

创新管理路径推动高质效办好每一个案件

坚持法治原则

完善专门教育保障机制

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

□陈俊

最高人民检察院党组强调,切实把检察管理从简单的数据管理转向更加注重业务管理、案件管理、质量管理上来。“三个管理”虽各有侧重,却紧密联系,共同构成新时代新征程检察工作的科学管理体系。在检察组织体系中,市级检察院处于承上启下的重要位置,既抓管理,也抓办案,更需要加强对“三个管理”的学习研究运用,要进一步更新管理理念,把准管理重点,找到务实可行的管理抓手,总结典型有效的管理经验,最大限度发挥管理效能,促进以“三个善于”做实高质效办好每一个案件。

科学运用“三个结构比”是加强业务管理的创新方法

业务管理是检察机关公正司法、加强自身建设的重要保障,其侧重宏观管理,必须坚持严格依法、实事求是、遵循规律。要加强对“三个结构比”的研究分析和观察运用,不断深化办案质效分析研判,从“大管理”视角评估“四大检察”履职情况,不断推动业务管理能力水平跟上检察业务发展新要求。

履职结构比的价值在于推动“四大检察”全面协调充分发展,关键看办案规模情况。要站位宏观,分析刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察办案数量的占比,研判检察业务履职是否充分、监督短板是否补齐,以及各基层检察院之间的履职差异;要着眼中观,聚焦某一个领域开展“解剖麻雀”式分析研判,从中发现异常数据和异常变化,找到制约法律监督职能发挥的关键,对症下药;要聚焦微观,根据不同专项、不同重点的应用场景,开展有针对性的检察办案结构分析,确保法律监督焦点与党委工作重点一致、与本地经济发展和法治需求相吻合,与时俱进、因地制宜推动“四大检察”全面协调充分发展。

案件结构比的价值在于统筹办案和监督,关键看监督质效情况。要综合分析程序办案和依职权监督的占比,不断深化监督事项案件化办理,推动依职权监督合理增长,找到诉讼办案和监督办案数量比值的最优解。要注重从依程序办案中审视“程序空转”的问题,加强对立案、审判、执行活动的全流程监督,促进执法司法质效提升。要注重从



依职权监督中审视监督协作配合机制落实情况,提升监督精准性、规范性和实效性。

来源结构比的价值在于促进主动履行法律监督职责,关键看主动发现线索情况。要透过依申请受案的比例看人民群众的司法需求是否满足、看申请法律监督的渠道是否畅通,加强控告申诉、支持起诉、公益诉讼等检察职能宣传,强化司法救济。要透过主动发现线索的比例看检察机关内部线索移送情况,加强数字检察法律监督模型的研发和应用,落实好一体履职、综合履职、区域检察协作等机制,统筹抓好内部和外部两个法律监督线索来源,不断提升发现线索、甄别线索、高质效监督办案的能力水平。

反向审视是加强案件管理的重要手段

案件管理是检察业务管理的重中之重,侧重流程的管理,关键在于保障检察权公正、规范、高效、廉洁运行。反向审视兼具案件管理和质量管理功能,切入点在审查,着力点在检视,目的是以案为鉴,强化检察权运行制约监督,推动各个环节做实“三个善于”。要健全反向审视机制,制定反向审视工作办法,研究明确审查的具体内容和视的主要方面,探索将反向审视的重心从结果审视转向事中审视、同步审视,以全流程、全时段的办案流程监控和程序控制,夯实定责、担责的前提和基础,推动司法责任制全面落实。

延伸反向审视范围。案件类型上,要推动反向审视从刑事申诉、国家赔偿案件向“四大检察”延伸,实现重点案件、重点环节反向审视全覆盖,推动相关案件高质效流转、高质效办结。时间节点上,要推动反向审视从事后审视向同步审视延伸,一体抓好办结案件、在办案件以及后续办案环节对前一办案环节的审视,强化对批捕、起诉等重点办案环节的质量控制,对办结案件以及办案的各个环节进行溯源分析,确保及时纠偏,防微杜渐。审视类型上,

