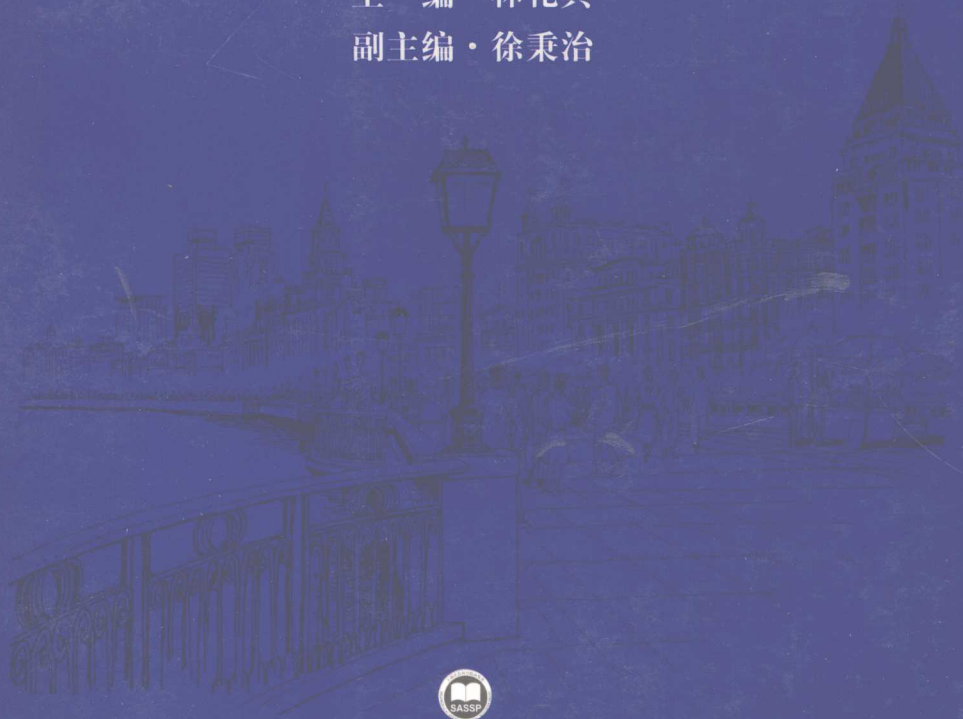


2008

上海政法 研究

主 编·林化宾

副主编·徐秉治



上海社会科学院出版社

2008

上海政法 研究

主 编：林化宾 副主编：徐秉治
编 辑：施伟东 吴建英 虞 浔 王 波



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

上海政法研究(2008)/林化宾主编. —上海:上海社会科学院出版社,2009

ISBN 978-7-80745-541-7

I. 上… II. 林… III. 政法工作-上海市-2008
IV. D927.516.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 098411 号

上海政法研究(2008)

主 编: 林化宾

责任编辑: 杨 国

特约编辑: 周 河

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海敬民实业有限公司长阳印刷厂

开 本: 787×1092 毫米 1/16 开

印 张: 24.25

插 页: 2

字 数: 375 千字

版 次: 2009 年 6 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-80745-541-7/D·089

定价: 45.00 元

版权所有 翻印必究

序 言

调查研究是我们党的优良传统,也是我们党一项基本的工作制度和工作方法。长期以来,上海政法工作的科学发展、社会大局的持续稳定,很大程度上得益于各级政法部门开展调查研究的自觉性、积极性的不断增强,形成了一批对决策有重要参考价值的调研成果,为上海政法系统认真履行稳定这个第一责任,自觉服务发展这个第一要务提供可靠的信息和智力支持,从而使得一些事关改革发展稳定大局的重大问题和人民群众关心的热点、难点问题,都能得到政法系统及时有效的应对和坚强有力的政法保障。

