

· 聚焦数字检察的融合性

数字检察：融合性法律监督新模式

□ 申云天 邢博

最高人民检察院检察长应勇强调,“新征程上推动‘四大检察’全面发展,要坚持依法一体履职、综合履职、能动履职,真正做到既敢于监督、善于监督,又依法监督、规范监督”。数字检察作为一种全新的法律监督模式,有着鲜明的融合性,集中体现了依法一体履职、综合履职、能动履职的要求,并将“四大检察”内在、有机地耦合为一个整体,对于全面、系统、科学地推动检察工作现代化具有重要价值。

一、数字检察是能动检察与依法检察的融合

数字检察通过数据的聚类、分析、碰撞和比对,挖掘批量类案监督线索,综合运用审查、调查、侦查手段,追根溯源问题产生的执法司法深层次问题和社会管理机制漏洞,以双赢多赢共赢方式促进社会治理,赋予检察机关依法能动履职全新的方式和手段。各级检察机关紧紧围绕中央和地方党委、政府工作大局,围绕人民群众关切,围绕法治热点、难点、痛点问题,密切结合检察职能,研发应用监督模型、发现类案监督线索并开展专项治理,让检察机关为大局服务、为人民司法、为法治担当找到更加有效的切入点 and 结合点,真正把能动检察落到实处。

人民群众对公平正义等方面的需求期待,以新时代新科技手段所带来的新机遇,给数字检察发挥作用提供了广阔舞台,加之大数据、人工智能技术带来的某种程度上“上帝视角”,给数字检察工作带来较大程度的溢出效应。但归根结底,数字检察属于检察工作的一部分,必须坚持检察机关的职能定位。“能动检察”并不是“全能检察”,更不是替代检察机关、审判机关和行政管理等部门行使其专属职权。各级检察机关在利用大数据开展法律监督过程中,一方面,应胸怀“国之大者”,站在国家发展和社会治理的高度,审视和把握自身的

职责与使命,在党的领导下协调各方力量,共同推动社会共治、国家共建;另一方面,在开展数字检察工作中,要坚持法律监督职能定位,避免出现超越职责、手段和范围履行职责,避免出现“越俎代庖”。同时要注意,对于通过大数据发现的社会治理方面的问题,能够通过协商、沟通解决的,并不必然运用监督手段,真正做到依法检察与能动检察有机融合,既要到位不缺位,也要到位不越位。

二、数字检察是业务和技术的融合

数字检察本身就是伴随着信息技术的发展而产生的,其概念本身就体现了业务和技术的融合。业务和技术,如同大数据法律监督的“鸟之双翼”和“车之两轮”,缺一不可。

司法实践中,要摒弃数字检察是检察信息化或软件轻应用的错误认识。数字检察是法律监督的新模式,监督模型是数字检察的重要突破口,是运用现代信息技术开展类案监督的全新检察业务工作。绝大多数模型思路来源于检察官的日常办案,需要检察官提炼规则特征要素;对于模型筛选的线索,需要检察官进行初核和调查;对于司法工作人员职务犯罪的线索,还要由检察官进行初查。如果认为数字检察就是检察信息化,把数字检察工作完全交给信息技术部门,一方面,法律监督规则的梳理、模型的创建很难有持续性;另一方面,对于模型筛选出的线索,核查落地难度也很大。因此,大数据法律监督工作中,数字检察部门负责统筹协调,业务部门是主导,信息技术部门则是支撑,关系不能颠倒。

三、数字检察是“四大检察”的融合

数字检察工作中的数据归集、模型构建、线索筛查、案件查办等业务,需要对“四大检察”履职过程中的共性、关联性要素进行重组和流程再造,从而给检察机关内部运行机制和机构设置带来挑战。据不完全统计,当

前全国检察机关在用的1000余个成熟法律监督模型,特别是如车辆骗保、虚假诉讼、医保诈骗等目前运用效果较好、发挥作用较大的模型,至少涉及“两大”检察业务,不少涉及“四大”检察业务,单靠一个部门,很难完成包括个案办理、类案监督和社会治理在内的所有任务,需要协调一致,形成合力。

