

# 侦查逻辑办案研究

总第一期  
2015年9月

安徽省侦查逻辑办案研究会 主办



## ● “法治思维理论与实践征文活动”专题

会议综述

“法治思维理论与实践研讨会”会议综述

获奖征文选登

论法治思维在腐败案件证据转化中的运用

## ● “安徽省侦查逻辑办案研究会”专栏

安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会

《民主与法制时报》专访

逻辑就在案件的生命里

## ● 学会要闻

安徽省侦查逻辑办案研究会第一次理事会

课题立项公告

2015年度安徽省侦查逻辑办案研究会课题立项公告

Z H E N C H A L U O J I B A N A N Y A N J I U

# 侦查逻辑办案研究

总第一期  
2015年9月

安徽省侦查逻辑办案研究会 主办



图书在版编目 (CIP) 数据

侦查逻辑办案研究. 总第 1 期 / 安徽省侦查逻辑办案研究会主办. —北京: 中国检察出版社, 2015. 10

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1484 - 4

I. ①侦… II. ①安… III. ①刑事侦察 - 逻辑 - 文集 IV. ①D918 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 198038 号

侦查逻辑办案研究 (总第一期)

安徽省侦查逻辑办案研究会 主办

---

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

编辑电话: (010)88960622

发行电话: (010)68650015 68650016 68650029

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中画美凯印刷有限公司

开 本: 889 mm × 1194 mm 16 开

印 张: 10.5 印张 插页 8

字 数: 288 千字

版 次: 2015 年 10 月第一版 2015 年 10 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1484 - 4

定 价: 36.00 元

---

检察版图书, 版权所有, 侵权必究  
如遇图书印装质量问题本社负责调换

## 在“法治思维理论与实践研讨会”上的讲话（节选）



安徽省人民检察院党组书记、检察长 薛江武

各位来宾、同志们：

作为全国首家专门研究侦查逻辑的学术性团体，安徽省侦查逻辑办案研究会自2014年11月成立以来，务实奋进，开拓创新，各项工作实现了良好开局。协会的发展思路日渐清晰，组织机构逐步健全，学术研究稳步开展，形成了逻辑学与法学研究相结合、理论研究与实务探索相互补充、专家学者与业务骨干共同参与的良好格局，有力推动了现代侦查逻辑思维在司法实践中的应用，较好落实了研究会的创立宗旨。我相信，有社会各界的关心，有研究会全体会员和有关专家学者的积极参与和支持，研究会一定会为司法实践提供更多的智力支持，提交更多的科研成果。

这次研讨会以“法治思维理论与实践”为主题，把准了时代脉搏，契合了社会需求，具有很强的现实性和针对性。借此机会，我对开好研讨会提三点希望：

第一，聚焦研讨主题，积极探索创新，为建设法治安徽提供理论支撑和智力服务。

希望与会同志紧紧围绕贯彻落实全会精神，大力开展法治思维和法治实践研究，不断深化理论阐释和理论建构工作，及时推出一批高质量的研究成果，为建设法治安徽集思广益、建言献策。要牢牢把握理论研究的正确方向，深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，始终坚持社会主义法治理念，弘扬社会主义法治精神，恪守社会主义法治原则，更加坚定不移地走中国特色社会主义法治道路。要大力弘扬改革创新精神，及时研究新情况、解决新问题、总结新经验、开拓新境界，不断丰富和繁荣中国特色社会主义法治理论，为贯彻依法治国方略、提升国家治理能力提供更加有力的理论支撑，开辟更加广阔的工作思路。

第二，强化内外协作，善于借力发力，着力提升法治理论研究的针对性和时效性。

今天，三家单位一起合办研讨会，就是一次有益的探索和尝试。希望大家充分利用这一机会，解放思想、畅所欲言、深入交流，共同为推进法治建设献计出力。研究会要继续加大外联力度，广泛联络立法机关、执法部门和科研院所，吸引更多的专家学者参与刑事侦查的重大课题研讨，相互启发、相互支持，不断提升科研能力和学术水准。要注重突出问题导向，聚焦检察工作特别是检察改革中的重点、难点和热点，进行有计划的研究攻关，拿出高质量的研究成果，为侦查模式转型升级、侦查行为依法规范提供强有力的理论指导。要始终坚持研以促用、研用相长，加速科研成果向司法实践的转化运用，更好地推动检察工作创新发展。

第三，紧扣司法实际，发挥协会优势，全力推动检察机关公正司法、严格执法、规范司法。

作为检察机关主管的学术团体，侦查逻辑办案研究会要充分利用自身资源丰富、人才荟萃和专业性强的优势，充分发挥平台载体作用，广泛开展交流研讨和理论宣讲活动，使广大检察人员对法治精神的把握越来越准确，对法律素养的培育越来越重视，使公平、公正、规范执法成为自觉和习惯。要充分发挥宣传引导作用，唱响法治好声音，传递检察正能量，使社会各界和人民群众更好地了解检察、支持检察，为强化法律监督、维护公平正义创造良好的执法环境。要充分发挥学术带动作用，积极探索和把握检察理论研究的特点和规律，加强研究规划、整合研究资源。构筑学术高地，引导会员积极参与研讨、多出精品力作，真正当好执法办案的“思想库”和“智囊团”。

同志们，建设社会主义法治国家，使命光荣、任务艰巨。让我们以这次研讨会为新的起点，锐意进取，扎实工作，共同创造更加优异的成绩，为落实“四个全面”战略、促进美好安徽建设做出新的更大贡献！

## 卷首语

法治是迄今为止人类能够认识到的最佳治国理政方式，是现代制度文明核心，国家治理体系和治理能力现代化的重要标志。奉法者强则国强，奉法者弱则国弱。但法律绝不能是一纸空文，法治更不能只是一场空谈。

正如法国思想家卢梭所说：“一切法律中最重要法律，既不是刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心里。小到文明行走，大到依法治国，法治的根基在于公民发自内心的拥护，法治的伟力源于公民出自真诚的信仰。”而对法律的信仰和坚守，离不开全社会形成的法治思维。

什么是法治思维？法治思维是指用法治理念认识事物、判断是非、解决问题的思维方式。党的十八大以来，法治思维和法治方式得到高度重视和创造性运用。十八届四中全会首次专题讨论依法治国问题，把法治思维提升到前所未有的高度。实现全面建设小康社会的宏伟目标和中华民族伟大复兴的中国梦，离不开法治，离不开法治思维。全体人民特别是党员干部都务必重视法治思维的养成和运用。

为积极响应习总书记的号召，进一步落实十八大精神，安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省人民政府法制办公室法制研究中心于2015年初联合举办了“法治思维理论与实践”征文活动。活动开展以来，社会各界反映热烈，广泛参与，踊跃投稿。

活动开展期间，经邮寄、各单位官网、微博、微信等方式发布征文通知，至征文活动截稿时间，共收到论文126篇，论文作者单位涵盖了政府、公安、检察、法院、高校以及社会其他组织，地域覆盖了安徽、北京、天津、重庆、江苏、湖南、福建、贵州等十余省（直辖市）。参与度高、覆盖面广，内容丰富、成效显著。

征文活动期间，研究会还投入大量精力举办专题研讨会，围绕“法治思维理论与实践”

主题，从理论与实务两个角度进一步深入探讨，面对面碰撞思想火花，点对点形成学术交锋。从征文活动伊始到研讨会圆满结束，历时近四个月，如今，在安徽省人民检察院各位领导和社会各界的关心与支持下，征文活动和研讨会的部分优秀论文即将付梓出版。作为安徽省侦查逻辑办案研究会的首刊——《侦查逻辑办案研究》，厚厚一册，凝结着众多专家、学者、法律实务者及协会工作者的大量心血，它不仅展示了安徽省侦查逻辑办案研究会自2014年11月11日成立以来短期内取得的丰硕成果，更是在依法治国的大背景下对“法治思维”的理论和实践进行的更深入更全面更实务的解读。

如前所述，当今中国，以习近平总书记为首的党中央正带领全党、全国人民朝着“四个全面”的宏伟战略目标昂首阔步，奋勇前进。在大力强调依法治国的今天，注重与坚守法治思维与法治方式尤为重要。当今中国，法治思维与法治方式是每个公民，尤其是每个领导干部必须具备的基本素能，是我们每个人认识、分析、处理、决策一切事物的理性思考、价值判断及行为准则。每个领导干部只有努力培养完善的法治思维，坚持运用法治方式，才能推动改革发展，破解社会管理难题，提高社会管理创新水平，成为学法、懂法、守法、用法的表率，才能真正做到科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，真正建成法治国家、法治政府、法治社会。

由此，《侦查逻辑办案研究》一书的结集出版，躬逢其时，顺应时代，意义重大，十分必要。其萃集众多专家、学者、法律实务者的感悟、思考、体会、研究、探讨，处处闪耀着动人的思想火花，展示着较高的学术价值和丰富的实用价值。一书在手开卷有益，定能给广大读者带来深层次的启迪、借鉴和帮助，成为广大读者培养法治思维、运用法治方式的良师益友。

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年6月15日

# 侦查逻辑办案研究

## 总第一期

安徽省侦查逻辑办案研究会

刊名题字

崔 伟

本刊编辑委员会

本刊高级顾问

崔 伟

本刊顾问

时侠联 吴旭军

洪禹候 徐致平

许 刚 谢 强

朱 俊

主任

柴学友

副主任

左声平

委员

于振恩 董建平

黄世斌 杨开江

赵昊平 刘 擎

黄贻文 李晓东

葛宜林 刘建邨

张先明 杨基富

唐小文 郑在轩

方 智 唐保银

鲁建武 杨玉勇

邢 超 康 燕

杨援军 李志鸣

### “法治思维理论与实践征文活动”专题

[表彰通报]

- 2 关于对“法治思维理论与实践”征文活动获奖征文进行表彰的通报

[会议综述]

- 5 “法治思维理论与实践研讨会”会议综述

[获奖征文选登]

- 10 论法治思维在腐败案件证据转化中的运用

刘少军 吴 璨

- 17 实践中的侦查思维方法检视

刘洪波

- 24 游走于法律边缘的初查制度

——一个法治化反腐的路径

蔡新鹏

- 29 浅析运用法治思维推进涉检信访工作改革

——以安徽省检察院接访信访工作为视角

熊政舒

- 34 依法治国背景下政府法律顾问制度探究

卫晓霞 鲍明叶

- 38 法治中国建设面临的挑战及应对等若干问题研究

谢 毅

- 45 安徽法治文化建设的制约因素

李晓新 许根宏

- 50 浅析依法行政存在的问题与对策

——以明光法院行政案件调研为向度

王 沁 马 清

- 54 论法律解释中法官的个案解释权

郭 哲

- 64 试析检察官管理制度的科学构建

黄世斌

- 72 浅议法治思维项下的国家治理体系法治化

张亮亮

- 78 论我国《行政强制法》实施过程中的问题与对策

徐智敏

- 85 法治思维视域下的个案办理

李 洋

- 92 依法治国需要提升领导干部法治思维能力

梁晓宇

- 96 促进案例指导制度的进一步发展

——从法律推理方法的完善和对判例制度的借鉴来探索

吴梦绮

## “安徽省侦查逻辑办案研究会”专栏

### [安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会]

- 103 安徽省人民检察院检察长薛江武在安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会上的讲话
- 105 安徽省政法委副书记时侠联在安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会上的讲话
- 107 安徽省人民检察院反贪局长陶芳德关于安徽省侦查逻辑办案研究会筹备工作情况报告
- 109 柴学友当选安徽省侦查逻辑办案研究会会长讲话

### [《民主与法制时报》专访]

- 110 柴学友：逻辑就在案件的生命里

### [安徽省侦查逻辑办案研究会介绍]

- 113 安徽省侦查逻辑办案研究会成员名单
- 136 安徽省侦查逻辑办案研究会第一次会员代表大会选举产生会长、副会长、常务理事、理事
- 139 安徽省侦查逻辑办案研究会章程
- 143 关于聘请安徽省侦查逻辑办案研究会首批兼职研究员的决定

## 学会要闻

### [安徽省侦查逻辑办案研究会第一次理事会]

- 145 会议纪要
- 146 第一号公告
- 148 第二号公告
- 149 第三号公告

### [课题立项公告]

- 150 2015 年度安徽省侦查逻辑办案研究会课题立项公告

### [学会动态]

- 151 柴学友会长作“职务犯罪侦查逻辑”报告
- 152 柴学友会长赴多地作关于十八届四中全会精神解读的报告
- 153 柴学友会长作“珍惜现有生活、远离职务犯罪”报告
- 155 柴学友会长作“把握企业风险 享受快乐人生”报告
- 156 安徽省侦查逻辑办案研究会设立企业法律风险防范研究中心
- 157 安徽省侦查逻辑办案研究会中国科技大学 EDP 中心法律咨询顾问团名单

主管

安徽省人民检察院

主办

安徽省侦查逻辑办案研究会

主编

柴学友 左声平

特邀主编

赵蓓

副主编

曹德祥 李卫国

责任编辑

李慧 王舒  
马文秀 程国进

官网

<http://ahzclj.com/>

地址

安徽省合肥市包河区屯溪路  
433 号安徽检察大厦 (邮编: 230001)

电子邮箱

ahzclj@yeah.net

电话

0551-63696377

出版发行

中国检察出版社

社址

北京市石景山区香山南路 111 号

邮政编码

100144

发行电话

010-68650029

定价

36.00 元

# “法治思维理论与实践征文活动”专题

【编者按】为了贯彻党的十八届四中全会精神，全面推进依法治国，安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省人民政府法制办公室法制研究中心于2015年初联合举办了“法治思维理论与实践”征文活动。社会各界积极响应并踊跃投稿，真正实现了“逻辑学与法学研究相互结合、理论研究与实务探索相互补充、专家学者与业务骨干共同参与”的良好效果。

本次征文活动具有三个特点：一是主题鲜明，获奖征文从法治思维在侦查实践中的运用、个案中的办理、司法改革中的意义等多个方面进行了深入而精准的探讨，具有较强的针对性和重大的现实意义，对法治思维的理论研究和实践运用具有一定的推动作用。二是内容丰富，获奖征文从坚持理论研究与实证分析相结合、理性思考与经验总结相结合、微观分析与宏观把握相结合，对法治思维的理论与实践进行多维度、多视角的探讨。三是参与广泛，获奖征文作者有的来自高等院校，有的来自司法部门；有的来自省级机关，有的来自基层一线；有的是全国知名专家，有的是青年才俊，真正实现了理论与实践的充分互动、学术与实务的充分融合。

为巩固和发展本次征文活动取得的成果，夯实法治思维的理论基础，促进法治思维在具体工作的广泛应用，我们刊载部分荣获一等奖、二等奖和三等奖的15篇文章，以供读者参阅借鉴。

[表彰通报]

## 关于对“法治思维理论与实践”征文活动 获奖征文进行表彰的通报

党的十八大以来，法治思维得到高度重视和创造性运用，从中央到地方的各级领导干部都强调要在实践工作中践行法治思维。为了贯彻党的十八届四中全会精神，全面推进依法治国，安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省人民政府法制办公室法制研究中心于2015年初联合举办了“法治思维理论与实践”征文活动。此次活动得到社会各方面的积极响应，各相关单位实务工作者及政法院校的专家学者踊跃投稿，征文活动效果显著。经过专家组慎重评审，现已评出一等奖一名，二等奖五名，三等奖十名，优秀奖十七名（名单附后）。

希望受到表彰的同志戒骄戒躁，锐意进取，以获得的荣誉为新的起点，继续创作出更多有深度、有厚度、有广度的优秀文章，为中国特色社会主义法治理论建设再创佳绩。

附件：“法治思维理论与实践”征文活动获奖人员名单

安徽省侦查逻辑办案研究会

安徽大学法学院

安徽省人民政府法制办公室法制研究中心

2015年4月28日



附件

## “法治思维理论与实践”征文活动获奖人员名单

名次	论文题目	单位	姓名
一等奖	论法治思维在腐败案件证据转化中的运用	安徽大学法学院	刘少军 吴 璨
二等奖	实践中的侦查思维方法检视	贵州省警官职业学院编辑部	刘洪波
	游走于法律边缘的初查制度 ——一个法治化反腐的路径	安徽省巢湖市人民检察院反渎职侵权局	蔡新鹏
	浅析运用法治思维推进涉检信访工作改革 ——以安徽省检察院接访信访工作为视角	安徽省人民检察院	熊政舒
	依法治国背景下政府法律顾问制度探究	安徽省滁州市南谯区人民检察院	卫晓霞 鲍明叶
	法治中国建设面临的挑战及应对等若干问题研究	安徽省国资委	谢 毅
三等奖	检察机关指定居所监视居住功能侦查化及缘由	安徽大学法学院	魏小伟
	安徽法治文化建设的制约因素	安徽大学法学院	李晓新 许根宏
	浅析依法行政存在的问题与对策 ——以明光法院行政案件调研为向度	安徽省明光市人民法院	王 沁 马 清
	论法律解释中法官的个案解释权	湖南大学法学院	郭 哲
	试析检察官管理制度的科学构建	安徽省合肥市人民检察院	黄世斌
	浅议法治思维项下的国家治理体系法治化	安徽省桐城市人民检察院	张亮亮
	论我国《行政强制法》实施过程中的问题与对策	安徽省池州市住建委	徐智敏
	法治思维视域下的个案办理	安徽省岳西县人民检察院	李 洋
	依法治国需要提升领导干部法治思维能力	中共重庆市委党校涪陵分校	梁晓宇
	促进案例指导制度的进一步发展 ——从法律推理方法的完善和对判例制度的借鉴来探索	安徽大学法学院	吴梦绮
优秀奖	论我国当下法治思维普及的路径 ——基于受众细分理论	安徽大学法学院	蔡华玲 吕 明
	法治思维视域下经济犯罪侦查面临的困境与出路	安徽省公安厅经济犯罪侦查总队	盛 丰
	法治思维模式下的涉检涉诉一体化分析	安徽省舒城县人民检察院	刘为东

续表

名次	论文题目	单位	姓名
优秀奖	法治思维与环境行政执法	安徽省合肥市包河区环境保护局	江焕莲 王克生
	运用法治思维推进社会治安综合治理 ——以侦查监督为视角	安徽省亳州市人民检察院	张鹏飞
	法治视野下治理“村官”腐败问属探析	安徽省池州市人民检察院	李明
	用法治思维考量政务服务平台建设的思考	安徽省池州市人民政府政务服务中心	黄学友
	浅谈法治思维在公安工作中的运用	安徽省滁州市公安局法制支队	郭振宇
	简论法治国家、法治政府、法治社会的关系	安徽大学法学院	朱旭 李二朋
	警察公信力的影响因素及提高途径	安徽省合肥市公安局包河分局	聂晨晨
	法治思维视域下宗教文化对个案侦破的作用	安徽省九华山风景区人民检察院	钱三贵
	浅析如何从根本上解决立案不实的突出问题	安徽省铜陵市公安局督察支队	张友春
	刑法上因果关系的逻辑分析学说	天津科技大学法政学院	温建辉
	论法治中国视域下法律原则思维之养成 ——以“原则”与“政策”的界分为视角	西南政法大学	徐舒浩
	法治中国视域下的法治思维及其养成 ——社会信任的审判教育功能研究	安徽省当涂县人民法院	徐业干
	新刑事诉讼法思维下的贿赂犯罪侦查研究	安徽省安庆市迎江区检察院	程丁卯 张锋
	科研经费腐败的社会网络：属性、类型与结构	中国科学院大学公共管理与科技政策系	董阳 汪伟良 张晓冰

[会议综述]

## “法治思维理论与实践研讨会”会议综述



2015年4月28日至29日，安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省政府法制办公室法制研究中心联合主办的“法治思维理论与实践研讨会”在安徽省蚌埠市召开。会议由安徽省侦查逻辑办案研究会会长柴学友主持。安徽省人民检察院党组书记、检察长薛江武，最高人民检察院咨询委员、安徽省人民检察院原检察长、安徽省侦查逻辑办案研究会名誉会长崔伟，安徽省委政法委副书记、研究会顾问时侠联，安徽大学校长、党委副书记程桦，安徽省高级人民法院党组成员、副院长、研究会顾问徐致平，蚌埠市纪委书记倪建胜，安徽省人民检察院党组成员、反贪局长、研究会副会长陶芳德，研究会副会长、

安徽省委政法委原副巡视员左声平，以及省内部分地市检察院检察长、中级人民法院院长、公安局局长和来自全国知名高校的教授、专家、学者等100余人出席了会议。

薛江武检察长在讲话中首先肯定了研究会的工作，指出研究会的发展思路日渐清晰，组织机构逐步健全，学术研究逐步开展，形成了逻辑学与法学研究相互结合、理论与实务探索相互补充、专家学者与业务骨干共同参与的良好格局。薛检察长指出，理论是实践的先导，实现好十八届四中全会提出的新目标、新任务、新举措，迫切需要科学成熟的法治理论予以支撑和指引，因此研讨会要聚焦研讨主题，积极探索创新，为建

设法治安徽提供理论支撑和智力服务；法治建设是一项全局性的工作，离不开理论与实务的紧密结合，离不开立法、执法、司法、守法等各环节的良性互动，故而要强化内外协作，善于借力发力，着力提升法治理论研究的针对性和实效性。研究会作为检察机关主管的学术团体，要充分利用自身资源丰富、人才荟萃和专业性强的优势，充分发挥平台载体作用，开展交流、宣讲活动，提高广大检察人员的法律素养，从而全力推动检察机关公正司法、严格执法、规范司法。

围绕“法治思维理论与实践”的主题，本次研讨会共收到论文126篇，评出获奖论文33篇。与会作者与点评专家就其研究心得，展开了深入的交流与讨论，取得了丰硕的成果。本次会议议题广泛，可归纳为三个主要方面：

## 一、法治思维培养及其在工作中的运用

研究法治思维培养及其运用，首先要明晰法治思维的概念。安大法学院副教授刘少军在《论法治思维在腐败案件证据转化中的运用》一文中认为：法治思维是一种有一定法律基准，可以通过人的行为进行表达、为他人所感知的具体思想方式，其在腐败案件的处理中发挥着重要作用。她认为“在腐败案件证据转化中贯彻法治思维，就是将纪检监察证据按照适格的刑事诉讼证据对证据收集主体、收集方法、收集程序等方面的合法性要求进行转化。法治思维在腐败案件处理中的全面贯彻就是要求将法治思维作为反腐案件中证据转化的指导思想，具体到证据转化中就是要求转化后的证据具有合法性。在全面贯彻法治思维在腐败案件中的运用中，检察机关应当建立纪检监察证据合法性转化制度，对纪检监察机关收集的证据进行真实性、关联性、合规定性审查”。

安徽省岳西县人民检察院李洋认为“法治思维，即要求任何人不能做自己利益的裁判者，同等情况应同等对待，要将程序理念贯彻于人生观、价值观中，把利益追逐和价值衡量转化为运

用法治程序表达诉求，使不平、偏见、肆意得到消除，利用法律途径解决纠纷和问题。”并从四个方面详细阐释了法治思维视域下如何优化个案办理。“明确独立行使职权地位、理清民事和刑事平衡与民权与国家权、更好的保护未成年人、加强审判监督”。

安徽省人民检察院熊政舒以“法治思维在涉访涉诉工作中的运用”为视角展开研究，具体分析了涉访涉诉工作中存在的问题及原因，就如何加强法治思维在信访工作中的运用提出五点建议：第一，培养法治信仰，逐步树立法治思维；第二，准确区分涉检信访事项的诉与访；第三，规范受理，畅通涉检信访渠道；第四，加强监督、注重实效，防止程序空转；第五，加强协调配合，畅通信访出口。

桐城市人民检察院张亮亮从法治思维视域下的国家治理体系法治化的内涵、现状、亟待解决的问题和解决途径等四个方面详细剖析了如何推进法治思维视域下国家治理体系法治化进程。安徽省滁州市公安局郭振宇通过阐述公安执法过程中存在的执法环境问题、宗旨问题、执法素质问题、监督问题，提出法治思维在公安工作中运用的必要性、重要性以及运用法治思维解决问题的方式。合肥市包河区环保局江焕莲就立足法治思维并结合环境执法工作实际，提出了环境行政执法改善路径。

针对以上研究成果，专家进行了综合点评。辽宁大学法学院郝建设教授认为：讨论法治思维的运用要切合实际。法治思维是新的思维，有很多问题需要进一步研究，他提出可从以下几个方面加以关注：一是法治思维产生的根基、基础是什么？根据实际，要认识到中国的出路是法治。二是法治思维和法治方式关系。法治思维更多是应然状态，法治方式是法治的实践。当前，法治思维还未成为领导干部的指导思想原则，法治之路任重而道远。

山东政法学院孙培福教授认为：法治思维的概念需要来自于文化传承和与世界接轨，仅仅是思维概念和实务接轨还远远不够，法治思维并不

限于法律。呈现条理化、规范化，形成制度的，可操作性的都是法治思维，最后的属性应该是科学性。

安徽大学法学院朱庆副院长通过“术与道”、“结果正义与程序正义”、“不好和不同”、“望星空和脚踏实地”四对关系的辨析，就法治思维在实践中的运用发表看法。

西南政法大学金承光副教授以我国近年来发生的冤假错案为例，强调了法治思维在司法实践中运用的必要性和主要性。

## 二、依法行政与法治国家建设

安徽省国资委谢毅在其《法治中国建设面临的挑战及应对等若干问题研究》中指出依法治国要从政府、企业、公民这三个维度着手，三者相互独立又相辅相成。首先，法治政府必须强调依法用权；其次，法治企业必须强调契约精神，正是因为契约精神缺失，才导致目前社会中企业存在诸多问题；而法治公民则要求公民要对法律有敬畏之心，要树立公民法律的信仰。本文对法治国家的建设从三个方面提出建议：（1）法治政府、法治企业、法治公民三方面推进，缺一不可：从政府的角度来说，就要减少领导讲话；从企业的角度来说，就要坚持守法；从公民的角度来说，就要加强法律知识的学习。（2）制度建设是灵魂。（3）要解决法律的地位问题。

安徽省滁州市南谯区人民检察院卫晓霞、鲍明叶对依法治国背景下政府法律顾问制度进行探究，认为政府法律顾问制度目前存在一些问题，并以滁州市政府相关的做法为例进行了分析，对完善该制度提出了四点建议：（1）制度要整体规划；（2）政府要转变观念，尤其是领导干部，不能仅将政府法律顾问当作事后的法律服务；（3）要建立长效机制，确保政府法律顾问专业化；（4）要大胆尝试政府购买公共服务的方式。

安徽大学法学院研究生吴梦绮从法律推理方法的完善和对判例制度的借鉴思考如何促进案例指导制度的进一步发展，指出当前我国指导案例数量少且知名度不高，运用较少且不受重视。通

过分析法律推理方法和案例指导制度的相互关系，建议借鉴西方的判例制度完善我国的案例指导制度，从而建设有中国特色的判例指导制度。

安徽省铜陵市公安局张友春提出如何从根本上解决立案不实的突出问题。论述立案不实有多种不同的表现形式，由各种因素导致，如行政干预、道德层面等问题。立案不实可导致国家公权力滥用，公共资源得到浪费。呼吁要以减少行政干预，依法办事，加强宣传教育等措施予以解决。

西南政法大学徐舒浩同学从法律原则和法律规则的优先性角度阐述了法治中国视域下法律原则之养成。他认为法律原则的地位在法律规则之上，法律原则的地位更高。但当前，只是依照法律规则治国，而非法律原则治国。事实上，法律原则的地位在实践中还是被排在了最后。国内现有研究不重视法律原则与法律政策的界分，导致现行成文法原则中狭义原则性内容与政策性内容杂糅，影响原则的适用。狭义法律原则符合法治中国的理念，应当作为未来法律原则的概念被广泛接受。

安徽大学法学院研究生蔡华玲基于受众细分理论探讨了我国当下法治思维普及的路径。认为法治国家的特征在于民众的法律意识是否完备，因此要加强群众性法治教育。但是法治思维的普及不可再依赖于机械化传播，可利用大众传媒的方式进行普及建设，需要整合大众的不同需求，比如少儿、青少年、中年人、老年人等，不同群体要用不同方式进行传播。

郑州大学杨冬艳杨教授对于安徽省侦查逻辑办案研究会举办这次研讨会给予高度评价，对《依法行政与法治国家建设》专题研讨的论文进行了总体评述。她认为法治思维就是按照法治的观念和逻辑来观察、分析和解决问题的思维方式。它要求思维主体崇尚法治、尊重法律，自觉将法律付诸实践，善于运用法律手段来解决问题。建设社会主义法治国家必然要求权力主体具备法治思维能力、运用法治思维方式解决实际问题。论文作者大多能够围绕依法行政的理论与实践这一主题，结合自己的工作实际从不同角度、不同方

面提出观点并加以论证,有些论文还能站在法治理论研究的最前沿立论,显示了论文作者较为扎实的理论功底和学术素养。最后,杨教授结合自身研究领域,对党的十八大报告提出的要“提高领导干部运用法治思维和法治方式”的内在机理进行了解读。各级领导干部其实都是拥有一定职权的主体,这些职权是被赋予公共性的,即服务于社会公共利益。然而权力的私人掌控又使得这些职权具有与生俱来的私人性。其内生的私人性,构成了对公共权力公共性的否定性力量,使得公共权力内在地存在着被“异化”、成为追逐私利的工具的可能。如何有效抑制权力主体的私人性,最大限度地实现权力的公共性?运用法治思维,依法行使公共权力,是化解权力冲突、实现公共权力公共性的必然选择。因为从思维入手、从能力入手、从行为方式入手,实际上要将“法治”这一客观的、外部的、强制的理念与行为方式,通过人的思维,通过人的思维能力转化为人的一种主观的、内在的、自主习惯性的理念和行为选择方式,在实质意义上是对权力主体的外部控制转换为对权力主体的内部控制的一种有效手段与途径。同时在国家层面和制度层面关注权力主体的法治思维能力,在一定意义上是要加强对权力主体内在法治思维能力的外部约束与监管,是通过对权力主体的外部控制推进内部控制的实现。如此,强化权力主体的法治思维便成为了制约权力、实现权力公共性的内外部控制的桥梁。

华东政法大学陈金钊教授也针对每位论文作者的发言作了点评。

### 三、实务部门具体工作的感悟与思考

合肥市人民检察院黄世斌副检察长就《试析检察官管理制度的科学构建》认为,检察官管理制度目前存在的问题有三个方面:(1)准入制度问题,从人口来源看检察院分类:大学毕业生或研究生;基层选调人员;转业干部。按照司法改革,检察官准入途径较少,转业干部成为检察官

机会较小。(2)运行模式行政化,工资待遇不高。(3)机构设置行政化。而出现上述问题的原因有:(1)检察院没有确定行使行政权还是司法权。(2)历史因素。建国以后成立两院,“文革”时期被取消。(3)体制问题。双重领导,既是地方选举,又是上级领导。完善检察官管理制度需要从以下三方面着手:(1)司法改革。(2)强化检察官独立办案机制。(3)规范检察官考核机制问题。

湖南大学法学院郭哲副教授在其论文中详细阐述了法律解释中法官的个案解释权,认为由于法律是社会发展到一定阶段的产物,法律的诞生往往慢于社会经济的发展,因此随着社会的不断发展,法律的漏洞随之不断增多。但是法律的稳定性又决定了法律不可能随时进行变动更改。这一日益突出的矛盾便要求法官充分发挥主观能动性,灵活运用法律并且对法律进行解释来弥补法律的漏洞和不足。因此,在司法审判实践过程中让法官拥有个案解释权变得日益重要。此外,文章还对法官的个案解释权的行使提出了一些制度构想和合理化建议。

合肥市公安局包河分局聂晨晨着重探讨了《警察公信力的影响因素及提高途径》,阐述警察公信力是公安机关规范执法的客观需要,是社会主义法治建设的必然要求,是现代警务模式发展的战略选择。但是由于宗旨意识不强,导致执法公信力“灵魂缺失”;能力素质不高,导致执法公信力“营养不良”;职责规范不明,导致执法公信力“方向迷茫”;执法行为不公,执法公信力“畸形发展”;社会公信不均,导致执法公信力“土壤贫瘠”。鉴于此,倡导应该强化“一种意识”,增强为民服务理念;培育“两个能力”,提高执法能力水平;建立“三个机制”,实现公信力提升常态化;发展“四度考核”,塑造公信力形象。

安庆市迎江区人民检察院程丁卯和张锋针对修改后刑事诉讼法思维下的贿赂犯罪侦查问题进行研究,从贿赂犯罪的特点与侦查难点入手,论述修改后刑事诉讼法给贿赂犯罪侦查带来的新机遇以及新挑战,并就修改后刑事诉讼法背景下贿

略犯罪侦查问题提出建议：一是广开线索来源，拓宽侦查视野；二是做好初查工作，取证重心前移；三是全面收集证据，科学固定证据，杜绝翻供、翻证隐患。

池州市人民检察院李明针对当前查办“村官”腐败问题现状，结合池州检察机关办理农村基层组织腐败案件的工作实际，就进一步提高治

理“村官”腐败提出以下观点：一是加大打击力度，严厉查办“村官”腐败；二是立足检察职能，加强法制宣传教育；三是加强职务犯罪预防工作，建立侦防衔接机制；四是加强制度建设，完善监督制约机制。

中国人民大学李奋飞副教授对以上论文作者的发言进行了集中点评。



#### 四、结 语

研讨交流过程中，大家坦诚相见、畅所欲言，既有共识也有己见，有时争锋还相当激烈，碰撞出了思想火花。

最高人民检察院咨询委员崔伟在讲话中总结了会议的三个显著特点：一是主题鲜明。党的十八大以来，法治思维得到高度重视和创造性运用，从中央到地方的各级领导干部都强调要在实践工作中践行法治思维。开展法治思维理论与实践研讨会正好顺应了时代要求。二是内容丰富。这次研讨做到使理论研究与实证分析相结合、理性思

考与经验总结相结合、微观分析与宏观把握相结合，多维度、多视角对法治思维理论与实践进行了探讨。三是参与广泛。本次研讨会共收到来自全国各地的论文 126 篇。论文作者有的来自高等院校，有的来自公检法、政府相关职能部门；有的来自省直机关，有的来自基层工作一线；有的是全国知名专家，有的是初出茅庐的青年才俊，大家参与的积极性十分高涨，形成全社会共同关注，研讨法治工作的大氛围。最后还指出，在广泛调研、听取多方面意见的基础上，安徽省侦查逻辑办案研究会将确定今年的一批理论研究课题，将于近期面向社会公布。

[ 获奖征文选登 ]

## 论法治思维在腐败案件证据转化中的运用\*

刘少军\*\* 吴 璨\*\*\*

**【摘要】**法治思维是一种以法律规范为基准的逻辑化的理性思考方式，其在腐败案件的处理中发挥着重要作用。证据转化是反腐败案件处理的关键。在腐败案件证据转化中贯彻法治思维，就是将纪检监察证据按照适格的刑事诉讼证据对证据收集主体、收集方法、收集程序等方面的合法性要求进行转化。不同纪检监察调查模式的证据转化方式各异。在联合调查模式中，证据转化因检察机关的提前参与而提前至纪检监察调查阶段，而在独立调查模式中，在“均衡原则”的考量下，证据的不可再生性应当成为证据转化的标准。

**【关键词】**法治思维；腐败案件；证据转化；证据合法性

腐败是一种依附权力而存在并能够侵蚀国家健康肌体的现象，其严重阻碍社会发展和进步。当前，腐败已成为危害我国政治稳定和经济发展的最大绊脚石，反腐形势十分严峻。在此背景下，党和国家高度重视反腐工作，将反腐作为国家治理工作的重点之一。由于我国实行由纪检、监察和检察等多方主体共同参与的独特的反腐机制，故腐败案件的侦办涉及纪检、监察机关与检察机关的工作衔接。而涉及需要追究腐败犯罪分子刑事责任的腐败案件必须要经过刑事诉讼程序由法院作出最终处理，证据问题就成为最后对腐败犯罪分子进行定罪量刑的关键。因而，纪检监察证据向刑事诉讼证据的转化便是纪检监察与检察机关办理腐败案件衔接工作的重心。2014年中共十八届四中全会明确要求提高党员干部的法治思维，这对腐败案件侦办工作提出了更高的要求。具体而言，在腐败案件侦办过程中，侦办人员应当强

化法治思维的运用，以法治思维来指导腐败案件的侦办活动。纪检监察证据向刑事诉讼证据的转化是腐败案件侦办的重要环节，本文拟就法治思维在腐败案件证据转化中的运用问题进行探讨。

### 一、法治思维在腐败案件证据转化中的要求

#### （一）法治思维的概念

关于法治思维的概念，目前学界争议较多，尚未形成共识。这里引用学界根据法治思维的一般特征对法治思维所作的基本界定：所谓法治思维即是指将法治的诸种要求运用于认识、分析、处理问题的思维方式，是一种以法律规范为基准的逻辑化的理性思考方式。<sup>①</sup>可见，法治思维是一种有一定法律基准，可以通过人的行为进行表

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动一等奖。安徽大学廉政法治协同创新中心《国际反腐败合作机制研究》（编号：ADLZFZ14ZD08）课题的阶段性研究成果。

\*\* 刘少军，安徽大学法学院副教授，法学博士。

\*\*\* 吴璨，安徽大学2013级诉讼法学硕士研究生。

① 参见张立伟：《什么是法治思维和法治方式》，载《学习时报》2014年3月31日第5版。

达、为他人所感知的具体思想方式。由于不同领域面临的法律问题不同，所适用的法律规范也有所差别，故认识、分析、处理问题的思维方式和以法律规范为基准所形成的逻辑化的理性思考方式也会各异。例如，在政府公权力行使领域，法治思维的内涵是行政机关及其工作人员应当具有依法行政的思维模式，每一项行政行为都是经过行政机关及其工作人员按照法律规定的权限和遵循法律规定的程序作出的。同样，在腐败案件的司法活动中，法治思维的内涵应当是司法机关及其工作人员需要具有依法司法的思维模式，其外在表现为司法机关及其工作人员按照法律既定的程序和规定推动刑事诉讼活动前进，确保腐败案件得到公正处理。具体而言，司法机关在办理反腐案件中，一是要有法律思维。即任何反腐行为的采取、反腐证据的获得都有明确的法律依据与授权。二是要有规则思维。即司法机关在对犯罪嫌疑人采取强制措施或对其调查收集证据时，应当严格按照法律规定的既定规则与程序进行，不能采取法律严令禁止的方式取证。三是要有责任思维。即司法机关未遵循法律规定的程序进行非法取证，或对犯罪嫌疑人合法权益造成了较为严重的侵害时，司法机关应当承担相应的由法律规定的不利后果的责任。

## （二）腐败案件证据转化的必要性

从我国腐败案件实际办理情况来看，凡是进入刑事诉讼程序的腐败案件，其大部分证据都是先由纪检监察机关获取，然后再通过刑事诉讼程序将其转化加以运用，因而我国腐败案件的办理存在一个证据转化的程序，即纪检监察证据向刑事诉讼证据的转化程序。这一证据转化程序具有多方面的现实必要性。

第一，部分实物证据的不可再生性决定了纪检监察证据转化的必要性。<sup>①</sup>在我国反腐体制当中，纪检和监察机关往往先于司法机关掌握有关腐败犯罪的线索或者接到有关腐败行为的举报，

其在调查收集证据时，可以要求有关单位或个人提供一些实物证据，也可以采取一些扣押、查封或冻结等证据保全措施。这些实物证据一般是与案件事实相关联且具有不可再生性，其一旦被纪检、监察机关提前掌握，检察院在侦查程序中就无法通过其他渠道获得。另外，纪检监察机关所移送的纪检监察证据因自身的缺陷无法直接作为刑事诉讼证据使用，必须经过一定的转化程序，使之成为适格的刑事诉讼证据后方可使用。

第二，检察机关取证难的现实困境决定了纪检监察证据转化的必要性。随着科技的进步，犯罪手段越来越先进，腐败犯罪呈现出高智能化和强隐蔽性等特点，这无疑增加了办案机关调查收集证据的难度。再加上大多数腐败案件定案证据只有行为人的供述、辩解，难以收集到其他形式的证据加以佐证。<sup>②</sup>如果否认纪检监察证据的可转化性，势必导致取证的困难，犯罪嫌疑人的翻供可能性也会大大提升，这对反腐的打击将是致命性的。

第三，纪检监察机关取证效果一定程度上优于检察机关的客观状况决定了纪检监察证据转化的必要性。从实践操作层面来看，纪检、监察机关的证据调查收集手段往往比检察机关的证据调查收集手段更为有效，尤其是“两规”和“两指”在实际的腐败案件侦办中发挥了重大作用。我国少数官员法律意识较为淡薄，缺乏对法律的敬畏之心，但对党组织和上级行政机关的权力却相当恐惧。因为在很多官员意识中，其认为自己的权力来自于党组织和上级行政机关而不是人民，还有部分官员虽然意识到自己权力来源于人民，但人民对自己权力的影响远不及党组织和上级行政机关对自己权力影响大，因而我国少数官员对党纪政纪的畏惧往往要高于对法律的畏惧，这就决定了在腐败案件的办理过程中纪检、监察机关的证据调查收集的效果要优于检察机关证据调

① 参见邹俊豪：《检察机关应注意转化》，载《人民检察》2011年第2期。

② 参见王昌奎：《纪检监察证据之效力及其向刑事证据的转化》，载《中国检察官》2010年第8期。

查收集的效果。证据是打击腐败犯罪的核心，为了更好地惩治贪腐，追究腐败分子的刑事责任，应当肯定纪检监察证据转化为刑事诉讼证据的必要性。

第四，效率理念决定了腐败案件证据转化的必要性。效率是刑事诉讼法的基本理念之一，其要求将有限的司法资源用于更多的案件处理，以降低诉讼成本，减少案件积压和解决司法拖延。<sup>①</sup>当前我国腐败犯罪现象十分严重，腐败犯罪率居高不下，有限的司法资源很难满足追究腐败犯罪的需要，效率便成了反腐斗争中极为重要的价值目标。纪检监察证据的转化能够降低检察机关的侦查压力，提高腐败案件办理效率，从而可以节约相当一部分司法资源，而节约出来的司法资源又可以投入到新的腐败案件处理当中，以利于最大限度地打击与惩罚腐败犯罪。

### （三）法治思维与腐败案件证据转化相结合

法治思维是将法治的诸种要求运用于认识、分析、处理问题的思维方式，在腐败案件证据转化过程中涉及法治的诸种要求和法律规范的只能是证据的合法性。从腐败案件证据转化的目的来看，将纪检监察证据转化为刑事诉讼证据是为了实现对腐败分子刑事责任的追究，而将法治思维与腐败案件证据转化相结合就是希望通过对法治思维的贯彻运用以实现证据转化所期望的目的，可见法治思维是为实现对腐败分子刑事责任的追究这一反腐目的服务的。对腐败分子的惩处离不开适格的刑事诉讼证据，只有转化后的证据完全符合刑事诉讼法对定罪量刑证据的严格要求，该证据才能作为定罪量刑的依据。而纪检监察证据与适格的刑事诉讼证据之间的差距主要表现为纪检监察证据不具有刑事诉讼证据所要求的合法性。<sup>②</sup>故法治思维的服务价值具体表现为法治思维能够为司法工作人员按照合法性进行证据转化提供思想武器，其能够帮助并指导司法工作人员

更好地按照刑事诉讼证据的规定转化纪检监察证据，使之在形式和内容上都符合刑事诉讼证据适格的要求。因此，法治思维在证据转化中的运用就是希望通过法治思维的贯彻运用来促使转化后的证据符合法律规定。而一个具有合法性的适格刑事诉讼证据，其在证据收集主体、收集方法、取证程序、表现形式、审查认定上均应符合法律规定。唯有如此，其才能是法庭采信为最后定案的证据。

具体而言，在腐败案件证据收集主体方面，刑事诉讼法规定可以收集证据的主体只能是检察人员、审判人员和辩护律师，那么法治思维就要求严禁检察人员、审判人员和辩护律师之外的其他主体收集的腐败案件证据进入刑事诉讼程序。在证据收集方面，刑事诉讼法规定了讯问犯罪嫌疑人、询问证人、勘验、鉴定、扣押等方法，同时刑事诉讼法还规定严禁刑讯逼供和以威胁、引诱、欺骗以及其他非法的方法收集证据，那么法治思维就要求司法工作人员不能采用不合法的证据收集方法。在取证程序方面，刑事诉讼法要求检察机关在侦办腐败案件时应当依照法定的条件和程序进行，法治思维就要求司法工作人员在工作中要严格规范取证行为，杜绝违反法定程序取证。在证据形式方面，只有符合刑事诉讼法列明的符合法定证据形式的证据才能作为刑事诉讼证据使用，法治思维便要求司法工作人员在固定证据时应当采取适合的法定证据形式。在审查认定方面，刑事诉讼法要求未经举证质证的证据不得作为定罪量刑的依据，法治思维便要求司法工作人员必须严格履行举证质证程序。

## 二、法治思维在腐败案件证据转化中运用的原因

之所以强调法治思维在腐败案件证据转化中的运用，是基于当前我国腐败案件证据转化现状

<sup>①</sup> 参见陈光中：《刑事诉讼法》，北京大学出版社、高等教育出版社2012年版，第15~16页。

<sup>②</sup> 参见邹维箭、郭华：《纪检监察机关与检察机关办案证据衔接及拓宽机制研究》，载《中国刑事法杂志》2013年第1期。

考量的。在我国腐败案件证据使用过程中，检察机关常见的一个工作误区就是将纪检监察证据直接拿过来作为刑事诉讼证据使用，或者虽然对纪检监察证据进行了转化，但转化后的证据仍无法符合刑事诉讼证据的适格要求。这一问题的主要原因在于有关司法工作人员法治思维的缺乏，未严格执行法律规定的对于刑事诉讼证据的要求，使很多证据因缺乏合法性而在庭审阶段面临着被作为非法证据加以排除的风险，不仅造成了刑事诉讼程序的运行不畅，还严重阻碍了反腐进程。那么，是什么原因导致了反腐案件中司法工作人员法治思维的缺乏，腐败案件证据转化中必须引入法治思维的基础何在？

### （一）法治思维在证据转化中缺乏的原因——纪检监察证据与刑事诉讼证据的联系

法治思维是一种思想层面的东西，这种思想层面的东西是必须经过事物认识这一过程才能最终形成。如果一个人对事物缺乏足够的认知，就难以获得准确的思想观念。因此，笔者认为，法治思维缺乏的主要原因是司法工作人员缺乏对纪检监察证据和刑事诉讼证据足够的认知。比较纪检监察证据和刑事诉讼证据，会发现纪检监察证据与刑事诉讼证据具有高度的相似性，这些高度的相似性在客观上使纪检监察证据具有直接被当做刑事诉讼证据使用的可能，在主观上容易造成司法人员的“纪检监察证据与刑事诉讼证据等同”的错误认知，或者说不易区分二者之间的明确界限，造成实践中的混乱局面。纪检监察证据与刑事诉讼证据的相似性主要表现为以下几个方面：第一，二者概念相似。《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》（以下简称“《条例》”）和《监察机关调查处理政纪案件办法》（以下简称“《办法》”）规定纪检监察证据是用以证明纪

纪检监察案件真实情况的一切事实<sup>①</sup>，这与刑事诉讼法对证据的定义几乎一样。第二，二者的证据种类相似。《条例》和《办法》分别对纪检、监察证据的种类作了明确规定，<sup>②</sup>两相比较，即会发现，纪检监察证据与刑事诉讼证据种类大体相同或者相对应，这决定着部分纪检监察证据在实践中或因检察机关的惰性而直接被赋予刑事诉讼证据的效力。第三，二者基本特征相似。刑事诉讼证据具有客观性、关联性和合法性三个基本特征，而对于纪检监察证据，其必然也具有客观性。同时，纪检监察证据还应与案件事实有实质性关联，才能证明案件真实情况，故具有关联性。由于法律并未对纪检监察证据进行任何有效规制，因此其并不具有与刑事诉讼证据相同的合法性特点。然而，《条例》和《办法》均对纪检监察证据进行了规定，尤其是规范了纪检监察证据的收集程序，可见纪检监察证据具有与刑事诉讼证据合法性特征相似的合规定性。因而，纪检监察证据与刑事诉讼证据在基本特征上具有极高的相似性。综上可以了解到纪检监察证据与刑事诉讼证据具有诸多的相似性，这些相似性使司法人员在办理腐败案件时可能错误认为两种证据差别不大，忽视了刑事诉讼证据的法定性，导致了法治思维的缺乏，将纪检监察证据直接作为刑事诉讼证据进行使用，或者认识到两种证据存在差别，但因认识不够全面导致法治思维的不全面，使得腐败案件证据转化未能完全符合合法性要求。

### （二）法治思维在证据转化中运用的基础——纪检监察证据与刑事诉讼证据的区别

当法治思维被很好地运用到腐败案件证据转化当中，各项纪检监察证据将会在法治思维的指导下被形塑成适格的刑事诉讼证据。如果在腐败

<sup>①</sup> 《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》第27条规定，“证明案件真实情况的一切事实，都是证据……”《监察机关调查处理政纪案件办法》第17条规定，“能够证明案件起初情况的一切事实，都是证据……”

<sup>②</sup> 《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》第27条规定，“证据包括：物证、书证、证人证言、受侵害人的陈述、被调查人的陈述、视听材料、现场笔录、鉴定结论和勘验、检查笔录”。《监察机关调查处理政纪案件办法》第17条规定，“证据有以下几种：（一）书证；（二）物证；（三）证人证言；（四）被调查人的陈述和辩解；（五）视听资料；（六）鉴定结论；（七）勘验、检查笔录……”

案件证据转化中摒弃了法治思维，那么转化后的证据将会面临着合法性的考验，一旦某一关键证据因合法性问题而被排除时，那么打击腐败的势必将会落空。因此，我们需要法治思维指导腐败案件证据转化。但刑事诉讼证据的合法性并不是法治思维运用的根本原因，法治思维运用的基础在于纪检监察证据与刑事诉讼证据之间存在本质差异，这些本质差异使得纪检监察证据不能被直接用作刑事诉讼证据，只能通过法治思维的指导将其转化为符合刑事诉讼法规定的刑事诉讼证据。

纪检监察证据与刑事诉讼证据之间存在的本质差异主要表现为以下几个方面：第一，证据调查收集主体不同。纪检监察证据的调查收集主体是纪检、监察机关的工作人员，其权力本源是党内监督权和行政监察权，而腐败案件的刑事诉讼证据是检察机关在侦查程序中调查收集的，其权力本源是检察院的司法权。第二，证据调查收集目的不同。调查收集证据的目的就是判断腐败案情是否属实，从而决定是否惩治和确定惩治力度大小。由于纪检、监察和刑事诉讼三者权力本源不同，这也造就了三者惩治措施的属性各不相同。故一个案情属实的腐败案件，纪检监察的惩治手段称之为党纪政纪处分，而刑事诉讼的惩治手段谓之为刑罚。可见纪检监察与刑事诉讼在证据调查收集目的上存在差异：前者的目的在于判断腐败案情是否属实，从而决定是否给予党纪政纪处分以及给予何种党纪政纪处分，后者旨在判断腐败案情是否属实，以决定是否给予刑罚处罚以及给予何种刑罚处罚。第三，证据调查收集方法不同。纪检监察机关调查收集腐败证据的手段较为简单，只能采用询问、查阅、复制、暂扣违纪违法财物等有限手段，其中对涉嫌违反党纪的党员干部还可采取“双规”等措施。而检察机关在调查收集腐败证据时不仅可以采取询问、查询等非强制性方法，还可以采用拘传、拘留、逮捕、冻结存款等强制性的侦查手段和措施。显见，纪检、监察机关调查收集证据的手段较检察院调查收集证据的手段在范围上要小，在强度上要弱。第四，

证据的审查认定程序不同。我国刑事诉讼法对刑事诉讼证据规定了严格的审查认定程序，只有经过法庭调查和质证的证据才可以作为定罪量刑的依据。而纪检、监察机关对自身调查收集的证据材料的审查认定程序较为宽松，其没有类似于刑事诉讼证据审查认定中的严格调查和质证程序，作为纪检、监察机关定案依据的证据只是依赖于纪检监察人员的鉴别和判断来完成审查认定，可见纪检、监察机关在证据的审查认定上缺乏足够的规范性。

以上纪检监察证据与刑事诉讼证据之间的差异使我们清楚地了解到，纪检监察证据并不等同于刑事诉讼证据。如果检察机关要在刑事诉讼中获得腐败案件指控犯罪的成功，则必须要依照刑事诉讼法对证据的合法性要求对纪检监察证据进行转化。相应地，检察机关在将纪检监察证据转化为刑事诉讼证据的过程中，不仅需要严格遵循刑事诉讼法对证据的各项要求，更要认真审查纪检监察证据形成的过程是否符合程序正当的要求，是否有侵犯犯罪嫌疑人、被告人合法权益的行为发生。因而，纪检监察证据与刑事诉讼证据存在的根本差异是法治思维引入反腐案件证据转化的前提与基础。

### 三、法治思维在腐败案件证据转化中的全面贯彻

法治思维的全面贯彻实质就是要求将法治思维作为证据转化的指导思想，在客观性和关联性的基础上赋予纪检监察证据的合法性与正当性，使其成为适格的刑事诉讼证据。在具体操作层面，笔者认为，检察机关应当建立纪检监察证据合法性转化制度，对符合真实性、关联性、合规定性要求的纪检监察证据以刑事诉讼证据的标准进行合法性转化，使纪检监察证据成为在收集主体、收集方法、取证程序、表现形式等方面都符合适格要求的刑事诉讼证据。

为了保证一项新建制度具有合理性和科学性，应当尽可能地细化制度的具体操作程序，而

不是仅规定笼统的统一规则。纪检监察证据合法性转化制度的建立也应如此。事实上,纪检监察证据并不是固定、统一的,其还可以细分成联合调查模式下的纪检监察证据和独立调查模式下的纪检监察证据。因为实践中,纪检监察机关办案模式有联合调查与独立调查模式之分。所谓联合调查模式是指以纪检监察机关为主导,司法机关协同参与的调查模式。独立调查模式则是指由纪检监察机关独立完成腐败案件的调查,经调查确认存在腐败犯罪的,在调查结束后移送检察机关追究刑事责任的模式。检察机关在纪检、监察机关两种办案模式中的参与度不同,从而决定了检察机关在纪检监察证据转化要求上应有所区别:在独立调查模式中,检察机关只能是腐败案件证据的被动接收者,其无法参与纪检监察证据的调查收集环节。检察机关在刑事诉讼中应当对移送的纪检监察证据进行合法性审查,必要时还需重新取证和补正。而在联合调查模式中,由于检察机关能够参与纪检监察机关的腐败案件调查过程,其能够提前全面掌握案情。<sup>①</sup>检察机关在联合调查模式中对纪检监察证据的认识要比独立调查模式中对纪检监察证据的认识深刻很多。因此,检察机关在联合调查模式中的纪检监察证据转化环境应当比独立调查模式中的纪检监察证据转化环境更为宽松。有鉴于此,笔者认为,纪检监察机关应当根据纪检监察机关两种不同的办案模式分别设置相应的纪检监察证据合法性转化制度。

### (一) 联合调查模式下的纪检监察证据合法性转化

由于检察机关在联合调查模式下提前参与腐败案件调查,其对纪检监察证据的形成过程是清楚的,对纪检监察证据能否达到刑事诉讼证据的合法性要求有准确的认识与判断。如果要求检察机关对纪检监察机关移送证据进行一一审查,继

而再转化为刑事诉讼证据,那么这对检察机关来说,其对在纪检监察调查阶段已经获得内心确信的合法性证据再进行重新收集与认识,不仅浪费司法资源,不利于诉讼效率的提高,还使检察机关参与联合调查这一制度丧失其存在的价值与意义。因此,基于效率价值方面的考量,笔者认为,可以允许检察机关对纪检监察证据的合法性进行提前性转化,即将对部分纪检监察证据的合法性转化提前至纪检监察调查阶段,也即刑事诉讼证据形成于刑事诉讼程序启动之前。

具体而言,纪检监察证据合法性转化主要表现为以下几个方面:第一,对纪检、监察机关自身收集的证据合法性转化。检察机关可以对纪检、监察机关自身收集的证据进行真实性、关联性和合规定性审查,如果经审查,检察机关认为该类纪检监察证据“三性”俱全的,可就按照刑事诉讼证据的合法性要求将该类纪检监察证据转化为刑事诉讼证据。如果经审查,检察机关认为该证据“三性”不俱全的,那么检察机关不可对该类纪检监察证据进行合法性转化,其只能在纪检、监察机关移送案件后重新调查收集。第二,对检察机关协助下收集的纪检监察证据的合法性转化。实践中,纪检、监察机关往往会因其收集证据手段的限制而无法收集某些重要证据,而行使侦查职能的检察机关在证据收集手段上要比纪检、监察机关的证据收集手段宽泛,检察机关能为纪检、监察机关所不能为的证据调查收集手段。<sup>②</sup>因此,在联合调查模式下,纪检、监察机关往往需要检察机关提供侦查措施帮助,以便全面掌握全部的腐败案件的事实。就检察机关提供侦查措施帮助下收集的纪检监察证据而言,其虽具有纪检监察证据之称,但实质是检察机关通过侦查手段收集的证据,可以说,其与检察机关在侦查程序中调查收集到证据并无不同,因此检察机关对该类纪检监察证据可以不进行合法性转

<sup>①</sup> 参见周长军、纵博:《论纪检监察机关办案方式的调整——以刑诉法的最新修正为背景》,载《政法论丛》2013年第1期。

<sup>②</sup> 参见孙恒山:《健全与完善我国反腐败法律制度论纲——以〈联合国反腐败公约〉为视角》,载《吉林大学社会科学学报》2006年第3期。

化，直接作为刑事诉讼证据在后续的腐败案件司法程序中使用。综上，在纪检、监察机关的联合调查模式下，检察机关有权在纪检监察阶段对纪检监察证据进行合法性转化，这一灵活性做法不但没有违背刑事诉讼对证据的合法性要求，反而还有效克服了法律的刻板 and 僵化，有助于提高司法反腐的效率。

## （二）独立调查模式下的纪检监察证据合法性转化

在纪检监察独立调查模式下，检察机关对移送的纪检监察证据完全陌生，因此需要对案件进行全面侦查，重新调查收集证据。由于纪检、监察机关在办理腐败案件时更倾向于调查收集证明存在腐败事实的证据，可能忽视对证明不存在腐败事实的证据的收集。同时，再加上纪检、监察机关调查收集证据手段的有限性，在缺乏检察机关协同帮助的情况下，对一些高智能的腐败案件很难实现证据收集的全面性，在证据收集上易存在盲区。另外，纪检监察机关收集的仅能证明违纪事实而不足以证明责任人构成腐败犯罪的证据，在检察机关重新调查收集证据中是难以得到体现的。反观检察机关的证据收集活动，其在调查收集证据时因受“客观公正义务”的约束，主观偏向性不强，其不仅会收集犯罪嫌疑人有罪、罪重的证据，也会收集犯罪嫌疑人无罪、罪轻的证据。同时检察机关还可以依赖各种侦查措施，能应对各类高智能腐败案件证据收集问题。因此，从检察机关重新调查的角度来看，其收集证据主要分为两类，一类是纪检、监察机关已调查收集的证据，另一类是纪检、监察机关尚未掌握后来被检察机关收集的证据。根据证据转化的对向性，只有纪检、监察机关已调查收集的证据才存在合法性转化的可能，而检察机关调查收集的但未被纪

检、监察机关所掌握的证据则就不存在合法性转化的可能。对于前者，是否全部要进行合法性转化，不当“一刀切”，而应区别看待。由于我国对纪检、监察机关办案权力缺乏足够制约，被调查人的人权在纪检、监察机关办案中很难得到保障，故理论上坚决反对以侵犯他人人权这一非法手段取得的纪检监察证据通过检察机关“证据漂白”转化为具有合法性的刑事诉讼证据的。但是此种做法会在实践中产生新的问题，在强调法治思维和证据的绝对合法性的情形下，那些以侵犯被调查人人权方式取得的不可再生的纪检监察证据是将无法完成合法性转化的，而检察机关会因证据的不可再生性无法将此类证据通过重新侦查取证固定成刑事诉讼证据，这将会严重妨碍腐败案件中对犯罪嫌疑人、被告人的刑事责任追究，不利于反腐工作的有效开展。有鉴于此，笔者认为在纪检、监察机关独立调查模式中，纪检监察证据合法性转化应当引入均衡原则，即以牺牲部分法律价值来换取反腐工作的顺利进行。所谓均衡原则具体表现为：凡是不可再生的纪检监察证据，比如物证、书证等，不论其是否存在“污点”，都应允许其进行转化。当然，这种均衡原则毕竟是法治思维妥协的产物，其只是应对当前严峻复杂的反腐斗争的妥协性策略，是“权宜之计”，并不具有长期的存续性，最终的做法还是应当通过规范与完善纪检监察机关取证制度来保证合法性转化的顺利进行。但对于可再生的纪检监察证据来说，比如证人证言等，其转化的必要性并不大，因为检察机关在重新调查集中可以取得基本相同的证据。因此，可再生的纪检监察证据则不必进行证据转化，以避免证据转化中出现的问题，减少证据转化过程带来的不必要的风险。

