

刑事行政：行政机关负责人集体讨论程序的正当时机  
案例专版：新业态形态下骑手致人损害的侵权责任主体认定  
调研精粹：推进全方位全链条打击 精准防范电信网络诈骗

# 站稳人民立场 切实加强民生刑事司法保护

□ 最高人民法院刑四庭庭长 滕伟

## 全国法院刑事审判工作座谈会精神系列解读文章

党的十九大报告指出，增进民生福祉是发展的根本目的。习近平总书记强调，全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。加强民生刑事司法保护，是新时期人民法院刑事审判学习贯彻习近平法治思想，践行党的群众路线和法治中国建设实践的必然要求。这次全国法院刑事审判工作座谈会，更是突出强调要深入贯彻习近平法治思想，充分发挥刑事审判职能作用，加强民生刑事司法保护。

司法工作作为党和国家工作的重要组成部分，特别是刑事审判在保障民生中具有十分重要的作用。无数经验教训证明了一个真理：没有安定和谐的社会环境，民生保障都是空谈。对人民法院来说，打击犯罪，维护国家安全、公共安全、人民群众生命财产安全，维护社会稳定，服务经济社会发展，保障人民群众安居乐业，就是对民生最重要的保障。刑事审判，通过依法严惩分裂国家、颠覆国家政权、恐怖犯罪和形形色色的邪教组织犯罪，维护国家安全和社会政治稳定；通过依法严惩黑恶势力、杀人、抢劫和涉枪涉爆等严重危害社会治安和公共安全犯罪，维护社会稳定，增强人民群众安全感；通过依法惩治毒品犯罪、电信网络诈骗类涉众型犯罪等，遏制此类犯罪多发高发，推动社会治安综合治理；通过依法严惩破坏环境资源，危害公共卫生，生产、销售假药、有毒有害食品等直接关系群众切身利益的人民生犯罪，着力保障民生。

习近平总书记要求，各级领导干部要心怀“国之大者”。为人民谋幸福是我们党的初心使命，让人民生活幸福是“国之大者”！当前，人民法院刑事审判工作面临新的形势，人民群众对公平正

义提出了新要求新期待。全国法院刑事审判干部要结合时代特征，更新刑事司法理念，及时回应社会关切，切实加强民生保护。

加强民生刑事司法保护，要始终坚持以人民为中心的发展思想。“民惟邦本，本固邦宁！”习近平总书记指出，以史为鉴，开创未来，必须团结带领中国人民不断为美好生活而奋斗。江山就是人民，人民就是江山。刑事审判工作，任何时候都要“端端正正地坐在老百姓这一面”，站稳人民立场，切实做到事实认定符合客观真相，办案结果符合实体公正，办案过程符合程序公正，努力实现“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”目标。刑事审判事关重大，涉及到人身、财产权利剥夺，甚至生杀予夺。“刑事无小事，刑案无小案”，刑事法官任何时候都必须以审慎的态度来对待每一件刑事案件。必须用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，必须密切联系群众，发扬“马锡五审判方式”的光荣传统，在司法实践中不断创新工作方法，探索案件真相，用马克思主义的观点、方法发现问题、研究问题、解决问题，去伪存真、见微知著，还原案件本来面目，确保案件事实清楚、证据确实充分。在此基础上，才能依法作出正确裁判。刑事审判要兼顾国法天理人情。“天理”就是良心，“人情”就是民意！刑事审判不能机械照搬照抄法条，要充分尊重人民群众朴素的正义感，兼顾社情民意，保证裁判结果符合人民群众的预期。新时期，人民群众对程序公正更加期待。“重实体轻程序”是老问题。当前之急是要把刑事诉讼法司法解释各项规定贯彻落实好，继续强化庭审功能，落实关键证人出庭作证、非法证据排除、判处死刑缓期二年执行案件二审开庭等规定，着力构建以审判为中心的刑事诉讼新格局，以程序公正强化案件处理效果。

