



建好群 用好网 办好刊 走出去 请进来

高质量发展提高“检察软实力”的一次重要部署

□ 本报记者 蒋安杰

5月12日,第二十二届全国检察理论研究会暨中国法学会检察学研究会年会在江苏举行,最高人民检察院党组书记、检察长张军出席会议并讲话。中国法学会党组书记、常务副会长陈训秋讲话,江苏省省委常委、省委政法委书记费高云致辞,最高人民法院党组书记、常务副部长董建明,副检察长孙谦、杨春雷,检察委员会副部级专职委员万春,江苏省政协副主席,省法学会会长周继业,天津市人民检察院检察长宫鸣,江苏省人民检察院检察长刘华,浙江省人民检察院检察长贾宇,四川省人民检察院检察长冯键等出席会议;中国法学会党组成员、学术委员会主任张文显作“习近平法治思想及其司法改革理论”报告。

会议表彰了全国检察基础理论研究优秀成果和优秀集体,与会代表围绕“检察制度现代化”“检察工作高质量发展”“检察实践的创新发展”“检察改革的深化和发展”四个主题展开研讨。

就如何深入学习贯彻习近平法治思想,加强新发展阶段检察理论建设,张军强调了身处“变局”之中检察工作的四个必须:检察理论必须跟上、适应进而走向引领;深入学习贯彻习近平法治思想,必须深刻把握新时代检察理论研究的正确方向;必须准确把握检察理论研究的重点,助推检察工作高质量发展;必须拓宽思路、创新方法,提升检察理论研究工作水平。

张军认为,检察理论研究存在的差距,根本还是认识问题、观念问题,没有认清检察理论研究肩负的责任,没有理清理论滞后与实践创新之间的脱节,更是深层、更实质的“跟不上”“不适应”,问题表现在面上,根子在思想、头脑里。怎样理解“应运而生”,做到持续、深化发展?迫切需要从理论上总结、阐释、论证。

张军要求,检察理论研究要深刻把握政治性、人民性、系统性,政治性体现在对别有用心者否定中国共产党领导、攻击中国特色社会主义司法检察制度,鼓吹西方“宪政民主”“司法独立”等错误思潮和言论,要敢于辨析其本质、要害所在,旗帜鲜明抵制,有力有效批驳,坚决维护理论研究领域意识形态安全;人民性体现在要把以人民为中心贯穿检察工作包括检察理论研究全过程;系统性体现在要跳出检察看检察,要深入思考和在中国特色社会主义法治体系中,检察工作、检察制度处于什么样的位置,应该发挥怎样的作用?不能孤立地、局部地看问题,不仅“四大检察”之间要融通,而且应当立足司法,与行政执法乃至整个法治建设相融通。

张军强调,检察理论研究体现的是检察“软实力”。各级检察机关要走出封闭式研究道路,凝聚研究合力,要“建好群”“用好网”“办好刊”“走出去”“请进来”;要坚持因地制宜,突出研究特色;要坚持研究与办案相融合;要坚持发挥“关键少数”作用,加强组织领导。要善于激发检察人的研究热情,善于发现,培养专门人才、专门力量,善于调动系统内外的研究资源,挖掘检察理论研究的巨大潜力。

检察制度现代化

在这个单元研讨中,国家检察官学院副院长杨迎泽、宫鸣、贾宇、安徽省人民检察院副检察长董桂文围绕“我国检察制度现代演进”“检察机关服务和保障国家治理效能研究”“检察官客观公正立场之理论与实践”和“案件比”质量指标研究”四个主题先后发言,杨春雷主持。

中国政法大学教授李建林和万春作了精彩点评,认为发言观点见解独到,有的还要进一步深化研究。李建林认为,检察机关从诞生之初,便具有社会公益代表的性质,但不能和人民检察院的法律监督性质等同或混同。如何科学界分清末变法中国近代检察制度创立与具有红色基因的人民检察制度的诞生发展,是个需要认真研究的问题。在法治轨道推进国家治理现代化,重要的是构建和完善国家监督体系,其中检察机关承担的法律监督具有不可替代、不可替代的作用。

