

# 深入实施数字检察战略推进全面深化检察改革



□鲁建武

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(下称《决定》)对全面深化改革、推进中国式现代化进行全面擘画,凝结着我们党对所处时代环境、风险挑战、战略方向的准确判断,凝结着将改革进行到底的深谋远虑和决心勇气,是新时代深化改革举旗定向的宣言书,也是攻坚克难的路线图。《决定》对完善中国特色社会主义法治体系进行前瞻布局,是全面深化改革、推进检察工作现代化的根本指针。数字检察是数字中国的重要组成部分,是全面深化检察改革的重要驱动力,是推进检察工作现代化的重要引擎。检察机关学习贯彻党的二十届三中全会精神,必须深刻把握数字检察战略意义,深入实施数字检察战略,加快推进检察工作创新发展,更好以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化。

## 数字检察的战略意义重大,需要持之以恒、深入推进

数字检察战略是检察机关深入贯彻党的二十届三中全会精神的具体行动、生动实践。《决定》明确提出要“加快新一代信息技术全方位全链条普及应用”,强调要推进国家安全科技赋能,为大数据、人工智能在检察工作中的应用明确了改革方向。特别是《决定》专段部署“社会治理”,要求创新社会治理体制机制和手段,这正是数字检察的重要价值追求。数字检察工作演进的逻辑是,从个案办理到类案监督,再到推进系统治理。具体而言,从个案办理中树立大数据思维和理念,围绕个案发现的监督点,梳理监督业务规则和数据分析规则,开展大数据分析,进行监督线索研判,开展类案监督,进而发现系统治理的漏洞和薄弱环节,提出检察建议,推进系统治理。个案办理是起点,系统治理是终点。监督推进系统治理的精准度、公信力、实效性都依赖于前端的个案办理和类案监督,依赖于大数据技术的科技赋能。

数字检察战略是全面深化检察改革的重要举措、重点任务。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及安徽省委相应实施意见明确提出要加强数字检察工作。最高检印发《2023—2027年检察改革工作规划》,围绕完善“六大体系”部署36项改革任务,以专章、三项具体改革部署数字检察战略,即建立健



全数字检察工作机制、加强数据整合和技术支撑、推进数字检察深度应用,并提出构建“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。数字检察改革成为全面深化检察改革所要完善的“六大体系”之一,摆上深入推进的重要议程。全国检察长会议都对此进行了系统部署。最高人民检察院检察长李国甫反复强调,要充分、深度运用大数据,最大限度释放数据要素价值,促进检察办案更加公正、检察管理更加科学、检察服务更加精准,其根本是赋能检察机关法律监督,推进检察工作现代化。当前,数字检察已经成为检察工作的重要增量,也是重大变量,把握好就能成为检察工作创新发展的大动力,把握不好,就会制约检察工作发展。

数字检察战略是当前科技赋能“检察护企”“检察护民生”专项行动的有力抓手、有效载体。赋能检察中心工作高质量推进,是数字检察重要职责使命,而两个专项行动则是今年检察机关服务大局的重点工作。最高检在两个专项行动推进会中分析指出,由于缺乏有效的线索发现机制,专项行动中很多地方获取案件线索少、办案少,有影响力的案件少,这是专项行动工作中最大的不足,必须下力气采取措施有所突破。这些问题和短板恰恰是数字检察可以大显身手的地方,大数据法律监督模型的最大优势就是通过海量数据挖掘来发现依靠人力所不能发现的高质量监督线索。

## 安徽数字检察多点突破,赋能检察工作取得明显成效

根据最高检决策部署,安徽全省三级院深入实施数字检察战略,在大数据办案和监督模型创新、探索形成安徽经验等方面取得突破,总体上已由起步迈入起势。一是切实做好全省数字检察顶层设计和规划部署。连续三年制定《数字检察年度工作方案》,扎实稳妥部署推进。组织召开全省数字检察工作推进会,实行数字检察基层联系点制度和数字检察模型办案“两个一本账”制度,密集开展形式多样的会商、指导、调度,探索出一套行之有效且具有安徽特

