

# 陕西白河：以“三下沉 两提升”为载体促进基层治理

如何服务基层社会治理？陕西省白河县检察院紧紧围绕陕西省检察院“双进”工作部署，将“三下沉 两提升”作为构建政治与业务深度融合行为体系的有效载体，即“接待窗口下沉一线、法律监督下沉一线、检察服务下沉一线”，诉源治理工作水平显著提升、人民群众对检察工作满意度显著提升，为深化检察环节诉源治理改革，促进基层社会治理贡献检察力量。本文拟结合实践，对如何深入开展“三下沉 两提升”谈几点思考。

## 推进“三下沉 两提升”机制的具体做法

白河县检察院在检察实践中，充分运用“三下沉 两提升”工作机制，以促进基层社会治理为目标，作出了许多有益探索。

一是接待窗口下沉一线，实现线上线下“双进”。该院将检察视联网与县、镇、村三级综治网联通，实现线上接待窗口全域链接，拓展12309检察

服务中心的线上服务范围。线下，该院在县综治中心设立检察服务窗口，在各镇综治中心建立检察服务联系点；在清风社区设立检察工作室，常态化落实按月轮值、“随约”、矛盾联调等制度，并以此为依托，深入基层多元化解矛盾纠纷。

二是法律监督下沉一线，助推基层社会治理。该院依托“领导联镇、干警联村”模式，强化对基层派出所、交警中队执法活动的监督，健全完善侦查协作、信息共享机制；强化对基层法庭立案、审判活动的监督；通过“常规检察+定期巡察+重点督察”的方式，全面开展对司法所社区矫正监管工作的监督、对基层派出所被剥夺政治权利罪犯的执行情况开展监督。2023年以来，该院针对交警中队执法不规范、基层法庭不及时立案等问题，先后发出纠正违法检察建议24件。

三是检察服务下沉一线，提升人民群众满意度。该院组建“党旗红”党员志愿服务小分队、“检察蓝”法治宣传服务小分队、“公益橙”公益诉讼守

护环境小分队，积极开展法律宣传、矛盾联调、环境整治、志愿服务等活动40余场次，做实检察为民办实事。此外，该院还组织干警下沉到镇、村（社区），积极开展“检察护企”、“检察护民生”、司法救助助力乡村振兴等专项活动法治宣传，并以实际的办案成效提升服务大局实效。

## “三下沉 两提升”机制运行中遇到的问题

“三下沉 两提升”机制是白河县检察院深入学习贯彻习近平法治思想的生动实践。通过该机制，2023年以来，该院共解决23件群众诉求，化解5件矛盾纠纷，促进“飞线充电”等18个问题得到治理，先后荣获陕西省人民群众满意的政法单位、白河县人民满意单位等多项荣誉。今年6月，该院报送的“三下沉 两提升”多元促进治理 提升法律监督质效”案例被评为陕西省检察机关政治与业务深度融合优秀案例。

成绩有目共睹，但该机制在具体的实践运用中仍存在一些问题和不足。

一是高效协作的合力还不够。促进基层社会治理，需要凝聚社会各方力量，尤其是政法机关的合力。虽然目前在矛盾纠纷多元化解方面，政法机关开展了协调联动，但在信息共享、协作配合方面还需加强。

二是矛盾化解的效果还须加强。深入基层主动排查矛盾的主动性还要加强，对于群众反映的一些矛盾，借助检察职能化解的力度还不够，综合运用检察建议等手段实现矛盾源头预防的前瞻性、针对性还不够。

三是数字检察促进治理的运用不足。对于发现、收集的办案线索，运用大数据分析比对，归纳规律性认识，形成深层次治理机制的能力和水平还不足。

## 深化“三下沉 两提升”机制的路径措施及建议

新时期社会治理现代化需要

更加重视基层基础工作，要充分发挥共建共治共享在基层社会治理中的作用。如何回应人民群众新要求新期待，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感？“三下沉 两提升”机制正是落实坚持和发展新时代“枫桥经验”的有效实践。下一步，白河县检察院应在具体深化落实中推动更多检察力量向法治理念引导和矛盾多元疏解端用力，促进社会和谐稳定。

