统一部署,扎扎实实地开展“三讲”教育。各级党组始终把学习作为提高素质、增强理性思维能力和谋划首都检察工作的发展能力的基础工程来抓,坚持不懈,始终如一。在学习内容上,强调学精学管用的,坚持适应形势任务的发展需要,缺什么学什么补什么;在学习方法上强调形式多样,注重联系思想认识实际,检察工作实际,生活作风实际进行学习,切实把自学、集中学、专题研究、重点辅导、参观见学结合起来,先后两次在市委政法委介绍学习经验;在学习观念上追求开拓创新,深刻领会精神实质,更新思想观念,转化学习成果,进入思想、进入决策、进入工作、取得实效。《基层院建设目标量化考评办法》、市检一分院《岗位达标量化实施细则》、“强化法律监督,维护公平正义”教育活动“四统一、三结合”的经验做法先后在全国检察机关得到推广。五年来,各级党组始终把抓好中心组的学习作为推动干部理论武装工作的重中之重,普遍确立了一把手抓学习的领导责任制,在学习中认真履行职责,亲自确定主题,审定学习计划,主持集中学习,带头调研,带头做辅导,带头讨论发言,有力地推动了学习的深入。通过不懈的努力,使各级领导班子、领导干部自觉地把理论学习作为一项战略性、基础性的工作来抓。理论上的成熟是政治上成熟的基础,加强理论学习是领导班子建设的首要问题,已经成为各级领导班子领导干部的共识。五年来,各级党组把集中学习与深入调研紧密结合起来,根据首都检察工作的发展

实际,确定专题,研究思考重大理论和实际问题,有效地提高了各级党组的领导水平和决策水平。与此同时,学习中注重制定切实有效的制度,每年制定中心组的学习计划,并根据上级的要求和形势的发展及时调整,以保证突出重点,适应形势,推动工作。

五年来,在狠抓领导班子领导干部思想政治建设的实践上取得了一些新的突破。一是在思想建设和检察队伍建设的结合上取得了新的突破,最为突出的是市院党组认真学习贯彻“三个代表”重要思想,深刻地分析首都检察队伍面临的新形势、新任务、新特点,提出了“结构合理、素质优良、富有活力”的首都检察队伍建设的目标,提出了以发展为主题,以结构调整为主线,以深化改革为动力,以“争创”活动为载体,实行了中层干部竞争上岗,一般干警双向选择,大力开展“争创人民满意的检察院”、“人民满意的检察干警”活动,有力地促进了首都检察队伍建设的的发展。二是在思想建设和学风、工作作风、领导作风建设的结合上取得了新的突破。在市院党组的带动下,解放思想,实事求是,求真务实,深入实际,调查研究,联系群众,关心群众,每年市院党组实行集体深入基层,现场办公,注重解决基层干警反映强烈的热点、难点和重点问题,为基层院和干警较好地解决了办公、生活、住房、交通等实际问题,受到了广大干警的一致好评。三是在思想建设和提高领导水平与领导能力的结合上取得了新的突破。各级党组在学习政治理论的同时,注重学习政治、经济、科学、文化、管理等综合知识,强调从实际出发,尊重客观规律,运用新知识、新科技、新机制指导检察工作,不断提高领导水平与领导能力。2002年,全市检察机关开始普及和运用网络办公,不断提高现代化办公能力和办公效率,特别是在“非典”时期,全市检察机关运用网络传达指示、沟通信息,在“强化法律监督,维护公平正义”教育活动中,实行网上教育、网上辅导、网上交流、网上竞赛,促进教育活动的开展。高检院在丰台区检察院召开了七省市参加的现场观摩会,受到了高检院领导和与会同志们的肯定与赞扬。

——谋划新思路,推出新举措,各项检察改革的步伐明显加快。

在市委、高检院的正确领导下,按照精简、统一、效能和强化法律监督职能的原则,深入贯彻市院和高检院关于深化干部人事制度改革纲要的实施意见,一手抓改革,一手抓管理,用改革调整队伍、解决问题、改善结构、增强活力;用管理规范行为、严肃纪律、提高效率,建立起改革与管理同步进行,相互促进的机制。从1999年开始,先后完成了市院的机构改革和一、二分院的机构分设,以及区县院的机构和干部人事制度改革。一是坚持竞争上岗和领导干部任期制、干警双向选择任用制相结合,抓住