加强民生刑事司法保护，要始终把解决人民群众基本生活需要作为基础。习近平总书记强调，要始终把人民安居乐业、安危冷暖放在心上。刑事审判工

作，既要惩治犯罪维护社会安定，又要关注群众生活“冷暖”。民生是人民幸福之基，是社会和谐之本。安全生产事关人民群众生命财产安全，事关平安中国建设，是基本民生。党的十八大以来，习近平总书记等中央领导同志对安全生产工作多次作出重要指示批示，要求切实保障人民群众生命和财产安全。最高人民法院高度重视、认真贯彻落实习近平总书记批示精神，充分发挥审判职能作用，加强对下业务指导，江苏响水爆炸案、天津港特大火灾爆炸案等一大批人民群众高度关注的案件顺利审结，处理结果得到社会公众普遍认同；目前，最高人民法院刑四庭正在加紧制定《危害生产安全犯罪司法解释（二）》《涉枪支、弹药、爆炸物、易燃易爆危险物品适用法律问题的意见》，进一步明确案件裁判标准，统一裁判尺度；积极协调各方开展综合治理，形成工作合力，为保障人民群众生命财产安全提供有力司法服务和保障。

今年刚实施的刑法修正案（十一），增加、完善了多项涉及民生的罪名，如新增高空抛物罪、妨害安全驾驶罪，维护人民群众出行安全；新增冒充军警人员招摇撞骗罪，保护公民受教育权；新增妨害药品管理罪，维护药品安全；完善了生产、销售、提供假药罪等犯罪构成，特别是扩大对妨害传染病防治罪的打击范围，将“依法确定采取甲类传染病预防、控制措施的传染病”与甲类传染病同等对待，以适应当前新冠肺炎疫情防控需要，保护人民健康。当前，各级法院刑事审判部门保护民生的当务之急，是要把刑法修正案（十一）关于民生的最新规定内容，认真学习好，准确理解好，深入贯彻好，防止因对法律的最新规定不了解、错理解而错判。民生无小事！保障老百姓的衣食住行，既是对民生基础的保护，更能让人民群众真切感受到司法保障无处不在，增加对人民司法的信心。

加强民生刑事司法保护，要始终把解决人民群众反映强烈的问题作为抓手。习近平总书记深刻指出：“保障和改善民生，必须紧紧围绕人民群众所思

所盼来进行。”当前，人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的需求日益增长，诉求更加多元。刑事司法要始终顺应人民群众正义情感，将法律的专业判断与民众的朴素认知融合起来，以严谨的法理彰显司法的理性，以公认的情理展示司法的良知，决不允许“花钱买命”“以钱买刑”“以官抵罪”情况发生；要坚决惩处违法减刑、“纸面服刑”等损害司法公正的行为，决不允许不公正的司法行为伤害人民的正义情感；精准落实宽严相济刑事政策，根据犯罪性质和具体情况，做到该宽则宽、当严则严、罚当其罪。刑事司法要始终最大程度满足人民群众的司法需求，积极深化刑事司法改革，完善刑事案件辩护和代理制度，加强信息化建设，落实量刑规范化、认罪认罚从宽、速裁程序等规定，让司法改革的红利更多惠及每个当事人。

加强民生刑事司法保护，要始终把解决民忧与增进民享相结合作为目标。“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标！”保护民生，既要解民忧，又要增民富、促民享。解民忧是保护民生的基础，增民富、促民享是更高目标要求。民忧问题不解决，则必然引起民怨；但如果仅满足解民忧，就谈不上推动国家税收高质量发展。刑事审判要围绕党和国家工作大局，更好服务经济社会发展，夯实社会公平基础，及时依法惩治逃税骗税、垄断竞争等破坏分配制度的犯罪。最高人民法院刑四庭正在制定《关于办理危害税收征管刑事案件适用法律若干问题的解释》，依法惩治逃税、骗税、抗税、虚开发票等犯罪行为，维护国家税收秩序，推动形成公正合理的收入分配格局；加强产权司法保护，依法惩治各类侵犯产权犯罪，严格区分经济纠纷与经济犯罪，防止把民事责任变为刑事责任；推动法治创新，不断推出新的惠民便民举措，为人民群众提供更加优质、高效、便捷的司法服

责任编辑 唐亚南  
电子邮箱 llzk@rmfyb.cn

务产品和体验；提高办案效率，让司法公正以最快捷的速度被人民群众感受到；强化办案效果，杜绝机械司法、就案办案，确保政治效果、法律效果、社会效果有机统一；加强刑事被害人司法救助，彰显司法人文关怀。保护民生，刑事司法既要解民忧，又要用法守护群众高品质生活，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

