以数字检察新路提升法律监督效能

大数据与能动检察

□金鸿浩

□在当前和未来一个阶段,检察大数据工作重心之一应是建立全国检察监督大数据线索分析平台,汇聚可复用、可推广、多元化的各类大数据法律监督模型,供四级检察机关使用,以数字正义作为数字检察建设的发展方向,将是否显著促进检察机关更高水平能动履职,是否有效督促被监督部门依法履职,是否维护捍卫社会公平正义作为数字检察建设的评价标准之一。

数字检察是未来检察工作的重要模式,也是新时代检察改革和战略转型的重点任务。其核心要义是通过数据赋能、算法赋能、科技赋能,解决传统检察工作模式中解决不了或解决不好的问题,进而全面提升检察工作效能。

随着人类社会由IT时代迈入DT时代,与传统检察办案模式依靠办公(案)场所、警务车辆、办案设备"服务中心+信息中心"的检务保障模式不同,数字检察更多依靠算力、算法与算据的支撑和引领。特别是在业务数字化向数字业务化的转型过程中,数据服务本身已由IT时代的后勤保障性质逐步转变为DT时代的业务中枢性质,其所提供的数据服务水平的高低将直接或间接决定、影响数字检察的可靠性、可用性、可信性。在当前数字检察模式中,要将检察大数据中心(分中心)建设作为数字检察的战略支撑点,将其打造成检察机关履行法律监督职能的数据中心、情报中心、知识中心。

将检察大数据中心(分中心)建设成新时代法律监督的数据中心

在数字检察建设中,检察大数据中心(分中心)应承担起检察数据枢纽乃至法律监督全流程数据枢纽的核心职能。在大数据时代,检察机关法律监督的履职可能性,是以被监督对象的数据可获得性为前提的。只有打破部门间的数据壁垒,检察机关才能真正实现法律监督职能全面履行。在有的试点地区,政法跨部门大数据协同办案平台可有效解决不同领域的信息孤岛问题,实现工作网络和办案数据的互联互通。未来,办案数据除在政法各部门的数据中心本地化存储外,为实现法律监督职能的更好履行,应争取在有关部门的支持下,允许检察机关通过数据接口主动调取侦查机关、审判机关、执行机关的办案数据,并在检察大数据中心(分中心)存储相应的数据副本,作为法律监督的数据来源。

为落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》第5条、第19条规定,促进法律监督的有效实施,建议进一步加强"两法衔接"工作,畅通政务数据与检察数据的有效共享。一是加强顶层设计,进一步完善"总对总"层面的两法衔接机制。根据数据安全法第42条、《最高人民检察院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》要求,建立检察机关与相关部委对应的数据共享机制,由检察大数据中心和相关部委信息中心对接,统一调用数据资源,供全国四级检察机关开展日常检察监督使用。二是建立省级检察院"点对点"机制。在"总对总"范围外,与省内相关部门建立"点对点"的数据资源共享渠道,作为"总对总"的重要补充。由各省的检察大数据分中心进行对接,供本区域三级检察机关开展检察监督使用。三是建立检察数据内部共享、质量检查机制,在检察系统内部经批准允许检察数据跨省市区调用、共享,以便办理跨省案件;建立检察大数据中心对各分中心的数据质量常态化检查机制,减少缺失数据、重复数据、错误数据、不可用数据,稳步提升检察数据质量。

将检察大数据中心(分中心)建设成新时代法律监督的情报中心

在数字检察建设中,检察大数据中心(分中心)应承担起检察监督线索的发现功能和初筛功能。当前,单靠增加人力、财力、物力的做法,已无法解决监督线索发现难的问题。应将数据作为人财物外的新型生产要素,打造"人在干、数在转、云在算"的数字化检察监督模式。但作为"算据"的数据,只有经过"算法"的运行才能发挥其所蕴含的多元功能。笔者认为,在当前和未来一个阶段,检察大数据工作重心之一应是建立全国检察监督大数据线索分析平台,汇聚可复用、可推广、多元化的各类大数据法律监督模型,供四级检察机关使用,以数字正义作为数字检察建设的发展方向,将是否显著促进检察机关更高水平能动履职,是否有效督促被监督部门依法履职,是否维护捍卫社会公平正义作为数字检察建设的评价标准之一。

