

中国人民警察大学党委书记牟玉昌代表： 立德树人建设公安铁军

两会访谈

□ 本报记者 董凡超

百年大计，教育为本。
3月6日，习近平总书记在看望参加全国政协十三届四次会议的医药卫生界、教育界委员时强调，要全面贯彻党的教育方针，坚持社会主义办学方向，坚持教育公益性原则，着力构建优质均衡的基本公共教育服务体系，建设高质量教育体系，办好人民满意的教育，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

作为公安队伍人才培养基地和新生力量源泉的公安院校，担负着为党育人、为国育才、为警铸剑的神圣使命，寄托着公安工作的希望，承载着公安事业的未来。

面对如此重任，如何建设一流的公安院校？
全国人大代表、中国人民警察大学党委书记牟玉昌3月10日接受《法治日报》记者采访时说，公安院校要坚决贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，以此武装头脑，指导实践、推动工作，努力将立德树人融入公安铁军建设大局。

天下至德，莫大乎忠。对党忠诚是公安机关与生俱来的生命基因，是公安事业胜利发展的根本保证，是公安民警用鲜血和生命熔铸的光辉旗帜。

牟玉昌认为，人民警察要做到对党忠诚，就是要不断强化忠诚核心、拥护核心、跟随核心、捍卫核心的思想自觉、政治自觉和行动自觉，永远做中国特色社会主义的坚定拥护者和捍卫者；就是在重大是非面前头脑清醒，始终站稳政治立场；就是在危急关头，像无数公安英雄那样，敢于挺身而出，冲锋在前，坚定维护党和人民的利益。

在牟玉昌看来，公安院校作为公安队伍的人



图为全国人大代表、中国人民警察大学党委书记牟玉昌。董文锋摄

才培养基地和新生力量源泉，必须增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，毫不动摇地坚持“警校姓党”的根本政治属性，全面贯彻政治建警、政治建校的教育方针，坚持社会主义办学方向，确保党对学校的全面领导、绝对领导；以高度的政治热情和强烈的政治自觉，把思想政治教育抓紧抓好抓实，高标准高质量地将思想政治教育融入教学全过程，引导师生切实把信仰的种子植入灵魂，把忠诚的基因融入血脉，为公安事业培养一大批忠诚捍卫者和可靠接班人。

“公正司法，严格执法”是今年全国两会中备受瞩目的一大议题。牟玉昌认为，公安院校要通过规范化、立体化教学引导在校学生学法、懂法、

守法、执法，为公安民警系好“第一颗扣子”。

近年来，中国人民警察大学坚持把学校工作置于新时代公安工作大局中研究和谋划，坚决落实公安部党委关于扎实开展全警实战大练兵的决策部署，突出强化实践教学，从公安机关一线实战部门聘请精通实战的业务专家到学校参与教学工作，多方面推进实战化教学改革，着力提高学生运用法律政策、防控重大风险、处置复杂事件等能力，使教学活动、教学过程与公安改革前沿充分融合贴近，达到教学相长的效果。

教师是教育工作的中坚力量。牟玉昌说，公安院校要加强师资队伍建设和师德师风建设，不断强化党员、警察、教师三重身份教育，让广大教师真正成为学生成长成才的“指导者”和“引路人”。

功崇惟志，业广惟勤。牟玉昌指出，中国人民警察大学将锚定建设世界一流警察大学的奋斗目标，坚持特色发展，在巩固原有办学优势的基础上，努力打造具有警察大学特色的一流学科专业，培养一大批名家名师；进一步发挥实践引领作用，在维和警察培训、国际执法合作、涉外安保等“窗口”领域深化实践教学，引领带动警察事业发展；聚焦公安实战需要，深化教学改革，抢占科研高地，培养高素质人才，产出重大科研成果，在服务公安工作中走在前列。