万春认为,检察机关代表公共利益,这点没有问题。我们是法律监督机关,法律体现了公众公共利益,但是不能反过来讲,公共利益只有检察机关来代表。首先行政权力是公共利益的代表,我们国家检察机关不属于行政机关,这里就要研究行政机关作为公共利益的代表与检察机关的关系,应该起到兜底和补足的作用,行政机关免于履责的时候,检察机关应依法履职,促进公共利益的保护。在论证检察机关维护公益性质的时候,也要考虑到公益代表机关不仅只有检察机关。建议做进一步深入的论证,公益诉讼不能因为我们是公益代表就包打一切”,万春如是表示。

对于“案件比”,万春也谈了自己的看法,他认为,“案件比”跳出就案件说案件,就程序说程序的视角,将实体正义、程序正义结合起来,体现了人民情怀,是践行习近平法治思想的表现。调研中发现有些地方“案件比”比较高,抓了一下迅速下降,有的省份在全国靠后一跌成为全国前几,这就要提醒,不能因为抓“案件比”提高了效率而影响案件质量。

检察工作高质量发展

在这个单元的研讨中,浙江大学光华法学院教授王敏远、中国政法大学法律援助研究院院长吴宏耀、最高人民法院第六检察厅副厅长刘霞、内蒙古自治区人民检察院副检察长郑锦春围绕“检察机关在指控证明犯罪中的主导责任研究”“检察机关实施认罪认罚



程丁摄

罚从宽制度实证研究”“民法典实施背景下民事公益诉讼精准监督研究”“检察机关加强生态环境保护研究”四个主题先后发言,最高人民法院检察理论研究所所长谢鹏程主持。

中国政法大学教授熊秋红和最高人民法院第七检察厅厅长张军作为该单元点评人发表了自己的精彩观点。

关于检察机关在指控犯罪证明中的主导责任,熊秋红表示,“检察官在刑事证明中承担主导责任,我认为没有异议。但在命题时要明确前提,这个说法建立在审判中心论的前提下,采取的是狭义的证明说。未来研究上要展开更加系统的类型化的分析。比如从证明对象来看,包括实体事实的证明,程序事实的证明和证据事实的证明;从案件类型来看,认罪认罚案件与不认罪认罚案件中的证明是不一样的,进行类型化分析之后,检察机关如何切实承担好主导责任的问题会更加清晰。”

讲到精准监督,熊秋红建议不仅要明确精准监督的内涵,也要研究它的外延。内涵是指精准监督相对于过去的粗放式监督,究竟在哪些方面要有突破,要有提升;外延是问题的覆盖面有多大,监督的范围、重点、类型、方式、程序、效力怎么样;落实到监督的效果上,如何使监督者的认识和判断被监督者认同、接受,这是精准监督取得良好效果所面临的最为尖锐的挑战。

关于认罪认罚从宽制度的适用,张军点评中建议关注三个问题:一是因应当前犯罪结构“二八定律”,优化司法资源配置,认罪认罚从宽制度是根据我国轻罪案件大量发生这一犯罪结构呈现的新变化而确立的,顺应了“重罪轻刑、繁案简办”这一世界刑事政策发展的趋势,即在刑事实体处理上体现出轻者应轻、重者须重;在刑事程序适用上体现出繁者应繁、简者须简。当前犯罪结构的“二八定律”,表现在司法实践中犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚案件占比80%以上,不认罪认罚案件占比不到20%;判处三年有期徒刑以下刑罚的案件占比80%左右,判处三年有期徒刑以上刑罚的案件占比20%左右。因此“二八定律”,检察机关应当在稳定当前认罪认罚从宽制度适用率的同时,认真研究如何优化司法资源配置尤其是检察力量配置,努力用20%左右的检察人员办好80%左右的认罪认罚案件,在繁简分流的基础上,用80%左右的检察力量精心办好20%左右的不认罪或者其他疑难复杂案件,努力把认罪认罚从宽制度优势更好转化为治理效能;二是适应“漏斗型”证据模式,统一常见犯罪证据规格。从我国刑事诉讼法的规定看,从公安机关侦查到检察机关审查起诉再到人民法院审判,证据模式呈现出“漏斗型”,其中检察机关发挥着重要的过滤和把关作用。