色的数字检察“一体化”工作机制,有关经验做法被最高检多次向全国推广。二是务实推动数字检察规模化办案。去年,安徽在全国率先开展大数据法律监督专项行动,推动安徽数字检察办案实践,展现数字检察贡献度。通过视频会商、现场指导,帮助建模、编发工作指引(《数字检察30问》)等方式,推动发挥三级院数字办职能作用,促进数字检察办案形成规模,培育典型案例。三是连续举办三届大数据法律监督模型竞赛。通过以赛促学、以赛促干,基层院研发模型的质量显著提升,模型“从业务中来,到业务中去”导向日趋鲜明,一线检察官数字检察理念得到持续转变。今年安徽检察机关又举办了大数据法律监督“检察护企”专题竞赛,打造一批数字检察赋能“检察护企”新亮点。目前正在征集、打磨“检察护民生”大数据办案典型案例。通过模型竞赛和案例征集,全省三级院数字检察工作的氛围持续高涨,已经由“要我做”转变为“我要做”。四是探索研发全省大数据法律监督平台。监督平台一揽子、一站式解决基层缺技术、缺人才、缺经费的实际困难,有效避免重复建设,发挥了集约效益,基层认可度较高。

与此同时,数字检察战略推进中还有一些短板弱项,需要补齐补强。一是业务主导体现不够,数字检察的业务属性未能完全彰显,“四大检察”融合应用数字检察的合力尚未形成,以技术支撑来推动业务主导的智慧不够。二是大数据法律监督总体还处于非常态化推进阶段,与“四大检察”日常业务的常态化运转具有本质区别,如何逐渐走向常态化,是当前最需要破解的难题之一。三是数据共享难的问题依然存在。

坚持问题导向,奋力推进数字检察改革迈向纵深

## 坚持问题导向,奋力推进数字检察改革迈向纵深

下一步,安徽检察机关将认真总结前期工作经验,主动寻求问题困难解决,持续推进数字检察办案和模型创新,做优做细技术支撑,牵头带动数字办案条线强化履职,主动对标党的二十届三中全会改革部署,确保数字检察改革迈出新的重要步伐。

深入学习贯彻全会精神,确保数字检察政治方向。深入学习贯彻习近平总书记在全国二十届三中全会上重要讲话和《决定》精神,努力以深刻领悟“两个确立”的决定性意义,坚决做到“两个维护”的政治自觉、法治自觉、检察自觉,把稳把牢数字检察的正确政治方向。特别是围绕深入贯彻《决定》提出的“完善中国特色社会主义法治体系”的改革部署,通过大数据法律监督,更好地服务大局,促进司法公正。围绕深入贯彻《决定》提出的“建设和运营国家数据基础设施,促进数据共享”改革部署,借助“府检联动”机制,推进数据共享,实现点上突破,争取形成数据共享机制,着力破解实践中内部数据挖掘不足与外部数据共享不足并存、没有数据可用与不会使用数据并存的问题。围绕深入贯彻《决定》提出的“健全网络综合治理体系”“完善生成式人工智能发展和管理机制”改革部署,加强网络安全建设和管理,探索生成式人工智能检察应用。

坚持赋能主旨目标,加快数字检察提档升级。深入贯彻大检察官研讨班和全省检察长座谈会精神,以“检察护企”“检察护民生”两个专项行动为契机,推动数字检察在“四大检察”中融合、平衡发展,打造数字检察赋能“两个专项”的典型案例和经验品牌。持续推进数字检察规模化办案,扎实组织参加最高检模型推广应用活动,努力扩大数字检察办案声势,助力科学运用“三个结构比”。特别是以大数据法律监督更好服务经济高质量发展,聚集更多更好的服务营造一流法治化营商环境的大数据法律监督的模型集合、案例成果。以大数据法律监督更好回应民生关切,解决人民群众“急难愁盼”,真正让人民群众关心关注的社会治理薄弱地带、执法司法突出问题能够通过大数据技术应用很好地破解,从而推动诉源治理、系统治理。

加强应用探索研究,推动检察科技应用再创新再突破。深入实施“检察科技创新工程”,积极转化检察科技手段现代化研究成果。一是深入基层一线,加大需求调研力度,强化信息技术与检察业务互动,尽可能向基层提供可用、好用的科技装备,积极推广试用,点到点指导帮助,提升应用效果。二是主动加强学习,了解掌握科技发展最新动态,积极参加全国发展展、国家和省级课题调研,多与科研机构、高校、高新企业交流合作。依托安徽检察现代化研究中心,建立科技成果转化信息共享机制,推动更多科技创新成果转化为检察新质生产力。三是统筹项目建设,精准谋划和推进信息化全省共建项目,加大投入,争取从面上整体提升三级院检察科技装备水平。