一是以能动履职为关键。坚持和发展新时代“枫桥经验”，依托“四大检察”职能，坚决打击违法犯罪行为，维护社会和谐稳定；切实维护司法公平正义，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；开展“三个延伸”（对每件案件进行延伸审查，对案件背后有关部门履职不到位、不充分等问题延伸监督，对案件相关困难当事人延伸服务），努力以高质量检察履职助推矛盾纠纷多元化化解，促进社会治理。

二是以健全机制为保障。基层社会治理是一个系统性工程，需要社会各界形成合力，健全与政法机关、基层镇

村、社区的联动配合机制，可通过融入网格员群、落实常态化走访、定期召开矛盾分析研判会等，完善信息共享、矛盾联调等机制，综合运用线上+线下工作模式，着力打造“群众家门口的检察院”，提升干警服务基层的能力水平，确保诉源治理工作走深走实。

三是以释法说理为引领。社会治理，既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病，而且抓前端更为关键。突出矛盾预防，加强法治宣传，通过典型案例以案释法、进镇村“菜单式”宣讲等方式，积极宣传各类法律知识，不断增强群众法治意识，促进矛盾纠纷在法治轨道上解决。

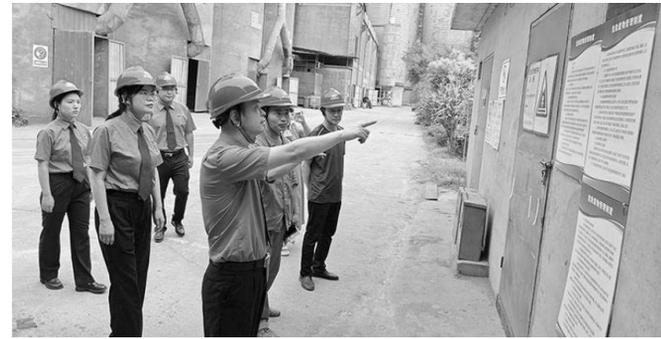
四是以数字赋能为方向。党的二十大报告要求完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台。因此，要加强数字赋能，在打造多网合一的基层治理平台上下功夫，通过集成化的信息平台，实现社情民意收集、矛盾纠纷处理、办理结果反馈的闭环管理，不断提升基层社会治理效能。（刘宝利）



陕西省白河县检察院开展“送法进企业”活动，检察干警通过典型案例讲解为企业员工送上“法治大礼包”。



陕西省白河县检察院办理了一起支持农民工起诉讨薪案件，因为工资返还仪式现场。



陕西省白河县检察院检察官现场查看企业安全管理制度的落实情况。

## 明确思路促推民事再审检察建议工作高质量发展

民事再审检察建议，是人民检察院发现同级人民法院已发生法律效力民事判决、裁定确有错误或者是调解书损害国家利益和社会公共利益，可以向同级人民法院提出检察建议，由法院启动再审程序重新审理的一种监督方式。本文拟对陕西省白河县检察院近年来办理民事再审检察建议案件基本情况进行分析，浅析民事再审检察建议在司法实践运用中存在的问题，并提出改进工作的建议。

### 民事再审检察建议案件基本情况

近年来，白河县检察院共向同级法院发出民事再审检察建议6件，法院决定再审5件，不采纳再审检察建议1件。法院决定再审的5件案件中，经过再审后改判4件，调解结案1件。据了解，该院发出民事再审检察建议的6件案件，均是针对同级一审民事生效裁判提出，其中，原裁判认定事实错误4件，审判程序违法而缺席判决的2件。从案件类型上看，合同纠纷占比较大，其中农村房屋买卖纠纷、劳务纠纷、民间借贷纠纷案件有5件。

### 民事再审检察建议案件办理存在的主要问题

通过对上述6件案件进行分析发现，在办理民事再审检察建议案件中，往往存在“检察院派员出席再审法庭工作衔接不够顺畅”“再审后跟踪监督难”

“检察人员业务能力有待提高”等问题。

实践中，由于民事再审检察建议案件办理流程不够完善，在具体操作中，不同的司法人员存在不同认识。比如对于是否需要通知检察院派员出席再审法庭、通知的时间等问题，有的认为，没有具体、明确的法律规定，不好操作；有的则认为，法院在办理民事再审检察建议案件时，应当通知检察院派员出席。