2008年,上海政法系统在市委的正确领导下,深入贯彻落实科学发展观,围绕中心,服务大局,经受了严峻复杂形势的考验,较好地实现了打击、管理与服务的统一,实现了执法司法的法律效果与社会效果的统一。在认真贯彻落实中央决策和市委部署的过程中,上海各级政法部门结合实际,积极探索,撰写了一批调研文章。其中相当一部分文章选题准确,情况把握清楚,问题分析透彻,建议切实可行,对改进工作、完善政策都有较强的参考价值。

为提升政法调研工作水平,更好地交流推广调研成果,自2009年起我们改变了以往将优秀调研作品以内部资料形式汇编印发的做法,而是通过精心挑选和编辑整理,正式由出版社公开出版。在此,对各部门、各地区及其调研骨干长期以来对政法研究工作的重视、支持,一并表示衷心的感谢。

《上海政法研究(2008)》一书的出版仅仅是一个良好的开端。受当前国际金融危机的影响,政法综治工作面临着新的形势、新的任务和新的挑战,要做到应有预案、对有良策,这需要我们继续以饱满的政治热情、强烈的忧患意识,与时俱进,开拓创新,扎实做好调查研究工作,多出高质量、高水平的调研成果,真正把科学发展观贯穿于政法工作的全过程,真正履行好中国特色社会主义事业建设者、捍卫者的光荣使命。

林化宾

2009年5月

序 言 林化宾 / 1

第 一 篇

做中国特色社会主义事业的建设者捍卫者

- 履行政法职能 做中国特色社会主义事业的建设者捍卫者 吴志明 / 3
- 坚持“三个至上”确保政治方向 坚持“三者统一”实现司法公正
..... 应 勇 / 8
- 检察机关加强自身法律监督能力建设的若干思考 陈 旭 / 15
- 努力提高人民群众的安全感和满意度 张学兵 / 22
- 充分发挥司法行政职能优势 为上海科学发展创造和谐稳定
的社会环境 吴军营 / 27
- 政法工作要积极回应人民群众的新要求、新期待
..... 中共上海市委政法委员会研究室 / 31
- 法院工作如何回应人民群众的新要求、新期待 沈志先 / 37
- 以科学发展观为指导在服务大局中实现检察工作的新发展 周永年 / 42
- 充分发挥司法保护知识产权主导作用 促进创新型城市建设
..... 应新龙 / 48
- 营造良好金融司法环境 服务浦东金融集聚战略 丁寿兴 / 55
- 拓展海事审判工作 全力服务上海国际航运中心建设 郑肇芳 / 62

第 二 篇

着力建设平安上海

- 公安工作视野下的安全感探析…………… 李富强 / 71
- 深入推进社区和农村警务战略的思考 …… 上海市公安局青浦分局 / 77
- 从增强驾驭治安复杂局势能力入手 提高群众安全感 …… 杨泽强 / 83
- 动态社会环境下街面治安防控与应急处置研究 …… 陆勇华 / 89
- 聚焦改善民生 解决突出问题 不断深化具有静安特色的平安
 安建设工程 …… 中共上海市静安区政法委员会 / 96
- 加强预防犯罪体系建设 维护浦东新区社会稳定 …… 凌德铭 / 103
- 推进上海预防和减少青少年违法犯罪工作的探索与思考
 …… 上海市社区青少年事务办公室 / 109
- 社会治安管理视角下的社会自组织研究 …… 周 正 / 116
- 社会组织参与社会治安管理的思考与实践 …… 李贵荣 / 123
- 鼓励非政府组织参与禁毒工作的实践与思考 …… 张俭琛 / 129
- 上海社区服刑人员访谈情况与思考 …… 上海市社区矫正工作办公室 / 134
- 关于监狱按警戒等级分类的实践与思考 …… 胡庆生 丁铁坚 吴文钧 / 140
- 建立健全场所安全长效管理机制的探索
 …… 上海市劳动教养管理局、第三劳教所联合课题组 / 147
- 简论司法建议工作——以上海市第一中级人民法院为例
 …… 上海市第一中级人民法院研究室 / 153