# 实践中的侦查思维方法检视\*

刘洪波\*\*

**【摘要】**侦查思维是指侦查员在侦查工作中，根据所获得的有关案件材料，对案件事实进行分析、推断的脑力活动。正确的思维结论，通常是侦查的捷径，能够帮助侦查员迅速而顺利地侦破案件；而错误的思维结论，则会干扰侦查工作，其后果或增加侦查员的工作强度和工作时间，或加大侦查工作的工作成本，甚至可能贻误战机，使作案者逃之夭夭。因此，侦查思维对于侦查员完成侦查任务起着举足轻重的作用，这就要求侦查员必须学会熟练而正确地使用各种思维方法。

**【关键词】**侦查实践；侦查思维；侦查思维方法

如何提高侦查效率、保证侦查进程有序而顺畅，从而达到提高破案率的目的，是每一个从事侦查逻辑教学和理论研究者必须直面的课题。本文将就在侦查实践中，如何准确、合理、灵活地运用各种逻辑思维方法，谈谈笔者的认识，以期达到“引玉”的目的。

## 一、侦查思维与侦查思维形式

从事侦查工作的人都知道，正确的思维结论，通常是侦查的捷径，能够帮助侦查员迅速而顺利地侦破案件；而错误的思维结论，则会干扰侦查工作，其后果或增加侦查员的工作强度和工作时间，或加大侦查办案的工作成本，甚至可能贻误战机，使作案者逃之夭夭。因此，侦查思维对于侦查员完成侦查任务起着举足轻重的作用，这就要求侦查员必须学会熟练而正确地使用各种思维方法。

在国内公安院校的各种逻辑教科书里，无一例外地罗列了传统逻辑理论中所涉及的各种思维形式，并用大量的篇幅深入浅出地介绍了演绎法

理论，认为似乎所有演绎法都是公安工作不可或缺的思维工具，而触及到类比法和侦查假说的内容则非常少，至于演绎法中前提不必真或未遵守规则的或然形式更是基本不涉及。于是，学生通过数十个课时的努力学习，了解了若干传统逻辑的理论和思维方法，但与公安实际工作一接触，却发现这些理论和方法能用的、能解决具体问题的却屈指可数，从而不免对逻辑学科产生失望。同时，许多教师从事了一辈子的逻辑教学和逻辑理论研究，科研成果不少，学术地位也不低，甚至教学效果也还不错，可是一旦面对现实的案件，则一筹莫展，所有的学科理论均不能用。这种现象在侦查领域尤其突出，也难怪一线普通侦查员也敢小觑学校的大教授。

那么，什么是侦查思维和侦查思维方法呢？笔者认为，侦查思维是指侦查员在侦查工作中，根据所获得的有关案件材料，对案件事实进行分析、推断的脑力活动。而侦查思维的思维形式大多是传统逻辑的思维形式，即概念、判断和推理，

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动二等奖。

\*\* 刘洪波，贵州省警官职业学院编辑部副主任。

当然也包括一些其他形式，如：直觉、顿悟、灵感等。所谓侦查思维方法就是在侦查活动中，为准确、高效破获案件而运用的各种思维形式。

## 二、侦查假说<sup>①</sup>

在侦查活动中，从侦查员接触案件的那一刻起，各种假设就伴随着整个侦查过程。特别是侦查初期，正确的假设对案件的侦破有着举足轻重的作用，这种假设的提出必须是以侦查推理为依据并为侦查目的服务的，因此称为“侦查假说”。<sup>②</sup>

所谓侦查假说，是侦查员根据所掌握的案件有关材料，运用以往的经验 and 一般性知识（包含一些生活常识和某些科学原理），对案件各要素所作的假定说明。<sup>③</sup> 这里的案件要素，包括案件性质、案发时间、作案动机、作案手段、作案工具、作案者与被害人的关系乃至作案者本身等。<sup>④</sup>

任何侦查人员都应该就案件有关情况，提出自己的看法，清楚明白地表达出对案件的倾向性认识，这种思维倾向性往往就通过侦查假说表达出来。若侦查人员对案件的认识没有思维倾向性，则表明他对案件的有关情况不能提出自己的观点，或者说缺乏主见，也就无法确定侦破方向和侦查范围。当然，侦查假说所表明思维倾向性未必都是正确的，但却是必要的也是必需的，<sup>⑤</sup> 如果对案件要素没有倾向性的认识，没有对案件侦破方向和侦查范围的确定，侦查活动就不能继续展开，就无法达到破获案件的目的。虽然，可能由于侦查假说的提出不必然正确，而致使侦查活动出现偏差，但在验证这个侦查假说的过程中，至少可以获得另一方面的信息，即排除某种可能性，从而为重新提出正确的侦查假说提供新的依据。

逻辑理论认为，假说一般分为假说的提出、假说的推论、假说的验证三个环节。<sup>⑥</sup> 就侦查工作而言，侦查假说的提出最为重要，它的正确与否决定着整个侦查思维的进程和侦查活动的开展。<sup>⑦</sup>

客观上，侦查员一般都能对案件情况提出假设，可对于为什么要提出这个假设却说不清楚，也就是无法提出足以支持其假设的依据，这种假设不是侦查假说。侦查假说虽然也是一种假设，但它的提出有侦查推理作根据，其支持者是强大的逻辑理论，侦查假说的提出实际上是逻辑推理的结果，其作用在于给以后的侦查工作的开展明确方向和范围，侦查推理是提出侦查假说的逻辑手段，是破获案件的重要的思维工具。侦查假说一旦提出，便给侦查工作指出了目标和方向，因此，可以说侦查工作大多是围绕侦查假说而展开的论证活动。<sup>⑧</sup>

侦查假说的提出应该具有明显的推测性和倾向性，但绝不是简单的猜测和臆断，它的提出与各种逻辑方法是相互联系的，其建立的过程就是各种侦查推理的综合应用，可以说，离开了侦查推理，侦查假说便不存在了。笔者认为，在提出侦查假说时所应用的主要有侦查类比推理、侦查选言和侦查假言推理，以及一部分直言三段论推理的或然形式。

按照逻辑理论，从提出侦查假说所应用的各种侦查推理来分析，侦查活动中提出的侦查假说不是必然为真的。但笔者的看法是，虽然不能肯定地认为侦查活动中所提出的侦查假说都是必然的，可是只要侦查员以事实材料作根据，严格地按照逻辑思维的方法对案件情况进行推测，这样

① 关于侦查假说，笔者发表的《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》一文中较为详细的阐述，本段内容也大多是该文的复述。

② 参见刘洪波：《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》，载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

③ 参见刘洪波：《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》，载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

④ 参见刘洪波：《公安侦查人员专业逻辑素质培养》，载《河北公安警察职业学院学报》2013年第1期。

⑤ 参见刘洪波：《公安侦查人员专业逻辑素质培养》，载《河北公安警察职业学院学报》2013年第1期。

⑥ 参见吴家麟等：《法律逻辑学》，群众出版社1988年版，第242页。

⑦ 参见刘洪波：《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》，载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

⑧ 参见刘洪波：《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》，载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

提出的侦查假说基本上是必然的,或者说已接近于必然。

要准确地提出侦查假说,必须经过收集材料和分析材料这两个过程,只有在拥有一定的案件有关材料的基础上,并通过对这些材料的分析研究,才能运用侦查推理提出侦查假说。

要注意的是,收集材料时应力求全面性(以避免疏漏)和特殊性,特别要注意特殊材料的收集,特殊的材料往往可以帮助侦查人员立即找到案件的突破口,节省分析案件的时间。

例:某人被杀,刚勘查完现场,侦查人员小王在距离现场不远的饭馆吃早餐听到两人在议论该案。甲说:“听说某某被杀了,也不知死了没有?”乙说:“被砍了十几斧头的人,还能活吗!”乙的这句话就可作为特殊材料。<sup>①</sup>

侦查活动初期所收集到的材料大多是杂乱的,真伪并存,因此,要进行认真的整理和鉴别,要分析各种事实材料间的因果联系以及它们在案件中的地位 and 出现的时间顺序等,需要提出假说的就是那些因果联系尚不清楚的事实。

如上例,被害人的确是被斧头砍死的,而且身上确有10余处伤痕,但在现场勘查情况未公开的情况下,乙是怎样知道这些情况的呢?据此认为乙对该案知情,于是提出侦查假说:乙有重大嫌疑。

这个侦查假说提出的依据是:

1. 只有曾经到过现场的人,才会知道被害人死因;(现场勘查情况未公开)

乙知道被害人死因;

所以,乙曾经到过现场。

2. 凡到过现场的人都有重大嫌疑;(现场勘查人员除外)

乙到过现场;

所以,乙有重大嫌疑。<sup>②</sup>

推理1是必要条件假言推理的“肯定后件式”,推理2以推理1的结论作为小前提,推导出侦查假

说。需要说明的是,推理1的大前提并不是标准的必要条件假言判断,即前后件之间的联系并非客观上的必要条件联系,比如(1)乙信口而言,刚好与案件事实相吻合;(2)乙从其他人处得知现场情况等。从而导致该侦查假说不必然为真的情况,但这并不影响侦查假说提出的必然性,对侦查活动的开展,同样具有指示性的作用。

因此,侦查假说的提出,必须依赖于案件的事实材料和正确而严密的侦查推理。

### 三、常用的侦查思维方法

#### (一) 侦查类比法

所谓侦查类比法,就是在侦查活动中所运用到的类比推理方法,也称为侦查类比推理。侦查类比推理的作用大多在于案件与案件之间的串、并,是关于多个案件串并侦查的侦查假说的思维依据。

在传统逻辑学中,关于类比推理的理论很少,教学时数也仅仅一两个课时,这通常给学习者造成该内容并不重要的印象。

事实上,在侦查实践中,类比推理的应用极其常见。侦查员根据若干案件的作案手法、作案目的、作案时间、作案地点、作案人数、作案工具、作案者特征以及作案目标选择等的相同性或相似性,从而提出两个或多个案件,可能为一个人或一伙人所为的侦查假说,它所依据的就是类比推理理论,侦查活动中所谓的“举一反三”就是侦查类比推理。

例:AB高速公路半年内发生了5起机动车被拦截的抢劫案,这些案件分别发生在离开AB高速公路不同的几条匝道,案发地均是在离开收费站后120m~300m的拐弯处。受害车辆由匝道离开高速公路,在匝道的拐弯处,被一辆斜停在匝道上的轿车拦停,当受害车辆驾驶员停车后打开车门欲查看情况时,路边灌木丛中或路基下突然窜出几个执刀蒙面人。他们迅速控制住受害车辆及同车

<sup>①</sup> 参见刘洪波:《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》,载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

<sup>②</sup> 参见刘洪波:《侦查活动中的创造性思维——论侦查假说的提出》,载《贵州警官职业学院学报》2005年第6期。

人员，由一人搜查受害人的身体，由拦路轿车驾驶员搜查受害人的车辆。嫌疑人抢劫了受害人并用麻绳捆住受害人的双脚后，驾车逃逸。经了解，蒙面人只抢劫现金、首饰和手机，受害人的证件及银行卡均未拿走，然而，受害人被劫的手机无一例外地会被抛弃在距案发现场 500m ~ 600m 的地方。在其中一起案件中，受害人一万元连号的面额 50 元的现金未被蒙面人拿走；在其中 3 起案件中，受害人均提到，蒙面人中有 1 人用短促低沉的声音命令所有受害人蹲下。

分析调查获得的材料，侦查员提出侦查假说：AB 高速路半年内发生的 5 起机动车抢劫案为同一伙人所为。

这个侦查假说的提出根据就是侦查类比推理，其推理过程是：

案件 1 有 a、b、c、d，4 种情况；

案件 2 有 a、b、c、d、e，5 种情况；

案件 3 有 a、b、c、d、e，5 种情况；

案件 4 有 a、b、c、d，4 种情况；

案件 5 有 a、b、c、d、e，5 种情况；

如果案件 1 的作案者是 f，那么案件 2、3、4、5 的作案者也是 f。

需要强调的是，侦查类比推理的结论是或然的，如上例，并不能由案件 1 的作案者是 f，就可以必然地得出所有 5 起高速公路抢劫案的作案者都是 f 的结论。但是，这并不妨碍侦查员以获得的或然结论提出侦查假说，为后续侦查活动的开展提供思维理论支持。

## （二）侦查选言法

侦查选言法，就是在侦查活动中所运用到的选言推理方法，也称为侦查选言推理。侦查选言推理是在侦查工作经常使用的思维方法，是提出侦查假说主要依据之一。侦查选言推理是在侦查员就案件某要素提出的若干可能情况中，断定某种可能情况存在或不存在而进行的推理。在侦查活动中，侦查员运用选言推理获得的结论大多也不是必然的，但同样可以为侦查活动的继续进行指出明确的方向。

例：某镇赶集日，张某某光天化日被杀于其开的修理铺中，凶手从被害人身后下刀，锋利的刀刃切断了被害人的颈部大动脉，并由两截颈椎间准确划过，使被害人来不及发出任何声音即瞬间毙命。死者头、肩部匍匐在一张桌子上，身体则坐在一把椅子上；凶器就插在桌子上，距被害人右肩 10 余厘米，是一把屠户惯用的杀猪刀，当地卖肉的人也用这种刀分肉；刀刃磨得非常锋利，几乎可以“吹发立断”；现场有大量血迹，地上、桌上有呈喷溅状的血迹；被害人无财产丢失，现场也无翻动痕迹。通过走访调查，本案居然没有任何目击者。

于是，侦查员提出了两个侦查假说：（1）本案应该是仇杀；（2）杀人者是卖肉的。

侦查假说（1）提出的根据是：

此案或是仇杀，或是激情杀人，或是谋财害命；

此案不是激情杀人（无争吵、无目击者），不是谋财害命（死者无财物丢失的情况）；

所以，此案系仇杀。

这就是侦查选言推理。侦查员提出了被害人死因的 3 种可能情况，再以所掌握的材料为根据，以无目击者的情况，说明凶手与死者没有争吵的事实，排除了激情杀人的可能；以现场无翻动痕迹，被害人无财产丢失的事实，排除了谋财害命的可能；从而获得“仇杀”的结论，并以此建立了关于被害人死因的侦查假说。虽然可能情况的排除和结论的获得都不是必然的，甚至大前提也许客观上并没有穷尽一切可能，但根据这个侦查选言推理建立的侦查假说仍然是符合逻辑理论的，是科学的。

侦查假说（2）提出的根据是：

作案者要么医生，要么是屠户，要么是职业杀手，要么是卖肉的；

作案者不是医生，不是屠户，不是职业杀手；

所以，作案者是卖肉的。

大前提列举了关于凶手的 4 种可能职业，是根据死者致命伤（刀刃切断了被害人的颈部大动脉，并由两截颈椎间准确划过）的特点进行的判

断。小前提否定了“医生”这个选项，是根据医生不具有将一把杀猪刀磨得“吹发立断”的技术。同时否定“屠户”这个选项的原因也基于此，虽然屠户有一定的磨刀技术，但他们一般注重刀尖的锋利程度，对刀刃则没有非常高的要求，而凶器的锋利在于刀刃。否定“职业杀手”这个选项基于两点，一是根据可能与死者有很大仇恨的人群中，应该没有人具有雇请“职业杀手”经济能力和途径；二是案发后，凶手身上不可能没有（或多或少的）血迹，而案发的时间和地点决定了身上有血迹的凶手无法遁形于熙熙攘攘的大街上。只有卖肉的人具备这样几个条件：（1）懂得解剖结构；（2）有很好的磨刀技术；（3）“杀猪刀”是其趁手的工具；（4）身上有血迹不为人所瞩目。此外，当地卖肉的人切分肉后，有一个随手将刀插在案桌上的习惯，而现场“凶器就插在桌子上，距被害人右肩10余厘米”，因此，侦查员在4个选项中，选定了“凶手是卖肉的”这个结论。在这个案例中，侦查员关于作案者职业的断定也并不具有必然性，但这个结论的获得符合逻辑理论，根据这个结论提出的侦查假说是科学的，它为侦查员指明了一条侦查捷径，其思维方向无疑是正确、合理的。

### （三）侦查假言法

侦查假言法，就是在侦查活动中所运用到的假言推理方法，也称为侦查假言推理。侦查假言推理在侦查活动中的应用非常普遍，是推导出侦查假说的重要的思维方法。侦查假言推理是侦查员对案件若干要素之间，所存在的各条件联系的推断。在侦查活动中，侦查员所运用的假言推理大多不是“前提真实，遵守规则，结论必真”的传统演绎推理，而通常是“前提从理论上未必真实，或未必遵守了传统演绎推理的规则，结论客观上是或然的”假言推理，笔者姑且将它们称为“演绎推理的或然形式”。其实，侦查假言推理基本上都是“或然形式”。虽然侦查假言推理获得的结论大多不是必然的，但同样可以据此提出侦查假说，为侦查活动指明方向。

例：某日下午5点半，公安局民警例行巡逻时在城郊发现一个包裹，打开一看，里面有若干尸块。

抛尸现场在城市西面，离市郊最近的人家约有2公里。现场北、南两个方向3公里以内没有人家，距西面最近的A村有0.6公里左右的路程。尸包被抛在离省道20余米的一个无主的竹林里，包里装满了新鲜尸块，通过法医的拼接发现尸块不全，大约只有一个人身体的一半，没有发现头颅。

警方立即调集民警，以抛尸现场为中心方圆五六百米的范围进行了仔细的搜索，但没有发现其他尸块。

侦查员们进行了现场讨论，有侦查员认为“必须要找到其他尸块，特别是头部，才能查找尸源；只有找到尸源，才能展开下一步的侦查活动。比如，死者的死因与背景排查等”。也有侦查员认为“应该对就近住户进行布控，排查可能的蛛丝马迹”。

支队长立即封锁了“公安机关已发现尸包”的消息，并组织侦查员以A村为中心，对该村周围方圆五六百米的范围进行了搜索。在无所收获的情况下，支队长把所有侦查员召集起来，以两人为1组，安排了7个蹲守点，要求从即时起蹲守至第二天早上8点，这期间注意发现个子矮小或女性的背包人。

当晚10点刚过，消息传来，称抓获了一个背着尸包的A村的女人。经法医拼接，其尸包中就是另外的那一半尸块。该案从接到报案到案件破获一共只用了4个多小时。

支队长的推断结论是：（1）死者被害不久；（2）抛尸人没有可靠的藏尸地点；（3）分尸现场不可能在野外；（4）还有一部分尸块没有来得及抛；（5）抛尸人会继续抛尸；（6）抛尸人要么身材矮小，要么是女性，同时，没有交通工具；（7）分尸现场可能在A村。

支队长的推断思维过程是：

- （1）如果尸块新鲜，那么死者被害不久；
- 尸块新鲜；

所以，死者被害不久。

(2) 只有没有可靠的藏尸地点，抛尸人才会在死者被害不久就急于抛尸；

抛尸人在死者被害不久就急于抛尸；

所以，抛尸人没有可靠的藏尸地点。

(3) 如果分尸现场在野外，应该比较隐蔽，那么可以就地藏匿或掩埋，不必急于抛尸；

抛尸人急于抛尸；

所以，分尸现场不在野外。

(4) 如果尸包中只有部分尸块，那么其他尸块或抛已到别处，或没来得及抛；

尸包中只有部分尸块；

所以，其他尸块或已抛到别处，或没来得及抛。

如果其他尸块或已抛到别处，那么通过搜索可以找到；

经过（不同地域的两次）搜索，（均）未找到其他尸块；

所以，其他尸块还没来得及抛。

(5) 如果没有可靠的藏尸地点，那么抛尸人还会选择继续抛尸；

没有可靠的藏尸地点；

所以，抛尸人还会继续抛尸。

(6) 只有一次背不动所有尸块，才会选择多次抛尸；

抛尸人选择多次抛尸；

所以，抛尸人一次背不动所有尸块。

只有身材矮小者或女人，才会（力气不够）一次背不动所有尸块；

抛尸人一次背不动所有尸块；

所以，抛尸人要么身材矮小，要么是女人。

如果抛尸人有交通工具，那么就不会多次抛尸；

抛尸人多次抛尸；

所以，抛尸人没有交通工具。

(7) 如果抛尸人是身材矮小者或女人（力气不够），那么就不可能扛着尸包走很远；

抛尸人是身材矮小者或女人；

所以，抛尸人不可能扛着尸包走很远；

只有距抛尸现场较近的房舍（已排除野外分尸），才可能是分尸地点；

A 村距抛尸现场相对较近；

所以，分尸地点可能在 A 村。

根据以上推理，支队长提出的侦查假说是：“抛尸人或是女性，或是身材矮小的人，而且极有可能在当晚继续抛尸。虽然抛尸方向尚不确定，但分尸现场在 A 村的可能性很大。”因此，他所选择的蹲守点 6 个都是 A 村进出的可能通道，只有一个设在该市的出城方向上，以防万一。

认真分析，按照传统逻辑的理论，上述推理都不是严格意义上的演绎推理中的假言推理，这些推理的结论几乎都是或然的，但是根据这些结论获得的侦查假说却毋庸置疑是科学的，也大大缩短了该案的侦查进程。

#### （四）侦查三段论

学过逻辑学的人都知道，在传统逻辑中，都把直言三段论归为演绎推理的思维形式，也许是孤陋寡闻的缘故，笔者还从未在国内的任何逻辑书中，看到编者把直言三段论（或者其中的部分内容）放到非演绎推理的章节中。

若干逻辑教材和著作，通常认为如果将 A、E、I、O 四种判断进行不同的组合，每一格就可能构成 64 个式，4 个格就是 256 个式，但是，这些式并非都是正确式或有效式，因为其中绝大多数式是违反直言三段论规则的……若是根据规则，把不正确的式去掉，实际上只有 11 个符合规则的正确式。<sup>①</sup>也就是说，按照大小前提的不同组合，直言三段论一共应该有 256 个推理形式，去掉重复的、违反规则的和弱式（可以得出全称结论，却只提出了特称结论的形式）后，仅有 11 个形式是正确的，而大多数形式则是不正确的或无效的。

笔者并不质疑传统逻辑理论的正确性，只是根据直言三段论在侦查实践中的应用，提出一些

<sup>①</sup> 参见苏天辅：《形式逻辑》，中央广播电视大学出版社 1983 年版，第 279 页。

看法和补充。

笔者以为，许多违反直言三段论规则的推理不一直都是不正确的或无效的，特别是在侦查思维中。鉴于侦查工作的特殊性，侦查员常常是通过“窥一斑而知全豹”的，他们的思维必须是创造性思维，他们得出的结论，通常会超出前提的蕴含范围。于是，前提蕴含结论的演绎推理，在侦查思维中是极少用到的，而结论或然的非演绎推理（或称演绎推理的或然形式）则必然地成为侦查员手中强大的思维武器。前述的侦查选言推理和侦查假言推理是如此，直言三段论也同样不会例外。

例：某日，某派出所接到报案，张女士在街上被人抢走了一个手包，里面有现金若干、银行卡两张和张女士的身份证件等。据受害人张女士描述，作案者系一青年男子，在抢夺手包时，张女士清楚地看到他右手虎口处有一块月牙形的伤疤。几天后，派出所抓获了一个盗劫临街店铺的年轻男人李某某，民警发现其右手虎口处有一块月牙形的伤疤，于是断定李某某是抢夺张女士手包的作案者。经审讯，李某某不仅承认了盗劫临街店铺的犯罪行为，对抢夺张女士手包的事实也供认不讳。

这里，民警所运用的就是直言三段论的推理形式：

作案者右手虎口处有一块月牙形的伤疤；

李某右手虎口处有一块月牙形的伤疤；

所以，李某某是作案者。

显然，这个推理的结论从理论上来说是无效的，因为它违反了直言三段论的推理“中项在前提中必须周延一次”的规则，犯了“中项不周延”的错误，可是这个结论却是正确的。显然，人们很难接受一个论断是无效的，同时又是正确的这样的情况。可逻辑理论与客观事实却真实地在这里产生了冲突，那么，我们应该相信逻辑理论还是客观事实呢？侦查思维的特殊性在这个案例中已有所彰显。

诸如此，若直言三段论的 200 余个“或然形式”都能运用于侦查活动中的话，对侦查思维来说，会是怎样的一番景象，对传统逻辑理论来说，

又会产生多大的冲击？需要说明的是，限于能力和精力，笔者尚未进行过这样的尝试。

## 四、结 论

案件侦破是极其有趣的，其过程是对智慧的挑战，其结果是对成就感的诠释，完成案件的侦破就是对侦查员存在价值的定位。因此，许多刑侦人员都有“刑侦情结”，他们不管今后在什么岗位上，侦查破案永远是他们心中无法忘怀的记忆。

正因为案件侦破过程是对人的智慧的挑战，于是，侦查思维在这个特殊领域就有了广阔的应用空间，这也是各公安院校开设“逻辑学”这门学科的根本原因。可一旦进入案件侦破的天地，你将可能发现其中的侦查思维如浩瀚之海广阔无垠，若有幸身临其境、探幽寻秘必将其乐无穷，这也是许多人对“推理小说”如痴如醉的原因所在。

从侦破实践来说，在案件特定的空间、时间和环境条件下，许多理论上的普遍概念，极有可能变成特定的单独概念；许多理论上选项的不穷尽，极有可能变成事实上的已穷尽；许多理论上大前提前后件之间没有必然联系，极有可能变成客观上的具有必然联系。然而，这些理论向事实的转换是如何形成的呢？其中的规律是什么？或许，这就是侦查推理的思维特征，也是侦查推理令人乐此不疲的奥秘。

当然，侦查思维方法未必只有上述几种，只不过这几种方法在侦查实践运用较为常见而已。笔者以为，能够做到在侦查实践中可以将这几种方法“信手拈来”，就已经能让侦查员终身受用了。如果从培养高素质、应用型人才的角度出发，公安院校的逻辑教师们与其花数十个课时去讲授“下课就忘”的逻辑理论，还不如以案例为入口，围绕侦查假说，真正教会学生掌握、运用这几种思维方法，这是他们今后可能会经常使用的“思维武器”。

# 游走于法律边缘的初查制度\*

——一个法治化反腐的路径

蔡新鹏\*\*

**【摘要】**初查制度因法理上的形式违法性和实践中易侵害人权而备受诟病。法治化反腐要求初查必须理性回归立案，与侦查构建对犯罪事实的递进式确认，同时确立立案前书面审查新的初查制度。另外，在人权保障的法治理念的引导下，当前检察机关在赋予初查对象有关权利的同时，必须矫正初查工作中现存的若干问题。

**【关键词】**法治思维；初查；形式违法；递进式确认

自1990年《关于加强贪污、贿赂案件初查工作的意见》首次提出初查概念后，初查制度便成为人民检察院处理自侦案件立案前的选择性程序。经过若干规定的完善，<sup>①</sup>其已演变成被检察系统内部默认制度。应当指出，就在自侦工作中的实效而言，初查制度确实起到了过滤无罪、违纪等非犯罪行为，以使具有成案可能的犯罪活动进入立案程序，从而有效节约司法成本的作用。但不可否认的是，随着法治化反腐工作的推进，在犯罪追责与人权保障并重的刑事诉讼法面前，初查制度无论从理论上抑或是实践中都存在诸多缺陷。

## 一、形式违法的初查

作为保障国家实现刑罚权的程序法，刑事诉讼法是刑事程序的合法性依据，任何与刑事诉讼程序相关的制度都应当在刑事诉讼法中有所说明，初查制度亦不例外。从应然性角度来看，初查与立案相辅相成：初查为立案“筛选”契合入罪可

能的案件，立案乃初查的后续工作，两种制度应呈现前后衔接状态，再加上案件受理，三者构成了一个完整的案件流程：有关人员报案、控告、举报，由控申部门负责受理并移交本院有关侦查部门（本院管辖情况下），后者对案件实施初查，认为有犯罪事实需要追究刑事责任的，进行立案侦查。

但在实然性上，《刑事诉讼法》第110条对初查制度只是作出以下规定：“人民法院、人民检察院或者公安机关对于报案、控告、举报和自首的材料，应当按照管辖范围，迅速进行审查……”对于这里的审查是实质审查还是形式审查、审查的范围等细节问题没有规定。另外，第110条是关于对立案条件的说明，在形式上附属于立案制度部分，没有单独一条规制初查制度，可以说，初查制度被刑事诉讼法忽视。

作为最高人民检察院出台的规范性文件，《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》对初查制度进

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动二等奖。

\*\* 蔡新鹏，安徽省巢湖市人民检察院反渎职侵权局。

<sup>①</sup> 就具有普遍效力的规章而言，相关规定包括：《关于要案线索备案、初查的规定》（1995年），《关于检察机关侦查工作贯彻刑诉法若干问题的意见》（1997年），《关于检察机关反贪污贿赂工作若干问题的决定》（1999年）和《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》（2012年）；有关地区出台的规定有：《关于自侦案件初查工作的规定》（江苏省1999年）和《上海市检察机关初查工作规则》（上海市2004年）。参见卢乐云：《“初查”辨析》，载《国家检察官学院学报》2010年第6期。

行了细致规定。该规则第172条规定：“初查一般应当秘密进行，不得擅自接触初查对象。公开进行初查或者接触初查对象，应当经检察长批准。”实践中，初查人员在调取证据材料、询问、查询等措施初步确定初查对象可能犯罪后，时常选择接触初查对象，带其到检察机关接受调查以获取其有罪口供，这就可能导致检察机关随意确定调查时限，从而限制初查对象人身自由。但是，对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚只能由法律规定。从此点来看，来源于《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》的初查制度确实存在着形式违法的嫌疑。

## 二、初查制度运行中的若干问题

### （一）初查工作缺乏对“始”与“终”的监督

“大量举报线索没有进入初查制度或者虽经初查，但没有立案侦查，职务犯罪成为暗数最高的犯罪类型。”<sup>①</sup>面对诸多线索，侦查人员根据自身擅长的侦查方向、前一年度所办案件的类型、性质是否属于重特大案件等一系列因素来挑选。案件启动与否的决定权在于上级，但启动哪一类案件的决定权却掌握在侦查人员手里。如此，若线索中涉及的初查对象与侦查人员存在亲疏关系，不可避免地对侦查人员的案件选择造成负面影响。更有甚者，利用初查阶段监督不力这一漏洞以权谋私、权钱交易，如发生在山西繁峙县的穆某某案就是实例。概言之，启动与终止带有明显随意性的“初查权”极易沦为腐败温床。

### （二）初查“证据”的效力备受质疑

实践中，诉讼中的证据往往由初查阶段所获，但由于刑事诉讼法规定的刑事诉讼程序起点在于立案，初查只是立案前的非诉讼行为。因而，非诉讼活动获得的材料是否可以在诉讼程序中使用这一点值得怀疑。有观点认为，初查证据的证据能力和证明力都没有问题，但是这种观点也主张程序法定原则要求初查应当法定化。<sup>②</sup>虽然我国的非法程序过滤还仅限于审查证据的真实性和关联性，至于有瑕疵的取证行为并不排斥，但在违背程序法定原则下取得的“证据”将会在审判活动中愈来愈受到被告人和辩护人的质疑。<sup>③</sup>

### （三）法外初查权导致初查效果不佳

立案后的侦查，如讯问犯罪嫌疑人、询问证人等措施因具有宪法、法律的直接规定而获得自身的法定性。立案前的初查因无法律依据，但其在不限制初查对象人身、财产权利的措施中，与法定侦查权存在交叉，故而被称为“法外侦查权”。<sup>④</sup>

实践中，初查中侦查权的法外性时常导致初查效果不尽如人意。虽然在初查阶段，检察机关在通知初查对象和关联人（其身份可能在立案后转为证人）后，上述人员因畏惧国家机关，从而到检察机关接受调查。但这也不能排除个别人员，特别是贪污、受贿案件中的人员，采取逃跑、隐藏等手段拒不配合，从而致使检察机关无法顺利开展对这些人员的调查工作。<sup>⑤</sup>除此之外，检察

① 张兆松：《论职务犯罪初查权监督制约机制的完善》，载《宁波大学学报》2011年9月。

② 参见王晓霞：《论初查证据的证据能力》，载《人民检察》2007年第18期。转引自郭慧丽、苏晓龙：《职务犯罪初查问题研究》，载《中国刑事法杂志》2009年第7期。

③ 参见魏金星：《浅议刑事初查制度在实践中的困境》，载《法制与社会》2013年第24期。

④ 之所以称“法外初查权”，因为“法外”这个词是自古都有的，它所指的既可以是具有“合法性”或“合理性”的对象，也可以是非法或不合法的对象，还可以是某种难以进行法律和道德评价的“中性”现象。转引自张步文：《刑事侦查权研究》，中国检察出版社2007年版，第4页。应当指出的是，就初查阶段检察机关的初查权而言，我们可以将其理解为合理的，但不合法的、非法的侦查措施。同时，这里的“侦查”与立案后的“侦查”有所区别：立案后的“侦查”属于法定侦查权的范畴，这里的侦查仅指形式上具备侦查表征的手段，既可以包括法定侦查，也包含法外侦查，是一个侦查统称概念。

⑤ 有位检察官在论文中谈道：“笔者在初查一贿赂犯罪线索时，向行贿人王某某出具协助调查通知书，要求其到检察机关接受调查，王某某以协助调查没有强制性为由予以拒绝。由于最高人民检察院规定初查中不得对被查对象采取强制措施，笔者只好任由王某某扬长而去。王某某随即与受贿人谢某某串供毁证，致使初查工作实质上无法继续开展而前功尽弃。”参见胡绍宝：《职务犯罪初查中适用强制到案措施的思考》，载《法治论丛》2008年9月。

机关在采取勘验、检查、鉴定、调取证据材料等不限制初查对象人身、财产权利的措施时，也经常遭到其他单位的阻碍，某些涉案单位为了“遮家丑”或包庇初查对象，往往拒不提供涉案人员相关材料，如调查对象的工作职责说明、本单位会议纪要这类日后可能转为关键书证的材料。上述因素经常导致检察机关无法查清事实，甚至导致初查工作的失利。

### 三、初查制度的理性回归

“法治建设的核心是要建立良好的法律运行机制和促进法律秩序的生长。”<sup>①</sup> 在中国经济转型时期的法治建设中，作为法外侦查权的初查制度必须寻求自己在刑事诉讼法中的合法地位。否则，初查不但会始终游离于法律边缘，而且会因一直存在侵犯人权的危险从而阻挠法治化反腐的进程。

#### （一）以初查回归立案破除自身困境

应当指出的是，初查制度未归入刑事诉讼法有其合理之处：一方面，法律只应规定带有普遍性和一般性的诉讼程序，作为刑事诉讼程序的法律渊源，刑事诉讼法只是规制了刑事案件从公安机关到检察机关，再到法院这三家机构的基本框架，至于上述机关在各自阶段如何开展工作的由各自行作出详细规定，就自侦案件而言更是如此。自侦案件从线索的接收、初查、立案和起诉都在检察机关完成，检察机关对此类特殊刑事案件的法律规制纳入最高人民检察院立章范畴，从情理上说，即使刑事诉讼法未规定初查，也实无不妥。但是，因存在于立案前的初查制度无法克服本身存在的如无强制力、易滋生腐败、违背法治原则等诸多问题，必须寻求出路。

笔者认为，解决初查制度存在的问题必须做

到使初查回归立案，让立案包含初查。这样做的优势在于：

第一，可以赋予初查制度合法性的依据。在刑事诉讼法仍以立案作为诉讼程序起点的前提下，初查制度的回归不但能将检察机关职权范畴内的权力统归刑事诉讼法控制，而且在不对刑事诉讼法作出体系性变动时，便能够完成初查的合法性转身。有的学者提出的“取消立案程序，将初查与侦查并轨”<sup>②</sup> 的做法并不科学。

第二，初查回归立案可以减少检察机关对法外侦查权的依赖。刑事诉讼法对立案后有罪侦查中的如讯问犯罪嫌疑人、询问证人场所、时间等相关方面作出规制，虽然起到了遵从法治、保障人权的效果，但是客观上也加大了检察机关的破案难度。不少检察机关为了破案，在初查阶段更愿意选择接触初查对象，对其长时间留置调查，在获得初查对象口供后，迅速立案，在侦查环节中，进一步固定初查已获得的证据和口供。而由于法律未规定初查对象在初查阶段的相关权利，初查对象也无从保障自己的人权。同时，若初查依旧游离于法律之外，检察机关无法减少对法外侦查权的依赖，这也会造成立案后的有罪侦查流于形式。

#### （二）确立立案前的书面审查

需要厘清的是，初查合并到立案并不意味着立案前原有的初查制度被完全取消：原先的初查制度可以分为书面审查和实质审查，书面审查即是对相关材料的审查，这些材料包括对举报信、调取的书证、物证等材料的形式审查；实质审查主要指检察机关接触初查对象、相关人员的行为。

鉴于缺乏对形式审查转入实质审查的监督且

<sup>①</sup> 梁迎修：《理解法治的中国之道》，载《法学研究》2012年第6期。

<sup>②</sup> 栾时春、柳学全：《侦查部门初查存在问题研究》，载《犯罪研究》2005年第6期。上述学者在此文中指出：“初查与侦查的隔源于我国独有的立案程序，立案作为独立的程序并未被大部分国家所采用，足以说明独立的立案程序并非必需”。但是，应说明的是，首先，大部分国家无立案程序并不表明在我国刑事诉讼程序中也可不需要立案程序，两者之间并无关联；其次，若废除立案程序，将初查与侦查接轨，可能会出现以下疑问：作为确定有犯罪事实前提下进行的侦查，必须以立案程序的启动条件：“认为有犯罪事实需要追究刑事责任”为依托，在废除立案程序后，这一条件转化为初查行为产生的结果和启动侦查行为的依据，那么，如何确定诉讼程序已正式开始，到底是以初查还是以侦查为始？同时，以立案作为诉讼程序的启动这一模式已在我国实行多年，如果废除立案，刑事诉讼法仍需要重新规定诉讼程序的起点，如此，废除立案的意义何在？

实质审查备受诟病的情况下，应当将立案前的初查缩限为书面审查。可能有学者提出疑问：《刑事诉讼法》第110条规定立案的前提是认为有犯罪事实需要追究刑事责任，这里的“有犯罪事实”必须是犯罪的客观真实。若去除初查阶段中的实质初查，那么，书面审查如何保证客观真实？

“司法证明的目的是客观真实，司法证明的标准是法律真实。”<sup>①</sup>在证明标准上，做到“案件事实清楚，证据确实充分”的客观真实并不现实。就审判而言，尽管有罪证明确实、充分时法官应当作出有罪的判决，但证据确实、充分并不等于有罪，还需要法官将客观上的“证据确实、充分”转化为其主观上的有罪确信才能最终作出有罪判决。换言之，法官作出有罪判决是依据证据所形成的对于事实的内心判断而作出的，实际上是一个主观的过程。<sup>②</sup>而“认为有犯罪事实需要追究刑事责任”只是在初查后要求检察人员根据所掌握的材料，内心达到排除无犯罪的合理判断，至于是否有罪的真实性和犯罪细节以及刑责轻重需要立案后的侦查加以判断。因此，我们应当明确，一是不论在审判还是侦查阶段，客观真实永远只是美好的愿景，司法程序中的证明标准只是法律真实；二是书面审查可以满足立案标准的需要，虽然实质侦查可以进一步强化检察人员的内心确认，但实质侦查的形式违法决定其应当归入立案之后。

### （三）初查与侦查对犯罪事实的递进式确认

初查回归立案程序后，可以将立案阶段由现有的确认犯罪嫌疑人有罪前提下的细化侦查，分隔为确认是否有罪层面的实质初查和有罪前提下的侦查。值得注意的是，实质初查与侦查存在对犯罪事实的递进式确认：实质初查的目的是对书面初查已证明案件事实的补充，这里补充的侧重点在于被调查对象与案件事实确实存在客观联系，换言之，被调查对象有实施犯罪的法律事实；侦

查的目的在于力图还原案件事实和确定犯罪嫌疑人的罪行。

在强制手段的运用问题上，实质初查可以采取拘传、取保候审、监视居住等措施，这也与检察机关自侦工作的要求有关，在论者所参与的一些案件初查工作中，不少初查对象在接受检察机关调查前，便已经得知检察机关询问过哪些人员、获取了哪些材料，在接受调查后，知晓检察机关在初查阶段无采取强制措施权力，便立即与有关人员串供、诱使他人翻供，导致初查工作效果不理想。基于此，实质初查回归立案后，法律应当赋予检察机关采取强制措施权力，杜绝串供、毁灭证据的可能性。至于强制措施的时间计算方面，由于实质初查与侦查并不必然“划清界限”，因而在时间上可以连续计算。

## 四、树立当前无“法”可依下的法治思维

“法治，追根溯源是追求公平、公正、公开，法治思维就是将法治的诸种要求运用于认识、分析、处理问题的思维方式，是一种以法律规范为基准的逻辑化的理性思考方式。”<sup>③</sup>法治原则不仅要求法律不应脱离公平和人权，而且要求司法人员准确无误地对法律作出判断和执行，更需要上述人员在遇到无法可依情形时始终以保障人权为工作基准。现阶段，初查制度的运行存在着无法可依的困境，这样的困境并不表明检察机关可以国家利益、追究犯罪为借口，任意侵害初查对象的人权，反而是对检察工作提出了更高的要求。论者以为，在法治思维的引导下，检察机关应当从以下诸方面对初查对象人权保障予以改进：

第一，关于初查对象接受调查时的告知义务。

在强制初查阶段，检察机关往往选择传唤初查对象到检察机关接受调查，在此期间，检察人员应

① 何家弘：《司法证明的目的是客观真实，司法证明的标准是法律真实》，载《诉讼法论丛》2002年第7卷。

② 转引自杨宇冠、孙军：《“排除合理怀疑”与我国刑事诉讼证明标准的完善》，载《证据科学》2011年第6期。

③ 张占斌：《十八届四中全会公报解读：坚守法治思维和法治方式》，[http://news.china.com.cn/txt/2014-10/25/content\\_33870399.htm](http://news.china.com.cn/txt/2014-10/25/content_33870399.htm)，访问日期：2015年2月23日。

当告知其相关权利。首先是初查强制力，在初查对象开始接受调查前，检察人员应告知初查并无强制力，初查对象可以选择接受或不接受检察人员的调查，初查对象的人身自由不受限制，但初查对象对是否接受调查的选择可以被视为认罪态度。其次是初查对象享有沉默权和聘请律师的权利，检察人员应当告知其在接受调查期间，可以对检察人员的问话（盘问）选择沉默，同时在此期间可以聘请律师，但应当注意的是，初查阶段的律师介入与进入诉讼程序后的律师介入有差别。在初查阶段，律师不能向检察人员询问案件承办人、案件基本情况等有关信息，在正式代理前不得接触案件，其只维护初查对象在接受调查期间基本的人权，如监督检察人员是否具有刑讯逼供、诱供和超时调查等情况。另外，检察人员在有关报告中也应当如实记载初查对象在接受调查期间的态度、律师提供法律服务的内容等情况。

第二，关于认定强制初查阶段初查对象自首的问题。

对于该问题，各地做法不一。论者认为，现实中初查对象在初查阶段自动投案的可能性较小，一是其不大可能知道检察机关正在实施初查，自己不可能成为初查对象，二是即使知晓上述情况，初查对象无法获知检察机关初查工作已开展的程度，是否已经实际掌握其犯罪证据，一般都会本着逃避的态度，不可能自动投案，若出现检察机关主动要求其接受调查前选择自动投案且如实供述罪行的情况，应当视为自首。

需讨论的是，初查对象在被动接受调查期间，主动交代犯罪事实，能否被认定自首？论者以为，对行为是否具有强制力的甄别不仅应从行为的法律属性上考量，而且也应当考虑对象对行为的认知能力，初查虽不具备法定强制力，但初查对象在面对国家机关传唤时，往往因畏惧国家强制力而内心不得不要受到束缚。同时，在实践中，初查

行为及其所获证据已得到审判机关认同，初查被视为刑事诉讼程序的一部分（虽然在学理上初查存在形式违法性），另外，根据最高人民法院《关于处理自首和立功若干具体问题的意见》的精神，“自动投案和如实供述自己的罪行是成立自首的两个法定要件，两者缺一不可，必须同时具备。在纪检监察机关采取调查措施期间交代罪行的自首认定，同样应当以此为准”。<sup>①</sup> 由此观之，初查阶段对自首的认定也应做到行为符合“自动投案”和“如实交代主要犯罪事实”两个要件，因此，否定初查的强制力与肯定初查对象交代犯罪事实即为自首的做法不科学。

论者认为，首先要分清初查对象主动交代的犯罪事实的类型，若其所供述的是检察人员未掌握的异种罪行，则应当认定自首；若供述的犯罪事实是检察人员未掌握的同种罪行，则应按照最高人民法院《关于处理自首和立功若干具体问题的意见》处理：虽然投案后没有交代全部犯罪事实，但如实交代的犯罪情节重于未交代的犯罪情节，或者如实交代的犯罪数额多于未交代的犯罪数额，一般应认定为如实供述自己的主要犯罪事实。无法区分已交代的与未交代的犯罪情节的严重程度，或者已交代的犯罪数额与未交代的犯罪数额相当，一般不认定为如实供述自己的主要犯罪事实，换言之，在交代未掌握的同种罪行情况下，应考量所交代的罪行在初查对象实施的数个同种罪行中的地位，若交代的部分可以被视为主要犯罪事实，则应认定为自首。

## 五、结 语

法治要求健全的法律制度和良好的法律运行模式。在反腐的法律体系尚未成熟时，检察机关在案件初查阶段不但要依照法治思维依法办案，更要注重在无“法”可依情形下尊重和保障人权，以便反腐在法治轨道上良性运行。

<sup>①</sup> 李贤锋：《“两高”有关部门负责人就〈关于办理职务犯罪案件认定自首、立功等量刑情节若干问题的意见〉答记者问》，<http://www.lawtime.cn/article/111732921573343090081745>，访问日期：2015年2月26日。

# 浅析运用法治思维推进涉检信访工作改革\*

——以安徽省检察院接访信访工作为视角

熊政舒\*\*

**【摘要】**涉检信访工作改革作为涉法涉诉信访工作改革的重要内容，直接关系到涉法涉诉信访工作改革成败、关系社会和谐稳定，直接影响全面依法治国改革和发展大局。目前，检察信访工作存在着信访受理关口不明确、程序空转、出口渠道不畅通、上级信访工作的考评导向不科学等问题。检察机关应找准问题的主要成因，用法治思维和方式去定位和开展信访工作，真正把信访工作纳入法治化轨道，为推进全面依法治国创造良好的社会环境。

**【关键词】**法治思维；涉检信访；改革

针对如何运用法治思维推进涉法涉诉信访工作改革，2014年中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》、2014年中央政法委印发了《关于建立涉法涉诉信访事项导入法律程序工作机制的意见》、《关于建立涉法涉诉信访执法错误纠正和瑕疵补正机制的指导意见》、《关于健全涉法涉诉信访依法终结制度的实施意见》（以下简称“三个文件”），为政法机关妥善处理好涉法涉诉信访问题提供了遵循、指明了方向。由此可见，运用法治思维推进涉检信访工作改革具有重要的实际意义。

## 一、涉检信访工作存在的主要问题

近年来，随着人民群众维权意识的增加和民事诉讼法、刑事诉讼法的修订，到检察机关的信访量大幅增加。如，安徽省检察院近3年来信访量分别为：2012年2725批3210多人次；2013年

2937批3640多人次；2014年3400批4160多人次。<sup>①</sup>经分析，涉检信访工作主要存在以下问题：

### （一）信访事项受理入口不够明确

《信访条例》和《人民检察院信访工作规定》中对信访事项的受理范围作了规定，但规定的内容过于原则和宽泛，实践中操作很难界定，信访事项受理门槛偏低甚至“零门槛”现象比较普遍。以安徽省检察院来访情况为例，如一正在法律程序的案件，信访人不依法走法律程序，而以信访形式不断到省级检察院信访，以给下级检察院增加压力；或者举报一村干部的，也直接到省级检察院甚至到最高人民检察院举报，对这一类问题上级检察机关是否应当受理存在争议。另，还有法律相关规定的模糊和应当通过法定途径解决的信访事项没有引入法律程序，使信访工作中的信访事项的受理范围难以把握。

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动二等奖。

\*\* 熊政舒，安徽省人民检察院助理检察员。

① 源自安徽省检察院接访统计数据。

## （二）信访事项的出口渠道不够畅通

安徽省检察机关自 2008 年以来就在畅通信访事项出口方面做了许多探索和尝试，明确了信访事项的化解标准。但是，实践中信访人很少主动申请信访事项复查、复核，或者信访事项经终结、非检察机关管辖案件以及签订息诉罢访协议后就同一信访事项继续信访，对以上情况没有一个规范和制约的机制，涉检信访事项“易进难出”，客观上也导致重复访、越级访、缠访闹访频发。

## （三）多头信访影响工作效率

当前，我国县级以上国家机关均有专门的信访工作机构或者负责信访工作的部门。但是，由于信访人为了利益最大化，往往多头信访，导致一个基层部门多头、多次收到转办、交办统一信访事项，如一个县检察院往往在同一时期收到信访人向党委、人大、政府、信访联席办及上级检察院信访部门投递后转送的信访事项，如果多个部门均进行交办，该基层院还得就同一信访事项向多级多个部门进行多次反馈。这一交办转办过程，既无形中加大了工作量，又重复工作浪费大量时间，严重影响了工作效率。

## （四）上级信访工作的考评导向不够科学

上级考评导向是下级工作的指挥棒。综合近几年来各党政机关包括检察机关的信访工作指标和考评方案，均对敏感时期信访人员稳控、交办信访问题化解率和领导接访情况等作出特别的要求，这些工作导向促使下级单位，不计成本地耗费人力物力去劝说、拦截，将信访人稳定在当地或促其停访息诉。这种做法也使不少信访人增加了向有关部门施压的砝码，一定程度上促使过激信访行为和“漫天要价”等现象的高发，给信访有序开展带来很大被动。

## （五）违法信访行为处置缺乏有效打击

《信访条例》第 18 条至第 20 条对群众信访行为进行了一定的界定，2013 年公安部下发了《关

于公安机关处置信访活动中违法犯罪行为适用法律的指导意见》，对非正常访行为作了原则性的规定。前者涵盖范围过于狭窄，部分条款规定过于简单；后者提出了非正常访概念并扩充了处置的范围，并对违法信访行为应以何种罪名定罪进行界定，但实践中争议很大，很少针对违法信访行为进行有效打击。

## 二、涉检信访工作存在问题的主要原因

### （一）涉检信访事项受理范围的规定可操作性不强

一是法规对受理范围的条文规定过于原则、笼统。《信访条例》第 14 条对信访人提出信访事项范围和第 21 条、22 条对行政机关受理信访事项的范围所作的规定，在实践操作中仍然难以明确界定很多信访事项是否应该受理。二是中央政法委的“三个文件”对涉法涉诉信访事项的诉与访提出了分类，但针对检察机关具体的涉检信访缺乏明确具体的标准和区分界限，仍需最高人民检察院出台具体司法解释和各地省级检察院制定具体实施意见。

### （二）群众依法信访维权意识基础薄弱

近年来，群众维权意识不断增强，但大多数群众的维权意识增强的同时法律意识没有增强，维权意识存在局限性和片面性，总体依法信访维权意识基础薄弱。《信访条例》和信访工作制度设计的初衷，是让政府和群众都依照程序开展信访工作和反映信访诉求。但在实践中，不少群众并没有按照规定操作。

### （三）信访事项的流转和办理工作机制不完善

一是“层层转送、级级交办”的机制制约了办理工作效率，特别是采取纸质形式转送、交办信访事项，信访事项转到具体管辖单位往往已经过了很长时间，留下来的办理时间所剩不多。二是上下级检察机关信访信息没有共享，导致上级

检察机关盲目、草率交办现象比较突出，一些上级单位交办信访事项前未向具体办理检察机关了解、沟通工作情况，造成一些已经办结、终结、非管辖等信访事项交办到下级检察机关。三是程序“空转”存在，有的案件虽然经过上级检察机关的交办，进入法律程序，但下级检察机关在办理过程中仍按照原来办理的结果办理，法律程序走完，最后又原原本本地回去。

#### （四）运用法治思维化解问题水平不高

在“稳定压倒一切”的导向下，不计成本地消除矛盾，营造稳定便成为信访工作的唯一要求。<sup>①</sup>于是，一有重大活动就千方百计将信访群众稳控在当地，一有信访专项活动就下达指标强调化解率，没有真正把思维放到标本兼治、立足长远上来，没有真正把工作重心放到依法处理问题、妥善化解矛盾上来。这也是信访问题边清边冒、信访形势越抓越严峻的主要原因之一。

#### （五）信访沟通协调机制欠缺

尽管县级以上党委政府均建立了信访工作联席会议制度，但是一些地方信访联席会议没有很好地发挥统一协调、组织联动的作用，信访工作分工不清、责任不明或者随意分工、随意指挥的现象存在。

### 三、法治与涉检信访工作的关系

涉法涉诉信访工作改革直接关系社会和谐稳定，直接影响改革和发展大局，受到自上而下的一致重视，涉检信访工作作为涉法涉诉信访改革工作的一项重要内容，只有用法治思维和方式去定位和开展涉检信访工作，才能真正把涉检信访工作纳入法治化轨道，才能真正营造和谐有序的社会环境。

#### （一）法治为涉检信访工作提供制度保证

法治的根本目标是维护社会公平正义，法治能为信访工作提供一个良好的制度环境，信访工

作在法治环境下便会朝着有利于法治建设的方向开展；而对信访制度优劣与否的评价，主要看其是否符合法治精神的要求，只要符合法治精神和现行法律，便是信访工作应该坚持的发展方向和标准。

#### （二）法治有利于推进信访工作良性循环

在开展信访工作中，只有坚持依法、依政策解决问题、化解矛盾，树立法治思维、底线思维，严把底线关口，才能从根本上杜绝无理上访、缠访闹访；如果解决信访问题没有底线、乱开口子，就容易滋长不正之风，容易造成法律权威下降，给今后解决信访问题带来更大的难度，给社会管理工作带来干扰和破坏。

#### （三）法治有利于促进信访矛盾化解

正如十八大报告提出“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、化解矛盾、推动发展、维护稳定能力”一样，在开展信访工作和处理信访问题中运用法治思维和法治方式，一方面可以向信访群众宣传依法信访，另一方面使解决问题有法可依，有一个定分止争的标准，信访群众身处法治化环境下，潜移默化地就必须去遵守法律，对依法作出的处理结果、终局结论也会自然而然地承认接受，从根本上减少矛盾激化和再次信访的机会和可能。

#### （四）良好信访制度促进法治发展

法律具有局限性和滞后性，这决定了任何一个国家的法律都不可能尽善尽美，都会存在漏洞和瑕疵，都必须随着社会的发展不断调整，在这个过程中，信访制度就承担着很好的辅助和弥补作用，信访工作中发现的问题和不足也可以为法治的发展提供前进的目标和努力的方向。信访制度与法治本身并不冲突，如果信访问题能够严格按照科学合理的信访制度予以解决，则信访制度

<sup>①</sup> 江平：《中国法治面临的困境与突破——对中国法制建设几个问题的思考》，载《探索与争鸣》2011年第8期。

对法治建设将起到积极的推动作用。

#### 四、运用法治思维推进涉检信访工作改革的思考

中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》和中央政法委的“三个文件”，为检察机关涉检信访工作改革指明方向和道路，如何运用法治思维和法治方式来破解涉检信访工作的难题，确保涉检信访工作改革深入推进、取得实效。笔者认为应从以下几方面着手和努力：

##### （一）培养法治信仰，逐步树立法治思维

徒法不能自行，<sup>①</sup>要使信访工作纳入法治化轨道，首先应解决思想根源问题。一是要推动群众对法律的认同感。加大有关法律法规的宣传和普及力度，使广大群众了解国家关于信访工作的法律法规，认同其对社会行为的普遍约束性，认同这是人们在社会各种活动中的最低行为准则。二是要培养群众对法治的信仰。法治信仰是法律得以执行的根本，是实现法律价值、建设法治社会的最佳选择，也是消除当前群众“信访不信法”思想的重要手段。通过国家机关的行为示范和加强法制宣传教育，激发群众内心对法律的信赖、信任和尊重，使守法变成一种自觉自愿的行为。三是各国家机关要树立法治思维。只有行使各项公权力的国家机关始终坚持在宪法和法律框架内行使职权，时时事事都坚持依法行政、公正司法，时刻牢记权力来自人民、管理遵照法律，全社会对法律的认同和对法治的信仰才有基础，才能真正形成全民守法、遇事找法、办事依法的良好法治环境。

##### （二）准确区分涉检信访事项的诉与访

信访既是宪法赋予公民的一项权利，也是公民的权利救济重要方式，也是维护社会正义的重要防线，具有中国特色，适合中国国情。但是，

近年来，信访制度的功能逐渐被扭曲、扩大，信访成为解决社会矛盾纠纷的“万金油”，成为人民群众解决矛盾纠纷的主要途径，本该通过法律程序解决的事项也进入了信访渠道，以安徽省检察院来访情况为例，有30%的来访不属于检察机关处理的“诉”，属于普通的“访”。在涉法涉诉信访工作改革中，要充分认识这种现状的弊端以及对国家法律制度的冲击，坚决纠正将信访作为承载化解矛盾纠纷、维护社会稳定的功能错位，厘清信访制度的功能以及信访部门的职能定位，让信访制度回归其法定的功能定位，把附着在信访制度上的也是信访制度难以承受的包罗万象的职能从信访制度中剥离出去。对符合法律法规规定，属于检察机关管辖的信访事项，可以通过司法程序或者相应的法定救济途径解决的，作为诉类事项处理；对检察机关不能通过司法程序或者其他法定救济途径解决的信访事项，作为访类事项处理，从而将矛盾纠纷引入法治化轨道解决，使涉检信访可以轻装上阵、高效运行，发挥其应有的职能和作用。

##### （三）规范受理，畅通涉检信访渠道

把好信访受理的关口，是推动涉检信访工作法治化的第一道门。省级政法机关要在中央政法委“三个文件”框架的基础上，结合涉及本部门的相关法律，制定出台适合本部门涉法涉诉信访事项受理范围的实施细则。以检察机关为例，2015年安徽省检察院将结合涉法涉诉信访工作改革，积极做好信访事项导入法律程序的工作。各级检察机关信访部门对接收到的信访事项经认真审查、甄别，对属于人民检察院法定受理范围的，导入相应法定程序；对属于检察法定程序内的信访事项，告知当事人按照法定程序向有关检察机关提出；对其他属于检察机关职权范围、无法通过法定途径解决的信访事项，进入信访程序办理。通过规范受理关口，使应当进入法定程序的信访事项都依法定方式提出，从而保障法律的权威和

<sup>①</sup> 《孟子·离娄上》第一章。

信访进口的有序。同时，党委、人大、政府等部门不具体流转、交办涉法涉诉信访事项，对属于涉法涉诉信访事项，告知信访人直接到有管辖权的司法机关反映。通过理顺信访归口部门，可以从根源上杜绝多头多次转送、交办，切实提高涉检信访效率。另，总结多年来开展领导干部接访工作的经验，进一步改进领导接访模式，拓宽信访工作渠道。笔者建议，省级以上机关不宜采取领导开门接访的形式，重点采取约访、下访等方式，下基层接待信访群众；市、县两级单位领导每月开门接访不少于两次，同时要创新接访方式，加大约访、回访工作力度，尽量将信访人吸附在基层，引导信访工作重心下移。此外，要进一步拓宽群众诉求反映渠道，充分运用邮件、微博、微信等当今社会便利快捷的网络工具，大力发展“领导信箱”、“微博解答”、“微信互动”等沟通形式，节约工作成本，提高处理效率，如安徽省检察院设立了“检察长信箱”，2014年受理了200多件涉检信访信件，取得良好的社会效果和法律效果。

