



常州市  
人民代表大会常务委员会

公 报

2016

第三号



## 目 录

常州市十五届人大常委会第三十一次会议议程 .....	(1)
常州市十五届人大常委会第三十一次会议纪要 .....	(2)
常州市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查我市《生猪屠宰管理条例》实施情况的报告 .....	张克勤(5)
常州市人民检察院关于规范司法行为工作情况的报告 .....	葛志军(9)
关于全市检察机关规范司法行为工作情况的调研报告 .....	周 忠(15)
关于常州市十五届人大六次会议《关于深入推进医疗联合体建设》议案的处理意见报告 .....	曹建荣(19)
关于办理市十五届人大六次会议“关于深入推进医疗联合体建设”议案处理意见的函 .....	(22)
关于办理市十五届人大常委会第三十一次会议关于检查我市《生猪屠宰管理条例》贯彻实施情况报告及审议意见的函 .....	(25)
关于办理市十五届人大常委会第三十一次会议关于全市检察机关规范司法行为工作情况报告的审议意见的函 .....	(28)
履职情况报告(4名省人大代表) .....	(31)

# 常州市人民代表大会常务委员会公报

2016年  
第3号  
(总号:002)  
6月15日出版

主管单位:常州市人大常委会  
主办单位:常州市人大常委会办公室  
地 址:常州市龙城大道1280号  
邮 编:213022  
承印单位:常州市机关文印中心有限公司  
准印证编号:苏新出准印JS-D180号



# 常州市十五届人大常委会第三十一次会议议程

(2016年4月28日)

- 一、审议市人大常委会执法检查组关于检查《生猪屠宰管理条例》贯彻实施情况的报告；
- 二、听取和审议市人民检察院关于规范司法行为工作情况的报告；
- 三、听取和审议“关于深入推进医疗联合体建设”议案处理意见的报告；
- 四、听取部分省人大代表履职情况报告。

# 常州市十五届人大常委会第三十一次会议纪要

常州市十五届人大常委会第三十一次会议于2016年4月28日在市行政中心三明堂举行，会期一天。受阎立主任委托，市人大常委会副主任俞志平主持会议。现将会议主要内容和决定事项纪要如下：

## （一）

会议听取和审议了市人大常委会农工委主任张克勤所作的关于检查我市《生猪屠宰管理条例》实施情况的报告。会议认为，近年来，市政府及相关职能部门认真贯彻执行《条例》，全面实施“放心肉”工程，加快构建畜禽屠宰监管长效机制，组织开展生猪屠宰专项整治行动，严厉打击各类违法犯罪行为，努力确保猪肉产品质量安全，取得明显成效。会议强调，猪肉产品的安全问题是广大人民群众十分关心的民生大事，关乎每个人的身体健康。针对我市在贯彻实施《条例》中存在的问题，会议建议：1.继续清理整顿，推动生猪屠宰行业提档升级。在巩固前一阶段清理整顿成果的基础上，加快关闭和取缔仍在运行的不合格生猪屠宰场点，并细致做好关闭后的各种善后工作，防止问题反弹。同时，按照“适度规模、方便群众、科学监管、确保安全”的原则，合理布局和设置全市生猪屠宰场点，积极推动保留场点提升规模化、标准化、现代化建设，实现全市生猪屠宰行业的提档升级。2.加大推进力度，加快市动物卫生处理中心等设施的建设步

伐。市、金坛区两级政府要加大推进力度，各有关部门要通力合作，加快市动物卫生处理中心建设步伐。同时，要加快病死动物收集体系建设和病死动物无害化处理体制机制的研究，使规划中的60个收集点与动物卫生处理中心同步建成并投入运行，为“放心肉”工程保驾护航。3.加快建立长效监管机制，提高行业管理的科学化水平。各级政府要尽快健全机构，配备人员，明确职责，理顺关系，确保监管工作落实到位。要针对编制限制、管理力量不足的实际，积极推进“互联网+屠宰管理”，不断提升行业管理的现代化、信息化水平。要加强对外来生猪肉品和活体畜禽的检验检疫，切实防止输入性疫情。要有针对性地制定动物疫情应急处置预案，建立完善应急处置体系，提升应对突发疫情的处置能力。4.加强业务培训，推动屠宰从业人员队伍素质提升。建立健全畜禽屠宰从业人员培养培训机制，重点抓好对监管执法人员和肉品品质检验员、无害化处理操作员、生猪屠宰企业屠宰工等关键岗位人员的执法、技术培训和职业教育，提高屠宰行业管理、监督执法和从业人员素质，为全市肉品质量安全构筑坚固的防护墙。5.积极探索研究，推动家禽和牛羊定点集中屠宰。市有关部门要尽快研究，借助畜禽龙头企业已经建成的屠宰生产线，推进全市家禽和牛羊定点集中屠宰工作，将“放心肉”工程扩展到禽肉和牛羊肉。

## （二）

会议听取和审议了市检察院黄秋雄副检察长受葛志军检察长委托所作的市人民检察院关于规范司法行为工作情况的报告，听取了市人大常委会内务司法工委主任周忠关于该议题的调研汇报。会议认为，近年来，全市检察机关以全国检察机关开展规范司法行为专项整治工作为契机，紧紧抓住群众反映强烈、影响司法公正的突出问题，健全制度机制，强化监督管理，提升素质能力，司法规范化建设取得新的成绩。会议强调，规范司法行为是维护司法公正、增强司法公信力的必然要求，也是确保检察权正确行使、确保法律正确实施的重要抓手。全市检察机关要继续坚持问题导向，突出整治重点，聚焦工作难点，不断规范司法行为，为全面深化改革，建设“强富美高”的新常州提供更加有力的司法保障。会议要求，1.进一步转变理念，不断提高规范司法的自觉性。全市检察机关要深刻认识规范司法行为的重要性和紧迫性，加强对司法规范化建设活动的领导，注意防止和克服部分干警中存在的消极厌倦和松劲情绪，把规范化建设作为一项长期性、基础性的任务抓紧抓好。要准确把握规范司法行为的目标指向，努力剔除陈旧观念和惯性思维的不良影响，牢固树立人权意识、程序意识、证据意识，毫不动摇地坚持严格公正规范、理性平和和文明司法，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。2.进一步加强监督，不断提高司法公信力。深化司法改革和检务改革规范检察机关内部各层级权限，明确各类检察人员工作职责、工作流程和工作标准。建立

办案质量终身负责制，落实“谁决定谁负责”、“谁办案谁负责”。构建开放、动态、透明、便民的检务公开机制，完善接受人大监督、民主监督、社会监督、舆论监督制度，完善人民监督员制度，依法接受公安机关、审判机关在诉讼活动中的制约，紧紧依靠人民监督规范司法行为。3.进一步强化落实，不断提高制度的执行力。要根据改革过程中检察权运行的新特点、新规律，按照科学、适用、简便的原则，统筹推进规范司法行为制度和措施的废改立，使制度规范易懂易记，接地气，可操作。要把已有制度的执行和落实作为规范司法行为的重点，针对司法不规范的突出问题，坚持“反复抓，抓反复”，确保严格依照法律规定的权限和程序履行职责。4.进一步提升能力，不断加强过硬检察队伍建设。要坚持把理想信念、法治理念、职业伦理教育贯穿到规范司法活动始终，引导检察干警增强党性修养、践行宗旨观念、涵养道德品格。要加强法律监督能力建设，大力整治司法不规范行为，努力营造严格、规范、和谐、文明的执法环境；认真落实检察人才培养计划，不断探索培训新思路，拓宽培训新渠道，努力提升干警的业务能力；坚持以信息化为主导，充分运用现代信息技术，为执法办案提供有力的技术支撑；严格落实党风廉政建设主体责任和监督责任，进一步规范检察人员与当事人、律师的接触行为，用铁的纪律规范干警的业内外行为。

## （三）

会议听取和审议了市人大常委会教科文卫工委主任曹建荣受主任会议委托所作的市十五届人大六次会议“关于深入推进医疗联合体建

设”议案的处理意见报告。会议认为，自 2013 年起，我市开始探索医联体建设，初步形成了特色专科共建、区域资源共享、对口支援帮扶等三种运行模式，在增强基层服务能力、提升队伍素质、保障医疗安全、方便群众就医等方面发挥了一定作用。但由于缺乏完善的顶层设计和统一标准，尤其是受体制、机制、政策等因素的制约，医联体内部没有真正形成利益共享机制，导致大医院积极性不高，难以长久持续，目前运行模式仍处于松散状态，距离实现“保基本、强基层、建机制”的医改目标和缓解群众看病难、看病贵还有一定差距。会议强调，今年是“十三五”开局之年，是实现深化医改阶段性目标的攻坚之年，加快医联体建设，是推进形成“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”分级诊疗格局，提高医疗资源利用效率和整体效益，解决群众“看病难、看病贵、看病烦”的重要举措。会议要求：1.统筹规划医联体建设的系统方案。市政府及相关职能部门要准确把握和深刻理解深化医改的重要原则，进一步明确重点目标任务，认真总结我市医联体建设的经验和做法，年内制定出台全市医联体建设实施方案，加大医联体建设推进力度并按照“政府主导、区域统筹、科学组合、循序渐进”的原则，积极探索医联体的实践模式。2.切实加强医联体建设的指导协调。市政府要成立相应的领导和机构，进一步加强顶层设计和政策设计，具体负责医联体建设的组织实施和协调推进。政府有关职能部门要切实加强政策研究，建立完善各类医联体运行、管理的规章制度，注

重引导不同模式医联体健全和完善双向转诊、专科建设联动、统一检查诊断机制，逐步建立适合医联体实际管理需要的治理架构。各级政府要注重研究各种医联体模式的特点和运行规律，积极开展各类医联体建设的试点工作，以典型引路，有序推进。3.不断完善医联体建设的政策措施。市政府及相关部门要将医联体建设纳入全市医疗资源布局规划，研究制定配套的政策措施，协调推进医疗、医保、医药联动改革，进一步提高改革行动能力和政策的执行力，确保医联体建设顺利有序推进。会议决定，将该议案处理意见的报告交市政府组织实施，并请市政府在 6 个月内向市人大常委会报告实施情况。

#### （四）

根据市人大常委会《省人大代表向原选举单位报告履职情况办法（试行）》和市人大常委会《在常的省人大代表向市人大常委会会议报告履职情况的方案》，会议听取了 4 名省人大代表履职情况报告。其中，刘灿放、余晓毅两名代表作了口头报告，刘新岭、郑广成两名代表作了书面报告。

市人大常委会党组副书记杭天珑，副主任贾宝中、邵明、张东海、盛建良，党组成员姜洪鲁，秘书长周建伟和委员共 36 人出席会议。市政府副市长张云云、史志军，市中级人民法院副院长潘桂林，市检察院副检察长黄秋雄、查迅宇，市政府有关部门负责同志，各辖市、区人大常委会负责同志，6 名市人大代表列席会议。



# 常州市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查我市《生猪屠宰管理条例》 实施情况的报告

——2016年4月28日在市十五届人大常委会第三十一次会议上

常州市人大常委会执法检查组副组长  
常州市人大常委会农业和农村工作委员会主任  
张克勤

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

民以食为天，食以安为先。猪肉产品的安全问题是广大人民群众十分关心的民生大事，直接关系到人民群众的身体健康。为进一步贯彻实施《生猪屠宰管理条例》（以下简称《条例》），进一步提高畜禽屠宰管理水平，进一步推进“放心肉”工程，市人大常委会成立了由盛建良副主任担任组长的执法检查组，对我市贯彻实施《条例》情况进行执法检查。检查重点内容包括：各地对《条例》的行政推动、宣传教育情况；屠宰管理体系建设情况，包括机构设置、队伍建设情况；对不合格屠宰场点关闭情况；生猪养殖环节质量管理情况；生猪屠宰环节质量管理情况；病害动物无害化处理情况等。