牟玉昌建议，公安机关要进一步优化顶层设计，围绕人才培养目标，持续推动整体性、全局性教育教学规划，统筹优势资源，配齐配强院校教育教学软硬件设施，选拔一大批具有实战经验、理论知识丰富的一线领导干部和业务骨干来校任职任教，集中力量打造优秀教学科研团队，拧成“一股绳”，共下“一盘棋”，形成推动公安人才事业发展的强大力量。

本报北京3月10日讯



两会特稿

□ 本报记者 董凡超

“企业已恢复经营，各项税款也已按时缴纳，多亏检察院作出不予起诉决定，让我们放下包袱继续经营。”2020年8月21日，江苏省无锡市锡山区人民检察院干警回访被作出不予起诉决定的某不锈钢企业，负责人姚某言语中充满感激。

原来，该公司为降低生产成本，采购了部分没有发票的不锈钢原材料，虚开增值税专用发票，涉及税款10万余元。案发后，姚某主动投案自首并补缴税款。办案中检察官发现，像姚某一样虚开增值税专用发票的同行业民营企业竟达52家。

随即，锡山区检察院实地走访涉案企业，与司法、税务、工商联等部门召开联席会议，梳理制约相关行业民营企业发展的难点、痛点、堵点，从法治角度提出对策建议，呈报上级检察院及地方党委、政府，为促进完善民营经济保护的法律政策体系提供助力。

在2020年检察机关管辖前行，依法全力保障民营经济健康发展的进程中，这样的案例不胜枚举。

过去一年，最高人民检察院出台充分保障检察机关服务保障“六稳”“六保”的意见，提出11条服务保障民营经济的具体举措，全国31个省级检察院全部建立与省级工商联的沟通联系机制，进一步细化保障民营经济的具体举措，努力让企业活下来、留下来、好起来。

依法慎捕慎诉释法法治善意

有力惩治侵害民企合法权益犯罪，起诉2.3万人，同比上升2.9%，对民企负责人涉经营类犯罪，较总体刑事犯罪不捕率提高8个百分点；对影响非经济类发展的高民生致裁提出抗诉378件，同比上升17%，提出再审查建议619件，同比上升28.4%；开展民事审判活动监督提出检察建议525件，是2019年的2倍，开展民事执行活动监督提出检察建议1079件，是2019年的2.4倍，对行政执行活动监督提出检察建议276件，是2019年的2.1倍。

一年多来，检察机关把服务保障民营经济健康发展作为检察履职的重要使命，数据便是最有力的印证。一路走来，慎捕慎诉的司法理念温暖了越来越多民营企业的心，释放出法治善意。

全国政协委员、安徽省律协副会长周世虹说，近年来，检察机关对民营企业及民营企业家人身和财产保护作出了积极的探索和创新，改变司法理念，抓住司法本质，遵从司法逻辑，以改革创新司法制度为突破口，提出对民营企业慎用查封、扣押等措施和少捕慎诉慎判的要求，依法实施了认罪认罚、羁押必要性审查、合规管理试点等改革和制度创新，取得了积极成效，深受企业好评。

全国人大代表、安徽省公安厅物证鉴定管理处(中心)副处长(副主任)陈林评价说，过去一年，各级检察机关办理涉民营企业案件严格落实罪刑法定、疑罪从无等法律原则和制度，精准把握刑事司法政策，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，坚决防止将民事责任变为刑事责任，切实为民营经济正常运转、健康发展提供了有力保障。

创新推进企业合规制度建设

2020年3月，最高检启动涉案企业合规管理工作，确定上海市浦东新区、金山区人民检察院，广东省深圳市南山区、宝安区人民检察院，江苏省张家港市人民检察院，山东省郯城县人民检察院为试点单位。

在某化纤公司维保中心主任李某涉嫌重大责任事故案中，张家港市检察院依法作出不予起诉决定后，当面向公司送达检察建议并加强合规宣传。应该由公司请求，张家港市检察院此后共帮助其排查出19项刑事风险点，并指导其制定《企业刑事合规管理手册》，共健全完善57条相关制度。