一、二分院建院、区县院机构改革的契机,加大了人事制度改革的力度。二是进行了机构改革和人员分流工作,通过积极争取相关的人员分流政策,制定切实可行的人员分流方案,得到了广大干警的理解和支持。全市共分流人员 510 人,占全市检察干警人员的 15.5%,为改善队伍结构创造了有利的条件。三是加强了引进人才和招录大学生的工作,进一步改善队伍的结构。四是在全市检察机关推广市检一分院岗位目标量化考核实施办法,使全市检察机关管理工作发生了重大转变。改革的实践证明,只有观念创新思路才能开阔,只有管理创新效率才能提高,只有机制创新才能持久发展。总之,检察队伍建设只有本着解放思想,实事求是,与时俱进的精神不断深化干部人事制度改革,才能使检察队伍富有生机和活力。

——围绕检察工作重点,不断提高检察队伍的政治和业务素质,检察机关全面建设明显加强。

认真贯彻落实中央六号文件关于三年轮训一遍政法干部的要求,制定了五年的教育培训规划,狠抓了教育培训工作。五年来,市院先后举办了基层检察长、反贪局长、业务处科长、主诉检察官、新闻宣传干部、续职培训等 26 期培训,近 2200 余人参加;举行业务知识讲座 30 余次,共计 12000 人次听课;全市各级检察院全面开展计算机和网络学习,有 2900 余人参加了培训,三分之二的干警拿到了等级证书;还组织了四批研究生、本科生的提高学历教育,全市检察人员中具有大学专科以上学历的有 2854 人,占总数的 98.7%,大学本科以上学历的有 2122 人,占总数的 73.4%。基本形成了以法律本科生、硕士生、博士生为主体的首都检察官队伍,在全市政法系统介绍了我们检察机关教育培训工作的经验。

根据高检院和市委政法委关于开展争创人民满意的检察(政法)干警(单位)活动的部署要求,在全市检察机关开展了“建五好、创一流、争当排头兵、实现两满意”的活动。在活动中,紧紧抓住班子建设这个关键,以队伍建设为重点,以公正执法、人民满意为标准,从人民满意的地方做起,从人民不满意的地方改起,形成了争创活动高潮,取得了预期的效果。五年来,有两个基层院被评为全国“模范检察院”,有四个基层院被评为全国“人民满意检察院”,有 12 个单位 36 名个人分别被评为市政法系统“人民满意的政法单位”、“人民满意的政法干警”。通过不懈地抓队伍建设,检察干警的政治觉悟明显提高,执法作风明显转变,纪律观念明显加强,对外形象明显改善。

二、加强思想政治建设需要把握的关键性问题

努力把“三个代表”重要思想贯穿于检察工作的实践中去是加强思想

政治建设的根本课题。“三个代表”重要思想作为建党学说的新发展,从根本上回答了在新的历史时期,我们要建设一个什么样的党和怎样建党的问题,科学地规定了党的一切工作的方向。“三个代表”重要思想的着眼点,在于结合社会主义现代化建设的新实际,推进如何解决不断提高领导水平和执政水平,不断增强拒腐防变能力两大历史性课题。学习把握这一思想,将有助于我们更加坚定理想信念,将有助于我们从更深的层次、更高的境界、更宽的视野思考首都检察工作的发展,全面加快首都检察队伍建设步伐。

(一)加强思想政治建设就必须坚定理想信念

坚定的理想信念是党的凝聚力、号召力、战斗力的源泉,是我们党保持先进性的灵魂,是我们共产党人精神支柱的核心,也是团结奋斗奔小康的思想基础。对于检察机关来说,坚定的理想信念,不仅关系到检察机关的发展方向问题,而且关系到为谁执法、怎样执法的问题。检察机关是法律监督机关,只有牢固树立起革命的理想信念,才能保证宪法赋予的神圣使命的正确实施;只有全体检察干警的理想信念坚定,才能真正建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、纪律严明、执法如山的钢铁队伍。