保障和改善民生没有终点，只有连续不断的新起点。新时代新征程，刑事司法要始终站稳人民立场，适应新发展阶段我国社会主要矛盾变化和刑事犯罪结构变化新要求，顺应人民群众对刑事司法现代化和法治文明进步新期待，多解民生之忧，多谋民生之利，持续为凝民心、聚民力、增民富、促民享提供更有力的司法服务和保障。

## 法治论坛

### 关于执行程序前置的思考

□ 陈建华

执行程序前置是指在审判阶段即启动执行程序，把执行通知书内容写入判决书主文，明确告知负有履行义务的当事人应按期进入执行程序后，不再向被执行人另行发出执行通知，视为其已知悉应当履行的义务，逾期未履行的，人民法院将依照《中华人民共和国民事诉讼法》等有关规定，依法对被执行人的财产采取执行措施，对被执行人及相关当事人采取纳入失信被执行人名单、限制消费、罚款、拘留等强制措施，构成犯罪的，依法追究刑事责任。执行程序前置是强制执行制度中的一项重要制度，也是制定民事强制执行法所必须考虑的一个重要的执行环节。笔者站在全国法院“切实解决执行难”新程中，探索执行程序前置，探索对当前人民法院执行长效机制建设有所裨益。

**一、执行程序前置的由来**  
2019年6月，最高人民法院颁布的《人民法院执行工作纲要（2019—2023）》提出，要健全现代化执行工作机制。最高人民法院在2019年12月4日对十三届全国人大二次会议第2749号建议的回复中答复“您建议改革现行执行程序，将执行程序前置于审判阶段，将执行程序中执行通知书内容作为判决主文的一个条款，判决送达即视为当事人已知悉执行通知内容，具有一定的合理性，也有很强的针对性和操作性……我们将加强研究，依法适时向立法机关建议立法或者制定司法解释，修改完善现行执行通知制度”。近年来，福建、江西、四川等地法院为了提高自动履行率、节约执行时间，进一步增强审判与执行的配合衔接，保障生效裁判公正高效执行，切实维护当事人的胜诉权益，开始探索执行程序前置改革，探索在执行程序开启前发送执行通知，并且取得了一定的执行效果，引起了全国法院的关注。

**二、执行程序前置的价值**  
当前，针对执行程序前置存在两种不同的观点：一种是赞同论，认为执行程序前置具有现实价值，值得学习推广。另一种是反对论，认为执行程序前置本质上属于废除执行通知，而不是改造执行通知。笔者赞同赞同论，认为执行程序前置具有如下价值：  
一是提升判决书的权威性。从法理上讲，一份生效的法院法律文书确定了被执行人承担一定的义务，被执行人就应自觉地在指定期间内全面履行，这是基于生效法律文书强制力和确定力的要求。只要被执行人在生效法律文书规定的期限内未履行义务，该文书就具备强制力、确定性，而不需要等到进入执行程序之后再向被执行人送达执行通知。为了确保其知情权，可在法律文书中进行必要的风险提示并明确其应当履行的义务。为此，裁判文书中明确履行的责任和义务，在判决书生效后，法院无须另行通知当事人履行，使得当事人自动履行判决义务成为应有之义，有助于提高判决权威性。

二是督促债务人及时履行债务。从理论上说，执行通知书具有督促被执行人履行法定义务的功能。但是，从执行实践上，被执行人收到执行通知书之后马上主动履

行法定义务的执行案件并不多，大多数被执行人都不会因为收到了执行通知书而主动履行法定义务。根据笔者统计发现，执行实践中大约只有10%的执行案件，在被执行人收到执行通知书后自动履行法定义务。因此，执行通知书在督促被执行人履行法定义务方面的作用相对有限。为此，在判决书中告知当事人履行义务内容和不履行的责任，有利于在最短时间内督促当事人按照判决书确定的时间和方式履行义务，有助于提高自动履行率。

