

# 以检察听证提升社会治理效能

法治观察

再健全的立法,也无法覆盖实践中复杂多样的情况,这就需要司法人员在裁量过程中充分吸收民意,避免机械司法

陶朗道

近日,最高人民法院发布了2025年检察听证典型案例,涵盖公益诉讼、刑事申诉、民事公益诉讼等多个领域。针对容易引发争议、涉及社会面较广的案件,检察机关充分听取人大代表、政协委员、人民监督员、专家学者等社会各界代表人士的意见,在此基础上作出司法决策,不仅有效解决了案件争议,提升了检察公信力,也为践行全过程人民民主交出了一份优异的“检察答卷”。

在我国,听证最早应用于行政与立法领域,旨在

将各方群众意见纳入决策考量,避免国家行为脱离民意。然而,再健全的立法,也无法覆盖实践中复杂多样的情况,这就需要司法人员在裁量过程中充分吸收民意,避免机械司法,从而让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

2020年,最高人民法院发布《人民检察院审查案件听证工作规定》,对检察听证制度作出整体规范,明确检察机关在办理羁押必要性审查案件、刑事申诉案件、行政公益诉讼案件等案件中,如果在事实认定、法律适用、案件处理等方面存在较大争议或者有重大社会影响,需要当面听取当事人和其他相关人员意见的,可以召开听证会。此后,各地检察机关召开听证会的数量和频次不断提升,全过程人民民主在检察工作实践中不断深化。

与以往相比,近两年的检察听证实践逐渐跳脱出了个案办理的思维,从“空间”和“时间”两个维度进行延伸,对促进司法公开、解决群众实际问题、推动社会治理发挥了积极作用。

在空间维度,检察机关注重“由点及面”发现行业、地区共性问题,以听证汇集的智慧统一解决。以此次发布的黑龙江省佳木斯市人民检察院督促整治医疗器械强制检定行政公益诉讼检察听证案为例,当地检察院发现辖区内37家医疗机构

及验光场所存在153台医疗器械超期未进行检测的问题,遂依法开展公益诉讼检察监督。鉴于涉案涉案面较大且涉及医疗安全领域的专业问题,检察机关组织召开听证会,邀请从事医护工作的人大代表、政协委员、人民监督员和市卫健委“益心为公”志愿者共7人担任听证员,为案件办理提供专业支持。

在听取专家和代表意见的基础上,检察机关向当地市监局制发了检察建议书,督促其依法履行职责。值得关注的是,此次听证会的社会治理作用延伸到了全市、全行业。会后,在检察机关的协调和推进下,当地市监局与卫健委联合对全市173家医疗机构的器械检定情况开展排查,对存在问题的23家医院进行处罚并督促整改,有效减少和避免了因医用计量器具失准造成的医患矛盾和可能发生的医疗事故。检察院跟进监督,后续成效获得了听证员们的高度认可。

在时间维度,检察机关深入剖析案件的前因后果,充分体谅案件相关方的难处,积极协调相关部门,从根本上化解矛盾。以“四川省荣县人民检察院督促地下水资源保护行政公益诉讼检察听证案”为例,该检察听证会发现当地15户中小微企业无证取水,行政机关存在监管不到位的问题。

为有效促进整改,解决行业普遍性问题,检察机关组织了公开听证。在听取听证员、行政机关、涉案企业代表意见后,检察听证员认识到,企业无证取水一定程度上是因为“办证难”“费用高”。于是,检察机关在听证会后不仅向当地水务局制发检察建议书,要求加大水资源监管力度,还持续跟进监督,与相关部门沟通,协调评估公司将中小微企业的水资源论证报告编制服务费标准下调50%,有效提高了当地同类企业办理取水许可证的积极性。从这起案例可以看出,检察听证是发现违法现象背后深层次原因的重要渠道。如果只是要求水务局加强监管,只能解决眼前15户企业的违法问题,而协同其他部门消除源头企业在办理取水许可证方面的障碍,则能从源头上预防类似问题的再次发生。

检察听证制度发展至今,已经不再局限于发挥让司法决策体现民意、给予办案检察官群众智慧的传统作用,而是开始成为推动社会治理现代化的有力抓手。未来,应考虑扩大听证适用范围,完善听证程序启动条件,优化听证员选任等,促使检察工作更好地与民意相通,助力社会治理效能不断提升。

(作者系北京科技大学文法学院特聘副教授)