4月18—21日，检查组一行先后赴溧阳、金坛、武进、钟楼和新北区，实地检查了溧阳市鹏鹏生猪屠宰场、金坛区薛埠镇乡镇畜牧兽医站、市动物卫生处理中心选址地、武进区枫华牧业有限公司、钟楼区殿圣食品有限公司、新北区

三泉食品有限公司，听取了上述辖市、区政府的工作汇报以及市农委关于全市工作情况汇报。市人大常委会副主任俞志平参加了部分执法检查。在市级执法检查之前，各辖市、区对《条例》贯彻实施情况进行了自查。下面，我代表执法检查组对此次执法检查情况报告如下：

## 一、我市屠宰行业的基本情况

2014年底，生猪屠宰管理职能和执法职能由市商务局划入市农委，监管范围由生猪扩大到整个畜禽屠宰管理，执法权也由原来的公安、商务、农业、工商、质检等部门联合执法，划转给市动物卫生监督所单一主体执法，承接之初，全市共有30家生猪屠宰场，其中23家为不合格屠宰场。不合格屠宰场是多年来我市屠宰行业依法管理的一大难点，一年多来，全市各级农业部门在当地政府的领导下，克服机构不到位、人员紧缺的实际困难，大力推进屠宰行业清理整顿和规范化建设，目前已关闭不合格生猪屠宰场14家，还有9个不合格场点有待关闭，其中溧阳市4

个，武进区 5 个。在清理整顿不合格屠宰场的同时还加大力度，对合格屠宰场进行了升级改造，已有 4 家屠宰场得到了升级改造，屠宰能力和规范化程度进一步得到提升。

2013 年 1 月常州市十五届人大二次会议上，10 位市人大代表联名提出了“关于加强食品安全管理，确保放心肉市场供应”的议案，该议案被确定为市十五届人大二次会议“一号议案”，市政府对“一号议案”高度重视，专门下发了常政办发（2013）90 号文件《关于落实市十五届人大二次会议一号议案，推进实施“放心肉”工程方案的通知》，并召开了全市推进实施“放心肉”工程动员大会，全面部署实施“放心肉”工程 11 大类 28 项重点项目，有效推动从养殖、调运、屠宰、肉品销售到餐桌的全过程标准化、规范化管理进程。目前除了生猪屠宰场点关闭、冷链配送车辆配置和动物卫生处理中心建设等三个项目未能全部完成到位外，其他项目都已完成。2015 年市农委、食药局两家合创的“放心肉”工程获得常州市社会治理创新项目一等奖。

## 二、屠宰管理工作推进情况和工作成效

近年来，市农委及相关职能部门根据《条例》的要求，切实履行管理和执法职能，加快构建畜禽屠宰管理长效机制，各项工作取得了良好成效。

**（一）加强养殖管理，把好源头关。一是推进畜禽标准化规模养殖。**各地加大畜禽标准化养殖示范场建设力度，采取以奖代补的方式对创建验收合格单位给予资金扶持，推动畜禽养殖场改善养殖设施条件、提升饲养管理水平。三年来，

全市累计建成省级以上畜牧生态健康养殖示范场 99 家，其中生猪养殖场 47 家。**二是加强重大动物疫病防控。**每年组织实施“春防”、“夏防”和“秋防”三大动物疫病集中免疫行动，全市年免疫生猪口蹄疫、高致病性蓝耳病等 400 万头次以上，免疫家禽禽流感、新城疫逾 1 亿羽次，做到应免尽免、不留空档，为畜禽抗御疫病、保持健康建立了有效的免疫保护。**三是加大投入品监管力度。**认真贯彻落实《饲料和饲料添加剂管理条例》、《兽药管理条例》等法律法规，依法落实畜禽养殖场户抓生产、管质量、保安全的主体责任，推行兽药、饲料质量安全承诺制度，对全市规模畜禽养殖场进行微生物检测分析，指导养殖场科学合理用药，从源头上保证禽产品质量安全。

**（二）加强监督管理，把好监测关。一是强化养殖、屠宰环节监管。**大力开展生猪“瘦肉精”专项监测和畜产品质量例行监测，三年来，“瘦肉精”检测结果全部为阴性，屠宰环节抽检的猪肝、猪肉样品、兽药残留监测全部合格。在做好监管的同时，还加强对规模畜禽养殖场的日常巡查，全市年出动监管人员 7000 多人次，三年来共查处动物卫生违法案件 94 起，并以案普法，达到惩治一个、教育一批的良好效果。**二是强化肉制品生产环节监管。**市食药局对全市 57 家获证肉制品生产企业进行日常监管，每家企业监管频次为每年不低于 2-3 次，同时做好专项整治，三年来，全市累计出动检查人员 1495 人次，检查肉制品生产企业 672 家次，重点检查企业生产原辅料进货验收记录及索证情况，尤其是原料肉的检验检疫证明和进货票据等情况。**三是强化肉**

**制品流通环节监管。**市食药局严格市场准入，坚持日常监管和专项突击整治相结合，加强对全市鲜肉和肉制品经营的监管，全市年出动执法人员近 3000 人次，检查市场近 6000 个次，检查肉类经营户近 6 万户次，2014 年，查处取缔无照经营户 10 户，查获质量不合格猪肉 359 公斤，移送公安部门处理非法进口肉品重大案件 2 件，查扣问题肉品 174 吨。**四是强化餐饮环节监管。**市食药局加强餐饮环节“放心肉”监管，督促餐饮服务单位从具备合法资质的生产、经营企业采购生猪肉，查验并索取相应的证明文件，从源头把好安全关口。三年来，对餐饮服务环节生猪肉品抽样检测 162 批次，全部合格。

**(三)加强关键环节管控，把好病害肉品流出关。**一是**把好养殖环节病害肉流出关。**三年来，我市成功处置突发动物疫情三起，扑杀羊 153 只、鹅 2.26 万只、孔雀 491 只，扑杀布鲁氏病阳性奶牛 55 头，处理了养殖环节正常死亡生猪 18.9 万头，家禽 6.96 万羽，全部进行了无害化处理，有效杜绝了养殖环节病死动物的外流。二是**严把屠宰环节检疫检验关。**加强屠宰企业主体责任，督促合格屠宰企业按要求配齐品质检验员，同时加强官方兽医配备力量，严把生猪检疫关，全面落实“两章两证”制度，生猪产品出场必须凭“两章两证”才能出常上市销售。三是**严把屠宰环节病害肉和屠宰废弃物的无害化处理。**对屠宰场检出的病害肉、内脏以及割下来的废弃物全部在场内进行无害化处理，并且进行全程监控录像、现场拍照，实行官方兽医、屠宰企业管理人员共同签字确认，2015 年，全市共屠宰检疫生

猪 128.7 万头，检出并无害化处理病害生猪 2678 头、不合格动物产品 3.7 吨，杜绝病害肉从屠宰场“流出来”。

### 三、存在问题

我市在推进《条例》贯彻实施过程中，尽管取得了阶段性成效，但还存在一些问题：

**(一)动物卫生处理中心建设进展缓慢，病死动物流出存在隐患。**尽管市有关职能部门加强监管，但由于贩卖、加工病死动物能够获取高额利润，仍会驱使个别不法分子丧失良知、铤而走险，2013 年 6 月我市就曾发生过个别不法分子“收购、加工、贩卖”病死猪的典型案件。市动物卫生处理中心项目虽然 2015 年 9 月进行了立项，市财政总计投入 6000 万元资金也已分批下拨金坛区，但由于前期工作进展缓慢，目前还没有开工，病死物流出存在隐患。

**(二)还存在少数不合格屠宰场点，管理难度较大。**目前，我市还有 9 家不合格屠宰场在运行，这些场点设施条件落后、技术含量不高、管理不够规范，个个都是“风险点”。

**(三)外埠肉执行备案依据不足。**实施外来肉集中管理后，外地企业认为增加了复验手续，对外来猪肉提高了准入门槛，存在消极抵制情绪。虽然我市制订了《常州市区外来生猪肉品质安全监督管理办法（试行）》，但不能设置强制性条款，对外来肉不执行备案要求不能强制执行。

### 四、几点建议

为进一步推进《条例》在我市的贯彻实施，逐步解决上述存在问题，确保人民群众吃到“放

心肉”，结合这次执法检查，检查组提出以下几点建议：

**（一）加强清理整顿，推动生猪屠宰行业提档升级。**要依据《生猪屠宰管理条例》的相关规定，在巩固前一阶段清理整顿成果的基础上，加快关闭和取缔仍在运行的不合格生猪屠宰场点，并细致做好关闭后的各种善后工作，防止问题反弹。同时，按照“适度规模、方便群众、科学监管、确保安全”的原则，根据实际需要合理布局和设置全市生猪屠宰场点，积极推动保留场点提升规模化、标准化、现代化程度，实现全市生猪屠宰行业的提档升级。

**（二）加大推进力度，加快市动物卫生处理中心建设步伐。**常州市动物卫生处理中心建设工程项目落户金坛后，金坛区政府于今年3月通过了建设方案，但至今开工准备工作还没有全部落实。建议市、金坛区两级政府要加大推进力度，各有关部门要通力合作，相互支持，形成合力，加快建设步伐。同时，要加快病死动物收集体系建设和病死动物无害化处理体制机制的研究，使规划中的60个收集点与动物卫生处理中心同步建成并投入运行，为“放心肉”工程保驾护航。

**（三）建立长效管理机制，提高行业管理的科学化水平。**各级政府要着眼建立长效管理机制，尽快健全机构，配备人员，明确职责，理顺关系，确保监管工作落实。要针对因编制限制、

管理力量不足的实际，积极推进“互联网+屠宰管理”，尽快开发运行“常州市畜禽屠宰行业肉品安全监管综合管理平台”，不断提升行业管理的现代化、信息化水平，用技术力量弥补管理力量上的不足。要针对本市畜禽自给能力比重较小的实际，加强对外来生猪肉品和活体畜禽的检验检疫，要本着“预防为主”的原则，切实防止输入性疫情。各级政府要有针对性地制定动物疫情应急处置预案，逐步建立完善应急处置体系，提升应对突发疫情的处置能力。

**（四）加强业务培训，推动屠宰行业人员队伍素质提升。**要大力加强屠宰检验检疫队伍建设，重点抓好对监管执法人员和肉品品质检验员、无害化处理操作员、生猪屠宰企业屠宰工等关键岗位人员的政策和业务技能培训，努力打造一支作风好、懂政策、业务精的高素质屠宰检验检疫队伍，为全市肉品质量安全构筑坚固的防护墙。

**（五）加强探索研究，推动家禽和牛羊定点集中屠宰。**我市家禽龙头企业立华和三德利公司前期分别投资建设了3000万羽和2000万羽的家禽屠宰生产线，今年即将开始运行。市有关部门要加强研究，借力上述两大平台，尽快推进全市家禽和牛羊定点集中屠宰工作，将“放心肉”工程由猪肉扩展到禽肉和牛羊肉。

以上报告，请予审议。

# 常州市人民检察院

## 关于规范司法行为工作情况的报告

——2016年4月28日在市第十五届人大常委会第三十一次会议上

常州市人民检察院检察长 葛志军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表市检察院报告2014年以来全市检察机关规范司法行为工作情况，请审议。