第 三 篇

切实维护社会公平正义

- 履行检察职能 维护公平正义 …… 上海市崇明县人民检察院 / 161
- 在刑罚执行中贯彻宽严相济刑事政策
 …… 上海市南汇区人民检察院课题组 / 168
- 检察机关办理行贿案件情况的专题调研 …… 上海市人民检察院研究室 / 174

撤诉案件实现“案结事了”的若干制度构想

..... 顾伟强 黄长富 张家麟 周立平 / 181

论被害人救助检察职能化的制度设计 罗昌平 / 187

和谐语境下农村耕地租赁纠纷的司法应对

..... 上海市松江区人民法院课题组 / 193

完善缓刑执行程序的若干思考 许国庆 顾军民 / 198

执行权威的制度建设思考 上海市宝山区人民法院课题组 / 202

执行程序:人民陪审员制度价值实现的新空间 倪知良 孙 咏 / 208

关于协助执行网络和工作机制的完善 胡国均 王建平 孙海峰 / 215

律师法修订实施后的情况调研 万海富 王佳菁 / 221

第 四 篇

加快构建大调解格局

强化社会矛盾联动调处 完善大调解工作格局

..... 中共上海市闸北区委政法委员会课题组 / 231

浅析构建大调解格局的制约因素与发展路径 周 伟 / 236

妥善化解城市建设中矛盾的对策 范怀军 赵凤健 / 242

在维护社会稳定工作中引入心理学方法 杨利华 徐张芳 梁福生 / 248

关于劳动争议纠纷委托人民调解的思考 上海市卢湾区司法局 / 254

行政诉讼和解机制的探索与构建 钱锡青 周海平 叶 一 / 259

和谐社会语境下刑事和解的制度设计与司法践行

..... 章 华 居勇敏 张晓霞 冯晓磊 / 265

法律援助维稳功能的体现及其实现 徐雪英 / 271

第 五 篇

积极防范应对群体性矛盾

简析涉诉信访的理念转变和机制改进 阮忠良 徐子良 / 279

对改进当前涉诉信访工作机制的几点思考 赵竹韵 熊艳蓓 / 286

当前群体性案件的特点、成因和对策研究	崔剑平 / 291
试论突发群体性事件应对处置的制度设计	施伟东 / 295
浅议群体纠纷处理机制的示范诉讼功能	朱养浩 董文涛 / 302
法律援助参与化解群体纠纷工作的思考	上海市普陀区法律援助中心 / 308

第 六 篇

加强队伍建设及其他

浅析检察官职业精神培育途径	戴国建 任 毅 沈嘉曦 / 317
法官的业外监督思考	上海市卢湾区人民法院 / 323
关于新时期和谐警民关系建设的思考	夏德才 蔡奕奕 / 330
关于优化公安派出所警力配置的若干思考	陆 东 / 336
简论司法所规范化建设和督导评估制度	上海市司法局基层处 上海市卢湾区司法局 / 343
整合基层综治维稳队伍的实践与思考	陆慈军 / 349
关于人民监督员制度试点工作的调研报告	上海市人民检察院第一分院 / 355
从律师的政治地位看律师群体的参政议政	朱春芳 / 362
简析基层法制宣传教育面临的问题及对策	梁 玥 / 368
试论法院经费保障长效机制的建立及其完善——以上海市第 二中级人民法院为例	张 新 / 375

