

推动侦查监督事项规范化办理 为审判质效提升提供协同保障

□ 贾济东 姜子耀

公正与效率论谈

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确指出：“推进政法工作数字化平台建设，强化跨部门执法司法协同和监督。规范司法权力运行，完善司法公正实现和评价机制，提高司法裁判公正性、稳定性、权威性。”司法裁判公正、稳定、权威目标的实现，不仅依赖于人民法院自身持续加强精细化建设，更离不开检察机关等主体在刑事诉讼中的协同配合。检察机关作为法律监督机关，应当善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系，善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神，善于在法理情的有机统一中实现公平正义，并将检察管理从简单的数据管理转向更加注重业务管理、案件管理、质量管理上来，在取消不合理的考核评价指标体系的同时，建立健全客观、公正、务实的评价机制，以切实提升检察工作的质效。这就必然要求推动侦查监督事项的规范化办理，使侦查监督工作在形式上表现为“案件”，在实质上成为严格遵循统一法律标准的司法裁判过程。推动侦查监督事项规范化办理，有助于提升取证质量，减少审判过程中的证据争议，并避免因合法性问题而导致的程序回转，为人民法院高效公正开展审判工作、提升办案质量和效果提供坚实保障。同时，这也是侦查机关、检察机关、审判机关协同配合以维护司法公正、提升司法公信力的重要路径。

推动侦查监督事项规范化办理是提升审判质量的有效方式。刑事案件

的审判质量取决于事实认定的准确性以及法律适用的公正性，而证据是人民法院在刑事审判中依法认定案件事实并据此作出裁判的重要依据，因此审判质效的提升与证据问题密切相关。只有确保庭审证据的质量，才能从根本上保证审判活动及其结果的公平正义。在司法实践中，违法侦查行为必然使所收集的证据的证明力存疑乃至丧失，导致人民法院难以准确认定案件事实、正确适用法律等诸多后果，进而对审判工作的公正性和权威性造成损害。即使在后续启动相关救济程序，也可能对人民群众在司法案件中对于公平正义的感受造成一定负面影响。侦查监督是检察机关及时发现并纠正违法侦查行为、以从源头上把控证据质量的重要方式，因此必须注重推动侦查监督事项的规范化办理。立足于制度要素、程序要素、体系要素和信息要素，不断完善侦查监督事项的规范化办理机制，有利于遏制违法侦查行为，以确保所获取的证据符合审判标准与要求，进而提高司法裁判的公正性和权威性。

推动侦查监督事项规范化办理是提升审判效率的重要抓手。程序公正是实体公正的基本保障，实体公正是程序公正的重要目标。违法侦查行为对刑事诉讼程序的正常流转造成负面影响，并损害人民法院的审判效率。例如，非法取证行为将引发证据合法性的争议问题，致使人民法院在审判过程中启动专门的非法证据排除程序，延长了案件的审理周期。又如，侦查机关超期羁押、违法延长侦查期限等情况影响了刑事案件的正常流转，致使人民法院无法及时对案件进行审判。再如，未依法履行权利告知义务、剥夺当事人辩护权等违法侦查行为可能引发当事人的程序性抗辩或程序性制裁申请，致使案件审理周期

延长且司法资源投入增加。而推动侦查监督事项的规范化办理，既能确保侦查机关的立案侦查行为合法合规，为后续人民法院的审判工作扫清障碍，减少庭审争议焦点，也有助于以程序公正的刚性保障，推动审判流程高效顺畅推进，进而实现审判效率提升和司法裁判公正性、稳定性、权威性同步增强的双重目标。通过提升侦查监督工作的规范化程度，有利于检察机关对侦查机关不予立案、超期羁押、权利告知不规范、侦查期限计算错误等问题予以及时纠正，以最终服务于审判质效的提升。例如，在最高人民检察院发布的第五十三批指导性案例中，广西壮族自治区桂林市人民检察院根据被害企业的立案监督申请，综合采取询问、勘验、调取书证、委托专业机构鉴定等方式对刑民交叉的复杂情况进行了全面调查核实，并在查明相关人员存在犯罪事实后依法通知公安机关立案，随后，检察机关对侦查机关深挖彻查犯罪线索的工作进行持续跟踪监督，最终查明相关人员涉6个罪名18起违法犯罪事实。规范有效的侦查监督，使得案件在移送法院后得到顺利审结，被害人挽回经济损失6亿余元并止损4亿余元，几百名购房者的产权证办理与下岗职工安置问题得到解决，充分实现了法律效果与社会效果的统一。又如，在明某某组织卖淫顶替案中，湖北省阳新县人民检察院承办检察官在审查案卷时敏锐发现隐情，该案中存在犯罪嫌疑人收取封口费后顶替、侦查机关收取30万元退赃款后违法取保候审的情况。阳新县人民检察院当即制发《纠正违法通知书》，对明某作出逮捕决定，并进行讯问和释法说理，使明某供述了2021年以来伙同他人组织卖淫的事实。随后，阳新县人民检察院依法追捕5名股东及2名

