

检察听证实践要以全过程人民民主理念为内在依托，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善制度机制，进而实现程序的民主性、工作的透明性、法律监督的合理性。

# 以高质量检察听证提升监督办案质效

□史常富

党的二十大报告强调，加快建设网络强国、数字中国。最高人民检察院党组提出数字检察战略，把数字检察工作作为前瞻性、基础性工作来抓，以数字革命赋能法律监督。将数字技术广泛应用于检察监督办案，是全面贯彻习近平法治思想，为检察机关法律监督赋能，以检察工作现代化服务中国式现代化的重要举措，也是驱动新时代检察工作高质量发展，更好满足人民群众新期待新要求的必然选择。

数字检察作为一项开拓性工作，必须突出整体性、系统性、协同性，积极构建“四梁八柱”。最高检党组提出要形成“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”的工作机制，为深入实施数字检察明确了目标任务和方法路径。各级检察机关必须主动跟上、适应数字化时代大势，强化大数据战略思维，站在推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，实现检察办案理念、模式、机制的重塑性变革，真正让大数据为法律监督赋能，开辟全新的检察监督新路径。

坚持数字理念与数据思维同频共振。运用数字技术促进法律监督提质增效，对检察机关来说是一次全新的理念重塑，是一场深刻的思想革命。围绕法律监督的深层次需求，通过大数据的关联分析、深度挖掘，把信息技术作为法律监督的“生产力”，将传统的“被动受案、个案办理”监督模式，向由个案到类案、被动到主动、办理到治理深刻转变，全方位打造数字检察监督新模式，促进“量”与“质”的双提升。当然，数字检察绝不仅仅停留在技术化、信息化、网络化层面，不能简单地从“工具论”角度认识数字检察，无论是技术平台的搭建、数据信息的共享，还是监督模型的研发，都要立足并回归法律监督的职能定位，不能偏离基本的价值导向。

坚持打破壁垒与跨越协同一体推进。大数据时代，检察机关对数据进行梳理、碰撞和分析，通过海量数据发现监督线索，激活数据要素，其前提在于数据的可获取性、可存储性和真实可靠性。近年来，随着智慧检察的深入推进，特别是检察业务应用系统2.0的全面应用，检察机关全流程网络办案实现全覆盖，已汇聚了大量案件数据。全国相当多的省份开展了政法协同平台建设和应用，不少地方政法机关之间实现了数据共享。但总的来讲，“数据壁垒”“信息孤岛”等问题仍然比较突出，因此，真正打破部门之间的数据壁垒，让内部数据与外部数据融合互通，是实现数字检察战略的关键。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》强调，“运用大数据、区块链等技术推进公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关等跨部门大数据协同办案”。从发展趋势来看，打破数据壁垒是大势所趋，关键是各地、各部门应树立双赢共赢的理念，尽快实现跨层级、跨系统、跨领域、跨网系的信息数据实时交换，建立起横向联动、纵向贯通、整体融合、高效协同的数据应用场景。

坚持平台搭建与实践应用同向发力。数字检察涉及刑事检察、民事检察、行政检察与公益诉讼检察各个领域，必须坚持“从业务中来，到业务中去”，做到以数据为体、以平台为用、以应用为要，围绕“高质效办好每一个案件”基本价值追求，切实服务业务发展。大数据监督依托数据碰撞、对比分析，关键是加强基础平台建设，提供充足的存储和运算资源。一是数据的收集获取，对第一手大数据要素进行处理和分析；二是结合法律监督模型，实现对监督线索的生成与转化，为监督办案提供线索；三是根据平台监督线索，通过制发检察建议、专项监督，赋能基层社会治理。深化大数据法律监督，数据获取是基本前提，数据应用是重中之重。数字检察应用的空间非常广阔，如通过分析研判公安机关立案、撤案、刑拘等数据，发现和纠正应当立案而不立案、不应当立案而立案、长期“挂案”等违法情形；通过分析判决书中判处实刑的人员数据与看守所、监狱收押人员数据进行对比，可以发现可能存在的“纸面服刑”问题等。当然，应用的效果如何，不仅取决于数据平台的构建，还取决于检察人员的基本素质、掌握和运用大数据的能力。因此，在推进数字检察改革进程中，一方面要加强数据整合和模型研发，另一方面要加强检察人员的业务能力提升，提升检察人员大数据运用、模型建构、类案分析的专业能力，找准数字检察的切入点和着力点。