(作者为安徽省人民检察院党组成员、副检察长)



□周少华 李丽平

努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,是习近平法治思想的重要目标要求。围绕这一目标,最高人民检察院检察长应勇强调,要让“高质效办好每一个案件”成为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求,并提出以“三个善于”做实“高质效办好每一个案件”。检察机关在做好重罪检察工作中,应牢记肩负的重担,切实维护国家和社会稳定的重大职责使命,切实把“三个善于”融入检察办案全过程各环节,确保重罪案件办理经得起法律、历史和人民的检验,努力让人民群众在每一个重罪案件中感受到公平正义。

坚持“以事实为根据”,着力构建以证据为中心的刑事指控体系。善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,要求全面准确把握“以事实为根据”,依靠证据准确认定法律事实、区分法律关系,抓住案件的关键和本质问题,以准确适用法律定罪量刑。如在一起毒品犯罪案件中,刘某主动为其朋友孟某从田某处购买冰毒,后又多次介绍田某向孟某贩卖冰毒。田某到案后拒不供认,刘某到案后则仅承认介绍,对参与贩卖冰毒亦予以否认。办案过程中,承办检察官针对犯罪嫌疑人零口供及行为性质的辩解等难题,一方面,引导公安机关通过采集、恢复和提取涉案手机数据,调取涉案人员支付平台交易明细等方法,进一步固定客观证据;另一方面,强化事实细节审查,明确了田某贩卖毒品的具体次数,以及刘某参与贩卖毒品的主观故意等细节,后检察机关以刘某、田某共同贩卖毒品提起公诉,成功获罪。该案中,承办检察官抓住了案件的关键问题,突破了“零口供”,精准认定了共同犯罪,以形成闭合的间接证据锁链定案,实现了对毒品犯罪的精准打击。

近年来,新型毒品不断出现,涉新型毒品犯罪时有发生,其中涉麻醉药品、精神药品犯罪仍频发多发。面对新型毒品犯罪作案方式隐蔽、取证难度大等问题,检察机关应坚持以证据为中心的审查理念和证据裁判原则,发挥侦查监督与协作配合平台的优势,围绕主观明知、医疗目的等重点问题,强化电子数据、鉴定意见的收集运用,充分运用证据证明案件事实,切实推动构建以证据为中心的刑事指控体系。

坚持“以法律为准绳”,着力在履职办案中领悟和弘扬法治精神。善于从具体法律条文深刻领悟法治精神,要求全面准确理解“以法律为准绳”,不仅要做到不偏离法律条文的规定,还要深刻领悟法律条文背后的基本价值理念,让检察履职办案更加契合法治精神。

司法政策是法治精神在司法实践中的延伸,具有指导法律适用的重要作用。检察机关办理重罪案件,应切实贯彻落实宽严相济刑事政策,依法该严则严、当宽则宽、罚当其罪,避免就案办案、机械办案。准确把握重罪案件中的“犯罪情节轻微”,应从行为入罪、作案手段、危害后果等多方面综合评估其行为的危害性,实现司法办案政治效果、法律效果、社会效果的有机统一,充分体现刑事司法人权保障精神,彰显制度优势,展示制度自信。

坚持“以人民为中心”,着力在法理情的有机统一中实现公平正义。善于在法理情的有机统一中实现公平正义,要求全面准确统筹“以事实为根据”“以法律为准绳”,正确行使检察权,努力在法律框架内寻求公平正义的“最大公约数”,实现罪刑法定、罪责刑相适应、法理情相统一,兼顾天理、国法、人情,让公平正义可感受、能感受,努力让人民群众在每一个重罪案件中感受到公平正义。

法治的价值追求是公平正义。检察机关在办理重罪案件时,要实现公平正义,就必须兼顾天理、国法、人情,将三者统一于法律适用之中。其中,天理即自然规律,人情即民心,也是社会普遍的道义准则,不可不遵、国法不可违、民心不可悖。检察机关办理重罪案件既要做到严格依法,也要做好释法说理,还要尽力做好矛盾化解工作,彰显法治的温度、司法的善意。通过办案弘扬社会主义核心价值观,努力让检察履职办案更好契合人民群众对公平正义的基本认知,让人民群众感受到公平正义就在眼前、就在身边。