随着法律监督工作向纵深发展,“四大检察”之间也产生了很多交叉和重合,这就要求检察机关要积极探索完善一体化履职机制。数字检察为“四大检察”一体衔接提供了极具实践价值的方法支持,使得检察机关能够在尊重专业分工的基础上避免出现部门壁垒,推动实现检察工作的横向一体化。以车辆保险诈骗类案监督模型为例,检察机关针对汽修厂参与车险欺诈高发的问题,以民事检察职能为切入点,通过调取涉事车辆财产保险合同纠纷案的裁判文书,推断原告或代理人汽修厂的关联关系;依托刑事立案监督职能,监督公安机关查处相关违法犯罪;依托民事检察职能,对涉嫌虚假诉讼的车辆财产保险合同纠纷案件进行监督;依托行政检察职能,通过向保险公司、监管部门制发检察建议开展系统治理。

四、数字检察是多元数据的融合

数据是大数据法律监督工作的基础,也是检察机关开展法律监督工作的关键。数字检察应用本身也是“数据+规则”的内涵集合。检察机关只有将来自不同系统或数据源的数据进行合并、清洗和归类,使其形成一致有序的数据结构,才能发挥数据要素价值。

实践中,各级检察机关应开拓思路、创新方式,多层次、多途径开拓数据获取来源。首先,要加强梳理整合检察机关积累的海量内部数据,创建各种形式的主题库、专题库,实现数据之间的自由组合,以最大力度标准造,便捷化地利用检察机关自身数据。其次,要发挥主观能动性,主动

五、数字检察是审查、调查、侦查手段的融合

审查是检察机关核实案件事实最基础的调查方式,通常以被动地通过书面形式受理其他主体提请的事项,进行要件式的审查。调查是基于一定的方法或技术对案件中的特定事实进行了解、核实和判断的手段。侦查根据我国刑事诉讼法第一百零八条的规定,是指“公安机关、人民检察院对于刑事案件,依照法律进行的收集证据、查明案情的工作和有关的强制性措施”。检察机关的侦查权包括自行侦查权、补充侦查权和机动侦查权。审查、调查、侦查手段的融合是检察机关在依法履行法律监督职责过程中,以依法能动履职为引领,通过线索、手段、组织和人员融合,通过个案办理,推动类案监督,最终实现社会治理。数字检察运用模型挖掘法律监督线索,需要融合运用审查、调查、侦查手段,而不是单纯使用一种手段、一种思维。比如针对网络司法拍卖出现的不规范问题,通过履行公益诉讼检察的调查职能,归集相关拍卖平台数据,调查筛选出相关异常案件;履行民事检察审查职能,对相关案件可能涉及虚假诉讼,拒不执行判决、裁定罪进行监督;履行检察侦查职能,对相关执行人员涉及的职务犯罪进行立案侦查,查处相关犯罪职务,同时开展专项行动,促进司法网拍执行规范。

六、数字检察是办案和治理的融合

数字检察的出发点和落脚点都是

要促进解决法治领域深层次问题,其本质是通过类案的监督办理,追根溯源社会问题,最终促进社会治理。通过创建监督模型,挖掘批量类案监督线索,督促相关部门依法履职,这是“治标”,也是必需的手段;通过建章立制促进社会治理,这是“治本”,也是根本的目的。标本兼治才能以检察履职助力国家治理体系和治理能力现代化,二者不能偏颇。

在运用大数据开展法律监督过程中,要特别注意不能“就案办案”。对于发现的法律监督堵点和社会治理漏洞,要研究对策建议,以调研报告或检察建议的形式向党委政府、行政机关、行业协会等,促进完善相关工作机制;对于一些未发生但具有苗头性、倾向性的问题,审慎、客观地提出防患于未然的解决意见。对于体制性、机制性问题,要特别注重依托党委的领导支持,联合相关部门,在发挥检察机关法律监督推动作用的基础上,着力形成党委主导、检察机关推动、各行政管理部门参与的工作格局。