坚持信息共享与数据安全相得益彰。法律监督效能与“数据池”的大小密切相关，能否实现司法数据全领域、全链条、全周期共享，很大程度上决定了数字检察的深度与广度。构建互联互通的网络体系是数据汇集、交换、共享的坚实基础，这个网络体系既包括检察机关内部的网络融合，也包括检察网络与外部网络的规范融通，只有不断完善司法领域信息共享机制，才能确保数字检察长远发展。同时，也要充分认识到，基于大数据本身具有的关联性强和价值密度低等特点，检察机关对各类数据往往难以系统区分便进行海量收集，在“非结构化数据、孤立数据的碰撞对比、分析处理中”，很容易增加数据安全风险。因此，在推进数字检察中，也不能一味追求数据的融通，要统筹数据共享与数据安全，把数据安全贯穿数据获取、数据应用、数据治理全过程，牢牢守住安全防线。健全数据安全保障体系，统一数据安全防护策略，落实数据安全交换和管理机制。必要时应设立专门的数据安全监管部门，建立数据分类分级保护体系，搭建安全可靠的基础设施，确保各类数据的安全。加大办案人员保密意识教育，建立数据安全责任制，杜绝数据被非法获取、篡改、泄露或者不当利用，实现数据最大化利用和最有效保护。

数字检察不仅是法律监督手段的变革，也是对传统监督理念的革新，对检察人员的系统观念、数据思维和信息技术应用能力，都提出了新的挑战。我们必须顺应数字化时代发展趋势，深化检察大数据思维，加强顶层设计，整体谋划、系统推进，注重发挥基层首创精神，以“数字革命”驱动新时代法律监督提质增效。

(作者为湖北省建始县人民检察院党组书记、检察长)

## 数字赋能开辟检察监督新路径

督促整治金堤河危桥妨害黄河行洪安全行政公益诉讼检察听证案”中，检察机关在全县范围内开展黄河流域生态保护系统治理活动，并取得“办理一案、警示一片、教育影响社会面”的良好办案效果。检察听证是检察机关审查案件的一种重要方式，以公开促公正、以公开促化解，将检察权置于阳光之下，通过听证员和其他参加人的参与，提升检察公信力，解决群众反映的实际问题，促进化解社会矛盾、修复社会关系。检察听证已在“四大检察”中“茁壮成长”，有力推动“四大检察”全面协调充分融合发展，提升法律监督质效。

检察听证制度，是中国特色社会主义检察制度的重要组成部分。典型案例的印发不是完成时，而是进行时。今后，检察听证实践要以全过程人民民主理念为内在依托，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善制度机制，进而实现程序的民主性、工作的透明性、法律监督的合理性。当然，为保证检察听证的质量，在听证员的选择上，要协调好有效参与和有序参与两个问题；在听证方式上，要在“上门听证”“网上听证”的基础上积极创新；在听证过程中，要以诉讼经济原则规范听证启动，促进高效听证；在矛盾化解、释法说理中，要依靠“说理”来对症下药。总之，检察听证是新时代加强检察机关法律监督工作的重要举措之一，有助于解决检察机关履职触角延伸不足、覆盖面不够，人民群众对检察工作感知度不高等问题。因此，我们要以积极宽广的态度应对检察听证实践中的问题，深入推进检察听证实践，从而实现法律监督工作高质量发展。

【作者分别为西南政法大学法学院教授、刑事检察研究中心副主任，西南政法大学博士研究生、刑事检察研究中心助理研究员。本文系2022年度最高人民检察院理论课题《公益诉讼案件中人民检察院证明责任减轻制度研究(课题编号:GJ2022D07)》的研究成果】



艾明

□检察听证是新时代加强检察机关法律监督工作的重要举措之一，有助于解决检察机关履职触角延伸不足、覆盖面不够，人民群众对检察工作感知度不高等问题。

□要以积极宽广的态度应对检察听证实践中的问题，深入推进检察听证实践，从而实现法律监督工作高质量发展。

煤炭、生态环境领域的人大代表、人民监督员、律师及群众代表担任听证员，确保兼听则明效果和公开听证专业性。又如，在“上海市青浦区人民检察院张某某信访检察听证案”中，检察机关邀请法律实践经验丰富、善于听取人民群众意见以及能够代表群众有效开展监督的人士担任听证员，并邀请律师、人大代表以及人民监督员参加案件听证会，充分保障了公民知情权、参与权及监督权，是检察机关贯彻落实全过程人民民主的重要体现。