“我们改变单位犯罪中处罚单位仅限于自然人的状况，尝试企业刑事责任二元处理，统一定罪但进行区别化处罚。”张家港市检察院检察长邓根保说，检察机关将单位合规体系建设情况、责任人合规表现等纳入起诉必要性和量刑情节考量，对建

为企业解绑 促放手发展

——二〇二〇年检察护航民营经济行稳致远

立有效刑事合规机制的企业作出不予起诉决定；对于企业直接责任人员要审查起诉必要性，充分考虑公共利益、犯罪人的社会危害和犯罪嫌疑人的个人情况等因素，再决定是否提起公诉。

在邓根保看来，推进企业合规管理，是做好服务民营企业发展后半篇文章的关键一招。他说，在对涉案企业及其责任人依法作出不予起诉、不诉决定的同时，应要求企业承诺并且落实可监督、管控的整改措施，堵住其经营管理漏洞，走上守法经营的正道。

全国人大代表、江苏省张家港市南丰镇永联村党委书记吴惠芳说，将刑事处罚作为惩罚企业犯罪的手段，往往造成企业难以维系，影响当地经济、金融、就业等“双输”或“多输”的局面，难以实现法律效果和社会效果的统一，这不是办案目的，更不符合服务推动高质量发展的主题要求。企业刑事合规建设既是新时代检察工作的一大创新，也是对“检察机关就是服务保障民营经济健康发展的‘老娘舅’”的良好践行。

试点过程中，最高检设立督导组积极探索，努力推出既体现从宽司法，让违规犯罪付出高昂代价，又最大限度降低社会成本、追诉成本的中国特色现代企业规制司法制度。

“刑事法律风险正成为企业发展的重要风险，轻则元气大伤，重则破产倒闭，民营企业尤为突出。”周世虹说，通过刑事立法、刑事司法推进合规体系建设，将企业合规体系建设纳入刑事司法体系作为定罪量刑的重要情节，既是国际通例、是大势所趋，也是保障企业持续健康发展、保护企业、企业家合法权益、推进治理体系和治理能力现代化的现实需要。

清“挂案”积案让企业放手前行

向罪罪从有，疑罪从“挂”，构罪即捕，构罪即诉，久审不判，久执不结说“不”。2020年10月，重庆市人民检察院联合公安、法院、司法行政机关共同打响清理“挂案”积案“百日攻坚战”，清理涉及国有企业、民营企业、外资企业、港澳台资企业等市场主体以及企业法定代表人(实际控制人)、高管、关键岗位人员(含技术专家骨干)的刑事“挂案”，民事刑事积案，让不该“负罪”经营的企业放手经营。

放眼全国，2020年，最高检推进涉民营企业刑事诉讼“挂案”清理，2019年排查出的2800多件“挂案”，到2020年末已经清理2400多件，占总数的84.4%。“一些民营企业或民营企业经营者被立案后，虽未采取强制措施，但既未撤案又未移送审查起诉，长期搁置成了‘挂案’。贷款或者从事其他经营活动时，‘挂案’对民营企业的市场诚信造成较严重的负面影响。”全国政协委员、重庆静昇律师事务所律师主任彭静深有感触地说，检察机关开展的“挂案”清理工作，全面排查了久拖不决的案子，避免“一捕了之、一挂了之”，让企业放手发展，许多民营企业点赞这项举措。

与清理“挂案”积案并行的还有涉非公经济控告申诉案件清理和监督活动。

为了最大限度保障民营企业依法反映诉求和维护自身合法权益，最高检在12309检察服务中心开设接待民营企业窗口“绿色通道”，在中国检察网开通“涉非公经济控告保护专区”，对涉及民营企业和企业家的控告申诉案件，做到优先接待、优先受理、优先处理，依法快速审查办结。

陈林说，2020年，最高检继续开展涉民营企业案件立案监督和羁押必要性审查专项活动，重点监督纠正以刑事手段插手民营企业纠纷，要求对涉民营企业案件的羁押案件每案必审，坚决纠正超期羁押或久押不决，为市场主体生存发展营造了更好的法治环境。