根据“两高”《关于规范办理民事再审检察建议案件若干问题的意见》（下称《意见》）的规定，人民法院对民事再审检察建议案件经审查认为原判决、裁定、调解书确有错误，决定采纳检察建议启动再审的，再裁定书应当载明监督机关及民事再审检察建议文号。裁定书应当送交同级人民检察院。而且，法院采纳民事再审检察建议启动再审的民事案件，在四种情形下，检察院可以派员出席法庭。这些规定其实已经明确了检察机关派员出席再审法庭的程序要求，但是，由于规定不够明确、具体，可操作性不强，需要司法人员能动履职，从有利于维护司法公正、提升司法质效的角度，强化程序衔接，促进现有规定落到实处，让人民群众真正在每一个司法案件中感受到公平正义。

### 提升民事再审检察建议质效的对策及建议

打铁必须自身硬，要通过再审检察建议维护司法公正，取得良好的法律

效果和社会效果，必须从检察建议的质效上下功夫。结合白河县域实际，白河县检察院可以从“严把监督质效”“健全工作机制”“加强队伍建设”等方面发力，持续提升民事再审检察建议质效。

按照《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》提出的“精准开展民事诉讼监督”要求，民事检察部门应与控申检察部门加强沟通，准确把握民事监督案件受理条件，依法审查案件材料，对案件受理环节严格把关。检察人员除调卷审查外，还应充分利用调查核实权，调取相关证据，查明案件事实，对于拟提出再审检察建议的案件，应召开检察官联席会议，明确案件争议焦点、监督重点，确保再民事案件事实清楚、再审理由证据充分。制作再检察建议，要严格按照最高人民检察院民事检察法律文书样式的要求规范制作，做到证据分析透彻、法理论证到位，繁简得当，条理清晰，释法说理有效，确保案件事实清楚，再审理由充分，适用法律准确，实现精准监督。

同时，要健全制度保障，确保民事检察监督有效落实。为防范和打击虚假诉讼，检察机关与公安机关应建立虚假诉讼监督协作机制，维护国家利益和社会公共利益，维护公平正义。健全检、法两院民事诉讼监督协作配合机制，与法院共享电子卷宗，法院采纳再审检察建议而决定再审的案件，

当事人有和解意向的，法院应提前三日通知检察院共同参与案件调解；需要开庭审理的，可参照抗诉部分的审理程序规定执行，法院作出判决后十日内向检察院送达判决书；法院不采纳再审检察建议的，应明确说明不采纳的理由。

在提升监督质效的同时，也要注重民事检察队伍的建设。同级法院每年受理民事案件3000多件，由此可见，民事检察有广阔的监督空间。白河县检察院应全面加强民事检察队伍建设，做实高质效办好每一个民事检察案件。理念是行动的先导，从事民事检察工作的干警，首先要法治担当且具备扎实的法治功底，能够深刻领悟民事商事法律条文所蕴含的法治精神，准确适用民法典及其他民事商事法律，做到监督有底气。从全院层面来看，要积极推动检校合作，定期开展民事检察业务培训；要善于借用外脑，与法学院合作开展民事检察理论研究和疑难案例的分析研判，从而提高检察人员专业素质；提升民事案件监督能力，特别是可以依托大数据赋能，不断提高法律监督质效。

此外，现行民事诉讼法对再审检察建议的办理程序未予以明确，建议通过法律修订，进一步完善检察建议再审制度。比如，依法明确民事再审检察建议的审理程序，赋予检察机关派员参与检察建议再审案件庭审的权利等。（柴春秋）

## 基层院数字检察建设情况与未来发展思考

数字检察是提升检察机关法律监督能力的重要依托。如何依托数字检察将法律监督与社会治理融为一体，是基层检察机关需要深入研究的一项重要课题。本文拟对陕西省白河县检察院开展数字检察建设的基本情况、存在的短板进行分析的基础上，提出下一步工作建议。

### 数字检察工作开展情况

自最高人民检察院部署数字检察工作以来，该院坚持“从思想上破冰、行动上破局、应用上深化”，大力推进数字检察工作，取得良好成效。

思想上破冰，强组织明方向。该院积极引导各业务部门检察官主动适应信息化建设形势，筑牢大数据意识，以“四大检察”为基础，以“数据治理、运营、赋能”为手段，以“全面提升法律监督质效”为目标，全力推进数字检察工作向纵深发展。