## 法史微评 以道统法(二)

钟 彬

《淮南子·泰族训》中讲:“故有道以统之,法虽少,足以化矣;无道以行之,法虽众,足以乱矣。”意思是说,如果有“道”来统摄,法令即使很少,也足以感化人民;如果没有“道”来推行,法令即使很多,也只能制造混乱。应当注意的是,《淮南子》的“以道统法”与《韩非子》的“因道立法”思想虽都认为“道”高于“法”,但有明显区别:前者的重心在“道”,重在循“道”,注重因势利导;后者的重心在“法”,重在“全法”,偏向严刑峻法。

《淮南子》成书于西汉初期,是淮南王刘安召集门客编撰的一部综合性哲学著作,也是汉初黄老之学的集大成之作,呈现出杂家特色。它看似杂,实则杂而不乱,以“道”为魂,有机整合了法家、儒家、阴阳家等思想,自成体系。它虽主张“无为而治”,但不排斥实用治国之术,认为治理国家的根本在于循“道”而行,而“道”是一种超越具体法令的更高层次的价值追求和治理原则。

《淮南子》善于通过浅显易懂的寓言故事来阐释其博大精深的黄老思想,如其中引用了《庄子》中“庖丁解牛”的故事。庖丁为文惠君宰牛,刀进牛身时,声音宛如音乐,既有舞蹈的节奏,又合于乐章的韵律。文惠君惊叹道:“啊,妙极了!你的技术怎能达到这种地步?”庖丁回答说:臣下所追求的是“道”,已经超越了技术层面。起初宰牛时,眼中看到的是一整头牛;三年后,眼中不再有完整的牛了;到了现在,我只用精神去感知而不用眼睛看,感官停止活动而全凭意念行事,依照牛天然的生理结构,劈开筋骨的缝隙,导向骨节的空处,顺着它本来的构造下刀。熟练厨师每年换一次刀,因为他们用刀割肉。普通厨工每月换一次刀,因为他们用刀砍砍肉。而我这把刀已用了19年,宰杀过数千头牛,刀却还像刚从磨石上磨出来一样锋利。牛的骨节间有缝隙,而刀刀几乎没有厚度;以无厚之刀切入有隙之处,自然宽绰而游刃有余。《淮南子》还讲大禹治水时,“决江疏河”“因水之流”,最终平息洪水;与之对比,鲧用堵截之法,终致失败。

这两个故事道出了“以道统法”的精髓。一是尊重规律,利用规律,从规律中生成法律。庖丁遵循牛的本体构造,“道进乎技”。《淮南子》引用这个故事,是讲治国“推天道以明人事”,由道生法。二是最小干预实现治理。“良庖岁更刀”“族庖月更刀”,而庖丁“游刃有余”,19年不换刀。治国和解牛一样,不能靠蛮力,对法律特别是对刑法的运用要有谦抑精神。《史记》认为黄老之学“指约而易操,事少而功多”,即主张简明而易于操作,措施精简却成效显著。三是治国要“因民之欲”。禹的成功在于“因水之性”,良好的法律在于“因循民意”。

汉武帝继位后,针对“文景之治”下潜滋暗长的诸侯坐大、匈奴侵扰等危机,放弃黄老之学,转向积极作为。“以道统法”思想在后世不断被吸收、转化,特别是越来越多地注入儒家思想。唐太宗提出“安人宁国”治国方针,主张德本刑用,“用法务在宽简”并身体力行。从“贞观之治”中,仍能看出“以道统法”的影响。不过,这时的“道”不仅是道家的“道”,更是儒家所讲的“道”。事实上,“道”融百家,“道”统百家,“道”是自然和社会运行规律的总结,是具有自然正义价值、能够普遍持久适用的公理,已成为中华文化最核心最基本的概念之一。

《淮南子》认为,“法生于义,义生于众适,众适合于人心,此治之要也。”意思是法律来源于道义,道义来源于大众的共识和共同需求,而大众的共识和共同需求符合民心,这就是治理国家的关键。这样就打通了这一民一法的内在逻辑,民心即道,道为法统,民为法本。法背弃了民心,就背弃了道,背弃了自然正义和宇宙法则,就丧失了正当性,就是恶法,而恶法非法。随着宋明理学的兴起,国法成为天理在人间投射,成为人们心中良知的外显。国法基于天理,国法不外乎人情。这样,从一定意义上讲,中国古代形成了“天道—民心—国法”三位一体的治理框架和“天理—国法—人情”三位一体的司法原则。

留白是中国画的一大特色。宗白华先生论述,中国画中的虚空不是死的物理的空间间隔,而是最活泼的生命源泉。中国古代一个王朝在兴起之时,大都在“道”的统摄下追求法律简当,为民众、社会留出一定的自由活动空间,正因如此激发了勃勃生机。

