

检察工作机制建设是推进检察工作高质量发展的关键,对于激发检察工作活力和创造力具有现实意义和关键作用——

坚持以改革思维创新精神推进检察工作机制建设



杜礼武

健全完善运行机制 发挥自行补充侦查效能

一是要充分考虑提出检察意见的必要性。二是统筹构建反向衔接外部协作机制。要加强统筹协调和整体协调推进,积极争取党委政府支持,主动做好与行政执法单位的沟通联系,推动建立长效机制。三是有力实现信息共享平台有效互通。可通过设置数据模块,在一定程度范围内,实现正向衔接线索自动推送、反向衔接案件移送等功能。

突出精准规范,推进公益诉讼检察工作机制建设

党的二十大报告强调“完善公益诉讼制度”,对检察公益诉讼工作提出新的更高要求。最高检党组提出“高质效办好每一个案件”,要求提升公益诉讼检察办案的精准性、规范性。

以“诉”的标准贯穿公益保护始终,构建精准规范办案机制。构建以“可诉性”为核心的分层次、要素式、可操作的办案机制。一是高质效办好公益诉讼案件。要多办难度大、有影响、能够体现公益诉讼检察制度价值的案件。健全各个领域、环节公益诉讼办案指引,统一办案目标和办案流程。二是全面推动公益诉讼办案各环节质效提升。探索搭建“检察机关—公安机关—其他行政机关—鉴定机构—社会组织”联动调查取证机制。提出检察建议应具体可行,整改或修复过程应注重受损害公益修复实效。三是有效发挥司法裁判价值引领作用。对于未落实、假落实的案件以及具有示范引领意义的案件均敢于提起诉讼,增强监督刚性,实现以“诉”促“治”。四是有的放矢开展公益诉讼专项监督。

以检察公益诉讼专门立法为契机,完善公益诉讼质量评价机制。一是建立检察公益诉讼高质量评价标准。针对不同的办案阶段,正确把握、评价案件的“高质量”因素。在诉前阶段应体现难度,在诉讼阶段应体现刚性,在执行阶段应体现实效。二是建立高效的繁简分流办案程序机制。一方面要区分繁案和简案的判断标准,做好繁简分流;另一方面要明确繁案和简案的处理机制和转换机制。三是建立实时的案件质量评查和分析研判机制。既要评查案件办理情况,又要评查未成案线索核查情况,还要评查办案的“三个效果”。既要突出重点,又要兼顾案件评查的覆盖面,重点评查撤诉案件、和解调解案件等。既要注重评查过程,又要注重评查结果的运用,以召开新闻发布会、发布指导性案例或典型案例等适当方式公开办案成效,同时加大业务整体分析研判力度。

(作者为上海市虹口区人民检察院党组书记、检察长。本文系2024年上海市检察官协会重点课题《贯彻习近平法治思想推进上海检察工作机制现代化研究(SH2024301)》的阶段性研究成果)



孙军

从理论特征和实践运行来看,检察工作机制具有系统性、灵活性、协调性和实践性等特征,能够充分体现检察改革守正创新的要求。从检察机关内部和外部角度看,包括检察机关内部协调机制、检察一体化监督机制等。从检察业务角度看,包括刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察和检察保障相关的工作机制。从重点机制把握的角度看,包括接续监督、跨区域检察履职机制等,还涉及及检察机关与其他部门的协同衔接机制等。

确相关常见个罪“情节显著轻微”情形。二是完善非羁押强制措施配套机制。进一步细化社会危险性评估标准,强化不捕理由说明。借助大数据、人工智能等科技,推动公安机关加强对取保候审等非羁押人员的监管。三是健全相对不起诉配套机制。建立健全非刑罚措施工作机制,强化行刑衔接;明确社会公益服务的适用范围、操作流程等内容,适时通过立法予以规范。四是完善轻罪快速办理机制。细化快速办案程序设计,探索一体化办案中心建设等集中办案方式,简化快办案件的法律文书、审批程序等,同时确保当事人权益得到保障。

完善刑事审判制约监督机制,体现检察机关的法律监督机关定位。刑事审判制约监督机制是保证准确有效执行法律的有效途径。应当树立全流程管理理念,认真履行立案检察、侦查监督、审判监督和执行检察等各环节的检察监督职能。一方面,进一步完善侦查监督与协作配合机制,有针对性地开展一类问题跟进督促并推动建立健全机制,用好检察一体化监督,强化监督质效,全面履行好侦查协作办公室职责。另一方面,刑事审判监督中重视抗诉工作,同时,注重综合运用纠正违法、检察建议等方式提升监督效果。刑事执行检察监督,深化“派驻+巡回”检察机制运用,强化“减假暂”监督和社区矫正监督。