要推动反向审视从个案审视向类案审视、综合审视延伸,既围绕原案开展审视,也对发案比较集中的部门、环节、类案进行审视,还要对反向审视工作整体情况和发现的共性问题进行全面整体分析,形成反向审视综合分析报告,一体推动个案整改、类案治理、建章立制。

拓宽反向审视视角。要从案件本身审视事实认定、证据审查、法律适用、文书质量情况,看是否守牢以事实为根据、以法律为准绳的基本原则;要从案件办理效果方面审视检察履职与宏观政策取向的一致性、与群众利益诉求的契合性、与经济发展的融合性,以及与监察、审判、行政执法履职的协同性,看是否在案件办理中做实“三个善于”,实现“三个效果”有机统一;要从办案纪律方面审视司法理念、办案规定落实情况,看重大敏感案件台账管理、“三个规定”等是否落实到位,把倾向性、苗头性的问题解决在萌芽阶段;要从更高站位审视制度机制建设情况,看检察工作流程、制度规则以及相关法律法规是否完善,为上层改革决策贡献基层实践样本。

加强机制衔接融合。要推动与司法责任追究机制衔接,对于存在瑕疵的依规依纪整改处理;要推动与案件审查衔接,对审查中发现的问题开展反向审视,并将反向审视情况作为案件评查的依据;要推动与在办案件风险防范衔接机制,做实后一程序对前一程序的风险评估,防止在办案件风险及次生风险;要推动与数字检察衔接,研发大数据法律监督模型、小程序,实现数字化智能化审视;要推动与检察建议衔接,对反向审视中发现的执法司法履职问题,探索以检察建议方式提出改进意见;要推动与行刑衔接机制衔接,充分发挥“府检联动”机制作用,共同推动公正司法、依法行政;要准确把握最高检“一取消三不再”要求,一体抓好反向审视、风险防范、案件评查等机制融合,严防出现大起大落等违背司法规律情况,推动检察工作回归高质效履职办案的本职本源。

开展常态化案件评查是加强质量管理的有效路径

质量管理贯穿业务管理、案件管理的全流程、各环节,侧重结果的管理,主要任务是守牢案件质量“生命线”。案件评查是对所有案件的质量抽查和重点领域案件的专项检查,相较于反向审视,评查的范围更广、数量更大,既评优劣、分等级,为检察人员监督办案提供可参照、可借鉴的质量标准,也查取

疵、促整改,以结果管理倒逼办案流程规范化。要开展常态化的办案监督专项检查评查,加强对检察办案的事后评价和检查,在评价和检查的有机统一、结果管理和流程管控的融合互促中提升监督办案质效。

完善案件评查的方式和方法。根据《人民检察院案件质量评查工作规定(试行)》,案件质量评查应当在检察系统统一领导下,由案管、办案部门按照规定分工组织开展。要通过运用“三个结构比”开展“定期分析式”评查,提升案件评查的系统性、全面性,重点发现办案中的普遍性、苗头性问题,明确评查重点,为下一步评查提供重要参考;要综合考量上级检察院关注和本级党委关切的重点领域,综合运用“三个结构比”分析出的重点领域筛选评查案件,形成评查清单,提升评查精准性、实效性;市院要根据各基层院提供的自查情况和评查清单,抽调案管、业务部门骨干组成评查专班,在全市范围组织开展专项检查、交叉评查,提升案件评查的中立性、专业性。

明确案件评查的目标和重点。坚持把加强检察机关运行监督制约,落实和完善司法责任制作为案件评查的目标,重点关注不捕不诉、无罪判决、监督意见未被采纳等案件,查找证据审查、事实认定、法律适用、释法说理以及办案效果等方面的问题,通过撰写分析报告、案件评查报告等促进整改。案件流程监控是以过程控制提升办案质效的重要管理手段,要通过案件评查倒查办案流程中存在的监管盲点、弱点,深挖背后深层次原因,突出对关键问题、重点环节的把关和实时关注。要加强智能辅助,深化研究运用智慧案管系统,对案件进行多维度、立体化评价分析,及时筛选、提示高风险问题个案;健全完善流程监控等制度机制,在全市范围内定期组织案件流程监控技能竞赛,进一步优化流程监控的理念,实现司法办案数字化转型、智能化辅助、全流程监督。