## 微言法评

### 公职人员“挂证取酬”破坏行业生态

近日,重庆市纪委监委曝光一起公职人员违规“挂证取酬”案例:公立医院外科科长罗某在医院工作期间,违规将个人执业药师注册证挂靠在某药店,累计获利9000元,受到党内警告处分。

公职人员将证书挂靠到企业,却不实际参与工作,使得一些企业以虚假资质参与市场竞争,不仅破坏公平竞争的市场秩序,还可能导致行业整体水平下降,最终使广大消费者利益受损。此外,公职人员“挂证取酬”背后往往隐藏着权钱交易和利益输送的风险,极易滋生腐败,损害政府公信力。要彻底根除这一现象,必须进一步加大监管力度,完善职业资格证书管理制度,强化对公职人员的日常监督和教育,同时提高全社会认识,形成共同抵制违规行为的良好氛围,如此才能推动行业健康发展,保障社会公平正义。(张西流)

# 推动形成婚姻家庭治理新范式

## 法律人语

冉克平

近日,新修订的《婚姻登记条例》(以下简称《条例》)公布,并将于5月10日起施行。家庭是社会的基本细胞。婚姻登记是家庭的起点,关乎千家万户幸福,关乎社会和谐稳定。此次修订直面当前婚姻家庭领域民政工作的改革发展需求,实现了内地居民婚姻登记“全国通办”,建立健全婚姻信息共享机制,创新了婚姻登记管理模式。《条例》的修订不仅是婚姻登记制度的革新,更是对文明婚俗与家庭和谐的价值引领,实现了婚姻登记制度与民法典、治安管理处罚法以及未来的社会信用建设体系的体系协同,推动了法律体系的自我完善。

《条例》具有鲜明的服务型政府特色,从三个方面优化了婚姻登记服务,创新了婚姻登记管理模式。其一,简化登记材料,突破户籍限制,取消申请人提供户口簿的强制规定,尊重人口流动的客观规律,实现了内地居民婚姻登记“全国通办”。其二,秉持“全国一盘棋”的改革思路,强调顶层设计与业务创新的良性互动,由国务院民政部门牵头,联合各部门完善全国婚姻基础信息库,省级政府民政部门负责统筹建设、管理、维护

婚姻登记信息系统,县级以上地方人民政府负责加强婚姻登记场所规范化、便利化建设,提供全方位保障,提升婚姻登记服务水平。其三,推进婚姻家庭服务体系构建,《条例》明确县级以上人民政府承担婚姻家庭服务体系构建职责,发挥妇女联合会等社会力量在婚前教育、婚姻家庭辅导服务等方面的作用,体现了婚姻登记制度从行政管理模式向社会治理模式的转型。

《条例》首次将“倡导文明婚俗”树立正确的婚恋观”写入法律文本,标志着婚姻登记制度从“行为规制”向“价值引领”功能拓展。在婚姻家庭服务体系中,地方政府与相关社会力量应助力培育文明向上的婚俗文化,推进和谐家庭建设,加强专业辅导人员队伍建设,引导全社会树立正确的婚恋观、生育观、家庭观。针对社会关注的高额彩礼问题,《条例》明确了地方政府治理高额彩礼的行政职责,与民法典“禁止借婚姻索取财物”规则,治安管理处罚法和刑法相关规定形成公私法协同治理的格局。既通过“硬法治理”,借助国家强制手段遏制物质化婚姻,更呼唤“软法治理”,全面宣扬先进文化、移风易俗,通过婚姻家庭辅导服务引导当事人建立“共同奋斗”的婚恋观,进而有效推进社会治理。

同时,《条例》中的价值引领规范与民法典中的“家庭文明建设”条款共同构建价值引导之网;在个体层面,通过婚前教育加强个人责任意识;

在家庭层面,通过婚姻家庭辅导、心理辅导、调解服务弥合婚姻家庭裂痕,从源头化解家庭矛盾;在社会层面,通过文化价值倡导,重塑集体认知,助力优良家风、家庭美德、家庭文明建设。

《条例》还具有体系化思维,注重与民法典等法律之间的协同效应。一方面,细化离婚程序规范,离婚登记要求双方就自愿离婚、子女抚养、财产分割以及债务处理等事项签订书面协议,经工作人员核对、询问,确认意思表示自愿真实后,方可颁发离婚证。另一方面,通过体系化惩戒措施,着重整治冒名婚姻登记行为。近年来,“被结婚”现象频发,《条例》采取联网核对程序与信用惩戒责任的双重治理路径,要求婚姻登记机关工作人员核对证件材料、询问情况、联网核验,在婚姻登记环节严格把关,维护当事人权益。如果婚姻登记所用证件、材料虚假,当事人应承担相应责任,包括将相关信息记入信用记录,纳入全国信用信息共享平台,联合相关公共职能部门对失信主体实施信用惩戒。