全市检察机关在市委和省检察院的正确领导下，在市人大及其常委会的有力监督下，积极适应全面推进依法治国的新形势，认真落实法治常州建设的新要求，坚持法治引领、问题导向，着力从理念转变、制度建设、监督管理、从严治检等方面多管齐下，推进司法规范化建设，促进各项检察工作积极健康发展。

### 一、把握规范司法新常态，增强思想认同和行动自觉

坚持把加快司法理念转变作为首要任务来抓，引导检察人员适应新常态，增强规范司法的责任感和紧迫感。

**一是牢固树立公平正义的核心价值观。**认真贯彻党中央关于全面推进依法治国的总要求，学习领会习近平总书记系列讲话精神，特别是对政法工作、检察工作的重要指示，紧紧围绕“强化法律监督，维护公平正义”的检察工作主题和“保证公正司法，提高司法公信力”的目标要求，积

极开展“忠诚、为民、公正、廉洁”政法干警核心价值观、规范司法行为专项整治等教育实践活动，组织开展“做维护公平正义使者”和“最美检察人”的演讲评选，经常对反面典型进行通报、剖析和警示，通过正反两方面的教育引导，使规范司法成为检察人员一种自觉、一种职业习惯。

**二是牢固树立司法为民的宗旨意识。**以人民满意为出发点和落脚点，切实按照人民群众的新要求新期待，加强和改进检察工作。深入开展党的群众路线教育实践活动，突出为民务实清廉主题，组织开展“为了谁、依靠谁、我是谁”、“人民检察为人民”大讨论和“三解三促”活动，给思想充电，给精神补钙。做好民生检察这篇大文章，在职务犯罪侦查工作中，着力查办和预防发生在群众身边、损害群众利益的职务犯罪；在刑事检察工作中，坚持从快办理危害人民群众安全感的各类犯罪；在司法为民中，着力构建网上网下为民服务中心，解决好“服务群众最后一公里”的问题；在规范司法中，着力解决群众反映强烈的执法不严、司法不公、监督不力等问题，增强人民群众对公正司法的获得感。

**三是牢固树立“六个并重”的司法理念。**全

面贯彻修改后刑事诉讼法、民事诉讼法和行政诉讼法，通过业务考试、理论研讨、实务交流等形式，进一步增强人权意识、程序意识、证据意识和监督意识。坚持以“六个并重”作为评定办案绩效的标准，促进两级检察机关自觉做到惩治犯罪与保障人权并重、程序公正与实体公正并重、全面客观收集审查证据和坚决依法排除非法证据并重、司法公正与司法效率并重、强化法律监督与强化自身监督并重、严格公正廉洁执法与理性平和文明规范执法并重。

## 二、聚焦司法不规范突出问题，开展专项整治工作

自2014年12月起，在全市检察机关部署开展了为期一年的规范司法行为专项整治工作，对司法不规范突出问题动真碰硬，取得了明显成效。

**一是深入动员部署，确保专项整治工作有序开展。**市检察院确定2015年为全市检察机关“司法规范化建设年”，成立以检察长为组长的工作领导小组，将实施步骤细分为动员部署、对照检查、整改落实、总结验收四个阶段，分解成36项重点工作，明确每一项工作的责任部门和完成时限，做到不搞形式主义，不做表面文章。

**二是突出问题查摆，务求“见人、见事、见案件”。**组织两级检察院对2013年以来办理的11587件案件进行逐案梳理，全方位、多角度、深层次排查自身存在的司法不规范问题，发现有瑕疵的案件405件，梳理出司法理念不端正、司法行为不文明不规范、司法能力不强等5大类30项问题。坚持内部排查与外部走访相结合，向全市各机关、企事业单位发放征求意见函800

余份，走访机关、企事业单位240余家，召开征求意见座谈会30余场，收集意见建议212条，梳理问题169个。

**三是狠抓整改落实，做到从严从实、立行立改。**针对查摆出来的询问、讯问法律手续不完备；询问、讯问语言不文明；人民法院判决后不及时对涉案款物进行妥善处理；结案前不认真听取律师意见；法律文书制作不严谨等突出问题，逐项提出整改落实的具体工作方案，逐项责任分解，明确整改的目标任务、措施、时限和责任人，同时，建立台账登记、销号制度，整改一件，销号一件，确保问题得到有效整改。

## 三、紧扣检察权运行重点环节，完善制度体系建设

针对司法不规范突出问题，抓住侦查、批捕起诉、民行监督、刑罚执行等办案关键环节，努力构建完善的司法规范化制度体系。

**一是建立健全职务犯罪侦查工作制度。**严格实行线索统一扎口管理，制定《举报线索集体评估工作规定》，建立线索全面录入、准确科学评估、及时调查核实的长效机制，防止选择性办案、随意办案、压案不查、有案不办。严格适用和执行指定居所监视居住强制措施，制定《适用指定居所监视居住强制措施备案审查及审批工作规定》，加快建设符合规范要求的指定监视居所场所，强化司法警察值班备勤、安全防控，做到依法、规范、审慎。严格落实讯问职务犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度，要求对讯问实行全面、全程、全部同步录音录像，同时实行看审分离、审录分离、随案移送制度，坚决防止不审不录、

不供不录等现象的发生。严格规范查封扣押冻结处理涉案款物工作，出台《关于进一步规范涉案财物管理工作的若干意见》，落实扣押款项存入财政专户、物品扣押与保管分离等制度，规定今后每半年组织一次专项清理，坚决防止违法扣押、冻结、扣划等行为。办理清退历史遗留的违规扣押款物案件 2 件，退还当事人不当扣押款 13 万元。

**二是建立健全侦查监督和公诉工作制度。**严格执行审查逮捕、起诉和不起诉案件质量标准，实行承办人对案件事实和证据负责、重大疑难案件集体讨论等机制，加强与公安、法院的沟通联系，把好案件质量关。健全非法证据排除机制，坚持全面调取、综合判断各类证据，坚决排除以刑讯逼供等非法方法取得的言词证据。全面落实审查逮捕、审查起诉阶段讯问犯罪嫌疑人及听取律师意见制度，切实保障犯罪嫌疑人的合法权利。坚决纠正降格处理案件，对 2013 年以来 3 件酒驾不起诉案件，作出了撤消不起诉、改为起诉的决定。

**三是建立健全民事行政检察工作制度。**制定《民行办案规范指引》、《民事诉讼违法行为调查工作指导意见》、《民事行政检察案件跟踪监督机制》等文件，严格规范民行检察监督活动。为保证修改后民事诉讼法的顺利实施，与市中级人民法院会签了《关于加强协调配合正确贯彻民事诉讼法若干问题的意见》等一系列规范性文件。针对环境保护、消费者权益保护、知识产权保护等公益诉讼和行政检察监督等热点、难点问题，与相关行政执法部门会签联动执法工作意见，为规范开

展多元化监督工作提供了依据。

**四是建立健全刑罚执行和监管活动监督制度。**出台《关于进一步规范全市社区矫正检察、看守所检察、监狱检察工作的实施细则》、《死刑执行监督工作办法（试行）》等规定，建立健全监督工作机制，规范对刑罚执行和监管活动的法律监督，天目湖地区检察院被确定为全国完善服刑人员投诉处理机制试点单位。探索开展羁押必要性审查工作，新北区检察院在全省范围内率先制定《办理羁押必要性审查案件程序规定》，羁押必要性审查工作取得明显成效。不断规范派驻检察室的设置和管理，实行等级动态管理，全市 6 个驻所（监）检察室中有 3 家被最高检察院评为一级规范化检察室，有 3 家被评为二级规范化检察室。

#### **四、突出规范司法强制力，加强内外部监督制约**

坚持内外监督并重，加强办案监督管理，主动公开、主动接受外界监督，“倒逼”规范司法。

**一是加强案件集中管理。**出台《关于加强和改进案管工作的意见》，规定由案管部门承担监管职责，统一进行案件受理、流程控制、质量管理、案后评查、综合考评，统一公开案件信息，统一接待律师，统一管理涉案财物。自 2014 年 1 月全国检察机关统一业务应用系统正式运行以来，所有案件从受理到办结全部网上运行，特别是对办案流程、重要环节实行节点控制，上一个环节的司法活动必须符合规范才能进入下一个环节，实现了对全市检察机关全部办案活动和各类案件的全程、统一、实时、动态管理和

监督。

**二是强化内部监督制约。**建立侦查监督、公诉部门提前介入重大职务犯罪案件侦查机制，刑事执行检察部门加强对检察环节羁押犯罪嫌疑人必要性审查，对执行指定居所监视居住强制措施情况进行监督，刑事执行检察、案管等部门对保障律师会见权情况进行检查，切实强化各内设部门之间的相互监督、纠错功能。加强上级检察院对下级检察院的监督，基层检察院办理的职务犯罪案件撤案、不起诉、指定居所监视居住、不许可律师会见一律报市检察院批准，逮捕报市检察院决定，职务犯罪立案、一审判决情况报市检察院同步审查。加强纪检监察机构的监督，建立司法办案监察建议、重点案件回访监督制度，对办案区使用管理、自侦案件办案现场、廉洁从检制度规定执行等情况开展专项检务督察。

**三是不断深化检务公开。**拓展人民监督员监督的范围，将采取指定居所监视居住强制措施、拟撤销或拟不起诉案件的涉案款物处置、取保候审保证金退还、阻碍律师或其他诉讼参与人依法行使诉讼权利、对其他涉案人员未立案或另案处理等五种情形纳入监督范围，2014年以来，人民监督员共监督我市检察机关自行侦查案件280件。大力推进案件信息公开，坚持以公开为原则、不公开为例外，以市检察院门户网站网上“检察为民服务中心”专栏、人民检察院案件信息公开网为主要平台，全程同步发布在办案件的程序性信息12951条，公开各类法律文书6153份，发布重大案件信息1179条。同时，开通8个门户网站、15个官方微博、10个官方微信公众账号，

及时全面公开检察信息。

**四是自觉接受人大监督。**深入贯彻“两会”精神，落实人大及其常委会的决议，认真执行《常州市人民代表大会常委会监督司法工作规定》和《常州市人大代表建议处理流程》，主动向同级人大及其常委会报告工作。落实与人大代表、政协委员以及各民主党派、工商联、无党派人士的联系制度，通过登门走访、召开座谈会、开展“代表委员联络月”活动、赠阅报刊杂志、发送手机报等形式，通报检察工作情况，主动接受监督评议，征求意见建议。

**五、加强基础保障建设，不断提升规范司法能力**

坚持从严治检、科技强检、素能兴检，加强过硬队伍建设、司法能力建设、检察信息化建设，为规范司法夯实基础。

**一是大力加强纪律作风建设。**加大正风肃纪力度，制定《加强机关纪律作风建设的规定》，在全市检察机关集中开展为期两个月的纪律作风整顿活动，严肃纪律执行和违规问责，形成了守纪律、讲规矩的新常态。坚决落实党风廉政建设的主体责任和监督责任，对基层院落实“两个责任”情况开展交叉检查。2014年以来，先后对3名违纪干警进行了纪律处分。加大巡视力度，市检察院先后对4个基层院开展了巡视工作。出台《关于加强司法办案活动内部监督防止说情等干扰的规定》，建立遇说情逐级报告制度，防止可能影响案件公正处理的各种干扰情况的发生。