#### （四）加强监督、注重实效，防止程序空转

为切实提高涉检信访事项的办理实效，防止导入法律程序的涉检信访案件发生程序空转。检察机关要改革信访工作考评考核重点，切实把工作重心放在依法解决群众的实际问题上，放在信访工作责任追究上，从根源上促进矛盾化解，推动社会稳定。检察控告申诉部门对每一起涉检信访事项都要及时转交管辖单位和部门，并全程跟踪办理进程；要明确责任部门和责任人员，落实首办责任，不得拖延办理和缓延办理，不得在法律程序中“空转”，确保公正处理，按期处理；对办理结果事实不清、结论不明或者管辖单位推诿不办的，要及时启动督办程序，督促管辖单位限期办结。对不予受理的信访事项要出具不予受理告知单，受理办结的应出具答复意见书。同时，要将案件办理程序、进展情况和结果，按照规定的期限和方式，及时告知信访人，并做好办

理结论的解释说明工作，明确告知信访人依法享有的法定权利。切实加强执法监督和落实信访责任倒查，实现事前事中事后全程监督，切实推动从执法源头、执法环节、执法效果上预防信访问题的产生。此外，还要主动接受媒体和舆论的监督，积极采纳有利于执法工作的意见和建议，回应社会和群众的合理呼声和要求，让权力在阳光下运行。要把落实责任倒查作为推动涉检信访工作改革、加强队伍建设的重要抓手，对确因执法、作风问题和不作为、乱作为引发群众信访的，要敢于正视、勇于追责，推动严格、公正、规范司法。

#### （五）加强协调配合，畅通信访出口

各检察机关要加强与党委、人大、政府等信访部门对口联系，做好涉检信访事项分流、对接和移交工作。对与其他党政部门存在受理争议的信访事项、涉检信访与普通信访交织的疑难复杂事项、涉众型或涉及相关政策落实的涉检信访事项，可报请同级信访联席会，协调相关部门，共同做好化解工作。对那些穷尽法定救济途径或者经过信访处理、复查、复核结论明确但信访人仍不服的信访事项，必须坚决引入终结程序。对符合终结条件并经有权认定部门终结认定的信访事项，各检察机关不再受理、转送、交办、通报，但要配合地方党委和政府做好释法说理工作。此外，对信访人已签订停访息诉协议后就同一信访事项再次信访的，必须有一个有效的制约机制。建议区分两种情况进行处理：一种是同意相关办理结论而签订停访息诉协议的，效力等同于信访事项终结；另一种是因各种原因得到信访救济款项而签订停访协议的，建议建立违反协议民事追偿制度，在责令信访人履行退赔义务无效后，救助部门向法院提起民事诉讼，向违反协议的信访人追偿。这样，既可以有效减少无理缠诉缠访，又可以防止部分信访人投机获益，从法律和制度层面给予制约和震慑，从而做到涉检信访工作出口畅通。

# 依法治国背景下政府法律顾问制度探究\*

卫晓霞\*\* 鲍明叶\*\*\*

**【摘要】**党的十八届三中全会明确提出“普遍建立法律顾问制度”，这是推进国家治理体系和治理能力现代化的有效途径和现实选择，也是作为现代法治文明国家的政治制度的重要组成部分，更是促进法治中国、平安中国建设的必要前提。本文重点从政府法律顾问制度的起源、职能定位、重要性谈起，综合了实践中政府法律顾问制度存在的主要问题，并提出了如何完善政府法律顾问制度的对策建议，以求更好地推动政府法律顾问制度在建设社会主义法治国家、法治政府、法治社会过程中发挥实效。

**【关键词】**依法治国；政府法律顾问；依法行政；制度

2014年10月23日，中共十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中指出：“积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。”<sup>①</sup>在这样的大背景下，政府法律顾问在提高领导干部运用法治思维和法治方式研究问题、科学决策及建设法治政府与依法行政的过程中发挥着日益重要的作用，但目前我国的政府法律顾问制度还不是太完善，亟须进一步规范。

## 一、政府法律顾问制度的起源

政府法律顾问系指由政府及政府部门为处理综合性法律事务或提供专业意见而聘请的法律专业人士。目前，在美、澳等英美法系国家，有很多的政府律师在国民经济的各个领域提供着专业的法律服务。据有关资料显示，美国现在有2.8万余名政府律师在司法部、税务总局等部门提供

着法律服务。此外，美国政府还根据实际需要额外聘请政府系统以外的律师为其提供法律服务。总之，在世界范围内，不管是英美法系还是大陆法系的国家和地区，大多已经建立了政府法律顾问制度，并且都在发挥着积极重要的作用。

在我国，政府法律顾问制度诞生于20世纪80年代。1988年9月，广东省深圳市人民政府正式成立市政府法律顾问室；1989年，司法部发布《关于律师担任政府法律顾问的若干规定》，1993年国务院批转了司法部《关于深化律师工作改革的方案》，明确提出在国家机关等有关部门和单位中进行政府律师试点；1999年6月，吉林省成功组建了全国第一家省级政府法律顾问团，受到了当时司法部部长的高度评价。目前，在全国范围内已经组建近万个政府法律顾问机构，其人员逐步由政府法制部门人员、公职律师、法学专家、执业律师等组成，其法律专业性大大加强。

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动二等奖。

\*\* 卫晓霞，安徽省滁州市南谯区人民检察院检察长。

\*\*\* 鲍明叶，安徽省滁州市南谯区人民检察院工作人员。

① 摘自中国共产党十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》文件。

## 二、政府法律顾问制度的职能定位分析

政府法律顾问在协助政府依法行政,推动经济快速发展,解决处理重大信访案件等方面,都发挥着不可替代的作用,充当着极其重要的角色。

一是为政府依法行政工作提供法律咨询。政府在作出某项重要的行政行为之前,往往都是要组织讨论与部署的,在其过程中,政府法律顾问就应从法律角度对此项行政行为的合法性、合理性等提出可行性建议,在未来可能的某个时间,若政府遭遇诉讼时,能够及时准确协助政府依法解决纠纷。

二是起草与论证政府委托的规范性文件。政府法律顾问平时可以接受政府委托,起草一些规范性文件法律文件,从司法实务、立法技巧等方面保证文件合乎情理,还可以对政府及其职能部门起草的规范性文件进行论证,提出意见建议,促使其更加规范、完善。

三是论证重大项目投资的相关法律问题。政府法律顾问在政府重大投资项目论证中,可以作为专项法律顾问,对项目的可行性提出实施意见,并且协调相关各方法律关系,起草相关法律文书,参与谈判及决策的全过程,切实保障政府项目的有序进行及政府资金的安全使用。

四是协助政府预防和处理好各种纠纷。近一段时期以来,农村土地承包、城镇房屋拆迁及政府采购等纠纷时有发生,在这个过程中,政府往往被推上被告席。此时,政府法律顾问就需要及时介入提出和解、调解方案,促成纠纷解决。这样,就可以大大地减少政府真正成为诉讼主体的概率,维护社会和谐。<sup>①</sup>

## 三、设立政府法律顾问制度的重要性

政府法律顾问制度是促进依法、科学、民主决策的重要举措,更是全面推进依法行政、建设

法治政府的重要保障。普遍建立政府法律顾问制度,充分发挥政府法律顾问在法治政府建设中的重要作用,对于进一步完善政府运行机制,促进经济社会发展具有十分重要的意义。

1. 普遍设立政府法律顾问有利于增强行政机关领导干部和工作人员的法治观念,促使领导干部运用法治思维和法治方式处理行政事务及社会经济文化事务,让政府的每一项决策科学、合理、合法。

2. 普遍设立政府法律顾问有利于提升行政决策水平。它可以给政府决策提供专业法律意见,也可以有效降低决策风险与决策成本,提高决策质量,更有利于集中民智、凝聚民力、体现民意。

3. 普遍设立政府法律顾问有利于推进法治政府建设。它不仅可以为政府提供法律咨询、代理诉讼等,还可以为政府重大决策、出台文件等进行法律方面的研究论证及风险评估。

4. 普遍设立政府法律顾问有利于强化法治队伍建设。建立以政府法制机构为依托,整合律师、专家等人才的队伍建设新模式,有利于保证法律顾问在政府制定重大决策、投资重大项目、推进依法行政中发挥积极有效的作用。

## 四、政府法律顾问制度在实践中存在的主要问题

政府法律顾问制度作为一项比较新颖的制度,目前还没有统一的标准和规范,所以实践中产生了许多需要亟待解决的问题。

(一) 政府法律顾问制度整体发展较为缓慢,地域空间发展不均衡

根据全国律师协会首次发布的《中国律师行业社会责任报告(2013)》统计,有23500多名律师在政府部门担任法律顾问,仅占全国律师总人数的10%,<sup>②</sup>可以说数量是少得可怜,无法真正的为政府开展工作提供有效的法律咨询、法律论

<sup>①</sup> 部分资料来源于国务院法制办公室。

<sup>②</sup> 摘自全国律师协会发布的《中国律师行业社会责任报告(2013)》。

证及配合政府处理突发事件和群体事件。与此同时，政府法律顾问制度的发展也不均衡。从全国范围看，部分省区已较为成熟，但也有些省区处于刚刚起步的阶段，甚至有些地方政府部门对于聘请政府法律顾问还有些抵触情绪，认为这是自找麻烦。

## （二）政府法律顾问的选拔缺乏长效机制，顾问能力参差不齐

当前，政府往往采取由司法行政部门推荐的形式来选拔确定政府法律顾问，而从不注重该律师的专业特长、专业方向的审查，并且选拔的程序也是很随意，仅仅是司法行政部门初审，政府部门终审，两道程序已过，就已经成为政府的法律顾问了，在这种情况下，没有竞争机制，是很容易导致业界的疑虑和权力的寻租的，容易造成有些律师专业特长不在行政法律服务方面，做起来可能会力不从心，而有些优秀律师却无法被聘为政府法律顾问为政府依法行政、建设法治政府做贡献。

## （三）聘请政府法律顾问的专项经费不足，服务范围过于传统，无法为政府提供全方位的法律服务

目前，我国大部分地区的地方政府法律顾问是无偿服务，或者政府每年给政府法律顾问一点象征性的薪酬，数额少得可怜，基本等于无偿提供服务。由于政府财政中没有设立专项的经费，大部分政府法律顾问在参与政府决策、提供法律服务过程中支付的劳动和获取的利益严重失衡，严重影响了法律顾问的积极性。当下，法律顾问大多仅涉及在法律咨询、法律培训、行政复议及应诉等传统方面，还没有真正全方位地为政府提供包括拓宽融资渠道等内容的法律服务。

## 五、完善政府法律顾问制度的对策建议

对于政府法律顾问制度，社会各界对此一直争论不休，但从实际开展情况看，还是蛮不错的。

比如，安徽省滁州市人民政府早在2009年7月28日就印发执行了《滁州市人民政府法律顾问组工作规则》，2014年11月13日又制定出台《中共滁州市委法律顾问工作规则（试行）》，并根据市司法局的推荐、考察，在安徽省内率先聘任了3名市委法律顾问，聘期3年……好消息不胜枚举。下面笔者综合国内比较成功的具体实践，提出一些对策建议：

### （一）普遍设立政府法律顾问制度，将其融入法治中国建设的整体规划

党的十八大提出，到2020年法治政府要基本完成。为积极响应党的十八届三中全会号召，按照党的十八届四中全会的整体要求，务必要求各级人民政府必须建立法律顾问制度，并且将政府法律顾问聘任合同的签订作为依法行政工作考核标准之一纳入政府目标考核体系；逐步建立起包括聘任、联络、评价以及顾问建议采纳等一系列系统化、规范化的法律顾问制度，切实为政府提供高质量的法律服务；还应当注重探索创新型政府法律顾问运行模式、工作流程及标准体系，健全考核评价标准和激励约束机制，提升法律顾问的工作水准。

### （二）切实转变政府工作理念，促使政府法律顾问制度科学有效执行

引用李克强总理的一段话：“我们将忠诚于宪法，忠实于人民，以民之所望为施政所向，把努力实现人民对未来生活的期盼作为神圣使命，以对法律敬畏、对人民敬重、敢于担当、勇于作为的政府，去造福全体人民，建设强盛国家。”这充分反映了政府“一切为人民”的理念。提及政府法律顾问制度，作为政府机关领导干部要重视此项制度在政府工作中的必要性和重要性，确保行政权在宪法和法律框架内行使，减少不当行政发生的概率，明确法律顾问主管部门，成立政府法律顾问办公室，提高法律顾问在行政决策过程中的参与频率，真正发挥法律顾问在风险评估、合法性审查等决策中的作用。还要注重把握政府法律顾问的独立性与其监管之间的张力关系，在签

订顾问合同时，明确双方的权利义务，尽量营造一种敢于谏言的氛围并建立对此法律建议的监督机制。<sup>①</sup>

### （三）着手建立选拔政府法律顾问的长效机制，确保法律顾问人员的专业性、体系性

当前，产生政府法律顾问的一般流程是：司法行政部门推荐资历深、资格老且影响力大、社会形象好的律师或高等学院资深教授，然后由政府最终决定聘请谁作为政府法律顾问。政府关注的往往是律师或教授本人的社会影响力及声望，也不考虑其业务专长及身后的工作、科研团队。综观国外经验，政府聘请的法律顾问不仅应具有专业的法律知识，还应当具有丰富的实践经验，能够入基层、接地气，熟知群众的诉求。这一点山东省做得比较好：《山东省人民政府法律顾问工作规则》规定了担任法律顾问的条件必须是“具有教授、研究院等高级职称或者获得省级以上优秀律师荣誉称号，从事法律教学、研究或者法律实务工作10年以上”，而且还考虑聘请人员

的不同专长对其进行分类，确保了其专业性、体系性。

### （四）大胆尝试政府购买公共服务的方式，推动政府法律顾问制度再上新台阶

中华全国律师协会会长王俊峰在2015年“两会”期间提到：“政府通过购买法律服务，让律师和法律顾问在政府依法行政以及社会管理方面发挥更大的作用，势必对推动我们整个国家的法治水平带有特殊的意义，实际上也是政府进步的一个非常重要的方面。”<sup>②</sup> 据了解，近年来，不少地方围绕政府购买律师服务进行了探索，并取得了一些成果。广东省在《2013年政府集中采购目录及限额标准》中已明确把“法律服务”列入政府集中采购目录，上海、安徽、吉林等地也相继对政府购买律师服务作出相应规定。因此，政府在聘请法律顾问的合同中应当载明支付法律顾问人员薪金的规定，以此调动其投身于政府法律顾问业务的积极性。政府还应当为支付聘请法律顾问的薪金设立专项经费，以此来保障法律顾问工作正常开展。

<sup>①</sup> 参见王朝勇、孙铭、陈奎良：《法治中国下的政府法律顾问制度》，载法制网法制频道。

<sup>②</sup> 王俊峰：《政府购买法律服务 促进政府依法行政》，载《中国政府采购报》2015年3月9日。

# 法治中国建设面临的挑战及应对等 若干问题研究\*

谢 毅\*\*

**【摘要】**随着改革开放的日渐深入，中国的法治建设与时俱进，取得了举世瞩目的成就。十八届四中全会更是将依法治国上升到了前所未有的战略高度，当下中国，全社会从上到下都在“四个全面”的大蓝图下推进中国的法治建设。法治中国建设任重而道远，是一项复杂的系统性工程，但是，复杂的问题往往可以通过一定分解和分析，找到问题所在和应对之法。对于法治中国建设，可以分别从法治政府、法治企业、法治公民三个维度，去重新理解和阐述。在三维度下，法治中国前进征程中的许多问题都可以从政府、企业、公民三个层面的相互独立与相互统一的互动中找到答案，从而有利于我们从另一个相对直观的角度更加深刻地去审视法治中国建设的意义、价值和实现路径，准确把脉法治中国建设面临的挑战，并找到应对之策。

**【关键词】**法治中国；法治政府；法治企业；法治公民；三维度

## 一、问题的引出

依法治国是一个常说常新的命题，十八届四中全会以全会的形式对法治问题进行专题讨论，并以正式公报颁印全国，在社会各个领域和阶层掀起了对依法治国的广泛关注和热烈讨论。中国共产党作为执政党，再一次将法治思维和法治方式提升到了国家发展战略高度，开启了中国依法治国的新纪元、新征程，举全国之力加速推进法治建设的时代已经到来。目标是明确的，前途是光明的，但不可否认的是，过程是曲折的。正在经历经济社会转型期的当下，中国经济社会发展面临着新常态，许多问题的解决不可能一蹴而就，新常态下的依法治国面临着诸多问题和挑战，涉及的领域和环节也很多，既有历史传统的惯式影响，也有经济社会的发展制约，更有社会建设的

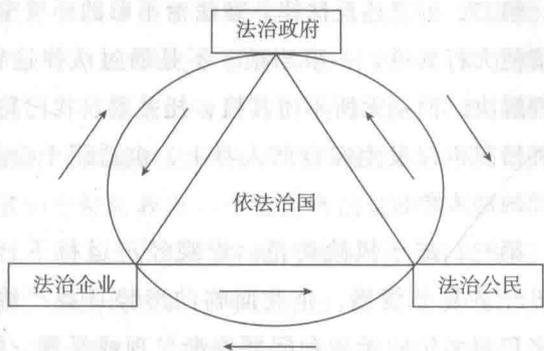
短期局限，总之，摆在我们面前的是一条充满严峻考验的挑战之路。

笔者认为，依法治国可以归结为三个层面的问题：一是政府，二是企业，三是公民。可以说，当今世界任何一个国家都是由政府、企业、公民这三个单元组成。国家是由千千万万的个体组成，每一个个体无论其具有什么样的身份、从事什么样的职业、作出什么样的行为，都可以归纳入政府、企业、公民之中的任何一个或一个以上的范畴，或者与其有千丝万缕的联系。法治的任何问题都可以从三个层面中寻找到答案，进而在各个层面推进整体的法治建设。因此，依法治国，建设法治社会，要从三个维度去着手推进，克服三个层面各自存在的问题和挑战，即实现法治政府、法治企业、法治公民，从而最终实现依法治国的战略目标。

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动二等奖。

\*\* 谢毅，安徽省国资委综合法规处。

法治政府、法治企业、法治公民这三个命题，既是自成体系的独立单元，又是相互联系、相辅相成、相互促进的系统组成部分，见下图：



我们用这个三角形来比作依法治国，那么法治政府、法治企业、法治公民就是这个三角形的铁三角，同时又以各种必然的方式形成密切的联系，共同围绕依法治国大业构成了一个闭环。这三个维度既是依法治国的重要组成部分，又维系着中国的法治事业。

## 二、政府、企业、公民三维度的挑战

根据上段的有关分析，依法治国进程中遇到的困难和挑战也可以相应分解到这三个维度中。

### （一）法治政府层面的挑战

首先，要明确一个前提，这里所指的政府是广义概念，是通常所说的政府即行政机关的上位名称，泛指以各级政府及所属部门为主的实施各项法律法规的各类各层次公权力机关，包括立法机关和司法机关。同时，此处所指的法的实施，不是仅限于行政执法，而是包括法律的制定、适用和执行大格局下的法的实施。

#### 1. 法治政府的内涵

建设法治政府，至少要有三个层面的渊源：一是总的原则，要求各级公权力机关及其公职人员在行使权力、履行职责过程中，务必坚持法治原则，严格依法用权，依法依规行使宪法和法律赋予的各种职权；二是对于单位，各级公权力机关从决策、执行到监督的整个过程都要纳入依法治理的轨道上来，各种权力只能在法律的规范和

制约下进行，防止权力的扩张和滥用，实现和保障公民、法人和其他组织的合法权益；三是对于个人，公职人员对依法用权、公正廉洁、公开透明，对广大党员干部，尤其是党员领导干部来说，要时刻以党纪国法为准则，带头遵守法律、执行法律，带头营造办事依法、遇事依法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。谋划工作要运用法治思维，处理问题要运用法治方式。分解到各种具体的权力种类，具体来说，立法机关要实现科学立法，司法机关要实现公正司法，行政机关要实现依法行政，体现出阳光、有限、诚信、责任的共有特征，并用法律加以固定即为法治政府。值得一提的是，各级领导干部作为依法治国进程中的“关键少数”，具体行使党的执政权，在行使职权的过程中，通过国家立法权、行政权、司法权实现党对依法治国的领导很大程度上决定着全面依法治国的方向、道路、进度，所以是建设法治政府的关键所在。推进政府法制建设更是重中之重，要建立健全依法施政、严格执法的法律依据和法律制度。

#### 2. 目前存在的问题

长久以来，我们的法治政府建设虽然取得了长足进展，但时代的发展也提出了更高的要求，同时，一些存在的问题和挑战也不容忽视。

第一，部分公职人员的法治意识淡薄。十八届四中全会特别强调，要提高党员干部法治思维和依法办事能力，高级干部尤其要以身作则、以上率下。

第二，有法不依、执法不严、违法不究的情况还存在。这些问题主要集中在与老百姓切身利益休戚相关的社会治安、环境保护、食品药品、环境保护、道路交通、城市管理、基础设施、劳动保障、司法裁判等领域。

第三，权力寻租问题还存在。权力寻租是学术上的概念，通俗易懂的说法即贪污受贿、徇私枉法。

### （二）法治企业层面的挑战

#### 1. 法治企业的内涵

十八届三中全会进一步强调，坚持社会主义

市场经济改革方向，使市场在资源配置中起决定性作用。与以服从行政命令为特征的计划经济不同，市场经济本身是一种法律关系，是法治经济的集中体现和典型形式。企业是市场经济的主要参与者，无论国有企业、民营企业、外资企业，还是未来的混合所有制企业，都必须有契约精神，都要本着平等、自愿、诚信的原则，通过契约行为来约定企业内外的各种权利义务关系。无论企业章程、管理制度、经营合同，还是劳动保障、技术研发、环境保护，都是通过契约的形式将企业与市场、政府、社会的各种法律关系固定下来，并受到严格的规制和约束。这种契约精神既是对外，也是对内，更是维系企业长远发展的灵魂。

另外，市场经济决定了现代企业必须加强企业法制建设。市场经济条件下，现代企业经营管理的法律责任无处不在。一是民事方面，既有违约责任、侵权责任等普通民事责任，又有安全生产、不当用工、产品质量等特殊民事责任等，作为管理人员更有违反勤勉义务要承担民事责任；二是行政方面，企业在生产经营过程中，若违反国家有关行业监管的法律法规，如偷税漏税、不正当竞争、垄断市场、侵犯消费者权益、虚假广告宣传、违法排放污染物等尚未触犯刑法不够刑事处罚的违法违规行爲，也将面临的严厉的行政处罚。处罚的种类主要有警告、罚款、没收违法所得或非法财物、责令停产停业、暂扣或吊销营业执照、行政拘留及法律、行政法规规定的其他行政处罚等。视具体情况，这些处罚不仅会对企业和经营管理者的声誉产生负面影响，甚至会给企业带来更多不可挽回的后续损失；三是刑事方面，根据我国现行法律，企业可能面临的刑事罪名指控有 100 多项，这些罪名分布在投资、融资、税收、上市、生产、流通、商业贿赂、破坏环境、知识产权等各个领域。从这个层面上讲，企业必须也不得不守法经营、依法治企。

## 2. 目前存在的问题

第一，缺乏契约精神。契约精神既是法律的要求，更是企业诚信的底线。改革开放以来，中国迎来经济的繁荣和发展，但经济的快速发展并

没有带来市场体系的同步健全和法治环境的同步完善，没有充分培育出尊重契约和推崇诚信的现代企业精神。

第二，刻意违反法律。在法治不彰的环境中，人情便大行其道，一事当前，不是通过法律途径合理解决，而是无所不用其极，托关系、找门路，这种情况不仅发生在自然人身上，也适用于企业这样的法人单位。

第三，疏于风险防范。宏观经济运行下行、世界经济复苏缓慢，企业面临的形势日益严峻，许多积累多年的矛盾和问题逐渐显现或暴露。国美风波、中国铝业收购力拓案、中钢事件、墨西哥高铁案等一系列重大法律案件，一次又一次给我们的企业敲响了警钟，一旦出现重大法律风险，企业受损或遭遇大的变故是不分国有还是民营。企业的成功，可能需要一百个理由，而一个企业的失败，一个理由就足够了，这个理由就是法律风险，即“ $100 - 1 = 0$ ”。

## （三）法治公民层面的挑战

### 1. 法治公民的内涵

依法治国最终要落实到每个公民个人的身上，只有公民才是依法治国的真正主体和载体。在政府任职的公职人员也好，在企业工作的企业员工也好，在街头巷尾的小商小贩也好，除了形形色色的社会身份外，在还原他们的法律身份后，都是中华人民共和国的公民。依法治国对公民个人的要求：学法、懂法、守法、用法，依法维护国家利益，依法规范自身行为。法治社会中的法治公民，一要对法律心怀敬畏之心，在享有法定权利的同时，也必须承担相应的义务，能够依法行使权利、自觉履行义务、敢于承担责任，同时自觉抵制违法行为；二要有较高的法律素养，遵守平等协商的契约，而不是依赖熟人关系，碰上困难习惯找法律、走程序，而不是托关系、找门路，当权利受到侵害时相信公正执法司法，理性维权，而不是诉诸胡闹或暴力。一句话，新时代的中国社会应营造浓郁的法治氛围，只有人人信仰法治、维护法治，法治社会才能真正建成，法治中国才

能真正实现。

## 2. 目前存在的问题

第一，公民的整体法治意识有待提升。随着经济社会改革发展的深化、社会主义法治建设进程的加快，我国法学教育和法制宣传取得了相当的进展，特别是在受过高等教育的人群中，法治素养和法律意识已经有了很大程度的提升，特别是我国已经培养出一大批优秀的法学研究专家和法律专业人才，且经济发达地区的文明程度相对较高，公民的权利义务观念较强，形成了较为成熟的法治意识。但该部分人群在人口的比例相对较小，经济欠发达地区仍占多数，文明程度相对较低，公民的权利义务观念较弱，依法而行的能动性严重不足，法治意识较为薄弱，这给公民法治意识的培育带来严重阻碍。即使是受过教育的人，在受不良生存环境和社会氛围的影响时，法治意识仍会处于波动状态。

第二，违法犯罪问题较为普遍。第一层次是刑事犯罪，当下中国，公民违反刑法的犯罪行为并不少见，暴力、侵财等严重刑事犯罪一直保持高位运行，危害公共安全和社会秩序的恶性案件层出不穷；第二层次是行政违法，以治安违法行为为代表的行政违法案件在一定程度上呈现出蔓延的趋势；第三层次是民事违法行为，主要是违约、侵权及违反婚姻家庭法行为，主要是违约、侵权及违反婚姻家庭法行为，因为在很多情况下，除通过诉讼、仲裁等程序方式解决外，当事人多选择私下和解，故对其无法进行准确的统计，但从各级法院或仲裁机构受理案件数量的居高不下，足以证明此类违法行为之普遍。除了法律因素，很大程度上也体现了公民的道德诚信问题。

第三，对法律的信任还不牢固。法律制度应具有至高无上的权威，但此权威性必须以民众对法律的信任为前提。改革开放 30 多年来，国人的公民意识逐渐觉醒、法治理念逐步提高，维权的愿望比以往任何时候都要强烈，但对法治的敬畏尚未完全形成。

## 三、政府、企业、公民三维度的应对

### （一）确立总的指导思想和原则

#### 1. 三方面推进，缺一不可

在推进依法治国的进程中，法治政府、法治企业、法治公民三个子系统的协调推进、统筹发展缺一不可。这要从法治模式的演进说起，一是英、美、法等西方传统发达国家的法治主要是自下而上的社会演进模式，适应市场经济和现代化发展需要，经过一二百年乃至二三百年的演化，逐步实现法治化，政府对法治的推动作用相对较小；二是日本、韩国、新加坡等新兴国家，主要呈现出政府自上而下在几十年时间快速推动法治化，政府对法治的推动作用相对较大。反观中国，处在经济社会转型期的关键时刻，改革发展进入深水区和攻坚区，单凭任何一方的力量都不足以完成法治国家建设的大业，必须是自上而下、自下而上相结合的双向互动推进法治化。

#### 2. 制度建设是灵魂

好制度可以使坏人无法任意横行，不好的制度可以使好人无法充分做好事，甚至走向反面，而法本身就是正式制度的集中体现。制度建设既包括制度的制定、修改、完善、解释等涉及制度自身的各项技术和政策性事项，更涵盖加强制度执行、追究违法责任这一灵魂。有法可依的问题基本上已经解决，上至党纪国法，下至规章制度，已经相对完善，至于立法的科学性，完全可以通过执法实践的检验和立法技术的完善，以时间为载体，加以解决。问题的关键在于执行，实质是要坚决纠正以言代法、以情枉法、以权压法的问题，维护国家法制的尊严。

#### 3. 正确处理好权力（利）与法律的关系

无论国家机关、各种企业，还是公民个人，都具有一定权力或权利，要正确处理权力和法律的关系，牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰，始终坚持法定职责必须为、法无授权不可为，做到依法设定权力（利）、依法规范权力（利）、依法制约权力（利）、依法监督权力

(利),既要依法维权,又要合乎法律理性,特别是要监督和制约好公权力的运作。要按照社会主义市场经济发展的内在要求,全面梳理各级政府管理的事务,转变公权力部门职能,杜绝越位、错位、缺位现象。把那些不该管、管不好、管不了的事项转移出去,不该管的坚决不管,但该管的一定要管好、管到位。政府应该偏重于宏观管理、市场规则的制定、市场秩序的规范、社会诚信的建立。依法用权、依法管理不仅不会妨碍经济发展,反而能维护良好的市场秩序。

## (二) 建设法治政府的关键点

### 1. 抓住领导干部这个关键少数

广大群众的民主意识、法治意识、权利意识普遍增强,全社会对公平正义的渴望比以往任何时候都更加强烈。我们的公职人员,特别是各级领导干部,要做遵法、学法、守法、用法的典范。领导干部要带头敬畏法律,维护宪法法律权威、捍卫宪法法律尊严、保证宪法法律实施。要带头掌握法律,系统学习中国特色社会主义法治理论,既要学习宪法等基本法律规范,又要学习与工作密切相关的法律法规。要带头遵纪守法,不越法律红线、不碰法律底线,说话做事首先要考虑是否合法,把握不准的就要去找法律、找法律专家、找法律顾问。要带头依法办事,领导干部要在思维方式和行为方式体现出对法治的尊崇、对法律的敬畏,想问题、作决策、办事情要在法治之下,而不是法治之外,更不是法治之上。

### 2. 树立法律的权威

国家机关及其公职人员执行法律、维护法纪,就必须拥有一定的权威,而真正的权威是置于法治之下的权威。在维护正常上下级关系的同时,国家机关及其公职人员除了信奉党纪国法外,不能再有其他信仰。光有目标还不够,必须有切实的措施,除继续巩固和完善现有成熟规章制度外,更要开展相应制度创新,要通过建立法律顾问制度、设立公职律师制度,完善党政部门依法决策机构机制,通过建立内部重大决策合法性审查机制,尽量确保重大决策的合法性,通过建立重大

决策终身责任追究制度及责任倒查机制,实施有效的责任追究,通过建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度,有效实现司法独立公正。通过配套制度建设以彻底根除超越法律的特权思想,铲除违法乱纪滋生的思想土壤,自觉依法将日常和重大决策纳入程式性和规范性的轨道上来,杜绝规避法律、以言代法、以权压法等不正常现象。

### 3. 培养高素质的公职人员队伍

在国家机关的运行体系中,各级公职人员在各自岗位上发挥着不同程度的决策、组织、协调、控制等重要作用。法治政府建设,在一定程度上依赖着各级国家公职人员行权履责的能力,因为他们是直接接触公民并代表国家为公民提供公共服务的主体,我们需要的是一支观念新、本领硬、作风扎实的公务员队伍。一要改革公职人员的选拔机制。建立一套能吸引人才、发现人才、任用人才的选拔机制。对于担负领导责任的政府人员选任,在德才兼备的前提下,把法律法规知识列入考察之中;二要改革政府人员的考核机制,在“德、能、勤、绩、廉”的考核中,应将执法水平列入考核内容;三要加大政府人员依法行政的培训力度,提高执法素质与能力。作为一名合格的公职人员,至少做到以下几点,一是重法律、重程序;二是牢记职权法定;三是保护人民权益;四是用权受监督。

## (三) 大力推进法治企业建设

### 1. 要完善规制企业生产经营管理的法律制度

自改革开放之始,我国就相继制定了《公司法》、《中外合资经营法》、《中外合作经营法》、《外资投资法》、《合伙企业法》、《个人独资企业法》、《中小企业促进法》等有关企业主体的法律制度,同样还包括《证券法》、《产品质量法》、《反不正当竞争法》、《反垄断法》、《广告法》等规范企业,法律体系已初步建立,有关企业的法律制度在数量上已相当可观。但这些法律是在改革开放30多年过程中逐步制定的,一是有些法律法规制定的背景已经发生变化;二是对

一些新兴市场事物还缺乏必要的制度依据,如IT产业和网络购物等,法律规定严重滞后,缺乏法律规定或相关规定的法律位阶太低,不能保障产业依法有序发展;三是立法技术更新很快,很多技术不断得到发展运用,这就提出了更新更高的要求。所以,还要进一步完善有关企业的立法,既要开展专项立法,又要做好与刑法、行政法等其他法律部门的衔接,以适应经济发展新常态的需要,不断培育发展壮大具有国际水准的民族品牌和企业。

## 2. 要在企业中培育依法经营的理念和文化

企业法治氛围的营造应该是自上而下的,俗话说“上梁不正下梁歪”,培育法治企业,首先要从企业管理者开始。无论国有企业,还是民营企业,管理者都应该是知法、守法、用法的典范,当然我们的企业管理者并不一定都是法律专家,毕竟术业有专攻,但最起码要有法治的理念和思维,依法经营、合法经营是底线,对于生产经营中事关法律底线的模棱两可难题,不懂不要紧,可以去找法律顾问、找律师。企业的经营管理者如果能很好地落实法治思维和法治方式,那么就能最大限度地发挥“示范”效应,改变企业传统的管理理念,进而提高全员的法治意识、市场意识、竞争意识,在整个企业内部形成浓厚的规则氛围。企业的生产经营虽然讲究灵活与高效,但任何创新也必须在不违法的前提下开展。

## 3. 搭建好企业法律风险的顶层制度设计

不少企业,无论是国有,还是民营,依然或多或少存在些“人治”痕迹。部分国有企业的行政化色彩还很浓厚,“一言堂”、“大家长”式的作风甚至过于国家机关;民营企业中,尤其是中小微型企业和一些家族企业,存在明显不依靠制度,完全靠人进行管理的现象,企业在依法经营、依法建制方面存在很大差距。唯今之计,要以《公司法》为依据,大力推进现代企业制度建设,加强规范董事会建设,并不断设计培育出适合从大到小各种规模和产权结构的治理模式,根除生产经营过程的随意性土壤,将企业的生产经营纳入法人治理结构的约束轨道,从而在根本上防范

住企业的法律风险。

## (四) 培育新时期的法治公民

### 1. 法治要从教育开始抓起

要深入开展法治教育,把法治教育纳入国民教育体系,从义务教育阶段开始,就要开始培养公民的法治意识和理念,在孩提时期就要让法治精神和思想在潜移默化间对人产生影响。十年树木,百年树人,以教育为载体才能真正实现法治理论和思维的入脑、入心、入髓。新人有新办法,老人也得有老办法,错过国民教育阶段法制宣传教育的公民毕竟还是大多数。对此,要进一步弘扬社会主义法治文化,通过倡导和组织各种法制宣传教育活动,把法治文化融入到各种形式的文化活动中,与机关文化、社区文化、企业文化、校园文化、乡村文化等文化建设相结合,不断拓展法治文化建设与大众文化生活相结合的领域。积极创新法治文化宣传方式,开展公益性法治文化宣传教育活动,传播法律知识,推广正面典型,评说违法案例,大力弘扬法治精神,将法治思维和法治方式渗透进社会生活的各个方面。

### 2. 引导全民法治理性的形成

如果一个社会大多数人对法律没有信任感,认为靠法律解决不了问题,还是要靠上访、信访,要靠找门路、托关系,甚至要采取聚众闹事等极端行为,那就不可能建成法治社会。要努力营造崇尚法律、信仰法律、遵守法律的良好环境,提升法治价值的影响力,充分发挥法治理念在解决社会重大问题中的作用,通过具体的政策和规范指引,逐渐消除各种非法治价值在治国理政中的影响,引导社会形成依法办事、唯法是从、任何单位和个人都不得享有超越法律的特权等崇尚法治价值的社会氛围。要在每个人心中都树立一个标杆,以合法性判断为前提,指导人们的日常行为,培养对法律的敬畏之心和尊崇之情。从诉诸权力或暴力,转为相信依靠法律,让整个社会熟练运用法的理论和价值思考问题、进行价值判断,按照法律规则协调利益关系、解决冲突纠纷。当然,这是一个长期的过程,特别是要在日

常的社会管理活动中，遵循法治规律行使权力、治理社会，在耳濡目染、潜移默化中，根除人治思维和权力思维，巩固法律的权威，赢得公众的信任。

### 3. 强力治理违法行为

每个公民都没有超越法律的特权，古人尚知“王子犯法，与庶民同罪”。建设法治社会的今天，更没有超越法律的特权。法治的最有力保障，是通过不对不法行为人一视同仁的惩处来保障的。即使是达官显贵、资本精英，只要违反了法律，就应受到相应的惩处。另外，要通过公正的司法审判，全面依法治国，必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。通过行政执法、公正司法，对民事违法活动、行政违法、刑事犯罪给予公正、应有的惩处。法律权威要通过执法、司法和守法保证任何个人都在法律规定的范围内活动，特别是国家机关及其公职人员要严格依法办事、违法必究，有效地防止任何人或组织享有凌驾于法律之上的特权。国家近来的举措已经彰显出中央的法治决心，党纪国法前没有特权可言，法律面前人人平等。

### （五）三维度的统一问题

如上文所述，法治政府、法治企业、法治公民是法治国家建设的三个主要方面，同时也是相互影响的三个子系统。第一，政府的治理是互动参与过程，任何一项社会行为的完成，不仅是政府等公共管理机构的管理、调节、服务与监管，也是社会大众广泛参与的过程，只有得到企业的支持、公民的认可，才能顺利完成各项治理；第二，现代企业的治理，需要政府等公权力机关的

指引，也需要企业员工的追随，企业在政府等国家机关和普通民众间起着承上启下的作用，国家的宏观治理很多通过企业来实现，同时又承担着吸纳大部分社会就业的任务；第三，公民是政府和企业的最终组成者，国家公职人员也好，企业员工也罢，除必要的社会角色外，同时也是普通的社会民事主体，角色混同使法治公民成为法治政府、法治企业的出发点和落脚点，通过每一个具体个体去感知法治的威严与魅力，要让法治成为国人的共识、建立起全民的法治信仰。所以，在这个闭环上，任何一个系统都不能脱离其他方面而独立存在，而是相互影响、相互促进，共同实现依法治国的大业，只有统一在法治国家建设总目标下，才能实现国家的繁荣、稳定、富强。

建设法治中国，是为了解决经济社会发展中的各种矛盾。党的十八大报告强调“要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，要提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”，十八届四中全会明确提出“强化法律在维护群众权益、化解社会矛盾中的权威地位”。我国正处于经济快速发展和社会转型期，社会矛盾急剧增多，矛盾的表达方式也趋向极端化、暴力化。贫富分化、社会不公、保障不力、环境污染、生态恶化等一系列问题和矛盾的解决最终要靠法治。解决旧的矛盾，还会产生新的矛盾，依法治国并不是要消灭所有矛盾，而是要将矛盾的解决方式纳入到依法、理性的轨道上来。只有依法用权、合法经营、理性维权，通过三维度的统一才能实现国家和社会的公正、规范、文明。

# 安徽法治文化建设的制约因素\*

李晓新\*\* 许根宏\*\*\*

**【摘要】**法治文化是现代国家治理的重要支撑，安徽省法治基础的发展就是培育法治文化的过程。制约安徽省法治文化发展的主要问题是非制度性文化传统导致官员法治理念弱化，监督制约机制不完善导致官员违法惯性，法治意识欠缺导致官员不善于用法，考评机制欠科学导致官员运用法律动力不足，以及制度供给不足导致官员运用法律依据不足。对此，建议从法的刚性约束文化、法的透明治理文化、法的公平适用文化和法的程序保障文化四方面加强法治文化的培育。

**【关键词】**法治文化；法治意识；监督机制

法治文化的形成是社会法治化发展的重要标志。十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中指出：“法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。必须弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。”

大量的法治实践已经证明，依法治国时代背景下的依法治皖能否最终成功，关键性因素在于如何建设和提升全省法治文化。为此，首要任务是要深挖影响安徽法治文化建设的制约因素。当前，制约安徽法治文化建设的主要因素集中在非制度性文化传统根深蒂固、监督制约机制不完善、考评机制欠科学、制度供给不足和官员法治意识欠缺诸方面。

## 一、法治文化与现代国家治理的关系

自建国以来，尤其是改革开放之后 30 余年的法制发展，我国逐渐形成了以宪法为统领，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次法律规范构成的中国特色社会主义法律体系，在法律制度的建设和法律规则的适用方面，我们取得了长足进步。但从国家治理的角度，单有法律制度还不够，法律的魅力与权威还来自于民众发自内心的对法律的遵从与信仰，这就是法治精神。十八届三中全会之后，我们开始关注新常态下的现代国家治理，强调推进国家治理体系和治理能力现代化，而法治文化的普及在当前中国国家治理的战略布局中具有重要地位。

第一，法治文化的确立是国家治理体系中法治文化的核心构成要素。法治文化是新时代中国国家治理体系的主要内容，它与经济、政治、社会、生态文明和党的建设等制度相互协调、密切

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 李晓新，安徽大学法学院副教授，安徽大学廉政政治协同创新中心副主任，法学博士。

\*\*\* 许根宏，安徽日报报业集团合肥办事处主任、记者站站长，法学博士。

相连。与外在的制度规则相比，文化是内化于心的，法治文化强调的是公民对法治发自内心的拥护与信仰。而法治文化的确立能够培养人们的理性精神、诚信意识、平等观念和权利素养，进而在整个社会形成为官不贪、为民守法、尽职尽责，以及依法维权和解决纠纷的良好理念与风气，再辅之以道德素养的提高，从而提升中国整体的文明度和软实力，为中国更好的贡献于世界文明进步提供源动力。

第二，法治文化的实践是国家治理能力现代化的重要标志之一。不同的国家由于历史和国情的不同，法治文化在国家治理中的体现方式也不同。如英国法学家戴西认为法治有三条标准：法律具有至尊性，反对专制与特权；法律面前人人平等；个人权利产生宪法，而非宪法赋予个人权利。<sup>①</sup> 美国学者富勒认为法治体现为八项原则：法律的一般性、法律要公布、法律不溯及既往、法律要明确、避免法律中的矛盾、法律不应要求不可能实现的事、法律要有稳定性、官方的行动要与法律一致。<sup>②</sup> 结合中国国情，中国学者李步云则提出了法治的十条标准：法制完备、主权在民、人权保障、权力制衡、法律平等、法律至上、依法行政、司法独立、程序正当、党要守法。<sup>③</sup> 这些法治标准是法治文化在实践中的重要体现，而我们强调国家治理能力现代化，就必须以法治文化的实践要求为基准，完善法律制度、约束政府行为、保障人民权利，强调党在法律之下发挥自身的领导力和影响力，从而在整个国家形成法治共识。

第三，法治文化贯穿于法治中国建设的全过程。法治中国内含着法治国家、法治政府和法治

社会三位一体的建设理念。从含义上理解，法治国家强调整个国家在公权力治理上的法治化；法治政府强调政府行政权行使的法治化；法治社会则主要强调社会运行应当坚持法治化的治理模式。在这三种法治状态中，都需要深刻理解法治文化的精髓，坚持包括政府工作人员在内的社会成员对法律的信仰和遵从。我们国家在法治建设上曾经走过一段弯路，那段时间不能说没有法律，但丧失了法治文化，法律工具主义观念甚嚣尘上，从国家到政府，再到社会各个领域视法律为无物。改革开放之后的社会主义中国建设过程，重新开始重视法治的重要作用，不仅重新梳理了国家、政府和社会三者之间的关系，而且随着中国经济和政治治理内容的不断变化，传统以人治为主要治理方式的弊端开始显现，对于未来中国的发展思路，我们在不断摸索过程中越来越深刻地认识到法治中国建设的必要性，在法律相对健全的今天，尤为感到法治精神不仅弥补了单纯法律规则所具有的滞后性与呆板性，而且使得整个国家和社会发展在长期发展的战略布局上呈现出一种连续性。

## 二、安徽法治文化建设的制约因素

为了获得法治文化建设制约因素具体情况，本文在问卷调查中，按照非制度性文化传统根深蒂固、监督制约机制不完善、考评机制欠科学、制度供给不足和法治意识五个维度（这些制约因素事先经过专家论证和公众参与决定），进行单项问卷调查（可以多选）。获得结果如下：

① 参见[英]戴西：《英宪精义》，雷宾南译，中国法制出版社2001年版。

② 参见[美]富勒：《法律的道德性》，郑戈译，商务印书馆2005年版。

③ 参见李步云：《法治国家的十条标准》，载《太平洋学报》2007年第12期。

表 1

制约法治文化建设的因素	官员选择人(次)数	学者选择人(次)数	民众选择人(次)数	合 计
非制度性文化传统	89 人(次)	134 人(次)	73 人(次)	296 人(次)
监督制约机制	111 人(次)	129 人(次)	53 人(次)	293 人(次)
法治意识	88 人(次)	130 人(次)	72 人(次)	290 人(次)
考评机制	84 人(次)	97 人(次)	49 人(次)	230 人(次)
制度供给	76 人(次)	83 人(次)	41 人(次)	200 人(次)
合计	448 人(次)	573 人(次)	288 人(次)	备注:实际参与选择人(次)数为 1309

(说明:表中的民众应包括普通群众,因文化层次及法律素养等相对欠缺等原因,他们对法治文化建设的制约因素的理解和接受水平相对较低,所以参与度明显低于学者与官员。)

依据本文统计数据可得知:一是制约法治文化建设的各因素权重普遍偏高;二是制约法治文化建设的因素依次为“非制度性文化传统”、“监督制约机制”、“法治意识”、“考评机制”、“制度供给”(由高到低)。如图:

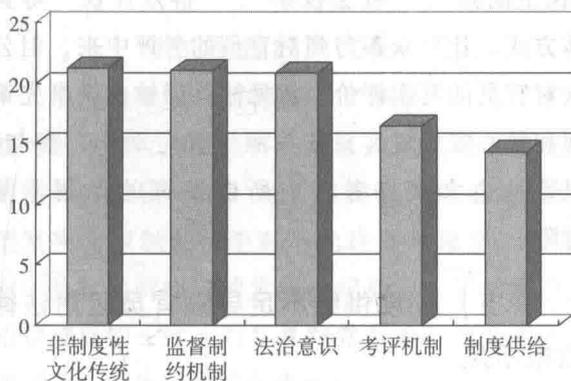


图 1 制约法治文化建设的因素

### (一) 非制度性文化传统导致官员法治理念弱化

尽管我国社会主义文化近些年有了很大程度上的继承和发展,但由于两千多年的封建文化长期对人们思想的桎梏,尤其是官僚文化和人治文化对地方政府官员的长期浸淫,社会整体的法律或规则意识依旧严重滞后于市场经济快速发展和现代化建设的需要。这种滞后,集中表现为社会整体上的“非制度性文化”依然盛行。较之沿海等发达地区,对于欠发达的安徽而言,这种“非

制度性文化”相对更加根深蒂固。

“非制度性文化”存在的深刻的社会根源主要在于我国传统的“乡土伦理”对现代化进程中实施法治的深刻影响与制约,包括“乡土本色”、“血缘和地缘”、“差序格局”和“礼治秩序”等在内的“乡土伦理”。虽然在中国多年的社会实践中起着大多数文本法都无法实现的调整范围,但建立在这种“乡土伦理”基础上的事实上的规范并非是一种真正意义上的符合现代法治社会要求的规则。

由于“非制度性文化”传统的根深蒂固,即使我国经历了 30 多年声势浩大的改革和现代化建设,但亟待加速崛起的安徽距离现代法治社会的要求仍然任重道远。

### (二) 监督制约机制不完善导致官员违法惯性

1. 官员学法监管机制缺失。根据本文的调查发现,安徽政府官员学法效果整体堪忧。其中一个重要原因是考核和监管官员学法的机制几乎缺失。由于官员学法监管机制缺失,官员学法与不学法及学法效果如何,缺少必要科学的约束举措,在某种程度上造成了官员尤其是地方政府官员缺少了学习法律的自觉性。实践中,尤其是未将学法与用法效果与官员的考核和晋升挂钩,所以官员学法压力不大、动力不足。这种针对官员学法监管机制的缺失,也是造成当前普法运动在许多环节流于形式的一个重要原因。

2. 违法担责成本过低。由于对官员惩戒机制缺失或不完善，导致官员因非依法行政甚至违法行政的违法成本过低。本文调研得知，安徽某些政府官员在决策、执行过程中，所有违规或违法行为导致人、财、物不同程度的损失，均直接或间接归因于不同程度的缺少有效监管。即使制定了所谓纸面上的追责机制，也因无法执行而形同虚设。

### （三）法治意识欠缺导致官员不善于用法

1. 官员法律知识准备不足。法律知识是官员运用法治思维与法治方式履职的基础。官员法律知识的多寡，决定着其有无成熟的法律心理和观念，对法和法律现象有无正确的看法和评价，同时也是能否依法办事的重要条件。从安徽当前情况看，官员对普法规划中要求必须学习和掌握的法律法规重视不够，对法律知识的学习不深入，对有些重要问题的理解存在严重的偏差，尤其是对宪法、组织法、行政法、行政诉讼法和行政处罚法等有关国家体制、法治原则、领导干部职权的生产、运作、界限和法律责任等方面的知识和素养缺乏。

2. 官员法律理念不强。正确和强烈的法律理念的形成，会指导人们对法和法律现象作出符合社会发展规律的评价和采取正确的态度。经调研获知，经过多年的普法教育和法制建设的实践，官员的法律心理渐趋成熟，但就高层次的法律意识和法律理念而言，仍不能让人满意。法治理念不强，导致法治信仰不高，对法律的权威性重视不够，自然影响法治思维与法治方式能力的提升。

### （四）考评机制欠科学导致官员运用法律动力不足

GDP 指标高低仍在官员政绩考核机制中占据绝对地位。虽然近些年开始弱化 GDP 考核的权重，但地方政府对 GDP 的盲目崇拜依然存在，致使官员最关心他们在任期间的短期政绩和面子工程。实践中，某些政府官员通过短期内的政绩冲

动来向上级展示和邀功的乱象依旧存在。在唯 GDP 论中，对官员考核机制中的法治能力与绩效等的社会指标被弱化，政府官员运用法治思维与法治方式来履职的动力明显乏力。

当前考核官员政绩和升迁的权力主体结构严重失衡或“断裂”。经调研得知，在安徽某些地方政府官员中依然存在这样一种观念：“不怕群众不满意，就怕领导不注意；不怕群众不高兴，就怕领导不开心；不怕群众不答应，就怕领导不认可。”长期以来，对官员的政绩考核大多封闭运行，考核主体比较单一，考核方式自上而下，缺乏群众的有效参与和监督，容易导致官员政绩观扭曲。在现行的考核机制运行实践中，考核官员的考官组成和考核细则均由上级党委政府组织和人事部门代表上级来决定和制定，实施考核也由上级党委和政府部门操作。在这一过程中，虽因“扩大民主”和“社会监督”的需要，而以“民主测验”、“社会投票”、“群众评议”等具体方式，让公众参与到对官员的考评中来，但公众对官员的真实评价和意见往往因被上级事先策划和精心安排过，只能按照“规定动作”参与，以致社会大众在考核中所能发挥的作用非常有限。

### （五）制度供给不足导致官员运用法律依据不足

制度供给不足，直接表现为当前政府履职依据存在制度结构性失衡。虽然中国特色社会主义法律体系基本建立，但还没有完全建成国家与市场之间关系均衡且良性互动的制度结构，即现有的制度结构尚不能完全适应政府运用法治思维与法治方式来履职或实施法治的需要。实践中，因市场制度仍不健全导致政府对产权保护不力，政府行为边界不明导致政府职能尚未完全界定清楚，要素市场因竞争不充分和市场定价机制不健全等导致政府角色经常混乱。这种制度结构不均衡甚至矛盾的制度体系，直接决定了“权力清单”不完善，“制度的笼子”质量不高，导致政府履职依据不足，致使政府运用法治思维与法治

方式履职的能力不足，也决定了政府权力分配与职能定位上的较低市场适应性。在安徽，这种集中表现为制度结构性失衡的制度供给不足更为普遍。

### 三、安徽法治文化的体系构造

法治精神是法治的灵魂，廉政法治文化的培育与发展是我们实现依法治国的重要保障。实践中，一些领导干部迷恋“权力至上”，决策“大包大揽”，使得一些地方出现“黑头（法律）不如红头（文件），红头不如笔头（领导批示），笔头不如口头（领导交代）”，以及“信访不信法，信权不信法”的不良氛围。为此，我们要在整个社会弘扬社会主义法治精神，高度重视廉政法治文化的渗透力、引导力和感染力，使法治文化成为促进法治国家发展的重要推动器。从廉政法治文化的体系构造来看，应当包括以下几方面构成：

#### （一）法的刚性约束文化

法治国家里，法律就是“国王”，法律不仅规约着政府行为的边界，而且强调执政者要充满对法律的敬畏之情，对于违反法律规定的行为，要坚决予以制裁，绝对不允许法外施恩。同时，对于执政党所制定的党规党纪而言，不仅要与法治精神保持一致，而且其对党员的纪律要求要严于国法，成为国法的有效补充。

#### （二）法的透明治理文化

法治与人治的一个重要的不同点在于法律的透明性与稳定性。任何法律的生效都必须予以公布，而且不经过法定程序不能轻易更改。因此，在实行法治的国家，其治理规则是对所有人公开的，其运转机制是透明可见的。只有在这种透明治理的环境中，人民才能有效地行使宪法和法律赋予的监督权，才能客观合理地预判政府行为的正确性，并要求政府对于越权、滥权和违反信赖保护原则的行为承担法律责任。

#### （三）法的公平适用文化

在以人民主权理论为基础建立起来的现代国家，法律的适用必须一视同仁，不能实行差别待遇。随着社会分工的发展，社会结构也随之变得更为复杂，但这并不能够改变人人平等的原则要求。法的平之如水精神要求政府在国家治理过程中不能因为职位、民族、性别、地区、种族、经济收入和政治地位等的不同而有差异，在坚持公平执法的同时，尤其是不能对政府官员法外开恩，而是应当公平适用法律、公平执法、公正司法。

#### （四）法的程序保障文化

法律不会自动地输出实体公正，在任何情况下都要借助于一定的程序规则，政府官员行使权力更要注重程序科学，并保障民众在受到政府权力侵害时可以获得可行且合理的救济路径。法的程序保障文化要求坚持程序的中立性、公开性、平等性、科学性和及时性，坚持权力行使的程序性规制，进而形成完备的程序规则和信奉程序公正的法治文化。

### 四、结 语

法国启蒙思想家卢梭曾经说过：“一切法律中最重要的法律，既不是刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心里。”中国目前正处于进一步深化改革的过程中，随着中国公民公共意识的勃兴和经济自由程度的加强，法治作为现代国家治理中的重要公共产品，其在中国国家治理体系中的地位与作用也将进一步提升。在此过程中，我们不仅要注重法律规则的完善，更应将法治精神的塑造与培育放在重要位置。只有全面培养和弘扬法治精神，增强社会主义法治文化的软实力，努力塑造以透明、公正、廉洁、高效为理念的法治政府，才能最大范围地凝聚社会共识，推动中国社会持续健康发展，进而缔造出一个富强、民主、文明的现代中国。

# 浅析依法行政存在的问题与对策\*

——以明光法院行政案件调研为向度

王沁\*\* 马清\*\*\*

**【摘要】**在十八大报告中，再次明确要求推进依法行政，并明确提出了2020年法治政府基本建成的目标任务。十八大以来，全国各级人民政府都在不断增强行政能力，加强行政行为的法制化、专业化和服务化。与此同时，为了深入了解明光市行政机关依法行政情况，明光法院就2010~2013年8月受理的行政诉讼案件为主要背景材料，透视近些年我市行政机关在具体行政行为过程中存在的问题以及原因，并从理论和实务相结合的角度谈谈如何在新时期里加强依法行政能力，以期为推进法治明光、法治政府建设做出一些实际工作。

**【关键词】**明光市；依法行政；行政机关

## 一、明光市行政机关依法行政现状

安徽省明光市人民法院从2010~2013年8月份，共受理行政诉讼案件共计140件，具体情况如下：

### (一) 行政案件收案情况

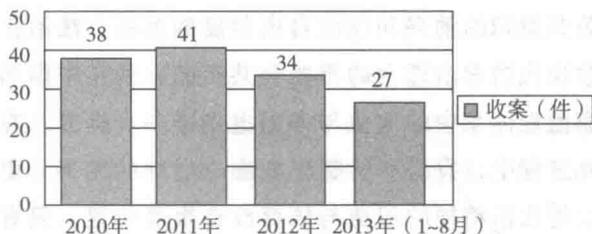


图1 行政诉讼收案情况

从收案情况看，行政诉讼案件在总的趋势上还是较为平稳的且数量不算多，没有过大波动，

更没有出现固定时间段行政案件集中“井喷”现象。这在一定程度上反映出明光市行政机关行政执法在相关政策、决策上没有过大失误。

### (二) 行政诉讼案件主要涉及的行政主体

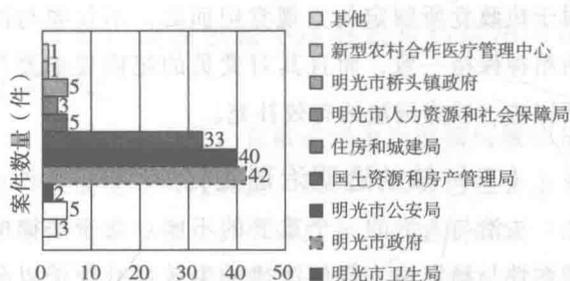


图2 被诉行政主体

2010~2013年8月份，行政诉讼涉及的行政机关很多，其中诉讼所占比例前三位的是：明光市政府、明光市公安局、明光市国土资源和房产管理局。一方面反映了这三个行政主体办理群众

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 王沁，安徽省明光市人民法院院长。

\*\*\* 马清，安徽省滁州市中级人民法院助理审判员。

事情多,面对的矛盾较为复杂、处理问题难度较大;另一方面也反映了具体行政行为还有待进一步改善。

### (三) 行政相对人提起行政诉讼的主要原因

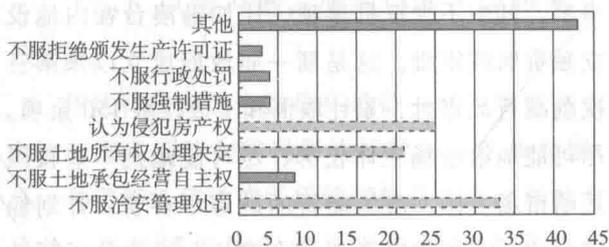


图3 案由统计 (件)

从案由统计数据中看,行政相对人提起行政诉讼的原因主要集中在:不服治安管理处罚、认为侵犯房产权、不服土地所有权处理决定。

### (四) 行政诉讼案件结案方式

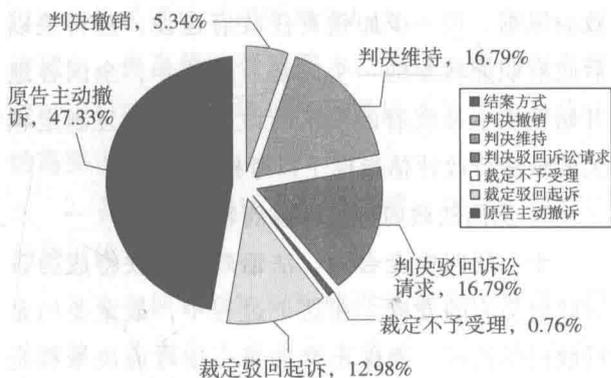


图4 结案方式

从结案方式图表可以反映出以下两种情况:

1. 行政相对人自动撤诉率很高,达到47.33%。据一线办案法官说明,自动撤诉一般分两种情况:一种是当事人证据不足,主动撤诉;另一种是被起诉的行政机关或改变被诉具体行为或与行政相对人达成和解,原告方主动撤诉。从严格意义上讲,如果被诉具体行政行为有不妥之处而在法院裁判之前与行政相对人协商达成和解的行为属于行政自纠的一种表现形式。从2008年发布的最高人民法院《关于行政诉讼撤诉若干问题的规定》来看,最高人民法院是鼓励在诉讼中

