

为完善法治建言 为忠于使命履职

■ 贾春梅

2008年,我当选为十一届全国人大代表。5年来,我秉持“人民选我当代表,我为人民履好职”的信念,在国是问题上,在百姓问题上,在人大工作上不敢有丝毫的懈怠。履职5年间,我结合本职工作,为完善法治建言献策,把提出一份高质量的议案和建议作为我的履职使命,尽职、尽心、尽责地为人民履行好每项职责。

“尽职、尽心、尽责”是使命所系

作为河北省邯郸市检察院的副检察长,我分管全市的检察系统公诉、民事行政检察和法律政策研究3项主要业务工作。邯郸是河北省检察系统办案大市,每年办案任务十分繁重。如何做到办案履职两不误,如何使办案成为履职的依托,使履职成为办案的延伸,如何真正走近群众,真正代表人民发出呼声等等,这些问题是我从当选人大代表至今一直在不断思索、努力实践的课题。

5年的履职经历,使我越发明白,牢固树立代表意识,做到尽职、尽心、尽责是回答上述问题的最佳答案。尽职,就是必须恪尽职守,扎实做好本职工作;尽心,就是要心系百姓,胸怀国家,不辱代表使命,不负人民重



托;尽责,就是结合本职工作,为完善法治建言献策,提出高质量的议案和建议,用对党忠诚对人民忠诚的拳拳之心,担当起一个代表的神圣之责。

5年的履职,通过对尽职、尽心、尽责信念的坚守,从一个不成熟的观点到一份份严谨的议案,我的付出逐渐得到了大家认可:作为全国人大代表,先后5次在全团会议上发言,3次参加向中外记者开放的媒体采访,两次在中央电视台梅地亚中心与网民在线交流,两次接受中央电视台《焦点访谈》栏目专访,30余次接受中央等新闻媒体采访。我领衔提出了13件有关立法和修改法律的议案,24件关系国计民生的建议、意见,有理有据、切中时弊。有的议案被新华社、《人民日报》、新华网等中央和国家级主流媒体刊播,其他媒体也相继转发,引起了国家有关部门的重视,产生了积极的社会影响。我领衔提出的议案、建议案内容被全国人大、国务院及相关部门采纳140余条,其中法律议案内容有88条。2012年2月29日《人民日报》报道了我的履职经历;中央电视台《社会与法》栏目组对我专访,拍摄制作了“我建议”人物传记,并于3月8日全国“两会”期间播放。2012年9月,我作为优秀全国人大代表在全国人大履职研讨会上作了经验介绍。

“越是本职的就越是社会的”

与“越是民族的就越是世界的”这一论断相同,我认为,越是本职的就越是社会的。履行代表职务与本职工作之间其实是一种既对立又统一的关系。认真发现、分析本职工作中的问题,并放眼全社会去思考,进而对国家制度建设提出建议,这是人大代表履职的应有之义。就此我深刻认识到,身在检察系统,精通法律、公正执法是职责所在;身为人大代表,发现执法过程中的法律问题、提出解决对策是使命所属,更是对人民负责、对党和国家负责的本质要求。

2007年,中国农业银行邯郸分行发生了“4·16”金库特大被盗案件,两名金库管库员利用职务之便盗取库款5100万元,其中4500余万元用于购买彩票。我作为邯郸市人民检察院的副检察长,主办该案、严惩罪犯是我义不容辞的责任。在办案过程中,为准确定性,我进行了深入的研究和论证,翻阅了大量的参考文献和论文资料,通过学习彩票知识了解彩票投注的高风险性,通过审核证据归纳揭示出犯罪分子“盗窃金库—购买彩票—希冀中奖—填补亏空”的黑色链条,分析出他们从开始“想还库款”,到后来“根本不考虑归还”,并产生不行就跑的“不归还”即“客观上不还,主观上也不想归还”的主观心态,最终揭露了其挪用公款表象下的贪污犯罪本质。在学界无定论、实践无先例的情况下,我果断地将该案定性为贪污,创新

了刑法理论观点。我的观点得到了高检院领导和法学专家的充分肯定,最终也被法院认可,两名管库员以贪污罪被判处死刑。该案的成功公诉为业界积累了宝贵的经验,对今后同类案件的办理具有借鉴作用和判例效果。我撰写的“审查报告”被最高人民检察院评为“全国优秀综合化审查报告第一名”;我撰写的《彩票背后的疯狂犯罪》案例分析,被最高人民检察院评为“全国十佳案例分析”。