推动案件评查与法律文书评比相结合。对案件评查中发现的整体性、趋势性问题,以及暴露出的案件质量问题,要有针对性地提出前瞻性意见建议。对发现的违纪违法问题线索,要依法及时开展调查核实,依规依纪处理。要坚持“严管”“厚爱”相结合,做到追责惩戒和激励保护并重,真正让案件评查和质量管理带电长牙。要做实正向激励和反向警示,定期开展法律文书专题培训和文书评比活动,不断提高各类法律文书质量,营造依法履职、高质效办案的良好氛围。

(作者为湖北省襄阳市人民检察院党组书记、检察长)

视角

□王化宏 戴兴栋

掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪,是指在明知相关财物为犯罪所得及其收益的情况下,故意采取窝藏、转移、收购、代为销售或者其他手段予以掩饰、隐瞒的行为。从刑法理论视角审视,掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪是刑法第六章妨害社会管理秩序罪第二节妨害司法罪中的罪名,实践中一般将该罪称为赃物犯罪,是盗窃、职务侵占、诈骗、抢劫、抢夺等犯罪的下游犯罪,也是当前全面打击电信网络诈骗犯罪形势下高发的罪名之一。笔者拟结合工作实际,探讨办理该类犯罪案件应注意的几个重点问题。

关于主观明知的认定。司法实践中,赃物犯罪主观故意的认定具有一定的复杂性,网络环境则加剧了这一复杂性。就掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪而言,该罪涵盖窝藏、转移、收购、代售等多种掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的行为。在电信网络诈骗案件中,部分供卡人为了牟利,主动提供银行卡或协助取款,



对资金来源与流向持放任态度,常以“不知情”为由抗辩。对于这类行为人的主观明知如何判断?笔者认为,对于明知他人从事非法活动而提供帮助中的明知,即行为人是是否存在犯罪主观故意,需深入剖析。在网络支付平台帮助转移赃款时,行为人可能未意识到资金的非法性,仅视为常规交易。司法实践中,仅凭行为入应认识到虚拟货币交易存在风险,即推定行为入具有犯罪的主观故意,易致打击面过宽。同时,主观故意的认定还面临证据收集的难题。在传统掩饰、隐瞒犯罪所得案件中,应综合考虑时间、地点、数量、价格、种类、与犯罪所得关系及了解程度等因素。网络环境下,则需全面评估行为人的认知能力、与犯罪所得的关系、转移转化方式等要素。

关于情节严重的判断。掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪的刑罚框架为最低三年以上有期徒刑、拘役或管制,最高可至三年以上七年以下有期徒刑。依据最高人民法院《关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益刑事案件适用法律若干问题的解释》,对掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪中“情节严重”的情形进行了全面界定,涵盖数额标准、案件数量、特定情境下的行为频次或累计金额及掩饰、隐瞒对象的特殊性等。评估“情节严重”时,应避免单一依赖资金数额或行为次数,而应综合考量数量、次数、行为手段、社会危害程度等因素,确保罪责刑相适应。在确定数额时,需综合考虑行为持续时间、地点、对象及对法律保护利益的侵害程度等。此外,认定掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益的数额时,应严格限于已查证属实的犯罪所得及犯罪所得收益,排除无法认定来源或性质的流动性资金,以确保法律严谨公正。

关于上下游犯罪量刑均衡问题。掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益作为后续行为,若行为入未取得、先前犯罪所得的财物或其收益,则不构成该罪。且掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益作为派生行为,其危害程度与上游犯罪的本质密切相关。上游犯罪数量众多且量刑差异明显,导致司法实践中量刑不均衡。因此,司法人员在

