

# 加快建成中国特色现代警务体系 高水平服务中国式现代化

前沿观点

葛志山

## 中国特色现代警务体系的内涵要旨

中国特色现代警务体系是公安工作现代化的基本载体、重要抓手、核心内容。它锚定提升公安机关新质战斗力,以“创新”“主动”“规范”“协同”“精细”“务实”新警务理念为指导,以“专业+机制+大数据”新运行模式为路径,以人工智能等新技术装备为依托,以新管理体系为支撑,坚持实战牵引、问题导向,秉持目标驱动、效果导向,注重价值引领,服务大局。

中国特色现代警务体系具有三大鲜明特征:一是突出政治统领。坚持党的绝对领导,坚持以人民为中心,坚持总体国家安全观;二是注重目标牵引。围绕提升公安机关新质战斗力,坚持科技驱动、创新发展,坚持公安改革和智慧警务同向发力,保证高质量发展动能强劲,引领警务运行和社会治理效能不断攀升发展,推动传统警务向现代警务、“汗水警务”向“智慧警务”转型升级;三是注重价值引领。致力于以公安工作现代化支撑和服务中国式现代化。

中国特色现代警务体系是一个不断发展完善的概念,是一个只有起点没有终点的过程。近年来,以民意引领警务、以科技支撑警务、以法治规范警务、以创新推动警务、以素质和机制保障警务,都是不断构建优化现代警务体系。这一过程中,注重以建设平安中国、法治中国为统领,以

信息技术为支撑,以创新警务、主动警务、积极警务、融合警务、智慧警务、规范警务、精准警务等为载体,全面推进决策、指挥、执行、保障、监督等环节的创新创优,健全完善制度机制,不断增强工作的科学性、预见性、主动性,不断推进公安工作现代化。

## 中国特色现代警务体系的使命

当前,世界百年变局正在全方位、深层次加速演进,新征程上公安工作既面临重大机遇,也面临新的挑战。一方面,我国社会长期稳定的局面更加巩固,我国国家治理体系、社会治理体系的政治优势、制度优势日益凸显,坚强领导核心令人信赖,现代警务体系拥有良好机遇,具备坚实基础。另一方面,从意识形态对抗到抹黑攻击,从战略围堵到科技脱钩,从干涉内政到长臂管辖,我们将面临更加复杂严峻的环境,面对更多矛盾、风险、挑战。

面对错综复杂的国际国内形势、艰巨繁重的改革发展稳定任务、政治更安全、社会更安定、人民更安宁是中国式现代化题中应有之义;全面推进强国建设、民族复兴伟业,也离不开坚实的安全保障。现代警务体系的使命所系、责任所在,就是扎实有效防风险、保安全、护稳定、促发展。具体说,要全面强化打防管控建各项措施,进一步筑牢维护国家政治安全的铜墙铁壁,有力防范境外敌对势力渗透、破坏、颠覆活动,不断提高维护政治安全能力水平;精准预警预测,主动预防化解各类社会矛盾,更好防范管控各类社会风险,保障社会既充满活力又保持安定有序;强化源头防范,要素管控、精准巡防、整体联动、协同

合成,有效防控打击犯罪;持续强化公共安全监管,完善新技术新业态的安全监管措施,更好落实公共安全责任。

如果说前述理念内核、政治统领、目标牵引、价值引领构成我国现代警务体系“四梁八柱”的“四梁”,那么,其“八柱”表现为:以要素管控为切入点,着力治安防控动态化;以智能化为切入点,着力警务运作科技化;以扁平化为切入点,着力决策指挥高效化;以标准化为切入点,着力警务执法规范化;以精准制导为切入点,着力警务运作集约化;以社会资源整合利用为切入点,着力警务工作社会化;以关注民生为切入点,着力警务工作人性化。

## 中国特色现代警务体系的重点环节

中国特色现代警务体系是一项重大而复杂的系统工程,需要因应时代呼唤,迎难而上,用好抓手,抓好重点环节。

要坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑,指导实践,准确把握其中的世界观和方法论,深化对公安工作的规律性认识。要胸怀两个大局,增强忧患意识,强化底线思维,准确把握形势新变化新特点;要着眼全局,立足长远,把准大势,抓住主要矛盾;要“自上而下”与“自下而上”同频共振,双向推进。