行政机关改变或纠正被诉具体行为的,节约诉讼成本,中和行政机关与相对人之间的对立情绪。

2. 法院判决维持的比例为16.79%,大大高于判决撤销行政行为的比例5.34%,这在一定程度上反映了行政机关在从事具体行政行为时合法性程度比较高。

## 二、行政执法过程中存在的问题

### (一) 具体行政行为认定事实不清,证据不足

如上述,明光市各行政机关从事具体行政行为的合法性程度较高。但是不能因此就否认违法行政问题的存在。如在颁发建房规划许可证时,不核实四邻情况,结果在土地使用权有争议的情况下,为建房申请人颁发了建房规划许可证,导致该具体行政行为被撤销;再如,办理房屋产权过户时,未对产权过户材料进行实质性全面审查,致使依据虚假的材料办理了产权过户手续,颁发了房屋所有权证,引起当事人诉讼,且该行政行为被撤销。

### (二) 具体行政行为适用法律法规错误

由于有些行政机关对所适用的法律规范缺乏正确理解,执法中存在错误适用问题,疏忽及时掌握新的相关法律条文的修改状态。如我院2015年受理的一起案件,明光市某公司在2003年取得建设工程规划许可证,属于申请办理建筑工程施工规划许可证应当具备的条件之一,但是根据2011年3月1日实施的《安徽省城乡规划条例》规定,明确规定建设工程许可证有效期为1年,该公司应当在该条例实施后1年内申请办理建筑工程施工许可证,但是该公司在2012年11月9日办理了该许可证,这个时间已经明显超出1年期限,且没有合法延期手续。所以在这种情况下,相关行政机关依据旧法办理了该许可证(新法实施以前的法律法规未对建设工程规划许可证的有效期作出明确规定),就属于典型的适用法律错误。

### （三）具体行政行为违反法定程序

据调查显示，此类型案件主要表现为：在作出行政处罚之后，未履行告知程序；采取强制措施时未履行法定扣押程序；送达程序违法；房屋拆迁行政裁决程序违法；不按法定时限作出具体行政行为或超期不予答复；违背“先取证，后裁决”的程序要求作出行政行为等。关于程序违法问题，不论是法院维持判决还是在其他方式结案的案件中都普遍存在。

### （四）行政执法过程中存在选择性执法问题

由于行政权的积极主动性特点，除非法律明确规定外，行政机关的执法活动应积极作为，但有些行政机关在执法活动中却存在选择执法的问题。比如对有人举报的违法建筑进行查处，对于无人举报的违法建筑，不予处理，从而造成同一地点的违法建筑，有些被强制拆除，有些则无人理睬，属于执法不统一。这种选择性执法不仅缺乏法律严肃性，使行政机关执法行为的公信力下降，给行政执法造成阻碍，而且容易使行政相对人不服相关行政机关的处罚决定，即使不起诉也会引发社会矛盾，不利于社会秩序稳定。

### （五）存在自由裁量幅度有失公允现象

在案件审理过程中，发现部分行政执行主体的自由裁量幅度存在“量”上的畸轻畸重，虽然达不到显失公正，但确实是有失公平（同等情况不同等对待；不同等情况同等对待，甚至是反复无常）。以不服治安管理处罚案件为例，这类案件中有近90%以上的案件行政相对人是因为认为处罚不公而起诉。

### （六）部分行政执法工作人员法律意识不强，工作不细致

通过梳理法院判决撤销被诉具体行政行为的7起案件，发现因工作人员疏于审查、审查不严出现重大失误或因暗箱操作导致不该批准的批准了，不该登记的登记了，这样的案件在7件撤销案件中占了6件。

## 三、推进行政决策法治化的途径

### （一）以人为本，实现政府职能四个转变

#### 1. 从全能政府到有限政府转变

2013年6月19日，李克强总理主持召开国务院常务会议，决定再取消和下放32项行政审批等事项。其中不少审批事项，比如港澳台在内地设立独资医院审批。这是新一届政府成立以来第三次削减行政审批，累计取消和下放权限150余项。尽可能地给市场主体松绑，尽可能地把一些权限还给市场主体，市场能管的政府不要管。计划经济时代，需要政府当“社会家长”全方位无死角监管，但是在市场经济快速发展的今天，全能政府的角色已经不适应时代发展。从全能政府到有限政府，不是让政府行政不作为，而是把原来错放在政府身上的“手”还给社会。

#### 2. 从权力政府向责任政府转变

限制行政权力，强化行政责任，坚持权责一致的原则，进一步加强责任政府建设，这将是以后政府职能转变的一个趋势。近些年，全国各地开始重视市县政府的依法行政情况，并且制定相关的依法行政评估指标予以考核。

#### 3. 从用法政府到良法政府转变

十八届四中全会后，法治政府建设将成为日后政府努力的方向。在这个过程中，最重要的是行政科学论证，确保出台的每一项政府决策都是具有科学性并具有可操作性的，并且上升为广义的法律，从而全社会有序实行。避免“闭门造车”式的决策、操作，多调研、多论证、多接地气，真正地符合法治要求和群众所需。

#### 4. 从神秘政府向透明政府转变

《政府信息公开条例》第14条第4款规定：行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是，经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息，可以予以公开。虽然《政府信息公开条例》目的是要打造透明的法治政府，但在实践中似乎并没有完全遵循到位，因为《政府信息公开条例》第9

条至第12条规定了行政机关应该主动公开政府信息，第14条规定了不得公开的政府信息，但在主动公开和不得公开之间，存在着一条灰色地带，不同地方、不同部门对于这部分信息的公开处理方式不一。

## （二）以法为据，提高行政主体依法行政能力

依法行政的能力就是在具备一定的法律知识和法制意识基础上实现依法行政的方法和技能，是一种善于运用法律手段管理经济、文化和社会事务，并能够依法有效处理各种社会矛盾的能力。

### 1. 提高领导干部法制观念教育

火车跑得快，全凭车头带。通常情况下，行政机关领导干部的管理理念、法治观念会直接影响到机关整体工作模式。毕竟观念是人的行动的先导，有什么样的观念就会有有什么样的行为。所以行政机关领导干部要率先以身作则树立现代法治理念，提高依法行政能力，不仅如此，当下环境对于行政机关领导干部还提出了运用法言法语的高要求。

### 2. 提高行政执法人员的素质，建立长期稳定的培训体系

从本次抽取的法院行政诉讼案件中发现，涉及行政违法现象大部分是来自于一线执法人员。另外，全国每年都会发生不少行政机关工作人员严重行政违法事件，形成较大社会影响，以延安2013年“5·30”城管踩头暴力执法案件为例，这些事件都表明了执法一线的行政人员的依法行

政的理念需要更新，需要加强对公务员队伍进行法律知识（尤其是行政法）、业务知识和执法实践课等多方面能力的培训，并且这种培训是长期的、稳定的具有考核和监督性质，全面提升依法行政水平和能力。

## （三）以法治权，加大对行政行为监督力度

一是要组织开展经常性行政执法监督检查工作，扩展监督范围，加强事前监督和事中监督，防患于未然，在行政执法监督中可以借鉴异地督察的方式方法，使得督察效果能够不因人情、地域等因素而受到干扰。

二是要将行政执法监督中的对“事”权，扩大到既对“事”又对“人”的权力，也就是说在某些事项上可以适度增加些“惩处机制”权限，将对“人”的建议权转变到处理权，以提高行政执法监督机构的权威。

三是要充分发挥行政复议在行政监督、解决行政争议、化解人民内部矛盾和维护社会稳定方面的重要作用，并且建议与有关行政机关、社会团体等机构建立一些纠纷化解机制，用多元化的方法解决矛盾。

四是要建议建立并完善行政违法投诉制度，受理人民群众对违法行政行为的投诉，加强对行政机关依法行政的监督。在这方面，安徽省明光论坛就已经开始发挥着这种民众投诉和监督的功能，民众在论坛网络投诉后相关部门便会在第一时间核实并予以整改，监督功能得到充分发挥，依法行政水平得到进一步提升。

# 论法律解释中法官的个案解释权\*

郭 哲\*\*

**【摘 要】**法官是适用法律的主体，适用法律的过程往往伴随着法律解释。作为适用法律的主体法官应该享有法律解释权。大陆法系和英美法系国家对法官的法律解释都持肯定的态度。然而在我国，法官并不拥有对个案行使解释的权利。由于法律是社会发展到一定阶段的产物，法律的诞生往往慢于社会经济的发展，因此随着社会的不断发展，法律的漏洞就不断增多。但是法律的稳定性又决定了法律不可能随时进行变动和更改。这一日益突出的矛盾要求作为法律适用者的法官必须充分发挥主观能动性灵活的适用法律并且对法律进行解释来弥补法律的漏洞和不足之处。因此，在司法审判实践过程中让法官拥有个案解释权变得日益重要，本文对于法官的个案解释权的行使提出了一些制度构想和合理化的建议，这对正确行使个案解释权有着很重要的意义，也有利于我国社会主义法治社会的建立。

**【关键词】**法律解释；法官；个案解释

## 一、法律解释概述

### (一) 法律解释的含义

什么是法律解释？对于这个问题学术界一直在讨论，对法律解释的真正含义并没有形成统一的观点。不同的学者对于这个问题都有着自己的观点和意见。主要有以下几种：第一，“法律解释是有权解释，指法官等法律工作者对法律条款和事实所做的说明和界定，它的目的在于适用法律、处理具体的案件”。第二，“法律解释就是把文本中的模糊的部分说清楚”。<sup>①</sup> 第三，“法律的解释是科学地阐明法律规定的内容和含义，确切地理解法律规范中所体现的统治阶级的意志，从而保证法律规范的准确适用”。<sup>②</sup> 顾名思义，法律的制

定最终是为了运用法律。然而在运用法律的过程中必定要对法律进行解释。但是，纵观世界上各国的法律文本和法律汇编，如今世界上大多数国家的法律解释权都掌握在司法机关手中。由于我国的法律体系是具有中国特色的社会主义法律体系，因此，我国的法律解释制度与其他国家存在很多不同。从它的目的意义上来看，法律解释是将法律文本中模糊不具体的部分清晰化，具体化，是一种对法律的适用过程。

德国法学家拉伦茨说：“假使以为，只有在法律文字特别模糊、不明确或者是相互矛盾时，才需要解释，那就是一种误解，全部的法律文字原则上都可以，并且也需要解释。需要解释本身并

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。本文为2012年湖南省社科基金项目（项目号：12YBA059）的研究成果。

\*\* 郭哲，湖南大学法学院副教授，法学博士。主要研究方向：法理学、法律逻辑学，经济法基础理论。

① 马亮：《论法官与法律解释》，载《法制与社会》2007年第9期。

② 苏力：《解释的难题：对几种法律文本解释方法的追问》，载《中国社会科学》1997年第4期。

不是一种——最后应借助尽可能精确的措辞来排除的——缺陷，只要法律、法院的判决决议或契约不能全然以象征性的符号语言来表达，解释就始终必要。”<sup>①</sup> 我们不难看出，法律解释对法律的适用显得非常重要，并且法律解释离不开法官。然而我国当前的法律解释制度是以立法解释和司法解释为主的。从根本上来讲我国不承认法官的解释，但是立法解释和司法解释从某种程度上来说并不能体现法律解释的真正含义，说到底立法解释还是立法的范畴谈不上真正的是对法律进行解释，然而司法解释是最高人民法院和最高人民检察院作出的，他们根本就没有直接参与案件的审判，因此所作的解释难免有脱离司法实践的嫌疑从而不能很好地作出精准正确的法律解释。基于对法律解释的合理定位以及对解释主体和对象的科学界定，笔者比较赞同陈金钊教授对法律解释所作的定义，“法律解释就是指法官按照法律规范意旨和法律精神，运用法律思维方式，在法律适用过程中对与案件相关的法律和事实的意义所作的阐明”。<sup>②</sup> 法律解释的真正含义是将法律的真实内容和深层次的精神表达出来，让每一个具体的案件都能正确地运用法律，不出现冤假错案，不丢失公平正义。

## （二）法官在个案中行使解释权的渊源

### 1. 大陆法系国家的法官在个案中行使法律解释的渊源

纵观大陆法国家的有关法官解释法律的历史，可以很清晰明了地了解其发展过程，根据其发展的先后可以分成三个时期。

第一，法官进行法律解释的萌芽发展时期。随着社会经济的不断发展，人类文明进程的不断加快，在古罗马时期出现了第一部成文法——《十二铜表法》，因此法官开启了适用法律活动的进程。随着适用法律活动的不断加深，法律的局限性的问题开始不断凸显，为了能更好地适用法律，实现审判的公平正义，法官开始对审判过程

中遇到的一些问题进行法律解释。这种法律解释方法叫做法官解释。在当时法官解释主要是指法官只要根据自己的判断来进行解释，不用依照别人的意见和观点。但是法官依据自己的判断具体包括两个方面：一种是依据平等、权利等自然法则来进行法律解释。另一种是依据法律原则即公平和权利这两个原则来进行法律解释。当法官在适用法律的过程中发现有的法律条文的内容明显违背公平和权利原则时，可以变更法律条文的内容，用符合这两个原则内容的法律条文来代替旧的法律条文的。在当时古罗马法官进行法律解释是符合当时社会法律发展现状的。在古罗马人看来自然法则是有一定的法律效力的，当法官在适用法律的过程中遇到无法直接套用法律条文解决的问题可以在公平和权利原则的指导下将法律条文的内容进行扩展和变更。他们也承认扩展和变更的内容是有效的、合法的。在古罗马时期法官解释法律是可以创造法律的。

第二，法官进行法律解释的扼杀时期。这一时期主要是指中世纪后期至19世纪前。这个时期对法官进行法律解释的要求非常严格，甚至是不允许的。这种不允许法官进行法律解释的现象的产生是与当时的社会背景有一定关系的。一方面当时欧洲大陆刚刚经历社会大变革，受启蒙思想运动的影响，很多大陆法系的国家都崇尚自由与独立。他们标榜“国家至上”，不允许有法律凌驾于国家之上，任何人尤其是法律的适用者——国家的法官不能随意变更国家制定好的法律。因此，当时的这些欧洲国家为了能让法官更好地适用法律，无论是法国的拿破仑还是德国的一些法学家们，他们都在竭尽全力倾注自己的所有知识才学，查找各种资料不断的编撰他们心中认为“完整、至善”的法典。通过这样的立法方式，使当时这些国家的立法者创造法律的这种能力在不知不觉中被大家神化了。因此，对这种完整、

① [德] 拉伦茨：《法学方法论》，陈爱娥译，商务印书馆2003年版，第85～86页。

② 高丽娇：《论法官的解释限度》，河北经贸大学2003年硕士学位论文。

完美的法律在当时是不允许被更改的。如果任意的变造法律就是对立法权的侵犯，这在当时是根本不许可出现的。

第三，现代大陆法系对法官解释的态度也经历了一个过程，那就是从否定到肯定再到重视。这一时期是指19世纪以后。随着社会经济的不断发展，各种社会矛盾也日益凸显，各种矛盾的性质也在发生着很大的变化。但因为法律的滞后性影响导致了法律的更新速度总是慢于社会发展的脚步，一部再完整的法律也不可能把社会生活的所有方面都包含进去，也不可能预测到未来将要发生的事情。所以法官进行法律解释就显得很有必要。当时的西方国家开始渐渐认识到了法官进行法律解释的重要意义，开始慢慢地接受法官的法律解释，并开始立法中体现法官进行法律解释的内容。如1811年《奥地利民法典》第7条规定：“倘若一诉讼案件不能依法律的既有文字规定也不能依法律的自然含义予以判决，法官须参照法律就类似案件规定的解决办法和其他适用法的根据来处理，如仍无法判决，则应按照自然的法律原则予以裁断。”1912年生效的《瑞士民法典》第1条第2、第3款规定：“无法从本法得出相应规定时，法官应依据习惯法裁判；如无习惯法时，依据自己如作为立法者应提出的规则裁判。在前一款的情况下，法官应依据公认的学理和惯例。”《法国民法典》第4条规定：“法官借口法律无规定、规定不明确或不完备而拒绝审判者，得以拒绝审判罪追诉之。”该法第5条更是进一步对法官的法律解释权予以明确，“禁止法官对其审理的案件以一般规则性笼统条款进行判决”。以上这些法典的内容都为法官在司法审判实践中创造性的适用法律提供了依据，让法官的法律解释得到了认可。随着社会经济水平的不断提高，法官的法律解释变得越来越重要，该项制度也在不断的完善。德国复审制度的建立标志着法官解释权的最终确立。它的确立使法官在司法审判实践中进行法律解释成了一项不能缺少的工作。德国的复审制度

就是最高法院可以撤销其认为错误的判决，其可以通过法律解释来作出最终的判决，也就是对案件进行复审。在这种情况下，最高法院就具有了解释法律的权力。正如约翰·亨利·梅利曼所言：“从主张只有立法机关可以行使法律解释权和严格分权原则，到立法性法院的出现，再到有权审查和纠正下级法院错误的法律解释的法院产生这样一个过程中，必然伴随着对普通法院法律解释权的逐步承认。”<sup>①</sup>

## 2. 英美法系国家法官在个案中进行法律解释的渊源

英美法系国家的法官进行解释法律的权利也经历了一个从不存在法官进行解释法律到逐渐承认法官有进行法律解释的权利。众所周知，英美法系的国家有着判例法的传统，它的基本原则是“遵从先例”。它主要是指法官在审理案件时应该遵守以前审理同类性质的案件的法官所确定的规则。随着社会的不断发展，各种矛盾凸显，判例法的适用也逐渐变得越来越僵化，也不适应法官在审判实践中所遇到的问题。因此，英美法系国家开始慢慢的制定成文法来解决这一问题。如英国在1215年时颁布了《自由大宪章》，这一成文法制定后，法官也开始了法律解释的进程。一开始英美法系国家的法律解释显得非常灵活，不拘泥于一定的范围之内。博登海默对于当时这种法官的灵活的法律解释说过这样一句话“法官在面对具体案件时的解释是非常灵活的，有很大的自由，这样一种自由甚至达到法官可以根据立法的目的来任意的自由的解释法律，在一定程度上，法官还可以根据类推解释来修改法律的规定”。这种法官灵活的解释法律的情形持续到18世纪。由于受当时社会背景的影响以及法律至上的影响，对于法官的法律解释进行了严格的规定，不允许法官灵活的进行法律解释。它只允许法官按照法律的立法目的追求和成文法的内容进行解释。虽然对法官的法律解释进行了比较严格规定，但是

<sup>①</sup> [美] 梅利曼：《大陆法系》，顾培东、禄正平译，知识出版社1984年版，第46页。

法官的法律解释还是一直存在着。<sup>①</sup> 进入 20 世纪后,英国又出现了允许法官对在司法审判实践中出现的法律问题进行灵活解释的现象。有的学者这样评价英国的灵活解释:“在现代的英国,制定法本身可以被视为不完全的,因为没有经过司法解释的法规被认为是缺乏经过司法确认后的那种权威。而法官解释一方面可以赋予制定法权威,另一方面还可以补充立法漏洞。”<sup>②</sup>

### 3. 我国法官在个案中行使法律解释权的历史渊源

回顾中国的法律发展历程,可以看出中国的法官的法律解释也经历了漫长的历史过程。

第一,中国古代时期,法官们即审理案件的官员开始主要根据以往的判案经验来指导自己审理案件。这些判案经验主要来自于当时的生活经验以及社会的一些道德准则。这些判例的形成过程就是最开始的中国古代的法官根据具体案件事实,对当时一些生活经验和道德准则进行理解以及解释才形成的。这就是中国法官最开始对个案进行解释。随着这些判例积累的越来越多,当时的统治者为了进一步加强这些判例的适用效力,开始慢慢地将这些判例都写进法律条文中制定成一部成文法。当时法官的主要作用一方面是积累形成一个个行之有效的判例,另一方面是在案件的审理过程中对这些判例进行合理的理解,作出合理合法的判决。这就是最开始的法官进行的有关法律解释。这一时期的法官的法律解释称不上真正意义上的对法律进行的解释,只是法官对以前存在的判例进行合理解释后直接运用到审判实践中。综上所述,尽管在表面上看当时的法官中只是适用判例的过程,但是这些判例的来源和产生是法官进行法律解释的过程。这是法官解释法律的雏形,范围还很小很有限。

第二,民国时期,受西方自由民主思想的影响,这一时期的法律得到了比较好的发展。大量

的法律法规在这个时期应运而生。这些法律法规涉及人权、发展经济、社会管理等方面。而这一时期的法律大体上可以分为两大类:一是民国时期当时的统治者制定的法律;二是完全借鉴西方的法律制度而制定的法律。当时的法官主要依据这两类法律来审理案件。这一历史时期的法律格局主要是固有法和继受法相互并存的局面。但是这一局面的产生是当时的法学家们和法官们的努力推动而产生的。他们运用创造性的思维,在司法审判实践中尽量运用自己的合理解释将这两种法律在运用过程中进行融合来更好的实现社会的公平正义。民国时期的法治理念深受西方资本主义国家的法治理念的影响,大量吸收西方国家的法治理念。但是由于我国的社会制度和社会背景又与西方国家的社会制度和背景存在着很大差异,西方的法律制度不可能都适应当时我国的社会现状。为了促进西方国家的法律和我国固有法律的融合,当时的法官们在其中起着很重要的作用。因为当时的法官对于现有的法律不可能直接机械的运用,也不能为了屈就社会现实而生搬硬套的运用法律,所以当时的法官在审理案件的过程中充分运用推理和对法律进行一定的解释去解决这种矛盾。

第三,新中国成立后,中国的经济不断发展,法律制度也在不断的建立。大量的法律相继制定。我国的法律明文规定三种法律解释即立法解释、司法解释和行政解释。我国不承认法官享有法律的解释权,但是在司法实践中大量的法官解释以一种不允许的方式存在着。

## 二、目前我国法官法律解释权的现状

随着社会的不断发展,各种复杂情形的出现。为了进一步规范法律解释弥补法律固有的缺

<sup>①</sup> 例如,在 1889 年里格斯诉帕尔玛的确认遗嘱无效纠纷一案中,对于帕尔玛因担心祖父改变遗嘱而将祖父杀害这一事实,美国纽约州法院当时很为难,因为在以往法官的审判过程中并没有相似案件的判例可以遵从,也没有成文法的明确规定,在这种情形下,纽约州法官根据立法所追求的目的和“任何人不得因其过错而获益”这一法谚对现有的法律作出了积极的解释,最终判决剥夺了帕尔玛的继承权。因此维护了法律的尊严,也符合公序良俗的社会准则。

<sup>②</sup> 董麟:《司法解释论》,中国政法大学出版社 1993 年版,第 129 页。

陷，全国人大常委会于1981年颁布了《关于加强法律解释工作的决议》，在这个决议中规定了：“一、凡关于法律、法令条文本身需要进一步明确界限或作补充规定的，由全国人民代表大会常务委员会进行解释或用法令加以规定。二、凡属于法院审判工作中具体应用法律、法令的问题，由最高人民法院进行解释。凡属于检察院检察工作中具体应用法律、法令的问题，由最高人民法院进行解释。最高人民法院和最高人民检察院的解释如果有原则性的分歧，报请全国人民代表大会常务委员会解释或决定。三、不属于审判和检察工作中的其他法律、法令如何具体应用的问题，由国务院及主管部门进行解释。四、凡属于地方性法规条文本身需要进一步明确界限或作补充规定的，由制定法规的省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会进行解释或作出规定。凡属于地方性法规如何具体应用的问题，由省、自治区、直辖市人民政府主管部门进行解释。”<sup>①</sup> 综上所述，我国的法律解释分为：立法解释、司法解释、行政解释。根本就没有涉及有关法官的法律解释。在我国法官是没有法律解释权的，但是在司法审判实践中，法官的法律解释权虽然没有被官方认可，但是却一直存在着。<sup>②</sup>

虽然，我国法律没有明确承认法官拥有法律解释权，但是在司法审判实践中法官适用法律并不是直接机械地套用法律，而是对法律进行理解以后再适用的，最后形成判决的理由作出判决。因此我国的法官的法律解释权是以一种有实无名的状态存在着的。在我国，体现法官对法律进行解释的内容主要是判决书中的“本院认为和判决理由”这两部分。这两部分被称为是说理部分，它在一定程度上决定着是否能说服当事人。但是在我国现阶段的司法实践中大部分的法官对这两

部分的叙述都比较简单，只是大致论述引用了哪些法条，并没有进行详细解释说明。因此出现了很多判决结果一出现，当事人就很困惑不知道为什么会败诉或者胜诉。对这种结果不服以后，当事人便会通过上诉或信访来求得公平正义。每年不管是最高院还是地方各级人民法院都会接到很多信访的案件。法官之所以对判决书只是简单的罗列一些法律条文是因为他们没有明确的法律解释权。如果他们在判决书中进行详细的说理过程对其涉及的法律条文做清晰明了的解释有可能会招来同行或者上级领导的指责。因此当法官在审理案件的过程中如果遇到难懂的事情或是需要解释的问题，一般都会向上级法院请求业务指导。所以很多案件其实本来是两审就变相的成为了一审。孔子云：“名不正则言不顺，言不顺则事不成。”这句话很形象地解释了我国法官的法律解释权的现状。

### 三、我国法官在个案中需要进行法律解释的原因探析

随着我国法制的不断发展，法学界要求法官进行法律解释的呼声越来越高，让法官在个案中拥有法律解释权已成为普遍观点。对于法官要在个案中进行法律解释的原因，学术界一直都众说纷纭，他们都有着自己的理由和观点。对于这一问题笔者也有些拙见：

#### （一）法律本身具有局限性

法律不是从一开始就存在的，它是社会发展一定阶段的产物，是顺应经济社会的发展而出现的。因此法律的发展是慢于社会经济的发展的，这就决定了法律具有一定的局限性。语言结构本身的空缺使得成文法在适用于大多数的案件时都

<sup>①</sup> 徐爱国：《分析法学》，法律出版社2005年版，第105页。

<sup>②</sup> 探究我国不承认法官拥有法律解释权的原因，笔者认为有以下几个原因：第一，我国的法官的素质还不是很高。有些偏远地区的法院的法官是从其他岗位调过来的，他有可能根本就没有接受过专业系统的法学知识。他们的审判能力和专业技能都不是很高。这些法官有可能根本就不能胜任法律解释这项工作。因此如果他们拥有法律解释权的话可能会导致法律解释泛滥、司法不公。第二，我国现阶段正处于一个法制不健全的阶段，法治建设的时间不是很长。还有很多法律制度还没有建立和制定。法官对法律解释包含着很多主观因素，如果没有严格的法律制度与其配套的话可能会出现法官徇私舞弊的现象，影响司法公正。第三，我国的审判权还不是很独立。虽然我国《宪法》第126条明确规定：人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。在现实的司法实践中我国法官的审判独立权还是受到了某些影响。这种现象严重地影响了司法公正。因此如果法官拥有法律解释权有可能进一步损害社会的公平正义。

表现出一定的不确定性。<sup>①</sup> 法律的局限性一般是指法律在创制和适用的过程中所表现出来的弊端和不足之处。法律的稳定性又决定了它一旦创制不可能朝令夕改,因此为了维护其一定的稳定性导致了法律本身的局限性。然而,社会是不断发展变化的,法律一旦制定后也不可能经常性的进行变动。法律在一定的社会背景和经济条件下制定时不可能把未来所有可能发生的事情和遇到的问题都包含进去。在司法审判实践过程中,法官每天面对很多个案,而每个案件的性质、内容都是不同的,因此适用的法律也是各不相同,法官也不可能实现每个案件都找到具体明确的法律条文进行简单的直接适用。法官适用法律的过程不是简单地把法律条文僵硬的套用,也不是机械地照抄照搬,而是能动地运用法律,将法律的真正含义充分地表现出来,从而实现社会的公平正义。

## (二) 法官对个案进行法律解释符合社会发展的需要

当前社会主义法治社会还处于起步发展阶段,各项法律制度还不是很健全,一些新的法律条文没有及时的进行创立,而有一些法律规定已经不合时宜。因此有很多问题出现以后不能直接的适用法律对其进行解决,从而使很多法官在碰到这些具体个案时显得束手无策,当事人的合法权益得不到保证,法律的权威性也大打折扣,社会的公平正义更是难以得到实现。因此,这就要求法

官在司法审判实践中适用法律时要充分的发挥自己的主观能动性,灵活的运用法律。对于一些个案中碰到的法律问题进行法律解释从而实现司法公正。<sup>②</sup>

著名的法学家徐国栋所认为的:“法律原则的模糊性意味着在法律运作中对人的因素的引入,法律由此被看作是须由解释者补充完成的未完成作品,是必须由人操作的机器而不是自行运转的永动机,法律的外延由此成为开放性的。法官可根据社会生活发展的需要,通过解释基本原则,把经济、政治、哲学方面的新要求补充到法律中去,以使法律追随时代的发展而与时俱进,实现法律的灵活价值。”<sup>③</sup> 当前我国的立法指导思想是“宜粗不宜细”,换句话说就是以制定大的宽泛的法律条文为准,而不是制定具体细致的法律条文。这种立法指导思想直接导致了我国所制定的法律规范和条文的内容有很多法律原则和一些不确定性概念的存在。因此,作为法律适用者的主体法官在司法审判实践中,面对每一个具体的个案时都需要对法律进行解释,只有这样才能达到立法者的目的,实现社会的公平正义。著名法学家德沃金认为,真正的法治允许法律原则在法律推论中发挥作用。从这句话中不难看出,法律原则在某种程度上是可以作为法官判案的依据的。但是法律原则是抽象的、不具体的,要想运用到具体的司法审判实践中就必须对其进行合理的正确的解释。

① 参见陈斯喜:《论方法解释制度的是与非及其他》,载《中国法学》1998年第3期。

② 例如,2007年10月15日,张某某驾驶一辆轻型货车从四川遂宁开往重庆。货车在铜梁街上与一辆摩托车相撞,造成摩托车驾驶员刘某某严重受伤,后经抢救无效死亡。刘某某意外去世时,其妻子廖某某已怀有4个月身孕。交警勘查现场后,认定张某某负主要责任。次年3月,廖某某产下儿子小阳。4月,重庆市铜梁县检察院向铜梁县法院提起公诉,指控张某某犯交通肇事罪,刘某某的父母、妻子以及才1个月的遗腹子,要求张某某赔偿55万余元,包括遗腹子的抚养费。根据《民法通则》第119条规定,侵害公民身体造成死亡的,加害人应当向被害人一方支付死者生前扶养的人必要的生活费等费用。这起案件的法官在审理该案件的过程中对“死者生前扶养的人”作了适当的法律解释,将“死者生前扶养的人”解释为死者生前实际扶养的人和应当由死者扶养的人,当然应该包括因为事故的发生死者尚未进行扶养但应当由他扶养的子女。法官通过这一法律解释随后作出了张某某应该赔偿小阳18年的抚养费的判决。如果该案件中该法院的法官没有进行一定的法律解释而是生搬硬套的适用《民法通则》第119条的规定,那么小阳将得不到这18年抚养费的赔偿。这样的判决一出,从小的方面讲无疑将加重小阳家庭的负担,不利于小阳的顺利成长,从大的方面讲没有真正地体现法律的公平正义。该法院法官的法律解释无疑也是适合现阶段社会发展的实际情况的,现在物质生活水平不断提高,生活成本和教育成本也是在不断增加,小阳作为一个那么小的孩子他要健康成长无疑是需要经济基础做支撑的,若刘某某没有意外死亡,小阳将由刘某某扶养长大。但是现在刘某某死亡了,作为刘某某生前应该扶养的人——小阳,他的成长必须要有人负担,因此作为加害人的张某某就应该承担小阳的抚养费。这是符合我国现阶段经济社会发展的大背景的。

③ 徐国栋:《民法基本原则解释——成文法局限性之克服》,中国政法大学出版社1992年版,第32页。

### （三）法官适用法律的过程中离不开对法律进行解释

“法律应用解释是执法机关天然的权力。”<sup>①</sup>法官要想正确的适用法律，就必须能正确的理解法律，如果自己都不能理解还怎么能适用法律呢？诚如陈兴良教授所言，法律规定可以分为显形规定与隐形规定，在法律规定是显形规定的情况下，只要通过法律文字即可理解法律规定的內容。在法律规定是隐形规定的情况下，需要通过法律解释以明确其內容。<sup>②</sup>因此对法律进行正确的理解从本质上讲就是解释法律。适用法律的前提条件其实是解释法律。我国台湾地区学者韩忠谟先生曾说过，“法律在适用的时候，通常都需要解释。所谓解释，就是阐明法律的意义，作为适用于具体事件的一个步骤”。<sup>③</sup>一切文字性的內容，无论是读本还是书籍，人们要想对其內容有所理解就一定要进行一定的解释。这句话反射到法律条文上来讲就是任何法律条文和法律规定在被法律适用者进行适用前都需要对法律进行解释。“制定法只能考虑到拟规范之可能的生活事实而具体化，法也只能考虑到拟判决之现实的生活事实而实在化。规范作为一种应然，根本无法从自身产生真实的法，它必须加上人的存在。”<sup>④</sup>在现实的社会生活中，什么事情都是千变万化，不能预料的，如果法律制定者要想用一些固定的法律原则和有限的法律条文来适应这千变万化的现实社会生活是远远不够的。我们适用法律或研究法律，唯有善用推理的方法，才能阐明法律的涵义，因此解释法律无论在实务及学理上均居于重要地位。显而易见，法官在司法审判实践中适用法律时，离不开解释法律。

## 四、对我国法官行使个案解释权的建议

随着建设法治社会的需要，我国法官在司法审判过程中合理灵活的运用法律显得尤为重要。因此，如何保障法官拥有个案解释权以及如何正确行使这一权力是摆在当前的两大难题，下面笔者就这两个问题提出自己的一些建议。

### （一）立法方面

#### 1. 赋予法官一定的个案解释权

法律职业共同体内，几乎没有人完全否认法官在法律适用过程中拥有法律解释的权力，即使这种权力未经立法授予。<sup>⑤</sup>当前，由于我国法治建设的不完善，没有一部法律明文规定了我国法官在个案的审判中拥有法律解释权。我们的法律解释也不是一个发现和理解意义的过程，而只是一个界分权力的过程。<sup>⑥</sup>因此，为了更好地运用好法律以及发挥好法律的作用，法官合理拥有一定的个案解释权显得非常必要。

第一，全国人民代表大会应该发挥它作为立法机关的作用，制定一部专门的有关法官行使个案解释权的法律，这样让法官在司法审判实践中能够合法的行使其法律解释权，而并不是僵硬的，简单的去套用法律条文。第二，在立法上应该作出严格且明确的规定：凡是事实复杂，不清楚明确需要法官进行法律解释的案件只能适用普通程序不能适用简易程序。这样的规定不仅能避免个别法官因专业知识不足而出现的任意造法，同时更能够维护法律的公平正义。第三，法律中还要明确规定在司法审判实践中对法律进行解释的法官必须是拿到法官从业资格证的法官而不是没有从业资格证的法官。因为法律解释的前提就是要

① 梁治平：《法律解释问题》，法制出版社1998年版，第67页。

② 参见陈兴良：《刑法方法论研究》，清华大学出版社2006年版，第11页。

③ 韩忠谟：《法学绪论》，北京大学出版社2009年版，第12~13页。

④ [德]亚图·考夫曼：《类推与“事物本质”——兼论类型理论》，吴从周译，台湾学林文化事业有限公司1999年版，第13页。

⑤ 参见王振栋：《刑法的个案解释问题研究》，华东政法大学2006年硕士学位论文。

⑥ 参见王振栋：《刑法的个案解释问题研究》，华东政法大学2006年硕士学位论文。

正确的理解法律。如果这些法官没有专业的法律知识做支撑就很难对这些法律进行正确的理解,也就达不到很好的法律解释效果,法律的公平正义就不能很好的体现出来。因此,为了保证法律能更好地推动公平正义,防止某些不专业的法官随意进行法律解释,对进行法律解释的主体即法官作出一些条件上的限制就显得尤为重要。第四,法律还必须明确规定对于需要法官进行法律解释的案件必须贯彻公开公平的审理原则。这里的审判公开应该包括审判员即法官名单的公开,审判结果的公开,审判依据的理由和运用法律推理过程的公开以及法官进行法律解释的相关部分的公开。

## 2. 对法官进行法律解释应该规定具体的形式

在具体的司法实践中,能够体现法官对法律进行解释的地方就是法官所写的判决书中的说明判决理由的地方。换个角度看,如果法律解释不能落实到判决理由上,那么一切便成为空谈。<sup>①</sup>法官的法律解释只能针对个案,其解释也只能体现在判决书中,且要让社会普遍认识并接受法官的法律解释权的存在,笔者认为最直接最有效的办法就是通过将判决书的说理部分直接在社会大众面前展示出来。因此,为了更好地维护和保证法官对法律解释的效果,应该加强对法官所作出的判决书中的说理部分的改革。对法官的判决书不能只简单地关注其所作出的判决结果,应该更加关注运用法律得出判决结果的过程。这一过程不仅是适用法律的过程,更是运用法律逻辑推理进行法律解释的过程。作为法律适用的主体之一的法官,在司法审判实践中就应该尽可能的将其对法律进行解释的思路在判决文书中展现出来。把其对法律解释的依据方法的选择及其理由说清楚明白,使判决的结果与法官的解释活动直接对应。这不仅是构建法官法律解释的重要组成部分,还可以合理的制约法官法律解释的滥用,保证司法公正。

## 3. 限定法官解释的内容

在司法审判实践中法官在个案中行使法律解

释权在某种程度上是带有主观性的,融入了个人主观的意志。如果不加强限定很有可能达不到法律解释的目的,甚至造成司法不公或影响整个社会的秩序。因此我们必须从法律上规定哪些内容禁止法官进行解释。经过探究和思索,笔者认为应该禁止法官对如下内容进行解释:

第一,强制性规则。强制性规则是指只有借助国家的强制力量才得以实现其实效的法律规则。它的内容涉及整个社会的权益和秩序的实现,更是立法机关对各种主体权利义务作出的最低要求。它不允许任何人随意进行更改和解释,对法官的要求更是如此。每个社会生活中的一员都必须无条件的遵守和执行。试想如果法官能够对这些强制性的规则进行解释,那将有可能影响整个社会的秩序,甚至引起社会的混乱,从某种程度上来说不利于我国和谐社会的构建。第二,有关程序的规则。“诉讼程序,一般来说不过是法律对于法官的弱点和私欲所采取的预防措施而已。”<sup>②</sup>在司法审判实践中判断司法审判公正与否,首先是看程序是否合法。这充分说明了司法程序的重要性。不管是奉行成文法的国家还是遵守判例法的国家,它们都非常重视用极其严格的程序来保证实体法的顺利适用,尤其是司法程序。对于司法程序的严格可以说是事无巨细。从起诉判决这一冗长的过程中每一个步骤所涉及的时间、方式、人员都作出了明确的规定。这都是为了保证所有的活动都在司法程序之中。一般来讲程序上设置得越繁琐和越严格,就越能防止法官徇私枉法和保证诉讼参与人的利益,有利于实现司法公正,防止司法腐败。程序公正是实体公正的前提。如果法官在具体个案中对司法程序进行解释,那将造成司法程序的混乱。因此,应该明令禁止法官对有关程序规则的解释,这是符合现代司法公正理念的。

## 4. 加强对法官个案解释权的约束

不管是什么权力必须要正确的行使才能发挥它应有的作用,如果不正确的行使将造成权力的

<sup>①</sup> 参见季卫东:《法治秩序的建构》,中国政法大学出版社2000年版,第97页。

<sup>②</sup> [法] 罗伯斯比尔:《革命法制和审判》,赵涵典译,商务印书馆1996年版,第30页。

滥用和混乱。因此，为了让法官更好地正确地进行个案解释权，必须对这一权力加强约束，防止权力滥用的出现。

(1) 加强法律方面的约束。法官的法律解释从现有的法律条文出发，在现有的法律和法规中进行解释，法官不得随意造法，不得任意编造法律。法官在进行法律解释的过程中必须要尊重法律，遵循法律条文的规定，同时也要时刻坚持对法治的信仰、对法律的忠诚，自觉接受法律规则和程序的约束。即使法官必须进行价值评价或利益选择时也不能脱离成文法的法律文本和条文本身。同时，在法律上也要作出明确的规定：对审判过程中滥用法律解释权、徇私舞弊的法官必须严格追究其法律责任。通过法律上的约束，一方面使法律解释达到其应有的目的，另一方面保证法官的公正、廉洁从而实现司法公正以及法律的公平正义。

(2) 通过责任追究制和权力约束机制对法律解释权进行约束。为了保证法官对法律解释达到其应有的目的，第一必须要实行严格的法律责任追究制。即当法官在审理案件的过程中任意地滥用法律解释权或者徇私舞弊时必须要严厉地追究其应该承担的法律责任。为了实现赋予法官个案解释权的目的，必须要明确规定法官的权力和义务，对违反其法律规定的这种法官应该对其采取严厉的措施追究其失职的责任，以保证法官的公正、廉洁。第二是要加强切实可行的权力约束机制的建立。在现阶段我国法院的约束主要是来自检察院和纪委的监督，而这两种监督的途径从严格的意义上讲，属于行政权的监督，这种监督方式在一定程度上也削弱了司法权。应该加强司法系统内部的约束，加强对法官在司法审判实践中对遇到的问题不合理法律解释的引导和约束。

(3) 应有最广泛的监督群体与监督方式。例如，法律的职业群体通过案件的参与，通过法定的监督机制来制约法官的解释。<sup>①</sup> 网络媒体通过

建立专门司法监督的平台，对法官的法律解释进行有针对性的监督；新闻媒体通过其自由的宣传平台加大对法官在案件审理过程中对法律解释部分的监督，将法官的审理过程公之于众从而实现监督和约束的目的。此外，我国除了个别案件外都进行公开审判，在公开审判的过程中是允许广大的人民群众旁听的，新闻媒体也可以参与进行采访拍摄。这从某种程度上来说是扩大和拓展了司法民主的内容和范围，能更便于加强对法官个案解释权的监督和约束。因此，我们应充分地调动各方面的力量，加强对法官的个案解释权进行有效的外部约束。

## (二) 司法实践方面

### 1. 让法官拥有独立的审判权

独立审判是指行使审判权的法官和法院依据法律的规定独立地审判案件，不受其他任何机关及个人的干涉。在我国的司法实践过程中，法官没有独立的审判权。因此在这种情况下来谈论法官的个案解释权显得有点不符合我国的司法实际。

为了实现法官独立自主的行使审判权，笔者认为可以从如下三个方面努力：

第一，强化法官的工作身份，弱化法官的等级身份。对法官的职能分工进行进一步的明确，可以将法官分为预审法官、主审法官、助理法官和见习法官等。由此一来不仅能够淡化法院内部法官的等级观念，而且也能明确法官的职能分工。受理案件的法官主要负责这个案件开庭前的所有工作，主审和助理法官主要负责案件的审判。这样的职能分工所带来的效果就是预审法官的程序性事项权与审案法官的裁判权分离，让负责审理案件的主审和助审法官将更多的时间和精力投入到具体的司法审判实践中。

第二，法院内部的行政领导职务直接淡出法院系统。院内的行政角色主要是审判委员会以及庭长、院长等。行政领导通过案件审批、案件的

<sup>①</sup> 在我国的司法审判实践中，除了法官外，律师和当事人也是诉讼参与者，他们的参与也能对法官的个案解释权进行有效的监督。尤其是律师的参与更有利于加强对法官法律解释的约束，法官在具体的个案中遇到需要解释的情形时可以参考律师合理的意见后予以解释，律师对法官的不当解释可以通过法律程序有效监督。

下请示上指示来影响判决结果,以致出现先判后审,审者不判,判者不审的现象。法官角色在日常工作的强化以及领导角色的退出,关键在于改革审委会参与办案的制度,明确法官的审判主体身份,使审者有其权。

第三,院外的人事与财政体制改革。提高法院的人事任免级别,至少由高院一级提名,省一级人大统一任免;在财权上,地方法院的财政经费预算方案宜需最高人民法院提出,经全国人大审批,并由最高人民法院执行。

## 2. 加强法官素质的培养

法官行使法律解释权就是指法官在个案中行使法律解释权。无论是素质高的法官,还是素质低的法官,在审理案件时,在作出判决前都会先形成自己对法律条文的理解,才能作出裁决。<sup>①</sup>法官的法律解释内容具体是体现在判决书中的判决理由和判决依据的部分,这是一份判决书的关键,判决理由和依据直接影响判决的结果。(1) 必须加强对法官职业道德的培养。法官是一项比较特殊的职业,不是每个人都能担任法官的,他是法律的直接使用者。因此法官必须拥有对法律的忠诚,维护社会公平正义的职业道德。随着社会的不断发展,社会环境的不断变化,各种社会矛盾的凸显随之而来的是各类案件的层出不穷,法官审理案件进行法律解释的机会也大大增加。试想如果一个法官不尊重法律,不拥有一颗公平正义的心,司法公正如何能实现,法治社会怎么能建成。由此可见,法官对法律进行解释必须拥有高尚的职业道德,只有这样才能实现司法公正,维护当事人的合法权益。(2) 还要加强对法官的专业知识的培养。专业的法律知识是法官行使法律解释的武器。笔者认为可以从以下两方面来提高法官的专业知识和专业技能:

一方面广大高校应该重视法学专业学生的培养和合理设置法学专业的课程。在注重专业理论学习的同时更要注重实践能力学习,将理论与实践相结合,知识只有运用到实践中才能真正的做到了学有所用。在法学专业的课程设置方面应该加重专业课程的比重。因为法学专业的学生大部分都是从事法律方面的职业,无论是法官、律师还是一般公司的法务都对从业者提出了比较高的专业技能的要求。从目前来看,大部分高校注重课程设置,广大高校倾注更多的精力在课程的设置上,力求提高学生的专业技能,将来能更好地从事有关法律方面的职业。另一方面,国家有关部门应该提高法官的选拔标准,实行持证上岗和凡进必考的制度。从制度上面入手,要求从事法官职业的必须要通过司法考试拿到法律职业资格证书,否则就不能担任法官。因此要使法官的个案解释权熟练和正确的实行,必须要求法官具有丰富的法律理论知识和专业知识,高尚的职业道德,丰富的司法实践经验。这也是我们构建社会主义法治社会,实现社会公平正义的重要一环。

让法官拥有法律解释权已成为现阶段我国学界的主要观点。只是在如何行使法律解释权以及法官拥有法律解释权的权限方面还存在着一些争议和分歧。我们在进行司法实践和改革的过程中要充分认识到法官拥有法律解释权的重要意义,同时我们要对法官行使法律解释权做一些风险防范和合理的约束,使法官在法律的规定下既能拥有合法的法律解释权,同时又能合理的进行法律解释。只有这样我们才能够更好的实现法官进行法律解释的目的,实现司法公正,为构建我国社会主义法治社会打下坚实的法律基础。

<sup>①</sup> 参见梁为峰:《论法官的刑法解释权》,大连海事大学2009年硕士学位论文。

## 试析检察官管理制度的科学构建\*

黄世斌\*\*

**【摘要】** 完备的检察官管理制度是检察机关实现公正与效率的重要保证。但因思想认识、历史传统及政治体制等原因，目前我国检察官制度已不适应时代发展的要求。本文在分析当前我国检察官制度运行现状及存在问题的基础上，立足我国国情，尝试提出改革完善我国检察官管理的一些建议，以期对推动检察队伍建设、促进检察工作科学发展有所裨益。

**【关键词】** 检察官；管理制度；问题；完善

建立科学完备的检察官管理制度，是保障检察机关依法独立高效地履行检察职能的客观需要。长期以来，我国对检察官的管理，完全套用行政公务员的管理模式。这一模式虽曾在特定历史时期发挥过巨大作用，对检察工作产生过积极影响，但随着检察事业的逐步发展和检察工作改革的日益深入，其对检察工作的制约越来越明显。如何从我国国情和司法实践出发，改革完善现行检察官管理制度，推动建立高素质、专业化的检察队伍，对于提升检察执法公信力、保障检察工作科学发展具有举足轻重的作用。

### 一、现行检察官管理制度存在的问题

考察当前我国检察官管理制度的具体运行情况可以发现，我国检察机关尤其是市县两级检察机关的检察官在管理中仍然存在着以下主要问题：

#### （一）准入制度不健全

目前，检察机关补充工作人员的渠道主要有三种：一是通过公务员考试招录普通高校毕业生；

二是通过选调考试从基层法院、检察院选拔具有司法工作经验者优先；三是接收部队转业干部。

就第一条渠道而言，招录工作主要由地方人事部门负责，执行着一套标准的行政人员考察标准和录用程序。被招录者不仅要参加行政机关组织的公务员考试，而且要经过公务员管理机构的审批，检察机关没有完全的进入自主权。同时，由于高检、省、市、县等不同级别的检察机关的招录工作都是由各自分别进行，彼此缺乏层级间的上升渠道，容易造成原本条件差不多的被招录对象仅仅因招录机关平台的不对等带来的同等工作条件和年限内职级待遇相差悬殊，而产生心理上的不平衡。<sup>①</sup> 特别是被录用在基层检察院工作的人员，长期处在封闭的工作环境中，缺乏上升的空间和动力，积极性很难得到发挥，长此以往将不利于检察工作的开展。

就第二条渠道而言，虽然在一定程度上有助于弥补检察人员入职前法律实践经验不足的问题，但由于此种选拔与公务员招录考试一样，通常与

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 黄世斌，安徽省合肥市人民检察院副检察长，全国检察理论研究人才，安徽省检察业务专家。

① 参见解占洋、阎德清：《检察官激励机制之探索》，载中国法制新闻网，2014年5月25日。

党委政府其他部门的选调考试并轨进行，主导权仍然由党委政府掌握，受地方编制规模、财政支出等因素限制过多。同时由于相关配套制度的不完善，导致部分人员把进入基层检察机关工作仅作为自身职业发展的一个跳板，从刚一入职开始主要精力就不是放在钻研业务、提升专业素能方面，而是忙于准备应对上级机关的选拔考试，造成基层检察院特别是经济落后地区基层检察院人才流失严重，检察官断档问题突出，影响基层检察工作的持续健康发展，也容易引发基层院对上级院开展选调工作的不满和抵制。

就第三条渠道而言，大部分部队转业干部法学理论基础薄，司法实践经验少，只能走边学习边办案的道路。特别是，其中一部分转业干部由于长期无法通过国家司法考试，不具备检察官任职资格，只能从事检察业务辅助或行政后勤等工作，这一方面导致其工作压力大，工作积极性不高；另一方面又挤占了检察机关的编制，影响了一线办案人员的优化配置。

## （二）运作模式行政化

长期以来，我国检察官管理一直沿用国家行政人事管理体制，运行过程具有浓厚的行政化色彩。主要表现在以下方面：

一是人员管理公务员化。在我国，检察官一直被当作普通公务员对待，实行着同政府公务员一样的“职位制和品位制相结合，以职位制为主”的职级制度和工资制度，<sup>①</sup>不但其级别简单套用行政级别，甚至连法律职务的资格评定、晋升都取决于其行政级别乃至行政职务的状况。这在无形中诱导部分检察人员将工作重心从依法公正办案转移到对行政级别晋升的片面追求上。久而久之形成的根深蒂固的“官本位”思想和功利思想将最终影响检察专业人才的培养和业务素质的提高。

二是机构设置行政化。检察机关内部基本采用了行政机关厅、处、科等层级的设置格局，各

层级之间具有相应的行政领导关系，形成了一个系统的行政领导架构。特别是，检察委员会作为检察机关的业务领导机构，其成员也通常由检察长、副检察长、部门主要负责人等行政领导组成，在议事议案时，一般是行政职位越高意见权重越大，而检察长的意见往往起着决定性作用，这样的领导过程，行政色彩自然不可避免。

三是办案过程行政化。各级检察机关通常都根据业务进度和业务事项，设置了不同层次的审批权限，分别由不同的机构和人员行使，形成了以层层审批、集体负责为主要特征的行政化办案机制。这种机制不利于检察官独立意识的养成和业务素质的提高，一方面难以从真正意义上调动广大检察人员的积极性、主动性，最终只能造就越来越多的平庸的“司法工匠”；另一方面权责分离，分散甚至模糊了案件承办者的责任，不利于错案责任的追究。

四是业务考核行政化。尚未建立起专业化的考核机制，对检察官的业务考核仍沿用对一般行政人员的考核机制。在内容设置上，片面强调工作量和工作表现，对办案质量和办案效果重视不够，导致案件质量的不平衡。<sup>②</sup>在考核方式上，基本由检察机关内部人事部门按照地方党委政府组织部门和人事部门关于公务员年度考核工作的统一安排，采用年度总结、民主测评等行政化的考核方式完成对每位检察官工作的年度考核，并以此确定优秀、称职等不同等次。在奖励与惩罚的程序上，也与我国行政奖惩制度基本一致。

## （三）培养任用一元化

目前，我国检察系统内除检察官外，还包括书记员、检察技术人员、司法警察、行政管理人员等不同类别的人员。鉴于不同类别人员具体从事的工作内容、职责要求、任职条件等各不相同，对其管理也应遵循不同的管理模式。但由于我国

<sup>①</sup> 参见周东生、顾海宁：《检察机关人事任用及人才培养体制探析》，载正义网，2014年5月15日。

<sup>②</sup> 参见武汝廷：《检察机关人力资源分类管理的基本构想》，载《人民检察》2007年第7期。

《检察官法》仅对检察官的资格条件和任用办法作出了明确规定,对其他人员管理的相关规定并不明确,实践中对其他类别人员的管理仍与检察官的管理模式相同。<sup>①</sup>即不论是对从事检察业务工作的检察官,还是对从事检察业务辅助工作或行政管理工作的行政管理人员,都按照同一要求和标准,积极鼓励其通过司法考试,任命为检察官、评定检察官等级。检察官不仅是一种法律职务,更成为一种身份和待遇,<sup>②</sup>因此,检察机关几乎所有的工作人员都千方百计要挤进“检察官序列”这座独木桥。这种无区分的混同式管理模式,既使得许多在检察系统工作但没有取得检察官资格的行政管理人员、书记员等的待遇无法落实,影响了他们的工作积极性。同时也造成在岗位安置上,非检察官从事检察业务工作,而检察官从事综合保障工作,错位安置检察官岗位的情况始终存在,在一定程度上阻碍了检察权的优化配置和检察官素质的提高,不利于检察事业的科学发展。

#### (四) 保障机制空泛化

考察我国相关法律规定及具体实践情况可以发现,虽然我国检察官的任职条件、职业素养等都明显高于普通公务员,但其在工资福利和职务保障等方面却与普通公务员一样,高要求低保障的矛盾十分明显。具体表现为:

1. 在职级、职数方面,检察官相对于同级党政机关公务员普遍偏低。特别是在基层检察院,职级低、职数少的问题更是突出。<sup>③</sup>一些干警甚至工作几十年后仍是科员,承担的职责与其职级极不匹配,缺乏向上发展的动力,一定程度上影响了他们的工作积极性,这也是导致许多检察官不安心检察工作,通过调离、辞职、招考等途径调往其他单位的一大原因。

2. 在任职年龄方面,很多地方在机构改革及人事调整中,忽视了检察职业的特点,对检察官与

其他行政机关工作人员一样,采取“一刀切”的政策,致使一大批年龄在50岁左右、年富力强、理论和实践经验都相当丰富的优秀检察官提前离岗或变相退休,造成了检察人力资源的巨大损失。

3. 在工资待遇方面,虽然我国《检察官法》对检察官等级作出了划分,检察实践中也实行了主诉(办)检察官制,并且试点运行主任检察官办案责任制,但目前检察官的福利待遇并未与之紧密挂钩,反而是同普通公务员一样跟行政职级相联系,检察官的工作在实际收入中未得到充分体现。此外,检察官津贴虽已落实,但所占工资收入比例极低,表现并不明显。而检察官保险、抚恤等也均未形成制度。

#### (五) 人员素质大众化

检察官的高素质要求需要知识的积淀、工作经验的积累以及意志的磨练。<sup>④</sup>在英美及德法等法治发达国家,对检察官的任职均规定了极其严格的条件和审查程序,即使是从事法律职业多年的人员,也未必能成为一名检察官。而我国,在建国后的很长一段时期内,并没有对检察官的任职资格和选任程序作出严格统一的规定,造成检察机关有相当一部分工作人员来源于转业军人、社会招干和其他机关、企业调入等途径,而这部分人员中的大多数没有正规法律院校教育背景,专业知识缺乏,实践经验不够,由此导致一定时期内我国司法角色大众化的现象十分严重,并且影响至今。《检察官法》颁布实施后,虽然法律上检察官的准入门槛提高了,但是由于缺乏对检察员、助理检察员任命职数上的必要限制,一般只要干警通过司法考试,一年就可任命为助理检察员,两年就可任命为检察员,导致目前检察官泛化的现象日益突出,出现了检察官绝对数多,而检察业务骨干却不多的客观事实。再加上,近年来司法考试通过率的不正常提高和检察官任命

① 参见雷智宏:《关于检察官职业化管理体制的探索》,载中国期刊网,2014年5月25日。

② 参见雷智宏:《关于检察官职业化管理体制的探索》,载中国期刊网,2014年5月25日。

③ 参见袁正兵:《郭永运代表:检察官待遇规定应明确》,载《检察日报》2009年3月14日。

④ 参见雷智宏:《关于检察官职业化管理体制的探索》,载中国期刊网,2014年5月25日。

标准中对司法实践经验年限规定得过短，这都在无形中降低了对检察官高素质的要求。

## 二、现行检察官管理制度存在问题的原因分析

### (一) 认识因素

长期以来，对于检察权的性质和检察机关的定位问题，理论界和实务界均存有很多不同的意见。<sup>①</sup> 归纳起来主要包括行政权说、司法权说、双重属性说和法律监督权说四种学说。其中，行政权说认为，检察权并不同时具有司法权所应有的终结性、被动性、独立性等本质特征，因而不能归为司法权，其在本质上属于国家行政权，检察机关也应当定位于行政机关。<sup>②</sup> 司法权说认为，检察机关作为诉讼活动的主要参与者，在诉讼活动中采取措施，作出决定，对具体案件事实适用法律，其行为特征和活动性质具有司法性质，因此，检察权应归于司法权范畴。双重属性说认为，检察权一方面必须保持相对的独立性，具有司法权的特征，另一方面又与行政机关相联系，受到行政权的牵制，因此具有行政权和司法权的双重属性。<sup>③</sup> 法律监督权说认为，在我国完整的统一国家权力下形成了四种权力——行政权、司法权、法律监督权和军事权。<sup>④</sup> 检察权既不是行政权，也不是司法权，而是一种法律监督权，相应地检察机关就是法律监督机关。以上四种学说争论不休，至今未能形成统一认识，而检察权的性质作为我国检察制度理论研究中的一个根本性问题，决定着其他各项具体制度的价值取向，这种对检察机关属性认识不清的现状，使得检察机关人事管理制度的制定和运行也因为缺乏科学的指导而存在诸多与检察工作发展不相适应的地方。

### (二) 历史因素

建国之初，《六法全书》被废除，我国社会秩

序的维护主要依靠党的政策和各种命令，当时的司法人员也多为部队干部和政工干部，因为他们对党的政策和精神有着较深的理解，而同时所处的环境也不要求司法人员具有较为深厚的业务基础，基本能够适应当时检察工作的需要。但“文革”期间，检察机关被取缔，检察队伍不复存在，原本脆弱的司法体制近乎瓦解。直到1979年检察机关恢复重建，人员问题成为亟待解决的大问题，于是开始从工人、待业青年、部队中大量选拔人员充实检察队伍。这种选拔虽在一定程度上缓解了人员紧缺问题，但由于绝大多数人员未经过法律知识的系统学习，都是在干中学，学中干，其专业素质可想而知。针对这种情况，当时在任命检察官职务时很少考虑干警的法律专业水平，一般是根据原有的职级或资历任命，甚至有的检察官从未办过案，也不会办案。也正是基于此，层层审批式的业务运作模式在检察机关才有了生存的空间，并成为案件质量的一个重要保障。近年来，伴随着经济社会的迅速发展和法治化进程的加快，人民群众对检察工作提出了新的更高的要求。为此，各级检察机关普遍开始关注并致力于解决检察官来源多元化和非专业化的问题。通过广泛举行在职培训和吸纳大学法律毕业生进入检察机关等措施，目前，检察机关的人员构成已有了明显改变，素质也得到大幅提高，但要从根本上解决这一问题仍需要一定的时间和努力。

### (三) 体制因素

目前，在我国司法实践中，检察机关实行的是双重领导体制。<sup>⑤</sup> 表现为地方各级检察机关既要向产生它的同级国家权力机关负责，受其监督，又要向上级检察机关负责，受上级检察机关领导。而与此相适应，对检察官的管理也是双重的。根据我国宪法规定，各级人民检察院检察长由同级