办理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益犯罪案件时,要深入剖析行为性质、社会危害、掩饰、隐瞒情节与后果及扰乱司法秩序程度等因素。

关于掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪与帮助信息网络犯罪活动罪的界分。帮助信息网络犯罪活动罪(下称“帮信罪”)是指明知他人利用信息网络实施犯罪,仍为其提供技术支持或广告、支付结算等帮助,且情节严重的行为。尽管两罪在法益侵害、行为模式及侵权内容上有所不同,但同属帮助犯范畴,且帮助行为的交织使性质界定复杂并存在分歧。特别是在协助取款或汇款时,该行为兼具洗钱犯罪中的“支付结算”与掩饰、隐瞒犯罪所得犯罪中的“转移财物”特征。2022年3月,“两高一部”《关于“断卡”行动中有关法律适用问题的会议纪要》明确了帮信罪与掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪的界限,指出明知是非法收入及其收益而出租、出售信用卡,并提供转账、套现、取现等业务,利用人脸识别等手段验证以完成上述行为的,若满足其他要件,构成掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪。但在银行卡转账、套现、取现行为,如何认定提供人脸识别服务构成犯罪的证据尚存在分歧。笔者认为,“人脸识别验证”与“提供信用卡密码”在操作层面并无本质区别,不宜作为区分两罪的标准。认定时,还应结合行为人的主观故意、涉案资金性质及是否协助实施非现场帮助行为等因素综合判断,既补充帮助行为之不足,又防止不当扩大适用范围。

(作者分别为贵州省威宁县人民检察院检察长、综合业务部干警)

准确把握“三个善于”提升控申检察办案质效

□余梦瑶

控告申诉检察是检察机关法律监督工作的“富矿”,要不断强化反向审视功能,善于从信访案件中发现监督线索,在融合履职中促进信访工作法治化。在新时代背景下,面对人民群众日益增长的法律需求和公平正义的更高期待,最高检党组提出,在检察履职办案中要做到“三个善于”,善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神,善于在法理情的有机统一中实现公平正义。在控告申诉检察工作中,如何做到“三个善于”,进一步提升控告申诉检察办案质效,值得深入思考。

善于运用法治思维和法治方式化解矛盾纠纷。善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,具体到控告申诉检察工作中就是指善于运用法治思维和法治方式抓住信访案件中的主要矛盾和矛盾的主要方面,从而切实提高检察环节矛盾纠纷化解质效。一是强化法治理念,树立规则意识。首要任务是强化法治理念,确保检察

人员能够深刻理解并践行法治精神,在处理信访矛盾时,严格遵循法律程序规则,尊重案件事实真相,确保法律的正确适用和统一实施。二是创新工作机制,实现精准化解。面对日益多样化的矛盾纠纷,需不断创新工作机制,实现精准化解,例如建立矛盾纠纷多元化化解平台,整合社会资源,形成工作合力。同时,落实“7天内程序性回复、三个月内办理过程或结果答复100%”,及时回应信访群众诉求,加强信息化建设,真正做到事事有结果、件件有回复。三是注重释法说理,增强社会认同。主动加强与当事人的沟通交流,耐心细致地解释法律法规,阐明案件处理依据和结果,让当事人切实感受到公平正义。根据案件实际情况综合运用公开听证或简易听证、司法救助等各类办案机制措施,实现检察办案与化解矛盾同频共振,从源头上减少重复信访。注重运用典型案例进行以案释法,增强群众的法律意识,提升社会整体对检察机关的认同感和信任度,真正实现案结事了人和。

