



法治护航“一带一路”建设



金石
甘肃省人民检察院二级高级检察官、研究室主任

今年是共建“一带一路”倡议提出10周年。10年来,共建“一带一路”从中国倡议走向国际实践,从理念转化为行动,从愿景转变为现实,取得了实打实、沉甸甸的成就。10月18日,第三届“一带一路”国际合作高峰论坛在北京召开,多国元首、政府首脑和国际组织负责人就深化“一带一路”合作伙伴关系,推动共建“一带一路”进入高质量发展的新阶段展开深入交流,让世界看到了共建“一带一路”的广阔前景。法治具有固根本、稳预期、利长远的保障作用,因此,推动共建“一带一路”高质量发展必须紧紧依靠法治。

一、深刻认识法治在“一带一路”建设中的价值功能

通过法律和规则进行治理是“法治”一词的基本含义。“一带一路”倡议提出了一个全新的全球治理模式,在这个治理模式构建及运行过程中,法治的价值功能主要体现在以下几个方面:一是为“一带一路”创设安全稳定的社会环境。“一带一路”涵盖或辐射的地



恽爱民
江苏省南通市人民检察院党组书记、检察长

基层治理是国家治理的基石,实现国家治理体系和治理能力现代化,离不开基层治理现代化。近年来,江苏省南通市检察机关坚持从整体上理解认识,从理念上更新适应,从履职上深化着力,以高质量法律监督助力基层治理,不断推动基层社会治理工作取得明显成效。

一、坚持从整体上理解认识,把握检察机关服务保障基层治理的内涵要求

在国家治理体系中,基层治理是最基础的部分,同时也是社会治理的重心所在。检察机关作为国家法律监督机关,必须把准工作定位,树牢治理思维,优化治理路径,提升治理能力,以法治方式助力实现政通人和、内生稳定。

以人民为中心是基层治理的根本遵循。创新社会治理,要以最广大人民根本利益为根本坐标。当前,人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等有了新的更高要求。检察机关必须把为人民司法作为检察履职的宗旨和目标,努力提供多样化、多层次、多方面



张彬
广东省深圳市罗湖区人民检察院党组书记、检察长

优化营商环境是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策部署,是促进高质量发展的重要举措。党的二十大报告强调,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。广东省深圳市罗湖区人民检察院深入贯彻落实党的二十大精神,通过高效履行法律监督主责主业,全方位服务保障辖区法治化营商环境建设。

域范围涉及亚太、欧洲两大经济圈,穿越非洲,环联欧亚,由于贸易和各项政策更多地体现为经济效益,因此不可避免地会出现诈骗、破坏生产经营等犯罪,这就需要发挥法治的惩治功能,为参与主体保驾护航。二是助力打造开放包容、互惠互利的经济环境。“一带一路”建设涉及贸易、金融等领域,共建国家在文化传统、法律政策、利益诉求等方面存在较大差异,交易主体在贸易交往中难免出现摩擦,这就需要发挥法治的定分止争功能,妥善消弭分歧,有效维护各商事主体合法权益,促进贸易公平公开。三是助力降低“一带一路”面临的经济风险、信用风险等不确定因素,增强参与主体的投资信心,实现贸易预期。

二、准确把握法治在“一带一路”建设中的着力重点

共建“一带一路”以共商共建共享为原则,共建国家都是平等的参与者、发展的贡献者和最终的受益者。随着“一带一路”建设的持续深化,各种因素叠加交织势必会带来许多新问题,这也给“一带一路”建设法治保障带来了新课题。要想更好发挥“一带一路”建设法治保障功能,需要从以下几方面着力:

一是持续增强法律供给,优化共建“一带一路”法治体系。要全面梳理相关规定:在国际法层面,梳理我国与共建国家签订的双边、区域性及多边贸易与投资条约;协定;在国内法层面,梳理我国现行的全部涉外法律、法规,司法解释和其他具有效力规定,在此基础上搭建“一带一路”法治体系框架。要梯次完善相关规定,对照国际法和国内法,认真总结“一带一路”建设法治实践经验,对我国签订的条约、协定,在坚持平等互利的基础上,吸纳国际经贸规则最新成果,增加相应条款。

