

检察管理要从简单的数据管理转型为一体化的“三个管理”，不仅是对检察职能的全面深化，也是对检察工作科学化、精细化管理的必然要求——

# 深入推进以“三个管理”为导向的检察管理转型

## 一体抓实“三个管理” 高效办好每一个案件

□胡春健 林竹静

最高人民检察院检察长应勇指出：“检察管理是一门科学。把检察管理从简单数据管理转向更加注重重业务管理、案件管理、质量管理是一项新课题，如何切实做到、真正做好，需要各级检察机关、各业务条线共同研究探索。”新征程上，检察管理要从简单的数据管理转型为一体化的“三个管理”，不仅是对检察职能的全面深化，也是对检察工作科学化、精细化管理的必然要求。



胡春健

### “三个管理”提出的时代意蕴

2024年9月，应勇检察长在西藏调研时指出，把业务管理、案件管理、质量管理与落实和完善司法责任制有机统一起来，更好实现高质量办案，真正做到检察履职办案严格依法、公正司法。“三个管理”模式的提出，促使检察机关更加关注案件办理的实质内容，将管理考核的重点转向案件质量与法律监督的实际效果。

一体抓好“三个管理”，是最高人民检察院党组在深入调查研究、广泛听取意见基础上审慎作出的决定，符合中央精神、符合实际情况、符合司法规律、符合基层期待，具有重要的现实意义。首先，“三个管理”是落实党中央关于整治形式主义、为基层减负决策部署的重要举措。检察机关通过“一取消三不再”的措施，改变了一些地方考核程序过于烦琐、考核指标层层加码、考核管理唯数据论的状况，通过简化考核流程，减少不必要的督查和考核，使检察官将精力集中到实际办案中，是加强党的作风建设在检察工作中的具体体现。其次，“三个管理”是构建符合我国国情和检察实际管理制度的应有之义。我国幅员辽阔，各地经济社会发展不平衡。体现在检察工作中，各地、各级检察机关发展基础、条件、环境千差万别，各种案件类型、重点办案领域差异较大，在全国范围内用一组指标、一个标准、一套数据评价各地检察履职优劣，既不科学，也不全面，更不合理。一体抓好“三个管理”，有利于构建更加科学合理、契合各地实际的检察管理制度。再次，“三个管理”是坚持实事求是、遵循司法规律的必然要求。一体抓好“三个管理”，有利于引导各级检察机关、广大检察人员树牢和践行正确政绩观，切实把主要精力放到法律监督的主责主业、履职办案的本职本源、高质量办案的价值追求上。

### “三个管理”的重要地位与相互关系

“三个管理”在检察管理中的地位与作用。业务管理是“纲”。业务管理侧重于通过数据统计分析，对检察业务、检察工作的趋

势、规律、特点等进行研究，进而做好检察决策，加强业务指导，是确保检察决策正确方向的重要保障。如，最高检根据近二十年刑事案件数据统计分析发现近年来轻罪案件大幅上升，随即开展犯罪治理专项行动；在实践中发现非法集资金额数量大幅上升，且犯罪情节愈发严重，即开展打击非法集资金额专项行动。又如，根据中央决策和为适应经济形势发展需要，最高检开展“检察护企”“检察护民生”两个专项行动，也是进行业务管理的重大决策。笔者认为，业务管理处于检察管理中的决策范畴，在检察管理中居于主纲地位。案件管理是“基”。案件管理侧重于对案件办理流程、环节、实体等全方位管理，包括办案机构设置、办案职权划分、办案监督管理等，推动把司法责任制落实到每一个案件、每一个办案环节、每一个办案组织、每一名检察官。案件管理是业务管理的前提，也是对检察业务进行宏观分析研判的基础。通过压实检察官办案主体责任，夯实监督管理责任，落实司法责任制，进而做好案件管理工作。质量管理为“要”。质量管理侧重于追求所办具体个案“三个效果”的有机统一。质量管理贯穿于案件办理全过程，既要抓好提前介入、逮捕、审查起诉、出庭公诉和裁判监督各环节，又要落实案件质量评查和司法责任认定追究，促进案件质量提升，是检察管理的“生命线”。科学的质量管理统筹“有质量的数量”和“有数量的质量”，使数量和数量相辅相成。作为提升“检察产品”品质的重要手段，质量管理将具体案件视为承载司法公正的“检察产品”，对案件办理实施严格的质量控制，确保所办案件在程序上更加规范、在效率上更加及时、在结果上更加精准、在效果上更加优良。