七、数字检察是“一把手”负责与专门机构的融合

数字检察工作是复杂的系统工程,由于相关工作内部涉及多个部门,对外需要归集数据、开展类案监督和系统治理,必须由“一把手”统筹协调,既要挂帅也要出征,才能确保各项任务高效精准落地。

当前,不少地方根据工作需要,组建了数字检察工作专班,在数字检察工作开展初期发挥了重要作用。但因为专班仅为临时性机构,缺乏长期性和独立性,专班成员大多为临时抽调,在机关内部职能定位也不够清晰。检察信息化部门和案件管理部门受原有职责范围、工作模式和任务担负等原因影响,也无法承担数据获取、模型研发、线索筛查、案件查办等繁重的工作任务。对此,不少地方进行了积极探索。北京市检察院2023年9月经市委机构编制委员会办

八、数字检察是上下级检察机关的融合

在数字检察工作中,数据需要多渠道获取,模型需要在不同地区验证,有些线索涉及多个部门,需要上下级检察院之间、检察院内部、相关部门之间、不同区域之间协同行动,需要“全国一盘棋”,这是检察一体化最全面、最深刻的体现。

为了保障数字检察的统一协调,确保各级检察机关的实践创新不偏离目标,最高检和各省级院应负责做好顶层设计,明确数字检察工作的总体要求和规范,采取各种办法集纳开展工作需要的各类数据,开展模型试点工作,编发典型案例和办案指引,激励各地加快推进。各基层院则应按照依法能动履职的要求,在办案过程中紧扣服务大局热点焦点,执法司法突出问题、社会治理薄弱地带和公共利益弱项短板,研发和应用大数据法律监督模型,开展类案监督和社会治理,通过履行法律监督职责促进某一类堵点难点问题

九、数字检察是最高人民检察院二级高级检察官,北京市石景山区人民检察院四级检察官助理)

□ 陈玉环 郭树合

法律监督工作点多面广、切入点多,法律监督模型构建针对的监督点越小、问题范围越具体,就越容易直指问题要害,找准核心特征要素,精准筛选出类案监督线索,实现一体融合履职。当前,构建大数据法律监督模型尤其要树立融合理念,把握好“小切口”建模思路,以“小切口”监督模型的研发应用推动“四大检察”深度融合履职。

坚持数字思维,掌握建模方法。构建大数据法律监督模型首先要有大数据思维,需要在关联上做文章,关联什么、为什么关联、和谁关联,都需以工作目标、待解决问题为基础,通过类案分析,发现其中的异常现象,梳理特征要素、提炼监督规则、建立和应用模型。通常需要分三步走:第一步,深入分析个案,汇集数据要素;第二步,构建监督模型,获取监督线索;第三步,调查核实线索,开展类案监督。在此过程中,对监督模型进行校验、优化,发现案件衍生线索,实现“四大检察”融合监督。

坚持问题导向,把准建模方向。构建大数据法律监督模型,应从个案“小切口”中发现类案监督规则和特征要素,监督模型针对的问题范围越具体,筛选线索就越精准。因此,在构建监督模型时,要避免贪大求全,把监督模型当作应用平台去建设。比如,高密市检察院在办理某食品有限公司行政处罚检察监督案中,发现该食品公司在未履行行政处罚情况下便向登记机关提供虚假清算报告注销了公司,导致行政处罚决定成为“一纸空文”。经大数据检索,发现该问题并非个例,该院办案人员以该类问题为切入点,总结提炼监督规则,研发了市场主体违规注销监督模型。通过分析近3年来执行终结的行政非诉执行案件数据,筛选出案件被执行人为市场主体且未执结的数据信息,与企业注销登记信息进行数据对比,碰撞出在未履行罚款义务的情况下予以注销的市场主体信息。通过制发检察建议,推动12起案件恢复执行。为从源头上堵塞违规注销漏洞,该院组织11家执法单位召开联席会议,督促建立完善行政执法程序相关制度,推动府检共治,形成“由案到治”的融合监督闭环。