第一篇

做中国特色社会主义事业的 建设者捍卫者

履行政法职能

做中国特色社会主义事业的建设者捍卫者*

吴志明

中共十七大报告指出:社会稳定是人民群众的共同心愿,是改革发展的重要前提。胡锦涛总书记在与全国政法工作会议代表和全国大法官、大检察官座谈时进一步强调:社会平安是极重要的民生问题,也是最基本的发展环境。处在新世纪新阶段的上海,全市人民正在按照“四个着力”、“四个率先”的要求,全力推进上海国际经济、金融、贸易、航运中心和社会主义现代化国际大都市建设。全市政法机关必须牢记肩负的责任与使命,以更高标准履行好宪法和法律赋予的职责,关注民生、惠及民生,努力为经济社会又好又快发展创造和谐稳定的社会环境、公平正义的法治环境、便捷高效的服务环境,着力保障国家安全,着力维护社会公平正义,着力保护人民生命财产安全,着力保证社会大局稳定,着力服务经济社会发展大局,做中国特色社会主义伟大事业的建设者、捍卫者。

一、必须牢记政法工作的责任与使命

当今世界和当代中国正在发生广泛而深刻的变化。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。当前和今后一个时期,社会在总体稳定中仍呈现出人民内部矛盾凸显、刑事犯罪高发、对敌斗争复杂的特点,在上海加快推进“四个着力”、实现“四个率先”、建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的过程中,特别是随着世博会建设进入关键阶段,各种矛盾和问题逐步显现,并往往表现得更为早发先发、多发频发,可以预见和难以预见的风险与挑战不容我们有丝毫的懈怠。

* 本文原载《解放日报》2008年2月20日。

政法事业作为中国特色社会主义事业的重要组成部分,必须随着中国特色社会主义事业的发展而发展;政法工作作为党和国家工作的重要组成部分,必须在党和国家工作大局下开展,为党和国家工作大局服务。政法机关责任重大,使命光荣。上海政法战线的全体干警,必须牢记作为中国特色社会主义事业建设者和捍卫者的责任与使命,自觉从中国特色社会主义事业发展全局的高度,进一步提高对做好政法工作重要性和紧迫性的认识,准确认识和把握政法工作的性质和职责,通过扎扎实实的努力,不断开创政法工作新局面,永远做党和人民的忠诚卫士,为形成国际经济、金融、贸易、航运中心基本框架,实现“四个中心”建设第三步良好开局,办好一届成功、精彩、难忘的世博会,努力建设经济更加繁荣、社会更加和谐、创新更加活跃、生态环境更加友好、民主法治更加健全、城市文明更加进步、人民生活更加殷实的社会主义现代化国际大都市提供强有力的政法保障。

二、必须以更高标准履行好政法职责

随着经济社会发展和人民群众物质文化生活水平的提高,人民群众对政法工作提出了一系列新要求、新期待。不仅要求保护人身财产安全,还期待保护社会政治权利;不仅要求对社会政治生活的知情权,还期待对社会政治生活的参与权;不仅要求执法公正,还期待公开透明;不仅要求社会平安,还期待社会和谐;不仅要求提供社会服务,还期待服务态度热情、优质高效;等等。人民政法为人民,人民群众的新要求、新期待,就是政法工作再上新台阶的新动力。我们必须与上海经济社会发展水平和人民群众的新要求、新期待相适应,自觉以更高标准履行好政法职责,不断加强和改进政法工作,全面提升工作标准和服务水平。

要通过严格、公正、文明执法,确保宪法和法律的统一正确实施,维护社会公平正义,维护社会主义法制的统一、尊严、权威,推进依法治市,加快建设社会主义法治城市。深化司法体制和工作机制改革,优化司法职权配置,规范司法行为,推进司法民主,保障司法公正,积极适应人民群众日益增长的司法需求。善于运用法律手段调节经济社会关系,依法平等保护全体社会成员的合法权益。加强和改进执行工作,探索建立特困当事人司法救助制度,健全公民权利救济机制,彰显法制公信力和司法人文关怀。根据社会治安形势

的变化,准确把握宽严相济的刑事政策,不断提高刑事办案水平。积极推动轻微刑事案件和解机制等探索,严格规范刑罚执行,有序扩大社区矫正规模,加大禁毒工作力度,加强社区青少年教育管理,深化预防和减少犯罪体系建设。加强律师、公证、司法鉴定等行业的执业监管,不断优化法律服务市场秩序。进一步加大查办和预防渎职侵权、贪污贿赂等职务犯罪的工作力度,积极促进反腐倡廉建设。完善人民监督员制度,不断强化法律监督,切实维护司法廉洁。加强社会公共安全监管工作,不断提高保障城市安全和应对突发事件的能力,确保奥运会、世博会等重大活动安全保卫万无一失。