“三个管理”融合互促、一体推进。在“三个管理”中，业务管理是对检察工作的整体把控，核心是建立在真实数据和实事求是为基础的检察决策管理体系，统筹宏观业务指导与具体案件评查，在业务部门的自我管理和案管部门的管案、检务督察部门的追责之间构建起职责清晰、分工协作的管理体系。案件管理关注

案件办理，通过流程监管、质量监管和数据监管等管理手段，全过程、实质化地覆盖到每一个案件中，确保每起案件能够在严格的法律框架内得到公正及时办理。质量管理则是对每一起案件办理效果的全面质检，无论程序实体均于法有据，实现公平正义。且让公平正义可触可感可见。在检察管理体系中，业务管理、案件管理和质量管理之间不是孤立存在，而是相互交织、相互促进的，三者形成了紧密的互动关系，产生“1+1+1>3”的协同效应。业务管理着眼全局，重在抓实业务运行中的理念引领、政策引导和业务指导，是基于案件管理、质量管理作出的业务决策管理，为现代化检察管理制定规范高效的框架。案件管理是现代化检察业务管理体系的基础，肩负着监督、管理、服务、参谋等重大职责，是做好业务管理的基础，是促进质量管理的重要手段。质量管理聚焦每一起案件的办案质量，目标上统筹“三个管理”的追求方向，即努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

### 一体落实“三个管理”的方式路径

检察官自我管理。每个检察官都是“管理者”。就案件管理、质量管理而言，个案是案件管理、质量管理的基础，厘清检察官办案职责、落实司法责任是办好个案、落实质量管理的前提。坚持“谁办案谁负责、谁决定谁负责”，严格落实职责权限和职责范围，以知责明责促进每一个检察人员担责尽责，以个案办理的高质效促进案件管理的高质效，是每个检察官加强“自我管理”、履职尽责的题中之义。就业务管理而言，宏观层面的业务管理以数据为支撑。数据准确是开展检察业务宏观管理和科学决策的重要基础，检察官是数据填报第一责任人，必须增强数据质量意识，确保案件信息的真实性、准确性、规范性，通过加强数据填报“自我管理”，为业务管理和质量管理奠定好基础。

部门管理。“三个管理”在不同部门、不同岗位有不同体现。业务部门承担本部门案件管理、质量管理的主要职责，也承担对本条线业务管理的重要职责。如民事检察部门，承担加强民事检察案件管理、质量管理职责，也承担加强对民事申诉、再审检察建议情况等重要业务态势、虚假诉讼防治等重点办案领域进行分析研判的业务管理职责。案管部门侧重业务管理，通过业务数据统计分析为宏观决策提供参考，也负有流程管理等案件管理职责。统筹协调实施案件质量评查等质量管理职责。检务督察部门侧重通过司法责任认定与追究，推动提升质量管理实效。要结合落实“三个管理”，进一步明确各个部门职责，健全协同衔接机制，促进相互贯通，加强和改进本部门、本条线的科学管理，找准职能定位、管理重点。

一体化管理。在检察管理领域，一体化管理以检察一体化为前提，通过规范检察机关内部领导、监督、配合机制，打造“上下统一、横向协作、内部整合、总体统筹”的一体化检察工作

模式，进而更好地落实“三个管理”。要加强检察机关内各部门“三个管理”协同机制建设。业务部门、案管部门、检务督察部门等既要各司其职、各有侧重，又要共同抓实“三个管理”。在宏观管理层面，一体抓实“三个管理”，不仅指某一检察院内部的“三个管理”的一体化落实，还包括上下级检察机关之间“三个管理”的一体推进与落实。要进一步加强上级院对下级院的业务指导工作，完善疑难复杂案件请示指导和重大敏感案件督办制度。上级院业务部门要发挥对本条线业务情况熟悉的优势，有针对性地加强办案指导。在上下级检察机关之间形成有效的“一体化管理”机制，为新时代检察工作提供更加坚实的管理保障。