行动上破局，抓学习提能力。该院多次组织全体检察官认真学习最高检数字检察办公室制定的《数字检察办案指引》，要求结合工作实际主动借鉴学习全国检察机关推广的数字监督模型，更新工作理念，并召开学习成果交流会，充分借鉴优秀院的成功经验。

应用上深化，找切口提质效。该院以盘活检察机关现有业务数据为基础，深入总结分析了工作难点、堵点，并在主

责主业中深挖法律监督线索，在刑事检察、民事检察和控告申诉检察领域创建法律监督模型3个。通过大数据比对，该院及时发现法律监督线索，向公安机关发出纠正违法通知书3份，监督公安机关以赌博罪立案3人；向法院发出类案纠正违法检察建议2件，法院及时采纳并纠正相关问题；发现司法救助线索24条，目前已救助21人。同时，该院积极运用上级检察机关创建的大数据法律监督模型办案，2023年以来发现法律监督问题线索55条，监督成案46件，发出纠正违法通知书26份，发出检察建议书18份，监督公安机关撤案1件，发现司法救助线索并办理司法救助案件1件。

### 数字检察工作中的问题及原因分析

一是部分检察人员对数字检察的认识还不到位。部分检察人员对“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”的数字检察工作模式认识不到位，法律监督模型需要由个案办理向类案监督升级，办案人员尚未尝到运用大数据法律监督模型办案的“甜头”，没有体会到数字检察所带来的法律监督“红利”。

二是推进数字检察的能力不足。目前，该院业务部门和技术部门的融合不足。检察业务部门办案人员缺乏数字检察专业知识，依托现有法律监督模

型发现法律监督线索的能力欠缺。而检察技术人员缺乏法律知识，对大数据法律监督模型的构建缺乏法律理论基础，难以发现监督点。

三是数据共享机制不完善。实践中，检察机关内部各部门之间融合、协作履职的机制尚不健全，检察系统内部、政法系统内部存在“数据孤岛”现象。尤其是基层检察院在获取行政执法部门、政务部门数据时还存在壁垒，数据的调取、清洗、对比存在困难，一定程度上影响了数字检察工作的推进力度。

四是专业人才队伍建设相对滞后。大数据比对和法律监督模型的运用需要一定专业技术知识，目前，该院此类专业人才缺乏，导致检察技术和检察办案的融合不够。

### 工作举措及对策建议

强化组织领导，夯实团队保障。要加强数字检察工作的谋划布局，将数字检察工作作为“一把手”工程深入研究部署，抽调专业技术人员和技术骨干参与数字检察工作，打造专业的数字检察办案团队，潜心培养具有法律素养和数字检察素养的复合型数字检察办案人才。

强化学习培训，提升专业能力。积极学习借鉴上级检察院推广的大数据法律监督模型，运用大数据法律监督模型平台，提高大数据法律监督模型的使用率和使

用面。注重培养干警通过大数据法律监督模型从个案办理中发现类案监督线索并提出检察建议的能力，同时建议上级检察机关加强基层检察院数字检察专业人才培养，加大培训力度。

强化沟通，加快数字共享步伐。建议以省为单位尽快建立政法大数据办案平台，实现省级层面数据汇集和案件数据的数字化，实现政法系统内部数据共享，逐步实现全国政法系统办案数据的互联互通。针对基层检察院在法律监督数据调取过程中存在的困难，上级检察院要建立相关机制，在保证数据安全的前提下依法获取行政执法部门的数据，为法律监督提供外部数据资源。

强化应用，提升法律监督质效。加大探索创新力度，紧紧围绕“四大检察”，找准“小切口”，构建具有推广应用价值的大数据法律监督模型在全国推广应用。转变监督思路，以考核为导向，积极引导基层检察院应用在全国范围内推广的大数据法律监督模型，以个案办理推动类案监督，进而推进社会治理。

综上，数字检察工作是一项系统工程，法律监督应用模型是数字检察工作的重要突破口，也是检察履职过程中的重要实现形式之一。基层检察院要立足实际，坚持守正创新，构建数字检察工作新格局，为高质量法治建设贡献更大的检察力量。（邱孝位）