在认罪认罚从宽案件证明标准没有降低的情况下,不仅要认真研究证明重心和方式的变化给检察机关提出的新要求,也要充分运用信息化技术,研究常见犯罪案件证据规格的一般规律,规范统一侦查、起诉和审判对证据运用的本质要求,为检察机关发挥好指控证明犯罪的主导作用提供辅助和支撑。三是在简化认罪认罚案件刑事诉讼程序取得重大进展的情况下,推动刑事实体法的完善,使认罪认罚成为独立的减轻从轻处罚的量刑情节,确保认罪认罚程序从简、实体从宽效果更好、落得更实。

检察实践的创新发展

在这个单元的研讨中,冯键、江苏省人民检察院副检察长赵志刚、江苏省张家港市人民政府副市长吴晓敏、上海市人民检察院第三分院副检察长谈信友、重庆市大渡口区人民检察院第五检察部主任梅本围绕“检察官的基本操守”“国家治理现代化背景下刑事检察职能的拓展路径”“检察机关服务保障经济社会高质量发展研究—从张家港检察推动企业合规化营商环境的角度切入”“行政检察穿透式监督的理论基础与体系建构”“通过公益诉讼构建网络空间的未成年人综合法律保护体系”五个主题先后发言,万春主持。

四川政法大学教授龙宗智和最高人民法院第八检察厅厅长胡卫列在点评时谈了自己的观点、感受。

龙宗智对发言观点进行了总体评价,认为体系明确、站位较高、立场正确,同时也提出需要注意的问题。他说,在检察治理现代化过程中,不仅要注意拓展和工作创新,也要注意国家权力配置和建构的谦抑性。有些小问题也涉及国家治理体系基本建构和基本逻辑问题。比如集中力量办大事,强化国家职能,在防疫方面有效,但是也要注意市场的发展、社会的生产和私权的保障。拓展的时候注意两点:一是不能脱离自身职

能。我们是司法机关,不能脱离诉讼职能,在此基础上要有延伸,但是要有度,要适度拓展、适度穿透。到底要做什么,不要提一些虚头巴脑的东西;二是要注意制度运行和诉讼运行的内在规律。比如,在认罪认罚从宽制度中,控辩不平衡导致的情况突出,这些问题在实践中还没有很好解决;再比如,审前羁押的控制和司法救济,如何从根本上解决羁押为常态问题。

胡卫列谈了四个感受:新时代的检察工作已经发生了深刻的变化;在探索创新背景下,新时代检察职能已经形成了能动检察这样一种特定的时代特点;检察职能的创新发展需要我们进一步深入思考;要在法治框架下推进检察事业的创新发展和拓展。他认为,公益诉讼其实就是检察职能深刻变化格局中的一个重大变化的着力点。有两个问题特别需要思考:一是检察职能的变与不变。创新发展的主题关注的是变的部分,但始终贯穿其中的还有不变的因素,也就是检察机关应当基于法律监督在国家治理体系中的职能定位去发挥作用;二是要厘清三个概念,即法律监督、公益代表、服务治理(服务人民),法律监督是检察机关的宪法定位,公益代表和法律监督之研究究竟是什么关系,维护公益的绝不仅仅是公益诉讼,而是所有检察职能的共同职责。更进一步说,其实所有的违法都在侵害公共利益,我们所有的检察监督都在维护公益,公益代表应理解为不只是维护公益诉讼中的公益,而是具有特定的法律意义,要有代表的权限,在这个意义上有很多新的内涵,这里的问题是公益代表需要有什么样的基础性权限,服务治理(服务人民)没有错,但公权力的服务应该是有边界的,检察职能在新时代的创新,拓展,归根结底,是在推进全面依法治国的时代背景下,运用法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的制度创新完善,我们要自觉地以习近平法治思想为指导,在法治的框架下推进探索、创新。