### 优化“三个管理”模式的未来展望

强化“三个管理”协同融合。新时代检察工作面临着日益复杂的法律环境和多元化的社会需求，“三个管理”的协同融合亟待进一步强化：一是搭建“三个管理”集成化平台。依托现有全国检察机关检察业务应用系统，优化检察管理平台，搭建一个涵盖“三个管理”功能的集成化平台，覆盖案件立案、审批、归档、督查等各个环节，实现对案件从立案到结案的全生命周期管理。通过实时更新和共享业务办案数据，确保“三个管理”环节之间数据的无缝衔接。二是畅通跨部门管理沟通渠道。“三个管理”的核心是高质量办好每一个案件，主线是落实和完善司法责任制，抓手是案件质量评查和司法责任追究惩戒，据此，办案部门、案管部门和检务督察部门要建立完善常态化的信息沟通交流机制，通过定期召开联席会议或工作例会，深入讨论管理中遇到的问题，加强沟通协调，形成管理合力，提升管理质效。

明确“三个管理”责任全链条体系。责任落实是确保检察工作高效运转的基石，明确“三个管理”的责任全链条体系至关重要。具体而言：一是加强责任意识。在“三个管理”中推动责任清单和问责制的宣传与培训，提升管理人员对责任链条的认知和理解，营造彼此监督、共同负责的工作氛围。二是明确责任分配。进一步细化各个检察管理环节的责任，确定责任人，并根据不同岗位职责制定责任清单，确保责任清晰可追溯。三是落实司法责任。定期检查和评估司法办案责任落实情况，及时发现并进行纠正，使有错必纠、有责必究成为常态。

实现“三个管理”数字化智能化。在管理数字化方面，运用数据驱动方法识别潜在的风险点和问题，为后续的业务管理策略调整提供有力的参考，提高管理工作的前瞻性和科学性。在管理智能化方面，利用人工智能、云计算等先进技术，通过基于大数据与智能化工具的办案实时监控与“大数据”结果反馈，持续提升检察工作的质量与效率。

(作者分别为上海市人民检察院副检察长、全国检察业务专家、检察官)

## 视角

# 数字化赋能新时代 检察公益诉讼高质量发展

□高峰

当前，公益诉讼检察改革正随着社会经济历史潮流的不断变化与检察改革的深入推进，持续“答新题”“解难题”，历久弥新。大数据与人工智能已然成为推动社会变革与时代发展的两大支柱，同时也为公益诉讼检察制度升级与范式转型提供创新驱动力。最高人民检察院检察长应勇强调，要加快实施数字检察战略，加强科技赋能，充分运用数字化技术辅助司法办案，依托大数据拓宽法律监督线索，赋能法律监督提质增效。当前，应该构建检察公益诉讼和检察技术融合发展格局，研发运用大数据法律监督模型，创新公益诉讼办案场景，为新时代检察公益诉讼职能领域拓展与制度转型升级插上“科技之翼”，走出一条公益诉讼保护高质量发展之路。

数字化赋能新时代检察公益诉讼的原则理念。与刑事、民事、行政检察相较，公益诉讼检察更需要主动监督保护公共利益，牢牢抓住数字化时代大数据、人工智能提供的有利契机，彰显其创新的内在底色，与此同时，需遵循相应的基本原则与价值理念，统筹技术与安全平衡之间的关系。一是遵循比例原则，精准厘定履职边界。借助数字化赋能公益诉讼检察监督达到“个案办理—类案监督—社会治理”的效果，保持履职必要限度，遵循适当性原则、必要性原则、狭义比例原则，维护法秩序的安定性。适当性原则要求利用大数据法律监督模型获取的案件线索有助于实现监督目的，并非将个案办理—类案监督—社会治理“一刀切”。必要性原则要求在诸多能够实现保护公共利益的手段之中，选择对当事人权益影响最小的技术手段。狭义比例原则要求在数字技术所耗费的成本与所保护的公共利益之间具有相称性。二是遵循以人为本原则，突出检察人员主导地位。大数据与人工智能能够构建一系列高效、精准的应用场景，智能辅助办案模型，促进公益诉讼检察从“个案办理”到“类案监督”再到“社会治理”的质变。然而，需明确人类在决策过程中的主体地位与人工智能的辅助地位，防止算法模型的广泛运用加速人与机器关系的异化，避免检察人员因对数字技术的过度依赖而陷入泥淖。