为落实人民检察院组织法第52条的要求,应鼓励、支持和规范各级检察机关有序开展大数据法律监督模型研发工作。针对法律监督业务场景,合理设置监督研判规则,不断提升检察大数据法律监督模型的准确率、精度。近年来,各地检察机关探索大数据法律监督的热情高涨,不仅具有传统优势的刑事检察监督模型不断丰富,涌现出河南省郑州市检察院"刑事审判法律监督模型"、广东省广州市检察院"羁押期限法律监督模型"、广东省东莞市检察院"另案处理法律监督模型"等成果;民事检察监督、行政检察监督领域的大数据模型短板也得到了补足,例如,浙江省绍兴市检察院"民事裁判智慧监督系统"、贵州省贵阳市检察院"行政虚假诉讼监督平台"等等。未来,应当统一制定大数据法律监督模型的相关应用技术标准,确保大数据监督模型可以对接检察业务应用系统,直接调用检察大数据中心(分中心)数据资源,直接将筛选出的数据汇总到检察监督大数据线索分析平台,避免重复建设、重复投资。由于司法检察工作的特殊性,法律监督业务对模型精度的要求远高于商用模型的一般水平,试点检察院的模型训练任务更重,周期更长,只有经过充分检验之后才能在全国推广。未来可以探索建立常态化的大数据法律监督模型竞赛机制,重点对已经试点上线运行一年以上的检察大数据模型进行评估,除对优秀的法律监督模型予以通报表扬外,其中性能可靠、效果优异的,还可以推荐其参加国家重点研发计划司法专项、中央级公益性科研院所基本科研业务费专项课题等继续深度研究。通过监督模型的不断细化,在未来理想状态下,检察大数据中心(分中心)将可以为刑事诉讼监督、民事诉讼监督、行政诉讼监督和公益诉讼检察提供线索与情报信息服务。

将检察大数据中心(分中心)建设成新时代法律监督的知识中心

在数字检察建设中,检察大数据中心(分中心)还应当承担起检察数据知识生成和检察学研究的新型智库功能。随着时代的发展,在传统的社科法学、教义法学外,新兴的数字法学、数据法学、计算法学等开辟了全新的法学研究范式,其认识论和方法论均发生较大变革,甚至在本体论视角上也存在转变。从数字法学、计算法学的视角去研究检察办案、分析法律监督,可以真正实现最高人民检察院张军检察长所强调的"智能化是智慧检务的核心,智能化离不开对科学规律的运用和延伸,离不开对智慧检务内在规律的总结和深度挖掘。要把自然科学的形式逻辑和社会科学辩证逻辑结合起来"的指示要求,进一步增强检察研究的问题意识和数据支撑。

为建设数字知识中心,检察大数据中心(分中心)应当联合法学院校和检察科研部门,通过"法学家+检察官+检察技术专家"的方式开展数据洞察,结合检察业务场景,产出对于检察事业发展有战略价值的知识。亦即,将低层次数据转化为高层次数据,使检察数据转变为检务信息,提炼出检察知识,进而最终形成检察智慧,深度挖掘出法律监督规律、检察业务及检察权运行规律、犯罪态势规律等,进而更好地指导检察实践。早期的第一阶段,数据洞察主要聚焦表层现象,如当前较为热门的类案监督、量刑偏离度分析、智慧案件检索等应用,以数据比对等方法助力法律实践和学术研究。即将到来的第二阶段应聚焦原因探索,基于机器学习方法对法律实践进行"大数据画像",并通过数据碰撞、相关分析、回归分析,探究隐藏在司法现象背后的深层规律,目前已有个别实证法学研究采用了上述方法,但尚未普及。在未来的第三阶段应聚焦数据预测,通过数据智能助力能动检察履职,为检察机关精准监督、预防犯罪、诉源治理提供更加充分的数据指引,为数字法治建设贡献检察力量。

(作者为北京化工大学科学技术与社会研究所副教授、中国计算机学会计算法学分会执行委员)

□人民主体的同心同向 □诉源治理的同频共振 □能动检察的同步协调

检察听证:新时代"枫桥经验"深度嵌入与融合

观察

□浙江省杭州市人民检察院课题组

□在新时代"枫桥经验"的精神引领下,检察听证已然全方位嵌入"四大检察""十大业务",是助力法律监督提质增效,促进国家治理现代化必须深耕细作的检察"硬核"动能。

□新时代"枫桥经验"所孕育的源头治理目标之达成,社会和谐状态之实现,同样依赖检察机关秉持能动司法检察理念而展现新作为、新气象、新担当。

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)明确提出,"引入听证等方式审查办理疑难案件"。检察听证成为检察机关的一项重要政治"必修课"和业务"必答题"。最高人民检察院张军检察长深刻指出,检察听证是践行新时代"枫桥经验",以诉源治理促国家治理的能动履职。在新时代"枫桥经验"的精神引领下,检察听证已然全方位嵌入"四大检察""十大业务",是助力法律监督提质增效,促进国家治理现代化必须深耕细作的检察"硬核"动能。