① 参见张河洁：《检察官管理体制改革的理论与实践》，载《国家检察官学院学报》2005年4月。

② 参见孙谦、刘立宪：《检察理论研究综述》，中国检察出版社2000年版，第19页。

③ 参见龙宗智：《论检察权的性质与检察机关的改革》，载《法学》1999年10月。

④ 参见谭世贵：《中国司法改革研究》，法律出版社2000年版，第316页。

⑤ 参见张河洁：《检察官管理体制改革的理论与实践》，载《国家检察官学院学报》2005年4月。

人大选举和罢免，除最高人民检察院外，检察长任免须报上一级人民检察院检察长提请该级人大常委会任免；副检察长、检察委员会委员和检察员由检察长提请本级人大常委会任免；助理检察员由本院检察长任免。从理论上讲，这种双重领导体制既适应了检察一体化原则的要求，又符合我国地区经济社会发展不平衡、差异较大的现实状况。但在实际运行中，由于地方党政机关对同级检察机关人、财、物的决定权要远远大于上级检察机关，双重领导的实质是以地方党政领导为主、上级检察领导为辅。这种领导体制导致检察机关地方化和行政化的色彩日益浓厚，一方面使得检察官的管理缺乏科学性，无法保障执法办案的公正独立；另一方面，不利于检察人员的交流，影响高素质专业化检察队伍的建设。

### 三、进一步完善我国检察官管理制度设想

完善检察官管理制度，应立足于当前我国检察官队伍的现实状况，着眼于检察官队伍未来发展的需要，根据“职业检察官应当具有高度的专业性、一定的自治性、相对的独立性和超强的自律性特征”。<sup>①</sup>从根本上改革现行的检察官管理模式，实现检察队伍的专业化、职业化发展。

#### （一）完善检察官选任制度

1. 统一准入制度。将检察人员的招录平台统一平等地设定在全国基层检察院一级，面向社会、高等院校公开招录。高检院和省、市级检察院所需人才则采取逐级遴选方式，分别从下一级检察机关公开选拔优秀的业务骨干予以充实。<sup>②</sup>这样，一方面可以保证基层检察机关人员的充盈，有利于人才司法实践经验的培养和锻炼，另一方面有

助于形成检察官上下有序流动的良性机制，有利于优秀检察官的脱颖而出，从而激发广大干警的工作激情和进取精神。<sup>③</sup>

2. 提高初任检察官任职资格。虽然随着《检察官法》的颁行，我国初任检察官的任职资格已有了提高，但与国外相比，对初任检察官从事法律工作的经历和任职条件的要求依然较低，不适应检察职业专业化和高素质的要求。如根据我国《检察官法》的相关规定，<sup>④</sup>一个大学毕业生30岁不到就有可能成为最高人民检察院的检察官。对于检察官这一特殊职业而言，其本身的社会阅历、司法经验，与其所担负的重任是不相匹配的。因此，应当借鉴国外先进经验，进一步提高检察官任职资格，将任命范围严格限定在正规法学本科及以上学历人员，同时适当延长对法律职业经验年限的规定。

3. 严肃现有检察官选任工作。第一，从实际出发切实推行检察官员额制度。要依据当地的人口、案件数量等基本要素，按照一定比例科学确定检察官员额，并将这些员额固定在检察业务工作岗位，努力实现检察官的少而精。第二，在选任中积极引入竞争机制。通过组织相应的考试、考核，使合格者方有资格成为检察官，不合格者转为检察助理或行政辅助人员。这里值得注意的是，针对经济较落后的基层检察院往往因行政级别低、生活待遇差而无法吸引和挽留人才的现状，可对其检察官的选任条件予以适当放宽，而相对注重其司法经验和公正理念。第三，实行分类管理。要针对检察机关内部各类人员建立不同的发展序列和管理制度，<sup>⑤</sup>进一步理顺检察官、检察辅助人员及行政管理人员之间的关系。在管理中，

① 黄秋雄：《浅谈基层检察官专业化建设》，载柏荣、李乐平：《基层建设与检察文化》，中国检察出版社2005年版，第14页。

② 参见解占洋、阎德清：《检察官激励机制之探索》，载中国法制新闻网，2014年5月25日。

③ 参见甄改言：《按司法规律改革检察官管理体制》，载《检察日报》2010年12月9日。

④ 我国《检察官法》对初任检察官任职资格的规定为：高等院校法律专业本科毕业或者高等院校非法律专业本科毕业具有法律专业知识，从事法律工作满二年，其中担任省、自治区、直辖市人民检察院、最高人民检察院检察官，应当从事法律工作满三年；获得法律专业硕士学位、博士学位或者非法律专业硕士学位、博士学位具有法律专业知识，从事法律工作满一年，其中担任省、自治区、直辖市人民检察院、最高人民检察院检察官，应当从事法律工作满二年。

⑤ 参见甄改言：《按司法规律改革检察官管理体制》，载《检察日报》2010年12月9日。

要注意突出检察官的中心地位，在薪金待遇、生活福利和工作环境等方面有所区别，以充分体现检察官的尊严和地位，确保检察官的职业化精英化。

## （二）强化检察官独立办案机制

建立健全有利于检察官依法独立行使职权的办案机制，既要适度扩大检察官的职权范围，保证检察官主观能动性的发挥，又要加强监督制约，保证权力不被滥用。具体包括：

1. 进一步完善主任检察官办案责任制。要通过立法赋予主任检察官在处理案件方面更大的自主权和自由裁量权；不断弱化部门负责人的领导职能，规定主任检察官直接向检察长负责，努力形成以检察官为主体、按检察官等级实现领导和监督职能的管理体制，<sup>①</sup>最大限度地保证检察官主观能动性的发挥；改革检察长行使指挥监督权的方式，使其尽量减少行政性命令，而主要采用审查、劝告、承认的方法，以保证“上级的指挥监督权和检察官的独立性相协调”，<sup>②</sup>从而使检察官的作用得到更好的发挥。

2. 建立健全检察官业务监督管理体系。要积极推行案件集中管理机制改革，强化对办案活动和各类案件的全程、统一、实时、动态管理，持续加大案件评查力度，建立健全重点类型案件为对象的常态化案件评查机制，强化对检察权运行各环节的管理和监督。要加强和改进检务监督工作，使其能够参与到办案的各个环节，适时掌握情况，跟踪督察，确保案件办理监督的有效性和常态化。要实行权力清单，全面落实司法档案制度，并强化在绩效评价、职级晋升中的运用，促进检察人员增强司法责任和质量意识。要进一步完善人大监督、党的监督和社会监督的渠道，通过深化检务公开、完善人民监督员制度等，切实增强执法行为的透明度，保证检察权的正确行使。

3. 强化和完善违法办案责任追究制度。要注意根据形势的发展变化，适时调整和加强对违法

办案责任制的规定，以强化其执行效果。检察机关监察部门要以“零容忍”的态度，加强对检察官违法行为的查处，对于造成错案的，依照相关规定给予其必要的纪律处分；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

## （三）加强检察官培训制度

检察职业培训是提高检察队伍整体素质的内在需要和有效路径。要以建设专业化、职业化检察队伍为目标，以提升法律监督能力和执法办案水平为核心，以法律精神和法律思维养成为重点，突出实务、实战、实训，切实提升培训质量、增强培训效果，促进检察队伍整体职业素养和业务能力的提高。

1. 优化整合培训资源。在组织参加上级检察机关举办的业务培训的同时，积极探索并不断深化检校共建新模式，充分利用高校资源，委托法学专业高等院校进行检察官培训，实现法学理论与实务结合的双赢效果。此外，有条件的检察院还可尝试组织建立自己的师资队伍，将那些从事检察工作多年，既有较高理论水平，又有丰富实践经验的检察官培养为主要的师资力量，有针对性地组织开展机关内部的培训活动。

2. 增强培训的实效性。要从提高检察官解决实际问题的能力，实现检察人才的全面可持续发展出发，逐步实现由知识型培训向能力型培训、普及型培训向专业化培训、临时性培训向规范化培训的改变。要扩大培训覆盖面，实行轮训制度，保证检察官人人有机会、年年有机会参加培训，切实提高培训的全面性、及时性。要注重加强对培训内容设置的研究和培训方式的创新，着力激发广大检察人员学业务、练技能、强素质的积极性，做到人人乐于接受培训，参加培训对提高办案质量有实质性帮助。要突出培训的针对性和实践性，以执法办案一线检察官为重点，区分不同业务类别，设定不同的培训内容，切实抓好专项

① 参见谢鹏程：《论检察官独立与检察一体》，载《法学杂志》2003年第5期。

② [日]法务省刑事局：《日本检察讲义》，杨磊等译，中国检察出版社1990年版，第18页。

业务培训,不断提升检察队伍专业化水平。

3. 强化培训结果的运用。各级检察机关积极建立干部培训档案,如实记载检察官参与培训的次数、时间、成绩及鉴定结果等,并坚持将培训成绩与检察官等级评定、职务晋升等紧密结合起来,形成培训、考核、任用三位一体的有效运行机制,以提高检察人员参与培训的主动性和自觉性,切实严格培训的严肃性、权威性和有效性。

#### (四) 规范检察官考核机制

科学、合理的考核评价制度对于激励检察官工作热情和向上精神,提高检察官素质,有着必不可少的促进作用。因此,要在深入研究检察业务特点和司法工作规律的基础上,建立与之相适应的考核制度。

1. 实行分类考核。对检察官和检察机关内部的非检察官人员,要根据其工作特点,建立不同的考核机制。其中,对检察官的考核应以业务考核为主,可以根据不同业务部门的特点和要求制定相对独立的评价体系,侧重考察检察官的执法水平、执法效果和业务理论水平;对非检察官人员的考核则可以参照现有的公务员考核机制,侧重考察其管理能力和工作完成质量。<sup>①</sup>

2. 注重考核结果运用。要突出检察官任职评价的主导地位,尽量减少其他行政性的评比、考核,并坚持把考核结果与检察官的选任、升任以及各项待遇等紧密挂钩,根据考核结果及时兑现奖惩,切实增强考核的权威性,充分发挥考评的激励功能。

3. 完善考核机构设置。可尝试成立专业的检察官任职评价机构,独立完成考核评价工作,以尽量减少行政力量的干预,保证任职评价的客观公正。

#### (五) 健全检察官保障制度

我国《检察官法》虽对检察官任职保障作出了规定,但由于不够具体、全面,特别是缺乏严

密的程序,在实践中往往起不到应有的保障作用,必须加以强化和完善。

1. 重新规定检察官的退休年龄。随着物质生活水平的提高和人均寿命的延长,人的工作能力与精力旺盛期也相对增强,在此情况下,可根据法律职业的特点,参考国外的相关规定,适当推迟我国检察官的退休年龄。

2. 强化检察官任职保障。一是废除不合理的检察官免职、辞退规定,充分保障检察官职务的稳定性。与国外相比,我国检察官免职、辞退的事由过于宽泛,且解释不够明确,设计很不合理。如经考核确定为不称职应被免职,因旷工、逾假不归被辞退等,这些规定都与《检察官法》的宗旨和目的相违背,有必要加以废除和修改。二是建立规范的检察官免职、处分程序。对检察官的免职、处分决定,必须在认真调查核实的基础上,经过严格的审批程序才能作出,同时必须确保检察官享有申辩申述的权利。

3. 建立高薪制和优厚的退休金制度。在法治发达国家,检察官一般拥有较为丰厚的收入和退休金。这一方面是因为检察职业被视为一种复杂劳动,理应获得较高的物质报酬;另一方面是因为丰厚的经济待遇可以解除检察官的后顾之忧,有助于保证执法的廉洁性和公正性。我国长期以来,检察官没有专门的工资序列,而只是适用行政人员的工资序列,未能获得较高的待遇。因此,有必要从检察官工作的特殊性出发,从保障检察官正常生活及公正执法出发,逐步实现与检察官等级相配套的高薪金和退休金制度。

#### (六) 推动检察体制改革

要从根本上解决检察官管理中存在的问题,必须积极推进检察领导体制的改革与创新,努力实现检察机关人事及财政的独立,否则,检察官管理创新就将失去动力和保障,最终也不会取得实质性的成果。

1. 摒弃双重领导体制,实行检察系统内部的

<sup>①</sup> 参见武汝廷:《检察机关人力资源分类管理的基本构想》,载《人民检察》2007年第7期。

垂直领导。下级检察机关只对上级检察机关负责，并接受同级人大的必要监督，地方各级党政机关均无权干预检察机关的工作。检察机关内部实行院党组领导下的检察官负责制。检察人员编制由高检院专门内设机构统一负责，并由高检院根据各地检察院的具体情况确定其人员编制，地方党委政府无权决定检察院编制的多寡，也无权调动检察机关业务部门的检察官。

2. 创立检察事业专项经费，实现检察机关的财政独立。国务院、全国人大每年应独立核算检察机关的经费，尽快建立“地方足额上缴，中央统筹预算，系统层层下拨”的财政保障体制。<sup>①</sup>规定每年由高检院根据全国各级检察机关的实际需要拟制财政预算，提交全国人大或其常委会审议决定后，由中央财政和地方财政全额划拨，从而将检察经费从地方财政中分离出来，防止地方政府借经费问题干预检察机关工作，努力以经济独立推动检察独立。

3. 防止权力腐败，切实加强检察权的外部监督。英国历史学家阿克顿曾说过：“权力倾向于腐败，绝对的权力倾向于绝对的腐败。”<sup>②</sup>因此，针对检察机关实现人事和经费独立后由于缺乏必要的制约而滋生权力寻租、效率低下等问题的担忧，<sup>③</sup>有必要加强对检察权的外部监督制约。具体来说，一是要进一步加强人大监督和政协民主监督，健全完善人民监督员、特约检察员、执法执纪监督员、专家咨询委员制度，建立健全群众投诉及时受理、查究、反馈机制，切实做好开门评检工作；二是要进一步深化检务公开，不断拓展检务公开的广度和深度，着力构建开放、动态、透明的阳光检察新机制，切实增强执法办案的透明度；三是要进一步畅通监督渠道，大力加强检察门户网站、检察微博微信等新媒体新平台建设，切实保障公众对执法办案的知情权、参与权和监督权。

① 参见江文、张真荣：《建立检察一体化机制的若干问题探讨》，载中国检察网，2014年5月18日。

② 转引自张志海：《略论职务犯罪产生的原因及根治的对策》，载《陕西经济管理干部学院学报》1999年第4期。

③ 参见周天勇、吴辉：《攻坚：十七大后中国政治体制改革研究报告》，载人民网，2014年4月29日。

# 浅议法治思维项下的国家治理体系法治化\*

张亮亮\*\*

**【摘要】**国家治理体系是一项系统工程，囊括国家治理和社会管理两大格局，涵盖经济、政治、社会、文化、国防外交、生态文明以及党的建设等诸多层面，其法治化路径要求一个国家治国理政遵循良法之治，也即国家的一切活动都必须在宪法和法律范围内活动，换言之，就是实行法治，建设法治体系。全面推进国家治理体系法治化，就必须在秉承法治思维根基上坚持科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，进而坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体化建设，切实解决法治思维项下的国家治理体系法治化进程中呈现出的“党的领导与依法治国、依法执政之关系问题；如何解决公民法治意识及法治信仰问题；怎样应对司法公正问题；如何建构法治政府问题”四个层面问题，以此推进法治思维项下之国家治理体系法治化进程。

**【关键词】**国家治理体系；法治化；法治思维

十八届三中全会公报划定的全面深化改革总目标首次提及“推进国家治理体系和治理能力现代化”，而国家治理体系的现代化以法治体系的建立为重要基础，也即今后治国理政的重点在于如何建构国家治理体系之法治化，并推进该进程，这就需要从国家治理体系法治化内涵、现状、亟待解决的问题及推进其合理化建议等四个层面进行探究。

## 一、法治思维项下之国家治理体系法治化的内涵

十八届三中全会公报首次提出“国家治理体系”之概念，此前我国仅存在较分散、非系统化治国理政之实践，其以人治和行政化、强制化为主要特征，以会议、活动和运动为主要载体，缺

乏制度化、体系化安排来对国家各方面实行管理。国家治理体系概念的提出，正是为打破该传统，打破人治思维模式，逐步形成制度化、体系化、系统化治国理政体系。正如中国宪法学会常务副会长、中国社科院法学所研究员莫纪宏所说：“国家治理体系核心内涵是党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，具体包括强化执政党领导地位，进一步建设人民民主和以法治为基础建立规范的国家治理体系等目标，其中依法执政、依法行政、依法治国的水平是国家治理体系现代化的重要标志。”而国家治理体系现代化以法治化、法治中国为其核心内容，换言之，国家治理体系首先必须是法治化，然后才有可能现代化，这也是本文要重点探究之精华所在。

所谓国家治理体系就是通过配置和运作国家

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 张亮亮，安徽省桐城市人民检察院助理检察员。

权力,对国家和社会事务进行控制、管理和提供服务,确保国家安全、捍卫国家利益、维护人民利益、保持社会稳定、实现科学发展,只不过在民主法治国家,还需要公民参与治理、监督权力,维护社会的和谐稳定,也即国家治理体系法治化实质是依法治国。<sup>①</sup>而要全面推进国家治理体系法治化进程就必须坚定党领导人民治理国家之基本方略之基础上,健全法律法规、依法行政、公正司法、促进民主监督,这就需要先理清国家治理体系法治化现状,然后有针对性地对症下药,进而取得事半功倍之效果。

## 二、法治思维项下之国家治理体系法治化的现状

虽然国家治理体系经历了一个从无到有的历程,但是其在法治化进程中存在贫富差距不断加剧、社会矛盾日益凸显、利益冲突不断加剧、群体性事件频发等不容乐观现象,甚至陷入“越治理越不稳”之怪圈。之所以如此这般,既有社会利益矛盾引发的群体性事件不断增多,以及利益失衡致使社会冲突增加等客观因素,也与政府主导的管控式社会治理贯彻的维稳理念、思路、方式与机制所暴露出的社会治理缺陷密切相关。这就使得国家治理体系以国家强制力为根基,以思想政治教育、意识形态控制、重点对象实时监控等为手段,将一切社会抗议行为,乃至法律允许的利益表达行为都视为社会政治不稳定因素而严加防范,动辄使用警力与国家暴力机器加以压制,极易引发民众与政府直接对立和冲突,并造成其他负面效应。<sup>②</sup>然而在处理该种琐碎、常规化社会矛盾时,易陷入“治标不治本”之困境。<sup>③</sup>面对社会矛盾与冲突时,官员一方面习惯于用钱来解决问题,而非依照法律处理问题,其所代表的政府行为明显缺乏原则性和规范性,不能使百姓信服,进而使官民关系紧张,对政府极度不信任;

另一方面以暴制暴,将人民利益同社会和谐稳定对立起来,使得社会隐患迭起,扭曲国家基本是非观、公正观等价值理念,陷入公民道德底线最薄弱的时代,进而形成中央压地方——地方压民众——民众压中央之恶性循环。

在这种权力主导的管控式社会治理模式下,公民在权利和利益受到非正当侵犯时,非诉诸于法律或者理性行为来解决,而是通过如下途径进行维权:

第一,通过信访维权,造就日前信访负担沉重。由于当前治国理政模式致使官民互不信任,当公民利益受到侵犯时,往往寄希望于上级领导的重视和批示,自此信访便成为公民维权捷径,在一定程度上使得领导的“批示”拥有超法律之效力。

第二,走关系成为解决问题之万金油。公民在遇到侵权事件时,首先想到的是自己有什么关系可以用得上,通过走关系寻求权力维权,绘制一幅壮观的“求人者求人,被求者也求人,求人者也是被求者”求人图卷,这明显背离法治初衷。

第三,运用网络扩大影响力,借助网络解决问题争端。随着网络时代带来,网络影响力已不可小觑,公民更愿意通过传速速度快、成本低、效率高的网络爆料侵权事件,呼吁网民、相关政府部门及其领导关注受害者或者弱势群体以及违规、违法事件,通过舆论压力迫使政府及早解决问题。

第四,将一般经济纠纷或者民间纠纷闹成媒体关注的公共事件,进而使对方和政府部门感觉到压力,谋求问题快速解决。

第五,弱势群体在“哭天天不应,哭地地不灵”时,不惜采取暴力抗争、报复社会、牺牲生命等终极方式维权。

纵观官民双方应对社会治理模式,中国式的

① 参见张玉珊:《国家审计推动国家治理法治化中的作用》,载《云南经济日报》2013年5月28日第3版。

② 参见吴文勤:《着力推进中国法治社会治理体系的法治化》,载 <http://dx.wuxi.gov.cn/web101/wxyj/kylw/6608433.shtml>,访问日期:2014年5月21日。

③ 参见清华大学社会学系社会发展研究课题组:《利益表达制度化,实现长治久安——维稳新思路》,载《理论参考》2011年第3期。

国家治理机制意味着遭受不公正待遇的公民要穷尽所有法定救济途径，奔波于形态各异的政府司法部门，默默忍受期间所遭受的羞辱、冷漠、刁难及希望破灭后之锥心痛苦，再以常人未有的勇气与破釜沉舟的决心一次又一次以常规与非常规手段求助于最高层级的权力机关；接着便是漫长等待——等待有良知新闻媒体之披露与声援，等待有高度政治责任感之领导人作出坚决有力的批示，等待富有责任心与执行力之权力部门将领导批示贯彻到底……最终换来的或许是久违了的正义，以及受害公民喷涌而出的泪水。<sup>①</sup> 从中不难看出，现行制度设计与运行中过于注重自我利益与权力扩张，造就社会诚信缺失、公民权利保障缺位、政府腐败泛滥、利益差距扩大等现象。当法治所遵循之公平正义遭到破坏、公众合法权益得不到制度化之有效保护时，就会采取如上途径维权，造就社会治理陷入困境，进而使国家治理体系法治化面临严峻挑战。若想切实有效地解决该问题，就必须立足于我国基本国情及国家治理体系现状，弄清楚国家治理体系法治化亟待解决的问题，然后有针对性地提出相应对策予以解决国家治理体系法治化进程中出现的诸多问题。

### 三、法治思维项下之国家治理体系法治化亟待解决的问题

基于上文国家治理体系法治化进程中呈现出来的现状，若想有效地解决目前该现状，就必须立足于我国官民维稳模式之实际，排查出国家治理体系法治化进程中亟待解决的问题，进而提出应对策略，有针对性地推进国家治理体系法治化进程。

国家治理体系法治化，就是保证党领导人民有效治理国家的制度体系法治化。也即包括保证人民当家作主的人民代表大会制度这一根本政治制度，中国共产党领导的政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等基本政治制度，

中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域的体制机制法治化。简言之，也就是推进法治中国建设，践行依法治国方略。

推进法治中国建设，践行依法治国方略，必须坚持有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的方针，不断推进完善立法、严格执法、公正司法、全民守法的进程。推进法治中国建设，践行依法治国方略，对执政党本身而言，最根本的就是要提高治国理政的法治化水平，这就要求执政党必须加强对立法的领导，善于把正确的政策主张上升为法律，主要依靠法律治理国家、管理社会。党的执政主张凡是要上升为国家意志的，必须由国家权力机关经过法定程序，使之成为法律法规或国家机关的决议、决定，再由各级各类国家机关依法实行。通过法定程序，把党的路线、方针、政策、主张上升为国家意志，从法律制度上保证党的基本路线、基本纲领、基本经验的长期稳定和贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。

保证司法公正，是推进法治中国建设，践行依法治国方略之关键所在。司法机关执法不力、不公，就不能体现法律的神圣。加大司法改革的力度，让司法公开透明，更好地接受人民群众的监督，才能防止司法腐败，实现司法公正。依法行政是推进法治中国建设，践行依法治国方略之重点，但往往也是推进法治中国建设，践行依法治国方略的难点。依法行政，要求国家公务员们首先要转变观念；推进法治中国建设，践行依法治国方略不仅是依法治民，更是依法治官；依法行政，对执法者的法律素质提出了更高的要求。这就要求推进法治中国建设，践行依法治国方略必须坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度上和法律上保证党的基本路

<sup>①</sup> 参见毛飞：《中国式维权与领导批治现象》，资料来源于人民网，<http://www.people.com.cn/GB/guandian/1036/3041994.html>，访问日期：2014年5月22日。

线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，保证广大人民群众在党的领导下依法管理国家和社会事务，保证国家各项工作都依法进行。

基于此，结合国家治理体系法治化进程中存在问题之现状，全面有效地推进国家治理体系法治化进程，必须尽快解决以下四个方面的问题：

第一，党的领导与依法治国、依法执政之关系问题成为亟待解决的首要问题。建设社会主义法治国家，推进国家治理体系现代化，当务之急就是要依法治国、依法执政，而在众多法律之中宪法处于母法地位，其他法律都是根据宪法来制定，且不能超越宪法授权范围，否则就是违宪，称不上是法律。执政党不仅要自身所为的一切活动置于宪法和法律框架范围内，更重要的是在该框架许可范围内依照宪法和法律之规定、精神和原则来治国理政，按照宪法和法律之逻辑思维来解决治国理政过程中出现的各种问题，汇集利益，表达要求，制定政策，切实做到急群众之所急，想群众之所想，帮群众之所需，谋群众之所谋。党的十八大强调，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，法治是治国理政的基本方式，要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，全面推进依法治国，加快建设社会主义法治国家。基于目前国家治理体系法治化进程现状，如何处理好党的领导与依法治国、依法执政之关系问题就成为全面推进国家治理体系法治化进程中必须首要解决的问题。

第二，如何解决公民法治意识及法治信仰问题。公民法治意识和法治信仰是全面推进国家治理体系法治化的坚实基础，这就需要针对当前公民法治意识依旧薄弱、法治信仰力度不到位、公民对国家治理体系法治化进程中处理问题现状等情形，切实寻求一条行之有效的路径来解决公民法治意识及法治信仰问题，以此来推进国家治理体系法治化进程。

第三，怎样应对司法公正问题。司法公正是推进国家治理体系法治化进程之重要环节。目前，在全面推进国家治理体系法治化进程中出现的

些执法不公、执法不严等问题已经严重影响了这一环节的司法公信力，相应地削弱了法律权威。究其根源在于司法之“行政化”、“非独立化”、“地方化”、“非职业化”，而如何根治该根源，就需要积极应对司法公正问题，进而肃清国家治理体系法治化进程中出现的绊脚石。

第四，如何建构法治政府问题。构建法治政府是推进国家治理体系法治化进程必不可少的一环，而该环节处理的好坏关系国家治理体系法治化进程成功与否，这就需要妥善处理好该环节权力产生与权力运行关系问题，故如何构建法治政府就成为推进国家治理体系法治化进程中必须重点解决的问题之一，这也反映了一个国家治国理政最为有效的试金石，关系着公民的夙愿，更关系着一个国家良法之治的宏伟蓝图。

#### 四、法治思维项下推进国家治理体系法治化之路径

纵观上文国家治理体系法治化现状及其进程中亟待解决的问题，若想恰到好处地推进国家治理体系法治化进程，就必须立足于我国国情、公民夙愿、政府治国理政思路及模式，着力做好以下四个层面工作，以此推进国家治理体系法治化。

##### （一）以宪法为基石，着力改善党的领导方式与执政模式

根据上文“党的领导与依法治国、依法执政之关系问题成为亟待解决的首要问题”得知，若想真正实现国家治理体系法治化这个宏伟目标，就必须以宪法为基石，着力改善党的领导方式与执政模式，这就需要着力做好以下三个方面的工作：

第一，加强对党政干部法治培训，全面提升党政干部法治素养，切实打造法治队伍。若想成功实现国家治理体系法治化，就必须加强对党政干部法治培训，使其掌握法治精髓，树立法治意识，切实提升自身运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，进而打造一支强有力的法治队伍，践行国家治理

体系法治化。

第二，以民主为基础，以法治为核心，改善党的领导。要想切实实现国家治理体系法治化，就必须改善党的传统领导方式与模式，即通过法定程序、民主选举形式使优秀分子成为国家权力机关的领导人，进而使党的主张在国家权力机关之中通过法定程序转变为国家的意志，即为法律。也就是说党通过法定程序组建法治政府，执行法律，实现对国家和社会的领导，整个国家则以法律为准绳，在宪法和法律的范围内展开自己的活动。<sup>①</sup>

第三，党的一切活动都要置于宪法范围之内，切实维护宪法权威。党领导人民制定宪法和法律，要将党的执政置于宪法框架下，任何组织或者个人，都不得有超越宪法和法律之特权。换言之，党的执政行为必须运行在依宪执政与依法执政之法治轨道上，并自觉接受宪法和法律的监督。与此同时，全国人大及其常委会和国家有关监督机关要担负起宪法和法律实施情况监督职责，坚决纠正违宪违法行为；地方各级人大及其常委会要依法行使自身职权，保证宪法和法律在其管辖区域内得到遵守和执行。

## （二）加强公民法治教育，提升公民法治意识与法治信仰水准

针对上文“如何解决公民法治意识及法治信仰问题”，根据公民法律素养现状及公民应对国家治理体系中出现问题之症状，若想对症下药，切实推进国家治理体系法治化进程，就必须做好以下三个方面的工作：

第一，加强公民法治教育，使其明晰自身基本权利和义务，树立为权利而斗争意识。通过对公民法治教育，培养法治信仰，增强公民民主意识、权利与责任意识、法治意识和政治参与、社会参与能力，明晰宪法和法律所赋予其之基本权利，懂得权利受到侵犯时该如何寻求司法救济与保障。与此同时增强公民责任意识，懂得自己应

当遵守、执行和所应承担的基本社会义务。

第二，着力培育公民法治意识，明确其内蕴之理性精神、宽容精神、妥协精神和契约精神的含义，进而对触犯其“底线伦理”予以法治反击，维护其合法权益。

第三，要树立公民之法律信仰，使权力在法律框架体系内运作，而不能任意凌驾于法律之上。遵守培育法律信仰之三个层阶，使公民逐渐尊重法律，并强化立法程序，增强立法的亲和力，唤起公民对法律之崇敬和信仰，以此来培育法治文化，摒弃“权力文化”，使法治深入人心，成为公民的人格操守，成为公民遵循的治国理政理念。

## （三）着力推进司法公正，提升司法公信力与司法权威

司法公正是国家法治体系法治化进程中必不可少之重要一环，而该环节执行的好坏直接关系到国家法治体系法治化进程成败与否，这就需要根据当前影响司法公正、执法不力情形，予以做好以下四个方面的工作：

第一，谨遵十八大及其各中全会精神，全面推进司法体制改革，确保依法、独立行使审判权、检察权。党委及政法委对司法工作的领导是方针、政策与组织上的领导，不宜具体参与到办案工作中去，要避免司法成为当权者的工具，严防以言代法、以权压法、徇私枉法；在司法机关领导人选提名与任免上，应降低同级党委的作用，适度强化上级党委和上级司法机关的话语权；在司法财政上，在不降低原有标准之前提下，由现在同级行政部门财政拨款为主，逐步改由中央和省级统一拨款或为主拨款，减少地方各级司法机关对同级行政机关之依赖性。<sup>②</sup>

第二，推进司法职业化建设，打造法治人才。一项好的法律制度能否实现，关键在于法治人才，这就需要塑造高素质、有权威的法治队伍，逐步推进司法队伍职业化建设，建立严格的法官、检

① 参见吴文勤：《论党的领导方式创新的目标选择》，载《中共南昌市委党校学报》2002年第2期。

② 参见陈光中、龙宗智：《关于深化司法改革若干问题的思考》，载《中国法学》2013年第4期。

察官选拔机制，打造全面开放的监评体系，切实加强司法队伍职业道德教育、职业意识与职业技能培训，打造司法机关整体法治素养。

第三，完善司法改革管理模式，纠正司法行政化倾向。根据司法实务，若想推进司法改革管理模式优化升级，就需要相应限制审判委员会讨论案件的种类与数量，并改革其讨论案件模式，扩大合议庭独立审判权的行使，并逐步取消审判委员会的个案审判功能创造条件；亦需要切实有效地保障合议庭独立地负责审理、裁决案件，用法律限制院长、庭长使用其行政管理权对个案审判施加影响；更需要逐步废除当前下级法院向上级法院的疑难案件请示及报请“内审”制度，毕竟该请示或者“内审”制度是以行政性的汇报答复代替案件审理和裁决，消解了审级制度和审级监督，会在一定程度上制约司法公正。<sup>①</sup>

第四，严格以事实为根据，遵守各项法律法规，规范司法行为，提高办案质量。司法行为的正当与否，直接关涉到司法公正之根基，这就要求一方面根据采集到的证据准确认定案件事实，正确适用实体法，尤其是在刑事司法中，要做到犯罪事实清楚、证据确实充分，定罪准确、量刑适度，切实防止冤假错案发生，坚决贯彻疑罪从无原则；另一方面要加强对办案流程与办案质量的管理，切实提升案件办理的规范化水平，逐步建立办案质量终身责任制度、司法错案倒查机制，打造司法公信力。

#### （四）优化权力运行机制，提升国家权力运作法治化水平

权力是法律得以运作的坚强后盾，但权力若不在法治范围内运作，就成为暴力，最终致使国家混乱不堪，故在推进国家治理体系法治化进程

中最后要解决的问题——如何建构法治政府问题，就是要解决国家权力如何运作问题，这就需要从以下四个方面践行权力法治化：

第一，要完善对权力运行的制约和监督机制，将权力锁进牢笼，切实形成不易腐的保障机制、不能腐的防范机制、不敢腐的惩戒机制。一方面立法者制定法律时切实加大违法惩戒力度，切实提高腐败成本，真正做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究；另一方面树立全局一盘棋观念，积极稳妥推进政治体制改革，确保决策权、执行权、监督权协调与制约同舟共济，进而保障国家机关按照法定权限与法定程序行使国家权力。

第二，政府行为要始终贯彻“合法行政”与“程序正当”原则，切实提升政府依法行政水平。政府必须根据法律法规之授权来行使其行政权力，对其行政行为的后果亦要承担相应的责任，以此来提升政府依法行政水平。

第三，规范权力产生与交接的制度化 and 法治化机制。对我国现存领导产生、权力交接、任期限制等固有机制要进行分类、归纳、整理，对一些不健全、不稳定、不规范之处进行完善，进而将该机制予以制度化、法治化，从而使国家领导人产生更加透明化，权力交接更加明确稳定，进而确保国家权力产生与交接制度化。

第四，厘清政府权力运作界限，使政府权力运作更加制度化、透明化，明确界定政府行为准则，严格贯彻“法无明文规定不可为”之原则。

综上所述，国家治理体系法治化进程任重而道远，但相信只要做到上述四大层面，再加以实践探索，一套行之有效的治国良法终究会横贯华夏大地。

<sup>①</sup> 参见陈光中、龙宗智：《关于深化司法改革若干问题的思考》，载《中国法学》2013年第4期。

# 论我国《行政强制法》实施过程中的问题与对策\*

徐智敏\*\*

**【摘要】**行政强制是指行政机关为了实现行政目的，对相对人的行为、财产和人身采取的强制性措施。如今法制观念渐渐深入人心，行政强制措施作为依法行政的重要内容更是普通民众关注的核心焦点之一。随着《行政强制法》的颁布实施，在采取一些结合我国目前实际情况的措施的同时，也暴露出很多的不足之处，包括制度设定不规范、执法主体混乱、执法力度难以分辨、对行政强制问题缺乏统一定义、主体权限混乱不清等问题。这就要求我们要进一步完善《行政强制法》的内容和法律规范，加强行政强制措施的设定，提高行政效率。本文通过对行政强制、行政强制措施和行政强制执行的认识，对《行政强制法》实施过程中存在的问题进行分析，并结合实际提出相应的完善《行政强制法》的措施。

**【关键词】**行政强制；行政强制措施；行政强制法；行政强制制度

《行政强制法》实施颁布以前，行政强制措施就已经存在于各种法律、法规与规章之中，虽然可以最大限度地满足行政管理的需要，但与此同时我国行政强制措施在立法与实施方面依旧存在诸多问题。

2012年1月1日正式实施的《行政强制法》使得行政强制从实践层面上升到系统的法制层面。《行政强制法》是继《行政复议法》、《行政许可法》、《行政处罚法》之后的又一部规范政府办事行为的重要法律，对保障和监督行政机关严格依法履行职务，提高行政管理效率，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益以及对于政府公职人员的依法行政具有重要意义。

由于近些年来，我国暴力执法事件频发，从“暴力拆迁”到“钓鱼执法”，还有2014年的城

管打死商贩事件，依法行政的呼声越来越高。行政强制措施作为依法行政的重要内容更是引起普通民众的高度关注。作为行政主体，政府在处理相关的行政事件中负有不可推卸的责任。因此，对《行政强制法》实施过程中存在的问题进行分析，这对行政强制的实际应用的研究、贯彻依法行政、合理行政、保护人权具有重要实践意义。

本文结合《行政强制法》探讨行政强制的理论概述，指出《行政强制法》实施中存在的问题，并从立法、执法、执法队伍、法律宣传力度方面分析《行政强制法》实施中存在问题的原因。最后从六个方面提出对完善我国行政强制制度的对策思考，以期《行政强制法》更加完善。

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 徐智敏，安徽省池州市住建委。

## 一、行政强制的理论概述

### (一) 行政强制与行政强制措施

不同的国家对于行政强制有着不同的定位,具体可分为大陆法系国家和英美法系国家。总的可归纳为“行政强制”、“行政执行”和“即时强制”。在我国,有学者将行政强制作为行政强制措施的简称,在张正钊主编的《行政法与行政诉讼法》中,“行政强制”是指行为主体为实现行政目的,对相对人的财产、身体以及自由等予以强制而采取的措施。<sup>①</sup>它是动用公权力对公民生活进行强力干预的活动,不依赖于人们在思想上的赞同和接受,而体现在现实操作过程中的直接强制运用和对相对人、义务人的强迫,是对行政相对人利益最大限度侵犯的一种行政手段。

但有学者认为二者是不可以等同的,现在我国的《行政诉讼法》中则对行政强制措施作出了规定,并分为对人身自由的强制措施和对相对人财产采取的强制措施两类。同时有观点指出行政强制是行政强制措施和行政强制执行的合称,是广义上的行政强制措施,既包括执行性的强制执行和非执行性的行政强制措施,还有即时强制。

具体来说,行政强制措施作为一种独立的法律制度,具有以下几个自身特点:“首先,行政强制措施的主体是行政主体或法律法规授权的组织,现代法律社会中,行政强制措施应当有一个严格的限制条件。其次,行政强制措施属单方行政行为,无须经相对人同意,对方不服可向法院提起诉讼或复议。再次,行政强制措施的目的是保障社会安全,维护社会秩序,保护公民的合法权益。最后,行政强制措施针对的对象既可以是违法者,也可以是暂时不确定是否违法的公民或其他组织。”<sup>②</sup>

### (二) 《行政强制法》的发展历程

我国的《行政强制法》不是一朝一夕之间

形成,它有着自己的发展演变过程。从法律诞生之日起,政府在履行职能的时候,都会通过强制的手段迫使那些不履行法定义务的公民或组织履行法定义务,而且强制执行手段往往比较粗暴,从而实现社会管理、达到法制化社会,同时让行政强制措施成了官员行政权力的行使的方式和保障。19世纪中期以来,西方资本主义国家飞速发展,行政强制等各项制度也都日趋完善,此时的我国在整体上与西方国家还是有一定差距的,因此,我国的法律法规制度的形成有着自己的特色。

1. 阶段一(1911~1949年)。长期的君主专制统治抑制了行政强制制度的发展,民主法治得不到统治者的支持。1911年辛亥革命取得胜利,意味着我国行政强制制度的正式起步,1913年我国制定的最早的行政强制立法,由民国政府制定的《行政执行法》,算得上是《行政强制法》的开端,这也是第一次承认行政强制权力是可以受法律控制的。但这仅仅只能算是形式上的认可。对我国行政权力的控制并无太大意义。国民政府成立后,于1933年对该法做了修改,并分别于1944年和1948年进行了修订,但并无实质上的改变。

2. 阶段二(1949~1978年)。新中国的成立,为我国法律制度的更新提供了较好的社会背景,从1949年开始到1978年间,开展了一系列的领导会议并实施了一些灵活多变的方针政策,这些都成为了调控社会关系的主要手段,符合我国当时的国情,在有利于治理国家建设的同时,却始终难以在国家和社会中确立法律权威。行政强制制度的发展在这一时期未能有质的突破。

3. 阶段三(1978~2011年)。在1978年党的十一届三中全会上正式确立了改革开放这一基本国策,为我国的法制建设现代化的发展提供了良好的契机,与此同时我国的行政强制制度的发展

① 参见谢平:《浅谈〈行政强制法〉对公安执法的影响》,载《公安教育》2012年第2期。

② 杨爱仙:《论我国行政强制制度的完善》,载《才智》2009年第31期。

也到了一个历史的新阶段。随着改革开放的深入,市场经济的逐步形成与完善,法制建设与行政强制制度的建立和完善也成为当代社会发展的必然趋势。这一时期,以申请人民法院强制执行为主、行政机关自行强制执行为辅的行政强制制度日趋完善。1988年,国务院启动《行政强制执行条例》的起草,在1989年颁布实施的《行政诉讼法》中,行政强制被列为具体行政行为,并纳入了行政诉讼与行政救济的范畴,进一步完善了行政强制的法律救济制度。这意味着我国的行政强制法律制度在这一时期正式形成。

4. 阶段四(2011年至今)。2011年十一届全国人大常委会第21次会议通过《行政强制法》,到2012年1月1日《行政强制法》正式颁布实施,标志着我国行政强制制度进一步完善化并步入法制化的进程。《行政强制法》本着以人为本的立法理念,突出了法律在行政过程中的引导功能,顺应了建设法治政府的需要,为维护社会管理秩序提供了重要的法律依据和保障。它既做到了保障行政强制执行权的正常有序运行,也在一定程度上约束了行政主体的行政权力,使权力主体的权力更加规范化,对社会问题的解决和社会秩序维护具有重要意义。

## 二、《行政强制法》实施中存在的问题

### (一) 执法主体依然混乱,委托执行现象消除不彻底

“《行政强制法》第17条规定行政强制措施权不得委托,应当由行政机关具有资格的行政执法人员实施,其他人员不得实施。这条规定也正是为了阻止那些在解决问题时大量不符资格限制的其他人员行使行政强制的现象而设定的,这有利于肃清行政强制执行中的混乱现象。”<sup>①</sup>

(二) 行政机关和法院的执法力度不够  
《行政强制法》的实施意味着行政强制的实施是要对法律负责的,当行政机关未能依法实施

行政强制并对相对人的合法权益造成了损失就要承担赔偿责任,这又导致一部分执法机关和执法人员不能充分利用自己的职权,不敢对违法行为采取行政强制措施。

### (三) 具体实施过程中随意性较强

由于我国长期奉行“重实体,轻程序”的观念,造成广大执法人员缺乏程序意识,往往在执行过程中随意性较强,而没有表明身份、告知事由、听取意见等程序而激化矛盾,造成本不该有的恶劣后果。

### (四) 我国公民主动履行行政决定意识不强

我国公民整体的法律意识不强,缺乏法律素养,这就造成公民主动履行行政决定意识不强,导致了大量的行政决定得不到有效执行,甚至造成行政相对人与行使职权的国家工作人员发生冲突,造成恶劣的社会影响。

## 三、《行政强制法》实施中存在的问题的原因分析

### (一) 立法上的缺陷

第一,在《行政强制法》颁布和实施以前,我国就已经规定了较多的行政强制措施,由于错综交汇,在执行过程中经常发生相互冲突的现象,为了更好的解决这一现象,我国对行政强制领域进行统一立法,对行政强制的主体、原则、程序、手段和法律救济进行明确规定。虽然在一定程度上解决了一些相互冲突的问题,但并没有根除。在立法之后,先前的部分规定依然存在并具有法律效力,这使得原本混乱不堪的行政强制措施及执行仍然得不到彻底肃清,也就意味着法律、法规和规章等的相关规定的法律顺位未能完全理清。

第二,行政强制法律规范笼统抽象,实施中无法具体遵照《行政强制法》的规定。虽然《行政强制法》集合了之前一些法律法条,看起来似

<sup>①</sup> 郑功成:《防止行政强制权的“滥用”和“软化”》,载《中国人大》2009年第20期。

乎是给人一目了然的作用并且使法律形成一个整体,但是事实上却忽略了在应对具体事件时找不到真正所依据的准据法,因此又会造成法律引用不明确的后果。“我国幅员辽阔,在《行政强制法》实施之前,地方性法规和行政文件也对行政强制进行了规定,但现在的法律又规定地方性的规章和规范性文件是无权对行政强制进行设定的。”<sup>①</sup>各地区风土人情不同,中央的统一立法在各地区执行中难免产生“水土不服”的情况,而各地方有权机关尚未制定配套的实施细则,导致了《行政强制法》的作用未能充分发挥。这就要求在立法时应当对先前设定的法律法规有所安排,但《行政强制法》并没有做到这点,加上《立法法》规定“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往”,<sup>②</sup>这就意味着之前的法律法规仍然适用并发挥作用,即使会和现在执行的有所冲突,违背强制法的精神。

第三,《行政强制法》在行政强制执行权的设定上没有得到创新,在很大程度上照搬了以前的法律规定及管理职能和执行模式。让行政机关在行使执行权时得不到及时高效地发挥,达不到强制的目的,并且会因为执行能力的不足而放纵违法行为的发生,很大程度上不利于提高行政机关的执法效率,新法不能对行政机关的强制执行带来根本上的变化,因而也就不能发挥新法对社会管理带来的作用。

第四,虽然在这部《行政强制法》中也对紧急状态下突发事件的执行进行规定,但依旧存在不足之处。首先,在任何状态下行政机关都应有相应的行政强制权,虽然该法第3条规定发生自然灾害、事故灾害等采取的紧急措施或临时措施依照单行法律法规执行。但我国在这一方面的法律规定过于笼统,而新出台的《行政强制法》作

为专门规范行政强制行为的法律应对其进行全面的细致的规定到位。其次,在执行审查期间,相应的应急措施也不够健全,经常出现时间的拖延和久拖不办的情况,这就要求对于特急的应可以及时申请加急,并由法院迅速作出选择,既保护了人民的利益又提高了行政办事的效率。

第五,对行政强制执行者的权力配置要合理,不能盲目地为了控权和限权而破坏了行政职能的完整性。行政主体在执行时必须要有来自法律的合法授权,如没有法律的授权就得申请人民法院进行强制执行,这就使行政机关可能会避免自身的责任或是怕惹麻烦而故意申请人民法院执行,从而加重了人民法院的负担,而行政机关的不作为大大降低了行政效率。若二者互相推诿,则后果更加严重。法律应严格区分行政职能和司法职能的作用,让行政机关和司法机关各尽所能,各尽其职。

## (二) 执法上的缺陷

第一,在《行政强制法》出台前,涉及执行行政强制措施机关层次和范围较为广泛。我国的基层市县,各单位真正具备行政执法资格的人数是有限的,并且在实际执行中存在大量的“协管”,这就导致出现各种名目的执法队伍,在无实质行政权力的情况下实施行政强制措施,容易弱化行政机关的力量和激化矛盾,造成群体性事件。而且在《行政强制法》颁布之后,这种现象可能不会减少反而会有上升的趋势。

第二,执法不规范,不遵守相应的执法程序。例如,“在无通知房屋拆迁时并无法律文件,不履行或瑕疵履行通知义务,紧急情况实施行政强制时,现场无两名执法人员在场,在查封、扣押、冻结与违法行为无关的财物时不能做出合理的解释等”。<sup>③</sup>

① 莫于川:《法治视野中的我国行政强制法律制度建设——论〈行政强制法〉的立法工程与实施工程》,载《南都学坛》2012年第1期。

② 张世福、李正春:《行政权力与公民权利的博弈与平衡——以〈行政强制法〉为视角的探讨》,载《天津行政学院学报》2012年第1期。

③ 李岳德、张禹:《行政强制法对政府工作的意义和影响》,载《中国工商管理研究》2012年第1期。

### （三）执法队伍的缺陷

高素质的法律职业队伍是现代法治国家的标志之一，而在我国进入重要的社会转型期过程中，执法人员的素质却没有跟上社会发展的步伐。近年来关于城管执法人员暴力执法的披露屡见不鲜，这直接映射我国行政执法队伍的整体素质不高，法律素养和专业技能偏低。

真正的法律是掌握在执法者手中的。执法者的一言一行代表着政府的形象、法律的尊严，作为政府与民众之间的沟通桥梁，其执法人员不能够具有高水平的法律素养和执法能力，导致执法行为不合法、不合理，将直接降低执法的效率，稀释执法成果，损害了法律的权威和政府的形象。实务中，由于对执法行为没有有效的监管方式，执法人员肆意妄为，部分执法人员往往根据自己与行政相对人的亲疏关系而作出损害法律公平的处理决定，给相对人的合法权益造成损害。

### （四）法律宣传力度不够

虽然随着生活水平的提高，我国公民的法律维权意识和过去相比已有较为明显的提高。但是提高的同时，还有部分民众的法律意识依旧欠缺。面对行政强制措施中的强制拆除、强制查封等可能会引起部分民众的不满甚至反抗。因此，应积极宣传法律知识，并用公民易于接受的方式去引导其对法律的理解，进行多渠道的沟通。

## 四、完善我国行政强制制度的对策思考

行政强制措施施行效果如何，直接关系到依法治国、法治国家的建设、社会主义构建和谐社会战略目标的实现，因此，国家应将其放到一个重要位置，并给予高度关注。

### （一）进一步完善行政强制实施法律及规范

立法上科学设定行政强制权，对行政强制措施种类及适用条件明确规定，对强制执行的程序

严格规范，从源头上杜绝行政强制过多过滥的问题，从根本上保护行政相对人的合法利益。除了抽象地规定“行政强制执行由法律规定”外，更应该对各级法律法规进行审查，避免发生法律条文之间相互冲突的现象。在立法内容上形成一个组织严密、逻辑通顺的法律有机体。在具体执行时，行政机关应根据法律规定，坚持不扩大解释原则，制定更加具体合理的配套实施细则，提高法律操作性和执法效率。

同时，根据具体实施中反馈的问题和总结经验，对《行政强制法》及行政强制实施法律及法规进行补充、完善，制定相应的行政强制实施细则，使执法内容和执法程序更具有合理性。

### （二）坚持法制统一原则，加强对相冲突法律法规的清理、审查工作

根据一切法律、行政法规、地方性法规包括规章和其他规范性法律文件都不得同宪法相冲突的国家法制统一原则，对凡是与现行法律法规相抵触的法律条文积极开展清理工作。切实做到“立新法与修旧法并重”的立法工作新方针，按照“谁制定，谁清理”的原则，确定清理范围与任务分工，做到分工明确，责任到人，妥善处理相冲突法律法规间的梳理与衔接。

在《行政强制法》出台前，我国制定了较多的关于行政强制的规定，其中部分法律法规至今仍具有法律效力，这些旧规定与新法律之间难免会有相冲突的地方，因此对法律条文的清理也是《行政强制法》颁行后亟待解决的重要内容，否则该法律的实施效果会大打折扣。清理人员应当认真学习《行政强制法》以及有关法律法规，熟悉清理的范围和内容，对相关条文逐件清理，逐条分析，针对其中的问题，总结处理意见，上报有权处理机关。

“根据《行政强制法》规定，法律法规以外的其他法律规范性文件不得设定行政强制，所以清理旧法工作的同时也要注重对未来的立法内容

审查工作。”<sup>①</sup> 相关机关及工作人员在清理旧法的基础上,要结合被动审查和主动审查的方式,对规章及其他规范性文件是否违反上位法进行严格审查,促进和实现无缝对接、内容协调的行政强制制度体系。

### (三) 建立逻辑严密的程序控制机制,切实维护相对人的合法权益

强化对行政强制措施的程序控制,是实现严格规范公正文明执法的重要手段之一。《行政强制法》颁行前,行政强制实践过程中存在着主体不合格、随意性大、不公平透明和滥用行政强制权等突出问题,而缺乏必要的程序控制是产生这些问题的重要原因之一。《行政强制法》规定了公开、回避、听证、时限、方式等方面的严密程序,但因其规定仍过于笼统,对于现实生活中复杂多变的案例来说,其实用性仍有欠缺。应根据《行政强制法》的立法原则和程序规定,依托实践经验,建立一个系统的实施细则,从而更好地应用于执法的全过程。个人的力量是弱小、不堪一击的,只有建立逻辑严密、体系完善的程序体制,才能实现程序正义使结果正义得以实现,才能切实保护行政相对人的合法权益。

例如,“在《行政强制法》实施以后规定,行政强制不得夜间执行,不得断水断电,体现了‘保护公民权利,规范和限制行政权力’的立法理念和程序要求”。<sup>②</sup> 但在近年来,行政机关夜间“突袭”执行的事件屡屡发生,甚至一些行政执法机关和执法人员为完成任务而采取钓鱼式执法。这些做法在有利于提高办案效率的同时,却严重违背了程序正义原则,侵害了相对人的合法权利。我们承认严密的程序控制在现实操作中的确对执法效率有影响,但在法治建设的进程中必须有牺牲。著名的米兰达规则、辛普森案件,都是以牺牲社会正义维护程序正义的范例。这样的做法,规范了行政机关的执法行为,保障了人权,树立

了法律权威,弘扬了法治精神。

### (四) 建立公正高效的统一监督机制

“权力导致腐败,绝对权力导致绝对腐败。”<sup>③</sup> 这说明要对行政强制进行明确的规范、限制,同时也说明对待法律的实施,公正高效的统一监督也必不可少。

对于内部监督而言,可以从以下两个方面入手:(1) 人民法院、行政复议机关、赔偿义务机关等在行政强制案件的审判、复议及赔偿过程中,监督行政机关及其工作人员是否依法实施行政强制措施;(2) 规范和保障公民、法人和其他组织的上述制度,更好地纠正错误和弥补行政相对人的权益损失,以确保执法过程的合法、合理。

对于外部监督,有领导曾经说过:“我们要创造条件让人民监督和批评政府,使政府不敢懈怠,避免发生腐败。人民的责任感和民主精神,将带动社会的进步。人民参与社会管理和公共事务越多,推动社会进步的能量就越大。”<sup>④</sup> 《行政强制法》虽然赋予了相对人在行政强制过程中拥有的保护自身的权利,但相对国家机关的公权力而言仍显单薄。建立统一的监督机制,指通过社交媒体、网络媒介和个人相结合的综合监督网络,让违法执法行为无处遁形,这些监督方式具有广泛性、快速性等特征,加强了法律的宣传力度,有助于拓展公民参与机制,强化政府与社会公众的联系,推动行政强制合法、高效运行。

近年来的网络反腐工作,取得了非常好的成果,一大批官员在万千网民面前还原了其违法牟利的真面目,这对于净化政治环境具有重要的积极作用。政府还可以通过公开举报电话、设立上访信箱、上访接待室等方式,创新公民、媒体的监督途径和方式,增强执法透明度,保障执法的公正。

① 姜明安:《行政强制法立法若干争议之我见》,载《北京大学学报》2010年第8期。

② 应松年:《当代中国行政法(上卷)》,中国方正出版社2004年版,第922~927页。

③ 吴庚:《行政法之理论与实用(增订八版)》,中国人民大学出版社2005年版,第328~330页。

④ 徐继敏:《行政强制法实施面临问题分析》,载《理论与改革》2011年第6期。

### （五）贯彻以人为本的执法理念，深化行政执法改革，创新执法方式

贯彻以人为本的执法理念，维护人民的合法权益是现代法治国家的必然选择。行政强制作为一种侵害相对人利益的行政手段，不可避免地涉及公共利益和个人利益的冲突。传统认为公共利益优于个人利益，一律采取牺牲个人利益从而保障公共利益。在实践中，我们应该做到具体问题具体分析，结合实际，在维护公共利益的同时也要注重对个人合法利益的保障。

深化执法改革，实现各执法部门的信息联动，提升行政执法水平和执法效率。例如，以前在房屋拆迁过程中屡屡发生暴力拆迁事件，究其原因，大多是因为只有公安局自己参与，自己决定自己执行而毫无监督，相对于弱小的相对人，强大的国家机器自然会忽略个人的合法权益，经常上演“拆迁必死人”的怪现象。现在则要求法院必须参与房屋拆迁全过程，对相关执法机关进行监督，促使拆迁工作回归文明理性。

同时，要坚持不断创新执法方式，少用甚至不用行政强制手段而采用“非强制手段”妥善解决问题。在适用强制手段的时候要注意手段的人性化，即并不是只讲人情，不讲法治，而是在以人为本理念的支持下，在法治的大前提下，进行执法手段的创新，更加关切相对人的合理诉求和合法权益。

### （六）提高行政效能，抓好公务员队伍建设

行政执法人员是国家意志的执行者，是法律

尊严的维护者，是人民利益的捍卫者。要充分实现行政目的，完善行政强制的权力规范和手段保障，就必须提高行政效能。一方面，要抓好公务员队伍建设。优化结构、加强教育、强化培训，建立真正能管理、会管理、善管理的公务员队伍。要抓好公务员队伍建设，坚持“德才兼备，注重实绩”的用人标准，严格落实考核和责任制度，打造一支高标准、高水平的执法团队。

另一方面，要提高执法队伍素质和职业道德，树立以人为本的科学执法观念。现代法治国家是建立在以人为本、对人权保障的基础之上的，行政强制的执法人员在工作中多从人民的角度出发，多为人民的利益着想，多关注弱势群体的合法合理诉求。

## 五、结 论

《行政强制法》的实施颁布经历一个漫长的过程，它的实施具有重要的意义，使我国的行政强制制度走向了法制化规范化的道路，其中的原则和内容也更加注重公民权利的保护，彰显了对公民合法权益保护的价值取向。虽然在实施过程中存在多种问题，但也在另一方面促使我们要不断地补充和完善该法律的不足之处，在反思的同时，有助于加强民众对法律的理解和支持，以便更好地在实践中运用，达到依法行政的目的，这对维护公共利益和社会秩序也有着不可替代的作用。

# 法治思维视域下的个案办理\*

李 洋\*\*

**【摘要】**法治思维视域是以法治作为判断是非和处理事务标准的思维方式和视角，不仅是党转变执政思维与理念、构建法治社会的必然要求，更是司法机关独立行使司法权，不受行政机关、社会团体和个人干涉、维护司法公平正义不可或缺的思维方式。如何更好地在法治思维视域下办理个案，关系到检察机关能否履行法律监督职责、担当建设法治中国的历史使命。

**【关键词】**法治思维视域；检察机关；司法公正；个案办理

法律的生命在于实施，司法作为法律实施最重要的环节，与人民群众的关系密切，在法治建设中受到高度关注。近年来，在我国走向法治现代化的过程中，为了适应复杂多变的社会形势，司法改革和创新无疑是必要的。司法创新只有具备法治思维视域，遵循法治思维基本要求，才能最终为实现司法公正提供保障，才能努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义。<sup>①</sup>

## 一、法治思维视域概述

法治思维是以法治作为判断是非和处理事务标准的思维方式和视角，它以合法性为起点，以公平正义为核心，以法律规范、法律原则、法律精神和法律逻辑为尺度。自从“依法治国，建设社会主义法治国家”作为执政纲领并被写入宪法之后，法治的理念与价值已深入人心。法治思维是相对于人治思维而言的，在法治思维视域下处理公共事务，即要求各级领导干部在治国理政中，应坚持法律至上，约束权力，按法定职责和程序

办事，自觉接受法律监督和承担法律责任。

### （一）法治思维的内涵

法治思维视域是一种以合法性为立足点的思维角度。它不同于政治思维的利弊权衡，也不同于经济思维的注重效益和利润率，以及道德思维的善恶对比和是非评价，突出表现为行为主体将合法性放在第一位，所有思考和决策都必须围绕合法性展开。领导干部要全面审视是否遵循了法律的规定和要求来行使权力，即权力行使的手段、内容、范围、程序等方面是否合法。无规矩不成方圆，法治思维视域还具有约束人们思想和行为的功能。它是不同于道德而具有强制力的约束，依靠既定的规范昭示公众哪些可为、哪些不可为、如何行为、行为的后果等，强调规范的确定性和行为后果的可预期性。<sup>②</sup>法治是民主之治，公权力的行使应该在阳光下进行，实现政务公开、透明。领导干部要倾听群众的声音，最大限度地保障公民

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 李洋，安徽省岳西县人民检察院办事员。

① 参见叶自强：《遵循法治思维创新司法》，载《北京日报》2012年12月。

② 参见李群星：《培养领导干部法治思维》，载《学习时报》2014年10月。

的知情权、监督权、表达权和参与权。<sup>①</sup> 法治思维要求任何人不能做自己利益的裁判者，同等情况应同等对待，要将程序理念贯彻于人生观、价值观中，把利益追逐和价值衡量转化为运用法治程序表达诉求，使不平、偏见、肆意得到消除，利用法律途径解决纠纷和问题。法治思维视域的培养和渗透也是一剂防腐良药，是对权力的监督和制约。我国政府及其工作人员的权力由法律赋予，必须树立严格依法行使权力和接受制约监督的法治思想，正确处理权与法的关系，理顺政府与人民群众的关系，不以权压法、钱权交易、徇私枉法，用法治思维方法衡量一切决策和行为。