坚持业务主导,找准建模突破口。在构建监督模型时,要紧紧围绕党委政府工作大局、社会治理的难点、人民群众关注的重点、检察工作的重点,推动数字检察与检察业务的深度融合。一线办案检察官是构建监督模型的“主力军”,各业务部门是实践应用监督模型的“主战场”。因此,数字检察部门要引导办案检察官进一步强化数字意识,主动把监督模型的建用作为提升和改进法律监督方式的重要手段。比如,青州市检察院聚焦人民群众关心的食品安全问题,针对该领域违法行为多、线索发现难等问题,研发了食品行业终身从业禁止监督模型。从检察业务应用系统中筛查出因危害食品安全犯罪被判处有期徒刑以上刑罚且判决已生效的人员信息,与市场监管部门已下达在食品行业终身从业禁止的人员信息进行碰撞比对,发现应下达在食品行业终身从业禁止但未下达的案件线索,督促市场监管部门对50人作出在食品行业终身从业禁止的决定,有效排除了食品安全领域监管盲点。

坚持一体履职,办好建模主力军。数字检察是推动实现“四大检察”融合履职的重要途径,要发挥检察一体化优势,打破业务条线“各自为战”的壁垒,以模型研发和推广应用推动“四大检察”全面协调充分发展。在纵向一体化方面,潍坊市检察院建立了“市院统筹指挥,基层院创新协同”工作机制,市院主要担负统筹模型研发与推广应用任务,基层院担负发现办案中的深层次治理问题、梳理总结监督规则、提出建模思路、应用监督模型等任务。在横向一体化方面,推行“检察官主导、技术人员辅助”的协同作战模式,根据不同业务需求成立专门的“数字检察办案小分队”,把数字检察工作量化、压实到每一个小团队,推动一体化融合办案。比如,潍坊市潍城区检察院在着手构建行政机关未依法征收城市基础设施配套费监督模型时,成立了“业务+技术”的7人工作团队,办案人员负责从个案中总结监督规则,提炼数据要素,技术人员运用数据碰撞比对方法,从计算机逻辑运算角度辅助办案人员梳理建模思路,该模型在全市14个基层院应用,发现监督线索41件,成案29件,线索成案率70%以上。

□ 卞叶 葛杭

□ 张嘉伟

□ 卞叶 葛杭

以需求为牵引强化数字检察融合交互

□ 张嘉伟

近年来,广东省清远市检察机关坚持以整体思维、系统思维为指导,把综合履职与推进数字检察统筹谋划融合推进,“四大检察”融合性不断加深,上下级检察机关检察履职的交互性不断增强,司法体制改革和数字检察改革的效果不断凸显。

一是强化横向联动、纵向指挥。融合推进数字检察工作,需要一个牵头抓总、熟悉业务的综合部门来推进。清远市检察院以“指挥部、参谋部、作战部”的定位,设立检察指挥指导办公室,在业务指导、案例培育、数字建模等方面加大对下指导力度,坚持从“大案件”中寻找“小切口”,推动统筹管理向实时动态信息化的整体把控和常态管理转变。在此基础上,各基层院相应建立数字检察审核员制度,由各院分管副检察长担任数字检察审核员,对办理的案卷实行“三级审”制度,破除部门及业务壁垒,融合推动监督线索互移。其

多维度勾画数字赋能新路径

□ 卞叶 葛杭

中,佛冈县检察院在办理某故意伤害案件中,发现侦查机关有怠于侦查、久侦不结等情况,检察官以此为线索建立刑事下行案件等6个监督模型,发现刑拘后下行、撤案下行、保而不诉三大类监督线索700余条,监督公安机关主动立案1件、撤案1件、移送挂案2人,制发纠正违法通知书6份;向看守所制发监督意见书10份,纠正类检察建议1份,有效规范看守所管理制度。

二是强化跨区联盟、成果共享。清远市检察院一体履职,打破部门壁垒和条线界限,开展多种形式的横向协作和上下联动,进一步整合人员、业务和数据功效。如清城区、清新区两地检察院组建了数字检察市区联盟,连州市、连南瑶族自治县、连山壮族瑶族自治县三地检察院组建了数字检察北部联盟,建立集中学习、日常联络、定期会商、专班推进工作机制和副检察长担任工作专班,通过“专班制+清单式+联动模式”“动态管理+跟踪督促”等方式深化检察机关共建合作,促进

