

『少捕慎诉慎押』彰显司法温度

□ 武晓雯

评价一个国家尊重和保障人权的程度，最直观的就是这个国家刑事司法的状况。2021年4月，中央全面依法治国委员会将少捕慎诉慎押刑事司法政策列入年度工作要点，少捕慎诉慎押从刑事司法理念上升到刑事司法政策。这项新的刑事司法政策，是宽严相济刑事政策在刑事诉讼程序中的具体要求，体现了刑事司法的谦抑性、文明化、人性化，对于顺应人民群众对刑事司法现代化的新期待，加强刑事诉讼中的人权保障，具有非常重要的意义。在今年全国两会上，根据最高人民检察院工作报告，2021年，检察机关积极贯彻少捕慎诉慎押刑事司法政策，“全年不批捕38.5万人、不起诉34.8万人，比2018年分别上升28.3%和1.5倍”。

宽而栗，严而温。宽严相济要求刑事立法、司法中要该宽则宽、当严则严、宽严相济、罚当其罪。当前，我国治安形势总体平稳，但犯罪形态却呈现出明显结构性变化，重罪案件占比持续下降，轻罪案件不断增多，刑事案件的总量仍处高位，司法资源存在短缺，这是我国提出少捕慎诉慎押政策的基本背景。2021年12月，最高人民检察院发布首批5起检察机关贯彻少捕慎诉慎押刑事司法政策典型案例，直观地解读了该项政策。少捕慎诉慎押的刑事司法政策是指司法机关在保障刑事诉讼正常进行的情况下，对绝大多数的轻罪案件，尽可能减少适用逮捕措施，慎重作出起诉决定，慎重适用羁押措施。

少捕慎诉慎押包含“捕”“诉”“押”三个司法行为。所谓“少捕”，是指在刑事诉讼中，应当尽量减少对被追诉人适用逮捕措施，区分不同罪名、不同犯罪主体，严格逮捕条件，强化释法说理，严格将逮捕措施限定为确保刑事诉讼顺利进行的预防性措施，依法能不捕的尽量不捕。但必须明确的是，少捕不等于不捕，不能该捕不捕。逮捕应当尽量少用，但并不代表可以无条件或无底线地对应当逮捕的被追诉人不逮捕而适用其他强制措施，应当做到尽量适用非羁押措施，从严适用羁押措施。

所谓“慎诉”，是指检察机关应当从严把刑事案件进入审判程序的实体条件和证据标准，慎重行使起诉权，充分运用起诉裁量权，对于综合案情认为不起诉更为适当的，尽量不起诉。例如，因邻里纠纷、民间矛盾引发的轻伤害案件常见多发，如果一味追诉，容易激化矛盾，埋下更大的隐患。在此类案件中，司法机关要在充分分析案情的基础上，善于运用检调对接、检察听证、刑事和解、认罪认罚从宽等制度机制，促进犯罪人悔过自省，真诚致歉，主动赔偿，抚慰被害人、心灵创伤，从而恢复被犯罪损害的社会关系，尽可能减少社会对抗，实现办案政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

所谓“慎押”，是指在少捕的基础上，通过落实捕后羁押必要性审查等制度，及时变更、撤销不必要的羁押。这里的“慎押”不仅仅是指“审前羁押”，也包括审判阶段的羁押，对于在审判阶段不宜继续羁押的，应当通过羁押必要性审查机制，及时变更羁押措施。如果不论轻罪还是重罪，也不区分犯罪嫌疑人是否具有毁灭证据或者逃亡危险，以及是否具有社会危险性，就一律采取审前羁押的做法，容易引发社会矛盾，不利于社会团结，也是对司法资源的浪费。例如，在民营企业涉嫌刑事案件中，如果不分具体情况，只要民营企业涉嫌犯罪，便一律对其采取羁押强制措施并查封企业，不仅侵犯了当事人的人身权利，而且企业一查封，经营立马瘫痪，相关就业人员也会被迫失业。2012年修改的刑事诉讼法将羁押必要性审查制度首次以法律形式确立。2018年修改的刑事诉讼法再次明确“犯罪嫌疑人、被告人被逮捕后，人民检察院仍应当对羁押的必要性进行审查”的要求。近年来，我国羁押必要性审查工作机制不断完善，司法机关以社会危险性为核心，对逮捕必要性进行严格审查，对犯罪嫌疑人主观恶性不大、案件证据已经固定、采取非羁押强制措施足以防止发生社会危险性的，即使犯罪嫌疑人可能被判处较重刑罚，也可依法适用非羁押强制措施，加强监管，保障刑事诉讼顺利进行。