要充分发挥“专业+机制+大数据”的耦合效应。从建、管、用、研等全方位发力,加快推进新技术、新机制、新模式融合发展。升级完善指挥服务体系机制,进一步发挥大数据、大情报、大合成优势,强化预测预警、防控风险、合成作战能力。进一

步发挥数字警务重组警务要素资源、重塑警务结构的作用,着力数字警务与实体警务深度融合,赋能实体警务转型升级,催生新的动力动能。

要抓好法治、善治、智治融合共进。牢固树立法治理念,深化执法顽疾整治,严格规范公正文明执法,不断提高运用法治思维和法治方式打击犯罪、维护稳定、治理社会的能力。牢固确立善治理念,对接国家治理体系和治理能力现代化,更好融入社会治理现代化,确保重大矛盾风险隐患化解在市域。不断优化与新型城乡社区治理相适应的新型警务机制,不断完善共建共治共享的治安治理格局,依托多元化增长极,进一步推进警情融合、驱动资源整合、职能归并,推动层级减少、警务下沉、模式扁平;提升研判、指挥、实战的精准化、精细化,促进合成作战、整体联动;优化即时响应,强化闭环、精准、全流程监管。



## 观点新解

### 魏斌谈法律大语言模型的司法应用——需要在严格的规范之下合理使用



浙江大学光华法学院魏斌在《东方法学》2024年第5期上发表题为《法律大语言模型的司法应用及其规范》的文章中指出:

法律大语言模型赋能司法,是指面向司法领域的生成式人工智能因其在法律语言理解、法律知识问答、法律预测和法律文本生成等领域表现突出,从而支持法律人进行更高效和精准的司法决策,为公众提供智能化的法律咨询等服务过程。与通用大语言模型相比,法律大语言模型具备更强大的法律大数据分析能力和处理能力,更专注于解决法律问题。在全球范围内,大语言模型已经在法律工作中展现出应用价值,应当说,在当前法律行业的需求推动下,大语言模型展现出了其在司法领域的强大潜力,使得法律大语言模型迅速成为领域大语言模型研发的主流方向之一。然而,大语言模型的兴起也引发了对其能力和适用性的误解。法律大语言模型有所能,亦有所不能。

法律大语言模型无疑是法律人工智能研究的最前沿技术,它在法律语言理解、法律知识问答、法律预测以及法律文本生成等领域表现出了卓越的能力,标志着法律人工智能研究进入了全新时代。尽管法律大语言模型在司法领域表现出强劲的应用潜力,但在处理法律逻辑推理、司法证明、法律解释、法律论证以及司法自由裁量等法律任务时存在明显的局限性,尤其是在处理需要法律职业经验和复杂道德判断的疑难案件时。法律大语言模型不具备法律人的直觉和经验,无法像法律人一样灵活地使用法律方法。这些局限不仅体现了技术层面的挑战,更凸显了人工智能在理解法律人的道德、伦理、经验和情感等方面的困境。

法律大语言模型的能力还需要精准的测评,未来需要研究法律大语言模型的科学测评方法,从功能、性能、安全和质量等方面进行测评,推动法律大语言模型的研发、评测和应用的规范化。但无论法律大语言模型发展到何种阶段,它在现有的计算范式下都无法达到“人类理性”的高度。因此,法律大语言模型的司法应用需要在严格的规范之下合理使用,同时避免走入其所不能的误区。

### 杨莉萍谈过期专利药超高价反垄断规制框架——应从垄断法出发进行三个层面的标准分析



福州大学法学院杨莉萍在《法学论坛》2024年第5期上发表题为《过期专利药超高价反垄断规制框架》的文章中指出:

药品行业创新性极强,需要投入大量研发资金。专利制度通过赋予药品专利研发人一定时期的排他性专利权,使研发者回收投资,实现“创新、收益、再创新、再收益”的良性循环。不过,药品专利一旦过期,也就意味着研发成本已经收回,该药品便进入公有领域,成为低价仿制药的一部分。然而,专利药企业为了阻止利润下滑,经常通过采用一定的“去品牌化”商业策略,将已过期的专利药授权给关联第三方企业进行仿制,在独立仿制药公司尚未仿制完成之前持续获得垄断利润,并在独立仿制药上市之后,以品牌药授权的优势进入仿制药市场代替品牌药以低于品牌药而高于仿制药的价格持续与独立仿制药进行竞争,延续品牌药的寿命,以远高于独立仿制药的价格获取巨额垄断利润,严重损害消费者利益和社会公共健康利益。面对这种情况,各国都采取了相应的行为予以规制。