## 政治与业务深度融合 法律监督提质增效

近年来，陕西省白河县检察院强化政治与业务深度融合，以政治建设为先导，充分履行检察职能，积极提升法律监督能力水平，努力把“高质效办好每一个案件”这一基本价值追求落到实处，推动全院检察工作提质增效。

据悉，白河县检察院从思想、话语、行为、评价等方面，积极构建政治与业务融合“四个体系”，推动政治与业务同频共振。

一是强化政治领航。坚持领导带头、个人自学、集体研学、机关评学、实践研学“五学联动”，认真执行“第一议题”制度，强化政治引领，引导干警凡事“从政治上着眼、从法治上着力”。

二是强化舆论宣传。依托“五讲五说”活动和“四微”平台，大力开展检察宣传工作，讲好检察故事，塑造检察机关

良好形象。三是强化履职服务。开展“检察护企”“检察护民生”专项行动，坚持检察服务下沉一线，切实服务大局发展，为办实事、树立高质效办案价值导向，突出“三有”争创效果。四是强化分析评价。坚持明责与督导并重，持续跟踪工作短板，固强补弱；充分发挥考核作用，营造创先争优浓厚氛围。

今年以来，白河县检察院被评为陕西省人民群众满意的政法单位，并连续三年被评为基层检察院建设先进单位，在县委目标责任考核中荣获七连优。下一步，该院将继续围绕“三有”争创、“三个一百”活动部署，聚力打造更多特色品牌，以高质量检察履职助推县域经济社会高质量发展。（乐明刚）

## “三个着力”构筑 高质效办案实践路径

“高质效办好每一个案件”是新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。基层检察机关如何构筑高质效办案实践路径？陕西省白河县检察院在理念、机制、能力建设三个方面进行了有益探索。

着力更新理念。白河县检察院狠抓“关键少数”，入额院领导带头办理“大要难新”案件，实质性参与阅卷审查、询问讯问、出庭支持公诉等主要管理职责，将科学的司法理念在实践过程中传导至全体检察干警。着力优化机制。该院将政治效果、社会效果、法律效果作为案件质量评价标准，健全完善案件管理机制，抓实党组中组责

任，坚持案件质效“每月一分析”，持续跟踪督导短板弱项，推动办案质效持续提升。着力提升能力。该院把党性锤炼、作风建设、实践锻炼等作为干警素质提升工程的主要内容，引导办案人员融会贯通“三个善于”要求，不断提高运用法律政策的能力，持续锻造与高质效办案要求相匹配的司法办案能力和职业道德水平。

2023年以来，白河县检察院4项工作在省、市工作会议上进行经验交流，办理的5件案件被陕西省检察院评为优秀案例、典型案例，1件案件被最高人民检察院宣传推广，1个大案数据法律监督模型在“全国检察机关大数据法律监督模型管理平台”上架推广。（李沛）

## 扫墓引发火灾 多重责任一起担

“上个坟，还失了火，现在想起来都害怕，以后扫墓一定要注意安全。”近日，说起那场森林火灾，72岁的陕西省白河县村民张某言辞之间仍有愧疚和害怕。

2023年清明节期间，张某像往年一样带着香蜡、火纸和鞭炮上山祭祖，一不留神，燃烧的火纸被风吹散，引燃了附近的干枯树枝，还来不及扑救，火势就开始蔓延，最终烧毁了200亩林地，直接经济损失达1.2万余元。

白河县检察院受理该案后，经认真审查，认为张某过失引发火灾，致使公私财产遭受重大损失，其行为涉嫌失火罪，不仅要承担刑事责任，也要承担相应的民事责任和生态修复责任。鉴于张某是过失犯罪，在主观上

并无故意，且到案后认罪认罚，态度诚恳，为了达到案件政治效果、社会效果、法律效果的有机统一，白河县检察院积极对当事人释法说理，并组织调解，最终，张某与林地受损方达成民事调解。同时，在办案检察官的积极促成下，张某的儿子同意代替张某履行补种树木的生态修复责任，由张某所在村村委会监督执行。

随后，白河县检察院邀请人大代表、人民监督员等就此案举行了公开听证。经听证评议，该院依法对张某作出不起诉决定，同时向县林业部门发出检察意见书，建议对张某予以行政处罚。最终，县林业部门对张某作出警告并处罚款3000元的处罚决定。（李沛）