着重提升效度力度,推进民事检察工作机制建设

在科学运用“三个结构比”不断优化监督层次格局的背景下,以提升效度和力度为重点,做到“有质量的数量”和“有数量的质量”相统一,完善民事检察工作机制十分重要。

完善民事监督线索发现机制。统筹依申请监督和依职权监督两种方式,健全完善依职权监督规则体系,细化依职权介入民事案件范围,依法把握依职权监督的范围。完善大数据赋能民事检察办案模式,充分运用大数据技术和方法,最大限度释放数据要素的价值,加大检察机关内部数据的挖掘运用和与外单位数据的互联互通,提升民事检察办案的监督效果。

完善支持起诉、打击虚假诉讼等重点

工作机制。支持起诉逐步成为基层检察机关民事检察监督主要类型,要聚焦未成年人、老年人、残疾人等诉讼能力偏弱的民事主体开展支持起诉,有效回应群众需求,同时提升监督质量。针对民间借贷、离婚财产分割等虚假诉讼常态化开展民事虚假诉讼专项监督,加强内部一体履职和外部协同治理,通过大数据赋能强化类案监督,对于易发问题联合相关单位组织开展虚假诉讼专项惩治行动,形成制度机制等长效机制。完善民事检察环节预防和化解社会矛盾机制。民事检察和解作为充分发扬新时代“枫桥经验”的一种实践探索,可以有效降低当事人的诉讼成本,化解社会矛盾。前端需要明确民事检察和解的适用范围,当事人明确表示不愿意和解,违反公序良俗、损害国家利益或社会公共利益等情形不应纳入民事检察和解范围。中端可以引入公开听证制度,组织双方到场陈述意见,并邀请人大代表、政协委员等现场见证。后端经双方当事人充分协商形成和解方案后,检察机关要引导双方签订书面和解协议,同时探索和解协议的司法确认。

把握重点重心,推进行政检察工作机制建设

近年来,行政检察取得长足进步,但不敢监督、监督不力的问题依旧存在。对此,行政检察工作机制要围绕行政诉讼监督一体化机制和行刑反向衔接机制深入展开。

构建行政诉讼监督一体化机制。要健全完善行政检察上下联动、异地协作、内部统筹的一体化办案机制。综合运用交办、督办、提办等方式,有效破解行政公益诉讼“倒三角”局面与监督浅表化现象。建立健全横向一体化协同办案机制,加强线索移送、案件研判和信息共享,实现行政公益诉讼履职的协同一致。要强化精准监督,推动“质”“量”同向同行。此外,深化数字赋能,拓展监督深度广度。紧密贴合办案实际和监管需求,构建具有可行性、可复制性和可参考性的大数据法律监督模型。

健全行刑反向衔接机制。一是深入推进内部衔接机制。刑事检察部门在开展认罪认罚从宽过程中可向被不起诉人释明后续可能面临的行政处罚情况。行政检察部

科学运用“三个结构比”提升检察业务管理质效

张睿

最高人民检察院检察长应勇强调,“四大检察”的履职结构比,依程序办案和依职权监督的案件结构比,依程序移送、依申请受案与主动发现的案源结构比等“三个结构比”,是衡量“四大检察”发展全面性、协调性的重要参考。“三个结构比”跳出了传统统计分析范式,探索对不同检察类别、不同业务类型进行综合评价。这种创新赋予检察管理更强的宏观管理能力,从而实现了对检察业务趋势性、动态性的系统判断和全面把控。基层检察院要立足实际深化理解、运用“三个结构比”,充分发挥其正向辐射、纲举目张的作用,以高水平管理促进和保障高质效办案。

注重对检察履职的规律性认识

作为一种司法活动,检察履职有其内在逻辑和基本规律。因此,应在严格依法、实事求是、遵循规律的规范语境下对“三个结构比”予以理解、认识和运用。

正确认识“三个结构比”应坚持法律监督法定定位。检察工作必须围绕法律监督来展开,“四大检察”内在统一于法律监督宪法定位,敢于监督、善于监督是必然要求,依法监督、规范监督是硬性约束。推动“四大检察”全面协调充分发展的履职结构比,其本源也即优化法律监督;案件结构比关注办案与监督;案源结构比中案源增长点主要在主动发现线索上。因此,“三个结构比”应聚焦法律监督主责主业,更加注重法律监督职能的依法履行和充分发挥,推动检察机关法律监督与其他各类监督有机贯通、相互协调,提高法律监督水平。

科学运用“三个结构比”应坚持遵循司法规律。首先,遵循宪法与法律要求,坚持客观中立立场,严格遵守权力边界。如,行政违法行为监督需把握好“履行职责中发现”这一前提,行刑反向衔接需严格把握“可处罚性”;公益诉讼检察必须以“公益保护”为根本,扭住“可诉性”这个关键;数字



检察需要注意数据的安全性,重在发现线索开展监督,而不能代替监督对象行使职能。其次,理性务实地看待数据指标的合理升降,尤其是在权重结构调整过程中的数据升降与办案质效之间的关系,同时应注意实时监测,确保办案质效有保证。