作为一种严重的剥削性滥用行为,过期专利药超高价问题同样亟须反垄断规制框架的保障。反垄断法不允许知识产权所有人因其合法垄断地位而严重妨碍、限制或者扭曲市场竞争。因此,运用反垄断法分析判断从而规制过期专利药超高价的行为也就成为助力于关系国计民生的药品行业健康可持续发展的重要手段。

从反垄断法第二十三条出发,应当从市场支配地位的认定、“不公平高价”分析方法的适用、“不公平高价”的抗辩理由三个层面进行标准分析,以期对过期专利药超高价案件的反垄断规制提供教系统的理论分析框架。第一,在认定市场支配地位时,应当以市场份额作为初步认定标准,辅以原料药独家经销协议导致的合同障碍、因药品审批手续导致的规制障碍两个形式标准以及潜在竞争的及时性这一实质标准。第二,在“不公平高价”分析方法适用时,应当将成本价格分析方法修正实施,以实际发生的成本作为基准判断价格,协同药品行业监管机构界定的合理的利润率。第三,在“不公平高价”的抗辩理由限缩时,排除竞争缺乏导致的消费者依赖以及药品专利尚未收回成本两个非价格因素。

(赵珊珊 整理)

# 数字检察视域下检察权运行的实践逻辑与限度

前沿话题

郭晓东 李鹏

在数字检察战略深入推进背景下,法律监督新变化对原有的监督体系和框架结构提出了新诉求,法律监督与数字技术相结合,不仅意味着法律监督方式的变化,更是对整个法律监督模式的重塑,意味着数字赋能法律监督的边界尚待明确。唯有考察其实践样态和风险,明确行权边界,方能行稳致远助力实现数字时代检察工作高质量发展。

## 数字赋能检察权的新发展:检察权的运行与发展趋向

(一)数字赋能使得检察权呈现复合形态。“四大检察”一体融合履职的法律监督新格局在政策和实践中不断丰富和发展。政策层面,强化一体履职的政策推动“四大检察”不断融合发展,以满足对监督线索进行综合性、专业化核查需要。实践层面,随着大数据法律监督由浅入深,履职实践中各级检察机关以及内部各项职能呈现复合发展的形态,融合履职成为数字检察推动法律监督模式变革的明显特征。

(二)数字赋能丰富法律监督实践样态。数字检察将看似无关的信息数据进行汇聚比对,从个人、个别事中深挖类案监督线索,通过数据的关联关系,监督线索发现模式由被动接受向主动发现转变。同时,通过对数据逻辑之间规律、特征的总结,从海量类案数据中筛选出能够反映共性问题的线索,实现由个案监督向类案监督、系统

治理的转变,让类案监督规则上升为系统治理措施。

(三)数字赋能推动数据需求持续增长。目前,探索形成通过顶层设计的制度化获取、通过协议的点对点共享和通过调查核实的个别获取三种获取数据的渠道,汇集形成包含执法司法、行政管理等数据的“资源池”。并且,数字检察智能化转型要以数据驱动为主轴进行,其基础问题就是行业数据问题,海量数据成为数字检察智能化升级的刚性需求。

## 数字赋能检察权的现实挑战:数字检察实践的履职困境

(一)有效制度规范供给不足。数字检察尚处于初始阶段,未出台统一的规范性文件,数据管理、线索核查等各项制度尚在探索完善,面临有效制度供给不足短板。同时,对内各项职能一体融合履职的机制不健全,无法打破单打独斗的思维习惯和履职模式,对外监督保障法律实施的方式和深浅程度不一,部分数字检察履职实践出现与法律监督职能定位的偏差。

(二)数据共享与信息保护的矛盾。精准化监督需要大量数据作为支撑,这一过程中,过于保守的信息保护政策可能会造成“数据堵点”,阻碍必要的数据流动,延误监督线索的发现和处置。在数据安全管理制度尚未健全的情况下,数据在传输、保存、共享过程中存在泄露和侵害权益的风险。同时,在数字检察智能化转型中算法所依赖的数据也并非具有中立性,可能带有社会固有的歧视性和不平等性。