人民主体的同心同向

"马克思主义是人民的理论,第一次创立了人民实现自身解放的思想体系。"早在《黑格尔法哲学批判》导言中,马克思就将"宣布人是人的最高本质"作为"人的解放"的立足点,从而奠定了马克思主义人本观"人民主体"的主旋律。历史唯物主义告诉我们,人民既是历史的"剧中人",更是历史的"剧作者"。以人民为中心的发展思想有力昭示了无论遇到任何困难和挑战,只要有人民支持和参与,就没有克服不了的困难。人民主权原则不仅确证了检察听证的价值妥当性与现实必要性,而且是"枫桥经验"历史传承与时代演进的核心和主线,与检察听证为民办实事的风骨与品质天然相通、紧密相连。

首先,在刑事检察领域,适应刑事犯罪结构的变化,少捕慎诉慎押刑事司法政策成为指导现阶段检察办案的政治考量和价值引领,"枫桥经验"中"捕人少、治安好"的理念无疑是其重要的历史渊源之一。检察机关在办理羁押必要性审查、审查逮捕、拟不起诉等案件中,通过公开听证增强办案透明度,体现"以人为本、司法为民"的检察情怀,彰显司法温度和检察担当,满足新时代人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的新需求。

其次,社会和谐思想充实了新时代"枫桥经验"的精神内核,为民事检察植入了柔性司法的"种子",公开听证促成检察和解的生动实践为"枫桥经验"注入了新的生机与活力。为使受到违约或侵权损害的民事权利获得救济,抗诉被视为民事检察履职的刚性表现,民事检察和解,则体现了检察权柔性的一面。当一个案件推进到民事检察监督环节,多数历经多轮诉讼,和解往往成为当事人诉求的最优解决路径,检察机关通过公开听证,积极探求民事争议双方利益的矛盾点、平衡点和调解点,充分向当事人释法说理,助力民事、经济纠纷达成和解,减轻当事人讼累,达到案结事了人和目的。

再次,当前我国正处于社会转型期,尤其是近年来我国公民法治意识不断提升,积极维护自身权益,各类行政纠纷增多,尤其是涉及农村土地权益、土地征用、城镇房屋拆迁、社会保障、环境污染等领域的问题,亟须公正、及时解决。"枫桥经验"所倡导的"矛盾不上交、小事不出村、大事不出镇"的矛盾化解理念历久弥新,对于当下"加强行政检察'穿透式'监督,促进行政争议实质性化解"具有点睛意义和示范作用。检察机关通过公开听证,搭建平等对话、沟通交流的平台,缓解各方对立情绪,破解行政程序"空转"难题,努力构建"政通人和"的社会秩序。

最后,随着我国社会主要矛盾发生变化,人民群众对美好生活的追求逐渐由"有没有"向"好不好"转变。与之相应,以人民幸福为依归的"枫桥经验"不仅重视个人权益保障,而且愈发强调对关乎人民福祉的社会公共利益的保护。作为公共利益的坚强"守护者",检察机关充分发挥检察职能,积极组织公开听证,多方寻计、对症下药,精准提升公益诉讼监督质效,推动社会善治与权益保障双赢共赢。

诉源治理的同频共振

"枫桥经验"所蕴含的社会和谐思想、矛盾化解理念在新时代社会转型中孵化出诉源治理的系统观念、法治思维。

当前,世界正经历百年未有之大变局,而我国处在经济发展的关键时期,这一现实情势与历史背景深刻影响着包括法律子系统在内的社会大系统的自主性运作与能动性应变。从社会治理与纠纷解决的立场观察,工业社会向风险社会的跃迁,一方面,促成了风险由个体化向社会化的转换,风险丛生、风险叠加、风险不确定性高成为风险社会的显著特征。另一方面,空前激发了公民对社会规范体系合目的性运作的刚性功能期待,不仅需要立法机关保持高度的政治敏锐性,积极回应社会关切,及时输出高质量的立法来管控形形色色的社会失范行为,而且企盼司法裁决在"事实清楚、证据确凿、用法正确、程序合法"的基础上,还要考虑政治效果与社会效果,融合天理国法人情。司法机关不但要承担"纠纷裁判"的功能,还须具备"风险化解"的硬核本领。