### 新时代“枫桥经验”的生动实践

今年是毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”60周年暨习近平总书记指示坚持和发展“枫桥经验”20周年。最高检要求“把新时代‘枫桥经验’融入检察履职办案全过程”，努力将矛盾化解在基层。检察听证邀请听证员作为第三方力量参与听证，在听证中听取各方当事人的意见，寻找矛盾纠纷的症结所在，通过对话沟通、释法说理等方式化解矛盾纠纷，契合新时代“枫桥经验”对检察工作的期许。在这批典型案例中，检察机关面对矛盾纠纷积极开展调查，获取群众信任，为进行听证奠定良好基础。通过“上门听证”把矛盾解决在群众“家门口”。如在“江苏省扬州市广陵区人民检察院窦某某刑事控告检察听证案”中，检察机关主动到当事人居住地开展“上门听证”，践行“人民至上”理念。通过公开听证保证检察工作公开、透明，

提高检察机关的司法公信力。在“北京市东城区人民检察院杨某某与甲银行北京分行信用卡纠纷民事裁判结果监督检察听证案”中，检察机关发现当事人对司法机关存在一定的抵触情绪后，积极组织公开听证，实现了当事人和解的公开性。同时，重视听证后续工作，在“天津市武清区人民检察院对王某某等94件征收社会抚养费行政非诉执行检察监督案审查环节检察听证案”中，天津市检察机关积极推广“案件审查+检察听证”的工作方法，为其他区院办理该类案件提供重要参考，解决相关执行案件4100余件，深刻落实“以人民为中心”的发展思想和追求“案结事了人和”的价值目标。

### 听证覆盖“四大检察”，促进法律监督融合发展

以往最高检发布检察听证典型案例多涉及某一类型案件，此次典型案例涉及刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察“四大检察”，说明检察听证实践已较为广泛。这也契合《意见》对新时代加强检察机关法律监督工作的要求，即以“高度的政治自觉依法履行刑事、民事、行政和公益诉讼等检察职能，实现各项检察工作全面协调充分发展”。典型案例中，检察机关不仅在个案听证中实现法律监督，还通过“个案监督”推动“类案监督”，使听证实效最大化，进而提升检察机关参与社会治理效能。在“河南省滑县人民检察院

# 完善程序机制促进进行刑反向衔接

□深化内部贯通 □强化外部协作 □细化裁量基准

与行刑正向衔接共同形成有力打击违法行为的藩篱，让违法者受到相应处罚，是治罪与治理相结合的生动实践。

相对于行政执法机关向司法机关移送涉嫌犯罪案件的正向衔接而言，行刑反向衔接在实践中存在程序流转不畅、衔接效果不佳等问题。检察机关作为行刑反向衔接的一方主体，应结合检察工作实际，聚焦反向衔接中的难点问题，依法能动履职，以高质量检察工作参与社会治理，服务法治中国建设。

针对目前行刑反向衔接机制中存在的缺乏操作性细则、行政处罚标准不一、检察意见刚性不足等问题，笔者认为，可从以下三个方面进行完善。

深化行刑反向衔接内部贯通工作。根据最高检“推进检察一体化机制建设，纵向一体化要更加顺畅贯通，横向一体化要更加紧密衔接”的工作部署，促进行政检察部门与刑事检察部门业务之间的有机贯通、相互协调、融合发展，可制定内部衔接机制，形成行刑反向衔接监督合力。如河南省鹤壁市山城区检察院制定的《关于行政执法与刑事司法反向衔接工作实施办法》，该办法对行政执法部门与刑事检察部门案件线索移送、受理、审查、反馈等标准和程序进行了规定，健全了信息共享、案件通报、案件移送等制度，推动检察机关内设机构形成“线索双向移送、结果双向反馈”工作模式，实现行刑反向衔接闭环管理，确保行政执法与刑事司法有效衔接。

同时，针对行政机关提出的外地当事人解除刑事强制措施后行政处罚送达及执

行难问题，该办法规定刑事检察部门对于可能作出相对不起诉的（尤其是经常居住地在省外的），可适时邀请行政检察部门提前介入。行政检察部门在接受邀请后，对于认为应当给予行政处罚的，应及时与行政机关沟通达成共识。实现解除刑事强制措施的同时，宣布并当场执行对其的行政处罚决定。通过刑事检察与行政检察的无缝衔接，有效避免行政处罚执行难的问题。