三、履职的成效必须更多地惠及民生

中共十七大进一步明确了“加快推进以改善民生为重点的社会建设”的任务。人民生活幸福安康,始终是我们党执政的奋斗目标之一。考察政法工作的成效,最终要看人民满意不满意,最终要落实到解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题上来。只有坚持以人为本、坚持执法为民、坚持司法公正,在执法办案、社会管理、法律服务等方面,不断推出便民利民惠民措施,满腔热情地为人民服务,真正把维护好人民权益放在心上,人民政法的形象才能真正走进人民心中,政法工作才能取得人民满意的效果,才能赢得人民的拥护。

政法工作在很大程度上是解决矛盾纠纷、协调利益关系的工作。政法机关只有以化解矛盾为主线,最大限度地激发社会创造活力,最大限度地增加和谐因素,最大限度地减少不和谐因素,才能承担起维护社会和谐稳定的重任。要提高新形势下做好群众工作的本领,搭建多种形式的沟通平台,拓宽社情民意表达渠道,注重在定纷止争上下功夫,善于发现带有倾向性、苗头性的民生诉求,带着深厚的感情及时回应群众的合理诉求,对需要社会关爱的特殊群体给予更多的关注,既要依法帮助群众依法维护合法权益,又要依法规范信访秩序,坚持综合运用法律、政策、经济、行政等手段和教育、协商、疏导等办法,力促矛盾的妥善化解。加强社会稳定风险评估和矛盾纠纷排查化解工作,提高早发现、早化解、早处置的能力,注重从源头上减少不稳定因素。完善多元化纠纷解决机制,进一步推进人民调解与行政调解、司法调解相衔接配合的大调解工作体系建设,着力推动形成纠纷的分流处理机制、就地解

决机制和行业化解机制,更多地采用调解方法,调节经济社会关系,化解社会矛盾纠纷,促进社会和谐稳定。

经济的发展,生活的富裕,使得平安越来越成为民生的头等大事之一。能不能保证平安,也越来越成为集中检验政法工作成效的重要标准之一。搞好平安建设,上海有扎实的工作基础、牢固的群众基础和广泛的社会基础。我们要从加强社会建设的高度,从改善民生的要求出发,以社会治安综合治理工作平台整合基层维护社会稳定工作资源,更好地发挥政法综治部门的主力军作用、综治委成员单位的骨干作用和人民群众的主体作用,大力实施“平安区县”、“平安社区”、“平安小区(单位)”和“平安家庭”四级联创活动,推动形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、齐抓共管、共建共享的生动局面。不断完善人口管理工作的体制、机制,加强实有人口信息采集维护和人口综合协管队伍建设,稳步推进实有人口信息系统建设,实行实有人口属地化统一管理。进一步完善治安问题的发现监督机制和见义勇为的表彰激励机制,坚持社会治安形势分析评估和定期讲评、限期整改制度。加强社会治安防控体系建设,建立健全群防群治力量的动员、管理、使用和保障机制,探索推进人防、物防、技防工作的标准化建设,依法落实全社会各种主体的治安防范责任,不断提升治安防控的实效。坚持“严打”方针不动摇,突出打击重点,凸显打击锋芒,坚决扫除社会丑恶现象,切实维护社会治安秩序,不断提高人民群众的安全感。