注重对监督办案的全面评价

从管理学的角度讲,“三个结构比”应坚持全面、长远、实践的评价视角,更好释放其对监督办案的宏观引领、微观指导效能。应坚持宏观全面原则。从架构上看,“三个结构比”涵盖了检察履职的各方面、全过程,可以说找准了检察权运行的法理基础与关系构造,具有系统性和全面性。从范围上看,“三个结构比”跳出了传统的“案件质量评价”范畴,体现出整体性、全局性视角,进入了全量化业务管理范畴。

应着眼长远发展。“三个结构比”之间不是孤立、分割的,各类型分析视角交叉,相互之间具有逻辑上的关联性,可以说既相对独立,又互为表里。从动态角度看,一个时期的检察业务基本盘是相对稳定的,一个“结构比”变化,可能会产生连锁效应,导致另外两个“结构比”跟着发生变化。因此,应以长远眼光和宽阔视野,对一个地区、一个时期的“四大检察”履职状况进行观察审视,从而对人大检察履职状况进行观察审视,从而对人大队伍、制度机制等基础性、战略性工程进行远景谋划。

评价应突出实践应用。检察业务管理

“三个结构比”是衡量“四大检察”发展全面性、协调性的重要参考。它跳出了传统统计分析范式,探索对不同检察类别、不同业务类型进行综合评价。这种创新赋予检察管理更强的宏观管理能力,从而实现了对检察业务趋势性、动态性的系统判断和全面把控。基层检察院要立足实际深化理解、运用“三个结构比”,充分发挥其正向辐射、纲举目张的作用,以高水平管理促进和保障高质效办案。

必须贯穿案件办理的全过程、各环节,“三个结构比”也必须重实践、重应用,从管理走向应用,从指标走向实战。总体上看,应通过“三个结构比”的升降变化,动态审视当前业务运行和监督办案情况,找准短板问题,针对性地进行调整。具体来说,应结合本地本单位实际,围绕高质效办案的本职,坚持理性务实、遵循规律,统筹好质的有效提升和量的合理增长,实现数量与质量效果同步优化、同步改善;关注业务运行态势,洞察发展趋向,及时发现业务数据异常,针对性地纠偏正向,引领回归健康发展轨道;积极参与社会治理,从一个时期刑事犯罪、民事侵权、行政纠纷、公益受损情况和占比变化中,深挖背后的犯罪治理和执法司法突出问题,针对性提出对策建议。

注重对检察要素的合理配置

科学管理的主要手段之一是对相关资源要素的合理调控和分配。“三个结构比”应聚焦业务管理、案件管理、质量管理,充分调动各方面积极因素,有效利用全量有利条件,更好发挥其对业务管理的驱动引领作用。

完善配套制度设计。首先,必须以严格依法、实事求是、遵循规律为基本原则,兼顾科学性、合理性与便利性、易操作性。其次,避免“一刀切”,针对上下层级、地域、案件类型领域作出合理区分,按照统分结合、各有侧重的思路,设定差异化、特色化发展目标,科学引导检察履职方向。再次,突出重点案件类型、

重点办案领域、重要业务态势的分析研判,在做好个案质效分析的同时,加强微观案件质量评查,引导检察人员回归高质效履职办案本源。

优化监督履职方式。“三个结构比”与检察履职办案方式相关,考验检察机关一体履职、综合履职的能力和水平,体现依法主动作为的力度和广度。首先,在推动一体履职方面,纵向向上加强对下监督指导,严格把关做实案前审查,健全上下联动抗诉机制,探索实行重大法律监督事前征求意见、事后跟进监督、上级院接续监督机制;横向注重沟通协作,规范法律监督线索的内部移送和管理,压实案前部门发现线索及时研判移交责任、接收部门审核交办线索责任和案前部门线索接收、移送、督办、反馈责任。其次,在推动综合履职方面,加强不同检察职能耦合与履职配合,促进“四大检察”职能协调互补、联动发力,实现全方位综合司法保护。再次,坚持依法主动作为,在把个案办准办好的基础上,坚持治罪与治理并重,深化类案监督,解决好普遍性、倾向性、区域性、行业性问题,探索走好“个案办理—类案监督—社会治理”递进式路径,实现办案效果最大化。

加强数字检察赋能。数据要素已成为驱动检察工作高质量发展的重要动力,数字检察应与“三个结构比”深度融合、发挥最大效用。首先,对于履职结构比,发挥数字检察融合审查、调查、侦查手段作用,在模型的研发和应用推广方面,注重多项检察业务领域的融合、集成,促进“四大检察”全面协调充分发展。其次,对于案件结构比,着力提高监督成案率,围绕打破数据壁垒、打通监督堵点,在数据安全的前提下,通过数据交换共享,创建类案监督模型,扩大监督类案件比。再次,对于案源结构比,运用大数据思维,拓宽线索发现渠道,加快推进跨部门大数据办案平台建设和应用,建立完善法律监督与法治督察、党政政法委执法监督等外部监督衔接机制,提高主动发现线索的能力水平。

(作者为河南省信阳市人民检察院法律政策研究室主任)