

上海推出具体实施方案

推动城市基础设施维护高质量发展

□记者 陈友敏

本报讯 日前，上海市住房城乡建设管理委员会同市财政局、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市消防救援总队、市公安局交警总队、市规资局等部门，通过深入调研重点行业和区域，形成了《关于推动本市城市基础设施维护高质量发展的实施方案》，已于 1 月 10 日正式实施。《实施方案》围绕实现城市维护的高质量发展总目标，主要明确了“建立全市统一”“建立全流程监督”“建立覆盖设施全生命周期”“建立全要素管理”“形成对标全球一流”等五个重点任务。

《实施方案》指出，要在 2023 年底前基本形成“全市统一、市区协同、社会共治、科技支撑”的城市基础设施维护管理机制；基本建成“科学合理、量力而行、更可持续”的资金统筹保障机制；基本健全“全行业覆盖、全区分级、全周期集成”的标准及考核评价体系；基本建立“涵盖设施全生命周期、集成市区街镇三级”的智能化管

平台。

在 2025 年底前实现市区街镇三级管理的“统一规则、统一标准、统一平台”；基本形成“基础设施全覆盖、项目审批全流程、维护数据全归集、资金投入更科学”的城市基础设施维护管理体系，精细化管理水平在全国保持领先；基本实现城市基础设施的全生命周期智能化管理，人民群众对城市基础设施维护工作的满意度得到显著提升。

记者注意到，《实施方案》对行业管理提出了具体的要求。比如，在城市道路方面，要求加强市区两级行业指导、提高道路管养标准及水平；要求重点关注城市快速路、越江桥隧、跨苏州河桥梁的品质提升及智慧化改造；要求实现养护由人工经验决策向智能化数据决策的转变，完善“检-评-修”的科学管养流程。

值得关注的是，《实施方案》还明确通过组建城市基础设施维护工作考核小组的方式，对各行业、各区的基础设施维护工作进行专项检查，强化结果运用，实现后续监管。

点对点劳务输送

闵行迎来240余名云南务工人员

□记者 季张颖 通讯员 覃丛丛

本报讯 昨天上午 10 时许，随着首批满载来自云南省昭通市绥江县来沪务工人员的 3 辆大巴车顺利抵达闵行，闵行与云南对口协作地区节后劳动力返岗包车正式启动。

当天，在仲盛世界商城广场，昭通市及闵行区人社局相关负责人一行，为来沪务工人员举行了欢迎仪式，并送上新春祝福和慰问礼包。

据悉，为全力保障闵行区市场用工稳定，积极应对重点企业在春节前后的用工短缺问题，加强东西部协作，帮助实现脱贫劳动力转移就业，不断满足企业实际用工需求，根据上海市相关文件精神以及工作要求，闵行近期制定出台了 2023 年春季“沪岗行动”十条措施。

其中，建立点对点劳务输送班车机制，对接保山一区三县、昭通四县，定时定点开通劳务输送直通车，解决来沪务工人员“出行难、就业难”问题，就是重点措施之一。

“今天是 2023 年第一批从绥江县输送到上海的务工人员，一共 147 名，历经 30 多个小时到达闵行。春节过后是当地务工人员外出就业的黄金时期，

奉贤警方：

为企业新年安全开工“加满油”

□记者 夏天 通讯员 毕迎春

本报讯 随着新年开工，上海市公安局奉贤分局的民警们连日来走进辖区企业，围绕隐患排查、治安管理、便民服务工作，上门帮助企业解决困难。

新春伊始，在奉贤青村的一家文具生产企业的工作车间内是一派繁忙景象，流水线上工人们正专心忙着手里的工作，聚精会神地在不同工序上操作着。社区民警李杨正在其中开展常态化企业走访，及时掌握企业需求，实现涉企信息快沟通、快推进、快处置。

“我知道园区的不少工人都是留沪过年的，除了企业为他们准备的暖心关

爱，我们的‘晨光警务站’一样为他们提供‘不打烊’服务。”据社区民警介绍，自去年辖区的“晨光警务站”建设以来，不断做实做强做深警务站功能，打造了集“基础信息采集站、公安信息咨询站、治安防范宣传站、矛盾纠纷疏导站、党建联建活动站”五位一体的服务平台。

该平台辐射到工业园区每个角落，民警通过上门指导、线下培训及线上会议等形式，不仅明确园区企业的职责任务，还逐步完善了群防群治力量等多项工作机制，以多举措优化法治化营商环境，当好企业健康发展的“守护者”。

检察机关提前介入监察的问题剖析与规范路径

【内容摘要】实践调研发现,当前检察机关提前介入监察的适用率较高,且在启动方式上具有被动性,存在提前介入程度有限的问题制约提前介入效果的发挥。为了加强检察机关与监察机关办案衔接和配合制约,不断增强依法反腐合力,有必要从国家监察委员会和最高人民检察院层面联合出台公开的办案衔接规定,同时适当拓宽检察机关事中介入的方式和程度,有效引导调查取证。