强化行刑反向衔接外部协作。目前，行政处罚法和刑事诉讼法等法律法规对于行刑反向衔接工作只有原则性规定，司法机关与行政执法机关共同会签协作机制细化行刑反向衔接规定是有效的路径选择。如山城区检察院结合上级院要求，由区检察院牵头起草，与区公安局共同会签行刑反向衔接协作机制，一是明确了检察机关的移送程序，如不起诉案件应给予行政处罚的情形、同步移送的案件材料等；二是确定了行政执法机关的接收程序，如处罚内容会商程序、行政机关异议程序、行政处罚结果反馈程序等；三是增加了检察监督方式，如增加行政执法机关在刑事案件移送审查起诉前已对当事人作出行政处罚决定的检察监督方式，以及行政机关作出的行政处罚违法或明显不当损害国家或社会公共利益的公益诉讼监督程序等。

除此之外，还借助开展“府检联动”工作，与区政府会签《“府检联动”工作机制实施方案》，由政府统筹推进行刑反向衔接工作，检察机关、行政执法机关发挥各自的职能优势，共享行政执法信息和检察监督信

息，共同完善行刑反向衔接工作机制。此外，要针对当前检察机关办案人员对行政处罚等领域业务了解不够、知识恐慌等问题，推行“行刑反向衔接”联席会议制度，不定期对行刑反向衔接机制适用情况进行总结分析，形成问题反映和对策建议。

细化处罚裁量基准。目前，实践中司法机关向行政执法机关移送行政处罚案件后行政处罚工作缺乏统一的标准。党的二十大报告对扎实推进依法行政作出具体要求，强调“健全行政裁量基准”，要从行政执法的广度和深度上做实、做细，在裁量基准的细化和推广上深耕。细化处罚裁量基准是规范行政执法自由裁量权，提高行政机关执法能力的重要举措。山城区检察院对辖区内一定时期常见违法行为进行定性分析和定罚总结，以2021年以来公安机关行政处罚案件为样本，对违法行为性质、处罚裁量情节、处罚内容等进行分析，找出同类违法行为的处罚差距及“同案不同罚”的原因。行政处罚先根据违法行为的性质在法定幅度内确定量罚起点，再根据其他影响违法行为构成的数额、次数、危害后果等事实，在量罚起点的基础上增加处罚量确定基准罚，最后根据主动供述、立功等量刑情节按百分比调节基准罚，并综合考虑全案情况，依法确定宣告罚。通过统计三年来不起诉犯罪案件情况，对常见不起诉案件相关行政处罚情况进行监督，防止出现行为与处罚不相当、“同案不同罚”。

【作者分别为河南省鹤壁市人民检察院党组书记、代理检察长，鹤壁市山城区人民检察院第二检察部副主任】

# 强化监督提升工作质效

□后振国 董汉林

检察机关是国家的法律监督机关，在强调加强对检察机关法律监督工作的外部监督制约的同时，如何加强、深化检察系统内部监督也是社会关注的问题之一。适应推进国家治理体系与治理能力现代化要求，推进检察机关内部监督体系的现代化同样重要，特别是监督方式、机制等方面的现代化是研究的重点。

发挥监督方式多元优势，形成立体监督体系。就检察机关的内部监督而言，监督的方式比较多，比如检务督察、工作考核、流程监控、案件质量评查等等。但是，由于监督主体和方式的多元化，也存在一些问题，如各监督主体之间的对接协

作还未形成高效的体系。虽然内部监督方式较多，但案件线索的获取、流转、处置的规范性，各监督主体之间的协作及统合都有待进一步加强。笔者认为，检察权内部监督体系的构建，要着眼于统合各监督主体，深化一体履职，强化上下级检察机关、检察机关各内设机构的履职合力，形成立体监督体系。

在促进纵向监督方面，强化上级院对下级院的监督。检察机关的上下级领导体制有着监督的优势，上级院应该充分履行对下级院的监督职责，通过案件流转的宏观把控、案件质量评查等方式，从政治、业务、队伍建设等方面，全方位监督下级院工作情况，打牢基层基础，提升基层检察工作整体质效。比如，上级院条线与下

级院条线之间往往是业务指导多，监督不够全面、具体，可以结合案件质量评查，对检察建议适用、公益诉讼检察精准开展等进行相应监督，以切实防止权力滥用，提升工作质量。

在深化横向监督方面。要通过检务督察、工作考核、流程监控、案件质量评查等方式，实现多样化监督。其一，要推进分管副检察长分工制约机制建设。例如，对具体业务部门的监督不应仅由分管副检察长负责，应有适当的交叉。其二，要抓好各职能部门监督制约机制建设。做到在互相配合中监督，案件管理部门适时将相关监督情况报送检务督察部门，案件质量评查结果也要实际运用于对检察官考核和惩戒之中。可以通过检察官联席会议，强