善于研判信访案件促进社会治理。善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神,就是

指在控告申诉检察工作中要正确适用法律、把握法治精神,知其然更知其所以然,通过分析研判所办信访案件促进社会治理,避免机械办案、就案办案。一是深入剖析案情,找准问题症结。在办理信访案件时,不仅要解决个案问题,更要深入剖析案情背后可能存在的社会治理问题,如通过梳理分析信访案件的类型、成因、趋势等,排查矛盾纠纷,揭示社会治理的薄弱环节和潜在风险,进而撰写调研报告,为党委政府决策提供有价值的参考。二是提出对策建议,推动源头治理。针对发现的社会治理问题,积极制发社会治理检察建议,从完善法律法规、健全制度机制、加强行业监管等方面着手,推动相关部门和地区加强源头治理,从根本上减少矛盾纠纷的发生。三是强化监督职能,促进依法行政。充分发挥监督职能,依法加强对行政机关执法的监督。完善信访申诉案件反向审视工作机制,对于在办理信访案件过程中发现的工作行政行为或不当行政行为,及时提出纠正意见或建议,不断提高法律监督质效和服务群众能力,推动检察履职从治罪向治理拓展深化,并通过强化监督,促进依法行政,

维护人民群众合法权益。

善于引导群众依法理性准确表达真实诉求。善于在法理情的有机统一中实现公平正义,就是在办案中善于引导群众依法理性准确表达其真实诉求,释法说理要做到有法有据、以理服人、以情感人,让群众切实感受到公平正义就在身边、就在眼前。一是加强法治宣传,提高群众法律意识。通过多种形式向群众普及法律知识,普及检察机关信访受理范围以及办理流程,提高群众的法律意识和维权能力,特别是要针对群众关心的热点问题、难点问题,开展有针对性的法治宣传教育活动,提升群众依法信访意识。二是畅通诉求渠道,方便群众反映问题。要进一步完善来信来访、网上信访等多种形式的受理机制,落实检察长接待日制度,确保群众能够方便快捷地反映问题。同时,加强对信访工作的规范化管理,强化检察人员的素养培训,确保每一件信访案件都能得到及时、公正、有效的处理。三是注重心理疏导,帮助群众解开心结。在处理信访案件的过程中,应当注重心理疏导工作,针对部分信访群众存在焦虑、不满等情绪问题,检察机关要主动提供心理咨询和辅导服务,帮助他们解开心结、平复情绪,进一步增强群众的法治信仰和理性思维能力,促进社会和谐稳定。

(作者单位:江西省玉山县人民检察院)



□苑宁宁

近年来,我国未成年人违法犯罪数量有上升趋势。为强化未成年人犯罪预防和治理,党的二十届三中全会通过的《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》提出了一系列改革任务,其中包括健全专门教育保障机制。专门教育具有双重属性,既是国民教育体系的组成部分,属于一种特殊形式的义务教育;又是对有严重不良行为的未成年人进行教育和矫治的重要保护处分措施,带有明显的执法司法属性。专门教育的保护性与强制性之间存在潜在冲突关系,一旦保障机制不到位,容易造成失衡,影响对未成年学生合法权益的保护。因此,完善专门教育保障机制必须坚持法治原则,从规范体系、实施体系、支持体系、监督体系四个维度,保障专门教育沿着法治轨道健康发展。

完善专门教育规范体系,保障有法可依。专门教育的前身是工读教育,是我国二十世纪五十年代探索的未成年人犯罪防治有效做法。近七十年的历程表明,专门教育的有序发展离不开一套完善的法律规范。当前,中办国办2019年印发的专门教育文件和2020年修订的预防未成年人犯罪法搭建了专门教育的顶层架构,但从具体落实层面来看,不同程度地存在着规定不协调、法法不衔接、条文有歧义、制度不具体、配套不齐全等问题。为此,坚持问题导向,需要在修订治安管理条例、刑事诉讼法时增加专门教育衔接条款,由有关部门出台操作性规范,在试行一段时间后制定专门教育条例。在完善专门教育规范体系的过程中,应进一步明确三个方面内容:一是细化专门教育适用范围,包括限定情形下的严重不良行为以及情节较轻的犯罪行为。二是优化专门教育的适用程序和评估规范,包括家长申请送、行政机关决定送、检察院法院分流送。三是完善专门教育的办学规范,包括专门学校的办学标准、分级分类管理制度以及多元一体的教育教学内容等。