三是减少送达环节，提高效率。当前，执行通知书送达率低，为社会所诟病。尽管按照现行法律规定，执行程序启动之后，必须给被执行人送达执行通知书，但是从实践上看，执行通知书的送达率并不理想。当前，执行实践中，执行通知书送达率低是长期困扰法院执行工作的“老、大、难”问题。绝大多数执行强制措施适用，需以执行通知书的送达为前提为基础，这给了被执行人规避执行与恶意转移财产的空间。败诉方往往在收到判决书之后，玩起“躲猫猫”，导致执行通知书难以直接送达，最后只能通过公告送达，耗费了人民法院大量的人力、物力，严重影响法院效率。根据执行效益理论可知，在最短的时间内，以最低的司法成本，实现生效法律文书确定的权利义务，是实现执行效益的内在要求。在判决书中告知被告不履行义务的风险，实现审执衔接，只要其未履行义务，法院即可直接对其采取强制执行措施，降低执行成本，提高执行效益。为此，在送达判决书时一并执行通知书的内容告知当事人，消除了执行阶段再行送达的问题，对于减少执行环节、节约执行时间、提高执行效率有重要作用。

**三、执行程序前置的构建**  
笔者就执行程序前置的构建，提出自己的浅见。

一是适用范围。执行程序前置程序是对具有金钱债权给付内容的民商事案件，在审判阶段启动执行程序。

二是具体操作。把执行通知书内容写入判决书主文，在民事判决书落款前增加一段执行通知前置内容，即为在独任审判员或者合议庭署名前明确告知本条款为执行通知，负有履行义务的当事人应按期履行生效判决书确定的义务。同时，案件进入执行程序后，不再向被执行人另行发出执行通知，推定其已知悉应当履行的义务。

三是具体文书样本。在《判决书主文……一审判决：如不服本判决，可在判决书送达之日起十五日内，向本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于某市中级人民法院。二审判决：本判决为终审判决。》之后，写明如下主要内容：“本案生效后，负有履行义务的当事人须依法按期履行判决，逾期未履行的，应向执行法院报告财产状况，并不得有高消费及非生活和工作必需的消费行为。本条款即为执行通知，违反本条规定的，本案申请执行后，人民法院可依法对相关当事人采取列入失信名单、罚款、拘留等措施，构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

（作者单位：湖南省郴州市中级人民法院）

# 坚持党的领导，投身新时代全面依法治国伟大实践

□ 赵青

## 学习习近平总书记“七一”重要讲话精神笔谈

“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、命运所系。”习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上发表的重要讲话高屋建瓴，深刻指出了党的领导是做好党和国家各项工作的根本保证，是推进新时代全面依法治国的根本保证。从“依法治国”到“新时代全面依法治国”，彰显了习近平总书记从关系党和国家前途命运、长治久安的高度部署的高瞻远瞩，探索中国特色社会主义法治的矢志不渝，统筹国内法治与涉外法治的广阔胸怀。奋斗百年路，启航新征程，我们要坚持党的领导，凝心聚力投身到新时代全面依法治国伟大实践中去。

新时代全面依法治国，是红色血脉的赓续，是党的领导下新时代治理国家的基本方略。筌路蓝缕，以启山林，在党的领导下，我们追求法治的决心矢志不渝，我们探索法治的步伐从未停止。从陕甘宁革命根据地时期的马锡五审判到新时代中国特色社会主义法治，从“五四宪法”到2018年修订的宪法……党的领导下中国的百年法治发展征程波澜壮阔，百年初心历久弥坚！“天下将兴，其积必有源”，党的十八大以来，习近平总书记等领导推进全面依法治国的实践中提出了一系列全面依法治国新理念、新观点、新战略。以习近平同志为核心的党中央把全面依法治国纳入“四

个全面”战略布局，开启全面依法治国新时代。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对全面依法治国作出了新的顶层设计和战略部署，把“坚持全面依法治国，建设社会主义法治国家，切实保障社会公平正义和人民权利”确立为我国国家制度和治理体系的十三大显著优势之一。

投身新时代全面依法治国伟大实践，要始终坚持党的领导。万山磅礴，必有主峰，“党的领导是中国特色社会主义法治之魂”。党的领导对于新时代全面依法治国事业至关重要，为新时代全面依法治国指明了正确方向，提供了政治保证。在投身全面依法治国的过程中，离开党的领导，就如同在航海中失去了确定方向的罗盘。党的领导对于全面依法治国有着重要意义，只有坚持中国共产党的领导才能始终坚持社会主义法治建设的道路不动摇。在党的领导下，我们要坚定不移地为实现新时代全面依法治国的总目标而奋斗，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，提高党依法治国、依法执政的能力，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