检察改革的深化和发展

在这个单元的研讨中,国家检察官学院教授沈海平、吉林省长春市人民检察院副检察长焦成干、广西壮族自治区柳州市人民检察院副检察长韦震玲、广东省佛山市人民检察院检察长黄黎明围绕“‘捕诉一体’办案机制改革实证研究”“理性与韧性:破解检察官业绩考评之

记者手记

检察理论研究的一次高端峰会

□ 本报记者 蒋安杰

5月12日,细雨霏霏的镇江,国家检察官学院江苏分院所在地,全国检察理论研究的第二十二届年会如期举行。这次高端峰会是在中国共产党成立100周年,党的人民检察制度创立50周年之际召开的,因而意义深远。

这是一个高规格的研讨会。最高检党组对这次会议高度重视,首席大检察官张军与其他三位院领导、一位专委同时莅临会议,全国省级四位检察长,多位高检厅厅长以及多位学者、实务界代表在会议上发表真知灼见,就推进检察工作高质量发展热烈讨论。

这是一次受到高度关注的研讨会。中国法学会党组书记、常务副会长陈训秋出席会议并讲话,对检察理论研究取得的成果表示肯定并提出更高要求;中国法学会党组成员、学术委员会主任张文显作的“习近平法治思想及其司法改革理论”报告,与会者带来思想的盛宴。这是一个高站位的研讨会。每一种法治形态背后都有一套政治理论,每一种法治模式之后都有政治逻辑,每一条法治道路的践行都有政治立场,会议坚持以习近平法治思想为指引,对加强和深化检察理论建设、推动检察工作高质量发展指明了方向。诚如最高人民法院常务副部长董建明在开幕式中所言,会议主题鲜明、安排紧凑、内容丰富,既是一次集思广益、凝心聚力的研讨会,也是一次求真务实、精简高效的动员会。

这是一个以问题为导向的研讨会。既有共识又有碰撞,我们从各位专家学者的麻辣点评中既感受到了火花四溅,也从来自中央到地方、学界到实务界不同领域代表的发言中,看到会议的包容性与开放性,体现了问题导向,最高检党组清醒地认识到,对照以检察工作自身高质量发展服务保障经济社会高质量发展

难”“司法体制改革语境下检察听证运行态势分析及完善路径研究”“粤港澳大湾区检察民事公益诉讼国际司法协作机制的构建”四个主题先后发言,国家检察官学院院长邓云主持。

王敏远和最高人民法院第五检察厅厅长侯亚辉对四位发言人的观点进行精彩点评。

王敏远表示,对“捕诉一体”的报告深有感触。“捕诉一体”在学界最初有一些不同意见,他认为非常正常,一项改革措施在思考的过程中意见完全一致反而不正常。他说,发言没有回避问题让人反感,问题通常容易淹没在成绩之下,容易被忽略,不回避问题既是勇气也是理性对待,特别重要。只有看到问题才能进一步找到原因,解决问题不断稳健向前。在王敏远看来,成绩也要分析原因,他自己的学术观点是,“捕诉一体”与“捕诉分离”本身不会带来成绩或者产生问题,有一些别的相关因素加入进来,“捕诉一体”才会有积极的效果。

王敏远认为,少捕慎诉是一个很好的理念,不是逮捕的越来越多就好,不是起诉的越来越多就好,这个观念,思维变了以后,“捕诉一体”才会导致能不捕的不捕,能不诉的不诉。至于“捕诉一体”与“捕诉分离”两种模式,在前几十年中有过变化,却并未导致少捕慎诉的结果,只有进一步分析原因,才能将“捕诉一体”坚持下去。