资源共享、互助协作和共同发展。其中数字检察市区联盟在研用食品行业从业禁止大数据监督模型中,针对市辖区内人员和商业活动交流频繁的特点,两地检察院将各自调取的辖区内涉食品药品刑事案件文书、食品药品经营许可信息及食品药品行政处罚案件信息数据相互共享碰撞,经筛查后双方互相移送本辖区内被告人因食品药品犯罪被判处有期徒刑后在对方辖区仍从事食品行业的线索,对违反从业禁止制度的多个涉食品药品经营主体依法进行注销,依法纳入黑名单实施联合惩戒。

三是构建“子母模型”,实现融合监督。从早期建模的单纯模仿到中期建模的改进扩建,再到熟练掌握建模思路和建模工具,清远市检察机关坚持从战略高度出发,突出以政治安全为根本、以人民安全为宗旨、以经济安全为基础的需求牵引,进一步找准把握大数据赋能法律监督的“发力点”,由院院统筹将“小切口”建立的模型集

管理。构建数字办统一推送数字监督线索、业务部门实际开展个案监督或部署专项监督的良性互动机制。确定专人管理线索制度,形成数字办管理全案(全院)线索、业务部门管理本条线(本部门)线索、检察官跟进具体线索的联动范式,基层院定期上报数字监督线索的成案情况、延伸治理情况等。建设能够对线索移送、处理、反馈等线索流转全生命周期进行跟踪、预警、督办的人工智能管理功能,实现监督线索集中管理和跟踪。

聚焦“三个重点”拓宽数字监督实战实效。一是深度挖掘自有数据。苏州检察院创新数据挖潜应用手段,在刑事监督、行刑衔接等方面重点突破。如运用刑事判项监督模型深度挖掘刑事裁判文书信息,推送线索经核查确为错判案件87件,支持抗诉和发出再审检察建议31件。运用刑事监督模型非法监管部门通过吊销营业执照、列入严重违法失信名单等手段依法对180多个市场主体进行处理。二是用足用好民事数据。当前,苏州检察院的数据优势主要在于在民事裁判文书,在此基础上进一步拓展监督视野,构建破产领域的全链条监

督,挖掘出普通债权的虚假申报线索,提出再审检察建议13件。拓展破产后“限高”跟进监督,发出27份检察建议,帮助50余名企业家撤下负面标签。此外,还构建了套取执行分配虚假诉讼监督模型、执行和解异常逆向查破虚假诉讼类案监督模型、主体资格瑕疵类案监督模型等“小专精”的监督模型。据统计,数字监督模型为民事检察监督提供了约49%的线索。三是定向突破外部数据。苏州市检察院以数字手段延伸监督触角,强化未成年人保护、环境污染治理及其他诸多社会关切领域的法治建设。如面向互联网汽车租赁等数字经济新业态,构建网络预约共享汽车安全隐患整治监督模型,整合自有数据、企查查平台数据,定向获取交通运输部和安全机关数据,通过要素筛查、数据碰撞、数据比对,在共享汽车、网约车领域得出4类监督线索。依托模型推送线索,通过公益诉讼检察和行政检察融合履职,共发出6份检察建议,督促属地政府落实备案制度、清理僵尸汽车、消除安全隐患,推动15家企业、52辆汽车新增备案,注销问题企业14家。

（作者单位：江苏省苏州市人民检察院）

□ 陈玉环 郭树合

法律监督工作点多面广、切入点多,法律监督模型构建针对的监督点越小、问题范围越具体,就越容易直指问题要害,找准核心特征要素,精准筛选出类案监督线索,实现一体融合履职。当前,构建大数据法律监督模型尤其要树立融合理念,把握好“小切口”建模思路,以“小切口”监督模型的研发应用推动“四大检察”深度融合履职。