现实社会的结构性演变以及人民对美好生活的向往,折射出社会治理必须坚持诉源导向、综合治理思维与标本兼治逻辑。例如,与传统犯罪"个体"特征显著相比,涉黑恶"套路贷"犯罪,往往呈现各个环节的分工合作,尤其是一些前期帮助行为、事后转移资金行为,以及事中涉及专业技术行为,都需要明确的人员分工、彼此协作配合。鉴于此,对于类似新型犯罪的打击,强调"兜底",强调"诉源",突出"全链条""全生态"打击的治理思路。"全链条打击"强调对整体犯罪行为过程的打击,但建立"全生态打击"的长效机制才是治本之道。"全链条打击"与"全生态打击"都是针对违法犯罪产业化、集团化新特点所提出的新型规制模式。"全生态打击"侧重于社会面的综合治理,既包括刑事打击,也包含行业主管部门的日常监管,甚至涵盖立法、执法、司法、普法等各个环节。

因此,检察机关在履职中要深刻认识到"四大检察""十大业务"是相互贯通的,都与党和国家工作大局紧密关联,绝不能割裂、孤立地看,更不能机械地认为办好"自己"的事情就可以。不仅要种好自己的"一亩三分地",还要通过履行监督职能,促进接壤的"万亩良田"科学耕种、获得丰收。

能动检察的同步协调

进入新时代,检察机关立足新发展阶段,全面贯彻新发展理念,努力以卓有成效的检察履职融入新发展格局,助力经济社会高质量发展。新时代"枫桥经验"所孕育的源头治理目标之达成,社会和谐状态之实现,同样需要检察机关秉持能动检察理念而展现新作为、新气象、新担当。

适应能动检察理念要求,检察机关立足社会、政策等多重考虑,重视工作能动性,重视检察监督重塑社会秩序的功能,以化解法律的稳定性与社会生活的复杂性、多变性之间的矛盾,发挥检察权在经济社会发展中的保障作用和引领作用。能动检察理念是最高检党组创新检察理念的又一重要成果,是全国检察机关和检察人员不断增强政治自觉、法治自觉和检察自觉的重要体现,是引领检察工作高质量发展并服务经济社会高质量发展的重要思路,是新时代新发展阶段深化检察改革、办好检察案件、履行好检察职能、建好检察队伍的思想方法。能动检察理念表明检察机关参与社会治理的司法主张,"参与和创新社会治理是能动司法的固有属性。"易言之,要将司法主观能动性融入社会治理及高效解决各类矛盾纠纷中。

践行能动检察理念,意味着检察官不能消极、被动地坐堂办案,而是要遵循司法基本规律,积极主动开展司法工作,以更好地服务全面依法治国大局,更好地维护法律正义与司法公正。检察办案不能只守住形式"不违法"底线,必须将天理、国法、人情融为一体,坚持政治效果、社会效果、法律效果的有机统一,融法理情于办案全过程,让司法既有力度又有温度。因此,实践中必须警惕形式合法、实际背离法律价值的司法裁判。诚然,导致机械司法的原因在于对构成要件作形式化、片面式的理解,而不是实质化、体系化的理解。检察听证的日益普及,常态化开展以及推动社会治理内涵式提升、助力行政争议实质性化解法治效应显现,正是实践这一理念,使各项检察工作做得更好、更深、更实的现实缩影。理念虽然是社会实践的产物,但又都出自人类的理性设计。能动司法检察需要持续推进,久久为功,以更有力助推国家和社会治理体系、治理能力现代化。

[课题组负责人:史笑晓,浙江省杭州市人民检察院法律政策研究室主任、三级高级检察官;课题组成员:陈诚,虞纯纯,谢凯。本文系2021年度最高人民检察院检察理论研究课题《检察听证与"新时代枫桥经验"研究》(编号:GJ2021C01)部分成果]

视角

个性化帮教考察注重全方位塑造

□田苗苗

为保障未成年人的刑事司法权益,实现未成年人利益最大化,刑事诉讼法设置了附条件不起诉制度,为涉罪未成年人提供了审前转处途径,也为其接受教育矫治、复归社会提供了有效渠道。而对被附条件不起诉的涉罪未成年人的帮教考察是附条件不起诉制度实施过程中的关键,帮教考察措施的设置需体现个性化,且要根据情况适时调整以便达到帮教效果。