(三)内部权责分配制度失衡。数字检察的融合性往往需要纵向配合,但实践中由于顶层设计

和规范制度尚未完善,在模型跨地域建用、线索多层次协作等跨层级、跨地域融合履职时,仍依赖于政策协调,而不是制度约束。同时,模型建用、线索核查等工作涉及多项检察职能,单靠一个部门无法高质量完成,但各部门更关注与自身密切相关的业务,对控、移送其他部门的线索往往缺乏敏感性及参与度。

## 数字赋能检察权的理性思考:基于检察权边界依法履职

(一)立足宪法定位推动数字检察改革。数字检察改革要牢牢把握定位检察机关的宪法定位和公权力的谦抑性,防止技术加持后检察行权边界模糊。不同于行政权和审判权,检察权的根本属性是法律监督,检察机关开展大数据法律监督不能代替其他机关行使职权,而要立足法律监督职能定位,融监督于治理之中,与其他机关携手促进社会共治、国家共建。

(二)推动制度供给与数字检察相适应。首先,数字检察的启动可能需要设置一定门槛,尤其是涉及不特定主体利益的法律监督工作,经过特定制程序后才可以启动。其次,法律监督是依法定程序和法定权限对法的实施的合法性所进行的监督,法定职责范围始终应当成为数字赋能不可逾越的屏障。最后,每一个具体法律监督模型的背后都是某一类案件的办理工作,可通过制定类案监督模型工作指引,推动数字检察线索的规范化与标准化办理。

(三)检察机关数据权的行使边界。首先,以法律监督需求为限度合理使用。获取的数据并不是越多越好,而要以具体法律监督事项为切入点获取与之相关的数据资源,切忌漫无目的的调取各种

数据。其次,以数据获取必要性为原则合规使用。要以法律明确规定的监督职责范围为依据,聚焦主责主业谋划选取重点监督应用场景获取数据。最后,以数据安全建设为落脚点科学管理,遵循“不求所有、但求所用”原则,依法对数据进行分级分类管理,构建起数据获取、传输、储存和应用等全链条的安全管理制度。

(四)完善数字检察分工机制与权责分配。一方面,确立数字检察分工机制。在各级检察机关内部,数字检察部门负责统筹、协调、督办,业务部门也要全程参与,提出监督规则、构建模型、筛查线索才是数字检察的主线。另一方面,区分司法管理责任与司法办案责任。在数字检察线索核查中,上级检察机关调度下级开展线索调查、审查和侦查工作,下级检察机关负责具体线索的核查承担司法办案责任毋庸置疑,上级检察机关虽不具体参与线索核查,但基于其调度、指挥、督办的职权,相对应承担司法管理责任。



# 涉诈行为刑民界分基本思路研究

前沿关注

徐慧贤

在诸多涉及刑民交叉问题的论域中,涉诈行为极具争议性。在交易过程中,买卖双方因其所处立场不同,自然而然地导致了在获取及处理交易信息方面存在不平等现象。这种信息的不平等性极易诱使双方利用彼此间的信息差距,对交易的具体细节进行虚构、过度渲染或故意隐瞒。这类行为既可能仅构成民事欺诈,也可能涉及刑事诈骗。对民事欺诈和刑事诈骗的区分困难,不仅会模糊罪与非罪的界限,更会在相当程度上阻碍市场主体之间的正常交易,抑制经济发展活力。欲准确区分经济纠纷与刑事犯罪,有必要对当下涉诈行为刑民界分问题存在的困境进行深入剖析,并对其界分的基本思路进行重新调整。

## 涉诈行为刑民界分困境根源剖析

首先,“先刑后民”的传统观念在很大程度上束缚了涉诈行为的刑民界分思路。当前在司法领域,“刑事先行,民事在后”的理念深植人心,导致用刑事案件的名义处理民事争端的现象持续存在,这一点在涉诈案件的处理中尤为明显。究其本源,“先刑后民”并非正式的法律术语,只是对司法实践中处理刑民交叉案件惯常做法的客观描述。因其适用范围广而从经验主义出发被视为一种类似基本准则的存在,进而广泛应用于刑民交叉案件的处理。但普遍并不意味着绝对正确,将“先刑后民”作为处理涉诈案件的基本原则,其正当性存