数字化赋能新时代检察公益诉讼的多重维度。公益诉讼案件的外在特点与公益诉讼检察的内在性质均决定了需要以数字革命赋能公益诉讼检察，将数字技术广泛应用于公益诉讼检察监督办案，驱动新时代公益诉讼高质量发展。一方面，公益诉讼案件法律问题和专业技术问题相互交织，脱离数字化技术的传统检察公益诉讼面临着优质线索收集难、人工现场取证难、公益损害评估难三大难题，案件线索调查、事实证据提取、损害评估鉴定依赖于数字技术的深度挖掘、归纳整理、深入分析。另一方面，公益诉讼检察的核心要义是维护社会公共利益，突出表现为公益性质的公共性、涵盖领域的广泛性、内外交流的联动性，需要重视大数据与人工智能的普及与应用，及时督促行政机关依法履职，有效解决波及面广、隐蔽性强、专业度高的新型公益诉讼案件，突出公益诉讼作为公益之诉、督促之诉、协同之诉的职能定位。鉴于此，亟须实现数字技术与公益诉讼制度之间的嵌入与融合，革新公益诉讼检察监督模式。其一，利用大数据法律监督模型筛查案件线索。案件线索来源直接影响案件质效的高低，而基于大数据法律监督模型的运行机理，通过数据规则的对比碰撞，有效关联不同类型数据，能精准划定具有价值意义的公益诉讼案件线索范围。其二，运用数字技术辅助调查取证。生态环境领域“事实损害—利益救济”之间因果关系认定复杂，食药安全领域专业化技术检测需求较高且证据容易毁损灭失，公民个人信息保护等新类型领域中数据信息具有无形性与不稳定性，这均需要依赖于数字技术手段有效调配资源信息，破解调查取证难题，确保证据的客观真实性，实现成本效益最优化。其三，运用科学技术鉴定公益诉讼损害。“公共利益”损害的鉴定与评估难以具象化，尤其在文化遗产领域、自然资源领域其认定标准愈发具有多元性与复杂性。各地区因地制宜建立公益诉讼检测实验室以及配置快速检测装备，能为公益损害量化与计算提供技术支持，确保认定结果的科学性与公信力。

数字化赋能新时代检察公益诉讼的策略举措。在网络强国和数字中国战略的驱动下，检察机关需坚持“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”检察总体工作思路，深化大数据法律监督模型的研发、应用和推广，以数字化赋能新时代公益诉讼工作新格局。其一，坚持业务主导机制，提升模型研发质效。根据公益诉讼办案规律，案件内容特点及检察人员认知水平，找准模型研发的切入口，对海量数据进行结构化对比分析，研发大数据法律监督模型，尝试利用数据碰撞、数据画像、数据挖掘、数据穿透等功能主动发现线索、调查取证，并不断完善数据对比规则，实现公益诉讼检察办案质量、效率、效果的有机统一。其二，推动数据跨域整合，加强外部沟通协作。在自然资源管理、生态环境保护、食药监管等领域，既需要与行政机关构建跨部门数据共享机制，强化数据的放大、倍增、叠加作用，运用精细化系统治理扩大法律监督价值，将科技“关键变量”转化为办案“最大增量”，实现公益保护的“最大公约数”，又需要加强数据的动态监测分析，防范数据安全风险而产生不可逆的损害。其三，强化数字技术支撑，引入技术调查官制度。技术调查官全流程参与调查取证，协助现场勘验与证据采集，能有效解决监督渠道和线索来源不畅、监督无力的瓶颈问题，以专业化、规范化检察技术工作更好服务高质量履职办案，提高公益诉讼精准性、专业性。其四，重在数据模型应用，提升数字思维意识。改变基层检察院年轻干警互联网思维固化、墨守传统办案理念的局面，强化数字思维、数据意识，鼓励技术创新与研究，不仅要开展形式层面的数字检察竞赛，而且更应注重实质层面的模型应用、评估验证、部署优化应用范围广、可复制性强、可推广性高的大数据法律监督模型。