**二是积极开展业务培训。**紧贴检察实务，开展分层分类培训。不断深化“检校合作”，组织两



级院业务骨干赴苏州大学、浙江大学等高校参加侦查监督、公诉、职务犯罪侦查等专题培训。坚持举办“常检讲坛”、长假读书、春训、睿智网线上培训、法学社论坛等活动，提高检察人员的岗位技能。强化专业化师资队伍建设和检察业务专家、办案能手和业务部门领导中遴选兼职教师，提高业务培训水平。广泛开展岗位练兵，举办公诉人对抗赛等业务竞赛活动 87 场，有 20 人在上级竞赛中获奖。

**三是加快科技强检步伐。**打造检察信息中心、司法鉴定中心、侦查信息查询中心，建立全市共享的“常检云”数据中心和应用系统平台，实现了信息分析研判、线索挖掘的智能化，提高了侦查效率。建成数字化视讯综合平台，集“远程提审、审讯指挥、监所监控、检务督查、警务安全、庭审直播、远程会议、案件讨论、远程接访”于一体，实现对司法办案活动的无缝隙、动态化监督，有效促进了司法规范化。配备侦码仪、身心监护仪、电子数据取证系统等现代科技侦查设备，在拓展案件线索、指引侦查方向、收集固定证据等方面发挥了有力作用。

2014 年以来，全市检察机关深入推进司法规范化建设，取得了明显成效，广大检察人员规范司法、公正司法的自觉性进一步增强，一些司法不规范的突出问题得到较好解决，重点办案环节的制度规范进一步完善，检察队伍的纪律作风进一步改进。一是办案质量逐年提高。2015 年，全市检察机关职务犯罪案件的撤案率、不起诉率分别比 2013 年下降了 0.4 和 0.5 个百分点。2015 年，全市检察机关提起公诉的案件有罪判决率达

100%，逮捕后不起诉案件数为零，连续多年没有发生办案安全事故。二是检察人员违规办案数量下降。全市检察机关纪检监察机构受理首次举报检察人员违规办案线索，从 2014 年的 13 件下降到 2015 年的 6 件。三是检察业务工作呈现稳中有进的发展态势。2014-2015 年，全市检察机关共批准逮捕 4527 件 6072 人，提起公诉 10560 件 14041 人，立案查办贪污贿赂犯罪案件 202 件 226 人、渎职侵权犯罪案件 65 件 79 人，职务犯罪案件大案率、要案率、科处级干部比例、单笔达大案标准案件数、刑事案件抗诉数、纠正违法数等指标位居全省前列。四是检察工作的满意度逐年提升。在 2015 年全市政法队伍建设群众满意度调查中，检察机关的群众满意度为 88.2%，位居第一，比 2013 年、2014 年分别提升了 16.1%、10.1%。2015 年 6 月，最高检察院曹建明检察长到常州视察调研时，对我市检察机关扎实开展专项整治工作的做法，给予了充分肯定和高度评价。

在总结成绩的同时，我们也清醒地看到，全市检察机关在规范司法行为方面还存在不少问题：一是个别检察人员对规范司法行为的重要性认识不足。法治意识、程序意识、人权意识有待进一步增强，“重实体、轻程序”、“重打击、轻保护”等陈旧的司法理念仍然存在。二是有的单位在执行制度上，有变通执行、打折扣的现象。如，有的不认真履行法律监督职责，对诉讼中出现的程序性问题，该监督纠正的没有及时监督纠正；有的不依法保障诉讼参与人的诉讼权利，告知义务履行不及时，对律师的权利保障不够有

力。三是规范司法的机制不够完善，现行办案责任制度、办案考核评价机制、案件质量保障机制还需要进一步健全，针对性、操作性和约束性有待提高。四是少数干警司法水平不高，掌握和运用新知识新技能的能力不足，解决新问题的办法不多，释法说理水平不高等等。

下一步，全市检察机关将以此次市人大常委会听取和审议专题报告为契机，顺应全面依法治国的深入推进和人民群众对规范司法的新期待，坚持以法治思维和法治方式推进检察工作，破解难题，补齐短板，促进司法规范化建设常态化长效化，不断提升司法公信力，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

**一是坚持队伍建设不动摇。**大力加强思想政治建设，以开展“两学一做”学习教育为抓手，以领导干部带头为关键，深入学习贯彻习近平总书记系列讲话精神，自觉把思想和行动统一到从严治党、从严治检的各项要求上来。紧紧抓住正反两个方面典型，以身边人、身边事教育和激励广大干警进一步增强规范司法意识。切实把纪律作风挺在前，严格贯彻新修订的廉洁自律准则和纪律处分条例，严格执行最高检察院“八项禁令”和省检察院 26 条纪律作风规定，做到有违必究、有错必改、有责必问。大力加强能力建设，积极开展岗位练兵、业务技能竞赛、交流研讨、检校合作培训等活动，建立专业化职业化队伍培育机制，不断提升司法办案的能力水平。

**二是坚持规范司法不放松。**进一步巩固规范司法行为专项整治工作成果，制定《关于长效推进检察机关司法规范化建设的意见》，从建立思

想防线体系、制度体系、监控体系、问责体系、组织领导体系等方面全面系统提出要求。建立健全业务工作运行规范、执法质量保障规范和检察业务考评规范，真正实现用制度管人管事。以深化改革破解影响规范司法的难题，深入推进检察权运行机制改革，完善司法办案责任制，实行办案质量终身负责制、错案责任倒查追究制。

**三是坚持强化监督不懈怠。**加强对规范司法情况的监督检查，紧紧盯住指定居所监视居住强制措施适用、涉案财物管理、律师执业权益保障、同步录音录像制度执行、讯问询问等关键环节的突出问题，经常性地开展专项检查和现场督查，发现问题、督促整改，确保依法规范办案。深入推进案件信息公开，及时向社会公开司法办案最新动态、案件信息，让群众了解、监督、评判司法办案活动。加强与人大代表、政协委员的联系，认真听取批评和意见建议，不断加强和改进检察工作。充分发挥特约检察员、人民监督员作用，进一步拓宽案件监督范围和途径，确保外部监督取得实效。

尊敬的主任、各位副主任、秘书长、各位委员，市人大常委会专题听取检察机关规范司法行为工作情况的报告，充分体现了对检察机关规范司法的高度重视和有力监督。我们将深入学习贯彻党的十八大和十八届四中、五中全会精神，更加主动地接受人大及其常委会的监督，进一步采取有力措施，全面加强司法规范化建设，忠实履行宪法和法律赋予的职责，为推进平安常州、法治常州建设，开创常州“十三五”改革发展新局面提供有力的司法保障！

# 关于全市检察机关规范司法行为 工作情况的调研报告

——2016年4月28日在市十五届人大常委会第三十一次会议上  
常州市人大常委会内务司法工作委员会主任 周 忠

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

规范司法行为是维护司法公正、增强司法公信力的必然要求，也是确保检察权正确行使、确保法律正确实施的重要抓手。为贯彻落实党中央和全国人大提出的规范司法行为、加强司法监督的要求，推进全市检察机关司法规范化建设，根据市人大常委会工作安排，4月初，市人大常委会组织部分驻会委员和人大代表对全市检察机关规范司法行为工作进行专项调研。调研组一行先后参观了常州市检察院案件管理中心、“常检云”检察数据中心和应用系统平台，金坛区检察院为民服务中心，武进区检察院办案中心及新北区“小橘灯维权吧”等地。听取了常州市、金坛区、武进区和新北区人民检察院规范司法行为工作情况的汇报。召开了由律师、检察院主要业务部门参加的座谈会。现将有关情况报告如下：

## 一、规范司法行为工作的基本情况

近年来，全市检察机关以全国检察机关开展规范司法行为专项整治工作为契机，紧紧抓住群众反映强烈、影响司法公正的突出问题，着力从制度机制、监督管理、从严治检等方面入手，深入推进司法规范化建设，取得了明显成效。全

市检察机关职务犯罪案件的撤诉率、不起诉率均下降，2015年提起公诉案件有罪判决率达100%，逮捕后不起诉案件数为零，连续多年没有发生办案安全事故；涉法涉诉信访和检察人员违法违纪数量均明显下降，2015年全市政法队伍建设群众满意度调查中，检察机关群众满意度位列全市第一。

**（一）制度建设日益完备化。**完善制度是规范司法行为的治本之举。全市检察机关先后制定出台《适用指定居所监视居住强制措施备案审查及审批工作规定》、《关于进一步规范涉案财物管理工作的若干意见》、《全市民行办案规范指引》等60余项规章制度，涉及反贪污贿赂工作办案、适用指定居所监视居住、扣押冻结涉案财物、侦查监督和公诉、民事行政检察等方面，司法规范制度体系程序严密、标准统一、责任明确。金坛区人民检察院探索建立“模板化办案”工作机制，主要业务部门共制定办案笔录模板6个，法律文书模板19个，办案流模板3个，最大程度地体现了检察程序的规范与严谨。武进区人民检察院建成规范办案工作区，制订“十个依法、十个严禁”，从严传唤、讯问的程序要求，全面推行讯

问职务犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度。通过建章立制，以制度管人、以制度管事、以制度规范司法执法行为，各项工作流程更加清晰，程序更加规范，职责更加明确，有效地克服了司法的随意性，减少了办案程序不规范、办案手续不健全的现象。

**(二) 整改工作日益系统化。**全市检察机关将 2015 年确定为“司法规范化建设年”，2016 年确定为“规范司法巩固年”，成立了以检察长为组长的工作领导小组，突出问题导向，分解落实了 36 项重点工作，把查摆和解决司法不规范突出问题作为规范司法行为工作的重中之重，做到立查立改，力求实效。武进区人民检察院对近两年以来办理的 2366 件案件进行全面评查，梳理出 5 大类 17 项问题。同时，通过发放征求意见函、召开专题座谈会、走访企事业单位等方式，收集意见建议 51 条，落实整改措施 35 项。为确保不规范行为的即知即改，该院大力推行“一图一单”防范机制和对不规范行为实行“红黄蓝”三色预警，切实增强了干警规范司法行为的自觉性。新北区人民检察院专项工作领导小组将查摆出的不规范问题及整改方案编撰成《问题指引》发放到每个办案干警手中，并将整改情况通过“红黑榜”予以公布，提升了规范化建设的针对性和有效性。我市检察机关开展规范司法行为专项整治工作的做法系统有效，受到最高检曹建明检察长的充分肯定和高度评价。

**(三) 管理工作日益长效化。**办案管理工作长效化，是规范司法行为的重要方面。各级检察机关以司法办案活动为重点，以制度机制建设为

载体，不断强化对检察权运行的管理和监督制约。一是实行案件集中管理。目前全市两级检察机关所有案件从受理到办结全部网上运行。案管部门统一负责案件受理、流程控制、质量管理、案后评查、综合考评，统一开具法律文书、接待律师、管理涉案财物，实行了全程、实时、动态管理和监督。二是强化内外监督制约。调整完善检察机关内部相关部门的职能，合理划分司法办案权限，加强各环节的制约。同时，加强外部监督，深化检务公开，自觉接受人大、政协及社会各界的监督，不断完善人民监督员制度。三是加强纪检监察机构的监督。建立司法办案监察建议、重点案件回访监督制度，推进重点岗位、关键环节廉政风险防控机制建设。制定在司法办案活动中防止说情干扰的规定，检察人员遇到打探案情、干预办案的，必须及时报告。四是实现流程智能化。市人民检察院打造并投运“常检云”数据中心和应用系统平台，该平台已形成数据 6000 余万条，可对数据进行分析研判，提炼案件的客观规律，解决法律监督的标准问题和自侦案件基础信息查询，把案件流程规范化，工作动态记录化，信息数据条理化，有效提升了法律监督能力、侦查能力和公信力。目前，全市通过该系统共发现监督线索 89 件，依托系统实现两级审查后启动监督程序成功立案监督 14 件，纠正漏捕 9 人，书面纠正违法 29 件。