## （二）构建法治思维视域的必要性

1. 党转变执政思维与理念的必然要求。党的执政理念是指导党执政活动的根本原则，是政党对以执政宗旨为核心的一整套价值判断，包括执政的宗旨、目的和任务，以及执政方针、执政手段等方面的理性认识和总体把握。随着执政实践的不断丰富和经验的积累，政党的执政理念也必须不断创新。2014年10月召开的中共十八届四中全会，是改革开放以来历次党的全会中，第一次以“依法治国”作为主题，是法治思维融入党的执政理念的重要体现。依法治国是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，这也要求以法治思维视域武装党，不断提高党的执政能力和执政水平。

2. 构建法治社会的必然要求。法治社会是相对于人治社会而论的，它是指国家权力和社会关系按照明确的法律秩序运行，以严格公正的司法程序解决人与人之间的社会关系纠纷，而非依照执政者的个人喜好以及人情关系来左右政治、经济和社会等公共事务的决策。一个成熟的法治社会，必须具有法治的精神和反映法治精神的制度。法治的精神方面主要是指整个社会信仰崇尚法律，养成自觉遵守法律法规，并且通过法律或司法程序解决纠纷的法治思维。公民树立起对法律至高

无上地位的认同感，在社会形成懂法、守法、用法的正义之风，才能推动法治社会的构建。

3. 顺应时代潮流的必然结果。法治思维视域，简言之就是将法治的各方面要求运用于认识问题、分析问题、解决问题的一种思维范畴，是一种以法律规范为参照标准的理性化思考逻辑。人类政治文明发展至今，对法治思维概念的认识尽管莫衷一是，但对其内涵、实体、形式等核心层面诸要件都已经能够达到基本共识。就中国当下政治、经济、文化环境而言，经过30多年磨砺考验和经验积累，社会公众对法治思维的初步认识也已基本具备。这是党在十八大中提出运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力命题的前提和助力。

## （三）培养法治思维的要求

1. 信仰法律，树立宪法、法律至上理念。法律至上是指确立法律在国家和社会生活中的基本依据和最高权威地位。首先，法律不仅是一种治国手段和工具，而且是治理国家的基本依据，在所有的社会调控方式以及社会规范体系中居于主导地位。其次，法律在国家和社会生活中具有最高权威，一切组织和个人都必须绝对服从法律，任何人都不能凌驾于法律之上。法律至上绝不是人们的主观臆断，而是由法治的实质决定的，没有法律至上也就无所谓法治。<sup>②</sup> 因此，培养法治思维运用法治方式要求领导干部信仰法律，对法律禁止的事坚决不越雷池一步，自觉将法律规范作为自我约束的标准。

2. 依法办事，树立依法行政理念。国家机关、公职人员必须按照法律规定办事，既要依照实体法规定，又要依照程序法的规定，不得滥用国家权力，做到有法必依，执法必严，违法必究。依法行政是依法治国的重要基础和核心，行政是国家行使权力的重要方式，依法行政是运用法律制约权力的重要表现，是防止权力异化、失控，

<sup>①</sup> 参见陈公雨、王秀鸿：《法治思维的几种内涵要求》，载《大众日报》2013年3月。

<sup>②</sup> 参见张晓芝：《法理学》，西北大学出版社2006年版，第222~223页。

维护权力运作秩序的需要。领导干部在行使行政权力时,要优先考虑保障公共利益和行政相对人权益,在法定职权范围内,充分行使管理国家和社会事务的行政职能,做到既不失职,又不越权,更不能非法侵犯公民的合法权益。<sup>①</sup>

3. 保障公民合法权利,树立主权在民思想。中国自古以来就倡导民本思想,并将其作为根本从政价值理念。民本思想要求官僚顺应民心、惩恶扬善,秉持“圣人无常心,以百姓心为心”的行政理念。民本思想造就了中国古代政治特有的文化气质,在一定程度上对封建政治腐败现象起了抑制作用。现代法治政府更是将人民主权原则写进了宪法,规定国家的一切权力属于人民,这是根本大法对主权在民思想的确认和保障。在公权与私权之间发生分歧时,应坚持公权服务于私权的价值取向和运行法则,公权有度,才能最大限度保护民权自由。<sup>②</sup>

## 二、法治思维在检察机关个案办理中的运用

检察机关是独立行使司法权的监督机关。没有检察机关的公诉,法院不得主动进行审判;没有检察机关的批准逮捕,公安机关不得逮捕任何人。此外,检察机关对刑事诉讼中公安机关、法院的行为进行监督,一旦发现任何违法事件,可以要求改正甚至追究刑事责任。法治思维的培养和运用关系到检察机关能否履行法律监督职责、担当建设法治中国的历史使命。

### (一) 在法治思维视域下办案的重要性

1. 独立行使司法权,不受行政机关、社会团体和个人干涉的必然要求。我国法律明确规定司法权的独立地位,司法权是国家权力的重要组成部分,古希腊亚里士多德的《政治学》一书最早提出司法权概念,孟德斯鸠在《论法的精神》一书中,将其称为“裁判权力”,我国宪法和法律

关于司法权的表述通常采用审判权和检察权的概念。<sup>③</sup> 人民检察院是国家专门的法律监督机关,由同级人民代表大会产生,对其负责并报告工作,依法行使检察权力。检察机关及其工作人员只有将法律思维融入办案的刑事诉讼程序中,才能做到以事实为依据、以法律为准绳,依法履行侦查、批准逮捕、审查起诉、支持公诉等法律监督职能,保证国家法律的统一和正确实施。

2. 维护公平正义,保障社会和谐必然要求。公平正义是中国特色社会主义的内在要求,法治是公平正义的载体,也是保障公平正义的机制。民主法治与公平正义都是社会主义和谐社会的基本特征,其中,民主法治是建设和谐社会最根本的指导原则和最重要的运作机制。<sup>④</sup> 检察机关是运用司法权力维护社会公平正义的法律监督机关,这要求人民检察院在办理个案中应以法律为依据、以证据为核心,始终站在司法天秤的居中位置,不因任何外界因素产生倾斜,才能做到司法公正,代表国家维护公共利益、实现人民法律诉求,为建设和谐中国创造稳定的社会环境和强有力的司法保障。

3. 捍卫法律权威,贯彻依法治国原则的必然要求。社会主义法治的核心内容是依法治国,体现了社会主义法治的本质要求和党执政治国的基本方略。检察机关应在推进依法治国、贯彻社会主义法治理念实践中发挥司法机关的职能作用,做到始终将宪法和法律作为权力行使的尺度标准,捍卫法律的至高无上地位;检察工作者不能将法律视为朝令夕改的纸上文字,应将法律作为心中信条和断案标准,才能肩负起维护法律统一正确实施的神圣职责。检察机关具有法律监督职能,能够依据法律程序,在特定范围内针对特定对象进行专门监督,在推进依法治国进程中发挥了重要作用,是任何形式的监督所不能替代的,对捍卫法律权威和贯彻依法

① 参见黄梅兰、屠建学:《法行政专题研究》,甘肃人民出版社2006年版,第23~28页。

② 参见张坤、薛荣金:《浅析公权服务私权的价值取向》,载《法律思维与法学理论》,吉林人民出版社2006年版,第17~18页。

③ 参见王艳:《刑事诉讼的理论与实践》,吉林人民出版社2008年版,第12~13页。

④ 参见黄德林:《公共关系与和谐社会构建》,中国地质大学出版社2006年版,第7~8页。

治国原则有其合理性和必要性。

## (二) 法治思维对个案办理的作用

1. 保证实体及程序合法。检察机关在办理案件时应根据案情和证据确定适用何种法律、如何适用法律,才能保证案件从程序到实体都符合法律规定,体现刑事司法公正。实体保障方面,我国刑法规定了罪刑法定原则,基本含义是“法无明文规定不为罪”和“法无明文规定不处罚”,即犯罪行为的构成要件、罪名种类、量刑标准、此罪与彼罪界限等均由法律事先加以规定,这要求刑事司法权只能在立法者的成文法典规定的范围内行使。程序保障方面,我国刑事诉讼法在法律体系位阶中属于仅次于宪法的基本法,在做司法解释和司法适用时,须恪守法的客观精神,不能随意突破刑事诉讼法本身对诉讼主体权利、义务和责任的规定,<sup>①</sup>例如刑事诉讼法赋予了检察机关对公安机关的刑事立案监督权,这不仅有利于打击犯罪,更从司法程序上有效地维护了受害人的诉讼权利。

2. 防止冤假错案的发生。我国目前的错案判断方式主要有两种:案件通过上诉程序被发回重审和改判;案件审判结果通过审判监督程序被再审程序改变。<sup>②</sup>即使这种判断标准简单直接,但在案件的实际办理过程中,也可能存在因为人情关系、外界因素的影响而使司法机关改变一个本无错误的司法决定。宪法和法律赋予了检察机关独立的司法权力,检察人员若不坚守法律底线,超出法定范围办案,则易导致冤假错案的发生。例如轰动一时的于某某杀妻案,于2013年得到平反,于某某被宣告无罪并当庭释放,此前他已被羁押了17年。少数司法工作者没有秉持依法办案的法治思维处理案件,忽略了对案件定性至关重要的证据材料,是导致这起冤假错案的主要原因。检察机关重任在肩,应时刻将司法公正和公民利益摆在首位,杜绝冤假错案的悲剧重演。<sup>③</sup>

3. 实现检察机关监督职能。除了全国人大代表及其常委会对宪法和法律的实施进行监督,国家还设立各级人民检察院作为专门的法律监督机关,通过行使法律监督权,保障法律的统一实施。<sup>④</sup>基于法律赋予的监督职能,检察机关在个案办理中应依法行使检察权:反贪污贿赂局、反渎职侵权局依法立案侦查职务犯罪案件,侦查监督部门监督公安立案并说明不立案理由、审查批捕,公诉部门审查起诉、提起和支持公诉。各级检察院业务部门只有严格按照法律规定各司其职,才能实现检察机关的法律监督职能,确保法律的统一实施。

## (三) 在法治思维视域下办理个案存在的问题

1. 检察权受制于行政权。检察机关依法独立行使检察权,具有对公安机关、审判机关、行政机关执法活动的监督职能;行政权是指国家行政机关对公共事务实施行政管理活动的权力,具有法定性和强制性,在特定情况下享有优先权,如强制行为、先行扣留等。我国宪法对二者各自的地位和职能作出了规定,在权力分工的同时,又存在一定的交叉和矛盾。一方面是行政权设置任意,临时机构多且缺乏整合,部分行政机关人浮于事,人员远远超出编制额度;另一方面,我国检察权的法律监督地位没有强有力的支持和保障,检察机关工资经费、日常办公支出、奖金发放等财政项目需要行政机关审批决定,很大程度上受制于行政权,造成行政权力对检察权力的挤压。行政机关应与检察机关相互协调配合,而不能过多干预检察机关办理案件,不可超出法律授予的权力范围。厘清二者关系,有助于检察机关和行政机关在各自的职权范围内依法行使权力,共同保障法律的实施和公民的权益。

2. 民事与刑事法律调整范围界限模糊。刑法是以刑罚为主要调整手段的部门法,只调整刑事

<sup>①</sup> 参见李永红:《刑事司法论》,中国检察出版社2006年版,第35~36页。

<sup>②</sup> 参见付蔚蔚:《法律人之治:法律职业的中国思考》,中国政法大学出版社2005年版,第220~221页。

<sup>③</sup> 参见许安标:《中华人民共和国宪法通释》,中国法制出版社2003年版,第338~339页。

责任关系,确定承担刑事责任主体、刑事责任种类、量刑情节等实体问题,刑事犯罪中的犯罪嫌疑人与受害人处于不平等地位,检察机关代表国家对受害人权利进行主动保护和救济;民法调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系,在民事纠纷中,原告和被告地位平等,检察机关在民事活动不违反法律规定的情况下,不会主动干预私权利。因法律具有滞后性,民事法律与刑事法律调整范围仍存在交叉部分。立法的不完善及司法解释存在空白区是民刑出现交叉情况的另一原因,这给检察机关执法办案带来挑战,应适用何种法律规范、如何适用才能达到自由心证与法律至上的统一是个案办理的难点。

3. 公民维权与法治思维的矛盾。宪法和法律的主体是人民,国家保护人民合法权益并鼓励积极运用法律武器理性维权,我国法律规范中有很多确认了公民维权的合法性,如刑法中规定的正当防卫、紧急避险等违法性阻却事由。国家机关大多设置了信访、申诉、咨询等群众接待部门,为实现公民言论自由、建议权、申诉权提供了畅通途径,当代公民自我维权意识的增强也体现了我国法治社会的构建成果。在公民合法权益受到侵害时,应按照法定程序,在法律许可的范围内理性表达诉求进行维权。若不受法治思维约束,则容易妨碍国家机关正常工作、破坏社会安定秩序,造成闹访、缠访等不良现象。只有协调好公民维权与法治思维二者关系,才能在保障司法公正的基础上维护民权。

4. 未成年人保护仍是薄弱环节。我国刑法规定:未满14周岁的未成年人犯罪不承担刑事责任;已满14周岁未满16周岁的未成年人只对八种特定种类犯罪承担刑事责任;已满16周岁的人对犯罪行为依法承担刑事责任。法律对未成年人犯罪作了有别于成年人的特殊规定,但对未成年人的保护仍有不足。一方面,关于未成年人保护的立法仍不完善,我国目前专门保护未成年人的法律只有1992年施行的《未成年人保护法》和1999年施行的《预防未成年人犯罪法》,随着时

代的变迁,社会政治、经济、文化环境也在不断改变,难免会出现法律条文无法涵盖新犯罪情况的现象;另一方面,未成年人是受法律特殊保护的弱势群体,自我保护意识不强,分辨是非善恶的能力不足,容易成为犯罪嫌疑人实施犯罪行为的对象,也易受不良影响步入歧途。检察机关在办理未成年人犯罪案件时,对未成年人成长与刑事惩罚性往往顾此失彼,不能达到法律的教育指引作用。如何权衡定罪量刑与感化教育之轻重,是检察机关办理未成年人案件需要攻破的难题。

5. 审判机关逮捕权缺乏监督。我国法律规定只有公安机关、检察机关、审判机关可依法行使逮捕权,其他任何机关部门不得侵犯公民人身自由,但对逮捕权的监督制度却无明文规定。检察机关只有依据宪法赋予的法律监督职能,对公安、法院的逮捕权进行有限的监督。实际办案中,审判机关对检察机关提起公诉的,没有采取逮捕措施的被告人有权决定逮捕,检察机关的事后监督执行困难,往往在发现逮捕权行使不当的情况时,审判机关已对被告人采取强制措施。如果被告人并未违反取保候审或者监视居住的规定,仅为了保障诉讼程序的顺利进行而对其进行逮捕,实际上是对被告人人身自由权的侵犯。对于犯罪情节较轻或最终无罪释放的犯罪嫌疑人,人民法院在检察或公安机关决定取保候审后变更强制措施有失司法公平正义,不利于对犯罪嫌疑人的教育感化,造成司法资源的浪费,并加重了看守所人员管理压力,存在被同押犯罪嫌疑人“交叉感染”的隐患。我国目前对法院的决定逮捕权并无完善的监督机制,造成少数人民法院滥用逮捕权现象,不利于树立司法威信,违背了宽严相济、保障人权等司法原则。

### 三、运用法治思维开拓检察机关办理个案的新思路

检察机关应紧跟党和国家的政策引导,积极响应依法治国在新时期的要求和号召,开创运用

法治思维办案的新局面，努力克服司法实践中遇到的法律适用问题。

### （一）针对问题的应对措施

1. 明确独立行使职权的地位，排除行政权非正常干预。检察机关与审判机关应依法独立行使检察权和审判权，这是法律授予的独立司法权力。人民检察院对自侦、审查批捕、审查起诉、控告申诉等案件的处理，都应以事实和法律为核心，行政机关可以向检察部门传达对典型重大案件的关注，但绝不能成为左右检察工作人员审查结果的决定因素，检察权应排除行政权的非正常干预。行政机关也要做好自身监督工作，对违规干涉司法机关办案、利用人情关系疏通等行为进行严惩，行为触犯法律的须追究刑事责任。

2. 厘清民事案件与刑事案件范畴，强化职能意识。检察机关对受理案件的证据材料要进行全面的把握和审查，分清民事案件与刑事案件的界限，对法律无明确规定属于何种法律规范调整或存在交叉的案件，要仔细斟酌，在自由裁量权内选择最适当的法律规范作为判断标准。对于法律空白或法律漏洞，检察机关有权向立法机关反映完善立法规范；对于法律条文存在歧义或表述不清，检察机关有权向最高人民检察院提出建议出台相关司法解释。每个检察工作者都应以保障公民合法权益，实现司法公平正义为己任，对个案的办理谨慎负责。

3. 平衡公民权利与法律权威，理性解决群众事件。社会转型期出现矛盾激化和群体事件不可避免，检察机关应提高应对突发事件能力，保障司法工作正常运行的同时兼顾公民的合法权益。检察机关在维持群众来访现场秩序时要理性对待，倾听群众诉求，对情绪激动的上访群众进行劝解疏导，避免矛盾激化。同时，应建立科学、高效、实用的群众事件处理机制，从受理、解决、维护安全等环节形成一套完备的程序方案，加强法警应对涉检信访突发事件的能力，在实现公民维权合法化和维护司

法机关法治权威之间寻求一个平衡点。

4. 超越个案思维，在宏观和微观上更好地保护未成年人。未成年人作为特殊群体，享有法律规定的特殊权利，如任何人不得剥夺其被抚养权和接受9年义务教育权。未成年人犯罪享有区别于成人的特殊审判权和免受死刑惩罚权。<sup>①</sup> 检察机关办理未成年人案件，宏观上要严格按照特殊法律程序审查案件，听取未成年人监护人及其本人意见，在讯问未成年犯罪嫌疑人时安排监护人到场；微观上，在案件审查过程中要关心未成年人的身心健康，可通过走访家庭学校的方式了解成长背景，进行开导和教育感化，必要时为其提供心理咨询。从法律保护和人情关怀方面帮助未成年人早日走出阴影、回归正途。

5. 慎用逮捕权，建立检法逮捕权监督制度。一是，审判机关应加强自身监督，在进行审判活动时应区别对待、严宽相济、慎用逮捕权，对未违背取保候审规定、和解可能性较大、监护人能够保证承担监护责任的未成年人犯罪等案件，尽量以监视居住、取保候审等非羁押方式代替逮捕措施；二是，检察机关要从源头上减少法院逮捕权滥用的现象，正确行使不起诉权，在符合法律要求和案件事实的情况下，检察公诉部门可以使案件不进入审判环节，达到节约司法资源与依法办案的目的；三是，检察机关应加强监督刑事诉讼程序中人民法院的审判工作，对被告人的定罪量刑、变更强制措施决定履行法律监督职能。

### （二）借鉴先进创新做法

1. 山西省大同南郊区检察院，坚持以法治思维推进各项检察工作发展。重视检察文化建设，每周请国家检察官学院、高校法学教授以及基层检察院业务部门负责人来院内讲课，领导班子带头集体学习；注重对年轻干警的沟通和教育，开展谈心活动，通过深入思想政治工作解决干警实际问题；积极对接修改后刑事诉讼法的实施，根据修改后的法律变化改变工作模式，调整执法办

<sup>①</sup> 参见刘跃新：《为什么要对未成年人予以特殊保护》，载《为了孩子：未成年人保护》，甘肃人民出版社2001年版，第2~3页。

案程序；利用基层检测室做群众工作的优势，对乡镇村进行普法宣传。

2. 广西壮族自治区柳州市人民检察院，立足检察职能、强化法律监督。成立了广西首家驻公安机关侦查监督室，派出专人常驻监督室，通过同步监督公安机关的执法活动、对刑事案件适时介入、引导侦查，参与重特大案件讨论等方式，开展侦查监督；开展“检察机关参与加强和创新社会管理集中行动月”，集中开展“检察回访行动”、“送法行动”、“带案下访行动”、“宣传行动”、“送温暖行动”。意在通过“集中行动月”，让人民群众体会到“检察官就在身边”，增进检民感情，密切检民关系。

#### 四、法治思维视域下之展望

##### （一）用法治思维净化不正之风

2013年，湖南省衡阳市发生一起震惊全国的“以贿赂手段破坏选举”的人大贿选事件。在这次选举中，当选的76名湖南省人大代表中，56名存在“送钱拉票”行为，68名大会工作人员和518名衡阳市人大代表，收受钱物，涉案金额高达1.1亿余元。十二届全国人大三次会议上，人大发言人傅莹提及此案，提出要从治本的角度加强反腐败的制度建设，要构筑一个不敢腐、不能腐、不愿腐的法治环境。<sup>①</sup>我们检察机关及所有国家工作人员，要带头遵法、学法、守法、用法，以法治思维肃清社会“法不责众”、官官相护的不正之风。在反腐败工作走向理性化和法治化的大背景下，检察机关要增强预防职务犯罪职能，

实现预防打击腐败依靠政治思维向依靠法治思维转化。<sup>②</sup>

##### （二）用法治思维破解涉检信访难题

由于法制不健全、社会经济发展迅猛、司法资源不能满足人民日益增长的要求，社会问题层出不穷，依法化解检民矛盾是检察机关的责任。运用法治思维、法治方式，将人民调解、行政调解、司法调解“三位一体”巧妙地融合在信访问题的处理之中，是突破涉检信访困局的科学手段。在具体问题的解决过程中，要发挥每种调解方式的优势，既解决群众上访诉求、避免闹事暴力事件发生，又能履行检察机关的法律职能、捍卫法律权威。

##### （三）检察机关应是法治思维的践行者

中国是拥有13亿人口的泱泱大国，要实现政治清明、社会安稳、人民幸福，最根本的还要靠法治，法治是中国民主政治建设的基石。构建法治政府和建设法治国家要求培养公民法律思维及法律认同感，检察机关必须把促进全社会形成崇尚信仰法律的法治之风作为重要工作目标。检察机关除了自身带头守法用法外，还要结合执法办案开展法制宣传教育，弘扬法治精神和文化，引导领导干部用法律思维和法律方法管理社会，化解社会矛盾。引导每一个公民依靠法律解决诉求，形成全民守法的良好氛围。<sup>③</sup>检察机关应是法治思维的践行者，要尽职尽责履行肩上重任，努力为建设平安、法治、和谐国家提供更强有力的司法保障。

① 参见葛倩、彭美、商西：《人大首场发布会——傅莹谈湖南衡阳贿选案》，载《南方都市报》2015年3月。

② 参见吴建雄：《运用法治思维实现“预防生产力”》，载《检察日报》2013年4月。

③ 参见王义杰、林平：《检察机关应是法治思维的践行者》，载《检察日报》2013年3月。

# 依法治国需要提升领导干部法治思维能力\*

梁晓宇\*\*

**【摘要】**党的十八届四中全会明确以依法治国为主题，反映了中国社会发展的需求，确立了建设法治中国的战略，提出全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的总目标。这就要求领导干部强化法治思维，完善法治结构，全面推进依法治国。这些思想对于破除人治思想，实现社会主义法治具有重要的意义。

**【关键词】**依法治国；领导干部；法治思维

领导干部作为执政者，是执政工作的具体实施者，如果能够主动、自觉和善于运用法治思维和法律手段治国理政，会促进相应国家、地区的法治实践，反之，如果作为执政工作具体实施者的干部群体普遍崇尚人治思想，不具备甚至是抵制法治思维，那么我们法治国家的目标只能是一句口号。因此，在广大领导干部中牢固树立法治思维应当是一项现实且紧迫的任务，对于社会主义民主与社会主义法治的建设具有重大的意义。

笔者首先阐明了提高领导干部法治思维能力的必然性，然后从三个方面分析了领导干部法治思维能力提升的障碍，最后提出提升领导干部法治思维能力的路径考量，指出要实现“两个转变”，加强学习和制度保障，提高制度的执行力。

## 一、提高领导干部法治思维能力的必然性

所谓“法治思维”，是指执政者在法治理念的基础上，运用法律规范、法律原则、法律精神和法律逻辑对所遇到的问题进行分析、综合、判

断、推理和形成结论、决定的思想认识活动与过程。作为一种治国的方略，“法治”是与“人治”相对立的，因此与法治思维相对立的是人治思想。从行为学的角度讲，一个人、一个团体、一个国家，其未来的行为模式在一定意义上是由其思想观念影响并控制的。因此，如果要破解我们未来发展过程中的各种难题，首先要破除我们作为个人或者组织在思想层面所存在的问题。之所以说十八大提出的要提高领导干部的法治思维具有现实意义，是因为在许多领导干部灵魂与思想深处仍然残存着大量的人治思想，并且这种人治思想日益成为社会主义事业进一步深入的阻碍因素。

信人而不信法导致了无论是重大问题的决策还是人事安排，往往取决于主要领导人的意志。不可否认，我们党老一辈无产阶级革命家以其崇高的人格魅力和坚定的人生信仰赢得了广大人民群众由衷的信赖与敬仰，群众对党也存在着深厚的感情。但是，随着群众对党的认同由感情认同向利益认同转变，群众对党组织和党员干部个人

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 梁晓宇，中共重庆市委党校涪陵分校讲师，四川大学马克思主义学院博士研究生。

存在的问题容忍度随之下降。法律具有国家强制性和反复适用性的特点，在法治条件下，任何组织和个人都可预期行为后果，实行依法执政，可以大大降低行政成本，提高施政效率和效力。党的十八大报告首次提到了“法治思维”。

法治，主要是指依靠国家法律和制度来治理国家；法治思维，强调在分析解决问题时要有法治观念和法规意识。“人治往往与专制相伴，法治总是与民主相连。人治和法治的对立，在于在治理国家的过程中，国家的法律和制度与领导人的意志的位置具体怎么摆的问题，究竟是国家的法律和制度服从领导人的意志，还是领导人的意志服从国家的法律和制度。”<sup>①</sup>人治如同幽灵一样会产生不利影响。

党员干部特别是领导干部是全面推进依法治国的组织者、推动者、实践者，他们是否具有法治思维能力是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家的关键所在。目前，不管是在国家层面，还是在党内，人治的治国方式还有一定的市场。在这种情况下，我们要下大功夫和决心，实现以人治国方式向以法治国方式转变。

## 二、领导干部法治思维能力提升的障碍分析

### （一）部分领导干部特权思想严重，法治意识淡薄

“特权思想、特权作风和特权享受，是‘官国’的遗产，是对长期封建社会传统的形象说明，是共产党人必须面对的一个沉重的历史包袱。”<sup>②</sup>

特权是腐败产生的重要根源。透过各种腐败现象可以发现一个规律，那就是腐败的基本轨迹是通过改变公共权力的作用方向和行为准则，使之成为不受约束的特权，从而谋取不正当的利益。在革命战争年代，出于隐蔽战线的需要，我们有过“特别党员”，但是无论过去、现在和将来，党内绝对不允许有“特殊党员”存在。特权思想

和特权现象，与我国的基本法律是相抵触的，我国的宪法规定，“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”；特权思想、特权现象也与马克思主义政党的根本宗旨相违背，党章明确规定：“所有共产党员都不得谋取任何私利和特权”。习近平同志进一步指出：“反腐倡廉建设，还必须反对特权思想、特权现象。”

立党为公、执政为民是党的根本宗旨。但是，有极个别党员领导干部认为自己高于人民，处处要搞特殊化，把权力当作获取金钱、美色的筹码；当作个人飞黄腾达、光宗耀祖的途径等。如，公费旅游、公款吃喝、“萝卜招聘”、违规建房、多占多得等特权思想依然存在，这些都严重损害了党群关系，降低了党的威信，败坏了党的形象。

### （二）部分领导干部用法治思维做群众工作的能力不足

一些领导干部不用法律去解决人民内部矛盾，而是摆威风，认为“治”，就是治理人民群众，奉行“人民内部矛盾用人民币解决”、“摆平就是水平”等错误思想。殊不知，开展群众工作，要用法治思维。要把群众工作纳入法治轨道，要提高运用法治思维和法治方式做群众工作的能力。开展群众工作，要用法治思维。要依照宪法和法律来保障群众的权利。群众是一个公民主体，是受宪法和法律保护的，要走好群众路线，就应该保护老百姓作为公民享有的法律意义上的权利和利益。开展群众工作，要用法治思维。就要做好普法工作，要面向基层，面向百姓加大力度做好宣传。不仅教育老百姓自觉守法，也要倡导积极用法、依法维权，鼓励老百姓自觉运用法律武器维护自身合法权益。

### （三）部分领导干部崇拜权力、迷信权力

人治思想产生于中国的封建专制统治的政治

① 王金柱：《中国梦的力量源泉：构建良性互动的党群关系》，四川人民出版社、四川出版集团2013年版，第258页。

② 梁柱：《党的防止腐败方针确立及其初步实践的历史经验》，载《观察与思考》2014年第4期。

环境，在这种环境下，皇权乃最高权力，普通民众所有的权力都受制于皇权。由于皇权在中国统治的时间最长，影响也最为久远，这就导致了人们对权力的无限崇拜、迷恋和向往。人治思想的根源产生于对权力的崇拜，因此在治国理政过程中，会对权力产生顶礼膜拜，同时，由于权力具有接近无限的施展空间，因此在处理问题时首先考虑到使用公权力。

与人治思想不同的是，法治思维产生于民主政治环境，民主政治的目的是保障公众的权利和自由。为防止权力对公民权利和自由的侵犯，权力的边界被严格界定，权力的运行机制和运行方式受到规范，而社会中的普通民众和政府官员都以自觉保障公众的权利为职责。

### 三、提升领导干部法治思维能力的路径考量

“把全心全意为人民服务的根本宗旨内化为一种执政思维，外化为一种执政技术，固化为一种执政能力，还需要新一轮的理念创新和持续不断的思维更新。”<sup>①</sup>

#### （一）提升法治思维能力，要实现执政思维从“单向革命思维”向“多向发展思维”转变

中国共产党成立时是以革命作为道路，在很长一段时期内是以“革命”作为标签，强调阶级斗争。例如，在新民主主义革命时期，强化无产阶级和资产阶级之间的对立，农民阶级和封建地主之间的仇恨，以处理和面对严峻的政治环境。以十一届三中全会为标志，中国经过几十年的发展实践，从“以阶级斗争为纲”到“以经济建设为中心”，成功实现了“革命斗争思维”向“改革建设思维”的转变。在20世纪90年代末21世纪初我们逐渐形成了自己的发展理念，探索凝练出自己的发展方向。党的十六大以来，我们逐渐向“改革发展型”思维转变，从单向

的革命思维，到“以人的全面发展”为核心的多向发展思维的转变是适应当前执政党建设现实的需要。转变执政思维，马克思没有给我们现成答案，需要我们党不断地创新和探索，把创新蕴含于服务之中，以适应党的执政思维转变的客观性。

#### （二）提升法治思维能力，要实现以党的政策为执政依据向以国家法律为执政依据转变

在宪法条文中，有4次提到了“努力为人民服务”，这就说明，宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的体现。但在长期执政的状态下，随着社会主义法制的不断健全和完善，党的执政方式就面临一个转变的问题。党的政策与国家法律既具有联系性又有一定的区别，党的政策是国家立法重要的指导思想，法律则是党的政策的法律化，二者在本质上都是人民意愿和利益的体现。但是也应看到二者的区别，党的政策在没有转化为国家意志之前，只对全体党员有约束力，对社会其他成员具有号召力和指导性，并不具备国家强制力，而法律是对全体社会成员都具备约束力和强制力。

执政党要以国家法律为依据，最根本的是要维护宪法的权威，要具备宪法思维，“作为理念的服务要树立宪法意识。不仅作为个人的党员应该守法，更重要的是作为组织的执政党必须守法，成为守法的先锋队，任何组织或者个人，都不得有超越宪法和法律的特权。作为行为的服务要接受宪法和法律监督。这要求党将执政行为纳入到依宪执政和依法执政的法治轨道上来，自觉接受宪法和法律的监督”。<sup>②</sup>

#### （三）提升法治思维能力，要加强学习领导干部作为执政工作的具体实施者，在具体工作中，要做到民主执政、科学执政、依法执

① 邓海平：《服务型执政党建设的科学定位和实践要求》，载《湖南行政学院学报》2014年第3期。

② 王超、尹德慈：《服务型政党需要宪法思维》，载《学习时报》2013年5月。

政,必要的法治观念和法律知识还是要具备的。要建立健全领导干部学法用法的长效机制,通过定期的专家讲座、学习培训、党内生活学习等方式提高领导干部的法治思维能力,使法律知识、法治精神融入领导干部的身心,内化于自觉的精神修养,外化于自觉的服务人民行动。事实上,即使是从事法律专业的人,也很难熟知所有的法律规范。对于领导干部而言,培训、学习的重点不是要求领导干部掌握多少法律条文、法律知识,关键是一些法治的原理、法律的价值、精神及一些常见的法律原则、法律规范的学习,牢固树立法治观念。

#### (四) 提升法治思维能力,要加强制度保障

制度保障,是指要通过建立制度,让讲法治的人不吃亏,而让那些违反法治的人或事受到严格的追究。这方面的工作任务很重,甚至是难度很大。要实现党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一,党必须在宪法和法律的范围内活动,任何组织和个人都不得有超越宪法和法律的特权;党应当吸纳、整合、表达民意,并通过立法程序将党的意志和政策变成国家意志和法律;要使党的领导融入人民代表大会制度这一根本政治制度之中,并通过权力机关的立法权、人事选举罢免权、重大事项的决定权和监督权实现党对国家的领导;要使党对国家的领导方式与宪法所规定的国家权力运行方式协调、统一起来,确保行政机关依法行政、司法机关依法独立公正地行使职权。

#### (五) 提升法治思维能力,需要提高制度的执行力

制度具有忠实执行原则、公正性执行原则、系统性原则和强制性原则,而制度的执行和实施会助推领导干部法治思维能力的养成。一方面,需要借鉴国外先进经验,将反腐倡廉的制度上升为法律,提高制度的效力层次。我国已经取得的制度建设的成果,为反腐倡廉法制化建设做了准备,奠定了基础。从各国的经验看,反腐倡廉的法制化之路,都会经历一个从政策到制度,再到法律的过程。

另一方面,需要提高全社会的规则意识、守法意识和党员干部的政治品格。执行力说到底人的问题,“运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定”,就是要把领导干部已习惯的行政思维、领导思维、管理思维转变为法治思维,要成为学法、知法、守法、用法的典范,“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、徇私枉法”,杜绝制度执行过程中的简单化执行、递减性执行、抵触性执行、应付性执行、选择性执行等现象。

唯有如此,反腐倡廉的法律制度才可能得到贯彻落实,廉洁政治才可能变为现实。而其深远意义,在美国学者列昂·阿伦分析苏联解体的原因时已经言明:“对国家过去和现在的无情的道德审视,在短短几年内掏空了强大的苏联,剥夺了它的合法性,使之成为空壳而轰然倒下。”

## 促进案例指导制度的进一步发展\*

——从法律推理方法的完善和对判例制度的借鉴来探索

吴梦绮\*\*

**【摘要】**案例指导制度在我国的建立具有重大的意义，是我国依法治国的一次重大探索。最高人民法院和最高人民检察院在2010年分别出台了《关于案例指导工作的规定》，标志着我国案例指导制度的正式建立。作为一项新的制度，为了最大发挥其作用，在司法实践中我们应当适时的去调整，促进其进一步发展，以使其更加适应法治和社会发展的需要。本文将从案例指导制度中法律推理方法的完善以及对于判例制度的借鉴两方面来探索案例指导制度的进化之路。

**【关键词】**案例指导；法律推理；判例制度；探索

随着2010年案例指导制度相关规定的出台，案例指导制度初步建立。同时对这一制度有两种不同的声音：一种认为案例指导制度是中国法治进程中一次重大突破和大胆尝试，另一种则是疑问：“案例指导制度在中国究竟能走多远？”这两种意见看似矛盾，其实并不然。首先我们可以毫无疑问地肯定案例指导制度在我国产生的重大意义，它是对传统制定法模式的重要补充，它所产生的影响在不久的将来会不断地凸显出来；其次，对于究竟能走多远的疑问实际上是对案例指导制度如何在中国适用并发展的一个困惑，这需要我们的探索，但这个疑问本身并不否定制度产生的意义。所以这两种看法只是侧重点不同，并不对立矛盾。

案例指导制度在我国刚刚起步，无论是理论上还是实践上都没有太多经验，要想最大限度地发挥案例指导制度在司法实践中的作用，单纯的闭门造车搞中国特色是行不通的。目前，案例指导制度出台时间不长，但是已经暴露出很多的问题，案例数量严重不足，实践中不被重视，只是

存在于文件中的印象制度，这些都让案例指导制度形同虚设。一项制度的产生有其特定的历史条件，是当前人们在社会生活中所需要的，我们有义务促进其进一步发展，以更好地满足现实需求。另外，在完善我国案例指导制度本身的同时也要了解英美法系国家判例制度中可以为我们所借鉴并且能与我国法治理论和实践相融合的东西。笔者出于此目的，从案例指导制度中的法律推理方法的完善以及对英美法系判例制度的借鉴两个方面来对未来我国案例指导制度如何适用和发展进行一些探索。

### 一、我国案例指导制度的实施情况和不足之处

#### （一）实施情况

##### 1. 指导案例数量少且知名度不高

最高人民法院、最高人民检察院发布的指导性案例定期公布，总的反映是数量少且影响力不大。数量较少主要原因是来源比较狭窄，不能将全国各地的案例集合起来，当然，这个工作量是

\* 本文荣获“法治思维理论与实践”征文活动三等奖。

\*\* 吴梦绮，安徽大学法学院硕士研究生。

巨大的，应当由庞大的专门机构来组织编写，并且需要足够的人力、物力和财力；另外跟网络媒体业的发展有关，现在比较吸引人眼球的案例都是社会上一些被过度炒作的热门事件，有些指导性并不强，只不过人们的过度关注才无意中增强了其影响力。而由最高人民法院、最高人民检察院发布的指导性案例反而无人问津，知之甚少，不得不说这与媒体关注的焦点方向不无关系。

## 2. 司法实践中运用较少不被重视

在司法实践中，指导性案例适用的选择权实际上取决于法官。根据调查和访谈的结果，在现实中大多数法官表示“平时工作忙，办案压力大，晚上加班写判决书是常事，哪有什么时间看指导性案例”。

## 3. 对案例的运用方法不熟练

指导性案例的运用需要一个具体的方法，根据出台的相关规定和解释，这种方法是抽象的，必须多与实践结合才能予以具体的确定和掌握。如上所述在目前用之甚少且不被重视的情况下，法官不能将其与具体案件的办理很好地结合，所以很难掌握运用的方法，直接后果就是一个恶性循环：不会用就不去用，不去用就更不会用。

## （二）不足之处

### 1. 不能打破传统制定法的推理模式

后面笔者将会具体的分析案例指导制度的法律推理模式，可以发现，其所应用的仍是传统的演绎推理方法，而指导性案例只是加入大前提的要素，起到增强说理的作用，是传统三段论的补充，追求的是法律的统一适用，实现同案同判的效果，判决结论通常情况下还是取决于法律法规的规定，这就使得指导性案例完全处于可有可无的状态。

### 2. 实践中可操作性差，不能充分发挥案例的作用

实践中有法官也会认真学习，努力的适用指导性案例，但会发现其可操作性差，原因主要在于理论上没有支撑，没有理论指导的制度往往找

不到方向，在实践中也往往力不从心，理论与实践也就不能很好结合。

### 3. 对司法人员没有进行相应的培训，导致不会用不用，用了也乱用的现象

这是存在于司法机关内部的问题，虽然出台了相关的规定和对规定的操作进行了相关的解释，但是没有专门的培训计划，只从书面上看是很难完全理解的。制度的出台有一个适应过程，法官同样也有一个适应过程，相关培训的引导会使这个过程缩短，同样也会引起司法人员更大的重视。

综上所述，案例指导制度的实施情况是不容乐观的，其中有制度本身的缺陷也有主观意识的淡薄，所以要想改变现状，促进其进一步发展必须作出相应的改善措施，以发挥出其应有的效果。

## 二、案例指导制度中法律推理方法的完善

### （一）我国案例指导制度所用的推理方法单一化及其问题

指导性案例大部分是一些较为疑难的案件，案件事实是否能够归属于构成要件之下，无法通过感知经验进行直接判断。要了解案例指导制度中的推理方法，首先来看一下制定法传统下的法律推理的形式结构：由大前提（完整的制定法规则），小前提（案件事实），由此得出裁判结论。不难看出这个是典型的演绎推理的三段论模式；而案例指导制度下法律推理的形式结构为：大前提（完整的制定法规则 + 指导性案例），小前提（案件事实），由此得出裁判结论。实际上这种模式并未打破传统的演绎推理，指导性案例是作为对大前提的补充而存在的。在上述的思维模式中，由于对待决案件与指导性案例作出是否同案的判断以及如何形成同判是整个法律推理的论证重点，判定两者是否属于相同案件以及如何作出相同判决的方法自然成为这种法律推理的核心方法。<sup>①</sup>在最高人民法院研究室负责人在《就案例指导制

<sup>①</sup> 参见黄泽敏、张继成：《案例指导制度下的法律推理及其规则》，载《法学研究》2013年第2期。

度答记者问》的答复中说明：要参照指导性案例明确的裁判要点和裁判理由，而不是参照裁判结果，进行司法审判的依据是法律和司法解释，同时指导性案例所确定的裁判要点必须作为裁判文书的说明理由加以引用。<sup>①</sup>这就要求法官在案例指导制度下进行法律推理时，必须参照指导性案例的裁判要点，裁判要点是从指导性案例的裁判理由中经过“去个性化”的抽象思维活动抽取出来的，再对待决案例中所形成的案件事实是否符合裁判要点（即证明待决案件事实是否归属于构成要件）作出分析判断。如果审理待决案件的法官认定两者符合，就应作出与指导性案例相同的判决结论。若不相符，就要寻找其他标准来判定能否将待决案例中认定的案件事实归属到相关法律规则所描述的构成要件之下。

简单的总结就是：所颁布的指导性案例在传统演绎推理中是补充大前提的，增强说理的。法官在处理案件时先要将类似案件比照指导性案例的裁判要点，如果符合就作出与指导性案例相同的判决结论，如果不符合就按正常推理得出判决结论。最重要的部分就是裁判要点，是从裁判理由中抽象出来的，是对法律条文中要件的补充，实质上与司法解释的性质类似，只不过形成程序没有司法解释复杂。

从这一过程可以看出现有的制度存在着一些问题：一是推理方法的单一化摆脱不了传统的三段论推理模式，指导性案例只是为增强说理所作的补充，实质上等于对法条的解释；二是只是将待决案件与案例的裁判要点进行对比，而忽略其事实部分；三是判定类似案件的标准不明确。如何来确定待决的案件与指导性案例相符合，没有确定的标准，单是从裁判要点来比照案件的相似性是不全面的；四是认定案件与指导性案例相符所作出的判决与认定不相符所作出的判决风险要大。所以法官宁愿说理找出其不符之处（实际上这是很简单的事），从而作出自己的判决，结论被推翻的可能性更小。

所以，推理方法的单一化使得案例指导制度的使用受到限制，不能充分发挥其应有的作用，而引入多元化的推理方法将会有利于案例指导制度的实施和完善。

## （二）引入多元化法律推理方法

在两大法系对立的大环境下，有人会刻板的认为演绎推理属于大陆法系的，而类比等方法就属于英美法系的。笔者认为，法律推理方法属于整个法学的，不需要给任何方法贴标签，对于本国法律进步有帮助的都可以使用，这可能是有些地区法律方法单一化的原因之一。单一化的法律方法使得案例指导制度非常的局限，引入其他的法律推理方法非常有必要，笔者认为现阶段制度中可以引入的方法有类比推理、归纳推理和区别方法，下面将分别进行阐述：

### 1. 类比推理

类比推理是英美法系判例法中的基本推理方法，是与大陆法系的演绎推理方法相对应的。这种方法是通过强调先例与待处理案件之间的争诉点和事实之间的相似性来说明判决结果的正确性，一般需要进行两方面的类比：一是比较先例中的争诉点与待处理案件中争诉点的相似性，二是比较先例中的事实与待处理案件中的事实的相似性，从而决定是否适用先例中的判例法规则。在案例指导制度中是有用到类比的，但是其强调的是将待决案件的事实与裁判要点即从裁判理由中抽取出的部分进行类比，而不是将事实本身进行类比，这就可能导致一个结果：忽略了待决案件事实中相对于指导案例事实中多余的事实，可能就直接导致两者本身并不相符，而由于事实没有全面类比，直接结果就是事实认定不清，判决结果错误；另外，类比推理也是判断类似案件的主要方法。所以，应当全面进行类比，不仅是与裁判要点，更重要的是案例的事实部分，这样才能保证适用的准确性。

### 2. 归纳推理

其实从法律产生来讲，人类开始是没有所谓

<sup>①</sup> 引自胡云腾“就案例指导制度答记者问”整理出的《就案例指导制度答记者问》一文。

的法律规则，都是由习惯或判例发展而来，最初萌芽状态的法只能孕育于判例或判决中，判例不仅早于成文法，甚至早于习惯法出现。判例经确定而逐步积累，在类似案件中反复适用，才成为习惯法。<sup>①</sup> 现代社会同样也是，新的法律条文的公布，往往是一类案例所总结出来的具有普适性的规则，这其中用到的法律方法就是归纳法。如笔者前文所述裁判要点是从裁判理由中抽象出来的，是对法律条文中要件的补充，实质上与司法解释的性质类似，只不过程序没有司法解释复杂，在案例指导制度中用归纳法只是将成文法的形成过程透明化而已。然而这样的过程又有一个问题：案例的数量少，不能形成一系列的案例。在归纳法当中要求举的例子越多，结论的可靠性越大，而案例指导制度根据一个案例的裁判理由所得出的结论也只能作为参考，而参考不代表遵照，它的拘束力可想而知是非常有限的。这不是一种进步，反而是一种错误的引导。

### 3. 区分辨别方法

区分辨别方法是指揭示案例和待处理案件在事实上并不真正相同，因而不适用同一法律规则。如果法院在审理案件时先找到类似案例进行比对，当认为指导案例不能适用于待处理案件的原因是某些特定的事实存在或者不存在，而这些事实在先例中并没有当作实质性事实看待，那么在得出不能使用指导案例同时应当通过增加或补充案例中所没有的条件进一步限定了案例中法律规则的适用，使得指导性案例更加完整，对以后的案件指导性更强。这也是一个通过实践来补充指导性案例适用规则的过程。

### (三) 对法律推理方法适用多元化的建议和措施

1. 从立法上，首先制定专门的案例指导法，以法律的形式来增强案例指导制度的约束力，规定司法人员在办理案件过程中强制性的运用案例

指导制度，以提高指导性案例的使用率，增强案例指导制度的权威性；其次，固定指导性案例适用的方法，并对各种方法的应用作出示范说明，如在对比类似案件是就应当加入事实因素。

2. 从指导性案例的编写上，指导案例集的编写可以收集全国各地的典型案例，不仅仅是单个案例指导，而是形成一个系列案例来确定一个裁判要点，使得指导案例的使用更具有说服力。

3. 从判决书的说理上，应当让法官阐述适用或者不适用指导性案例的思维过程，这不仅是对法官法律思维的训练，也是从反面加强了理由，而这样的案件很可能成为新的指导性案例，是对原有的指导性案例的进一步补充，同时也是对法律规则适用的补充。

### (四) 完善法律推理方法的作用和意义

法律推理方法虽然是抽象的，在实践中也往往被忽视，但是掌握这种推理方法，能更好地应用法条和指导性案例，所以法律方法应当引起重视，而案例指导制度在法律方法的应用上有很大的空间，不断的完善，会最大限度的发挥其作用，真正实现同案同判的价值追求。

## 三、我国案例指导制度对判例制度的借鉴

### (一) 案例指导制度借鉴判例制度的必要性及可行性

#### 1. 必要性

我国是制定法传统的国家。制定法具有体系完整、逻辑严密、结构科学等优点，但也呈现出一定的局限性，具体表现为：一般规则对个别案件之局限；有限规则对无限客体之局限；模糊规则对确定事项之局限；稳定规则对发展事物之局限；刻板规则对丰富内涵之局限。<sup>②</sup> 所以制定法本身的局限性也为对判例法国家制度的借鉴提供条件。

<sup>①</sup> 参见梅夏英、尚贵贵：《成文法与判例法的分离与融合——关于大陆法系及我国判例地位的探索》，载《株洲工学院学报》2000年第14期。

<sup>②</sup> 参见董峰：《司法解释论》，中国政法大学出版社1999年版，第89页。

目前国内有很多学者认为我国的案例指导制度本质上就是判例制度,或者认为是广义的判例制度。典型的如陈兴良教授认为指导性案例就是一种具有判例性质的案例。实际上,判例是一个约定俗成、在世界上许多国家和地区都通用的称谓,我们没有必要为避免与英美法系国家的判例法和大陆法系国家的判例制度雷同而刻意采用指导性案例这样一个具有中国特色的措词。其实案例指导制度就是我国的判例制度,只不过是其具有中国的独特性而已。<sup>①</sup> 笔者是同意这种观点的。从某种意义上讲是可以将案例指导制度纳入判例制度的范畴,但两者并不能等同。所以借鉴西方的判例制度是理所应当的。

另外,判例制度是在英美法系国家形成的,经过很长时间的演变和进化,有着丰富的理论基础和司法经验,具有先天的优势。相比较而言我国刚起步的案例制度,制度本身存在着缺陷,又受到传统制定法模式的限制,所以,借鉴丰富的经验也是很有必要的。

## 2. 可行性

大陆法系与英美法系的融合是大势所趋,正如有些学者所说,未来我国判例法应成为与成文法平行的一种制度存在:当成文法能够有效调整社会关系时,成文法便作为断案依据;自成文法尚不宜在实践中应用,便应创立判例法和适用判例法,待时机成熟后再予以成文化。<sup>②</sup>

另外,判例法在我国古代就已存在。据法制史学家考证,我国西周就曾实行“判例法”。<sup>③</sup> 在现实中很多大陆法系的国家已经有借鉴判例制度的实践了,其中法国、德国等国家都起到了很好的示范作用,也取得了明显的效果,对中国来说不能不说是一种刺激。

虽然我国的案例指导制度与英美法系的判例制度有很大的差异,但是,借鉴判例制度与我国

的案例指导制度相结合是可行的,因为我们有着共同的法治目标和公平正义自由的价值追求,从出发点来讲两者有着契合的可能性。

## (二) 建立有中国特色的“判例制度”

借鉴判例制度不是单纯的照搬照抄,必须结合我国的国情,这些国情包括:司法传统,现行的法律制度,民众的法律意识,司法机关的构成以及其他方面。这是一个不断磨合的过程,并不是一朝一夕就能建成的,在实践中留下那些我们可以适用的,去除那些和我国的制度不能融合的,从而建立一个有中国特色的判例制度,不是完全的模仿他国,又在现有的制度上作出改变,这是一个漫长的过程。笔者就具体可以借鉴哪些理论和制度提出自己的建议:

### 1. 理论方面

在英美法系的判例制度中,遵循先例是判例制度的精髓和核心,它是指先前某一已决案件对其后同类案件具有约束力,法院有义务以相类似的法律和技术方法处理相类似的案件,任何法院都不得忽视上级法院和本院就同一问题作出的权威性判决。所以先例是英美法系国家最重要的法源,其中包含两部分内容,一部分是判例制度的有形部分,即判例的生成制度,另一部分是判例制度的无形部分,即判例的拘束力制度。<sup>④</sup> 我们可以就案例指导制度中的指导性案例的拘束力部分作出规定,形成权威,使得司法人员尤其是法官由强制性到习惯性的遵守,那么指导性案例会成为司法中不可缺少的部分。另外,给予法官适当的自由裁量权,允许法官对法条作出适当的解释和新的补充,经过适当的程序后可以在指导性案例中予以体现,再指导后来的案件。

### 2. 实践方面

从适用的指导上,司法机关内部定期对司法

<sup>①</sup> 参见陈兴良:《我国案例指导制度功能之考察》,载《法商研究》2012年第2期。

<sup>②</sup> 参见梅夏英、尚代贵:《成文法与判例法的分离与融合——关于大陆法系及我国判例地位的探索》,载《株洲工学院学报》2000年第14期。

<sup>③</sup> 参见武树臣:《论判例在我国法制建设中的地位》,载《法学》1986年第6期。

<sup>④</sup> 参见宋晓:《判例生成与中国案例指导制度》,载《法学研究》2011年第4期。

人员进行案例指导培训,包括学习新公布的指导性案例和培养运用指导性案例的能力,以达到司法人员能用会用的效果。

从法官遴选制度上,对指导性案例很好的运用应当成为遴选法官的重要条件之一,应当选取具有专业知识和技术的人员,不仅提高法官队伍的整体水平,还有利于案例指导制度的充分实践。

从法院等级制度上,我国目前法院分为四级:基层法院、中级法院、高级法院和最高法院。法律规定,最高法院对地方各级法院,上级法院对下级法院的审判工作实行监督。这种上级监督下级的审判制度是判例法运转的基础。判例法的一个基本原则就是下级法院不得违背上级法院的判例。所以案例指导制度中,这种等级的确定是必需的,也是指导性案例权威性的保证。

从指导案例的编写上,可以打破最高人民法院、最高人民检察院的专有权,可以将案例编写的权力下派到高级法院,这更有利于案例的收集,当然,高级法院的指导案例不能与最高级别的冲突。

对判例制度的借鉴是对传统制定法的一个重要补充,也更能体现出我国法治的博采众长的兼容性。从理论上使得案例指导制度的理论基础更加扎实,从实践上判例制度的先前经验可以让我国刚刚起步的案例指导制度少走弯路错路,使其漫长的发展之路缩短,最好最快的对中国的法治社会建设发挥作用。

#### 四、法律推理方法与判例制度的关系以及对案例指导制度的共同作用

##### (一) 法律推理方法的完善与对判例制度的借鉴之间的相互关系

###### 1. 两者相互依存

如果案例指导制度只是完善推理方法而不在

制度上进行改善,其现实状况可能不会改变,没有制度的保证,推理方法纵然再多也无法保证它的实施;同样,如果只是在制度上改善而不完善案例指导制度本身的缺陷也是无济于事,所以两者是相互依存,缺一不可的。

###### 2. 两者相互促进

毫无疑问,两者无论是在理论上还是实践中都是相互促进的,方法可以保证实施,实施促进制度的进步,实施过程中又会不断促进方法的完善。

##### (二) 两者对案例指导制度的共同作用

笔者阐述两者关系的目的是表达它们对案例指导制度的共同作用,两个方面是案例指导制度的两个支撑,是对案例指导制度的一个重要补充,从两者相互依存和相互促进的关系可以将其看成一个整体,在不断完善发展的过程中必定能促进案例指导制度的进一步发展。

#### 五、结 语

我国的案例指导制度是很新的制度,它缺少系统的规定,也缺乏相关的理论和实践。所以存在很多的问题致使其不能充分发挥应有的作用。笔者在现有规定和前人经验的基础上找寻探索之路。通过引入类比推理、归纳推理和区分辨别比较的法律方法以及借鉴判例制度的经验,包括理论上的原则和实践中制度的创新,并通过分析法律推理方法的完善与对判例制度的借鉴之间相互依存,相互补充,缺一不可的关系,以及两者共同产生的作用来提出相关的措施和建议,希望对我国案例指导制度的进一步完善和发展有所帮助。

# “安徽省侦查逻辑办案研究会” 专栏

【编者按】安徽省侦查逻辑办案研究会是省检察院主管，经省民政厅许可，省委组织部批准设立，由安徽省内有关单位、个人和专家组成的全省性、专业性的学术团体。

侦查逻辑是个全新的课题，它强化逻辑意识，正视经验主义，力求从理论与实践相结合的角度，透视侦查逻辑理论在执法办案实践中的成功运用，为从事侦查办案的人员提供一个全新的思维方法，进而运用这种思维方法来深挖细查，扩大战果，推动破获全案。2008年、2010年，省检察院党组成员、检委会专职委员柴学友先后成功申报完成最高人民检察院《职务犯罪侦查逻辑》、《法律监督逻辑要务》两项理论课题，研究成果以专著形式出版。其中，《职务犯罪侦查逻辑》一书入选“纪念检察机关恢复重建三十周年献礼书目”。研究成果还被高检院评为“首批十大精品课程”在全国检察机关讲授，受到一致好评。随着形势变化和经济发展，贪污受贿等职务犯罪行为方式日趋多样复杂，政法机关承担的案件侦查任务艰巨而繁重。“两法”修改和“两个证据规则”的出台，即根据证据认定案件事实必须符合逻辑和经验的规则，对打击犯罪的侦查活动提出了新的更高要求。正是基于上述逻辑理论研究的基础和适应侦查办案实践的需要，由柴学友同志等发起，在全国率先申报成立侦查逻辑办案研究会，得到省委组织部、省民政厅、省检察院的关心和支持。

研究会会员既有逻辑理论研究领域的专家和学者，也有执法办案实务部门的领导和骨干，具有一定的权威性、广泛性和代表性。研究会的成立，既能更好地发挥侦查逻辑理论对侦查办案实践的引领作用，又能更好地体现执法办案工作对侦查逻辑研究的推动作用。它不仅填补了此类研究会在全国的空白，促进侦查逻辑理论与执法办案实践的有机结合，更对宣传和落实依法治国基本方略，促进严格执法、公正司法、全民守法具有重要理论和现实意义。

## [安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会]

## 安徽省人民检察院检察长薛江武 在安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会上的讲话

各位来宾、同志们：

在省检察院的精心筹备和社会各界的关心支持下，安徽省侦查逻辑办案研究会今天正式成立了。这是全国首家专门研究侦查逻辑的学术性团体，标志着我省在侦查逻辑理论研究与实践应用方面已经走在了全国前列。首先，我谨代表省检察院党组，对研究会的成立，对刚刚当选的名誉会长、会长、副会长、各位理事，表示最诚挚的祝贺！向百忙之中参加研究会成立大会的各位嘉宾表示衷心的感谢！

当前，反腐败形势依然严峻，职务犯罪手段日趋复杂化、隐蔽化、智能化，侦查破案的难度和压力越来越大；与此同时，随着修改后刑事诉讼法的正式实施，保障人权、遵守程序、规范执法的要求更加严格，给侦查工作带来了许多新挑战。特别是刚刚闭幕的党的十八届四中全会，对全面推进依法治国进行了系统谋划，开启了中国特色社会主义法治建设的新纪元。全会突出强调要提高法治思维和依法办事能力，为我们做好政法工作指明了努力方向。在这一新形势下，以侦查逻辑理论指导办案实践为研究方向的侦查逻辑办案研究会的成立，对政法机关进一步强化法治思维和法治方式，全面提高执法办案水平必将起到十分重要的推动作用。

刚刚召开的第一次会员代表大会，审议通过了《安徽省侦查逻辑办案研究会章程》，选举产生了研究会会长、副会长和理事会。当选的这些同志，长期从事法学理论研究和执法司法工作，具有较深理论造诣、业务能力和丰富的实践经验。特别是柴学友同志，长期从事侦查逻辑理论研究



和实践探索，取得了丰硕的理论研究成果。2008年以来，他带领相关研究团队已成功完成最高人民检察院《职务犯罪侦查逻辑》和《法律监督逻辑要务》两项课题，在推动侦查逻辑与办案实务有机结合方面做了大量基础性工作，为研究会的成立奠定了基础。刚才，柴学友会长对研究会今后一个时期的工作进行了全面部署安排，吴旭军厅长、时侠联副书记也分别作了热情洋溢的讲话，我完全赞同。下面，我就研究会的发展再提几点期望和要求：

**一要坚持高举旗帜，确保正确政治方向。**方向问题至关重要，方向正确是研究会生存和发展的根本前提。研究会要始终高举依法治国大旗，自觉坚持以中国特色社会主义理论体系为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和十八届四中全会精神，坚定不移地走中国特色社会主义法治建设道路。要秉持正确的办会宗旨，牢固树立“理论联系实际、服务执法办案”的办会理念，紧紧围绕打击刑事犯罪、查办和预防职务犯罪、加强诉讼监督等课题搞研究，为政法机关履职尽责出谋划策、为全面推进依法治国献计出力，努