例如,根据相关国际公约、规则,进一步增加环境、知识产权等条款,丰富“一带一路”建设法治体系内涵。同时,国内立法层面也应将“一带一路”建设成熟的经验上升为法律规定,促进国内法和国际法相互贯通。

二是坚持平等协商原则,促进“一带一路”争端解决。解决争端的能力可以从侧面反映出“一带一路”法治体系建设成效。从目前来看,可以建立以调解或磋商为前提,以仲裁为中心、以诉讼为辅助的层级化、立体式、多元化的国内、国际“双循环”争端解决机制。首先,应当寻求非诉讼替代性纠纷解决机制,这一点可以借鉴WTO争端解决机制,将磋商作为进入诉讼环节的法定前置性程序,将争端化解在诉讼之前。其次,持续健全共建国家仲裁机构合作机制,发挥《“一带一路”仲裁机构北京联合宣言》作用,扩大仲裁机构“朋友圈”,探索智慧仲裁、能动仲裁等方式,满足当事人多元化法治需求。最后,对进入诉讼程序的涉“一带一路”争端,应处理好管辖权冲突,并不断完善对外国判决的承认与执行机制。

三是结合实际情况因地制宜,凝聚保障“一带一路”工作合力。服务保障“一带一路”高质量、可持续发展是我国司法机关义不容辞的责任。近年来,我国各级司法机关围绕增强“一带一路”法治合力,积极主动融入“一带一路”建设进程,分工负责、密切协作,取得了显著成效。最高法、最高检、司法部均制定了相关文件,指导各级人民法院、检察院和司法行政机关妥善办理涉“一带一路”案件。各地司法机关也积极探索符合实际的举措,例如,2019年,甘肃省人民检察院牵头发起成立了西北五省(区)六方检察机关(含兵团检察机关)服务保障“丝绸之路经济带”(国内西北

段)建设“检察联盟”,先后在兰州、乌鲁木齐和银川召开3次联席会议,建立了运行畅通、配合有力的协作机制。2023年7月,甘肃省人民检察院印发了《关于充分发挥检察职能 服务保障“一带一路”建设的意见》;8月24日,甘肃省委依法治省办、省司法厅举办了“一带一路”法治建设理论与实践路径研究座谈会;8月25日,甘肃张掖、武威、酒泉、嘉峪关、金昌五市检察机关联合发布了《河西五市检察机关服务保障“一带一路”建设协作配合机制的意见》,为“一带一路”建设贡献了甘肃法治力量。

三、全面提升法治在“一带一路”建设中的保障能力

如前所述,共建“一带一路”国家众多,法律传统各异,法律制度不同,从法系类型来说,涵盖了大陆法系、英美法系、伊斯兰法系等,由于实践中的争端类型多样且涉及不同国别的主体,在不同的法律制度下寻找争端解决的最优方法就显得尤为重要。因此,提升争端解决能力是推进“一带一路”高质量发展的必然要求。可以从两个方面接续努力:一方面是加大“一带一路”建设法治人才内部培养,积极探索符合“一带一路”建设发展形势的涉外法治人才培养模式,不断加强涉外法治人才培养,培育掌握多门语言、专业兼顾、德法兼修的复合型人才。另一方面是加大“一带一路”建设法治人才外部培养,不断推动国内智库、高校、企业与外国相关机构开展法律合作;持续深化高层对话、学术交流、案例研讨等合作机制,拓展法治交流平台;开展合作办学,通过相关国际机构为共建国家提供国际法、法治可持续发展项目培训和援助,合力提升“一带一路”建设法治服务保障能力。

以高质量法律监督助力基层治理

的检察产品,切实把反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到检察工作的各环节、全过程。

走好群众路线是定分止争的最佳方式。司法实践表明,社会法治意识越强,群众法治素养越高,矛盾纠纷发生的可能性就越小。检察机关必须在严格依法办案的同时,向社会传声法理情相融合的理念,做到司法公正和引领法治观念的有机统一,以“如我在诉”的态度,着力推动解决立案、监督、申诉等环节的难点堵点,实现基层矛盾纠纷“减存控增防变”。