(作者单位：四川省成都高新技术产业开发区人民检察院)

落实好严格依法，筑牢检察履职“基准线”；贯彻好实事求是，守护公平正义“生命线”；践行好遵循规律，明确高效发展“引领线”

# 筑牢守好“三线”实现高质量检察履职

## 观察

□赵慧 游雯

最高人民检察院检察长应勇率最高检调研组在海南调研时强调，检察机关的主责主业是法律监督，履行职责的基本方式是办案。检察履职严格依法才是好，实事求是才是好，遵循规律才是好。严格依法、实事求是、遵循规律，作为检察履职的关键指南，为检察机关高质量办好每一个案件明晰了路径、对以高质量办案实绩切实为大局服务、为人民司法、为法治担当具有重要引领作用。

落实好严格依法，筑牢检察履职“基准线”。严格依法是高质量办案的基石。作为国家的法律监督机关、保障国家法律统一正确实施的司法机关，检察机关履行职责首先要做到严格依法。

坚持党的领导，把牢正确政治方向。检察机关作为党绝对领导下的政治机关、法律监督机关和司法机关，严格依法的根本保证就是坚持党对检察工作的绝对领导。应坚持讲政治与讲法治有机统一，把党的政策和国家法律融为一体，落实到检察履职全过程各环节。

坚持宪法定位，把准法律监督职责。根据宪法规定，人民检察院是国家的法律监督机关，依法独立行使检察权。检察机关承担着保障法律正确实施、维护法制统一和尊严的重要职责。严格依法要处理好依法履职与法律授权的辩证关系。一方面，坚持“法定职责必须为”，聚焦法律监督主责主业，全面加强立案、侦查、审判、执行各环节的法律监督，高质量履行宪法法律赋予的法律监督职能。另一方面，坚持“法无授权不可为”，立足宪法法律授权，恪守职能边界，不超越检察职权，不代行其他部门职权。严格依法要处理好改革与法治的辩证关系。应坚持改革决策与立法决策相统一、相衔接，做到重大改革于法有据，避免“抢跑”“越界”，不突破法律规定搞创新。



赵慧

坚持司法定位，把稳公正司法立场。作为司法机关，严格依法体现在公正司法上，用法思维、法治方式办好每一个案件。一方面，坚持“三个善于”。深刻理解和把握法律条文背后的理念和价值，实现“从法条到法治”，把握具有主导作用的实质法律关系，如针对“民刑交叉”案件，厘清主次矛盾，解决实质法律问题；统筹法理情，以法为据、以理服人、以情感人。另一方面，严把“四个关口”。在事实关，以严谨态度认定案件事实，确保对案件事实认定准确无误。在证据关，加强关键证据审查，注重排除非法证据、补正瑕疵证据、补强客观证据；加强调查核实工作，探索审查、调查、侦查“三查融合”办案模式，以亲历性审查保证证据审查的准确性、实效性。在程序关，严格遵循法定程序，从案件受理、审查起诉到出庭支持公诉等各个环节，都应做到程序规范、合法。在法律适用关，将法律规范放在政治、社会、历史、文化等背景下领悟理解，做到罪刑法定、罚当其罪。

贯彻好实事求是，守护公平正义“生命线”。实事求是是高质量办案的灵魂。只有将实事求是贯彻彻底，才能让检察工作成为维护公平正义的坚实保障。

以目标为导向，立足高质量检察工作服务中国式现代化发展大局。实事求是要求检察机关着眼中国发展实际，紧扣党和国家工作大局、人民群众需求期待，牢牢把握坚持高质量发展这个新时代的硬道理。坚持以法治推动经济高质量发展。扎实开展“检察护企”专项行动，持