工作人员。同时，明某检举另外一起已起诉到人民法院的华某组织卖淫案中

也存在顶替行为。阳新县人民检察院迅速引导侦查机关开展进一步侦查，依法追诉股东、工作人员8人，相关涉案人员均被法院判处实刑。在本案中，通过推动侦查监督事项的规范化办理，司法机关实现了对犯罪团伙的全链条打击。而针对侦查机关证据收集不规范、不到位等问题，阳新县人民检察院制定了规范提前介入机制工作方法、规范补充侦查机制工作方法和26个常见罪名证据收集指引，以引导侦查人员规范、完整收集证据。该指引在引导侦查中发挥了重要作用。

此外，推动侦查监督事项的规范化办理也有助于减少人民法院的程序性纠错成本。以发回重审为例，其意味着整个诉讼程序倒流，需重新组成合议庭开庭审理，消耗大量司法时间与人力资源。侦查监督事项规范化办理机制的构建和运行，有助于使案件争议问题化解于审前阶段，从而减少因前程序或实体争议引发的二审、发回重审以及再审纠错等诉讼程序后续流转、倒流情况的发生，以在整体上实现审判工作的提质增效。

推动侦查监督事项规范化办理并非以侦查监督为中心，而是应当遵循“以审判为中心的诉讼制度改革”的要求。侦查监督规范化的价值，最终需要通过人民法院的审判工作来实现，而人民法院审判质效的提升，也离不开侦查监督与审判标准的有效衔接。一方面，以审判为中心的诉讼制度改革要求侦查机关和检察机关按照裁判的标准和要求对证据进行收集、固定、审查与运用，形成办案合力。另一方面，检察机关应当积极履行监督职能，切实纠正违法侦查情形，以为后续审判工作的有序开展夯实基

础，有效回应以审判为中心的诉讼制度改革的要求。

完善侦查机关、检察机关和审判机关的协同联动机制，是有效推进侦查监督事项规范化办理、进而提升人民法院审判质效的关键所在。首先，侦查机关和检察机关应当立足于良性互动的监督与协作格局，共同总结推广成熟的实践经验。例如，针对常发性和复杂性的监督事项，侦查机关和检察机关可联合制定或细化完善涉及调查取证、审查指引等事项的工作规范，以提升侦查监督工作的针对性和规范化程度，确保监督效能精准落地。其次，应当建立健全检察机关介入侦查引导取证机制。一方面，由侦查机关“邀请检察机关介入”的传统模式存在着引导滞后的弊端，不利于检察机关从源头上把控证据质量。因此，有必要重新构建检察机关介入侦查引导取证的工作机制。例如，针对重大、疑难、复杂案件，明确检察机关可主动启动介入程序，以对案件定性、证据收集方向、侦查手段合法性等关键问题提前介入指导，避免出现证据灭失、程序违法等问题，从而为后续的起诉与审判工作奠定坚实基础。另一方面，检察机关文书是检察机关表达意见的重要载体，文书的规范性与详尽性将直接影响引导取证的质效。因此，在重构检察机关介入侦查引导取证工作机制的过程中，应当注重构建标准化、精确化的文书体系。如在文书内容上，需详细列明取证目的、取证方向、证据标准等事项，以帮助侦查人员有针对性地开展调查取证工作，从而使所收集的证据符合审判工作的要求。其三，应进一步完善侦查机关、检察机关和审判机关信息共享的机制。当前浙江已经率先开展跨部门大数据办案平台提质增效试点工作。未来应积极推动人民法院审判系统与检察机关统一业务系统、公安机关办案系统等其他部门系统实现互联

互通，以对相关证据材料、监督记录、程序文书等进行实时共享。例如，人民法院在审理案件时，可随时查阅检察机关的侦查监督记录，了解证据合法性的审查过程，减少重复审查；侦查机关和检察机关在开展工作时，也可始终与审判阶段的法定标准保持同频一致，以确保调查取证和侦查监督工作的开展服务于审判要求。