四、确保更好地履职必须加强党的领导

社会主义法治国家的正确方向,就是始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,不断推进社会主义政治制度的自我完善和发展。党对政法工作的领导,是我国政法工作的政治优势,也是我国司法机关与西方司法机关的本质区别。社会主义司法制度与资本主义司法制度的根本区别,就在于它的人民性,坚持执法为民,维护最广大人民的根本利益,能够得到最广大人民的拥护和支持;就在于政法机关互相配合、互相制约,既能保证公正执法,又能有效应对、妥善处理复杂的社会问题;就在于司法机关在党的领导下,能够坚持正确的政治方向,忠实执行国家法律,实现党和人民的意志。实践证明,这个制度是优越的,是符合我国国情和人类发展进步方向的。只有

在党的领导下,我国法制建设才有更加光明的前景;只有依靠党的领导这一政治优势,才能实现社会和谐稳定。做好新形势下的政法工作,必须高举中国特色社会主义伟大旗帜,加强和改善党对政法工作的领导,坚持用社会主义法治理念武装广大干警头脑,指导司法实践,推动政法工作。

我们要旗帜鲜明地坚持党对政法工作的领导,以加强党的执政能力建设和先进性建设为主线,把党的领导体现在政法工作的全过程。党委政法委作为党领导管理政法工作的职能部门,要切实承担起维护稳定、综合治理、执法监督、工作协调、队伍建设等任务,为党委当好参谋、当好助手。加强政法机关特别是基层政法单位和法律服务机构的党组织建设,发挥各级政法机关党组织的领导核心作用和战斗堡垒作用。大力加强各级政法机关领导班子建设,使得政法机关的领导干部既懂政治又懂法治,把对党负责、对人民负责、对法律负责统一起来,确保政法机关的领导权始终掌握在忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的人手中。加强社会主义法治理念的经常性教育,不断增强广大政法干警党的意识和党员意识,自觉接受党的领导,使党员干部的先锋模范作用更好地体现到各项执法和法律服务活动中。加强政法干警执法能力建设,建立符合法官、检察官、人民警察职业特点的管理办法,进一步提高政法队伍整体素质。加强督促检查工作,规范党内执法监督。加强政法廉政文化建设,严格落实党风廉政建设责任制,全面提高政法干警的拒腐防变能力。深入开展法制宣传教育,弘扬法治精神,努力形成自觉学法守法用法的社会氛围,为政法机关依法履行职责创造良好的执法环境。

(作者单位:中共上海市委政法委员会)

坚持“三个至上”确保政治方向

坚持“三者统一”实现司法公正

应 勇

中央政法委举办大学习、大讨论专题研讨班,周永康同志就深入学习贯彻中共十七大精神和胡锦涛总书记在大法官、大检察官座谈会上的重要讲话作了深刻阐述。最高法院召开全国高级法院院长会议,对贯彻落实周永康同志讲话精神提出明确要求。深入学习领会中央领导同志讲话精神,对于我们进一步明确人民法院的政治方向、指导思想和工作思路,在高起点上谋划法院工作,努力开创人民法院工作的新局面,更好地服务上海“四个中心”建设,具有十分重要的意义。

一、认真贯彻“三个至上”的指导思想,始终保持人民法院正确的政治方向

坚持正确的政治方向,是中国特色社会主义制度下人民法院事业健康发展的必然要求。这既是理想信念问题,也是政治立场问题,更是政治责任和任务。要自觉坚持“三个至上”的指导思想,进一步坚定人民法院的政治方向,以司法公正赢得司法公信,以司法公信树立司法权威,最大程度地实现社会的公平正义。

(一) 必须坚持中国特色社会主义信念不动摇

人民法院作为中国特色社会主义事业的建设者、捍卫者,必须增强对中国特色社会主义的政治认同、理论认同、感情认同,始终坚持中国特色社会主义政治方向,自觉用中国特色社会主义理论体系武装头脑,增强自觉性、主动性、坚定性,并在思想动向、改革导向、办案方向等方面真正体现。要坚持社会主义法治理念不动摇,牢固树立依法治国的理念,确保宪法和法律的正确实施。要以对党、对人民、对法院事业绝对忠诚的态度,在思想上始终清醒、