附条件不起诉与社会支持体系相结合,形成帮教考察合力。社会支持体系的建立能够为提升附条件不起诉工作质量和效果提供有力支撑,在司法实践中,检察机关应积极与教育、民政、团委、妇联等各方联合,依托多元化协作平台,提升帮教合力和帮教效果。其一,进一步加强与团委的工作联系。2018年,最高检与共青团中央签署《关于构建未成年人检察工作社会支持体系合作框架协议》,规定各级共青团培育扶持青少年司法类社会工作服务机构,建设专业青少年司法社工队伍,协助开展附条件不起诉考察帮教等工作。应以此为依托,进一步加强与团委的工作联系,大力推动未成年人检察社会支持体系建设,依托司法社工等专业力量,开展社会调查、心理干预、行为矫正、社会观护等工作,为提升附条件不起诉工作质量和效果提供支撑。其二,争取妇联、民政、教育、关工委等部门的持续支持。坚持在办案中推进社会支持体系建设,在推进社会支持体系建设中促进办案,通过有效沟通、密切协作、整合资源,最大限度体现教育、感化、挽救方针,推动形成党委领导、政府支持、检察监督、社会协同、公众参与的未成年人检察工作社会支持体系。其三,推动社会专业力量及社会各界的参与和支持。随着社会进步与社会组织形式的丰富,社会帮教主体与帮教力量并不局限于各部门各机构,应探索组建包括社区工作者、家庭教育专家、心理咨询师及涉罪未成年人法定代理人的帮教小组,最大限度吸纳社会力量全面参与未成年人帮教,彰显全社会共同保护未成年人的责任担当,进一步提升教育、感化和挽救涉罪未成年人效果。

制定个性化帮教方案,帮教考察工作做到"因人制宜"。结合司法实践来看,多数未成年人的违法犯罪与家庭监护缺失或家庭监护不到位具有密切关系,同时也有各自的特殊性。因此,应在满足法律规定要求的基础上,结合涉罪未成年人的自身实际情况,制定个性化帮教考察内容,并动态评估涉罪未成年人的综合表现,灵活调整考验期。法律规定的附条件不起诉考验期为六个月至一年,办案检察官可以在综合考虑情节轻重、主观恶性等要素后确定考验期的长短。

需要注意的是,在对未成年人进行帮教考察的同时,也应对其家长进行亲职教育。检察机关可联合本地区关工委组建家庭教育指导团队,采取"一般家庭教育+特殊家庭教育"相结合的方式进行家庭教育指导。一方面,进行预防性家庭教育指导。邀请本地区关工委家庭教育指导团队的老师采取座谈、小团体辅导的方式,对未成年人的父母及其他监护人有针对性地进行家庭教育。定期进入学校、街道、社区、留守儿童之家等基层组织,以大团体辅导方式或现场咨询方式,对辖区内未成年人的父母或其他监护人开展家庭教育。同时,还可打造诸如《家长如何对待孩子之间的矛盾冲突》《做懂法讲理的家长,培养孩子身心健康成长》等家庭教育系列课程,依托本院开设的微信公众号等新媒体进行连载,供有需要的家长学习。另一方面,开展特殊性家庭教育指导。在对涉罪未成年人帮教考察期间,可以由本地区关工委家庭教育指导老师全程进行家庭教育指导,并将家长的监管教育状况作为考察指标。对不批准逮捕、作不起诉处理、适用缓刑的涉罪未成年人,可建立家庭教育微信群,由专门的家庭教育指导老师定期或不定期地与家长进行沟通,了解家长的管教及孩子的表现情况,同时针对家长提出的有关家庭教育方面的问题及时解答。

此外,还可根据涉罪未成年人的不同情况,规划帮教场所、时间、项目并根据情况变化及时调整。例如,居住地在农村的涉罪未成年人,不宜大量安排参加在城镇举办的公益性活动,可以就近选取村镇有关地点开展工作;对于有违反治安管理处罚法、违反帮教协议行为的涉罪未成年人应注意加强针对性教育等。

帮教考察工作要注重由单方面的约束转向全方位塑造。涉罪未成年人就像长歪了的小树苗,对他们的帮教考察,不仅要修剪枝丫,还要扶正。在涉罪未成年人中有相当一部分处于失学状态,且有的没有生活来源,不改变这一现状,即使适用未成年人特别规定对其附条件不起诉,日后仍然有很高的再犯风险。涉罪未成年人的另一特点是失管,即虽有一定生活来源,但缺乏应有的关爱和引导。因此,检察机关应当秉持国家亲权理念,提升涉罪未成年人的生存能力,凝聚社会合力创造条件鼓励涉罪未成年人继续学业或学习一技之长仍然是重中之重。一个稳定的社会角色能够帮助未成年人塑造健康的人际关系,进而培养其遵守社会规范,成长为一个具有独立人格、遵纪守法的良好公民。因此,应进一步改善技能培训少、连续性不足的问题,通过自建或与相关单位联合建立相对稳定的帮教基地。

(作者单位:辽宁省人民检察院)