**(四) 检察队伍日益专业化。**过硬的检察队伍是规范司法行为的基础保障。全市两级检察机关坚持从源头抓起，有针对性地强化教育、管理和监督，着力提高检察队伍严格规范司法的能力

和水平。市人民检察院制定落实人才队伍建设中长期规划,以办案一线人员为重点,推进大规模、正规化全员轮训,广泛开展业务竞赛、岗位练兵和专题培训。2014年以来,累计培训检察人员2.3万余人次。武进区人民检察院出台《教育培训暂行规定》,成立阳湖法学社,创设“武检讲坛”,在全市率先推行青年干警导师制、教官制,选派青年干警到窗口部门、到基层挂职锻炼,有效加快了青年干警的成长步伐。新北区人民检察院广泛开展“每日一学、每周一讲、每月一辩、每季一赛”活动,主动应对司法规范化对办案人员的能力素质提出的挑战。

## 二、存在的主要问题

近年来,全市检察机关司法规范化建设虽然取得了明显进展,但工作中还存在以下问题:一是规范意识还不强。少数检察人员的执法观念仍然比较陈旧,认为规范司法行为束缚手脚,存在消极应对情绪,保障人权的司法理念没有彻底落实在具体执法办案中,执法观念还不能完全适应新形势、新情况的需要。二是制度约束还不力。对于执法办案中存在的不规范问题,很大程度在于制度的执行和约束不严格、不到位。如在讯问犯罪嫌疑人和询问证人的时限、律师执业权利保障、查封扣押冻结涉案财物、办案安全防范方面,虽然制定了一系列规章制度,但是在实际执行过程中,搞变通,打“擦边球”等现象依然存在。三是监督管理还不严。在办案环节中、内设机构之间的监督制约上,还存在监督机制不够健全、监督管理不够严格、监督管理能力不足等问题,没有很好地发挥相关监管职能部门的监督管理作

用,导致一些机制落实不到位,一些问题未能有效防范、及时发现和妥善处理。四是业务素质还不高。检察队伍执法办案的方式方法创新不够,化解矛盾、规范执法的能力还有待加强。办案骨干力量断档、专业人员缺乏、案多人少的矛盾依然存在。

## 三、对深入推进司法规范化建设的建议

严格规范司法行为,是回应人民群众司法需求,持续加强司法作风建设,全面推进依法治国的客观要求。全市检察机关要继续坚持问题导向,突出整治重点,聚焦工作难点,充分发挥规范司法行为在全面推进依法治国中的重要作用,更好地服务保障全市经济社会发展大局。为此,我们提出如下建议:

**(一)进一步转变理念,不断提高规范司法的自觉性。**规范司法行为建设是党中央在新形势下为改进和加强政法工作采取的一项战略性措施,也是从源头上解决群众反映强烈的司法执法突出问题,确保司法公正的治本之策。全市检察机关要从执法为民和构建社会主义和谐社会的高度,充分认识规范司法行为的重要性和紧迫性,进一步统一思想,加强对司法规范化建设活动的领导,注意防止和克服部分干警中存在的消极厌倦和松劲情绪,把规范化建设作为一项长期的任务抓紧抓好。要准确把握规范司法行为的目标指向,努力剔除陈旧观念和惯性思维的不良影响,不断增强人权意识、程序意识、证据意识,自觉运用法治思维和法治方式办案,让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

**(二)进一步加强监督,不断提高司法公信**

力。任何权力都要接受监督和制约，全市检察机关要牢固树立监督者更要接受监督的意识，在监督制约中不断规范司法行为。一要继续强化内部监督。围绕司法权力运行机制改革，规范检察机关内部各层级权限，明确各类检察人员工作职责、工作流程和工作标准。建立办案质量终身负责制和错案倒查机制，做到“谁决定谁负责”、“谁办案谁负责”。二要继续强化外部监督。按照《常州市人民代表大会常务委员会监督司法工作规定》的相关要求，主动接受人大监督，加强与人大代表、政协委员的联系，认真听取批评和意见建议，不断加强和改进检察工作。强化人民监督员监督，自觉接受新闻舆论监督，广泛听取社会各界的意见和建议。认真落实最高人民法院等五部门制定的《关于依法保障律师执业权利的规定》，充分发挥律师维护法律正确实施、促进司法公正的作用。三要继续强化检务公开。加强检务公开平台建设，充分利用“互联网+检察”工作新模式，大力推行阳光检务，依法依规及时发布检察工作动态、司法办案情况和重要案件信息，以检务公开“倒逼”规范司法，让人民群众感受到“看得见的公正”。

**（三）进一步强化落实，不断提高制度的执行力。**规范司法行为，公正是目标，落实是关键。一方面要对现有规章制度进行梳理，根据改革过程中检察权运行的新特点、新规律，不断完善规

范司法行为的制度和措施，尤其是在加强职务犯罪侦查程序规范，与相关执法纪检部门协作配合方面，要不断细化制度规范，努力构建一套程序严密、标准具体、责任明确、考评科学的检察权运行规范体系，确保规范司法行为有章可循。另一方面，要牢固树立制定制度重要，落实制度更重要的观念，把已有制度的执行和落实作为规范司法行为的重点，针对司法不规范的突出问题，坚持“反复抓，抓反复”，力促制度落实到每一个基层单位、每一个岗位和每一个办案环节。

**（四）进一步提升能力，不断加强检察队伍建设。**打铁还得自身硬。队伍建设始终是检察工作永恒的主题，是规范司法的基础和保证。要坚持把理想信念、职业道德教育贯穿到规范司法活动始终，引导检察干警增强党性修养、践行宗旨观念、涵养道德品格。要加强法律监督能力建设，大力整治司法不规范行为，努力营造严格、规范、和谐、文明的执法环境。认真落实检察人才培养计划，不断探索培训新思路，拓宽培训新渠道，努力提升干警的业务能力，全面提高干警的整体素质。坚持以信息化为主导，充分运用现代信息技术，进一步拓展“常检云”的信息储备，为执法办案提供有力的技术支撑。认真落实党风廉政建设责任制，深入推进廉政风险防控机制建设，运用反面典型加强警示教育，努力维护忠诚、为民、公正、廉洁的检察形象。

# 关于常州市十五届人大六次会议《关于深入推进医疗联合体建设》议案的处理意见报告

——2016年4月28日在市十五届人大常委会第三十一次会议上  
常州市人大常委会教科文卫工作委员会主任 曹建荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

在市十五届人大六次会议上，朱力工等13位代表联名提出《关于深入推进医疗联合体建设》的议案，大会主席团确定，将其交由市人大常委会闭会期间进行审议。经市人大常委会主任会议决定，由市人大教科文卫工委负责提出该议案的处理意见。3月中旬开始，在市人大常委会副主任张东海带领下，我委组织部分常委会委员对我市医疗联合体（以下简称“医联体”）建设情况进行了专题调研，分别召开了市卫计委及市公立医院主要负责人、各辖区卫计局及部分乡镇卫生院（社区卫生服务中心）负责人、市相关部门分管领导等3个座谈会，听取了市卫计委的情况汇报和各方面的意见、建议，并赴无锡市考察学习。在此基础上，形成了议案的处理意见报告。现将有关情况报告如下：

## 一、议案的相关情况

医联体是由三级医院或实力较强的二级医院与近域内一级医院、乡镇卫生院、社区卫生服务中心等医疗机构组成的跨行政隶属关系的医疗组织。深入推进医联体建设，既是贯彻落实国务院深化医药卫生体制改革精神和《常州市深化

医药卫生体制改革试点工作实施方案》，加快公立医院改革，实施医疗资源纵向整合，提高医疗资源总体配置和利用效率的重要举措，也是均衡优质医疗资源，建立基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的科学合理分级诊疗制度的有效途径。

根据国务院和卫生部的有关文件精神，自2013年起，我市开始探索医联体建设。当年，市卫生、发改、财政、人社、物价、食药等6部门联合印发了《常州市医疗联合体工作实施方案（试行）》，按照“主动自愿、互惠互利、循序渐进”原则推进医联体建设。截止2015年底，市级6所和武进2所二级以上医院与29个基层医疗机构组成8个医联体，初步形成了特色专科共建、区域资源共享、对口支援帮扶等三种运行模式，医联体内建有呼吸内科、神经内科、老年康复科等多个专科，拥有共建床位380张，实行影像、心电、病理诊断和临床检验、消毒供应等资源共享。8所医院为29家基层医联体单位提供各类诊断和检验15500多人次，双向转诊2400多人次，培训、进修基层医务人员1540多人次。

近三年来，医联体在增强基层能力、提升队

伍素质、保障医疗安全、方便群众就医等方面发挥了一定作用。但由于医联体建设尚处于探索、尝试阶段，缺乏顶层设计和统一标准，尤其是受体制、机制、政策等因素的制约，目前仍处在专科共建、对口支援、技术帮扶为主的松散型状态，而这种模式运行，主要依靠大医院承担更多的责任和行政推动维持，既没有真正形成利益共享机制，导致大医院积极性不高，难以长久持续，更不能实现“保基本、强基层、建机制”的医改要求。同时，医疗资源集中大医院、基层医疗机构能力薄弱的倒三角形状况依然没有改变，医疗资源得不到合理配置和利用，影响了分级诊疗制度的有效建立。

## 二、议案的处理意见

根据上述议案的相关情况，我委就议案的处理提出如下建议意见：

**1. 深化认识，统筹规划医联体建设的系统方案。**市政府及相关职能部门要准确把握医改的原则、目标，从全面深化医改的高度，进一步统一思想，提高认识，增强责任感和紧迫感。认真总结我市医联体建设的经验和做法，客观评价我市医联体建设的现状和效果，坚持问题导向，按照“保基本、强基层、建机制”的总要求，加大推进力度，加快建立以大医院带小医院，并在医疗、康复、护理等方面形成有序衔接的医疗服务体系，通过发挥大医院的专业优势，特别是先进理念、优质管理的输出，实现功能延伸、资源辐射和有效带动，提升基层医疗机构的服务能力。要统筹规划，加紧实施，年内制定出台全市医联体建设实施方案，明确指导思想、总体目标和工作原则，围绕建立分级诊疗制度和构建权责明确、

功能清晰、运转有效、群众受益的医疗服务体系的目标，创新思路，创新理念，积极探索医联体的实践模式。一是集团化医联体。由县级人民医院与县域内的基层医疗机构组成医联体，实行人财物统一管理。二是紧密型医联体。以区域内三级综合医院为龙头，联合二级医院、基层医疗机构并打破隶属关系组成医联体。三是托管型医联体。由三级综合医院与基层医疗机构根据双方意愿，通过签订托管协议，明确权利、责任、利益分配关系。四是松散型医联体。以专科共建、对口支援、技术帮扶为主组成的医联体。市政府要根据我市的实际，按照“政府主导、区域统筹、科学组合、循序渐进”的原则，因地制宜，因院而宜，精心谋划，精心设计，既不要一刀切，更不要简单追求形式，可以搞集团化或紧密型医联体，也可以搞托管型医联体，条件不成熟的可先搞松散型医联体。市、县级中医院、专科医院原则上与基层医疗机构建设松散型医联体，重点发挥中医特色和专科优势。