对业绩考核的研究,王敏远把管理学思想融入进来的理念十分赞同。他说,举个简单例子,无罪裁判,一旦进入考评指标,为了达到考评要求,有的地区几十年没有一个无罪裁判,这是一个很极端的功效。管理学中的这些基本原理,在制定考评指标的时候,应当借鉴,在此基础上,更重要的是,应当考虑是否符合司法规律。如果忽视了司法规律,无视管理学的基本原理,会适得其反,甚至在刑事诉讼领域中因为考评指标的指挥棒作用,而导致公检法在办案中的动作变形,甚至和法学的要求异化这样情况的发生。这些问题的研究,都要纳入到考评指标的重新设定中。

侯亚辉认为,关于“捕诉一体”的实证研究,用大量办案数据展示了改革的实践成效,为这项机制的合理性和正当性提供了有说服力的实证依据。有两条意见和建议。第一,坚持实证研究就要注重数据的准确性和严谨性。关于数据发生的时间,许多以改革前、改革后区分,没有具体的时间段,影响数据的准确性和客观性;关于数据来源地域的选择,数据来源不同省份,不同问题涉及的省份不同,没有解释选择不同省份数据的合理性理由,令人对其结论在全国范围内是否有普遍的代表性产生疑问,还需要进一步完善。第二,近来对“捕诉一体”办案机制的理论和实践认同度不断提高,建议在此背景下对这项改革作些延展性、延伸性研究,如捕诉部门也负责刑事申诉案件办理,羁押必要性审查决定等,行使这些职权对捕诉职能有何影响,它们相互关系如何,建议作进一步深入研究。

关于检察听证问题,也是近来检察机关热议的一个课题。侯亚辉认为,除了在事实认定、法律适用、案件处理等方面存在较大争议的案件之外,需要当面听取当事人和其他相关人员意见的,都可以召开检察听证会,做到应听尽听。此外,除了检察机关有权作出捕诉决定类型案件外,建议积极探索监督类案件的听证,如前期最高检第五厅对减刑假释类案件进行检察听证,提出的监督意见被有关监狱和法院采纳,取得了很好成效。

高质量发展离不开高质量人口资源

发展的目标要求,检察理论研究总体还是跟不上,理论供给与实践需求不适应,理论研究工作发展不平衡。这是一个赋有时代内涵的研讨会。近年来,在习近平法治思想指导下,适应满足新时代人民群众更高的司法需求,检察机关进行了“四大检察”“十大业务”重塑性变革,检察工作快速发展,篇幅更大、形势、环境、任务、要求的变化,使得检察工作比以往任何时候都更需要理论上的支持,以引领、助力检察人准确识变、科学应变、主动求变,我们从与会者的讨论中,能看到火热的检察实践、检察改革和鲜活的检察案例已经成为推动理论创新、繁荣学术研究的源头活水。

这是一个具有战略部署的研讨会。张军检察长的很多观点在分组讨论中引起共鸣和思考,理论是实践的先导,行动的指南,越是实践中急需解决的问题,越要在理论上作出回答,实践中的彷徨、困惑,无不与理论建设跟不上有关。张军谈到,有的员额检察官认为本职工作就是办案,不愿再作深入的理论研究;甚至有领导干部也认为“搞研究是不务正业”“案子办不完,还搞什么研究?”存在典型的“小农经济”“小农意识”等观点在会议中成为热议话题,理论供给、制度供给、人才供给、技术供给、奖励激励机制也成为本次研讨会的热门词汇。

这是一个让人充满期待的研讨会。时代是思想之母,实践是理论之源。会议提出,不仅是高检院,省级院,也包括基层院,哪一级甚至哪一个院没有研究人才?有无脱颖而出的人才?日后将在干部选拔任用、考核中,把是否有研究能力作为选拔任用干部、遴选检察官,择优晋升检察官等级的重要参考,把检察理论研究作为衡量检察人员绩效的一个重要考量,必将鼓励、激励产出更多优秀的研究成果!