多元协调联动是抓源治本的关键路径。基层治理是一项系统工程,离不开党委领导、政府负责、社会协同、法治保障、公众参与。检察机关必须增强基层治理共同体意识,加强与其他司法机关、行政机关、行业组织的沟通协调,促进相关部门更好履行职责。加强多部门数据资源的共享整合,打破“数据孤岛”,推动深层次问题破解,凝聚协同治理合力。发挥检察建议在促进类案治理方面的作用,助推行业治理、系统治理。

优秀传统文化是和解息诉的智慧源泉。“无法”是我国古代司法治理的重要价值追求,我国的国情也决定了我们不能成为诉讼大国。检察机关在司法活动中应当学习借鉴中华优秀传统文化中的“无法”“和为贵”等治理智慧,加强刑事和解、行政争议实质性化解与人民调解、行政调解、司法调解等非诉手段的衔接,将更多法治力量向引导和疏导端用力,推动基层治理从“法讼止争”向“少诉无法”转变。

二、坚持从理念上更新适应,发挥好基层治理参与者和推动者的角色作用

一个国家治理体系和治理能力的现代化水平很大程度上体现在基层,因此,必须在加

强基层基础工作,提高基层治理能力上更大下功夫。检察机关需要不断提高站位,提升认识,“跳出检察看全局”,促进基层系统治理、依法治理、源头治理。

树立“从政治上看”的大局思维。基层治理、民生案件,无不关系法律、政治,都是“天大的案件”。检察人员必须学会从政治上观察、分析和处理问题,既要以事实为依据,以法律为准绳,还要以政策为指导,增强学习政策和运用政策的本领。要站在党委、政府的角度思考,对矛盾纠纷进行分层分类、妥善处置,避免社会矛盾纠纷向政治领域传导。

牢记“为法治担当”的履职使命。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。检察机关是客观公正的代表,既要当好犯罪的追诉者,也要做好群众的保护者,让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。要主动到一线化解矛盾,和群众贴心交流,化结、解心结。

秉持治罪与治理并重的司法观念。“法与时转则治”。当前,刑事犯罪呈现轻罪案件增多、严重暴力犯罪及重刑率下降的新形势,对此,我们积极推进轻罪案件非羁押措施适用,传递司法善意,减少社会对立。综合运用批捕起诉、调查核实、抗诉监督、检察建议等手段,实现打击、保护、教育、预防等综合性司法效果。善于借力助力,紧紧依靠党委领导、人大监督、政府支持,推动监督方式贯通协调,共同解决治理难题。

三、坚持从履职上深化着力,以高质量法律监督助推基层治理的效能提升

经济社会发展和民生最突出的矛盾和问题在基层,这就需要完善社会矛盾纠纷多元、预防调处化解综合机制,切实把矛盾化解在基层,维护好社会稳定。检察机关要从推进全

面依法治国的高度,做深做实做细检察环节诉源治理,保障基层治理现代化行稳致远。

精力下沉,联系群众上更密切。基层治理的服务对象是广大群众,我们深化“检察+网格”机制,定期走访社区网格,延伸基层检察服务触角。派员常驻县区综治服务中心,掌握风险动态,梳理监督线索;以带案进驻形式办理一批典型案件,指引带动同类问题得到妥善化解。选派干警担任村居“第一书记”,促进以法治思维、法治方式解决发展难题。

聚焦主业,办案监督上提质效。坚持“高质量办好每一个案件”基本价值追求,强化前端治理意识,把“经办案件不信访”作为更高目标,严控“案-访比”。健全完善轻罪治理办案模式,对亲友邻里等民间纠纷引起的轻伤害案件,促进依法和解,最大限度维护基层和谐。加强对纠纷以非诉方式解决的引导,携手代表委员、人民调解员将矛盾纠纷吸附在基层、化解在当地。