**2. 健全机制，切实加强医联体建设的指导协调。**各级政府要把医联体建设作为医改的一项重要任务摆上议事日程，充分发挥主导作用，通盘考虑，统筹安排，不断完善机制，落实责任，切实加强组织协调和督促指导。一要强化协调。市政府要成立相应的领导和工作机构，认真研究制定医联体建设的整体布局和行动计划，加强顶层设计 and 政策设计，及时分析解决各种新情况、新问题；具体负责医联体建设的组织实施和协调推进。二要分类指导。根据不同类型的医联体模式，研究探索不同的管理方式和运行机制，有针



对性地实施分类指导。特别是职能部门，要切实加强对政策研究，建立完善各类医联体运行、管理的制度、规章，实现规范管理、长效管理，并注重引导不同模式医联体，健全和完善双向转诊、专科建设联动、统一检查诊断机制，逐步建立适合实际的治理架构。集团化医联体，要在人财物统一管理的基础上，进一步明确责任，精细管理，提高集团整体医疗服务水平，加快形成分级诊疗秩序。紧密型医联体，要突破体制的束缚，按照一体化格局，在医联体内部实行全方位统一管理，并达到“五统一”，即人员统一调配、财务统一管理、药品统一调拨、工资统一发放、院室统一考核。托管型医联体，要在明确各自职权利关系的同时，按照合作共赢、协同发展的要求，由三级医院定期选派管理人员和业务骨干到被托管医疗机构，实施医疗业务和日常运行管理，托管期内实行隶属关系不变、法人地位不变、单位性质不变、财政拨款渠道不变、职工身份不变。松散型医联体，重点是加强专科、技术等方面的合作，实现优势互补和品牌效应，并根据实际需要，适时安排相关人员相互交流挂职、坐诊或培训、进修。三要有序推进。医联体建设涉及一系列体系、体制、机制的建立和完善，需要探索和实践，既不能急于求成，更不能一蹴而就。各级政府要注重研究各种医联体模式的特点和运行规律，根据不同区域、不同医疗机构的现状，组织开展各类医联体建设的试点，通过先行先试，形成可复制、可推广的经验，以典型引路，逐步推开，有序推进。

### 3. 明确职责，不断完善医联体建设的政策

**措施。**医联体建设，既是一项复杂的系统工程，也是一项重大的民心工程。市政府及相关部门要立足长远，将医联体建设纳入全市医疗资源布局规划，研究制定配套的政策措施，加强医疗、医药、医保联动，协同推进医联体建设。要设立专项资金扶持医联体建设，重点用于基层医疗机构标准化建设、设备购置和人员培训，以及下派全日制医师驻社区服务的工作补助（原则上以区级财政补偿为主）等。要完善分级诊疗医保支撑政策，降低在基层看病的诊疗费用，提高医保报销比例，引导患者在基层看病，发挥医保基金的整体导向和控费作用。要加大信息化建设力度，依托市卫生信息平台，实现医联体乃至全市医疗机构信息系统的互联互通，支持和保障预约诊疗、双向转诊、远程会诊、慢病管理、资金结算等协同应用与服务。要调整完善医疗服务价格，做好基层医疗服务价格与公立医院价格综合改革的政策衔接，合理制定和调整诊疗、检验、手术等医疗服务项目价格和联合病房收费标准，以及医联体牵头医院专家到基层的诊察费和集约化医疗服务项目的价格。

同时，市政府及相关部门要加强对医联体建设的评估和考核，探索建立不同模式的科学合理的医联体整体绩效评估指标体系和考核机制。要利用多种媒介、多种形式广泛宣传医联体建设的意义和政策，充分调动广大医务人员参与改革的积极性和主动性，全力争取广大群众和社会各界的理解与支持，引导患者转变就医观念和习惯，为医联体建设的深入推进营造良好舆论氛围。

以上报告，请予审议。

# 关于办理市十五届人大六次会议“关于深入推进医疗联合体建设”议案处理意见的函

(常人办函〔2016〕4号)

市政府办公室：

2016年4月28日，市十五届人大常委会第三十一次会议审议通过了《关于市十五届人大六次会议“关于深入推进医疗联合体建设”议案处理意见的报告》，现将该报告转送你们处理，请政府及相关部门对照要求组织实施，并于今年10月份向市人大常委会报告实施情况。

## 一、议案的相关情况

医联体是由三级医院或实力较强的二级医院与近域内一级医院、乡镇卫生院、社区卫生服务中心等医疗机构组成的跨行政隶属关系的医疗组织。深入推进医联体建设，既是贯彻落实国务院深化医药卫生体制改革精神和《常州市深化医药卫生体制改革试点工作实施方案》，加快公立医院改革，实施医疗资源纵向整合，提高医疗资源总体配置和利用效率的重要举措，也是均衡优质医疗资源，建立基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的科学合理分级诊疗制度的有效途径。

根据国务院和卫生部的有关文件精神，自2013年起，我市开始探索医联体建设。当年，市卫生、发改、财政、人社、物价、食药等6部门联合印发了《常州市医疗联合体工作实施方

案（试行）》，按照“主动自愿、互惠互利、循序渐进”原则推进医联体建设。截止2015年底，市级6所和武进2所二级以上医院与29个基层医疗机构组成8个医联体，初步形成了特色专科共建、区域资源共享、对口支援帮扶等三种运行模式，医联体内建有呼吸内科、神经内科、老年康复科等多个专科，拥有共建床位380张，实行影像、心电、病理诊断和临床检验、消毒供应等资源共享。8所医院为29家基层医联体单位提供各类诊断和检验15500多人次，双向转诊2400多人次，培训、进修基层医务人员1540多人次。

近三年来，医联体在增强基层能力、提升队伍素质、保障医疗安全、方便群众就医等方面发挥了一定作用。但由于医联体建设尚处于探索、尝试阶段，缺乏顶层设计和统一标准，尤其是受体制、机制、政策等因素的制约，目前仍处在专科共建、对口支援、技术帮扶为主的松散型状态，而这种模式运行，主要依靠大医院承担更多的责任和行政推动维持，既没有真正形成利益共享机制，导致大医院积极性不高，难以长久持续，更不能实现“保基本、强基层、建机制”的医改要求。同时，医疗资源集中大医院、基层医疗机构能力薄弱的倒三角形状况依然没有改变，医疗资源得

不到合理配置和利用,影响了分级诊疗制度的有效建立。

## 二、议案的处理意见

根据上述议案的相关情况,我委就议案的处理提出如下建议意见:

**1. 深化认识, 统筹规划医联体建设的系统方案。**市政府及相关职能部门要准确把握医改的原则、目标,进一步统一思想,提高认识,切实增强深入推进医联体建设的责任感和紧迫感。认真总结我市医联体建设的经验和做法,客观评价我市医联体建设的现状和效果,坚持问题导向,按照“保基本、强基层、建机制”的总要求,紧紧抓住全面深化医改的有利时机,通过有效的组织形式,引导和发挥大医院的专业技术优势,特别是先进理念、优质管理的输出,实现功能延伸、资源辐射和整合利用,以及基层医疗机构服务能力的提升,加快建立以大带小、以强带弱,并在诊疗、康复、护理等方面形成有序衔接的医联体。要统筹规划,加紧实施,年内制定出台全市医联体建设实施方案,明确指导思想、总体目标和工作原则,围绕建立基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗制度和构建权责明确、功能清晰、运转有效、群众受益的医疗服务体系的目标,创新思路,创新理念,积极探索医联体的实践模式,以满足人民群众不断增长的医疗保健需求。一是集团化医联体。由县级人民医院与县域内的基层医疗机构组成医联体,实行人财物统一管理。二是紧密型医联体。以区域内三级综合医院为龙头,联合二级医院、基层医疗机构并打破隶属关系组成医联体。三是托管型医联体。

由三级综合医院与基层医疗机构根据双方意愿,通过签订托管协议,明确权利、责任、利益分配关系。四是松散型医联体。以专科共建、对口支援、技术帮扶为主组成的医联体。市政府要根据我市的实际,按照“政府主导、区域统筹、科学组合、循序渐进”的原则,因地制宜,因院而宜,精心谋划,精心设计,既不要一刀切,更不要简单追求形式,可以搞集团化或紧密型医联体,也可以搞托管型医联体,条件不成熟的可先搞松散型医联体。市、县级中医院、专科医院原则上与基层医疗机构建设松散型医联体,重点发挥中医特色和专科优势。

**2. 健全机制, 切实加强医联体建设的指导协调。**各级政府要把医联体建设作为医改的一项重要任务摆上议事日程,充分发挥主导作用,通盘考虑,统筹安排,不断完善机制,落实责任,切实加强组织协调和督促指导。一要强化协调。市政府要成立相应的领导和工作机构,认真研究制定医联体建设的整体布局和行动计划,加强顶层设计 and 政策设计,及时分析解决各种新情况、新问题;具体负责医联体建设的组织实施和协调推进。二要分类指导。根据不同类型的医联体模式,研究探索不同的管理方式和运行机制,有针对性地实施分类指导。特别是职能部门,要切实加强政策研究,理顺利益关系,明确责任和权利,建立完善各类医联体运行、管理的制度、规章,实现规范管理、长效管理,并注重引导不同模式医联体,健全和完善双向转诊、专科建设联动、统一检查诊断机制,逐步建立适合实际的治理架构。集团化医联体,要在人财物统一管理的基础

上，进一步明确责任，精细管理，提高集团整体医疗服务水平，加快形成分级诊疗秩序。紧密型医联体，要突破体制的束缚，按照一体化格局，在医联体内部实行全方位统一管理，并达到“五统一”，即人员统一调配、财务统一管理、药品统一调拨、工资统一发放、院室统一考核。托管型医联体，要在明确各自职权利关系的同时，按照合作共赢、协同发展的要求，由三级医院定期选派管理人员和业务骨干到被托管医疗机构，实施医疗业务和日常运行管理，托管期内实行隶属关系不变、法人地位不变、单位性质不变、财政拨款渠道不变、职工身份不变。松散型医联体，重点是加强专科、技术等方面的合作，实现优势互补和品牌效应，并根据实际需要，适时安排相关人员相互交流挂职、坐诊或培训、进修。三要有序推进。医联体建设涉及一系列体系、体制、机制的建立和完善，需要探索和实践，既不能急于求成，更不能一蹴而就。各级政府要注重研究各种医联体模式的特点和运行规律，根据不同区域、不同医疗机构的现状，组织开展各类医联体建设的试点，通过先行先试，形成可复制、可推广的经验，以典型引路，逐步推开，循序推进。

**3. 明确职责，不断完善医联体建设的政策措施。**医联体建设，既是一项复杂的系统工程，也是一项重大的民心工程。市政府及相关部门要立足长远，将医联体建设纳入全市医疗资源布局规划，研究制定配套的政策措施，加强医疗、医药、医保联动，协同推进医联体建设。要设立专项资金扶持医联体建设，重点用于基层医疗机构

标准化建设、设备购置和人员培训，以及下派全日制医师驻社区服务的工作补助（原则上以区级财政补偿为主）等。要完善分级诊疗医保支撑政策，降低在基层看病的诊疗费用，提高医保报销比例，引导患者在基层看病，发挥医保基金的整体导向和控费作用。要加大信息化建设力度，依托市卫生信息平台，实现医联体乃至全市医疗机构信息系统的互联互通，支持和保障预约诊疗、双向转诊、远程会诊、慢病管理、资金结算等协同应用与服务。同时，要顺应大势，积极探索互联网+医疗的新形式、新方法，运用先进的信息化技术推动医联体建设。要调整完善医疗服务价格，做好基层医疗服务价格与公立医院价格综合改革的政策衔接，合理制定和调整诊疗、检验、手术等医疗服务项目价格和联合病房收费标准，以及医联体牵头医院专家到基层的诊察费和集约化医疗服务项目的价格。