世说新语

“一夜乌托邦”是一种自由的表露



《三联生活周刊》第1136期封面文章《一夜乌托邦》中写道:大概从几年前开始,户外风潮又成为流行,喜欢去户外的年轻人越来越多。在国内,很多人把2020年称作新的户外元年,尤其是“Glamping”这个玩法流行起来。Glamping,即“野奢露营”,也叫“风格露营”。

我国的这一轮露营风潮是通过社交媒体扩散开的,它几乎脱离了传统的旅游行业,有人觉得它像一种潮流,一类潮流文化,有人觉得它像是在复兴一个古老的概念,而在多数的参与者看来,他们只是想找到一种对自然的回归。两年中,上百个营地如雨后春笋般地冒出,散布在城市的边缘、树林及山野之间,与城市生活构建出一种逐渐紧密的关系,衣食住行和生活美学可以延展至户外,人们在自然中摄取灵感和体验,也会重新塑造、影响着城市生活中的种种审美。

露营也在成为一种“一夜乌托邦”式的社交方式,人们从城市出发,结伴扎营,在有限的时间里,构建出新的社区生活,直至活动结束,人们纷纷收起帐篷,从这个真实存在过的幻梦中走出,继续回到城市的现实生活中。“一夜乌托邦”是浪漫地与自然相处的理想状态,是一种自由的表露。

县域是统筹城乡发展的基本单元



《小康》2021年第10期封面文章《高质量脱贫的县域样本》中写道:对于当今中国而言,解决发展不平衡不充分问题,缩小城乡区域发展差距,实现人的全面发展和全体人民共同富裕仍然任重道远。持续巩固提升脱贫攻坚成果,必然要大力推进县域经济发展。

县域是统筹城乡发展的基本单元,是区域发展的基石,县域经济社会发展情况是巩固拓展脱贫攻坚成果、推动乡村振兴的支撑和保障。无论是此前打赢脱贫攻坚战的过程中,还是在当下和未来较长一段时间内巩固和拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的进程中,县域的经济社会发展情况都至关重要。

对于县域而言,高质量脱贫之后,如何高质量全面实施乡村振兴战略,无疑是准确把握新发展阶段,深入贯彻新发展理念,加快构建新发展格局的重中之重。

高质量发展离不开高质量人口资源



《瞭望东方周刊》2021年第7期封面文章《生,不生?》中写道:生不生,既是家庭的首选,也影响国家人口结构,关乎民族未来。当前,我国人口老龄化进程持续加快,“十四五”时期将步入“中度老龄化”社会,劳动力供给减少幅度将进一步扩大,世界人口经济发展过程表明,少子化弱化劳动力人口的更替能力,人口老龄化程度加深加速社会财富的消耗,两者共同对未来经济增长造成压力。与此同时,我国已经进入实现民族伟大复兴的关键阶段。高质量发展离不开高质量的人口资源,要解决现实矛盾,就需要推动保持适度生育水平。

“十三五”实施“全面二孩”政策以来,曾短暂出现过生育高峰,但新增人口数量呈“先高后低”之势。“放开了”为何依然有不少人不愿生、不多生?究其原因,生育、养育、教育成本以及生育对于个人发展的机会成本是主要考量。如今,随着“十四五”规划纲要发布,解决人口和生育问题方向已定,路径已清,那就是立足人口长期发展战略,以全面、包容的生育政策释放生育潜能。

归根到底,唯有逐项消除制约生育的“痛点”“堵点”,化解人民群众的“生育焦虑”,多管齐下,多方努力形成生育支持体系,逐步构建生育友好型社会,才能从根本上解决人口问题带来的挑战。