总而言之,此次《条例》的修订,标志着婚姻家庭法律体系走向成熟,通过信息技术辅助,多元主体参与提升治理效能,借由婚姻服务体系建设促进家庭关系和睦,依托价值引领重塑婚俗文化,进而形成婚姻家庭治理的新范式。(作者系武汉大学法学院教授)

## 图说世象

4月10日,北京市气象台发布大风橙色预警信号,其间严禁一切室外用火行为,停止一切室外施工作业。然而,电焊操作人员某和工头高某某却心存侥幸,在室外违规动火施工,被执法人员现场查获。目前,两人已被公安机关行政拘留。

点评:工作诚可贵,生命价更高。“顶风”动火作业,是拿消防安全当儿戏,不仅置身于险境,还危及公共安全,被处罚不冤!

文/易木 漫画/高岳



# 规范网店管理助力平台经济发展

## 数智治理

苏号朋

近日,市场监管总局公布首个市场监管行业标准——《(自然人网店管理规范)》(以下简称《管理规范》),推动构建网络交易平台经营者对自然人网店的“四个统一”管理框架,即统一入驻标准、统一运营规则、统一退出机制、统一数据报送标准,提高网络交易监管科学化、规范化水平。

所谓自然人网店,是指自然人在网络交易平台上从事销售自产农副产品、家庭手工业产品,或利用自己的技能从事依法无须取得许可的便民劳务和零星小额交易等经营活动而开设的店铺。我国电子商务法规定,自然人网店无需办理市场主体登记。这一规定简化了自然人网店的开办手续,减轻了自然人开店的经济负担,对于促进自然人网店的迅速发展

具有重要意义。据统计,目前自然人网店约占平台内经营者总量的57%,是网络交易经营者的重要组成部分。数量庞大的自然人网店不仅活跃了平台经济,也在稳增长、促消费、保就业、惠民生等方面发挥着重要作用。

然而,由于自然人网店免于市场主体登记,各大平台无法获得统一的自然人网店登记信息,对自然人网店入驻平台、信息公示、运营检查、权利救济,退出平台等方面的要求也各不相同。这不仅导致自然人网店良莠不齐,成为侵权假冒、虚假宣传等问题的重灾区,还会导致在发生消费者投诉等问题时难以有效追责。这些都会严重影响平台经济的高质量发展。

《管理规范》针对自然人网店发展和监管中的重点难点问题,落实电子商务法、《网络交易监督管理办法》等法律法规规范要求,总结提炼网络交易平台经营者对自然人网店管理行之有效的平台协议规则和管理举措,以推荐性标准的形式,规定了网络交易平台经营者对自然人网店在入驻、运营、退出和数

据报送等方面的要求,目的在于实现对自然人网店的全流程全链条规范,引导自然人网店健康规范发展。

例如,在入驻环节,《管理规范》按照最小必要原则,明确自然人网店入驻平台时平台经营者采集信息的范围,便利自然人网店市场准入。在运营环节,明确平台经营者对自然人网店运营检查、信息公示、消费者投诉、合规管理、权利救济等方面的管理要求,督促自然人网店依法依规经营。相关要求充分体现了发展与规范并重的原则,不仅促进了便利化开店,有助于推动自然人网店发展壮大,也有利于促进自然人网店诚信经营、规范发展。

同时,《管理规范》特别注重消费者权益保护,要求网络交易平台经营者以显著方式标记自然人网店,确保消费者能够清晰辨认,以保障消费者的知情权和选择权;对自然人网店侵害消费者合法权益的行为进行主动排查,并采取提醒告诫、限期改正、账户权限限制等处理措施。这些举措从多个维度、多个

层面构建起严密的消费者权益保护体系,让消费者在网购过程中更加安心。

此外,《管理规范》属于自愿性、推荐性的行业标准,并未增加网络交易平台经营者和自然人网店的强制性义务。其实施有助于网络交易平台经营者对自然人网店的统一管理,必将有利于规范网络交易市场秩序,保护消费者及相关主体的合法权益,推动平台经济有序、健康发展。