【关键词】提前介入监察 监检衔接 引导取证

□陈修勇

在近些年引发社会舆论关注的一些普通刑事案件中，检察机关的提前介入取得了良好的社会和法治效果，例如昆山龙哥反杀案、长春长生疫苗案、郑州农商银行赋黄码案等。而随着国家监察体制改革的推进，检察机关提前介入机制被广泛适用到监察调查中。检察机关提前介入监察的规范依据为《人民检察院刑事诉讼规则》第 256 条第 2 款的规定，即“经监察机关商请，人民检察院可以派员介入监察机关办理的职务犯罪案件”。提前介入监察有利于发挥检察机关在事实认定、证据把握和法律适用方面的优势，从而使监察调查获取的证据更加符合审判的要求。

2021 年 6 月 15 日，中共中央印发的《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》第 7 条明确，要加强检察机关与监察机关办案衔接和配合制约，完善监察机关商请检察机关派员提前介入办理职务犯罪案件工作机制，不断增强依法反腐合力。2022 年 3 月 31 日，在国家监察委员会与最高人民检察院首次联合发布的 5 起行贿犯罪典型案例中，均出现了提前介入引导取证或者监检在调查阶段就取证方向积极沟通的做法，表明了国家监委和高检院层面对提前介入机制的重视。

一、提前介入监察的实践样态

为了较为客观的反映当前提前介入监察的实践运作情况，笔者选取了我国经济较为发达的东部城市 S 市和 T 市进行了实证调研。

首先，对于提前介入监察的适用率，S 市和 T 市的部分地区检察机关提前介入监察的适用频率几乎达到了“逢案必介入”的程度。尤其在一些基层检察机关，由于每年查办的职务犯罪案件数量较少，慎重起见，几乎逢案必商请检察机关提前介入以引导调查取证。

其次，对于检察机关提前介入监察的方式，实践中主要有三种：一是以书面形式正式介入，即经监察机关书面商请，检察机关提前介入后通过查阅案卷、听取监察官汇报案情的方式以书面形式提出介入意见；二是非正式介入，主要适用于监察调查期限即将届满、无法开展正式介入的情形下，通过与监察官电话沟通案情作出口头意见答复；三是召开案件论证会，一般会邀请法官和检察官参与案件论证会，形成的论证意见可以作为案件后续处理的参考。

二、提前介入监察的实务问题剖析

第一，规范供给不足。现有规定多为内部文件，呈现效力位阶低、不公开、碎片化、空白性和模糊性等特征，缺少细致且高位阶的规范依据，且仅停留在实践的摸索阶段。虽然有些地方已经制定了本地区的监检衔接细则，但也仅仅止步于地方的探索。由于提前介入受到监察机关和检察机关、

审判机关之间关系的影响，这些地方经验很难推广为全国的做法，可能成为制约监察体制改革发展的因素。

第二，提前介入监察的启动方式具有被动性。不同于提前介入侦查，提前介入监察的启动只能是经监察机关的商请。一方面，检察机关无法对监察调查实行法律监督，其提前介入的正当性在于协助监察办案，这一性质决定了检察机关无法主动提前介入。另一方面，监察调查具有高度的闭合性，导致检察机关无从获知监察调查阶段案件的处理情况，在客观上缺少主动介入的条件。

第三，提前介入的程度有限。根据笔者的调研，监察机关办案人员口述案情是检察官提前介入了解案件最常用的方式。监察机关办案人员的复述可以隐去被调查人的姓名、身份和其他涉案人员的信息，将案情“脱密化”处理。此外，检察官查阅的案卷材料也是经过“脱密化”处理之后的案情。这一介入方式虽然可以防止案件信息泄露，将案件信息的知情面控制在最小范围内，有利于高效打击职务犯罪，但是检察官会不可避免地受到监察机关办案人员倾向性陈述的影响。形式化的介入可能无法从源头上确保证据的质量，影响提前介入工作的实质开展。

三、提前介入监察的规范路径

基于对当前提前介入监察实务问题的反思，本文认为需要国家监察委员会和最高人民检察院联合出台公开的办案衔接规定，同时应当适当拓宽事中介入的方式和程度，有效引导调查取证。具体而言，检察官在提前介入的过程中应当坚持其客观中立的立场，重点发挥其在取证、认定证据方面的优势。首先，提前介入时应当与监察机关进行充分沟通，重点审查证据问题，对瑕疵证据及时提出补证意见，引导调查取证形成完整的证据链，防止瑕疵违法证据进入后续司法程序。鉴于职务犯罪的调查往往依赖于口供，因此检察官应当着重引导对客观证据的调查和对言词证据的补强，有罪证据和无罪证据、罪重证据和罪轻证据并重。其次，检察官在提前介入过程中还应对案件调查终结移送审查起诉后将要采取何种强制措施进行审查，防止出现先行拘留时间不充足的问题。再次，检察官可以在提前介入过程中对是否适用认罪认罚制度提出建议。实践中，监察机关很少提出从宽处罚建议书，导致监检之间对于是否认定为认罪认罚以及是否从宽处理上出现分歧，从而不得不再次沟通，浪费有限的司法资源。最后，检察官可以在提前介入中对管辖的衔接问题提出意见。当前职务犯罪的指定管辖已经成为常态，甚至出现监察指定管辖决定后续司法管辖的问题，因此检察官在提前介入中也应当就指定管辖问题与监察机关进行充分沟通，有效衔接监察指定管辖和司法指定管辖。

“法治建设与社会管理创新”

调研成果选

华东政法大学研究生院 上海法治报社 联合主办