以该案为基础,结合我国其他地区发生的类案,我对彩票发行中存在的问题进行了深入研究,发现当时我国的彩票行业存在着诸多的制度设计缺陷和管理漏洞:即片面宣传彩票致富导致彩票文化培植缺失;片面追求经济利益导致彩票制度设计缺失;片面注重营销环节造成监督机制缺失;对彩票管理机构内部人员缺乏足够监督。为避免此类案件再次发生,我从立法的角度对我国的彩票业提出了5点建议:第一,应在立法上设立必要的限制性规范;第二,应在立法上制定防范变相洗钱的规定;第三,应在立法上建立健全彩票机构的内部控制制度,加强彩票资金核算和基金的使用和管理;第四,应在立法上制定防范和矫正病态赌徒的机制;第五,应在立法上加强监管措施,提高对发行者的监管力度。2008年3月,在十一



届全国人大一次会议上,我向全国人大议案组提交了《关于“彩票立法的几点建议”议案》,并向各位代表进行了宣讲,得到了在场代表的赞赏和支持。我提出的“大额投注实名制”、“完善内控制度”、“建立资金使用跟踪问效制度”、“定期公布彩票资金流向”、“设立彩监会”和“制定防范变相洗钱的规定”等建议引起社会各届的强烈共鸣。全国人大、财政部对建议中的观点非常重视,专门致函进行了详细的答复,充分考虑我所提的建议,将制定《彩票管理条例》列入了国务院2008年一类立法计划,我积极配合有关部门制定《彩票管理条例》,该条例于2008年向全社会公开征求意见后,于2009年7月1日正式发布施行。

同时,我依此提出的“应在立法上制定防范变相洗钱的规定”的建议,得到中国人民银行的高度重视和支持,并被全国人大法工委重视和采纳,在起草《刑法修正案(七)草案》时增加了“单位掩饰、隐瞒犯罪所得罪”的条款,提交十一届全国人大第四次常委会议审议,我应邀列席此次常委会议,并做专题发言解读,阐述了此条建议提出的渊源。

2008年,邯郸武安发生了一起金信养猪场因非法采矿引发特大爆炸案,造成26名矿工死亡,我在办理这个案件中,发现我国刑法关于非法采矿罪的规定存在不足之处。2009年3月和2010年3月,我向十一届全国人大二次、三次会议两次提交了《对刑法第三百四十三条“非法采矿罪”的修改和完善意见的议案》,2011年修订颁布的《刑法修正案(八)》采纳了我的建议,去掉了原来“经责令停止开采后拒不停止开采”的构成要件,修改为以“情节严重”为构成要件。同时,针对案件中暴露出国土

资源部门存在的行政不作为、监管缺失、工作人员失职渎职等问题,我认真地进行了调研分析,归纳出国土资源部门存在的制度不严密、监管机制脱节、重罚轻处等机制上、管理上和制度上的一系列问题。据此,我撰写了具体详实、有针对性的《检察建议书》,于2008年6月19日向国家国土资源部发出,国土资源部收到《检察建议书》后,高度重视,对检察建议内容逐一落实,矿业监管秩序得到较大改观。2008年8月26日,我带领办案组到有关部门对《检察建议书》落实情况进行了考察回访,收到了良好的效果。2011年12月,在最高人民检察院开展的第三届预防职务犯罪检察建议评选活动,该《检察建议书》被评为“全国优秀检察建议”。我所承办的这起特大非法采矿爆炸案被评为“全国十大危害能源和生态资源环境典型案例”。

我连续4年提交的《关于修改〈刑事诉讼法〉的议案》,提出“提前介入制度、刑事和解、附条件不起诉、社区矫正、排除非法证据和完善证据种类及证明标准、完善证人保护制度、二审案件诉讼时效、完善辩护制度”等8条建议写入刑法修正案中。我历经两年提交的《关于对〈国家赔偿法修正案(草案)〉的修改建议》,推进了全国人大常委会《关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》的出台,其中,我提议的“看守所应作为赔偿义务机关”、“应增加精神损害赔偿”等4条建议被采纳。我根据多年办理黑社会性质组织案件的实践,提交的《关于在〈刑法〉第二百九十四条中增加“犯罪特征和财产刑”的议案》,被《刑法修正案(八)》采纳。我连续4年提交的《关于修改民事诉讼法的议案》有6条建议被《民事诉讼法(修正案)》采纳。

到群众中去,履职为民

人大代表的履职不应仅仅限于本职工作,还必须在大局意识、服务意识、责任意识的引领下,到群众中去,倾听群众的呼声,解决群众的问题,切实做到履职为民。

我多年坚持送法到基层,深入工矿企业、行政机关、农村讲授政治理论、法律法规和预防职务犯罪知识,并在大专院校、中小学分别开办了“法律讲坛”和“娃娃课堂”,既增强了群众的知法、懂法、守法、用法意识,又可围绕履行人大代表职责对群众普遍关注的民生问题开展调研活动。