这些年来,面对国际形势复杂多变,各种思想文化相互激荡的形势,面对腐朽生活方式和错误思想观念的侵蚀影响,面对党内腐败现象和社会丑恶现象的滋生蔓延,一些同志在理想信念上出现了迷茫、困惑。在执法活动、执法行为、执法作风上出现了一些问题。作为检察干警,只有坚定正确的理想信念,才能把握好政治方向,履行好自己的职责。实践证明:要坚定的理想信念,必须大力开展理想信念教育。检察机关作为国家的法律监督机关,要正确履行职责,充分发挥自己的职能作用,离不开正确的执法思想作指导,通过开展理想信念教育,解决好“为谁执法”问题,明确手中的权力是党和人民赋予的,权利的行使必须符合人民的意志,把权利视为责任,从而进一步更新执法观念,增强公正执法的自觉性和责任感。通过开展理想信念教育,增强干警的抗腐防变能力,自觉抵制不良风气的侵蚀,时刻把人民的利益、党和国家的利益放在首位,为维护好改革、发展、稳定的大局贡献自己的力量。

(二)加强思想政治建设必须坚持以人为本

育人是加强思想政治建设的中心任务,培养高素质人才是落实“三个代表”重要思想的主旋律。邓小平同志多次指出:要完成我国改革开放和现代化建设事业关键在人,关键在党。人才是兴国之本,只有依靠和培养高素质的创新人才,才能落实科技强国的战略。要想提高我国的法治水

平,必须有一支高素质专业化的执法队伍。要解决人的问题,关键在于提高人的素质,要提高人的素质,就必须坚持以人为本。

要建设一流的检察队伍。培养高素质检察人才,靠什么,靠教育,靠管理,要加强教育,加强管理,加强思想政治工作,不断提高检察干警的思想政治素质、文化知识素质、专业技术素质、道德品质素质等。要加大培养人才的力度,积极创造条件,使优秀人才脱颖而出。要完善人才培养和管理机制,进一步完善人才引进的政策机制。要确立人在检察事业发展中的主导地位和作用,充分调动检察干警的工作积极性、自觉性和创造性。

要继续更新育人观念。思想观念的转变是最根本的转变,更新育人观念,树立现代化育人思想,是思想政治建设的前提和基础。必须紧紧围绕素质教育这个核心,强化三个意识,要强化时代意识,着眼新世纪新任务的需要,谋划检察队伍建设,培养适应形势发展的新时代人才;要强化开放意识,认真研究和探索国内、世界法律发展水平和规律,借鉴国际一切先进的法律经验,加强与世界法律接轨;要强化改革意识,突出改革精神和创新能力的培养,使之具有改革精神和创造性地解决问题的能力,全面、正确、充分地履行法律监督职能。

要全面推进素质教育。要把素质教育贯穿于检察工作全过程,把“三个代表”重要思想贯穿于育人的全方位,加强德育教育,重视品质培养,使干警成为先进文化和人民利益的忠实代表,成为强化法律监督、维护公平正义的忠实代表。

(三)加强思想政治建设必须坚持创新发展

创新是落实“三个代表”重要思想的不竭动力。江泽民同志指出:“有没有创新能力,能不能进行创新,是当今世界范围内经济和科技竞争的决定因素”。一个单位没有创新就失去了前进的动力。只有通过不断创新,才能跟上时代发展的步伐,才能使我们在各项工作中争取主动,取得成绩,促进发展。

发展是当今的时代精神。创新引导着发展,发展孕育着创新,从本质上看,生产力发展和人类文明进步是由科学、技术、政治和经济制度、文化和价值观念等方面的变革和创新的结果。首都检察机关五年来的发展事实也证明了这一点。五年来的“争创”活动实践,激发了一种建功立业精神——开拓进取、与时俱进;五年来的检察改革,探索了一条深化改革路子——机构合理、素质优良、富有活力;多年的执法活动实践确立了一个执法主题——强化法律监督、维护公平正义;五年来的检察工作实践总结