坚持数字思维,掌握建模方法。构建大数据法律监督模型首先要有大数据思维,需要在关联上做文章,关联什么、为什么关联、和谁关联,都需以工作目标、待解决问题为基础,通过类案分析,发现其中的异常现象,梳理特征要素、提炼监督规则、建立和应用模型。通常需要分三步走:第一步,深入分析个案,汇集数据要素;第二步,构建监督模型,获取监督线索;第三步,调查核实线索,开展类案监督。在此过程中,对监督模型进行校验、优化,发现案件衍生线索,实现“四大检察”融合监督。

坚持问题导向,把准建模方向。构建大数据法律监督模型,应从个案“小切口”中发现类案监督规则和特征要素,监督模型针对的问题范围越具体,筛选线索就越精准。因此,在构建监督模型时,要避免贪大求全,把监督模型当作应用平台去建设。比如,高密市检察院在办理某食品有限公司行政处罚检察监督案中,发现该食品公司在未履行行政处罚情况下便向登记机关提供虚假清算报告注销了公司,导致行政处罚决定成为“一纸空文”。经大数据检索,发现该问题并非个例,该院办案人员以该类问题为切入点,总结提炼监督规则,研发了市场主体违规注销监督模型。通过分析近3年来执行终结的行政非诉执行案件数据,筛选出案件被执行人为市场主体且未执结的数据信息,与企业注销登记信息进行数据对比,碰撞出在未履行罚款义务的情况下予以注销的市场主体信息。通过制发检察建议,推动12起案件恢复执行。为从源头上堵塞违规注销漏洞,该院组织11家执法单位召开联席会议,督促建立完善行政执法程序相关制度,推动府检共治,形成“由案到治”的融合监督闭环。

坚持业务主导,找准建模突破口。在构建监督模型时,要紧紧围绕党委政府工作大局、社会治理的难点、人民群众关注的重点、检察工作的重点,推动数字检察与检察业务的深度融合。一线办案检察官是构建监督模型的“主力军”,各业务部门是实践应用监督模型的“主战场”。因此,数字检察部门要引导办案检察官进一步强化数字意识,主动把监督模型的建用作为提升和改进法律监督方式的重要手段。比如,青州市检察院聚焦人民群众关心的食品安全问题,针对该领域违法行为多、线索发现难等问题,研发了食品行业终身从业禁止监督模型。从检察业务应用系统中筛查出因危害食品安全犯罪被判处有期徒刑以上刑罚且判决已生效的人员信息,与市场监管部门已下达在食品行业终身从业禁止的人员信息进行碰撞比对,发现应下达在食品行业终身从业禁止但未下达的案件线索,督促市场监管部门对50人作出在食品行业终身从业禁止的决定,有效排除了食品安全领域监管盲点。

坚持一体履职,办好建模主力军。数字检察是推动实现“四大检察”融合履职的重要途径,要发挥检察一体化优势,打破业务条线“各自为战”的壁垒,以模型研发和推广应用推动“四大检察”全面协调充分发展。在纵向一体化方面,潍坊市检察院建立了“市院统筹指挥,基层院创新协同”工作机制,市院主要担负统筹模型研发与推广应用任务,基层院担负发现办案中的深层次治理问题、梳理总结监督规则、提出建模思路、应用监督模型等任务。在横向一体化方面,推行“检察官主导、技术人员辅助”的协同作战模式,根据不同业务需求成立专门的“数字检察办案小分队”,把数字检察工作量化、压实到每一个小团队,推动一体化融合办案。比如,潍坊市潍城区检察院在着手构建行政机关未依法征收城市基础设施配套费监督模型时,成立了“业务+技术”的7人工作团队,办案人员负责从个案中总结监督规则,提炼数据要素,技术人员运用数据碰撞比对方法,从计算机逻辑运算角度辅助办案人员梳理建模思路,该模型在全市14个基层院应用,发现监督线索41件,成案29件,线索成案率70%以上。

□ 卞叶 葛杭

□ 张嘉伟

□ 卞叶 葛杭

将融合思维贯穿「小切口」建模始终