为了更好地倾听民意,我积极拓展获得信息的途径。一方面,积极同其他司法机关及政府部门联络、沟通搜集有关政策、制度建设方面的问题,进行深入专题调查研究;另一方面,坚持开门接待来信来访,尽己所能为群众解忧,并通过这一过程,及时发现有关问题,从而进行深入分析、研究、充分论证,最后形成建议和议案。

每到岁末年终,“讨薪难”这一话题就会被重提,“讨薪难”作为一个社会难题依然在继续。为破解这一难题,《刑法修正案(八)》规定了拒不支付劳动报酬罪,恶意欠薪最终入罪,然而与醉驾入罪相比,恶意欠薪入罪却“门前冷落”,远未达到立竿见影的效果,这其中有关立法方面的原因。《刑法修正案(八)》规定:“以转移财产、逃匿等方法逃避支付劳动者的劳动报酬或者有能力支付而不支付劳动者的劳动报酬,数额较大,经政府有关部门责令支付仍不支付的,处3年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;造成严重后果的,处3年以上7年以下有期徒刑,并处罚金。”(依照《中华人民共和国劳动法》和《中华人民共和国劳动合同法》等法律的规定,“劳动者的劳动报酬”包括工资、奖金、津贴、补贴、延长工作时间的工资报酬及特殊情况下支付的工资等。)该罪的追求标准为,拒不支付劳动报酬“数额较大”,何为数额较大,目前尚无定论,司法适用中无论就高还是就低均没有依据;经政府有关部门责令支付仍不支付是追究用人者刑事责任的必备条件之一,该规定虽然是由刑法的谦抑性和补充性所决定,但对这项规定在司法实践中如何理解和适用却存在较大争议。于是我在2012年3月向全国人大提交了《关于制定拒不支付劳动报酬罪的司法解释的建议》,2013年1月14日最高人民法院公



布了《关于审理拒不支付劳动报酬刑事案件适用法律若干问题的解释》,我提出的两条建议全部采纳;即:(1)具有下列情形之一的,应当认定为刑法第二百七十六条之一第一款规定的“数额较大”:拒不支付一名劳动者3个月以上的劳动报酬且数额在5000元至2万元以上的为数额较大;拒不支付10名以上劳动者的劳动报酬且数额累计在3万元至10万元以上的为数额较大。(2)经人力资源社会保障部门或者政府其他有关部门依法以限期整改指令书、行政处理决定书等文书责令支付劳动者的劳动报酬后,在指定的期限内仍不支付的,应当认定为“经政府有关部门责令支付仍不支付”等。为依法惩治拒不支付劳动报酬犯罪,维护劳动者的合法权益做出了应有的贡献。

5年来,通过拓宽信息渠道,到群众中去、倾听群众呼声,我向人大提出了多个关于法治建设等方面的议案。在3次会议上我提出的《关于农村地区社区矫正工作面临的三个难题及建议》,在今年1月10日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合制定的,并于3月1日起施行《社区矫正实施办法》,充分采纳了我的意见,鉴于该实施办法的效力有限,我今年又提出了关于社区矫正立法的议案,建议制定与《监狱法》同等地位的《社区矫正法》。

我先后3次向人大提交的《关于实行人民监督员制度的立法建议》,该建议内容已经被中央政法委列入了《中央关于深化司法体制和工作机制改革若干问题的意见》。

议案不能一一历数,工作不需件件提及。回顾5年的履职历程,每一份议案都验证了我办案的用心,每一份成绩都见证了我履职的忠诚。

履职5年的付出与坚守,我踏出了一个又一个坚实的足迹。这一切,是我秉持“人民选我当代表,我为人民履好职”的信念使然。这更是我——作为一名人民代表向党和人民交出的满意答卷。在共和国法治建设的征途上,能用我的赤诚和汗水贡献绵薄之力,我将无悔一生。

今年,我很荣幸地当选第十二届全国人大代表,我愿用4句话与新代表共勉:以认真负责的精神审议好大会的工作报告;以积极主动的姿态向大会提出高质量的议案和建议案;以高度的政治觉悟完成好大会各项选举任务;以良好的作风展示我们河北全国人大代表的风采!

(作者系第十二届全国人大代表、邯郸市人民检察院党组成员、副检察长。本文所用照片均为资料照片,由作者提供。)