健全专门教育实施体系,保障有法必依。专门教育的实施需要多个部门相互配合,各司其职,涉及政法、教育、发改、人社、财政等多个部门。这就要求须有科学、高效的协调机制。按照法律和文件的要求,各级政府应当成立专门教育指导委员会,负责统筹协调区内专门学校建设、协调解决专门教育实施过程中的重大问题。在专门教育指导委员会运行过程中,应当打通两个关键环节:一是理顺专门教育指导委员会的评估机制,组建由专业人士构成的评估工作组,负责入校、转回普通学校的具体评估工作,保障评估的科学性、及时性;二是合理规划和布局专门学校,特别是省级政府应当通过专门教育指导委员会按照分布合理、资源集中、有效辐射的原则统筹辖区内的专门学校建设,既要保障有需求的未成年学生能够及时接受专门教育,防止无故不送,又要避免盲目建设、重复建设和资源浪费;三是推动专门教育与其他工作的有序衔接。省级政府专门教育指导委员会应当发挥协调作用,将专门学校建设纳入经济社会发展规划和教育发展规划,将专门学校建设和专门教育发展纳入平安建设考评体系、列入教育督导体系。

强化专门教育支持体系,保障良法善治。专门教育不是处罚,应坚持保护与教育并重,立足教育和感化、科学矫治、有效转化,纠正未成年人的心理和行为偏差,促进未成年人顺利完成社会化。要发挥专门教育的预期功能,防止办学出现异化,需要配足配齐针对性的支持资源,良法才能转化为善治:一是形成符合规律的专门教育体系,按照课程方案、课程标准保障义务教育的同时,专门学校应根据未成年学生实际情况,安排教学计划、教学内容和教学活动和教学时间,强化思想道德教育、法治教育、心理辅导、行为矫治、情绪调适、亲子关系修复、职业技能学习所需要的专业力量与资源。二是配备符合实际的师资与经费。与普通教育相比,专门教育具有工作时间长、管理压力大、矫治难度大等特点,需要在人员配置、经费保障等方面有特殊保障措施。比如,专门学校教师配备比例应高于普通中小学校,并配备专职法治教育教师和心理健康教育教师、必要的管理人员、驻校民警、社会工作者等。三是实行预期功能的评价体系,建立专门学校综合素质评价制度,重视对学生理想信念、法治观念、道德品质、身心健康、劳动与社会实践等方面的培养与评价,完善专门学校办学质量评价指标,遵循专门教育规律,以办学理念、课程设置、专门教育能力建设、教师业务素养、学校管理等五个方面为重点内容,把在校学生教育转化率纳入指标体系并予以重点考核。

构建专门教育监督体系,保障执法必严。专门教育是阻断未成年人违法犯罪发展进程的有效措施,依法适用必须当用则用,又要防止泛化滥用,这对执法提出了非常严格的标准要求。专门教育实行寄宿制度,采取教育教学、心理和行为矫治、生活管理相结合的运行模式,对未成年人形成严格约束。为保障专门教育依法严格运行,维护未成年人合法权益,应当构建以检察监督与人大监督为重点的监督体系。一是强化检察监督。人民检察院在履行职责中发现专门学校建设与专门教育实施存在违法行使职权、不行使职权、侵害未成年人合法权益的行为,可以依法行使检察权,通过检察建议、公益诉讼、移送违纪违法线索、立案监督等方式开展法律监督。二是加大人大监督力度。人大常委会应及时将专门教育工作纳入监督工作计划,通过规范性文件备案审查、听取和审议专项工作报告及开展执法检查、专题询问、专题调研等方式打好监督组合拳,用好大数据分析、第三方评估、抽查暗访、问卷调查等新方式,确保专门教育法律规定得以全面准确严格执行。

(作者为中国政法大学未成年人事务治理与法律研究基地副主任)