侦查监督工作的规范化转型，应当始终遵循“三个善于”的价值导向，应当充分尊重检察管理的内在要求。通过取消不合理的考核指标体系，破除工作枷锁，释放监督潜能；通过完善客观、公正、务实的评价机制，增强侦查监督实效。推动侦查监督事项规范化办理，夯实案件证据与刑事诉讼程序的合法性要求，有助于为人民法院审判质效的提升提供协同保障。在推进侦查监督事项规范化办理的过程中积极构建侦查机关、检察机关、审判机关的协同联动机制，有利于实现标准统一、信息共享、效率提升的目标，最大化发挥司法资源的利用效能。侦、检、审三方应当以侦查监督事项的规范化办理为抓手，以审判质效提升为目标，强化协同意识，共同维护司法公正，提升司法公信力，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义，为中国式现代化提供坚实的法治保障。

【本文系最高人民检察院检察理论研究课题“侦查监督事项规范化办理机制研究”（编号：GJ2020C11）的系列成果之一】

（作者单位：北京师范大学法学院）

责任编辑 唐亚南
见习编辑 武凡熙
电子邮箱 llb@rmfyb.cn
llzk@rmfyb.cn

以内河航运专项立法 赋能航运经济高质量发展

□ 武汉海事法院党组书记、院长 李群星



党的二十届四中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》（以下简称《建议》），对建设更高水平的社会主义法治国家作出战略部署。张军院长在十四届全国人大常委会第十八次会议上专题报告人民法院海事审判工作情况时，建议将内河航运专项立法纳入立法规划，以健全完善内河航运领域的民商事法律制度。武汉海事法院作为国家在长江流域设立的以服务长江干支航运经济发展和对外开放为专责的专门法院，将深入学习贯彻全会精神，加强内河航运专项立法理论与实践研究，为交通强国建设与区域经济协同发展贡献智慧与力量。

一、推动内河航运专项立法是贯彻落实党的二十届四中全会精神的应有之义

（一）推动内河航运专项立法是实现全会提出的主要目标的必然要求。《建议》将“社会主义法治国家建设达到更高水平”列入“十五五”时期经济社会发展的主要目标，强调“坚持全面依法治国，协同推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”。长期以来，我国内河通航总里

程、内河货运量稳居世界第一，长江、珠江、京杭运河等内河航道串联起我国最发达的经济区域，有力支撑了经济社会发展。习近平总书记高度重视内河航运发展，先后作出“加强沿海和内河港口航道规划建设，优化提升全国水运设施网络”“强化‘公转铁’、‘公转水’”“优化主干线大通道，打通堵点卡点”等一系列重要部署，为内河航运发展提供了根本遵循。内河航运发展离不开完善的法治保障，《建议》提出的目标要求为我国内河航运法治化建设指明了方向，凸显了通过立法完善内河航运治理体系、提升治理能力的紧迫性与重要性，为内河航运专项立法奠定了坚实的政策与理论基础。

（二）推动内河航运专项立法应当准确把握全会提出的重大原则。《建议》提出将“坚持有效市场和有为政府相结合”作为“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则之一，强调建设法治经济、信用经济、打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，体现了推动经济发展在法治轨道上运行的迫切需要。内河航运有必要通过立法的方式明确市场主体的权利义务边界，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过法治手段规范市场秩序，健全纠纷解决机制，保障公平竞争，促进内河航运高质量发展。

（三）推动内河航运专项立法必须全面贯彻全会体现的法治精神。《建议》通篇贯穿社会主义法治精神，更加突出法治的引领、推动、规范和保障作用，体现了全面推进国家

各方面工作法治化的战略考量。内河航运是我国综合交通运输体系的重要组成部分，具有运能大、成本低、绿色低碳等比较优势，在助力做强国内大循环、畅通国内国际双循环中发挥着重要作用。内河航运的法治化水平不仅影响航运效率与安全，更关系到综合交通网络的协同性、区域经济的均衡性以及生态环境的可持续性，直接关系到国家综合交通运输体系的现代化进程。当前内河航运领域存在的管理体制碎片化、标准不统一、市场主体权益保障不足等问题，亟需通过专项立法予以系统解决，因此加快内河航运立法尤为迫切。

二、充分认识内河航运专项立法已经具备的现实条件

党的十八大以来，在习近平生态文明思想和习近平法治思想的科学指引下，我国内河航运法治建设步入快车道，与内河航运经济发展密切相关。海事司法、行政机关、航运企业、社会团体、专家学者等持续呼吁加快推动内河航运专项立法。当前，我国已经具备内河航运专项立法的现实基础。