需要指出的是，少捕慎诉慎押绝不是“不捕不诉不押”，审慎从严不是“严禁”，要警惕过宽倾向。少捕慎诉慎押刑事司法政策的准确落实，必须以严格、充分评估社会危险性为基础。对危害国家安全、严重暴力、涉黑涉恶等重罪案件以及犯罪不甚严重，但情节恶劣、拒不认罪的行为人，要当严则严、该捕即捕，依法追诉、从重打击，保护被害人合法权益，维护社会公平正义。司法机关应区分情况、区别对待，准确评估社会危险性和起诉必要性，依法作出是否逮捕、是否起诉、是否羁押的决定。对没有按犯罪处理和依法不捕不诉的，也不是一放了之，需要给予行政处理的，要依法转行政机关处理。

这一政策既是对人权保护的提升，也是对办案方式的新要求。实现少捕慎诉慎押，涉及刑事诉讼各环节，对司法机关的证据分析能力、整体把握案件能力提出了更高要求，需要公安机关、检察机关、审判机关在同一尺度、优化衔接上强化协作，形成工作合力。同时，应充分利用现有的制度和程序空间来实现该政策，比如拓展附条件不起诉的适用范围、完善羁押要件审查程序、更加充分听取辩护律师的意见、充分利用现代科学技术的作用等等。



互联网金融要强化反垄断法规制

□ 李慈强



互联网金融是信息技术与数字经济的深度融合，除了传统的P2P之外，典型的形态是移动支付、个人征信等以及由此而建立起来的新型金融体业务模式。互联网科技公司利用其自身的平台、数据对金融服务进行迅速推广，可能带来市场垄断、不正当竞争、突破监管合规要求等诸多问题。对此，中央经济工作会议明确要求“金融创新必须在审慎监管的前提下进行”，“加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为”，“完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范”。

互联网金融的发展建立在科技的研发和运用之上，其在金融市场上的竞争实质上是背后所依靠的平台之间的竞争，平台决定了互联网金融竞争的广度和深度。平台的核心竞争力在于具有庞大的数据优势，在以需求为导向的背景下，能高度集中社会资源，如利用通信、购物、音乐等领域的市场支配地位，收集用户的数据，在此基础上涉足互联网金融领域，便可能出现赢者通吃、一家独大的现象。因此，互联网金融的迅速发展给法治带来了全新的挑战。近些年，互联网金融领域频频爆出“二选一”现象、违规发放高利贷、上架不合规理财产品等诸多问题。对于这些乱象，平台强监管信号密集释放。近期，对平台反垄断执法案件明显增多，市场监管总局、中央网信办等多部门紧锣密鼓出台相关配套文件并多次提出强化反垄断法的规制。



互联网金融企业往往利用集团所有平台拥有的海量客户，锁定大规模需求市场，再以互联网为主的信息传播工具扩散用户体验，吸引更多的潜在金融消费者，借助消费市场中内生的强大“品牌锁定”效应迅速抢占市场份额，从而占据金融市场中的优势地位，通过不断的稳固和强化，最终形成市场支配地位。一旦支配地位形成，垄断者便会吸纳更多的竞争者或是协同竞争者共同发展，滥用其市场支配地位。因此，在互联网金融的发展过程中，反垄断法不可缺位。但目前反垄断执法存在着重立法、轻规制的局限。虽然现行的反垄断法对于垄断行为、市场支配地位的认定、垄断者的法律责任等诸多要素有明确规定，但是由于互联网金融自身的复杂性，使得相关市场难以界定，垄断程度难以评估，滥用市场支配地位等垄断行为极具隐蔽性，以至于规制难度大，执法效果并不显著。