力在维护社会大局稳定、促进社会公平正义、保障群众安居乐业方面发挥更加积极的作用。

**二要坚持研以促用，努力为提高侦查水平提供理论支撑。**理论研究的价值和生命力在于融入实践、服务实践、指导实践。希望研究会充分发挥在侦查逻辑理论研究方面的优势，突出加强对侦查办案实务问题的研究，紧紧围绕“突破难、查处难、取证难”等制约侦查工作科学发展的深层次问题，广泛开展理论探讨和实践分析，力争推出一批高质量的研究成果，不断推动先进侦查逻辑思维在办案实践中得到广泛应用，为检察机关转变侦查理念、规范侦查行为、改进侦查方式、推动侦查模式转型升级提供强有力的智力支持，真正使研究会成为执法办案的“思想库”和“智囊团”。

**三要坚持开拓创新，营造良好学术氛围。**实践发展永无止境，认识真理永无止境，理论创新永无止境。特别是在全面深化改革的新时期，更要把创新精神贯穿于理论研究的全过程，解放思想、实事求是、与时俱进，推动法学理论与法治建设实践同向而行、同频共振。要在中国特色社会主义法治理论框架内，坚持“百花齐放、百家争鸣”的方针，积极探索、大胆创新，努力营造民主平等、积极向上、生动活泼的研究氛围。要注重兼容并蓄、善于借势借力，坚持广泛性与专业性相统一，加强与相关政法机关、法律院校和科研院所的合作，积极吸纳理论专家、社会学者和业务骨干参与课题研究，推出更多高质量的研究成果，不断拓展理论研究的广度和深度，提升研究会的学术水准和学术影响。要发扬求真务实作风，克服急功近利思想，认认真真搞研究，踏踏实实做学问，使研究会的研究成果经得起历史和实践的检验。

**四是坚持人才兴会，夯实研究会发展根基。**优秀人才是理论研究和理论创新的基础。研究会

要始终把队伍建设和人才培养作为一项重大任务来抓，努力建设一支规模大、素质高、作风好的理论研究队伍。要进一步完善人才激励机制，更好地发现人才、吸引人才、留住人才，推动形成人才辈出、人尽其才的生动局面。要优化人才的知识结构和年龄结构，实现青老相济、优势互补，特别是要积极引进和培养一批学识水平高，思维活跃、富有朝气的中青年同志，发挥年轻同志在现代社会高智能犯罪侦查领域的优势，共同促进侦查逻辑办案研究水平的提升。

**五是坚持严格管理，保证研究会健康发展。**研究会的工作一开始就要高标准、严要求，严格遵守国家相关法律法规，严格按照章程开展各项工作，自觉接受主管单位和社团登记管理机关的领导、业务指导和监督管理。要积极借鉴其他法学学术团体的好经验、好做法，完善管理制度，整合研究资源，构筑学术高地，为研究会的蓬勃发展奠定良好的组织基础和制度保障。要加快建立符合研究会特点的活动机制，早日制定研究会的具体议事规则和学术活动规则，促进研究会更具活力、更有实效、更好地发挥学术带动和引领作用。

安徽省侦查逻辑办案研究会的成立，离不开社会各界特别是广大会员的关心、支持和帮助。真诚希望大家一如既往地关心研究会建设，共同推动侦查逻辑理论研究繁荣发展，不断提升研究会的凝聚力和影响力。省检察院也将继续加强领导，积极支持研究会的工作，推动研究会不断发展壮大。衷心祝愿安徽省侦查逻辑办案研究会越办越好，在法治安徽建设的伟大实践中开拓进取、奋发有为，为全面推进依法治国、建设美好安徽做出应有的贡献！

2014年11月11日

## 安徽省政法委副书记时侠联 在安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会上的讲话

尊敬的薛检察长、同志们：

安徽省侦查逻辑办案研究会第一次会员代表大会今天召开了。这是全省政法系统、法律学术界的一件大事。首先我代表省委政法委、代表立全书记，向研究会的成立表示热烈祝贺！

侦查逻辑办案研究会的成立，在全国还是第一家。它不仅是政法研究工作的一个创新，也是我省社团管理建设工作的一个创新。它以严密的逻辑思维理论为指导，与政法工作实务相结合，给了我们一个新的思维角度，即强化逻辑意识，弱化经验主义，为政法机关侦查办案提供科学的实战武器，这对提升政法部门和干警的逻辑思维素质，增强办案能力，提高破案率和防止冤假错案、维护司法公正都将起到积极有力的作用，同时也把我省的执法、司法及法律研究提升到一个新的高度。尤其在当前，研究会的成立和有效开展工作，对我们深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，对学习贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，进一步团结和动员广大政法和法律工作者，凝聚智慧和力量，积极投身法治中国、法治安徽建设的生动实践，具有重要的现实意义。

法治是发展社会主义政治文明的重要标志。我们党要团结带领人民完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，实现国家长治久安，必须全面实施依法治国战略，充分发挥社会主义法治的保障作用。党的十八届四中全会审议通过的《中共中央



关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，是在新的历史起点上全面实施依法治国、推进司法改革的科学指南和行动纲领。党的十一届三中全会提出了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”，十八届四中全会又提出了新的16字方针：科学立法、严格执法、公正司法、全面守法。这对我们的政法工作、司法工作以及法学、法律研究工作，都提出了新的更高要求。关于下一步工作，薛检还要作重要讲话指示。研究会和全体会员要认真贯彻落实好薛检的讲话要求，借这个机会，我也提三点希望，和大家共勉。

一是希望研究工作扎根群众服务基层。法律研究工作只有植根于实践，根植于人民群众之中，才具有强大生命力。侦查逻辑办案研究会是个专业性、学术性团体。研究会及全体会员，心中要始终装着群众，装着政法干警，装着办案业务，把研究推动侦查办案，促进社会公平正义作为出发点和落脚点，深入基层、深入群众，深入实战一线，以优质高效的服务赢得基层和干警的支持信赖，不断夯实研究会生存发展的群众基础。要

克服坐而论道，力戒空谈，坚决反对形式主义。要着力解决理论与实践“两张皮”问题，把务虚与务实紧密结合起来，充分运用科学的逻辑思维方法，帮助解决侦查办案中最直接最现实的难题，推动我们提高执法司法水平。

二是希望研究工作紧紧围绕服务大局。全面建成小康社会、实现“三个强省”是省委提出的全省工作大局，也是我省政法工作，包括法学法律研究工作的核心主题。研究会和全体会员要胸怀大局、把握大势、深入实践，坚持问题导向，推动研究会各项工作健康发展。要紧紧围绕建设法治中国、法治安徽，积极推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，为人民群众安居乐业、社会安定有序、国家长治久安提供学术理论支撑。准确把握四中全会部署的、全面深化司法体制改革的目标任务，抓住影响侦查办案、制约司法能力、损害司法公信力的深层次问题，深入调研论证、多出快出研究成果，积极建言献策，为加快建设公正高效权威的社会主义司法制度添砖加瓦。

三是希望研究工作勇于开拓创新。法治国家必定是法学法律理论研究空前繁荣的局面。法学法律工作中要进一步解放思想，善于分析、回答现实生活和法治实践中迫切需要解决的重大疑难问题，不断有所发现、有所创新、有所前进。要密切关注经济社会和法学理论研究的发展趋势，积极开拓新的法学法律理论研究领域，创新法学

法律理论研究方法，努力开创法学法律理论研究新境界。要立足于执法司法实践，深入研究问题、善于总结经验，潜心探索规律，不断激发法学法律理论体系和法治话语体系。进一步创新法学法律理论研究机制，建立法学法律研究机构与执法司法实务部门互学双促、互动双赢乃至双向交流机制，努力把法学法律理论研究成果变成推动法治建设的强大现实力量。

侦查逻辑办案研究会是在省检察院直接领导下的业务性学术团体。希望省检察院和社团登记管理部门要加强对研究会工作的领导，热忱支持研究会开展工作，及时帮助他们解决工作中的困难和问题，需要我们政法委系统协调配合的，我们义不容辞，一定尽力。总之，让我们共同努力，调动好、保护好和发挥好研究会创新侦查逻辑办案研究的积极性、主动性、创造性，支持他们在繁荣我省法律理论和政法实务研究、投身法治安徽建设的伟大实践中创造新的更大的业绩。

同志们，侦查逻辑办案研究会的成立，为全省广大政法、司法和法律工作者提供了一个施展才华的舞台。让我们在省委的坚强领导下，与时俱进，勤奋学习，扎实工作，深入研究，不辱使命，不负厚望！

谢谢大家！

2014年11月11日

## 安徽省人民检察院反贪局长陶芳德关于 安徽省侦查逻辑办案研究会筹备工作情况报告

各位领导、各位会员：

受安徽省侦查逻辑办案研究会筹备组委托，现向研究会第一次会员代表大会报告筹备工作。

我们今天这个时代，是理论指导实践并引领实践不断发展飞跃的时代。侦查逻辑作为全新的理论课题，主要是强化逻辑意识，正视经验主义，力求从理论与实践相结合的角度，透视侦查逻辑理论在执法办案实践中的成功运用，从而为侦查工作人员提供一个全新的思维方法。2008年、2010年，省检察院党组成员、检委会专职委员柴学友同志先后成功申报并完成最高人民检察院《职务犯罪侦查逻辑》、《法律监督逻辑要务》两项理论课题研究，研究成果以专著形式出版。其中，《职务犯罪侦查逻辑》一书被选为“纪念检察机关恢复重建三十周年献礼书目”，研究成果还被高检院评为“首批十大精品课程”，且在全国检察机关讲授，受到广泛好评。这一重大学术成果的取得，为研究会的酝酿和发起申报奠定了坚实的理论基础和现实可行性。同时，随着形势变化和经济发展，贪污受贿等职务犯罪行为方式日趋复杂多样，检察机关承担的职务犯罪案件侦查任务艰巨而繁重。此外，随着“两法”修改和“两个证据规则”出台，即根据证据认定是案件事实必须符合逻辑和经验的规则，对包括公安机关打击刑事犯罪在内的所有侦查活动也都提出了新的更高要求。正是基于上述逻辑理论研究的基础和侦查办案实践需要，2012年12月，由柴学友、李德文、盛大友同志等发起，在全国率先申报设立以侦查逻辑办案为主要研究内容的研究会，



填补了国内空白，得到省委组织部、省检察院、省民政厅的肯定和支持。

众所周知，成立社团是一项政策性很强的工作，程序繁杂，对组建司法类专业社团的审批，要求更加严格。为切实把工作做实做好，筹备组查阅了大量的资料，认真学习领悟国务院《社团登记管理条例》和《行政许可法》等规章制度以及我省的相关规定，准确把握研究会的定位、申报及运行工作，力求做到依法合规。特别是基础性工作之一——章程的起草，筹备组组织有关专家，对研究会自身的特定性和科学性进行了系统的探讨和研究，在吸取其他社会团体经验做法的基础上，成立章程起草工作小组，逐条定制，反复研修，形成的《安徽省侦查逻辑办案研究会章程（草稿）》具有一定特定性、科学性和可操作性，今天将正式提交会员代表大会审议通过。

同样，作为基础性工作，组织领导是研究会运行的根本保证。筹备组首先基于有利于形成凝聚力、有利于开展工作、有利于今后发展的原则，确定研究会领导人选，在充分酝酿、广泛征求意见

见的基础上，以不同形式、不同渠道对适合有关职务的人选进行任职确认，随后经省院党组研究、省民政厅许可、省委组织部批准，形成《安徽省侦查逻辑办案研究会第一届理事会会长、副会长、常务理事、理事选举办法（草案）》，今天将经大会审议通过后生效。同时，根据省社团登记管理机关的规定，作为研究会开展活动的重要条件，筹备组还指定专人研究制定了《安徽省侦查逻辑办案研究会会费缴纳暂行办法》，对会费的缴纳和使用进行明确规范。

筹备工作无小事，而开好“安徽省侦查逻辑办案研究会第一次会员代表大会”和“安徽省侦查逻辑办案研究会成立大会”更是重中之重。由于时间紧、任务重，为开好“两个会议”，筹备组征得省院领导的支持，多次组织召开专题会议，协调人员分工与任务落实，在人手少、事务多的情况下，筹备组有关同志牺牲休息时间，经常加班加点赶任务，使得会议筹备有序推进。今天，两个会议的召开，标志着安徽省侦查逻辑办案研究会正式扬帆起航。目前，初步统计申报入会的会员有上百人之多，会员既有逻辑理论研究领域

的专家和学者，也有执法办案实务部门的领导和骨干，具有一定的权威性、广泛性和代表性。研究会成立以后，我们将结合研究工作的需要和发展实际，定目标，拟计划，本着务实、开放、拓展的工作思路，组织会员赴先进地区学习调研，开设侦查逻辑理论培训班，举办侦查案例经验交流会，多方位、全视角开展侦查逻辑理论与实践研讨活动，欢迎各位会员及时向我们提供建设性意见，共同把研究会建设成高水平、有实效的社会学术研究团体。

一路走来，汗水与喜悦共生，艰辛与收获同在。筹备工作的顺利推进，得益于省院党组的高度重视，得益于省委组织部、省委政法委和省民政厅的大力支持，得益于全体会员的热情参与，得益于筹备组工作人员的默默付出，让我们在此以热烈的掌声对各级领导和同志们的关心和厚爱表示衷心的感谢！

谢谢大家！

2014年11月11日

## 柴学友当选安徽省侦查逻辑办案研究会会长讲话

今天是个值得庆祝的好日子，安徽省侦查逻辑办案研究会正式成立了！刚才，承蒙各位会员的厚爱，研究会第一届第一次全体理事大会选举通过我为第一届理事会会长，我深感荣幸，非常感谢大家对我的信任和支持！

刑事犯罪依然高发，反腐败形势依然严峻，犯罪行为方式也日趋多样、复杂，侦查任务日益艰巨而繁重。同时，随着依法治国方略的全面实施，社会主义法治国家的加快建设，以法治思维和法治方式去侦查办案是必然要求。法治思维是以合法性为判断起点而以公平正义为判断重点的一种逻辑推理方式，是一种以法律规范为基准的逻辑化的理性思考方法，这就要求认定案件事实必须符合逻辑和经验的规则，“两个证据规则”把对逻辑的要求提升到了前所未有的高度。可见，侦查逻辑办案的研究大有可为，也将大有作为，安徽省侦查逻辑办案研究会的成立可谓恰逢其时！衷心希望能与在座的各位，同心同力，一起见证研究会的成立与繁荣！

当选会长，在此我就今后的工作做个简单的表态发言，以共勉：

一是严格规范管理。研究会将主动接受业务主管单位安徽省人民检察院和社团登记管理机关安徽省民政厅的业务指导和监督管理，严格遵守章程规定，恪守独立、客观、公正、诚信的原则，发扬求真务实、开拓创新、勇于进取、服务社会的精神，加强研究会内部管理制度建设，规范研究会活动。

二是搭建交流平台。研究会致力于推动侦查逻辑学发展，研究解决侦查工作中的重大复杂疑难问题，以当代侦查逻辑理论与侦查办案实



践为主攻方向，着力研究侦查逻辑与办案实践问题，构建理论与实践沟通交流的平台，为侦查人员提供一个全新的思维方法，实现侦查逻辑办案研究系统化、规范化，推动研究成果与司法实务的紧密结合，促进实务部门和理论部门良性互动，促进研究会为办案实践服务，为理论研究服务。

三是积极开展活动。研究会的生命力不在于规模，也不在于层次的高低，而在于有没有开展活动，有没有认真开展好活动。成立后的研究会将积极谋划、开展活动，协同发挥逻辑理论指导侦查实践的优势，致力于推进我国侦查逻辑学的理论探索与实证研究、知识传播与实践应用，打造侦查逻辑理论与实务研究权威的专家咨询和重要的服务机构，为促进社会主义法治国家建设做出积极贡献。

谢谢大家！

2014年11月11日

[《民主与法制时报》专访]

## 柴学友：逻辑就在案件的生命里

安徽省合肥市祁门路298号，安徽省检察院8楼。记者敲了几下柴学友的办公室门，没人响应又折回会议室向他人询问，才知道敲错了门，待返回时才发现一位嗓音沉稳、目光炯炯的长者正从另一间办公室里走出来，还没来得及介绍，这位长者已经认出了造访者。这是记者与柴学友的第一次见面。

1979年，柴学友从事检察工作，是安徽省检察院原党组成员、一级高级检察官。此前，他曾担任池州市检察院党组书记、检察长，亲自组织指挥并成功查办多起有影响的职务犯罪大案、要案，拥有丰富的一线指挥办案经验，是一位坚持并善于运用逻辑办案的检察官。

不过，柴学友更为人所知的是他的其他身份：我国著名的法律逻辑学专家、现任中国逻辑学会法律逻辑专业委员会副会长、安徽省侦查逻辑办案研究会会长。

安徽省侦查逻辑办案研究会（英文缩写为AILJPA）是柴学友计划在退休后专门来做的事。11月11日，他组织的这个学术性团体正式成立，这是全国第一家专门研究侦查逻辑的学术团体。

这实际上是对“经验断案”一次实质性回应。

现在，柴学友的“职务犯罪侦查逻辑”已经被最高检评为全国检察机关首批10大精品课程。柴学友目前忙于去往各大学、省市讲课、作报告。当然，也有许多办案人员对他的逻辑学说以为不以为意，但他总能以不间断的反问和诘问，以及丰富的教学与办案经验说服对方。

柴学友说，他办案强调并坚持逻辑，而且鼓

励排除干扰，科学运用逻辑办案。他在谈话中多次提到：逻辑就在案件的生命里；逻辑就在案件的血液里。这是他多年总结出来的两句话，里面有对现实的深刻反思，其实更像是一块被反复淬炼的铁。

柴学友对目前侦查办案中普遍存在的经验办案感触最深。他认为，那是冤假错案造成的直接原因，希望通过逻辑的力量改变那些惯性思维。

安徽省侦查逻辑办案研究会将吸纳在业务范围及学科领域内有一定影响的人员。根据研究会的工作计划，这个学术性团体明年将陆续举办侦查逻辑与办案实践论坛、研讨会、建立侦查逻辑研究与办案实践工作权威的专家咨询库、动员和组织会员开展疑案诊断等活动，开展侦查逻辑理论与办案工作实务研究，用理论服务于办案实践。

记者：请您先介绍一下安徽省侦查逻辑办案研究会吧。

柴学友：本会是在安徽省检察院领导下，由与研究相关联的单位、专家、学者等自愿组成的全省性、学术性、非营利性社会组织。本会的宗旨是适应现代社会侦查工作的实际需要，以当代侦查逻辑理论与侦查办案实践为主攻方向，着力研究侦查逻辑与办案实践问题，恪守独立、客观、公正、诚信的原则，发扬求真务实、开拓创新、勇于进取、服务社会的精神，协同发挥逻辑理论指导侦查实践的优势，致力于推进我国侦查逻辑学的理论探索与实证研究、知识传播与实践应用，构建侦查逻辑与办案实践研究的重要平台，打造侦查逻辑理论与实务研究权威的专家咨询和重要的服务机构，为推动侦查逻辑学发展，为解决侦查工作中的重大复杂疑难问题，促进依法治

国和法治思维的建设。

记者：成立安徽省侦查逻辑办案研究会的初衷是什么？

柴学友：我经过检察工作多年的实践和十几年的逻辑学教学经历，也研究法律逻辑和侦查逻辑方面的问题。从这些案件侦查的整个过程中间，我有一个切身的体会是，逻辑就在案件的生命里，逻辑就在案件的血液里。

只要办案就离不开逻辑，没有一件案件是不用逻辑的，只是办案人员在对逻辑的把握上不准确，所以他在运用逻辑时，不知道自己是在用逻辑。所以实务办案的人一般只讲经验，他很少讲逻辑。原因是他对逻辑的把控不够，因而他只讲经验。办案中是需要讲经验，但是，只讲经验不够，必须要讲逻辑。讲经验和讲逻辑必须同步，一些冤假错案就是由于办案人员过于注重经验办案而忽视运用逻辑所导致的。比如余祥林案、赵作海案等等。

记者：您能不能举例谈一谈？

柴学友：比如余祥林案件，最初侦查结果之所以说他杀人，是因为在他家周围发现了一具无名女尸；另外，他与他的老婆关系不好，经常打骂他的老婆，然后他的老婆又不见了。另外还有其他的证据锁定余祥林。警方就是依据这些事实推定这具女尸是余祥林的老婆。

这些事实虽然是真实的，但它所推断的证据和理由，不足以证明余祥林杀人这个命题的真实性，违反了充足理由律，逻辑学里叫推不出来的逻辑错误。这类案件也就显示了不讲逻辑的恶果。

记者：侦查逻辑办案研究会的研究方向在哪里？

柴学友：从宏观来讲，以当代侦查逻辑的理论和侦查办案为主攻方向，致力推动侦查逻辑学的发展。解决重大的疑难问题，实现侦查逻辑办案的系统化、规范化，推进研究成果与司法实务的紧密结合，促进实务部门和理论部门良性循环，促进研究会为办案实践服务，为理论研究服务，这是总的目标。

记者：经验办案是怎么形成的？它可能给侦

查工作带来怎样的影响？

柴学友：办案过程中，如果我们的侦查员局限于惯性思维、固化思维中，就有可能造成冤假错案。因为经验在实际过程中确实很有用处，但很多侦查员不知道经验是怎么来的。

经验是怎么来的？经验是靠归纳推理和类比推理而来，你说你有成功的经验是怎么来的，是通过考察一个个案件推出的一般性结论。一种是通过不完全归纳；另一种是靠类比归纳。而不完全归纳推理所获得的结论，和类比所获得的结论在逻辑学中叫或然性结论，也就是说这个结论是不可靠的。拿不可靠的经验去办案，那一定会走很多弯路，严重的有可能造成冤假错案。

什么原因呢？因为他把这种结论当作必然性的结论。但是大家都知道，只有完全归纳推理所获得的结论，才能够得到必然性结果。不完全归纳推理所得的结论，不具有必然性。类比得出的结论更不具有必然性。

目前，侦查人员的培养大多是师傅带徒弟的模式，也就是经验办案的模式化。他没有从理论思维的高度来侦查办案，因为对逻辑和经验认识不够，无法区分两者间的区别，我们的研究也就是要解决这样的误区。

记者：如何把握经验、逻辑、法治思维三者之间的关系？

柴学友：经验、逻辑始终与侦查工作相伴，没有逻辑的指导侦查始终是盲目的。办案中，办案人员首先是对刑事犯罪进行案情分析，案情分析的过程就是逻辑论证的过程，就是逻辑的假说以及逻辑推理的过程。

反之，如果缺失经验的指引，侦查也是一潭死水。你需要通过信息得来的大量材料作为推理的前提。侦查不仅需要逻辑的指导，也需要侦查经验的不断补充和积淀。经验是逻辑发展的动力，逻辑是经验整合的指针，用什么来整合？用逻辑方法来整合。

现在，我们在办案中，运用经验的意识很强，对经验的把握也很到位，但就算是在高等院校学过逻辑的人，在实践中也很少提到逻辑。在当下，一

些冤假错案的产生就是不讲逻辑的结果。办案根据证据认定案件事实必须符合逻辑和经验的规则。

十八届四中全会把全面推进依法治国作为主题，紧紧抓住我们党执政兴国的关键，为我们描绘了全面推进依法治国的宏伟蓝图。全面推进依

法治国，要求各级领导干部必须提高运用法治思维的能力。法治思维就是以合法性为判断起点而以公平正义为判断重点的一种逻辑推理方式。所以从根本上说，运用逻辑办案与法治思维是完全契合的。

### 柴学友：逻辑就在案件的生命里

文 柴学友 高海 魏文 孙建

2014年9月15日 星期二 1625 | 法制观察



柴学友 摄于北京 高海 摄

逻辑是思维的规律，是思维的法则。逻辑是思维的规律，是思维的法则。逻辑是思维的规律，是思维的法则。

魏文

### 周村村选举“内幕”

文 魏文

2014年9月15日 星期二 1625 | 法制观察

周村村选举“内幕”

### 4513米：一个都不能少

中国铁路海拔最高车站派出所警察的故事

海拔4513米，一个都不能少

### 做无愧于时代的人民警察

## [安徽省侦查逻辑办案研究会介绍]

## 安徽省侦查逻辑办案研究会成员名单

## 一、名誉会长

崔 伟	最高人民法院 安徽省人民检察院	咨询委员 原检察长
-----	--------------------	--------------

## 二、顾问（排名不分先后）

时侠联	安徽省委政法委	副书记
徐致平	安徽省高级人民法院	副院长
许 刚	安徽省公安厅	副厅长
吴旭军	安徽省民政厅	厅长
洪禹候	安徽省司法厅	厅长
谢 强	安徽省人民检察院反渎局	局长
朱 俊	安徽省人民检察院	专职检委

## 三、会长

柴学友	安徽省人民检察院	原党组成员、正厅巡视员
-----	----------	-------------

## 四、副会长

陶芳德	安徽省人民检察院	党组成员、反贪局局长
左声平	安徽省委政法委	原副巡视员

## 五、常务理事（排名不分先后）

于振恩	安徽省公安厅	副巡视员
董建平	安徽省信用担保集团	纪委书记
黄世斌	安徽省合肥市人民检察院	副检察长
杨开江	安徽省淮北市人民检察院	副检察长
赵昊平	安徽省亳州市人民检察院	副检察长
刘 擎	安徽省宿州市人民检察院	副检察长
黄贻文	安徽省阜阳市人民检察院	副检察长

李晓东	安徽省淮南市人民检察院	副检察长
葛宜林	安徽省六安市人民检察院	副检察长
刘建邨	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
张先明	安徽省芜湖市人民检察院	副检察长
杨基富	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
唐小文	安徽省黄山市人民检察院	副检察长
郑在轩	安徽省六安市公安局	副局长
方智	安徽省安庆市公安局	副局长
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
康燕	安徽省蚌埠市人民检察院	副检察长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长

## 六、理事（排名不分先后）

柴学友	安徽省人民检察院	原党组成员、正厅巡视员
陶芳德	安徽省人民检察院	党组成员、反贪局局长
左声平	安徽省委政法委	原副巡视员
于振恩	安徽省公安厅	副巡视员
王在胜	安徽省人民检察院反贪局	支部书记
王忠	安徽省人民检察院反贪局	副局长
彭庭国	安徽省人民检察院监所处	处长
张俊萍	安徽省人民检察院侦监一处	处长
朱南斌	安徽省合肥铁路运输检察院	检察长
王青	安徽省白湖人民检察院	检察长
黄世斌	安徽省合肥市人民检察院	副检察长
黄欣	安徽省合肥市人民检察院反贪局	局长
杨开江	安徽省淮北市人民检察院	副检察长
赵昊平	安徽省亳州市人民检察院	副检察长
刘擎	安徽省宿州市人民检察院	副检察长
张景胜	安徽省蚌埠市人民检察院反贪局	局长

黄贻文	安徽省阜阳市人民检察院	副检察长
李晓东	安徽省淮南市人民检察院	副检察长
李传水	安徽省滁州市人民检察院反贪局	局长
葛宜林	安徽省六安市人民检察院	副检察长
刘建邨	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
蒋永葆	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
张先明	安徽省芜湖市人民检察院	副检察长
杨基富	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
卞东胜	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
张元清	安徽省宣城市人民检察院反贪局	局长
张永久	安徽省铜陵县人民检察院反贪局	局长
唐志恩	安徽省池州市人民检察院反贪局	局长
钱三贵	安徽省池州市九华山风景区人民检察院	检察长
何宏志	安徽省安庆市人民检察院反贪局	局长
唐小文	安徽省黄山市人民检察院	副检察长
金落实	安徽省安庆市宿松县人民检察院	检察长
张伟	安徽省宣城市广德县人民检察院	检察长
刘保文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
武敬忠	安徽省公安厅经侦总队经济犯罪侦查队	政委
宋益群	安徽省合肥市中级人民法院	纪检书记
刘钊	安徽省合肥市公安局刑警支队	支队长
关进	安徽省合肥市公安局刑警大队	副调研员
陈海斌	安徽省合肥市公安局治安支队	支队长
郑在轩	安徽省六安市公安局	副局长
方智	安徽省安庆市公安局	副局长
谢汉斌	安徽省黄山风景区公安局	局长
陆忠敬	安徽省合肥市政法委	原副书记
於恒强	安徽大学法学院	副教授
陈晨	安徽山石律师事务所	律师
董建平	安徽省信用担保集团	纪委书记
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长

唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
王敬安	安徽省人民检察院民行处	处长
丁银舟	安徽省九成坂人民检察院	检察长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长
夏必桃	安徽省人民检察院监所处	副处长
李革明	安徽省人民检察院公诉二处	副处长
张羽	安徽省人民检察院控申处	副处长
潘晓辉	安徽省人民检察院公诉一处	副处长
周庆生	安徽省人民检察院教育处	副处长
吴润松	安徽省人民检察院研究室	副主任
胡文利	安徽省人民检察院反贪局综合处	处长
何学祥	安徽省人民检察院反渎局侦查处	处长
康燕	安徽省蚌埠市人民检察院	副检察长
杨家泉	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院	检察长
李文敏	安徽省淮南市潘集区人民检察院	检察长
冯兴吾	安徽省宣城市公安局	纪委书记
叶丰林	安徽省池州市石台县人民检察院	检察长
占斗星	安徽省黄山市黄山区人民检察院	检察长
徐光华	安徽省安庆市望江县人民检察院	检察长
姚正文	安徽省安庆市宿松县人民检察院	检察长
陈红阳	安徽省亳州市利辛县人民检察院	检察长
刘声	安徽省合肥市公安局经警支队	支队长
刘艳芳	安徽大学法学院	副教授
李宗明	安徽公安职业学院教务处长	副教授
蒋新民	安徽公安职业学院	副教授
李永成	安徽省阜阳师范学院政法学院法律系	主任
曹德祥	安徽省人民检察院反渎局	原副局长
李卫国	安徽省人民检察院民行处	原副处长
李志鸣	上海铁路局合肥车辆段	原党委书记
盛吉洋	安徽省淮南市谢家集区人民检察院	检察长
王玉	安徽省淮南市八公山区人民检察院	检察长

胡敏	安徽省黄山市徽州区人民检察院	检察长
吴大圣	安徽省黄山市屯溪区人民检察院	检察长
毛建国	安徽省黄山市黟县人民检察院	检察长
王绩城	安徽省黄山市歙县人民检察院	检察长
欧阳水根	安徽省安庆市怀宁县人民检察院	检察长
程峰	安徽省安庆市岳西县人民检察院	检察长
郑海涛	安徽省芜湖市三山区人民检察院	检察长

## 七、副秘书长（排名不分先后）

杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
孙荣传	安徽省法学会	秘书长
刘保文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
许道和	安徽省合肥市委政法委	副书记
谢汉斌	安徽省黄山风景区公安局	局长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长
张俊萍	安徽省人民检察院侦监一处	处长
王敬安	安徽省人民检察院民行处	处长
彭庭国	安徽省人民检察院控申处	处长
王玉兰	安徽省人民检察院预防处	处长
吴友长	安徽省人民检察院监察处	处长
汪向阳	安徽省人民检察院法警处	处长
朱南斌	安徽省合肥铁路运输检察院	检察长
丁银舟	安徽省九成坂人民检察院	检察长
王青	安徽省白湖人民检察院	检察长
曹德祥	安徽省人民检察院反渎局	原副局长
李卫国	安徽省人民检察院民行处	原副处长
李志鸣	上海铁路局合肥车辆段	原党委书记

## 八、常务理事单位（排名不分先后）

安徽祥地置业有限公司	董事长	周亮
------------	-----	----

安徽一方集团	董事长	吴井全
安徽尚品草生物科技发展有限公司	董事长	张志远
马鞍山市顺源劳务有限公司	董事长	孙敏
新润源资产管理公司	董事长	崔丽
安徽龙鼎置业投资有限公司	董事长	齐龙华
安徽鼎合生物认证科技有限公司	董事长	刘罗文
宿松龙成集团	董事长	吴伍兵
安徽新贵都集团有限公司	董事长	吴有杨
安徽辛普信息科技有限公司	董事长	古明祥

### 九、理事单位（排名不分先后）

安徽省合肥市新望江管理有限责任公司	董事长	宋业贵
安徽德嘉置业有限公司	董事长	翁勇琦

### 十、会员单位（排名不分先后）

安徽腾辉投资集团有限公司	董事长	王木水
安徽华仕达机电设备有限公司	董事长	叶灿明
合肥康尔信电力系统有限公司	董事长	吴保良
安徽上铁地方铁路开发有限公司	董事长	张家伟
安徽凯瑞新环境工程有限公司	董事长	王杰中
安徽铁道发展集团有限公司	董事长	唐世政
合肥铁路车辆段	董事长	徐明龙
安徽合武铁路有限公司	董事长	窦念朴
合肥铁路建筑段	董事长	李文
合肥诺鼎众信商贸有限公司	董事长	李广木
上海铁路局车辆工贸有限公司	董事长	刘宜祥
安徽校星电子商务有限公司	董事长	张秀昌

### 十一、会员（排名不分先后）

柴学友	安徽省人民检察院	原巡视员
陶芳德	安徽省人民检察院反贪局	局长
左声平	安徽省政法委	原副巡视员
于振恩	安徽省公安厅	副巡视员

孙荣传	安徽省法学会	秘书长
许道和	安徽省合肥市委政法委	副书记
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
王在胜	安徽省人民检察院反贪局	支部书记
王忠	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
张俊萍	安徽省人民检察院侦监一处	处长
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
顾玫帆	安徽省人民检察院公诉一处	处长
彭庭国	安徽省人民检察院控申处	处长
王敬安	安徽省人民检察院民行处	处长
许刚	安徽省人民检察院机关党委	副书记
王玉兰	安徽省人民检察院预防处	处长
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
吴友长	安徽省人民检察院监察处	处长
王青	安徽省白湖人民检察院	检察长
朱南斌	安徽省合肥铁路运输检察院	检察长
奚刚	安徽省人民检察院民行处	副处长
侯长超	安徽省人民检察院控申处	副处长
李革明	安徽省人民检察院公诉二处	副处长
周庆生	安徽省人民检察院教育处	副处长
莫家年	安徽省人民检察院教育处	副处长
胡文利	安徽省人民检察院反贪局综合处	处长
何学祥	安徽省人民检察院反渎局侦查处	处长
何卫文	安徽省人民检察院反渎局综合处	处长
潘晓晖	安徽省人民检察院公诉一处	副处长
张羽	安徽省人民检察院控申处	副处长
姚平	安徽省人民检察院预防处	副处长
吴润松	安徽省人民检察院研究室	副主任
杨勇	安徽省人民检察院办公室	副主任
胡林峰	安徽省人民检察院公诉一处	检察员
李强	安徽省人民检察院研究室	检察员

李大伟	安徽省人民检察院检察长办公室	副主任
郭伟	安徽省人民检察院办公室	助理检察员
王寿元	安徽省人民检察院办公室	科 员
周文	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
冯伟	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
韩琼高	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
向阳	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
覃俊	安徽省人民检察院侦监二处	助理检察员
丁捷	安徽省人民检察院监所处	助理检察员
张克德	安徽省人民检察院民行处	助理检察员
刘小勤	安徽省人民检察院民行处	助理检察员
崔家超	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
李领臣	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
王胜利	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
张志强	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
刘迎辉	安徽省人民检察院纪检组	助理检察员
张扬	安徽省人民检察院宣传处	副处长
袁武	安徽省人民检察院反贪局	副主任
兰松	安徽省人民检察院反贪局	处 长
顾震	安徽省人民检察院侦监一处	副处长
孙艳涛	安徽省人民检察院侦监一处	副处长
王美娟	安徽省人民检察院侦监二处	副处长
蒋克斌	安徽省人民检察院侦监二处	副处长
莱恒武	安徽省人民检察院公诉一处	副处长
夏必桃	安徽省人民检察院监所处	副处长
王宁	安徽省人民检察院监所处	副处长
曹建德	安徽省人民检察院监所处	检察员
张红萍	安徽省人民检察院控申处	副处长
汪汇涛	安徽省人民检察院控申处	副处长
陈涛	安徽省人民检察院计装处	副处长
汪向阳	安徽省人民检察院技术处	处 长
蒋庆生	安徽九成坂人民检察院	党组成员

范勇	安徽省人民检察院教育处	检察员
左斌	安徽省人民检察院监所处	检察员
程建华	安徽省人民检察院控申处	检察员
温诚	安徽省人民检察院控申处	检察员
费维金	安徽省人民检察院控申处	检察员
陈勇	安徽省人民检察院反渎局	助理检察员
冯伟	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
陆军	安徽省人民检察院公诉二处	助理检察员
罗南娟	安徽省人民检察院监所处	助理检察员
朱光美	安徽省人民检察院民行处	助理检察员
周健美	安徽省人民检察院民行处	助理检察员
李莹	安徽省人民检察院民行处	助理检察员
谢博科	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
韩琼高	安徽省人民检察院侦监一处	助理检察员
刘俊	安徽省人民检察院侦监二处	助理检察员
唐一哲	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
张志强	安徽省人民检察院研究室	助理检察员
陈宸	安徽省人民检察院案件管理办公室	检察员
刘磊	安徽省人民检察院离退休干部处	副主任科员
曹德祥	安徽省人民检察院反渎局	原副局长
李卫国	安徽省人民检察院民行处	原副处长
黄世斌	安徽省合肥市人民检察院	副检察长
黄欣	安徽省合肥市人民检察院反贪局	局长
杜先祥	安徽省合肥市人民检察院反渎局	局长
张胡明	安徽省合肥市高新区人民检察院反贪局	局长
焦晓峰	安徽省合肥市肥东县人民检察院反贪局	局长
黄启明	安徽省合肥市肥东县人民检察院反渎局	局长
骆维	安徽省合肥市肥西县人民检察院反贪局	局长
赵斌	安徽省合肥市肥西县人民检察院反渎局	局长
叶礼成	安徽省合肥市长丰县人民检察院反贪局	局长
杨修忠	安徽省合肥市长丰县人民检察院反渎局	局长
周美林	安徽省合肥市庐江县人民检察院反贪局	局长

潘信年	安徽省合肥市庐江县人民检察院反渎局	副局长
陆家平	安徽省巢湖市人民检察院反贪局	局长
马志强	安徽省巢湖市人民检察院反渎局	局长
王敦虎	安徽省合肥市瑶海区人民检察院反贪局	局长
夏道泉	安徽省合肥市瑶海区人民检察院反渎局	局长
隆仕镜	安徽省合肥市庐阳区人民检察院反贪局	局长
施国余	安徽省合肥市庐阳区人民检察院反渎局	局长
姜发葆	安徽省合肥市蜀山区人民检察院反贪局	局长
丁潇雨	安徽省合肥市蜀山区人民检察院反渎局	局长
梁来庭	安徽省合肥市包河区人民检察院反贪局	局长
曹根顺	安徽省合肥市包河区人民检察院反渎局	副局长
杨开江	安徽省淮北市人民检察院	副检察长
姜斌	安徽省淮北市人民检察院反贪局侦查指挥中心	主任
姜在兴	安徽省淮北市人民检察院监所处	科员
徐永祥	安徽省淮北市人民检察院反渎局	科员
陈健	安徽省淮北市濉溪县人民检察院反渎局	局长
赵昊平	安徽省亳州市人民检察院	副检察长
高强	安徽省亳州市人民检察院反贪局	副局长
陈红阳	安徽省亳州市利辛县人民检察院	检察长
张保东	安徽省亳州市人民检察院反渎局	局长
吕龙伟	安徽省亳州市人民检察院反渎局	副局长
韩超宇	安徽省亳州市人民检察院反渎局	助理检察员
胥艳彬	安徽省亳州市人民检察院反渎局	助理检察员
宁艳红	安徽省亳州市人民检察院反贪局	副局长
任学丰	安徽省亳州市人民检察院反贪局综合处	副处长
沈林亮	安徽省亳州市人民检察院反贪局	科员
余洋	安徽省亳州市人民检察院反贪局	科员
王琛	安徽省亳州市人民检察院反贪局	科员
葛绍志	安徽省亳州市人民检察院研究室	主任
何昆	安徽省亳州市人民检察院研究室	助理检察员
陈新永	安徽省亳州市人民检察院研究室	科员
信清彬	安徽省亳州市涡阳县人民检察院	副检察长

侯冰	安徽省亳州市涡阳县人民检察院	副检察长
刘擎	安徽省宿州市人民检察院	副检察长
宋龙新	安徽省宿州市人民检察院监所处	处长
李华	安徽省宿州市人民检察院监所处	副处长
尹建成	安徽省宿州市人民检察院驻所室	主任
于华	安徽省宿州市人民检察院驻监室	主任
陈绍斌	安徽省宿州市泗县人民检察院	副检察长
康燕	安徽省蚌埠市人民检察院	副检察长
张景胜	安徽省蚌埠市人民检察院反贪局	局长
杨敬扣	安徽省蚌埠市人民检察院反渎局	局长
曹大波	安徽省蚌埠市人民检察院反贪局综合处	处长
沈海定	安徽省蚌埠市人民检察院监所处	处长
汪留送	安徽省蚌埠市人民检察院	检察员
曹晓明	安徽省蚌埠市人民检察院	检察员
杜亮	安徽省蚌埠市人民检察院	检察员
邹从永	安徽省蚌埠市人民检察院	助理检察员
马文君	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院	副检察长
葛树章	安徽省蚌埠市五河县人民检察院	副检察长
杨家泉	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院	检察长
黄贻文	安徽省阜阳市人民检察院	副检察长
朱长虹	安徽省阜阳市人民检察院反渎局	局长
王洪海	安徽省阜阳市人民检察院反贪局	科长
张辉	安徽省阜阳市人民检察院反贪局指挥中心	主任
单迎娜	安徽省阜阳市人民检察院反贪局综合科	科长
王子银	安徽省界首市人民检察院	副检察长
李晓东	安徽省淮南市人民检察院	副检察长
高广山	安徽省淮南市人民检察院反贪局	副局长
肖琨	安徽省淮南市人民检察院民行处	处长
朱运松	安徽省淮南市人民检察院民行处	副处长
高伟	安徽省淮南市人民检察院矿检处	副处长
陈梅	安徽省淮南市人民检察院	
张德旺	安徽省淮南市人民检察院	

朱明华	安徽省淮南市人民检察院反贪局	副局长
李孔晶	安徽省淮南市人民检察院反贪局侦查二处	副处长
胡新锋	安徽省淮南市人民检察院	
杨宜群	安徽省淮南市人民检察院侦查中心办公室	副主任
王 玉	安徽省淮南市八公山区人民检察院	检察长
李文敏	安徽省淮南市潘集区人民检察院	检察长
李 季	安徽省淮南市潘集区人民检察院	副检察长
胡 厂	安徽省淮南市潘集区人民检察院	副检察长
盛吉洋	安徽省淮南市谢家集区人民检察院	检察长
王保辉	安徽省淮南市凤台县人民检察院	副检察长
李传水	安徽省滁州市人民检察院反贪局	局 长
陈 亮	安徽省滁州市人民检察院反贪局侦查二处	副处长
李 坤	安徽省滁州市人民检察院反渎局侦查一处	负责人
葛宜林	安徽省六安市人民检察院	副检察长
吴 明	安徽省六安市霍邱县人民检察院	副检察长
贺国刚	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	政 委
刘建邨	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
蒋永葆	安徽省马鞍山市人民检察院反贪局	局 长
高仁军	安徽省马鞍山市花山区人民检察院	副检察长
尚定海	安徽省马鞍山市雨山区人民检察院	副检察长
邢润平	安徽省马鞍山市当涂县人民检察院	副检察长
陈昌青	安徽省马鞍山市和县人民检察院	副检察长
张先明	安徽省芜湖市人民检察院	副检察长
张思东	安徽省芜湖市人民检察院反贪局	局 长
陶万金	安徽省芜湖市人民检察院反贪局	检察员
谭月龙	安徽省芜湖市人民检察院反渎局	局 长
马莹莹	安徽省芜湖市人民检察院	助理检察员
何富强	安徽省芜湖市南陵县人民检察院	副检察长
陈广计	安徽省芜湖市人民检察院研究室	主 任
郑海涛	安徽省芜湖市三山区人民检察院	检察长
杨基富	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
卞东胜	安徽省宣城市人民检察院	副检察长

张元清	安徽省宣城市人民检察院反贪局	局 长
余三维	安徽省宣城市人民检察院反渎局	局 长
郑万军	安徽省宣城市人民检察院监所处	副处长
陈晓荣	安徽省宣城市宣州区人民检察院	副检察长
张 伟	安徽省宣城市广德县人民检察院	检察长
王亨英	安徽省宣城市泾县人民检察院	副检察长
胡晓红	安徽省宣城市绩溪县人民检察院	副检察长
汪 平	安徽省宣城市旌德县人民检察院	副检察长
冯兴吾	安徽省宣城市公安局	纪委书记
陈 涛	安徽省铜陵市人民检察院反贪局	副局长
骆昉旻	安徽省铜陵市人民检察院反贪局	副局长
李小兵	安徽省铜陵市人民检察院反渎局	副局长
张永久	安徽省铜陵市铜陵县人民检察院反贪局	局 长
唐志恩	安徽省芜湖市人民检察院反贪局	局 长
叶丰林	安徽省芜湖市石台县人民检察院	检察长
钱三贵	安徽省池州市九华山风景区人民检察院	检察长
陈 虎	安徽省芜湖市人民检察院反渎局	局 长
林革华	安徽省芜湖市人民检察院监所处	处 长
周李蕊	安徽省芜湖市人民检察院反贪局	副局长
汪靖昇	安徽省芜湖市人民检察院反渎局	副局长
朱正华	安徽省芜湖市人民检察院监所处	副处长
何宏志	安徽省安庆市人民检察院反贪局	局 长
欧阳水根	安徽省安庆市怀宁县人民检察院	检察长
徐光华	安徽省安庆市望江县人民检察院	检察长
金落实	安徽省安庆市人民检察院	纪检组长
程 峰	安徽省安庆市岳西县人民检察院	检察长
姚正文	安徽省安庆市宿松县人民检察院	检察长
胡 敏	安徽省安庆市宜秀区人民检察院	副检察长
黄继红	安徽省安庆市宜秀区人民检察院	副检察长兼反贪局局长
唐小文	安徽省黄山市人民检察院	副检察长
董 应	安徽省黄山市人民检察院反贪局	副局长
王 勤	安徽省黄山市人民检察院反贪局	副局长

程祖俊	安徽省黄山市人民检察院反渎局	局 长
占斗星	安徽省黄山市黄山区人民检察院	检察长
胡 敏	安徽省黄山市徽州区人民检察院	检察长
王道勇	安徽省黄山市徽州区人民检察院	副检察长
鲍辉武	安徽省黄山市徽州区人民检察院	副检察长
吴大圣	安徽省黄山市屯溪区人民检察院	检察长
郑 建	安徽省黄山市屯溪区人民检察院	副检察长
王绩城	安徽省黄山市歙县人民检察院	检察长
毛建国	安徽省黄山市黟县人民检察院	检察长
王振华	安徽省黄山市黟县人民检察院	副检察长
王业锋	安徽省黄山市祁门县人民检察院	副检察长
刘保文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
武敬忠	安徽省公安厅经侦总队经济犯罪侦查队	政 委
陆忠敬	安徽省合肥市政法委	原副书记
宋益群	安徽省合肥市中级人民法院纪检组	组 长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长
陈海斌	安徽省合肥市公安局治安总队	队 长
刘 钊	安徽省合肥市公安局刑警支队支	队 长
关 进	安徽省合肥市公安局刑警支队	副调研员
郑在轩	安徽省六安市公安局	副局长
方 智	安徽省安庆市公安局	副局长
谢汉斌	安徽省黄山风景区公安局	局 长
茆 激	安徽省芜湖鸠江公安分局	副局长
吴邦勤	安徽省合肥铁路公安局国保支队	支队长
沈 岚	安徽大学法学院	副教授
於恒强	安徽大学法学院	副教授
余经林	安徽大学法学院	副教授
刘艳芳	安徽大学法学院	副教授
李宗明	安徽公安职业学院教务处	处长、副教授
蒋新民	安徽公安职业学院	副教授
周 磊	安徽公安职业学院	讲 师
王 冬	安徽公安职业学院	讲 师

- 王艳平 安徽公安职业学院 讲 师
- 陈 晨 安徽山石律师事务所 律 师
- 杜道好 华人律师事务所 副主任
- 陶振全 华人律师事务所 律 师
- 杨莉娟 安徽山石律师事务所 律 师
- 李永成 阜阳师范学院政法学院法律系 主 任
- 董建平 安徽省信用担保集团 纪委书记
- 李志鸣 上海铁路局合肥车辆段 原党委书记
- 任笑媛 安徽省淮北市农委 副站长
- 陈小曼 安徽省纪律检查委员会 纪检员
- 袁汝江 安徽省淮北市濉溪县人民检察院反贪局 局 长
- 王绪全 安徽省淮北市相山区人民检察院反渎局 副局长
- 路铁倩 安徽省淮北市相山区人民检察院反贪局 助理检察员
- 李森林 安徽省淮北市烈山区人民检察院反渎局 科 员
- 尚明刚 安徽省淮北市烈山区人民检察院反贪局 科 员
- 沈希望 安徽省淮北市杜集区人民检察院反贪局 科 员
- 王 飞 安徽省淮北市杜集区人民检察院反渎局 助理检察员
- 程 茵 安徽省亳州市利辛县人民检察院研究室 主 任
- 孙应辉 安徽省亳州市利辛县人民检察院反贪局 副局长
- 雷 强 安徽省亳州市利辛县人民检察院 局 长
- 李 勇 安徽省亳州市利辛县人民检察院 科 员
- 宋效峰 安徽省亳州市利辛县人民检察院反渎局 局 长
- 黄建山 安徽省亳州市利辛县人民检察院反渎局 副局长
- 夏 雷 安徽省亳州市利辛县人民检察院反渎局 科 员
- 沈凯良 安徽省亳州市利辛县人民检察院反渎局 科 员
- 刘永红 安徽省亳州市蒙城县人民检察院反贪局 局 长
- 陆 军 安徽省亳州市蒙城县人民检察院反渎局 局 长
- 刘 松 安徽省亳州市蒙城县人民检察院 书记员
- 李 耀 安徽省亳州市蒙城县人民检察院 干 警
- 贾东林 安徽省亳州市蒙城县人民检察院 书记员
- 梁 磊 安徽省亳州市蒙城县人民检察院驻监所 主 任
- 于武林 安徽省亳州市蒙城县人民检察院 书记员

程 鹏	安徽省亳州市涡阳县人民检察院办公室	主 任
田乐玺	安徽省亳州市涡阳县人民检察院监所科	检察员
马新平	安徽省亳州市涡阳县人民检察院监所科	检察员
孙红梅	安徽省亳州市涡阳县人民检察院监所科	书记员
孙亚楠	安徽省亳州市涡阳县人民检察院监所科	书记员
陶 宇	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反贪局	局 长
张 伟	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反贪局	副局长
段永生	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反贪局	副局长
秦 华	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反贪局	副局长
张卫红	安徽省亳州市涡阳县人民检察院城关检察室	主 任
张春蕾	安徽省亳州市涡阳县人民检察院	检察员
华 卫	安徽省亳州市涡阳县人民检察院	局 长
金 辉	安徽省亳州市涡阳县人民检察院	局 长
郭克东	安徽省亳州市涡阳县人民检察院高炉检察室	副主任
马志保	安徽省亳州市涡阳县人民检察院义门检察室	副主任
张 凯	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	书记员
张秀伟	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	书记员
王申庭	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	检察员
李 文	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	检察员
丁 建	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	书记员
孟晓梅	安徽省亳州市涡阳县人民检察院反渎局	助理检察员
蔡 顺	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	副局长
蒋晓军	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	
孟晓强	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	副局长
独振龙	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	检察员
梁家喜	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	副局长
张 宇	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	检察员
王爱武	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	书记员
宋华久	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	检察员
曹 斌	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	检察员
吴 明	安徽省宿州市泗县人民检察院反贪局	助理检察员
李祥林	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	局 长

何俊华	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	副局长
王玉华	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	副局长
郑玉红	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	副局长
许健	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	科长
晏琳	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	检察员
刘东良	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反贪局	检察员
苗卫东	安徽省宿州市埇桥区符离检察室	主任
袁兴敏	安徽省宿州市埇桥区朱仙庄检察室	主任
张军	安徽省宿州市埇桥区朱仙庄检察室	检察员
王灵敏	安徽省宿州市埇桥区芦岭检察室	主任
沈成运	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	局长
袁伟	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	副局长
黄鹏飞	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	副局长
王子明	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	检察员
马龙	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	助理检察员
王建东	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	检察员
付桂梅	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局	检察员
陈刚	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局监所科	局长
陈奇	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局监所科	检察员
徐浩	安徽省宿州市埇桥区人民检察院反渎局监所科	副科长
马晓峰	安徽省蚌埠市禹会区人民检察院反贪局	副局长
彭玉柱	安徽省蚌埠市禹会区人民检察院反贪局	副局长
马玉柏	安徽省蚌埠市禹会区人民检察院反渎局	副局长
张迪山	安徽省蚌埠市蚌山区人民检察院反贪局	副局长
夏斌	安徽省蚌埠市蚌山区人民检察院反渎局	局长
赵宁	安徽省蚌埠市蚌山区人民检察院监所科	局长
杨柳	安徽省蚌埠市固镇县人民检察院反贪局	局长
刘安付	安徽省蚌埠市固镇县人民检察院反贪局	副局长
孙远峰	安徽省蚌埠市固镇县人民检察院反渎局	局长
黄河	安徽省蚌埠市固镇县人民检察院监所科	局长
侯建树	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	局长
黄自清	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	副局长

张军战	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	副局长
田 亚	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	科 员
于本修	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	科 员
李 超	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	科 员
冯 超	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	办事员
褚健全	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	科 员
杨长翠	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反贪局	科 员
宋正宏	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反渎局	局 长
方锦龙	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反渎局	副局长
葛品超	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反渎局	科 员
张昊翔	安徽省蚌埠市怀远县人民检察院反渎局	办事员
韩修雷	安徽省蚌埠市五河县人民检察院反贪局	局 长
欧 斌	安徽省蚌埠市五河县人民检察院反渎局	局 长
张运会	安徽省蚌埠市五河县人民检察院反渎局	副局长
景国华	安徽省蚌埠市五河县人民检察院监所科	科 长
方惠云	安徽省蚌埠市龙子湖区人民检察院反贪局	局 长
卓黎明	安徽省蚌埠市龙子湖区人民检察院反贪局	副局长
张宏伟	安徽省蚌埠市龙子湖区人民检察院反贪局	副局长
钮建军	安徽省蚌埠市龙子湖区人民检察院反渎局	局 长
高公强	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院反贪局	局 长
宋海燕	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院反贪局	副局长
夏宝祥	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院反贪局	副局长
孙 卫	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院反贪局	副局长
刘克利	安徽省蚌埠市淮上区人民检察院反渎局	局 长
刘亚洲	安徽省阜阳市颖泉区人民检察院反渎局	局 长
单庆华	安徽省阜阳市颖泉区人民检察院反贪局	局 长
张 静	安徽省阜阳市颖泉区人民检察院政研室	主 任
胡 明	安徽省阜阳市颖泉区人民检察院	科 员
陈国梁	安徽省阜阳市颖泉区人民检察院	科 员
王晓林	安徽省阜阳市界首市人民检察院反渎局	局 长
徐作峰	安徽省阜阳市界首市人民检察院反贪局	局 长
李 飞	安徽省阜阳市颍上县人民检察院反贪局	副局长

- 郑磊 安徽省阜阳市颍上县人民检察院 助理检察员
- 方林昌 安徽省阜阳市颍上县人民检察院反渎局 局长
- 纪付连 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 王亚明 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 李亚军 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 胡顺 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 韦杰 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 吴为斌 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 助理检察员
- 梁晓东 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 张李陈 安徽省阜阳市临泉县人民检察院反贪局 检察员
- 刘剑平 安徽省阜阳市太和县人民检察院反渎局 局长
- 宋建峰 安徽省阜阳市太和县人民检察院反渎局 副局长
- 韦洪坤 安徽省阜阳市太和县人民检察院反渎局 副局长
- 顾保峰 安徽省阜阳市太和县人民检察院反渎局 助理检察员
- 苗勇 安徽省阜阳市太和县人民检察院反贪局 局长
- 田金刚 安徽省阜阳市太和县人民检察院反贪局 检察员
- 邵继军 安徽省淮南市潘集区人民检察院侦监科 局长
- 胡化毅 安徽省淮南市潘集区人民检察院反贪局 局长
- 杨承智 安徽省淮南市潘集区人民检察院反渎局 局长
- 吴清健 安徽省淮南市潘集区人民检察院研究室 主任
- 任振新 安徽省淮南市淮南市八公山区人民检察院反贪局 局长
- 王凯 安徽省淮南市淮南市八公山区人民检察院反渎局 副局长
- 张学勇 安徽省淮南市谢家集区人民检察院反贪局 局长
- 化晓凯 安徽省淮南市田家庵区人民检察院
- 王启 安徽省淮南市大通区人民检察院 助理检察员
- 王克国 安徽省淮南市凤台县人民检察院反贪局 局长
- 颜凯 安徽省淮南市凤台县人民检察院反贪局 副局长
- 胡贤柱 安徽省淮南市凤台县人民检察院 助理检察员
- 郭宏 安徽省淮南市凤台县人民检察院 检察员
- 胡电刚 安徽省淮南市凤台县人民检察院 检察员
- 李西良 安徽省淮南市凤台县人民检察院 助理检察员
- 丁怀国 安徽省淮南市凤台县人民检察院 检察员

梁卉卉	安徽省淮南市凤台县人民检察院	检察员
吕东日	安徽省淮南市凤台县人民检察院	检察员
宁利	安徽省淮南市凤台县人民检察院	助理检察员
李敏	安徽省淮南市凤台县人民检察院	检察员
张蕙	安徽省淮南市凤台县人民检察院	检察员
贺侠	安徽省淮南市凤台县人民检察院	检察员
胡波	安徽省淮南市大通区人民检察院反渎局	局长
吕强	安徽省淮南市大通区人民检察院反渎局	副局长
王启	安徽省淮南市大通区人民检察院	助理检察员
季伟时	安徽省淮南市田家庵区人民检察院反贪局	局长
张伟	安徽省淮南市田家庵区人民检察院反贪局	副局长
张春雷	安徽省淮南市田家庵区人民检察院	
朱传娟	安徽省淮南市田家庵区人民检察院	
陈龙跃	安徽省淮南市田家庵区人民检察院	
刘纪刚	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	副局长
赵仁军	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	副局长
黄涛	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	副局长
窦智	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	检察员
朱颖	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	检察员
汪松	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	助理检察员
魏东东	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	助理检察员
刘兵	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	书记员
胡克杰	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	检察员
花丽	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	助理检察员
孙万权	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	助理检察员
蒋晓东	安徽省六安市霍邱县人民检察院反贪局	助理检察员
胡勇	安徽省六安市霍邱县人民检察院监所科	助理检察员
王士生	安徽省六安市霍邱县人民检察院监所科	助理检察员
吴方超	安徽省六安市金安区人民检察院	工作人员
高成根	安徽省马鞍山市人民检察院反渎局	局长
赵小龙	安徽省马鞍山市博望区人民检察院	检察员
张宁	安徽省芜湖市芜湖县人民检察院	

王绪峰	安徽省芜湖市无为县人民检察院反贪局	局 长
冯显军	安徽省芜湖市无为县人民检察院反贪局	副局长
刘晖庆	安徽省芜湖市无为县人民检察院	检察员
李金华	安徽省芜湖市无为县人民检察院	检察员
伍传艺	安徽省芜湖市无为县人民检察院	检察员
彭敬佩	安徽省芜湖市无为县人民检察院	检察员
宇匀匀	安徽省芜湖市无为县人民检察院	书记员
卫 超	安徽省芜湖市无为县人民检察院	
陈 立	安徽省芜湖市南陵县人民检察院反渎局	副局长
金海俊	安徽省芜湖市南陵县人民检察院反贪局	副局长
张志民	安徽省芜湖市镜湖区人民检察院	局 长
江光志	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	局 长
陈立夏	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	副局长
计正选	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	政 委
陈从伦	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
陈木三	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
喻延飞	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
樊泽民	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
李二涛	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
伍朝谈	安徽省宣城市宣州区人民检察院反贪局	科 员
潘裔灵	安徽省宣城市宣州区人民检察院反渎局	局 长
包村全	安徽省宣城市宣州区人民检察院反渎局	副局长
汪太林	安徽省宣城市宣州区人民检察院反渎局	科 员
徐继伟	安徽省宣城市宣州区人民检察院监所科	局 长
石成林	安徽省宣城市宣州区人民检察院监所科	科 员
吴震雷	安徽省宣城市泾县人民检察院政治处	主 任
戴 军	安徽省宣城市泾县人民检察院反渎局	局 长
万腾海	安徽省宣城市绩溪县人民检察院反贪局	局 长
汪 军	安徽省宣城市绩溪县人民检察院反渎局	局 长
洪双文	安徽省宣城市绩溪县人民检察院监所科	局 长
陶旌平	安徽省宣城市旌德县人民检察院反贪局	局 长
汪伟平	安徽省宣城市旌德县人民检察院反渎局	局 长