协同共治,府院联动聚合合力。牢固树立基层治理“一盘棋”思维,积极推动行政、审判、检察等多方力量联动。不断深化与民政、工会等部门的协作配合,建立线索移送、案件会商、联席会议等机制,促进横向联动、优势互补。探索法检联动助力诉源治理,针对矛盾多发的重点领域,深入研究、协调行动,以法治之力促进矛盾防控化解。

办好实事,解难纾困暖民心。紧紧围绕人民群众急难愁盼问题,推进落实检察为民办实事项目。完善12309检察服务热线便民功能,为群众提供全方位服务。加强未成年人全面综合司法保护,深入开展打击整治电信网络诈骗、养老诈骗等工作,依法支持农民工、残疾人等群体维护自身合法权益。常态化实施“检察开放日”,进一步落实普法责任制。



朴永刚
吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院党组书记、院长

公正与效率是人民法院工作的永恒主题,将公正与效率落到实处,队伍建设是保障。近年来,吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院把队伍建设摆在突出位置来抓,充分发挥边疆民族地区法院的特点,全力建设高素质法院队伍。

一、抓党建促队建,提升队伍思想政治能力

坚持不懈用党的创新理论凝心铸魂,把党的创新理论和党性教育作为干警入职教育第一课和理论中心组研学、机关党委督学、党支部带学、青年理论学习小组跟学、个人自学的五级联动学习机制,引导广大党员干警坚定理想信念。通过覆盖式、研讨式、互动式、实践式、情景式等方式,学深悟透党的创新理论。

延安是革命老区,“三山金达莱,村村烈士碑”是著名诗人贺敬之对延安革命老区的真实写照。我们坚持把丰富的红色教育资源作为干警党性修养的生动教材,通过打造红色课程、开展现场教学、组织“赓续红色血脉”思想研讨,“重走抗联路”等活动,不断坚定党员干部理想信念,扎实开展“一支部一品牌”创建活动,深入推进“精准服务进基层 法徽闪耀提质效”活动,整合优势党建资源联合开展主题党日、学习研讨、公益活动等,筑牢队伍思想根基,提升队伍思想政治素养。

二、抓培育促成长,提升队伍业务素质能力

面对人民群众日益多元的司法诉求,法院队伍既要政治过硬,也要本领高强。我们着力构建“选+育+管+用”全链条机制,大力推进法院队伍建设,坚持将人才培养放到突出位置,切实提升法院干警业务能力和服务水平。

建立完善法官导师制度,采取年龄大帮年龄小、职务高帮职务低、能力强帮能力弱、经验多帮经验少、业绩好帮业绩差的5种帮带形式,选拔资深导师帮助青年干警更好成长。以全省法院开展的“业务工作精品工程”为牵引,鼓励干警选课题、搞调研、写论文。扎实开展“业务大讲堂”活动,设置智慧法院、审判执行、公文写作等课题,组织法学理论深厚、实务经验丰富的干警上台授课,形成业务比拼良好风气。

培养法院干警专业化能力,既要注重理论学习研究,也要狠抓实践锻炼。我们集中开展帮扶攻坚,选派优秀干部到审判质效相对滞后的法院挂职工作,推动相关法院审判执行工作持续向好。同时,认真落实

好上下挂职取制度,对于上派干部,采取跨部门兼顾对口分配的方式,培养一专多能;对于下派干部,采取挂职班子成员等方式,培养领导能力。选派法官干警到地方挂职,到社区任法治副主任,到学校任法治副校长,让其经风雨、见世面、长才干。

三、抓特色促服务,提升队伍双语诉讼能力

人民立场是我们党的根本政治立场,为人民群众提供优质高效服务是法院工作始终应当遵循的原则。我们立足边疆民族地区实际,有针对性地开展利民便民诉讼服务,以实际行动回应人民群众的司法诉求。