同时，市政府及相关部门要加强对医联体建设的评估和考核，探索建立不同模式的科学合理的医联体整体绩效评估指标体系和考核机制。要利用多种媒介、多种形式广泛宣传医联体建设的意义和政策，充分调动广大医务人员参与改革的积极性和主动性，全力争取广大群众和社会各界的理解与支持，引导患者转变就医观念和习惯，为医联体建设的深入推进营造良好舆论氛围。

常州市人大常委会办公室

2016年5月3日

# 关于办理市十五届人大常委会第三十一次会议 关于检查我市《生猪屠宰管理条例》 贯彻实施情况报告及审议意见的函

(常人办函〔2016〕5号)

市政府办公室：

现将市十五届人大常委会第三十一次会议关于检查我市《生猪屠宰管理条例》贯彻实施情况报告及审议意见送你们办理。请你办按照《监督法》相关规定的要求，对审议意见进行研究处理，并于今年11月底前将研究处理的情况书面报送市人大常委会办公室。

附件：市十五届人大常委会第三十一次会议关于检查我市《生猪屠宰管理条例》实施情况报告的审议意见

常州市人大常委会办公室

2016年5月11日

## 附件

# 市十五届人大常委会第三十一次会议 关于检查我市《生猪屠宰管理条例》 实施情况报告的审议意见

2016年4月28日，市十五届人大常委会第三十一次会议听取和审议了市人大农工委主任张克勤受常委会执法检查组委托所作的关于检查我市《生猪屠宰管理条例》(以下简称《条例》)，实施情况的报告。

常委会审议认为，自2013年1月市十五届人大二次会议提出“一号议案”以来，市政府对“放心肉”工程高度重视，全面部署实施“放心肉”工程11大类28项重点项目，有效推动从养殖、调运、屠宰、肉品销售到餐桌的全过程标准化、规范化管理进程。2014年底，生猪屠宰管理职能和执法职能由市商务局划入市农委，一年多来，全市各级农业部门在当地政府的领导下，克服机构不到位、人员紧缺的实际困难，大力推进屠宰行业清理整顿和规范化建设，生猪屠宰规范化程度进一步得到提升。

常委会审议指出：全市各地在贯彻实施《条例》方面做了大量的工作，也取得了明显成效，报告中所反映的问题是客观存在的，所提的建议也是切实可行的，政府和相关部门要认真研究并采取措施，抓紧整改落实。猪肉产品的安全问题是广大人民群众十分关心的民生大事，直接关系

到人民群众的身体健康，各级政府要象重视环保那样重视肉产品质量安全。

为此，常委会审议建议：

**1. 合理布局，加快关闭和取缔不合格生猪屠宰场点。**要按照《条例》要求，在巩固前一阶段清理整顿成果的基础上，加快关闭和取缔仍在运行的不合格生猪屠宰场点，并细致做好关闭后的各种善后工作，防止问题反弹。同时，按照“适度规模、方便群众、科学监管、确保安全”的原则，根据实际需要合理布局和设置全市生猪屠宰场点，积极推动保留场点提升规模化、标准化、现代化程度，实现全市生猪屠宰行业的提档升级。

**2. 全力推进，加快市动物卫生处理中心建设步伐。**常州市动物卫生处理中心建设工程项目落户金坛后，金坛区政府于今年3月通过了建设方案，但至今还没有开工实施。建议市政府加大对金坛区政府的督促力度，加快推进市动物卫生处理中心建设步伐。同时，要加快研究病死动物收集体系和病死动物无害化处理体制机制的一系列配套政策，使规划中的60个收集点与动物卫生处理中心同步建成并投入运行，为“放心肉”

工程保驾护航。

### **3. 科学管理，提高屠宰行业长效管理水平。**

要针对因编制限制、管理力量不足的实际，积极推进“互联网+屠宰管理”，尽快开发运行“常州市畜禽屠宰行业肉品安全监管综合管理平台”，对屠宰企业进行远程监控，不断提升行业管理的现代化、信息化水平，用技术力量弥补管理力量上的不足。各级政府要有针对性地制定动物疫情应急处置预案，逐步建立完善应急处置体系，提升应对突发疫情的处置能力。

**4. 加强培训，全面提升屠宰行业从业人员业务素质。**要大力加强屠宰检验检疫队伍建设，

重点抓好对监管执法人员和肉品品质检验员、无害化处理操作员、生猪屠宰企业屠宰工等关键岗位人员的政策和业务技能培训，努力打造一支作风好、懂政策、业务精的高素质屠宰检验检疫队伍，为全市肉品质量安全构筑坚固的防护墙。

**5. 研究探索，推动家禽和牛羊定点集中屠宰。**我市家禽龙头企业立华和三德利公司前期分别投资建设了3000万羽和2000万羽的家禽屠宰生产线，今年即将开始运行。市有关部门要加强研究，借力上述两大平台，尽快推进全市家禽和牛羊定点集中屠宰工作，将“放心肉”工程由猪肉扩展到禽肉和牛羊肉。

# 关于办理市十五届人大常委会第三十一次会议 关于全市检察机关规范司法行为 工作情况报告的审议意见的函

(常人办函〔2016〕6号)

市人民检察院：

现将市十五届人大常委会第三十一次会议关于全市检察机关规范司法行为工作情况报告的审议意见送你们办理。请你院按照《监督法》相关规定的要求，对审议意见进行研究处理，并于今年 11 月底前将研究处理的情况书面报送市人大常委会办公室。

附件：市十五届人大常委会第三十一次会议关于全市检察机关规范司法行为工作情况报告的审议意见

常州市人大常委会办公室

2016 年 5 月 11 日



## 附件

# 市十五届人大常委会第三十一次会议 关于全市检察机关规范司法行为工作 情况报告的审议意见

2016年4月28日,市十五届人大常委会第三十一次会议听取审议了市人民检察院副检察长黄秋雄所作的《常州市人民检察院关于规范司法行为工作情况的报告》,听取了市人大常委会内务司法工委主任周忠所作的《关于全市检察机关规范司法行为工作情况的调研汇报》。常委会审议认为,近年来,全市检察机关以全国检察机关开展规范司法行为专项整治工作为契机,紧紧抓住群众反映强烈、影响司法公正的突出问题,着力从制度机制、监督管理、从严治检等方面入手,深入推进司法规范化建设,取得了明显成效。全市检察机关制度建设日益完备化,整改工作日益系统化,管理工作日益长效化,检察队伍日益专业化。

常委会在充分肯定成绩的同时,审议指出,规范司法行为是一个长期渐进的过程,不可能一蹴而就。当前,全市检察机关的规范意识、制度约束、监督管理、业务素质还有较大的提升空间。为进一步推进我市检察机关规范司法行为工作,常委会建议:

一、进一步转变理念,不断提高规范司法的自觉性。全市检察机关要从执法为民和构建社会

主义和谐社会的高度,充分认识规范司法行为的重要性和紧迫性,进一步统一思想,加强对司法规范化建设活动的领导,注意防止和克服部分干警中存在的消极厌倦和松劲情绪,把规范化建设作为一项长期的任务抓紧抓好。要准确把握规范司法行为的目标导向,努力剔除惯性思维的不良影响,不断增强人权意识、程序意识、证据意识,自觉运用法治思维和法治方式办案,让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

二、进一步加强监督,不断提高司法公信力。全市检察机关要牢固树立监督者更要接受监督的意识,在监督制约中不断规范司法行为。一要继续强化内部监督。围绕司法权力运行机制改革,规范检察机关内部各层级权限,明确各类检察人员工作职责、工作流程和工作标准。建立办案质量终身负责制和错案倒查机制,做到“谁决定谁负责”、“谁办案谁负责”。二要继续强化外部监督。按照《常州市人民代表大会常务委员会监督司法工作规定》的相关要求,主动接受人大监督,加强与人大代表、政协委员的联系,认真听取批评和意见建议,不断加强和改进检察工作。强化人民监督员监督,自觉接受新闻舆论监

督，广泛听取社会各界的意见和建议。认真落实最高人民检察院等五部门制定的《关于依法保障律师执业权利的规定》，充分发挥律师维护法律正确实施、促进司法公正的作用。三要继续强化检务公开。加强检务公开平台建设，充分利用“互联网+检察”工作新模式，大力推行阳光检务，依法依规及时发布检察工作动态、司法办案情况和重要案件信息，以检务公开“倒逼”规范司法，让人民群众感受到“看得见的公正”。

三、进一步强化落实，不断提高制度的执行力。规范司法行为，公正是目标，落实是关键。一方面要对现有规章制度进行梳理，根据改革过程中检察权运行的新特点、新规律，不断完善规范司法行为的制度和措施，尤其是在加强刑事监督、侦查监督、审判监督、刑罚执行监督、民事审判和行政诉讼监督等方面，要不断细化制度规范，努力构建一套程序严密、标准具体、责任明确、考评科学的检察权运行规范体系，确保规范司法行为有章可循。另一方面，要牢固树立制定

制度重要，落实制度更重要的观念，把已有制度的执行和落实作为规范司法行为的重点，针对司法不规范的突出问题，坚持“反复抓，抓反复”，力促制度落实到每一个基层单位、每一个岗位和每一个办案环节。

四、进一步提升能力，不断加强检察队伍建设。要坚持把理想信念、职业道德教育贯穿到规范司法活动始终，引导检察干警增强党性修养、践行宗旨观念、涵养道德品格。要加强法律监督能力建设，大力整治司法不规范行为，努力营造严格、规范、和谐、文明的执法环境。认真落实检察人才培训计划，不断探索培训新思路，拓宽培训新渠道，努力提升干警的业务能力，全面提高干警的整体素质。坚持以信息化为主导，充分运用现代信息技术，进一步拓展“常检云”的信息储备，为执法办案提供有力的技术支撑。认真落实党风廉政建设责任制，深入推进廉政风险防控机制建设，努力维护忠诚、为民、公正、廉洁的检察形象。

# 履职情况报告

省人大代表、江苏九洲投资集团党委书记、董事长

刘灿放

(2016年4月28日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我是江苏省第十一届、十二届人大代表，非常高兴向在座各位报告我的履职情况。

**一、认真参加省人大会议，依法履行代表职责**

**1. 认真参会。**一年一度的省人代会多数安排在岁末年初的时候召开。这段时间也是我们企业承上启下、工作最繁忙的时候。我作为企业的老总，又是省人大代表，能正确处理好代表工作和本职工作的关系，做到代表工作和本职工作两不误。自当选省人大代表以来，一年一度的省人代会，我从未缺席或中途请过假，并能全程参与到大会各项审议工作中去，完成了大会的各项议程，较好地履行了一名人大代表应尽的职责。

**2. 积极议政。**会议期间，我认真阅读会议各种文件和报告，积极参加代表团、组讨论，认真审议“一府两院”工作报告和省人大工作报告。围绕审议报告和五项基本建设的热点难点问题，积极交流发言，传递经济社会发展及现代化建设和改革开放的实际情况，协助“一府两院”推进工作。

**3. 提出议案建议。**当选省人大代表以来，

我提出议案和建议二十多件，内容涉及经济社会的方方面面。例如：禁止政府部门乱收费以降低企业负担；落实依法拆迁加快城市改造建设等。这些建议得到相关部门的认真处理和答复，对依法行政和社会法治起到一定的促进作用。