（一）现有法律法规为内河航运专项立法奠定坚实的立法基础。当前，我国内河货物运输和内河船舶由《中华人民共和国民法典》等基本法律调整，《中华人民共和国海事诉讼特别程序法》为内河海事商案件的审理提供程序规范。最高人民法院出台的《关于审理涉船员纠纷案件若干问题

的规定》《关于国内水路货物运输纠纷案件法律问题的指导意见》《全国法院涉外商事海事审判工作座谈会会议纪要》等司法解释、指导意见、会议纪要，覆盖了实体与程序方面内容，多数可直接适用于内河海事商案件的处理，少数虽不直接适用，但其基本原则和宗旨也为内河案件的处理提供了有益借鉴。这些法律和规范性文件司法化，为内河航运法律体系的构建打下了坚实基础。

（二）丰富的内河海事司法实践和理论研究成果为内河航运专项立法提供深厚的法律支撑。自1984年以来，我国先后设立11家海事法院，其中武汉海事法院、广州海事法院、大连海事法院、南京海事法院、北海海事法院等均审理内河海事商案件，积累了丰富的司法实践经验。特别是武汉海事法院作为长江流域专门法院，自成立以来，累计收案5.3万余件，一直是我国审理内河海事商案件最多的法院，解决了一大批内河航运法律疑难问题，同时依托长江经济带法学会这一全国性的法学研究团体，围绕内河航运不同层面的法律问题和法律需求开展实务和理论研究，积累了丰富的法律实践和理论研究成果，为内河航运法律体系的构建提供了有力的实践和理论支撑。

（三）海事专业人才培养与法律服务体系日趋完善为内河航运专项立法提供有力的智力保障。随着我国内河航运的蓬勃发展，与之相关的法律服务领域持续拓展，服务水平不断提高。重庆交通大学、武汉理工大学、大连海事大学、上海海事大学等高校

加大海商法专业的师资投入，培养了大批高水平专业人才；专门提供内河海事海商法律服务的律师事务所、法律服务机构、仲裁机构等纷纷涌现，为内河航运高质量发展提供全方位、多层次的法律人才保障。

（四）内河航运主体法律意识显著提升为内河航运专项立法营造良好立法氛围。改革开放以来，国家不断强化内河船员的选拔和教育，制定了较为严格的内河船员“准入机制”，造就了一批兼具专业技能与法律素养的航运人才。随着社会主义法治建设的不断推进，内河航运主体的法律意识得到极大提高，依法从事内河航运经营活动、依法化解各类矛盾纠纷、依法维护自身合法权益、依法行使行政权力的法治理念已经深入人心，逐渐成为行业行为准则。

三、内河航运专项立法应当把握的基本原则

《建议》专门对科学立法作出部署，强调“加强立法规划和立法审查，提高立法质量”，对内河航运专项立法而言，就是要通过科学立法激活内河航运的生态效益与经济价值双重潜能，精准回应内河航运高质量发展法治需求，为内河航运现代化建设提供坚实的制度保障。内河航运专项立法应当把握以下几项原则。

（一）法治统一原则。法治统一是现代法治国家的基本要求，内河航运作为国民经济的重要组成部分，其法律规范应当与国家法律体系保持统一，避免法律冲突和适用混乱。内河航运专项立

法应当处理好与《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国海商法》《中华人民共和国航道法》等法律的关系，结合内河航运发展的实际需求，系统梳理现有法律法规，补齐制度短板，形成协调统一的法律体系。

（二）行业特殊原则。内河航运具有区别于其他运输方式的特殊性，包括运输工具的特殊性、运输风险的特殊性、运输关系的特殊性等，这些特殊性决定了内河航运需要专门的法律规范进行调整，不能简单套用其他运输方式的法律规则。立法应当重点围绕内河航运安全管理、航道资源利用、船舶污染防治等方面，确保精准回应行业需求。

（三）利益平衡原则。内河航运涉及多方主体利益，包括船东、货主、港口经营人、船舶经营人、船员等，立法需要平衡各方利益，既保护弱势群体权益，又维护市场公平竞争秩序，强化法规的可操作性和执行效力，推动形成权责明确、规范有序、高效协同的法治化治理格局，促进内河航运健康发展。

（四）生态优先原则。内河航运作为典型的绿色低碳运输方式，是践行可持续发展理念的重要载体。立法应充分释放内河航运的生态优势，一方面要衔接好《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国长江保护法》等法律要求，同时要强化船舶污染防治的责任追究制度，明确生态损害赔偿的范围与标准。通过立法引导内河航运向“低能耗、低排放、高效率”转型，既保障航运经济的稳定增长，又守护内河生态环境的永续健康，实现经济效益与生态效益的有机统一。