延边是我国唯一的朝鲜族自治州和最大的朝鲜族聚居地,具有鲜明的地域特色。我们扎实开展双语审判工作,以具有延边特色的诉讼服务,更好满足朝鲜族群众的

司法需求。强化双语法官选拔,在新公务员招录中确保双语人才的招录比例,每年保留稳定的朝鲜族人数比例,从而较好地满足民族地区审判执行工作的需要。研究制定《延边州中级人民法院朝鲜汉语法官管理办法(试行)》,在推荐挂职锻炼、选拔中层干部时,加大双语法官的培养使用力度。坚持依法开展双语审判工作,充分保障朝鲜族群众使用本民族语言文字诉讼的权利,有效拉近法官与少数民族群众之间的距离,促进矛盾纠纷化解,维护民族团结和边疆稳定。

此外,我们积极打造特色服务品牌,创建“金达莱”司法服务文化区,开通“午间立案”窗口,实现“午间立案不停歇,服务群众不打烊”。扎实开展双语送达,建设全国首家朝鲜汉语集约送达电话呼叫中心,实现全州法院电子送达一站式、集约化应用,常驻韩语呼叫专员,专门为少数民族当事人提供服务,使立案更高效及时、便捷畅通。

四、抓管理促进步,提升队伍廉洁自律能力

抓实公正与效率,推进法院工作现代化,需要有一支忠诚干净担当的法院队伍。这就要求我们把从严教育、从严管理、从严监督贯彻落实到队伍建设全过程。

坚持加强制度规范,结合全省法院开展的“加强管理年”等活动,推动两级法院全面建立队伍管理制度,逐步完善干警全方位管理机制,注重对党员队伍的规范管理,将党建工作与审判业务工作同谋划、同部署、同推进、同检查、分解任务清单,研究确定党建工作要点,推进支部标准化规范化建设,认真履行党支部直接教育管理监督党员职责,强化日常考核管理,根据岗位职责特点,针对法官、法官助理、书记员等人员设定不同的考核指标,强化干警履职尽责。

引导干警监督教育,建立“政治督察+司法巡查”工作模式,严格落实新时代政法干警“十个严禁”和防止干预司法“三个规定”,推动政治监督具体化、精准化。集中开展廉政司法教育,通过观看警示教育片、参观警示教育展等举措,常态化开展警示教育,以案明纪、以案释法,以案促改、抓住干部入职、提拔任用、交流轮岗等关键节点,常态化开展廉政谈话,签订“家庭助廉”承诺书,防止干部成长的“黄金期”变为“危险期”。积极巩固政法队伍教育整顿成果,使队伍纪律作风明显好转,队伍素质能力不断增强,司法公信力显著提升。

在今后的工作中,延边中院将继续坚持以理论武装为根本,以素质提升为关键,以严管厚爱为抓手,努力建设一支德才兼备的高素质人民法院队伍,全力推动新时代法院工作高质量发展。

建、国有财产公益保护联动等方面开展探索,为合规建设向国资国企领域探索延伸奠定了坚实基础。

三、以行政违法行为检察监督为依托,助力更高水平法治政府建设

政府承担着经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等、民生改善等重要职责。政府在行使权力履行职责过程中能否坚持法治原则,严格依法行政,不仅关系到法治政府建设的成效,也关系到法治化营商环境的营造。党的二十大报告提出,加强检察机关法律监督工作。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》也明确要求,全面深化行政检察监督。对此,我们切实以行政违法行为监督工作为重点,以护航民生民利、护航法治化营商环境等专项行动为抓手,今年1月至9月依职权办理了行政检察监督案件294件,有效推进了行政检察工作向纵深发展。

今年年初,我们结合辖区实际情况,选取烟草行业探索开展涉市场主体行政违法行为监督,通过调取市场监管等部门6家行政单位共300余件案件进行审查,发现某行政机关执法过程中存在“查扣冻”不规范、无权处罚等问题,督促该行政机关自查自纠,提升依法行政水平。

此外,我们以行政检察护航法治化营商环境专项行动为契机,汇聚各方力量共筑法治化营商环境,主动走访调研区工商联,了解民营企业生产经营中的瓶颈困难,挖掘行政监督案件线索。协调区司法局对行政机关的检察建议回复,落实情况开展执法督察,将结果纳入法治政府考核,以此确保检察建议的刚性落实。