史金竹	安徽省宣城市郎溪县人民检察院反贪局	副局长
伍中俊	安徽省宣城市郎溪县人民检察院反渎局	局长
伍满	安徽省宣城市郎溪县人民检察院监所科	局长
朱红兵	安徽省宣城市广德县人民检察院反渎局	局长
徐明书	安徽省宣城市广德县人民检察院反渎局	副局长
张再青	安徽省宣城市广德县人民检察院反渎局	科员
胡卫东	安徽省宣城市广德县人民检察院侦监科	局长
余忠林	安徽省宣城市广德县人民检察院监所科	局长
吕才好	安徽省铜陵市铜官山区人民检察院反贪局	局长
罗峻	安徽省铜陵市狮子山区人民检察院反贪局	副局长
鲍辉	安徽省铜陵市狮子山区人民检察院反渎局	局长
蒋海波	安徽省铜陵市铜官山区人民检察院反渎局	局长
陶高升	安徽省铜陵市人民检察院反渎局	副局长
苏锋	安徽省铜陵市郊区人民检察院反贪局	助理检察员
成奇	安徽省铜陵市郊区人民检察院反渎局	书记员
王文龙	安徽省池州市贵池区人民检察院反贪局	局长
王清池	安徽省池州市贵池区人民检察院反贪局	副局长
包善青	安徽省池州市贵池区人民检察院反贪局	副局长
刘炜东	安徽省池州市贵池区人民检察院反渎局	局长
郑志明	安徽省池州市东至县人民检察院反渎局	局长
朱久东	安徽省池州市东至县人民检察院反贪局	副局长
康力航	安徽省池州市东至县人民检察院反贪局	教导员
程鹏飞	安徽省池州市东至县人民检察院监所科	局长
魏四清	安徽省池州市东至县人民检察院反渎局	副局长
闵拥军	安徽省池州市东至县人民检察院监所科	副科长
曹建国	安徽省池州市青阳县人民检察院反贪局	局长
罗其太	安徽省池州市青阳县人民检察院反渎局	局长
徐光正	安徽省池州市青阳县人民检察院监所科	局长
陈长海	安徽省池州市青阳县人民检察院反贪局	副局长
章家进	安徽省池州市青阳县人民检察院反贪局	副局长
袁秀平	安徽省池州市石台县人民检察院反贪局	局长
张翔	安徽省池州市石台县人民检察院监所科	局长

李永平	安徽省池州市石台县人民检察院反贪局	教导员
程霖	安徽省池州市石台县人民检察院反渎局	副局长
储成院	安徽省池州市九华山风景区人民检察院反贪局	局长
张亮亮	安徽省安庆市桐城市人民检察院反贪局	书记员
刘劲松	安徽省安庆市迎江区人民检察院反贪局	科员
程丁卯	安徽省安庆市迎江区人民检察院反贪局	书记员
伍红生	安徽省安庆市宜秀区人民检察院反贪局	副局长
谢凌	安徽省安庆市宜秀区人民检察院反贪局	副局长
胡安	安徽省安庆市宜秀区人民检察院反贪局	科员
黄兵	安徽省安庆市宜秀区人民检察院反渎局	副局长
方昌林	安徽省安庆市太湖县人民检察院	助理检察员
胡兰时	安徽省黄山市徽州区人民检察院政治处	主任
许乐平	安徽省黄山市徽州区人民检察院反渎局	局长
张志飞	安徽省黄山市屯溪区人民检察院反渎局	局长
袁贤军	安徽省黄山市屯溪区人民检察院监所科	局长
王宏伟	安徽省黄山市黟县人民检察院反贪局	副局长
吴李辉	安徽省黄山市黟县人民检察院反渎局	局长
方仕彬	安徽省黄山市黟县人民检察院监所科	局长
李俊	安徽省黄山市祁门县人民检察院反贪局	局长
刘文苗	安徽省黄山市祁门县人民检察院反贪局	教导员
操光明	安徽省黄山市祁门县人民检察院反渎局	局长
王燕	安徽省纪律检查委员会	会计
余洁	安徽省淮南市凤台县委组织部档案室	科员
叶波	安徽交通银行黄山路支行	客户经理
齐协	北京大成（上海）律师事务所	律师

（以上会员名单根据 2013 年原始报名资料确定，如有错漏请谅解，并及时与我会联系更改）

# 安徽省侦查逻辑办案研究会第一次会员代表大会 选举产生会长、副会长、常务理事、理事

2014年11月11日

## 一、名誉会长

崔伟	最高人民检察院 安徽省人民检察院	咨询委员 原检察长
----	---------------------	--------------

## 二、顾问（排名不分先后）

时侠联	安徽省委政法委	副书记
徐致平	安徽省高级人民法院	副院长
许刚	安徽省公安厅	副厅长
吴旭军	安徽省民政厅	厅长
洪禹候	安徽省司法厅	厅长
谢强	安徽省人民检察院反渎局	局长
朱俊	安徽省人民检察院	专职检委

## 三、会长

柴学友	安徽省人民检察院	原党组成员、正厅巡视员
-----	----------	-------------

## 四、副会长

陶芳德	安徽省人民检察院	党组成员、反贪局局长
左声平	安徽省委政法委	原副巡视员

## 五、常务理事（排名不分先后）

于振恩	安徽省公安厅	副巡视员
黄世斌	安徽省合肥市人民检察院	副检察长
杨开江	安徽省淮北市人民检察院	副检察长
赵昊平	安徽省亳州市人民检察院	副检察长
刘擎	安徽省宿州市人民检察院	副检察长
黄贻文	安徽省阜阳市人民检察院	副检察长

李晓东	安徽省淮南市人民检察院	副检察长
葛宜林	安徽省六安市人民检察院	副检察长
刘建邺	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
张先明	安徽省芜湖市人民检察院	副检察长
杨基富	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
唐小文	安徽省黄山市人民检察院	副检察长
郑在轩	安徽省六安市公安局	副局长
方智	安徽省安庆市公安局	副局长

## 六、理事（排名不分先后）

柴学友	安徽省人民检察院	原党组成员、正厅巡视员
陶芳德	安徽省人民检察院	党组成员、反贪局局长
左声平	安徽省委政法委	原副巡视员
于振恩	安徽省公安厅	副巡视员
王在胜	安徽省人民检察院反贪局	支部书记
王忠	安徽省人民检察院反贪局	副局长
彭庭国	安徽省人民检察院监所处	处长
张俊萍	安徽省人民检察院侦监一处	处长
朱南斌	安徽省合肥铁路运输检察院	检察长
王青	安徽省白湖人民检察院	检察长
黄世斌	安徽省合肥市人民检察院	副检察长
黄欣	安徽省合肥市人民检察院反贪局	局长
杨开江	安徽省淮北市人民检察院	副检察长
赵昊平	安徽省亳州市人民检察院	副检察长
刘擎	安徽省宿州市人民检察院	副检察长
张景胜	安徽省蚌埠市人民检察院反贪局	局长
黄贻文	安徽省阜阳市人民检察院	副检察长
李晓东	安徽省淮南市人民检察院	副检察长
李传水	安徽省滁州市人民检察院反贪局	局长
葛宜林	安徽省六安市人民检察院	副检察长
刘建邺	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
蒋永葆	安徽省马鞍山市人民检察院	副检察长
张先明	安徽省芜湖市人民检察院	副检察长
杨基富	安徽省宣城市人民检察院	副检察长

卞东胜	安徽省宣城市人民检察院	副检察长
张元清	安徽省宣城市人民检察院反贪局	局长
张永久	安徽省铜陵县人民检察院反贪局	局长
唐志恩	安徽省池州市人民检察院反贪局	局长
钱三贵	安徽省池州市九华山风景区人民检察院	检察长
何宏志	安徽省安庆市人民检察院反贪局	局长
唐小文	安徽省黄山市人民检察院	副检察长
金落实	安徽省安庆市宿松县人民检察院	检察长
张伟	安徽省宣城市广德县人民检察院	检察长
刘保文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
武敬忠	安徽省公安厅经侦总队经济犯罪侦查队	政委
宋益群	安徽省合肥市中级人民法院	纪检书记
刘钊	安徽省合肥市公安局刑警支队	支队长
关进	安徽省合肥市公安局刑警大队	副调研员
陈海斌	安徽省合肥市公安局治安支队	支队长
郑在轩	安徽省六安市公安局	副局长
方智	安徽省安庆市公安局	副局长
谢汉斌	安徽省黄山风景区公安局	局长
陆忠敬	安徽省合肥市政法委	原副书记
於恒强	安徽大学法学院	副教授
陈晨	安徽山石律师事务所	律师

## 七、副秘书长（排名不分先后）

彭跃繁	安徽省委政法委政治部	副主任
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
孙荣传	安徽省法学会	秘书长
刘保文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
许道和	安徽省合肥市委政法委	副书记
谢汉斌	安徽省黄山风景区公安局	局长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长

# 安徽省侦查逻辑办案研究会章程

## 第一章 总 则

**第一条** 本团体的名称为安徽省侦查逻辑办案研究会。英文名：Anhui Investigative Logic and Judicial Practice Association，英文缩写为AILJPA。

**第二条** 本会是在安徽省人民检察院领导下，由与研究相关联的单位、专家、学者等自愿组成的全省性、学术性、非营利性社会组织。

**第三条** 本会的宗旨：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，遵守宪法、法律、法规和国家政策，遵守社会道德风尚，适应现代社会侦查工作的实际需要，以当代侦查逻辑理论与侦查办案实践为主攻方向，着力研究侦查逻辑与办案实践问题，恪守独立、客观、公正、诚信的原则，发扬求真务实、开拓创新、勇于进取、服务社会的精神，协同发挥逻辑理论指导侦查实践的优势，致力于推进我国侦查逻辑学的理论探索与实证研究、知识传播与实践应用，构建侦查逻辑与办案实践研究的重要平台，打造侦查逻辑理论与实务研究权威的专家咨询和重要的服务机构，为推动侦查逻辑学发展，为研究解决侦查工作中的重大复杂疑难问题，为促进法治建设、服务和谐社会做出积极贡献。

**第四条** 本会接受业务主管单位安徽省人民检察院和社团登记管理机关安徽省民政厅的业务指导和监督管理。

根据《中国共产党章程》和有关规定，适时建立党的基层组织，加强本会党建工作。

**第五条** 本会的办公地址在安徽省合肥市。

## 第二章 业务范围

**第六条** 本会的业务范围：

(一) 积极开展侦查逻辑理论与办案工作实务研究，充分发挥逻辑理论对侦查破案的指导作用；

(二) 发挥理论联系实际的桥梁和纽带作用，构建侦查逻辑和办案实践协同发展的重要平台；

(三) 组织推进会员之间的交流与合作，建立侦查逻辑研究与办案实践工作权威的专家咨询库；

(四) 动员和组织会员开展疑案诊断等活动，为侦破大案要案和疑难复杂案件提供智力支持；

(五) 加强与相关法律院校和政法机关的合作，开展侦查办案能手及相关专业人才培养活动；

(六) 依法维护会员的合法权益，积极为相关企业等市场经济组织提供法律咨询和法律服务；

(七) 积极协助开展包括预防职务犯罪在内的犯罪预防活动，为有效预防犯罪、促进廉政建设、维护社会稳定服务；

(八) 举办侦查逻辑与办案实践论坛、研讨会等，形成理论成果向办案实践的转化服务机制；

(九) 承办《侦查逻辑研究》会刊和本会网站，积极宣传侦查逻辑与办案实践最新成果；

(十) 加强对外沟通、交流与合作，积极探索推动本会与国内、国际相关组织的交流与学习；

(十一) 依托高等院校和相关科研机构，加强侦查科技装备器材的研发、推广和应用；

(十二) 承办主管单位和相关政法部门委托的与侦查逻辑和办案实践相关的其他事务。

## 第三章 会 员

**第七条** 本会会员包括单位会员和个人会员。

**第八条** 申请加入本会的会员，必须具备下列条件：

- (一) 拥护本会的章程;
- (二) 有加入本会的意愿;
- (三) 在本会的业务范围及学科领域内有一定的影响。

#### 第九条 会员入会的程序:

- (一) 提交入会申请书;
- (二) 秘书处审查通过后,由理事会或常务理事会议讨论决定;
- (三) 由本会颁发会员证,并在本会会刊和网站上予以公告。

#### 第十条 会员享有下列权利:

- (一) 本会的选举权、被选举权和表决权;
- (二) 参加本会活动并获得本会服务的优先权;
- (三) 对本会工作的知情权、建议权和监督权;

- (四) 向本会咨询等优惠待遇的享有权;
- (五) 入会自愿、退会自由。

#### 第十一条 会员履行下列义务:

- (一) 执行本会的决议;
- (二) 维护本会合法权益;
- (三) 完成本会交办的工作;
- (四) 按规定及时足额交纳会费;
- (五) 向本会反映情况,提供有关资料;
- (六) 职务变动或联络方式更改时及时通知本会。

第十二条 会员退会应书面告知本会,并交回会员证。

第十三条 会员如有严重违反本章程的行为,经理事会或常务理事会议表决通过,予以除名,并在本会会刊和网站上予以公告。

## 第四章 组织机构

第十四条 本会的最高权力机构是会员代表大会,会员代表大会的职权是:

- (一) 制定和修改章程;
- (二) 选举和罢免理事和常务理事;
- (三) 选举和罢免会长、副会长和秘书长;
- (四) 审议理事会工作报告和财务报告;

- (五) 制定会费标准;
- (六) 决定终止事宜;
- (七) 决定其他重大事宜。

第十五条 会员代表大会须有 2/3 以上的会员代表出席方能召开,其决议须经到会会员代表半数以上表决通过方能生效。

会员单位代表因特殊原因不能出席会议,可以委托代理人出席会员代表大会,代理人应当出示授权委托书,在授权范围内行使表决权。

第十六条 会员代表大会每届五年。因特殊情况需提前或延期换届的,须由理事会表决通过,报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准同意。延期换届最长不超过 1 年。

第十七条 理事会是会员代表大会的执行机构,在会员代表大会闭会期间领导本会开展日常工作,对会员代表大会负责。

#### 第十八条 理事会的职权是:

- (一) 筹备召开会员代表大会;
- (二) 执行会员代表大会的决议;
- (三) 向会员代表大会报告工作和财务状况;
- (四) 决定会员代表大会闭会期间本会副会长、秘书长、常务理事和理事的继任和增补;
- (五) 决定会员的吸收或除名;
- (六) 决定设立办事机构、分支机构、代表机构和实体机构;
- (七) 决定副秘书长、各机构主要负责人的聘任;

- (八) 领导本会各机构开展工作;
- (九) 制定内部管理制度;
- (十) 决定其他重大事项。

第十九条 理事会须有 2/3 以上理事出席方能召开,其决议须经到会理事 2/3 以上表决通过方能生效。理事会应对决议形成会议纪要。

理事会会议应当由理事本人出席。理事单位代表因特殊原因不能出席,可以书面委托代理人出席会议,委托书中应载明授权的事项。

第二十条 理事会每年至少召开一次会议;情况特殊的,也可采用通讯形式召开。

第二十一条 本会设立常务理事会议。常务理

事会由理事会选举产生，在理事会闭会期间行使第十八条第（一）、（三）、（五）、（六）、（七）、（八）、（九）项的职权，对理事会负责。

**第二十二条** 常务理事会须有2/3以上常务理事出席方能召开，其决议须经到会常务理事2/3以上表决通过方能生效。

**第二十三条** 常务理事会原则上每半年召开一次会议；情况特殊的，也可采用通讯形式召开。常务理事会应对决议形成会议纪要。

**第二十四条** 本会设立会长办公会，由会长、副会长和秘书长组成。在常务理事会会议闭会期间，领导本会工作。

**第二十五条** 会长办公会的职权是：

- （一）提名理事、常务理事的候补人选；
- （二）决定本会副秘书长、办事机构、分支机构、代表机构等机构负责人人选；
- （三）落实会员代表大会、理事会、常务理事会的决议；
- （四）决定本会荣誉职务、顾问的设立和人选；
- （五）决定相关机构的设置和调整及其工作人员的聘用；
- （六）决定内部管理制度的制定和实施；
- （七）指导和协调本会各相关机构的日常工作；
- （八）提出理事会或常务理事会研究的议题；
- （九）处理本会日常重大事项等。

**第二十六条** 会长办公会会议由会长提议，须有半数以上成员出席方能召开，其决议须经半数以上成员表决通过方能生效。重大事项须向常务理事会备案。

**第二十七条** 本会的会长、副会长、秘书长必须具备下列条件：

- （一）坚持党的路线、方针、政策，政治素质好；
- （二）在本会业务领域内有较大影响；
- （三）最高任职年龄符合国家有关规定；
- （四）身体健康，能坚持正常工作；
- （五）未受过剥夺政治权利的刑事处罚的；

（六）具有完全民事行为能力。

**第二十八条** 本会会长、副会长、秘书长如超过最高任职年龄的，须经理事会表决通过，报业务主管单位和相关部门批准同意后，方可任职。

**第二十九条** 本会会长、副会长、秘书长每届任期五年，最长不超过两届。因特殊情况需延长任期的，须报业务主管单位和社团登记管理机关审查，经理事会表决通过。

**第三十条** 会长或受会长委托，可任本会法定代表人。法定代表人代表本会签署有关重要文件。

本会法定代表人不得兼任其他团体的法定代表人。

**第三十一条** 本会执行会长行使下列职权：

- （一）受会长委托，召集和主持理事会、常务理事会；
- （二）协助会长检查会员代表大会、理事会、常务理事会决议的落实情况；
- （三）协助会长负责秘书处、理事会、常务理事会工作，受会长委托签署本会有关重要文件。

**第三十二条** 本会秘书长行使下列职权：

- （一）主持办事机构开展日常工作，组织实施年度工作计划；
- （二）协调各分支机构、代表机构、实体机构开展工作；
- （三）提名副秘书长、各相关机构负责人及其工作人员人选，提交会长办公会、理事会或常务理事会决定；
- （四）处理其他日常事务。

## 第五章 资产的管理使用

**第三十三条** 本会经费来源：

- （一）会费；
- （二）捐赠；
- （三）政府资助；
- （四）在核准的业务范围内开展活动或服务的收入；
- （五）利息；
- （六）其他合法收入。

**第三十四条** 本会按照国家有关规定收取会员会费。

**第三十五条** 本会经费必须用于本章程规定的业务范围和事业的发展，不得在会员中分配。

**第三十六条** 本会建立严格的财务管理制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

**第三十七条** 本会配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员必须进行会计核算，实行会计监督。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第三十八条** 本会的资产管理必须执行国家规定的财务管理制度，接受会员代表大会和财政部门的监督。资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的，必须接受审计机关的监督，并将有关情况以适当方式向社会公布。

**第三十九条** 本会换届或更换法定代表人之前必须接受社团登记管理机关和业务主管单位组织的财务审计。

**第四十条** 本会的资产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。

**第四十一条** 本会专职工作人员的工资和保险、福利待遇，参照国家有关规定执行。

## 第六章 章程的修改程序

**第四十二条** 对本会章程的修改，须经理事会表决通过后提交会员代表大会审议。

**第四十三条** 本会修改的章程，须在会员代表大会通过后 15 日内，经业务主管单位审查同意，并报社团登记管理机关核准后方能生效。

## 第七章 终止程序及终止后的财产处理

**第四十四条** 本会完成宗旨或自行解散或由于分立、合并等原因需要注销的，由理事会或常务理事会议提出终止动议。

**第四十五条** 本会终止动议须经会员代表大会表决通过，并报业务主管单位审查同意。

**第四十六条** 本会终止前，须在业务主管单位及有关机关指导下成立清算组织，清理债权债务，处理善后事宜。清算期间，不开展清算以外的活动。

**第四十七条** 本会经社团登记管理机关办理注销登记手续后即告终止。

**第四十八条** 本会终止后的剩余财产，在业务主管单位和社团登记管理机关的监督下，按照国家有关规定，用于发展与本会宗旨相关的事业。

## 第八章 附 则

**第四十九条** 本章程经安徽省侦查逻辑办案研究会会员代表大会通过实施。

**第五十条** 本章程的解释权属安徽省侦查逻辑办案研究会理事会。

**第五十一条** 本章程自社团登记管理机关核准之日起生效。

# 关于聘请安徽省侦查逻辑办案研究会 首批兼职研究员的决定

皖侦研字〔2015〕5号

安徽省侦查逻辑办案研究会是全国首家专门研究侦查逻辑的学术团体，为了进一步营造良好的学术氛围，做到研以促用，发挥侦查逻辑理论对侦查办案实践的引领作用，更好地实现人才兴会，经研究会研究并征得本人同意，决定聘请王洪等12名同志为我会首批兼职研究员。

附件：安徽省侦查逻辑办案研究会首批兼职研究员名单

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年4月28日

附件

## 安徽省侦查逻辑办案研究会首批兼职研究员名单

王洪	中国政法大学逻辑学研究所所长、教授、博士生导师
王永杰	华东政法大学科学研究院副院长、教授
刘艳芳	安徽大学法学院副教授
孙培福	山东政法学院《政法论丛》主编、教授
杨冬艳	郑州大学公共管理学院教授
陈金钊	华东政法大学科学研究院院长、教授、博士生导师
陈结森	安徽大学法学院教授、博士生导师
於恒强	安徽大学法学院副教授
金承光	西南政法大学行政法学院副教授
郝建设	辽宁大学法学院教授
郭哲	湖南大学法学院副教授
蒋新民	安徽公安职业学院副教授

(按姓氏笔画排序)

# 学会要闻

**【编者按】**安徽省侦查逻辑办案研究会自成立以来，在安徽省人民检察院的领导下，在柴学友会长的主持下，协同各理事单位积极开展工作。目前研究会下设五个中心：

- 一、侦查逻辑研究中心；
- 二、审判逻辑研究中心；
- 三、疑难案件研究中心；
- 四、企业风险防范研究中心；
- 五、法律咨询中心。

各中心依托自己的优势资源，积极在各领域展开理论研究和实务调研，并向全社会进行辐射，工作已经取得一定成绩，得到了社会各界的认可和好评。

## [安徽省侦查逻辑办案研究会第一次理事会]

## 会议纪要

4月29日，安徽省侦查逻辑办案研究会在蚌埠召开了第一次理事会。研究会会长柴学友、副会长左声平，研究会常务理事、理事、副秘书长共30余人参加了会议。柴学友会长主持会议。

柴学友会长首先向理事会报告了研究会上半年的主要工作情况以及2015年工作安排。接着参加理事会的全体成员根据理事会章程第18条之规定全票表决通过了如下决议：增补杨玉勇等42位同志为理事；增补唐保银等7位同志为常务理事；

聘任张俊萍等12位同志为副秘书长；解聘彭跃繁同志副秘书长职务；吸收安徽一方集团等10个单位为常务理事单位；吸收安徽省合肥市新望江管理有限责任公司等2个单位为理事单位。

此外，理事会还全票通过了研究会关于会员、理事单位缴费标准的补充决定。

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年5月5日



## 第一号公告

增补为理事名单（共42人，排名不分先后）

董建平	安徽省信用担保集团	纪委书记
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
王敬安	安徽省人民检察院民行处	处长
丁银舟	安徽省九成坂人民检察院	检察长
杨援军	合肥市公安局	副局长
夏必桃	安徽省人民检察院监所处	副处长
李革明	安徽省人民检察院公诉二处	副处长
张羽	安徽省人民检察院控申处	副处长
潘晓辉	安徽省人民检察院公诉一处	副处长
周庆生	安徽省人民检察院教育处	副处长
吴润松	安徽省人民检察院研究室	副主任
胡文利	安徽省人民检察院反贪局综合处	处长
何学祥	安徽省人民检察院反渎局侦查处	处长
康燕	蚌埠市人民检察院	副检察长
杨家泉	蚌埠市淮上区检察院	检察长
李文敏	淮南市潘集区检察院	检察长
冯兴吾	宣城市公安局	纪委书记
叶丰林	池州市石台县检察院	检察长
占斗星	黄山市黄山区检察院	检察长
徐光华	安庆市望江县检察院	检察长
姚正文	安庆市宿松县检察院	检察长

陈红阳	亳州市利辛县检察院	检察长
刘 声	合肥市公安局经警支队	支队长
刘艳芳	安徽大学法学院	副教授
李宗明	安徽公安职业学院教务处长	副教授
蒋新民	安徽公安职业学院	副教授
李永成	阜阳师范学院政法学院法律系	主 任
曹德祥	安徽省检察院反渎局	原副局长
李卫国	安徽省检察院民行处	原副处长
李志鸣	上海铁路局合肥车辆段	原党委书记
盛吉洋	淮南市谢家集区人民检察院	检察长
王 玉	淮南市八公山区人民检察院	检察长
胡 敏	黄山市徽州区人民检察院	检察长
吴大圣	黄山市屯溪区人民检察院	检察长
毛建国	黄山市黟县人民检察院	检察长
王绩城	黄山市歙县人民检察院	检察长
欧阳水根	安庆市怀宁县人民检察院	检察长
程 峰	安庆市岳西县人民检察院	检察长
郑海涛	芜湖市三山区人民检察院	检察长

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年5月5日

## 第二号公告

增补为常务理事名单（共7人，排名不分先后）

董建平	安徽省信用担保集团	纪委书记
唐保银	安徽省人民检察院研究室	主任
鲁建武	安徽省人民检察院侦监二处	处长
杨玉勇	安徽省人民检察院反贪局	副局长
邢超	安徽省人民检察院反渎局	副局长
康燕	蚌埠市人民检察院	副检察长
杨援军	合肥市公安局	副局长

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年5月5日

## 第三号公告

聘任副秘书长名单（共12人，排名不分先后）

张俊萍	安徽省人民检察院侦监一处	处 长
王敬安	安徽省人民检察院民行处	处 长
彭庭国	安徽省人民检察院控申处	处 长
王玉兰	安徽省人民检察院预防处	处 长
吴友长	安徽省人民检察院监察处	处 长
汪向阳	安徽省人民检察院法警处	处 长
朱南斌	合肥铁路运输检察院	检察长
丁银舟	安徽省九成坂人民检察院	检察长
王 青	安徽省白湖检察院	检察长
曹德祥	安徽省人民检察院反渎局	原副局长
李卫国	安徽省人民检察院民行处	原副处长
李志鸣	上海铁路局合肥车辆段	原党委书记

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015年5月5日

[课题立项公告]

## 2015 年度安徽省侦查逻辑办案研究会课题立项公告

经安徽省侦查逻辑办案研究会决定，2015 年度安徽省侦查逻辑办案研究会课题立项 11 项。现予公布：

### 一、重大课题（3 项）

- [AHZC2015A01] 职务犯罪侦查阶段律师会见问题研究：安徽省蚌埠市人民检察院 盛大友  
安徽大学法学院 於恒强
- [AHZC2015A02] 完善打击传销法律制度研究：安徽安粮控股股份有限公司 储洁印  
安徽省合肥市公安局经警支队 徐光远
- [AHZC2015A03] 毒品犯罪的侦查思维研究：安徽公安职业学院 周磊 王艳平

### 二、重点课题（3 项）

- [AHZC2015B01] “以证促供”侦查思维模式研究——以职务犯罪侦查为视角：  
安徽省阜阳市人民检察院 黄贻文
- [AHZC2015B02] 刑讯逼供案件的新特点与冤假错案预防研究：安徽省人民检察院 李强 王胜利
- [AHZC2015B03] 庭审中心主义视野下侦诉审关系研究：安徽大学法学院 刘少军  
安徽省宿州市人民检察院 张啸远

### 三、一般课题（4 项）

- [AHZC2015C01] 逻辑视角下当前贿赂案件的侦查难点和对策：安徽省人民检察院 张羽  
江苏省南京市栖霞区人民检察院 刘和海
- [AHZC2015C02] 法治思维视域下佛教文化对个案侦破的作用：  
安徽省池州市九华山风景区人民检察院 钱三贵
- [AHZC2015C03] 侦查员逻辑思维能力的培养与习惯养成：安徽省蚌埠市龙子湖区人民检察院 关礼林  
安徽省宿州市萧县人民检察院 耿春
- [AHZC2015C04] 论玩忽职守案件侦破中的逻辑方法运用：西南政法大学行政法学院 金承光

### 四、自筹课题（1 项）

- [AHZC2015D01] 论职务犯罪侦查措施中的审讯组织管理：安徽省宿州市砀山县人民检察院 胡宜振

安徽省侦查逻辑办案研究会

2015 年 8 月 12 日

[学会动态]

## 柴学友会长作“职务犯罪侦查逻辑”报告

柴学友会长说：“逻辑就在案件的生命里，逻辑就在案件的血液里，只要办案就离不开逻辑。”可以说，严密的逻辑思维和推理在案件的侦查过程中起着关键性的作用，职务犯罪侦查逻辑问题的研究将侦破职务犯罪工作全面上升到了理性的高度。



北京大学、清华大学、中国人民大学、中国政法大学、重庆大学、西南政法大学、国家检察官学院等多所国内知名院校为了培养学生的侦查逻辑思维素养，特邀安徽省侦查逻辑办案研究会柴学友会长作“职务犯罪侦查逻辑”专题报告。



## 柴学友会长赴多地作关于十八届四中全会精神解读的报告

安徽省侦查逻辑办案研究会柴学友会长作为“安徽省学习贯彻党的十八届四中全会精神宣讲团”成员赴安徽宣城、包河政协、全省预备法官培训班、铁路合肥火车站等多地作关于“依法治国”的主题报告，详细解读十八届四中全会精神。



报告主要解读了十八届四中全会背景、主要内容和如何落实依法治国。在介绍主要内容时，柴会长别具匠心的从逻辑角度详细的分析了“法治体系”与“法律体系”、“法制体系”三个概念内涵和外延之间的区别，使大家从基础的概念层面开始逐步深入，全面学习把握党的十八届四中全会精神。

报告结束后学员普遍反映：“听了柴会长的报告，使我们受益匪浅，对十八大精神领悟的更加透彻，使法治思维更加深入人心，我们会学以致用，将依法治国理念贯穿始终，促进我们各项工作更上新台阶。”



## 柴学友会长作“珍惜现有生活、远离职务犯罪”报告



2015年1月23日下午，安徽省侦查逻辑办案研究会会长柴学友应省委宣传部邀请做客《宣传文化工作大讲堂》第一讲，作“珍惜现有生活、远离职务犯罪”报告。省委宣传部常务副部长郎涛同志主持会议，副部长、省委外宣办主任、省新闻办主任张宗良，副部长汪家泗、董庆，省委讲师团团长洪永平，部机关和省委讲师团全体干部、省直宣口单位的组织人事部门负责人同志参加宣讲会。

柴学友会长从中国反腐倡廉进入历史新纪元、当前职务犯罪的形势与特点、职务犯罪的心理剖析、职务犯罪的危害和职务犯罪的预防五个方面，深入浅出，生动地阐述了预防职务犯罪的重要性和必要性，要求同志们“算好人生五笔账，把好人生五道关”，切实增强拒腐防变的坚定性，自觉远离职务犯罪。

郎涛在小结讲话中指出：柴会长所做的专题报告内容详实、说理透彻、举例生动，具有极大的说服力和极强的针对性，对加强和转变政府职能，促进各层面工作清正、干部清廉、作风清明都具有重要意义。



柴学友会长还先后多次在安徽省人大、安徽省财政厅、安徽省国资委、江苏省人社厅、合肥工业大学等多个机关、事业单位、大专院校等机构应邀做同一主题的报告和授课，受到广泛好评。



## 柴学友会长作“把握企业风险 享受快乐人生”报告



5月16日下午，安徽省侦查逻辑办案研究会会长柴学友应邀为中科大EDP总裁班的学员上了一堂题为《把握企业风险，享受快乐人生》的精彩课程，中科大总裁班百余名学员到场聆听，学术报告厅座无虚席。



7月3日，安徽省侦查逻辑办案研究会会长柴学友应青海省企业联合会、青海省企业家协会邀请，赴青海省为企业家们做了题为“把握企业风险，享受幸福人生”的报告。报告会由青海省政府国资委副主任元乃光主持，青海省政府国资委纪委书记刘庆田及来自中央驻青企业、青海省属国有企业和青海省重点培育的中小企业的经营管理者共200余人聆听了报告。

## 安徽省侦查逻辑办案研究会设立企业法律风险防范研究中心

企业法律风险防范研究中心于2015年5月底在合肥揭牌，该中心由安徽省侦查逻辑办案研究会与中国科技大学 EDP 中心双方合作，旨在帮助建立健全企业法律风险防范体系，提升企业法律风险防范意识，提高企业法律风险应对能力。



企业法律风险防范中心主要是以防范包括国有、私营在内的各类企业高层管理者的各类法律风险为职责的研究平台。中心的主要工作内容有：对企业风险进行归类 and 总结，并提出预防和解决办法；深入各类企业进行调研，及时更新企业风险类型及其预防办法；开展对各类企业高层管理者的法律培训；定期与企业高层管理者进行沟通，对企业风险适时把控；联合企业进行企业法律风险防范的宣传教育 and 预防研讨；联合法律咨询中心对会员或者理事企业单位进行风险诊断 and 处理。

该中心成立了法律咨询顾问团（名单附后），宣传法律规定、诊断法律问题、开展法律咨询、协调应对法律风险等多项工作已向企业陆续展开。



# 安徽省侦查逻辑办案研究会中国科技大学 EDP 中心 法律咨询顾问团名单

## 团长

柴学友                      安徽省侦查逻辑办案研究会                      会 长

## 副团长

曹德祥                      安徽省侦查逻辑办案研究会                      副秘书长  
李卫国                      安徽省侦查逻辑办案研究会                      副秘书长  
吴 林                      中国科学技术大学管理学院                      院长助理、EDP 中心主任

## 顾问（排名不分先后）

张红生                      安徽省高级人民法院民事审判一庭                      副庭长  
张苏沁                      安徽省高级人民法院民事审判二庭                      审判员  
余听波                      安徽省高级人民法院民事审判三庭                      副庭长  
程 敏                      安徽省高级人民法院民事审判四庭                      副庭长  
胡 红                      安徽省高级人民法院行政审判庭                      审判员  
吴长富                      安徽省高级人民法院审判监督二庭                      审判员  
牛富文                      安徽省高级人民法院执行局                      副局长  
杨玉勇                      安徽省人民检察院反贪污贿赂局                      副局长  
邢 超                      安徽省人民检察院反渎职侵权局                      副局长  
张俊萍                      安徽省人民检察院侦查监督一处                      处 长  
鲁建武                      安徽省人民检察院侦查监督二处                      处 长

潘晓辉	安徽省人民检察院公诉一处	副处长
李革明	安徽省人民检察院公诉二处	副处长
汪侃	安徽省人民检察院监所检察处	处长
王敬安	安徽省人民检察院民事行政检察处	处长
彭庭国	安徽省人民检察院控告申诉检察处	处长
唐保银	安徽省人民检察院法律政策研究室	主任
郭磊	安徽省人民检察院案件管理办公室	主任
刘博文	安徽省公安厅刑警总队	常务副总队长
武敬忠	安徽省公安厅经侦总队经济犯罪侦查队	政委
魏竹梅	合肥市中级人民法院	副院长
黄世斌	合肥市人民检察院	副检察长
杨援军	安徽省合肥市公安局	副局长
刘钊	安徽省合肥市公安局刑警支队	支队长
刘声	安徽省合肥市公安局经警支队	支队长
於恒强	安徽大学法学院	副教授、律师
费礼	安徽元贞律师事务所	律师



安徽省侦查逻辑办案研究会、安徽大学法学院和安徽省人民政府法制办法制研究中心联合召开论文评审会



2015年度侦研会课题评审会在池州召开



侦研会召开首次课题研讨会



侦研会召开检察系统课题研讨会



侦研会召开公安系统课题研讨会



柴学友会长一行赴安徽省池州市人民检察院调研



柴学友会长一行参加第23届中国法律逻辑学术研讨会



柴学友会长一行参加第十届全国法律方法论坛

## 《侦查逻辑办案研究》稿约

《侦查逻辑办案研究》系由安徽省侦查逻辑办案研究会主办、中国检察出版社出版发行的法学理论与实务学术文丛，每年1~2卷，每卷15万~20万字。

《侦查逻辑办案研究》倡导具有科学性、系统性和前瞻性的研究，注重加强对法学理论及实务工作全局性、战略性、规律性问题的研究，鼓励运用交叉学科的理论尤其是法律逻辑开展研究。欢迎围绕政法中心工作、司法实务工作科学发展、法学制度改革创新、逻辑理论运用等理论和实证研究性质文章。

《侦查逻辑办案研究》设本刊关注、高层声音、理论探索、逻辑纵横、实务研究、疑案精析、专家答疑、法治文学、学会要闻、会员风采、笔谈、书评等栏目，并将围绕重点工作适当增加专题和专栏，热忱欢迎国内外专家学者、司法实务人员、法律从业人员及对法律或逻辑有独到见解的同志赐稿。

来稿请注意以下事项：

1. 来稿请用电子稿件，以 word 文档输入。电子邮箱地址：ahzclj@yeah.net。
2. 来稿篇幅以 4000~8000 字为宜，具体栏目有字数要求的从该栏目要求。
3. 作者姓名请置于标题下，用笔名的请注明；文后请务必写明作者工作单位、职务职称、联系地址、邮政编码和通信方式。
4. 注释请按照本刊注释体例。
5. 来稿文责自负，但编辑根据需要，在保持原意的基础上有权对文稿作删改，不同意者敬请说明。
6. 作者自稿件投出之后三个月内未接到编辑部用稿通知的，可另行投稿；因编辑部人力有限，来稿不采用时恕不退稿和另行通知。
7. 文章录用后，即付稿酬。
8. 来稿请寄《侦查逻辑办案研究》编辑部。

地址：安徽省合肥市包河区屯溪路 433 号安徽检察大厦

邮政编码：230001

联系电话：0551-63696377

传真：0551-63696329

《侦查逻辑办案研究》编辑部

2015年8月

## 《侦查逻辑办案研究》注释体例

### (一) 一般规定

1. 采用脚注（法律史文章之古文献可采加括号之文内注）。
2. 每页连续注码。
3. 注码放标点符号后（对句中词语加注者除外）。
4. 文中及页脚注码符号为数字外套圆的形式。引文资料作者为外国人者，其姓名前加方括号注明国籍。
5. 作者注以星号\*标注，注明作者单位（不含院系）及职称或者职务。
6. 一般的感谢语可酌情删去；如系项目或课题成果，可在标题标注星号加以说明。
7. 非引用原文者，注释前加“参见”。
8. 非引自原始出处的，注释前加“转引自”。
9. 数个资料引自同一出处的，均需详细注释，不得采用“前引……”、“上引……”的形式。
10. 引文出自同一资料相邻页者，注明起始页“第×～×页”；相邻数页者，注为“第×页以下。”
11. 出版日期仅标明年份。通常不要“第×版”、“修订版”等。
12. 引文出自报刊或文集的，以“载”后接报刊或文集名称。
13. 原则上要求所引用的资料出自公开发表物。未公开发表的，采“××××年印行”。
14. 原则上不可引用网上资料。若确需引用，请注明作者、文章名、网址、访问日期等。

### (二) 注释例

#### 1. 著作类

《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1972年版，第26页。

周鲠生：《国际法》上册，商务印书馆1976年版，第156页。

#### 2. 论文类

王家福、刘海年、李步云：《论法制改革》，载《法学研究》1989年第2期。

#### 3. 文集、教材类

龚祥瑞：《比较宪法学的研究方法》，载《比较宪法研究文集》第1册，南京大学出版社1993年版。

佟柔主编：《民法》，法律出版社 1980 年版，第 123 页。

#### 4. 译作类

[英] 梅因：《古代法》，沈景一译，商务印书馆 1984 年版，第 69 页。

#### 5. 报纸类

王启东：《法制与法治》，载《法制日报》1989 年 3 月 2 日。

#### 6. 古籍类

《宋会要辑稿·食货》卷三。

[清] 沈家本：《沈寄篔先生遗书》甲编，第 43 卷。

#### 7. 辞书类

《辞海》，上海辞书出版社 1979 年版，第 932 页。

#### 8. 港台著作

戴炎辉：《中国法制史》，台湾三民书局 1966 年版，第 45 页。

#### 9. 外文类

从该文种注释习惯。著作或者文章名使用斜体。尽可能避免中外文混用。



S P C  
尚品草



# 尚品草 上品仙草·霍山石斛

中国顶级奢侈滋补品，汲取中国千年养生文化之精髓，  
参悟养生之道，润养身心，敬奉世人，倡导至臻至衡的高尚品质生活。

霍山石斛俗称米斛，主产于大别山区的安徽省霍山县，是中国国家地理标志产品，  
多生在云雾缭绕的悬崖峭壁石缝隙间和参天古树上，是中国历史文献中最早记载的石斛品种，  
也是唯一有文献记载的石斛品种。

具有明目以及调和阴阳、壮阳补肾、养颜驻容，  
从而达到保健益寿的功效，位列中华九大仙草之首。

客服热线：400 006 6287      181 5605 0505 张经理

安徽省尚品草生物科技发展有限公司  
霍山石斛 燕之屋碗燕 冬虫夏草 辽中参灵芝

石斛基地 安徽省霍山县经济开发区纬六路9号  
T 0564-5222906      F 0564-5222668

营销中心 合肥市黄山西路外商国际俱乐部(尚品草店)      T 0551-62229943  
F 0551-65305221      E. shangpincao@163.com      http://www.shangpincao.com

高新区黄山西路624号燕夏精英时代广场107室中国邮政向前50米布达拉宫(尚品草)冬虫夏草店      黄山西路与科学大道交叉口外商俱乐部尚品草霍山石斛体验馆  
政务区潜山路与南二环路交口(银泰负一楼B140-1尚品草专柜)      徽州大道与龙川路交口(合肥南站西口二楼尚品草专柜)

# 推动经济发展 服务于社会



新闻发布会时间：二零一五年五月十七日于合肥天鹅湖大酒店国际厅  
公司主营：工程建设招标、工程项目管理、医疗设备、众品互联  
吴亮泓手机号：177 3002 2679 公司网址：[www.ahyfzb.com](http://www.ahyfzb.com)



朗德生物  
AABIO



来自美国最新的牙齿护理配方，  
深层美白牙齿，完美您的口腔！

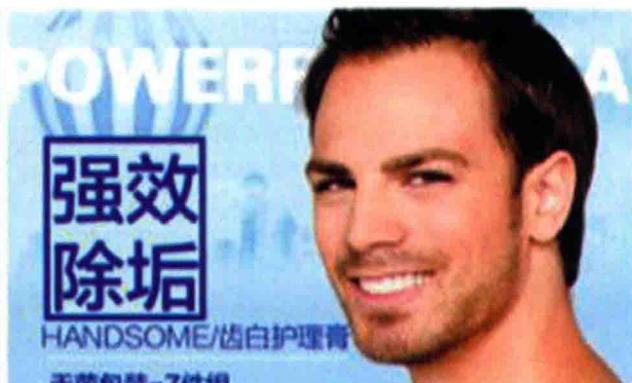



**持久  
闪亮**

HONEY/皓白护理膏  
无菌包装-7件组



皓泥  
持久闪亮  
LASTING SHINING  
HONEY WHIPPER



**强效  
除垢**

HANDSOME/皓白护理膏  
无菌包装-7件组



皓仔  
强效除垢  
POWERFUL CLEANING  
HANDSOME WHIPPER

美国配方 国内唯一 一次性牙套美白护理

安徽朗德生物科技有限公司官方网址：<http://www.ld211.com>

诺鼎众信商贸有限公司总经销<http://www.nuodingtrust.com>

淘宝网址：<https://shop128612657.taobao.com>

售后服务热线：4006304456

4008003793



## 发展油茶产业 优化生态环境 村企共建美丽富饶新农村

——安徽龙成集团简介

龙成集团注册资金22190万元，旗下有安徽鸿基园林绿化有限公司、龙成生态林业发展有限公司、湖北龙成生态农林综合开发有限公司、安徽龙成山农作物种植专业合作社、安徽龙成山油茶科技发展有限公司等子公司，主营业务为油茶种植、油茶籽油加工、油茶科技研究与开发。

2013年8月至今，公司在安徽宿松及周边地域有序流转荒山，种植油茶近4万亩，成功创办龙成山油茶种植示范基地，并取得了流转土地、开垦荒山、建设油茶园的成功经验。公司计划在2015~2020年间，以宿松为中心，在安徽、湖北、江西三省种植油茶10万亩；2020年以后，在土地资源允许的前提下，向50万亩油茶种植目标进军。

在建设油茶种植示范基地的过程中，公司遵循政府土地流转的相关政策，本着合法、自愿、有偿、有序的原则流转荒山坡地；按现代化农林产业模式，打造“交通运输、排水蓄水、防旱抗旱、水土保持和套种套养”五大体系，共修建主干道64公里，排水沟100万米，蓄水塘140口，水土保持林带600亩。公司在种植基地建立管理中心，建筑面积5000平方米，中心设立土地流转办公室，组建机耕队、农耕地、基础设施施工队和护林队，购买大型耕作机械、车辆40余台，开垦耕作基本实现机械化。栽培油茶施用农家肥，不喷洒化学农药和除草剂，生产的油茶果为有机油茶果。主干道两边套栽景观苗木，蓄水塘养鱼，林下散养土鸡；充分发挥宿松三省八县交界的区位优势，在基地建设旅游、垂钓和农家乐设施，打造种植、养殖、观光、休闲立体型农林企业。

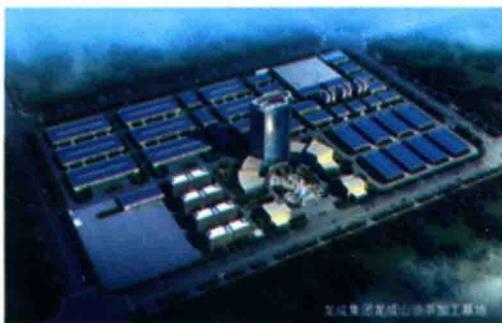
公司通过土地租金、农工工资、委托管理费、超产分成、订单种植五大渠道让利与农，带动农户增收致富。公司按照土地流转协议，每5年的第一年支付该5年的土地流转租金，已累计支付土地流转租金1480万元；从当地农户中聘用农工，优先聘用贫困户农民，让农民一边拿工资，一边学习掌握现代农耕地技术，已累计支付农工工资600万元；油茶挂果后，将油茶园反向承包给农户管理，公司支付反向承包管理费；对反包的茶园，公司与农户一起，合理确定油茶果基础产量标准，超产部分实行三七分成，农户得七，公司得三；采取“公司+农户”的模式，发动农户利用隙地空坝栽培油茶，公司提供油茶苗、技术指导，订单保价收购油茶果。

公司注重发展油茶籽油加工产业，创建万吨级油茶籽油加工基地，引进世界先进工艺“水代法”，提取优质有机油茶籽油。采用自动剥壳、自动分离霉变油茶籽、超微粉碎等技术，以纯净水为提取介质，高科技分离提取油茶籽油，不仅完整保留了油茶籽中原有的脂肪酸、油溶性维生素、角鲨烯、甾醇、三萜烯、酚类化合物等有益成分，而且无化学添加剂，杜绝了黄曲霉毒素和有机溶剂污染，杜绝了“苯并芘”、反式脂肪酸等有害物质的产生。生产的油茶籽油，色泽清亮，质量高，有润肠通便、清热化湿、润肺清痰、利眼目等功效，对高血压、高血脂、高血糖、脂肪肝、血管硬化、高尿酸血症、高胰岛素血症等疾病，有辅助治疗功效。生产过程中产生的壳、渣、水全部回收，提取茶皂素，制成高档蛋白饲料、绿色洗洁产品等，真正实现零添加、零污染和零排放。

龙成集团拟创办龙成生物科技研究院，组建专家团队并培养自己的科技队伍，不断引进和培育油茶优良品种，不断提升油茶籽油加工工艺，继续探索村企联手、带动农户增收、优化农村生态环境的新领域、新途径、新措施、新方法。

集团董事长吴伍兵热心社会公益事业。吴伍兵现兼任安徽大学教育基金会理事，龙成基金监事，安徽至德传统文化研究院院长，世界至德总会常务副主席，安庆市政协委员，福建泉州商会常务副会长等职。

龙成集团在吴伍兵先生的带领下正沿着发展油茶产业、优化生态环境、村企共建美丽富饶新农村的方向，朝着建设国家级龙头企业、提升人民健康水平的目标阔步前进。



龙成集团龙成山油茶加工基地  
电话：0556-5668888 地址：安徽省安庆市宿松县宿松路38号

充满活力，勇于拼搏

诚信有为，追求效率

马鞍山市顺源劳务有限公司，坐落于安徽省马鞍山市，实力雄厚，拥有各类技术工种：领行员、冶金（有色）生产安全煤气操作、装载机驾驶员、领行员、电焊工、装吊工等。

本公司自成立以来常年为国有大中型企业提供劳务输出业务，涉及行业钢铁、能源、化工等。在数年的业务开展中高效完成各项业务，并且在开展各项业务的过程中实现了安全零事故。得到了合作单位的一致肯定，在业界拥有良好的口碑，2014年度被评为优秀劳务单位。



**服务项目：**劳动服务；挖土工程准备；园林绿化工程、防腐工程、房屋拆除工程施工；工程机械租赁；批发、零售钢材、建材、钢渣、水渣、耐火材料、矿产品、冶金辅料、塑料制品、橡胶制品、五金、电器、机电设备、工矿配件、机械设备、冶金设备、电线电缆、有色金属、润滑油、汽车配件、电子产品、化工产品、日用百货；冶金、汽车制造；废旧物资回收。

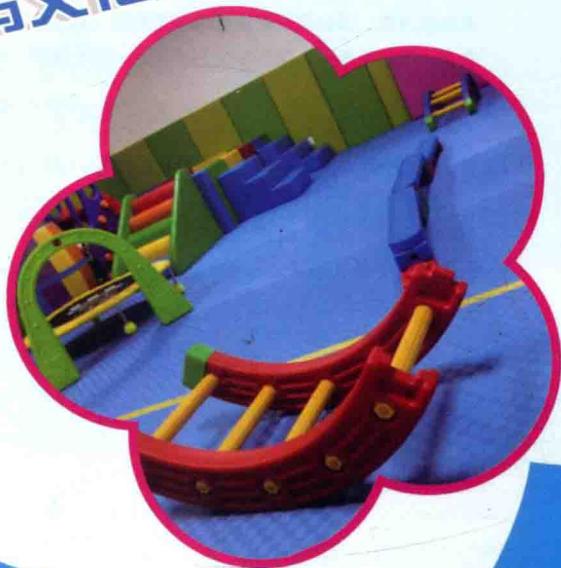
**电话：0555-2619735 手机 13955581826**

**三三教育(人幼)**

SANSAN INSTITUTIONS OF EDUCATION

# 1. 大课、个训及游戏与文化介入

2. 教学督导制度
3. 教学研发团队
4. 远距网络服务
5. 企业社会责任



## 课程设置

三三教育课程由大课教学(语言、数学、艺术、音乐、精细、情景游戏、电脑)、个训课、PCI特色课程、感统课、结构化教学等组成,整合建构了融合本土化教育模式、台湾、日本和美国等先进的教学理念。

## 服务对象

学龄前和学龄儿童,自闭症、阿斯伯格症、发展迟缓或注意力不足过动症儿童的社会性与语言沟通及认知游戏课程、情绪课程、心智理论课程、口技训练与口腔按摩等。

## 三三教育简介

作为一所专门从事自闭症、亚斯伯格症、PCI游戏训练、发展迟缓、语言训练、融合教育服务等机构,安徽三三教育在全国范围内承担各级残联孤独症儿童康复工作,此次三三教育建成的孤独症儿童康复机构合肥人幼面积一万余平米,可容纳的孤独症儿童数量400人,是目前规模最大和最专业的自闭症康复机构之一。

三三教育不仅仅用先进的设施在硬件条件上给孤独症儿童带来最理想的康复环境。在教学实践上,引进了国内先进的大课教学和个训课、北京星星雨结构化教学、南京脑科医院的口技训练与口腔按摩、气息训练和言语发声手法引导及纠正、台湾人幼游戏训练、台湾感统训练等教学方法,为自闭症孩子提供专业的服务,提升他们的社会生活适应能力。

**师资力量: 台湾感统老师、PCI督导, 特教专业本科生**



全国免费咨询电话:  
400-6225-133



报名咨询电话:  
0551-64287833

传承照明科技 美化城市环境



**镓盛科技**  
JIASHENG TECHNOLOGY

WE ARE COMMITTED  
TO PROFESSIONAL LED LIGHTING



www.jskjah.com

安徽镓盛科技有限公司位于合肥市高新技术产业开发区，是国家级高新技术企业、安徽双软企业、AAA级企业、重合同守信用和诚信经营示范单位。先后获得国家高新技术产品、合肥科学技术进步一等奖、安徽省自主创新品牌、示范企业、安徽省优秀企业技术中心等殊荣。

主营产品：汽车及电动车LED车灯、LED洗墙灯、LED射灯、LED投光灯、LED地埋灯、LED面板灯、LED工矿灯等。  
承接LED车灯生产，LED灯具节能改造，商业综合体亮化，室内外照明亮化，景观亮化等照明工程。

# 科技改变生活，镓盛点亮未来 我们致力于专业LED照明

※ 环保

※ 节能

※ 品质

※ 科技



金龙广场



府南花园



宝琳珠宝广场



三孝口新华书店



广齐商业广场



金中环广场



地址：安徽省合肥市高新区黄山路605号民创中心310-316室  
上海公司：上海市浦东新区峨山路91弄28号陆家嘴软件园3号楼7层

总机：0551-65319789  
电话：021-20250759

传真：0551-65355321  
传真：021-20238729-11

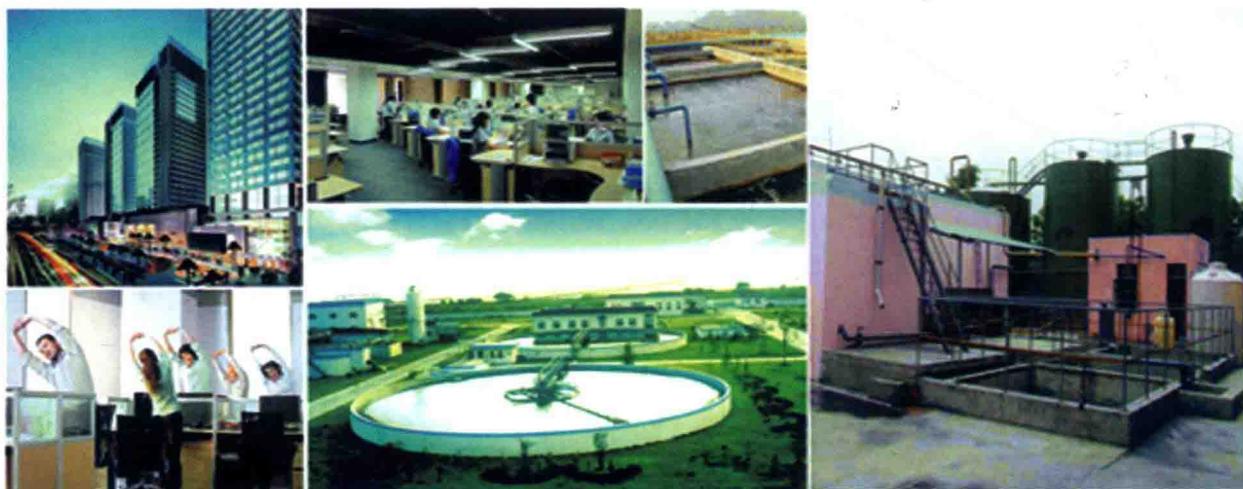


## 安徽中川环境科技有限公司

——中国分散式污水处理领域的追赶者!

不懈进取  
勇于拼搏  
开拓创新  
争创一流

安徽中川环境科技有限公司，坐落于安徽省合肥市政务区绿地蓝海国际大厦，实力雄厚，是专业从事水环境综合治理的大型高科技环保企业。拥有各类技术工种：环境评价工程师、项目建造师（市政工程专业二级及以上注册建造师资质）、水处理工程师、环境工程专业承包三级以上资质。



经营范围：环保、节能设施研究、开发；环境污染治理技术；大气污染治理技术；污水处理技术、固体废物处理技术开发、污水处理设施总成套及自动化控制系统的销售；环保项目、环保设施管理运营；环保节能设备及配套产品的开发、销售；仪器仪表、机械设备、网络设备、电子产品销售；市政工程、环保工程、建设工程；

电话：0551-65855130 手机：13305605353

中川环科的多功能模块化污水处理集成设备，结合生物处理技术和膜分离技术，可以根据污水来源及污水量，选用不同模块进行组合，在有效处理污水的同时，大幅度降低设备投资和运行成本。设备集合去除COD、BOD、NH<sub>3</sub>-N等功能于一身，具有性能稳定可靠、处理效力高、出水稳定达标、自动化运行、远程监控、操作维护方便、节省占地和管网、节约投资和后期维护成本等诸多优点，经处理后的水质，优于我国和欧美国家的排放和回用标准。

中川环科正以保护环境为己任，抢抓机遇，不懈进取，开拓创新，努力建设成为“中国分散式污水处理领域的领跑者”。

## 在“法治思维理论与实践”研讨会上的讲话（节选）

最高人民法院咨询委员、安徽省人民检察院原检察长、  
安徽省侦查逻辑办案研究会名誉会长 崔伟



各位专家学者，同志们：

我认为，此次研讨会具有以下显著特点：

一是主题的鲜明性。法治思维是基于法治的固有特性和对法治的信念来认识事物、判断是非、解决问题的思维方式，其重要性日益凸显。在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上，习近平总书记明确提出，各级领导干部要提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，首次专题研究全面推进依法治国的重大问题，将依法治国提到了前所未有的高度，进一步凸显了法治思维的重要性。2015年的中央政法工作会议更是提出，要推动政法工作向善于运用法治思维和法治方式转变、向着力解决深层次问题转变、向善于运用信息化手段转变、向更加开放转变。本次研讨会在此特殊形势下召开，以“法治思维理论与实践”为主题，围绕“法治思维培养及其在具体工作中的运用”、“依法行政与法治国家建设”以及“实务部门具体工作中的感悟、思考”三个专题开展研讨交流，具有很强的针对性和重大的现实意义，必将在法治思维的理论研究和实践领域产生深远影响。

二是内容的丰富性。本次研讨会坚持理论研究 with 实证分析相结合、理性思考与经验总结相结合、微观分析与宏观把握相结合，对法治思维的理论与实践进行多维度、多视角的探讨。从公共决策中的法治思维探析到法治思维视域下经济犯罪侦查面临的困境与出路，从法治思维在腐败案件证据转化中的运用到运用法治思维推进涉检信访工作改革，参会人员的研究范围覆盖了法治思维在行政工作和司法工作的方方面面。很多获奖论文法理分析深入，说理透彻，结构清晰，在规范程度、研究深度等方面都表现出较高的研究能力和水平。在研讨交流过程中，大家坦诚相见、畅所欲言，既有共识也有己见，有时争锋还相当激烈，碰撞出了思想火花。我深切地感受到，无论是与会代表的发言，还是专家的点评都非常精彩，整个研讨会可以称得上是一场思想交流的盛宴。大家普遍感到收获良多，达到了交流的目的。遗憾的是，由于会议时间有限，有些代表未能发表观点，我们将在今后的工作中进一步加以完善，努力拓展学术交流的平台和载体。

三是参与的广泛性。本次研讨会共收到来自全国各地的论文126篇。论文作者有的来自高等院校，有的来自司法部门，有的来自省级机关，有的来自基层一线；有的是全国知名专家，有的是初出茅庐的青年才俊，尽管身份各有不同，但参与的积极性都十分高涨。此外，安徽大学、湖南大学、重庆市委党校、天津科技大学、西南政法大学等著名高等院校的专家教授积极建言献策，实现了理论与实践的充分互动，这也使本次研讨会的影响力不断提升。

总体来讲，本次研讨会取得了丰硕成果，它使我们对法治思维的重要性有了更加深入的认识，对法治思维的内涵及其应用有了更加明晰的把握，必将进一步夯实法治思维的理论基础，促进法治思维在具体工作的广泛应用。在此，我谨代表安徽省侦查逻辑办案研究会，对莅临会议的各位专家学者以及同志们的辛勤付出和出色表现表示衷心的感谢！