从反垄断法的角度来看，规范互联网金融的发展首先是维护行业竞争秩序。由于互联网金融比实体金融的覆盖面更广，导致互联网金融公司之间相互屏蔽、进行恶性竞争的行为也将带来更恶劣的负面效应。公平竞争是市场经济良好运行的核心，维护行业竞争秩序才能有效配置资源，而垄断阻碍公平竞争、扭曲资源配置、扼杀技术进步。为了减少交易成本，需要构建良好的市场竞争秩序，充分发挥市场机制的作用。维护竞争是反垄断法的初衷，适用反垄断法规制互联网金融行业，使其回归正常的竞争秩序。其次是保护消费者合法权益。互联网企业在金融领域的无限制扩张，最终影响的是金融消费者的利益。有的互联网金融企业打着普惠金融的幌子，行侵犯消费者权益之实。互联网金融存在网络借贷利息过高、非法讨债等问题，涉及消费者的隐私权保护、消费者的选择权、公平交易权等诸多权利。通过规范互联网金融企业，明确其应对消费者承担何种义务，特别着重规范与消费者的交易行为，秉承自愿、平等、公平、诚实信用的原则，使互联网金融产品与服务符合消费者权益保护的理念。再次是促进经济健康稳定发展。如果互联网金融企业企图凭借不断创新的商业模式和难以追踪的网络技术规避

监管，再对提前消费、负债生存的思想过度宣传，长此以往，可能拉高家庭和中小企业的负债率，给金融市场埋下系统性风险的隐患，不利于金融领域长足稳健的发展。

国家支持与鼓励互联网平台经济的创新，但创新并非不是没有限度的。实践中必须强化反垄断法规制，厘清垄断边界，抑制资本的无序扩张，在审慎监管的前提下保护投资者与债权人的合法权益。推动支付回归本源，预防与制止互联网金融支付领域的垄断行为。支付对于社会而言，不仅仅是工具，更是连接买卖双方商品交易的桥梁，对实体经济的发展具有重要意义，但支付结算市场中存在采取垄断协议方式排斥公平竞争、互联网企业滥用市场支配地位争夺金融客户的情况。因此，预防第三方支付企业的不当市场扩张，制止其在互联网金融领域支付结算垄断地位的形成，需要在对垄断行为的认定过程中继续保持对支付行业的强监管态度，维系备付金交存的高门槛，对违法违规者采取严格的惩戒措施，以此推动支付本源的回归。

坚守持牌上岗、合规经营的业务原则，坚决抵制互联网金融领域利用数据优势实施的经营者集中行为。数据优势是互联网金融企业的核心竞争力，现实生活中利用自身的数据优势而低价兼并、收购同类竞争者，或强强联手以实现行业客户数据垄断的情形层出不穷。因此，反垄断规制的重点还应是互联网金融领域的经营者集中行为，审查过程中要尤其注意企业业务活动是否符合依法持牌与合规经营的业务原则，对于违法者予以警告、责令停业、吊销牌照等处罚。

严格控制互联网金融业务的拓展，防范互联网金融领域市场寡头的形成。金融业务拓宽的典型表现形式就是金融控股公司的设立，而后逐步衍生成为以支付为业务基础的集团性金融垄断寡头。在进行对互联网金融企业的市场支配地位认定时，应严格审查金融控股公司的设立是否符合法定条件、关联交易是否合规，在确保其资本充足的情况下再对影响市场支配地位的其他因素开展调查，防范互联网金融企业将数据内部共享从而导致风险的传递与市场支配地位的形成，最终损害债权人与投资者的合法利益。

（上接1版）着力增加普惠性学前教育学位，落实好国家“双减”政策，着力办好公平优质教育。深入推进“三医联动”改革，切实减轻老百姓用药负担。持续推进居家和社区养老服务改革试点，确保老有所养。在实际工作中，倾力倾情关心解决群众的“小事”“琐事”“烦事”，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更实在更明显。

依靠群众凝聚力量。习近平总书记指出，“人民是党执政的最大底气，也是党执政最深厚的根基”。具体到一个地区也是这样，必须相信群众是历史的创造者，形成在新的历史条件下发动群众、组织群众、依靠群众的思维习惯和政治本领。我们通过“与政协建立定期协商议政会议制度等办法，就深入推进改革开放、加快创新驱动引领、保障和改进民生、推进碳达峰碳中和等重点工作的，定期听取各方面意见建议，做到从群众中来、到群众中去，使各项决策和工作都能符合实际、赢得各方面支持。注重加强基层组织建设和治理能力现代化，发挥基层党组织引领群众、宣传群众、组织群众、服务群众的作用，凝聚起团结奋斗的强大力量。