投身新时代全面依法治国伟大实践，要始终坚持以习近平法治思想为根本遵循和行动指南。习近平法治思想之新在于新时代全面依法治国，犹如定盘星之于在大海中航行的红色法治巨轮，须臾不可分离。周强院长指出，习近平法治思想在全面依法治国中指导地位的确立，在党和国家法治建设史上、马克思主义法治理论发展史上都具有划时代的里程碑意义。习近平法治思想是顺应实现中华民族伟大复兴时代要求而生的重大理论创新成果，是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。习近平法治思想是经过实践检验的科学

的、系统的、全面的法治理论体系。政法干部队伍是新时代全面依法治国的中流砥柱。我们每一名政法工作者在投身新时代全面依法治国实践中，都要将习近平法治思想根植于心，以习近平法治思想为根本遵循和行动指南，响应习近平总书记的伟大号召，提高职业素养和专业水平，把对党和人民的忠诚践行在每一个具体案件中。

投身新时代全面依法治国伟大实践，要始终坚持服务保障党和国家工作的大局。最高人民法院党组强调，“要深刻把握坚持和发展中国特色社会主义的总布局 and 战略布局，凝心聚力投身新时代全面依法治国伟大实践。”全面依法治国是新时代坚持和发展中国特色社会主义的十四项基本方略之一，要将依法治国纳入到坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴、保证党和国家长治久安的整体全局当中，我们要从“四个全面”战略布局高度，把全面依法治国纳入这一战略布局，发挥好全面依法治国的基础性、保障性的作用。从国家治理现代化的高度来看，全面依法治国是国家治理体系和治理能力现代化的重要方面，法治体系是国家治理体系的骨干工程。新时代全面依法治国要求我们在工作中坚持“全面”的原则。不单单是从法治方面来推进，而是要共同推进依法治国、依法执政、依法行政，进行法治国家、法治政府、法治社会一体建设。新时代全面依法治国要求我们有纵观全局、眼光长远的大局观，要从坚持和发展中国特色社会主义的总布局 and 战略布局高度出发，为党和国家事业发展提供长期稳定的法治保障。

投身新时代全面依法治国伟大实践，要始终坚持以人民立场为根本落脚点和出发点。习近平总书记指出，“江山就是人民，人民就是江山。”为人民谋幸福、为民族谋复兴，是我们党自

立以来的初心和使命。从“马锡五审判方式”到“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”，人民性始终贯穿于党的百年法治发展历程当中。新时代全面依法治国，要体现人民利益、维护人民权益、增进人民福祉，要让人民群众获得感、安全感。人民性是中国特色社会主义司法体制的本质属性，中国特色社会主义法治道路是中国特色社会主义司法体制坚持人民立场的唯一正确道路。我国司法改革始终以人民群众的切身利益为根本立足点与切入点，不断关注人民群众的期盼与诉求，积极推出解决群众难题的制度与措施。一站式多元解纷和诉讼服务体系建设，让老百姓体会到门槛更低、更方便、高效率的诉讼服务；坚持“有案必立、有诉必理”，让“求告无门”真正成为历史过去；建设“一网通办”诉讼服务，解决了老百姓异地起诉不便的问题。新时代全面依法治国，要始终坚持人民在全面依法治国中的主体地位。推进司法公开四大平台建设，进一步做到司法公开，保障人民群众的知情权、参与权、监督权与表达权。坚持以人民立场为全面依法治国根本落脚点 and 出发点，真正让人民群众成为新时代全面依法治国的崇尚者、参与者与捍卫者。

新时代全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴、保证党和国家长治久安的整体战略全局中的重要组成部分，我们要深刻把握坚持和发展中国特色社会主义的总布局 and 战略布局，坚持以习近平法治思想为根本遵循和行动指南，沿着正确的道路不断地前进，凝心聚力投身新时代全面依法治国伟大实践。

（作者单位：中国应用法学研究所）