《管理规范》作为市场监管总局发布的首个市场监管行业标准,具有开创性意义。近年来,市场监管总局注重加强市场监管领域的标准化管理,并于2023年专门出台相关办法,就市场监管行业标准制定应遵循的原则,具体工作规程提出明确要求。标准化管理不仅可以细化落实法律法规要求,增强法律规则的针对性和可操作性,而且可以凝聚共识,将行业内行之有效的管理举措上升为标准,整体提升行业的规范化发展水平。由此来看,《管理规范》不仅对指导网络交易平台经营者规范自然人网店管理具有积极意义,而且对于今后其他市场监管行业标准的制定具有借鉴价值。

(作者系对外经济贸易大学法学院教授、消费者权益保护法研究中心主任)

# 政务信用建设要先行

## 善治沙龙

马亮

社会信用体系建设是促进经济增长、提升社会治理能力的重要手段,健全社会信用体系对于推进国家治理体系和治理能力现代化至关重要。最近,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于健全社会信用体系的意见》(以下简称《意见》),提出构建覆盖各类主体、制度规则统一、共建共享共用的社会信用体系,为加快建设全国统一大市场,维护公平竞争市场秩序,推动高质量发展提供有力支撑。

在健全社会信用体系的众多任务中,《意见》将“深化政务信用建设”置于首位,这意味着政府要在社会信用体系建设中发挥模范表率作用。社会信用体系建设涉及政府、经营主体、社会组织、自然人等各个方面,是一个庞大而复杂的系统工程,其中政务信用建设居于核心地位。

唯有深化政务信用建设,让政府成为守信践诺的社会标杆,才能加快推动社会信用体系的完善。

在现实生活中,个别地方政府信用观念淡薄,导致失信行为频发。政府失信不仅影响政府自身公信力,还会连带破坏营商环境与社会信用文化。在充满不确定性的市场环境中,政府应是最大的确定性保障。政府一旦失信,就会使自身成为市场不确定性的主要来源,使企业面临更多的不确定性风险。当下,政府失信主要体现在同企业、个人和社会组织的各类关系方面,并因此干扰市场公平竞争、侵害公民合法权益、影响社会秩序。比如,一些地方政府在公共资源交易中存在决策执行前后相悖的情况,在与社会资本合作时“新官不理旧账”,在招商引资中不履行承诺条件,在产业扶持、投资融资方面朝令夕改,在人才引进中不兑现约定条件等。再如,政府涉企执法收费不规范和乱作为等问题时有发生,这些都严重影响政府信用,挫伤企业发展信心。

在深化政务信用建设方面,《意见》提出了一系列具体要求。总体而言,政务信用建设要“双管齐下”,既要倡导政府诚信执政,也要明确政府失信的惩戒措施。

《意见》要求健全政府诚信履约机制,开展政务诚信评价,完善政府失信行为认定标准和失信惩戒措施。政府诚信状况究竟如何,政府失信该如何认定,这些问题直接关系到政务信用建设,需要更加规范的指引和明确的标准。然而,部分地区和部门奉行“家丑不可外扬”的观念,不愿将失信信息公之于众,这使得政府信用信息公开和社会监督难以落实。此外,一些政府机构的信用记录分散缺失,且尚未被纳入统一的监管体系之中,这在一定程度上使政务信用建设陷入碎片化的治理困局。因此,有必要将政府信用纳入统一监管框架,促使政务信用建设步入正轨。

如果政府失信行为得不到应有的惩戒,那么就难以发挥警示作用,政府也不会真正珍视自身信用。《意见》提出,政府及其部门(含下属单位)出现失信行为的,按规定将其纳入信用记录,限制其中请各类财政性资金和项目、试点示范、评先评优。对政府失信加以必要惩戒,有助于推动其重视信用建设工作。不过,也不应对政府失信行为采取“一票否决”等“一刀切”的做法,如此“洁癖”可能会引发政府“逆向选择”问题,使政府失信状况愈发严重。因此,在对政府失信行为进行惩戒时要把握好尺度。

在深化政务信用建设方面,除了关注政府自身,也要重视作为政府下属单位的“准政府”。《意见》明确,要有效发挥事业单位异常名录作用,提升事业单位诚信自律水平。不少政府下属事业单位仰仗政府信用,却做出破坏政务诚信的行为。如果不对这些下属单位进行规范管理,将其统一纳入政务信用建设,任其做出失信行为,那么就难以彻底治理政府失信问题。

归根结底,政府诚信的基础在于每一个公职人员的信用观念与信用素养。为此,《意见》特别提出要加强对公职人员诚信管理和教育。尤其是作为领导干部的关键决策者,更应该以身作则,发挥诚信示范效应。未来,应进一步完善公职人员信用记录与管理机制,加强信用知识普及与素养培训,使公职人员切实成为政务信用的坚定守护者。(作者系北京大学政府管理学院教授)