坚持综合施策,助推“三个善于”融入检察办案全过程、各环节。在检察履职办案中做到“三个善于”是一项系统工程,需要综合施策、多向发力。一是强化理念引领。最高检党组坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平法治思想,牢牢把握贯穿其中的世界观和方法论,不断回应检察工作遇到的新情况新问题,与时俱进深化法律监督理念创新,提出“三个善于”的理念要求。基层检察人员要从讲政治的高度,深刻认识以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化的重要性,深刻领悟“三个善于”的基本内涵和实践要求,持续更新司法理念,贯彻落实司法政策,以高质效办好每一个重罪案件更好地满足新时代人民群众的司法需求,厚植党的执政根基。二是完善工作机制。“三个善于”既是对检察人员依法履职办案的要求,也是对深化检察机关内部协同履职、加强外部协作联动的要求。一方面,要加强重罪检察部门与各业务部门的协同履职,加强内部线索移送,凝聚工作合力;另一方面,要严格落实重大敏感案件请示报告制度,对于疑难复杂重大刑事案件的办理,积极取得上级院的专业指导,实现重罪检察业务工作一体化效应。同时,坚持治罪与治理并重,与多部门建立协作机制,充分发挥各自职能优势,共同推进治理体系和治理能力现代化。

新时代新征程,检察人员应坚持以恒学思践悟习近平法治思想,认真落实“三个善于”要求,实现“高质效办好每一个案件”的基本价值追求,持续践行“为大局服务、为人民司法、为法治担当”的检察理念。

(作者分别为上海市松江区人民检察院副检察长、检察官助理)

# 高质效办好每一个重罪案件 认真落实“三个善于”

# 依据“从事实到价值的阶层性”判断“造成恶劣社会影响”



□任磊 周峨春

根据法律规定,“造成恶劣社会影响”是司法工作人员滥用职权、玩忽职守犯罪的立案标准之一,但司法实践中对“造成恶劣社会影响”的认定存在不同意见,出现了对“造成恶劣社会影响”的不当扩大解释或者缩小解释等问题,影响法律统一实施,成为困扰司法实践的难题。准确认定司法工作人员滥用职权、玩忽职守是否“造成恶劣社会影响”,应该坚持罪刑法定原则,从立法原意出发,着重审查滥用职权、玩忽职守行为的实质违法性,“造成恶劣社会影响”的事实判断和价值判断,以及滥用职权和玩忽职守行为与“造成恶劣社会影响”的因果关系等。

根据刑法第397条规定,国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的,构成滥用职权罪或玩忽职守罪。最高人民法院2006年《关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》明确,滥用职权行为或者玩忽职守行为,“严重损害国家声誉,或者造成恶劣社会影响的”,应予立案。根据“两高”2012年《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》第1条第3项规定,“造成恶劣社会影响”是判断致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的标准之一。

根据上述法律和司法解释规定,“造成恶劣社会影响”属于司法工作人员滥用职权、玩忽职守犯罪的危害结果之一。“造成恶劣社会影响”作为致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的一种独立表现形式,是对社会秩序和公共利益等造成的一种无形的、非物质性的现实性损害。但是,以上法律和司法解释并没有对“造成恶劣社会影响”这一危害结果作出进一步具体解释,也没有列举“造成恶



劣社会影响”的具体情形,由此导致司法实践中对“造成恶劣社会影响”的认定争议不断。

笔者认为,准确认定司法工作人员滥用职权、玩忽职守是否“造成恶劣社会影响”,应秉持刑法的基本精神,坚持适度原则,以司法工作人员滥用职权、玩忽职守犯罪所侵害的法益为基础,对“造成恶劣社会影响”先进行事实判断再进行价值判断,严格把握入罪门槛,防止在现有司法解释尚未对“非物质性损失”标准作出规定的情况下,简单、机械地一律把司法工作人员损害司法公正的滥用职权、玩忽职守行为按犯罪处理,这是基本原则,也是基本底线。否则,会导致降低司法工作人员滥用职权、玩忽职守的入罪门槛,违反刑法基本精神,混淆司法责任和刑事责任。