接受采访的代表委员认为，过去一年，检察机关用实际行动不断助推民营经济健康发展，展望未来，相信检察机关将接续奋进，立足司法办案与法律监督职能，全力保障民营经济健康发展。

制图/李联军

袁友方代表建议尽快制定检察公益诉讼法

全面构建检察公益诉讼法律制度体系

□ 本报记者 阮占江

“建议加快制定检察公益诉讼法，全面构建检察公益诉讼法律制度体系。”近日，全国人大代表、湖南省人大监察和司法委员会副主任委员袁友方接受《法治日报》记者采访时说。

袁友方指出，虽然民事诉讼法、行政诉讼法、人民检察院组织法、检察官法修改后以及环境保护法、消费者权益保护法、英烈保护法就公益诉讼作出了规定，公益诉讼立法工作正不断加强，但这种规定较为分散，容易导致诉讼主体、案件范围、审理程序不尽相同。

据介绍，虽然目前最高人民法院、最高人民检察院联合发布的司法解释细化了一些规则，最高检印发了《检察机关公益诉讼案件办案指南》并会同部分行政机关出台了加强检察公益诉讼协作的意见，一些省级人大常委会也专门出台支持检察公益诉讼的决定，但这些规定的层级效力、权威性都不够，一定程度制约了公益诉讼检察的发展。

“加强检察公益诉讼法律制度建设，将为检察机关充分履行公益诉讼检察职能，有效保护国家

利益和社会公共利益，贯彻落实司法为民宗旨提供有力的制度保障。”袁友方认为，两高的司法解释、最高检的规范性文件及地方立法实践，为制定检察公益诉讼法提供了制度基础。建议加快制定检察公益诉讼法步伐，全面构建检察公益诉讼法律制度体系。

“首先，要科学处理好法律之间的关系。”袁友方认为，民事公益诉讼、行政公益诉讼本质上仍属于民事诉讼、行政诉讼，只不过是民事、行政诉讼的特别规定。因此，检察公益诉讼法与民事诉讼法、行政诉讼法之间是特别法与一般法的关系。针对检察公益诉讼的特殊性问题，在检察公益诉讼法中作出规定。检察公益诉讼法没有规定的，应当适用民事诉讼法、行政诉讼法的规定。

“其次，要明确检察公益诉讼范围。”袁友方建议，除保留民事公益诉讼、行政公益诉讼、英烈烈士保护法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、未成年人保护法的有关规定外，根据公益诉讼的检察实践，要将安全生产、公共安全、生物安全、网络侵害(个人信息保护)、文物和文化遗产、妇女儿童权益、国防军事以及扶贫等领域明

确为公益诉讼范围，并增加兜底条款。

“其三，要明确检察公益诉讼的管辖。”袁友方进一步解释说，应根据检察公益诉讼的特点和实际情况，确定公益诉讼的管辖。规定交办、督办、协办、提办制度以及异地管辖，行政公益诉讼案件跨区域跨行政区划管辖和集中管辖等制度。

“其四，要确立检察公益诉讼的举证责任。”袁友方告诉记者，检察机关作为法律监督机关，不同于民事诉讼、行政诉讼中的普通原告，应根据检察公益诉讼的特点以及当事人的诉讼能力，科学分配检察公益诉讼中检察机关、各当事人的举证责任。明确规定检察机关公益诉讼调查取证方式，相关单位、个人如实提供证据的义务和责任，增强检察机关调查取证的刚性，解决案件证据收集难、固定难问题。

袁友方最后建议，要规范检察公益诉讼前程序。完善检察建议办理机制以及检察建议跟踪、督促、评估、验收、责任追究制度，增强检察建议的刚性；要根据检察公益诉讼案件区别于普通民事诉讼、行政诉讼案件的特点，规定相关起诉、审理、执行程序。