四、加强律师执业权利保障,积极构建“亲清”检律关系

律师是优化营商环境的积极参与者,依法保障律师权利,有利于市场主体获得更高质量法律服务,推动营商环境进一步优化。今年年初,最高检、司法部、全国律协联合印发了《关于依法保障律师执业权利的十条意见》,要求从查阅案卷、反映意见等方面尊重、保障律师依法执业。

根据有关部署要求,我们采取多项举措贯彻落实。今年3月,主动走访区律工委、邀请市律协和区律工委开展座谈,就构建常态化检律互动机制,深化律师执业权利保障,律师深度参与企业合规等方面广泛听取了律师意见和建议,在本院12309检察服务中心设立专人专岗负责律师阅卷工作,实现律师互联网阅卷按时完成率100%。此外,通过微信公众号发布详细办事指南,为律师查询阅卷提供信息化途径。

强化检察履职 优化营商环境

一、探索“检察+统战”模式,促进非公经济“两个健康”

罗湖是联通深圳和香港的枢纽门户。据不完全统计,目前辖区约有4万名香港居民常住,约有6400多家港资企业在此经营,港资企业占外商投资企业比重高达90%。根据这一区位优势特点,我们联合区委统战部、区港澳事务等单位,建立“检察+统战”工作模式,通过印发《关于合力打造法治化一流营商环境 全面促进非公经济“两个健康”的工作意见》,发挥各自在法律监督、统一战线、联系企业等方面职能优势,系统推出绿色服务通道,严格案件司法标准,深化涉企法律监督等举措,为非公企业在罗湖安心经营、放心投资提供法治保障,促进非公经济健康发展和非公经济人士健康成长。

该工作模式推行以来,我们先后邀请民营企业家、台港澳企业家走进检察院,介绍检察工作并宣讲企业合规理念,为非公企业安心经营、放心投资提供坚实法治保障。同时,走访工商联及多家非公企业,听取意见建议,切实为企业解难题、办实事。

今年以来,我们还开展了多项有益探索,“六一”前夕举办“检察开放日”,组织辖区港人子弟学校学生走进检察院,为港人子弟了解内地司法制度打开了“窗口”;为做实对各类市场主体依法平等保护的重要政治责任、法治责任、检察责任,依法保障和促进民营经济发展壮大,今年9月我们还出台了《深圳市罗湖区人民检察院服务保障民营经济高质量发展14条意见》,对涉及民营企业及其从业人员的司法诉求,落实优先受理、快速办理、跟踪问效,推动构建“亲清”检企关系等。

二、推进涉案企业合规改革,为企业依法合规经营保驾护航

合规是企业健康发展、行稳致远的基石。检察机关开展涉案企业合规改革的目的是防止不当办一个案件,垮掉一个企业;更高的目标是通过办好每一个案件,积极营造法治化营商环境,促进企业规范发展。自2021年3月被纳入全国第二批涉案企业合规改革试点范围以来,我们持续开展探索实践,形成了较为完善的企业合规工作模式,并成功办理了一

批企业合规案件,涵盖走私普通货物罪、骗取出口退税罪、非法吸收公众存款罪等,其中最具有代表性的是钻石行业合规系列案。

该合规案基于深圳海关缉私局在“国门利剑2020”专项行动中查处的本市钻石走私系列案件,此后我们以钻石走私刑事案件为切入点,以深圳市黄金珠宝首饰行业协会为依托,对全市钻石行业开展反走私合规整改,根据走私行为发生的深层次原因提出反走私制度建设建议,引导行业生态健康发展。从社会效果来看,这一合规系列案的办理有效规范了当地众多涉案企业的经营管理,促进了罗湖区重点产业的良性发展。

在办案之外,我们注重加强法治宣传引导作用,主动走访辖区企业,举办合规法治宣讲20余场,覆盖从业人员5000余人,有力增强了企业的合规经营意识。此外,我们积极拓展合规教育新途径,在深圳市普法联系点挂牌设立全市首个对外开放的企业合规园地,为辖区企业了解合规、参与合规搭建便利平台;与区国资局会签《全面深化合规改革战略合作协议》,重点在企业系系、合规共