疑。一方面,无法在我国现行有效的法律体系和司法解释中找到关于“先刑后民”的法律依据,这一所谓“原则”缺乏正式的法律支撑,也难以从现有的司法解释、司法政策等规范性文件中觅得依据。另一方面,“先刑后民”也并不完全符合法秩序统一性原则的要求。法秩序的统一性原则要求在对同一对象的评价上,不同法律领域之间不应出现相互矛盾的判断,但这并不意味着不同法律规范对同一事实必须得出完全一致的评价结果。“先刑后民”准则的强行适用不仅会引发刑法适用范围的不当扩张,也会同步阻碍民法特有规范功能的发挥。

其次,对“非法占有目的”过于精细复杂的理论区分蕴含着脱离实践的隐患。因主观违法要素在区分民事与刑事涉诈行为中扮演重要角色,大多数的理论观点都对“非法占有目的”这一核心要素进行了深入的分析,以期在理论上为其找到最为精准细致的定义。但问题在于,过于精细化进而趋近于“全面、综合判断”的方法在处理复杂和疑难案件时却也极易引发争议。因为所谓的“综合评估”往往只是对零散、片段化事实的简单罗列比较,但当单独的每种情况都不足以明确判断是否存在非法占有意图时,多维度的综合性复杂评价标准会使裁判者在实际判断时拥有较大的选择空间,在引发恣意性风险的同时亦会丧失实际可操作性。

## 涉诈行为刑民界分基本思路明晰

第一,破除刑必然而先于民的思想桎梏。针对涉诈行为案情的多样性,应根据案件的具体情况采取多样化的处理策略。这包括但不限于“刑

事优先,民事随后”“刑事与民事并行处理”以及“民事先行,刑事随后”等不同的处理模式。在特定情况下,某些案件的法律关系可能存在先后依赖性,比如民事纠纷的判决可能对刑事案件的判决方向产生决定性影响,或者刑事案件的判决结果可能解决民事争议的关键前提。换言之,当一种法律程序的结果可能依赖于另一种程序的结果时,就必须视情况采取刑事在先或者民事在先的做法。与之相对的,在大多数不存在特殊情况的案件中,则宜实行“刑事与民事同步”的处理方式。当不同主体间分别建立了民事和刑事的法律联系时,每种法律联系都宜在其对应的法律程序框架下互不干扰地得到解决,不仅能够使得裁判结论的准确性大幅提升,亦能提升效率。

第二,对“非法占有目的”作实质性判断。与民法中对占有的理解不同,刑法中的占有概念等同于所有权。非法占有意图作为一个主观要素,需要外见于具体行为。界定这一要素的困难主要源于现有制度未能对解释者提供清晰的指导,如果仅依据文字的表面意义进行理解,可能会简化对相关构成要件的理解,更难以关注到财产损失的问题。在司法实践中,有法律实务工作者对涉诈案件进行全面审查后发现,在审判过程中,行为人的履行能力是判断其是否具有非法占有意图的关键因素。详言之,若行为者拥有履行合同的财力或意向,一般而言,其行为应划分为民事诈骗,应通过民事诉讼程序寻求解决之道;反之,若行为者既无经济能力也无意履行合约,并且其行为对社会造成了重大危害,那么此类原本属于民事欺诈的行为便可能转变为刑事诈骗。

将行为人的履行能力作为判断其非法占有目的的重要依据,通过分层审查的方式进行评估,能够简明扼要地区分刑事与民事的界限,合理解决涉诈纠纷。

第三,激活民法作为“前置法”的出罪作用。法秩序的层级化结构使得不同法律领域的判断具有相对性,对于民法中认定的违法行为,刑法并不必然给出相同的评价方向,但对于那些民法所宽宥的行为,刑法至少不应给予负面评价。因此,在处理刑民交叉的争议案件时,民法法等前置性法律在责任判定上扮演着关键的引导角色,在根据罪刑法定原则作出最终判断之前,前置法的应用极为重要,其核心目的是筛选并排除构成犯罪行为的可能性。这种做法有助于确保在尊重经济和社会运作基本规律的前提下,妥善处理刑民交叉争议案件。



(赵珊珊 整理)