坚持创新思维，讲究方法抓落实

方法对路，事半功倍。只有掌握抓落实、善落实、落得实的科学方法，才能让各项工作真正落到实处。

坚持小切口、场景化抓落实。牵住改革“牛鼻子”，既抓重要领域、重要任务、重要试点，又抓关键主体、关键环节、关键节点。以小切口推动工作大落实。比如，推进营商环境建设，我们提出从只提交一次材料、高效办成一件事等小切口、小场景破题。切口越小越具体，市场主体感受越鲜明越深刻，改革才会更有效更深入。坚持树牢强烈的场景意识，形成践行新发展理念的生动画面和宏大场景，努力把理念、计划变成一个个体生动的实践，把美好蓝图变成一幅幅生动的“实景图”。

坚持用数字说话、让数字说话。这是实事求是思想路线的具体化。心中有“数”，其实就是心中有“责”，努力“致广大而尽精微”。在纷繁复杂的“报告”“报表”中，如何透过各项工作指标找到联系、发现本质、作出决策，是一项基本功、一堂必修课。我们要求干部成为“懂数字”的行家里手，对工作中碰到的数字必须敏感、较真、一抠到底，做到手握“明白账”、不当“糊涂官”，做到说问题一针见血、说情况一目了然、说建议一步到位。

坚持清单化管理、项目化落实、工程化推进。清单化是落实工作的有力保证。政府工作千头万绪、量大面广，做到有序推进最好的方式就是实施清单化管理，一项一项跟踪推进、一个问题一个销号、一桩一桩精细落实。项目化是政府推进工作的主要抓手。谋划落实工作不能泛泛而谈，一个重要方法是把任务具体化为一个个可落地的项目。工程化是系统观念在实践中的应用。我们围绕基础设施建

设、民生保障、绿色生态等工作，提出城市更新、畅联辽宁、健康辽宁等一批重点工程，以系统化、具体化的工作落实，推动全面振兴取得新突破。

坚持用市场化、法治化理念抓落实。市场活力不足、法治环境不优，是制约辽宁振兴发展的顽瘴痼疾。我们牢固树立让市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的导向，养成把握市场规律、运用市场手段推进工作的习惯，重拳整治市场主体反映强烈的多头多层重复执法、滥用自由裁量权等问题。市场经济的实质是法治经济。我们强化政府系统法治意识，加大法治建设力度，把政府活动全部纳入法治化、制度化轨道。

坚持系统观念，完善机制抓落实

系统观念是认识世界、改造世界的基本思维方式和重要工作方法。我们坚持运用系统观念，增强工作的原则性、系统性、预见性、创造性，强化抓落实举措的系统集成、协同高效。善于以系统思维统揽全局。坚持统筹兼顾、协同推进，既在战略上布好局，也在关键处落好子。聚焦做好产业结构升级、深化改革开放、绿色低碳发展等重点工作的，以精细化战术推动破题开篇，既避免把整体目标任务一分了之、层层加码，也不把长期目标短期化、系统目标碎片化。注重形成工作闭环，对每一项工作都有顶层设计、部署推动、具体指导、督查评估、总结反馈；做到明确主体责任、分管责任、具体责任，形成层层

传导压力、级级落实责任的责任链条，做到尽责有人为、失责有人追、奖惩有人担、落实有合力。

坚持问题导向、目标导向、结果导向相结合。一切奔着解决问题去、奔着完成目标去、奔着达到效果去，不解决问题不放手，不见到成效不罢休。紧紧抓住当前经济社会发展的重大理论和实践问题，特别是发展不平衡不充分的问题，从纵向横向比较中找差距，围绕经济发展新趋势，积极谋划富有时代感的高质量项目群，推动产业数字化蝶变、智能化升级、绿色化转型；从市场主体和群众反映中找问题，聚焦市场主体反映强烈的痛点、人民群众普遍关注的热点、政府工作推进的难点，谋实策、出实招、求实效。

树立强烈的底线思维和斗争精神。实现伟大梦想必须进行伟大斗争。当前辽宁振兴发展处于爬坡过坎的关键期、高质量发展的攻坚期、各类风险挑战的集中显露期，必须以敢于斗争的历史担当推动改革发展稳定各项事业发展。引导党员干部坚决摒弃“绕道”作风、“躺平”思维，事不避难、义不逃责，切实破除阻碍振兴发展的痛点堵点；掌握斗争策略，善于根据斗争形势变化，把握时、度、效，及时调整火候；提高防范化解风险能力，让干部在斗争中经风雨、见世面、壮筋骨，在斗争中学会斗争，把风险消除在萌芽状态；注重提高干部发展的专业素养和综合能力，努力成为推动振兴的行家里手，在成功应对风险挑战和攻坚克难中，谱写全面建设社会主义现代化国家的辽宁精彩华章。