让公益诉讼更有用武之地

两会观察

□ 马树娟

今年的最高人民检察院工作报告中有一组亮眼的数据：2020年，全国检察机关办理公益诉讼案件151260件，其中，民事公益诉讼1.4万件，行政公益诉讼13.7万件，同比分别上升1倍和14.4%。

所谓公益诉讼，就是针对侵犯国家利益、社会利益或他人利益的行为向法院提起的诉讼。目前，在我国可以提起公益诉讼的有消费者协会等社会组织 and 检察机关。由于检察机关具有法律监督机关的身份，且在人员配备、专业知识和实际职能方面都具有明显的优势，因此，检察公益诉讼在促进依法行政、维护社会公平正义、维护国家和社会公共利益等方面承载着公众更多期待。

从报告来看，一年来，检察公益诉讼取得的成绩可圈可点。在服务生态文明建设方面，办理生态环境公益诉讼案件8.4万件，尤其是最高检、省级检察院带头直接立案办理了一批所涉行政机关层

级高或具有跨区域、全流程特点的重大典型案件，不仅充分彰显了公益保护效果和社会治理效能，也让“绿水青山就是金山银山”生态理念更加深入人心；针对“无码老人”出行、消费困难，开展信息无障碍公益诉讼，促请职能部门消除“数字鸿沟”，这份针对特殊群体的特殊关爱，在切实解决特殊群体实际困难的同时，也让司法更有温度；针对公众“舌尖上的”“脚下的”安全，检察机关积极履职，一年来，共办理食品药品安全领域公益诉讼案件2.7万件，涉毒公益诉讼424件，督促整改警井安全隐患17.6万余处，这些举措让老百姓吃得放心、出门更安心。

面对社会生活中出现的新问题、新情况，检察机关积极稳妥地拓展公益诉讼范围。报告显示，2020年，对群众反映强烈的新领域公益损害问题立案2.7万件，是2019年的3.4倍，体现了检察机关的主动担当和积极作为。

自2014年10月党的十八届四中全会提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”以来，检察公益诉讼制度的探索已走过6个春秋，为促进依法行政、推进法治政府建设、保护国家和公

共利益作出了积极贡献。

由于检察公益诉讼的法律依据散落在多部法律及相关司法解释中，相关规定存在碎片化、不系统、不全面的状况；实践中，检察公益诉讼还存在线索发现难、调查取证难、鉴定评估难等问题，这些都制约了检察公益诉讼效能的发挥。

针对这些问题，今年两会期间，有人大代表建言制定检察公益诉讼法，以便法律的集中统一实施；有代表建议完善检察机关公益诉讼制度，也有代表建议从立法层面建立公益诉讼调查核实权配置适当的强制性……这些建议都为进一步完善检察公益诉讼制度提供了思路。

当前，我国已转向高质量发展的新阶段，但生态环保仍任重道远，民生保障仍存短板，社会治理还有弱项，这些都使得公益诉讼大有可为。面对各种新问题新挑战，既要不断完善检察公益诉讼制度，发挥检察公益诉讼作用，也要通过检察公益诉讼引领推动公益诉讼制度创新，让公益诉讼更有用武之地，更好地满足人民群众对美好生活的需要新期待。



两会镜头

3月10日，十三届全国人大四次会议举行小组会议审议最高人民法院、最高人民检察院工作报告。会上，全国人大代表、山西省太原市公安局三桥派出所所长杨晋(左)与全国人大代表、山西炬炬律师事务所律师刘正(右)就两高报告探讨交流。

李联军 摄

05
LEGAL DAILY

两会特刊

法治日报

星期四
2021年3月11日

六版

★ 强化数据资源全生命周期安全防护

★ 为积极应对人口老龄化建言献策

★ 制定出台“5G+安全生产”行业融合标准

七版

★ 为“十四五”开好局营造良好法治环境

★ 建议将抢夺藏匿孩子列为不当行为

★ 依法保障残障学生个性化教育需求

编辑：李绍群
校对：申江
美编：李联军
见习编辑：杨佳艺

邮箱：zsf@126.com