续做实对各类经营主体依法平等保护，促进优化法治化营商环境。坚持以法治服务保障和改善民生。突出抓好“检察护民生”专项行动，精准对接安全、环境、教育、特殊群体权益保障等与民生民利息息相关的领域，综合运用刑事打击、支持起诉、公益诉讼等方式，回应人民群众对司法工作的新期待。

以问题为导向，运用“三个结构比”牵引全局。实事求是要求检察机关科学运用当下履职结构比、案件结构比、案源结构比深入剖析检察工作发展还不平衡的问题，以“三个结构比”为牵引，促进检察工作提质增效。科学运用履职结构比，在金融、生态环境等领域探索建立综合履职机制，在办理民刑交叉案件时注重挖掘民事监督线索，在办理公民个人信息等刑事案件时注重审查公益诉讼线索。科学运用案件结构比，在刑事案件中，除依程序办理审查逮捕、审查起诉案件外，要进一步强化依职权开展侦查活动监督、审判活动及刑事执行活动监督等各类监督事项。科学运用案源结构比，精准拓宽法律监督线索渠道，在开展“检察护企”“检察护民生”专项行动、运用大数据法律监督模型等过程中，不断提升主动发现案源的能力。

以效果为导向，深化“四大检察”基本格局。实事求是要求检察机关守住案件质量“生命线”，不断巩固深化“四大检察”工作格局。做优做强刑事检察，包括全面落实宽严相济刑事政策；加强对冤错案件的纠正、对长期“挂案”的清理，对违法适用强制性侦查措施的监督；加强刑事抗诉精准性等。补齐民事检察短板，包括强化对深层次违法问题的监督，提高再审检察建议质量；加强对“假官司”“执行难”等问题的监督等。强化行政检察，包括着力纠正趋利性行政执法问题，严格把握反向衔接“可处罚性”原则等。提升公益诉讼精准性规范性，包括抓好法定领域办案，依法拓展案件范围；加强“可诉性”审查标准研究等。

践行好遵循规律，明确高质量发展“引领线”。遵循规律是高质量办案的秘诀。只有切实遵循规律，才能为检察工作实现高效发展注入源源不断的动力。

遵循客观规律，做优业务管理。应辩证看待指标数据，坚决摒弃唯数据、唯指标论，把“有质量的数量”和“有数量的质量”统筹在更加注重质量上，以高水平管理促进高质量办案。正确处理宏观管理与微观管理的关系，以理念引领、政策引导、指标评价、流程监控、案件评查为抓手，统筹好数据指标宏观管理和个案评查微观管理，发挥整体效能；正确处理好自我管理与其他管理的关系，以检察长和检察委员会宏观管理为统领、办案部门自我管理为基础、案件管理部门专门管理为枢纽、相关部门协同管理为保障，坚持案件管理与办理并重；正确处理好办案与案人的关系，把加强业务管理与落实司法责任制等相结合，树立正确绩效观，引导广大检察人员严格依法办案、公正司法。

遵循司法规律，做实制约监督。推进检察权公正、高效、廉洁运行，顺应司法规律，加强内部制约监督是重要保障。一方面，加强内部监督。落实司法责任制，坚持谁办案谁负责、谁决定谁负责，坚持惩戒与保护并重、主观过错与客观行为相一致、责任与处罚相适应；激活反向审视功能，通过分析和反思检察机关在监督办案中存在的不足，倒逼检察人员严格依法履职；健全完善上下级制约监督机制，加强上级对下级院办案的领导监督。另一方面，加强外部监督。深化和规范司法公开，用好检察听证，自觉接受人大监督、民主监督、社会监督。

遵循时代规律，做强数字赋能。一方面，坚持业务主导，开拓检察监督渠道。立足工作实际，结合办案中发现的监督重点和难点，在实现与更多内外部数据互联互通的基础上，构建以业务为导向的覆盖全域的检察监督数据体系。另一方面，强化数字应用，助力提升治理质效。沿着“数字赋能监督、监督促进治理”的数字检察路径，以个案特征为基础总结类案规律，深挖执法司法、行政管理、社会治理等领域中存在的普遍性、倾向性、行业性、区域性等深层次问题，以智能化手段提升法律监督精准度。

(作者分别为湖北省武汉市武昌区人民法院党组书记、检察长、检察官)