**二、积极参加闭会期间各项代表活动，认真履行代表职责**

**1. 主动参加代表小组活动和人大组织的各项活动。**闭会期间，我每年都会参加各级人大组织的视察、调研等活动，也积极参加自己所在代表小组的活动。通过参加代表活动，了解和掌握基层工作中存在的困难和问题，并及时向“一府两院”及相关部门反映，促进相关部门转变作风、改进工作。

**2. 积极参加“两院”组织的各项活动。**在我担任两届省人大代表期间，省最高人民法院和最高人民检察院组织的活动，几乎每年都应邀参加。通过听取他们的工作汇报，使我看到了我省“两院”围绕服务经济发展大局和平安江苏建设所作出的巨大贡献，同时也使我看到了贯彻落实全面依法治国战略和司法改革所存在的问题和困难，特别是随着经济的高速发展，案件多、人

手少的矛盾更加突显。如何解决这一矛盾，我准备进一步收集相关资料，并以代表建议的形式向有关部门提出，促进司法制度改革。

### 三、密切联系群众，切实履行代表职责

在整个经济的转型调整期，关注企业行业的焦点热点问题是重要的社情民意。作为企业界的人大代表，我积极参与政府和工商联组织的座谈会，以“春江水暖鸭先知”的感性认识和自身研读党和政府各种会议精神的体会，结合市场经济发展内在规律、趋势与实际，先后多次以人大代表的身份在党报媒体和各种会议上建言献策，为经济转型升级、企业创新发展鼓与呼，传播正能量，阐释经济规律趋势，为稳定市场预期，提振行业

信心发挥了作用，得到了社会普遍赞同。

此外，2015年、2016年春节期间，我还以人大代表身份和媒体、环卫、建设等部门合作，出资慰问春节期间不休息的地铁建设者和环卫工人，弘扬感恩、尊重基层建设工作者的风尚美德，助力精神文明建设，起到了示范、表率作用。

主任、副主任、秘书长、各位委员，回顾我担任人大代表的历程，深感还有许多工作没有做到位，离人民群众的要求还有很大距离。我将不断努力学习，深入基层联系群众，积极宣传党的方针政策，认真履行人大代表职责，塑造人大代表的光荣形象，做一名优秀的人大代表。

# 履职情况报告

省人大代表、江苏省仁智园林设计有限公司董事长、总经理

余晓毅

(2016年4月28日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

首先感谢市人大常委会给我这个机会，向在座的各位常委会组成人员报告我担任省人大代表以来的履职情况。我是江苏省第十一、十二两届人大代表，八年来，我始终牢记一名省人大代表肩负的责任和使命，勤勉履职、不辱使命、勇于担当，为促进经济社会发展发挥了积极作用。现将本届以来的履职情况报告如下：

## 一、尽心履职，不负众望

作为一名省人大代表，我清楚地知道自己身上的担子有多重。四年来，我依法行使人民赋予的权利，认真参加一年一次的省人代会，从不迟到、早退、缺席。在大会期间，认真听取和审议政府工作报告、人大常委会工作报告和“两院”工作报告，实事求是地提出自己的意见和建议，在充分了解社情民意的基础上，如实撰写议案、建议。四年来，提交了26件议案、建议，其中自己领衔的有11件，涉及交通、教育、司法、园林、医疗、媒体等多个领域，得到了省人大、省政府有关部门的肯定与重视。在省人代会期间，我接受电视台、电台、报纸记者采访多次。闭会期间，我积极参加省人大常委会专题立法讨

论会，参加由省人大常委会民宗侨委员会的专题视察及省、市人大常委会组织的各类视察和调研活动，发挥了人大代表深入群众体察民情、收集民意，上情下达、下情上传的桥梁纽带作用。

## 二、找准定位，有所作为

人大代表不能只做所在行业的代言人，更要具有全局观念，代表更广大人民群众的利益。我时刻告诫自己是一名省人大代表，在向省政府建言献策时，不能把自己局限在本单位、本地区、本市的利益上，要多从全省发展的大局向政府建言。也正是基于这样的角色定位，我才在密切关注城市建设领域各种问题的同时，也密切关注着城市的义务教育、城乡环保、交通安全等社会发展各个领域中的问题。

## 三、立足本职，爱岗敬业

作为一名省人大代表，既要做好代表工作，也要做好本职工作，成为爱岗敬业的模范，才能更好地履行职责。自2013年以来，我共获省建设厅颁发的优秀设计奖5次、市建设局颁发的优秀设计奖10次。带南京林业大学研究生8名，指导她们撰写专业论文8篇。2014年担任常州市少数民族促进会会长。2015年我所在的公司

成为江苏省研究生工作站，2016 年成为常州市园林协会的理事单位，我担任理事长。随着社会职务的变化，我接触社会、联系人民群众的机会越来越多，这也为我更好地服务人民群众，履行好代表职责创造了条件。

回顾担任省人大代表历程，我付出了很多，但学到的知识、受到的教育更多，它开拓了我的眼界，树立了大局观、全局观，提高了我的素养。同时，我也深深地感到，我所做的工作离人民群众的要求还存在着差距，如收集民情民意不够全面深入，上传民情民意还不够及时等。今后我一

定不断努力学习，努力提高自己的履职能力，深入群众体察民情，及时上传民情民意，积极宣传党的方针政策，做好自己的本职工作，认真履行人民赋予的职责和权利，努力塑造人大代表为人民的形象，做一名优秀的人大代表。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，自己看自己总难免会有片面，容易把成绩想的多，缺憾想的少。在此，诚恳地希望各位给我提出宝贵的批评和意见，使我自己有更清醒的认识，也为我今后的代表工作，提供改善的契机。

# 履职情况报告

省人大代表、溧阳市园艺技术推广站研究员

刘新玲

(2016年4月28日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我于2013年当选为省人大代表，现将我当选以来的履职情况，报告如下：

**1. 认真参加培训，提升履职能力。**参加了省人大代表初任（视频）学习会，2013年、2014年两年参加省人大常委会组织的代表履职学习班。通过学习与交流，对人民代表大会制度、人大代表的地位、权利、义务以及会议期间的代表工作与闭会期间的代表活动等，有了比较全面的了解，增强了依法履职的能力。

**2. 按时出席会议，履行代表职责。**能准时出席每次大会。会议期间，仔细阅读各种材料，认真参与审议各项工作报告、相关决议、办法等，审议时能结合本职工作，发挥专业特长，提出合理建议。如在审议《江苏省大气污染条例(草案)》时，共提出了6条修改意见，有5条被采纳。作

为大会主席团成员，能认真履行各项职责，特别是在大会选举时，不仅投好自己“神圣的一票”，还按照分工，做好监票员工作。

**3. 积极参加活动，发挥代表作用。**闭会期间，积极参加省人大专业组和代表小组组织的各项活动，参加“两院”组织的各项活动，共参加各级人大活动7次，省人大专业组活动2次，代表小组活动4次，“两院”组织的活动4次，每次活动都能根据通知的要求，认真调研，做好准备。

作为一名来自基层的新代表，还有很多学习与有待提升的地方，尤其是在如何提出高质量议案与建议方面，做得很不够，需在今后进一步加强学习，尽快提升自己代表履职能力，从而更好地发挥代表作用。

# 履职情况报告

省人大代表、溧阳市天目湖旅游股份有限公司山水园分公司游船部

郑广成

(2016年4月28日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我于2013年当选为省人大代表，现将我四年来广泛联系人民群众，依法履行代表职务的情况，报告如下：

## 一、认真参加人大的各项会议，依法履行代表职责

我是一名来自基层一线的人大代表，也是第一次当选人大代表。由于对人大工作不了解，对代表职责不清楚，对发挥代表作用的方法不掌握，因此，更加需要补上法律和人大基层知识这一课。我利用出席省人代会的机会，向老代表学习，虚心向他们请教，使自己尽早进入“角色”，尽快参与到大会议各项审议工作中去。比如在审议《江苏省大气污染防治条例草案》时，我结合自己的工作实践，建议对一些企业的废气排放，不但做到白天监督，还要加强夜间监督、检测，做到全天候监测无盲点，得到了与会代表的肯定。

对于生活和工作在基层的代表来说，平时学习的机会比较少。因此，对于省人大组织的履职培训，我都积极参与，从不缺席。通过参加学习培训，不断提高自身的法律意识和履职能力。四年来，我累计提出、附议各类议案、建议20余

件，并得到了相关部门的重视，很多建议和意见也得到相应的解决和落实。

## 二、密切联系群众，做好闭会期间工作

作为人大代表，我不仅对会议期间的各项议题认真审议，在闭会期间，人大安排的集中视察、立法调研以及各类执法检查，我也都能积极参与，全方位、多角度的了解相关情况，并提出有针对性的意见和建议。

此外，在日常工作生活中，我也十分关注身边群众的事情。比如针对居民区烧烤，严重污染了周边的环境；镇区公共厕所卫生差，缺少管理等问题，我都到现场实地进行调查，倾听当地群众的意见，并将收集到的意见和建议加以归纳整理后，向有关部门反映，得到了比较满意的解决。还有一次，有多位天目湖沙新村的村民向我反映：他们以前在供销社改制时，买了供销社的股票，现在供销社都倒闭很多年了，当地政府至今没有给他们一个说法。针对这一情况，我先安抚好他们的情绪，然后就这件事情咨询了几位老代表及相关专家，并向各位村民耐心地作了解释说明，最终化解了一场矛盾。

## 三、结合自身的工作实际，依法做好监督工作



作为一名工作生活在天目湖的人大代表，我深深的爱着这里的青山、绿水。天目湖的生态环境保护也是我重点关注的地方。由于工作原因，我经常要穿梭于湖区的各个地方，我也能更早发现存在的一些问题，比如：湖区非法吸沙、坡地开荒、主航区外漂浮物较多无人打捞、一些临湖的别墅业主违规私自改、扩建以及野生动物的保护等问题，我多次向当地政府及相关部门反映，他们也都非常重视，并采取了必要的措施，给予了相应的解决。

天目湖作为首批国家级旅游度假区、国家生态旅游示范区、国家 5A 景区、国家级森林公园、国家级湿地公园，已经成为我们江苏一张靓丽的名片。相对于她的知名度，对天目湖的保护相对滞后，因此，我查阅了很多资料及相关景区的管理条例，并结合当地环境特点起草了《天目湖景区管理条例》，并交常州市人大常委会，已经纳入常州市 2016 年立法规划。

#### 四、发挥特长，奉献爱心，爱岗敬业，扎根

#### 基层，树立形象

作为一名代表，既要做好代表工作，也要做好本职工作，成为爱岗敬业、乐于奉献的模范，才能更好地履职并传递正能量。四年来，我利用自己的书法特长，开设晚间书法培训班，对有书法兴趣的孩子给予指导；对于有兴趣但家庭困难的孩子免费指导。我还通过镇团委联系资助了三名有困难和失去了父母的学生。我还利用休息时间，经常去看望一些空巢、孤寡老人，尽力帮忙解决一些困难。四年来，我多次被公司评为“优秀员工”。2015 年被评为“常州好人”、“全国劳动模范”。

作为一名来自基层代表，回顾四年的代表工作，虽然付出了很多，也收获了很多。我将在今后的工作中加强学习，尽心尽责，履行好代表职责，做一名让人民群众满意的人大代表。

以上是我的履职报告，如有不当之处，敬请批评指正。

苏新出准印JS-D180号