第一,对司法工作人员滥用职权、玩忽职守的行为进行实质违法性判断。司法工作人员滥用职权、玩忽职守的行为,是指行为人在行使职权过程中,出于故意或者重大过失违反职权职责规定滥用权力或严重不负责任,其职权和职责具有法定性,均来源于法律、法规、规章和其他规范性文件,因此,滥用职权、玩忽职守的行为必定是行为人在行使职权的过程中严重违反法律、法规、规章和其他规范性文件的行为。行为的实质违法性是“造成恶劣社会影响”的前置性因素,即行为本身直接对法益造成严重侵害。对于行为的实

质违法性判断,应从以下几个方面把握:从犯罪主体上讲,领导干部滥用职权、玩忽职守较之一般干部更为严重;从犯罪行为方式上讲,因徇私舞弊、索贿受贿而滥用职权、玩忽职守的,要比一般的滥用职权、玩忽职守犯罪情节恶劣;从犯罪行为侵害的客体上讲,直接损害党和政府权威、形象、公信力的滥用职权、玩忽职守要比损害一般国家机关正常管理秩序的滥用职权、玩忽职守恶劣;等等。由于司法工作人员滥用职权、玩忽职守而导致发生其他犯罪或违法的,可以从其他犯罪或违法本身的性质去认定是否具有实质违法性:犯罪行为要比一般违法行为更为恶劣;属于暴力性质,并严重威胁他人人身甚至生命安全的犯罪行为要比一般财产性犯罪行为更为恶劣;等等。

第二,对“造成恶劣社会影响”进行事实判断,即判断是否存在产生恶劣社会影响的客观事实。恶劣社会影响是需要用证据来证明的客观存在的事实,一般情况下,造成恶劣社会影响主要涉及引发群体性事件和引发媒体广泛关注引起强烈社会反响等方面。其中,群体性事件的规模和范围是认定“造成恶劣社会影响”的重要因素,如果仅仅是人数较少、规模较小的事件,不能简单地认定为造成了恶劣社会影响;如果影响仅限制在较小的特定范围之内,也不应当认为行为达到恶劣影响程度。而对于引发媒体广泛关注、引起强烈

社会反响,造成负面社会影响的判断,可以参照“两高”关于网络诽谤相关司法解释的人罪标准分层次进行判断。

第三,对“造成恶劣社会影响”进行价值判断,即判断是否损害司法机关声誉和形象从而导致司法机关公信力和权威性降低。司法工作人员滥用职权、玩忽职守行为造成的客观损害必须达到严重程度,否则不能仅仅以行为本身超越职权或者擅自用权而认定为行为“恶劣”。对于司法工作人员滥用职权、玩忽职守犯罪而言,“造成恶劣社会影响”中的“恶劣”必须达到足以严重损害司法公正、破坏司法秩序,严重损害司法机关公信力和权威性,严重破坏人民群众对司法机关、司法公正的信任感的程度。另外,认定“造成恶劣社会影响”必须符合立法本意,必须与司法解释明确规定的人员伤亡、财产损失的立案标准具有相当性,必须达到严重程度才能进行立案追诉。

第四,进行因果关系判断,即是否可以将“造成恶劣社会影响”归责于滥用职权、玩忽职守行为。当今时代已经是自媒体时代,自媒体传播的速度、广度和受关注度已经达到了空前的程度,成为社会影响的主要载体和渠道,因此舆论传播、强烈社会反响是判断“造成恶劣社会影响”的重要因素。对于滥用职权、玩忽职守行为“造成恶劣社会影响”之间的因果关系的判断,应着重把握两点:一是滥用职权、玩忽职守行为被传播出去,被不特定的人知晓;二是传播出去的滥用职权、玩忽职守行为是真实的,与其后的调查结果相一致。从一般意义上讲,只要传播的信息客观真实,滥用职权、玩忽职守行为与“造成恶劣社会影响”的因果关系便成立,“造成恶劣社会影响”即成为已然发生的危害结果,必须纳入构成要件的范畴。但也要仔细辨析并排除其他因素干扰,不能简单地将渎职事件的扩散范围作为认定依据。

(作者分别为山东省博兴县人民法院院长、青岛大学法学院刑事法教研室主任、副教授)