

完善检察机关司法责任制应着力优化五个系统

□许栋梁 刘杰东

党的二十届三中全会提出“落实和完善司法责任制”，是党中央在新的历史阶段对司法责任制作出的明确部署。要坚持系统观念，以完善办案组织及其运行系统、办案主体的职权配置系统、检察机关内部制约监督系统、司法责任的归责追责系统、业务管理和保障系统为重点，推动司法责任制的体系化完善。

完善办案组织及其运行系统

办案组织是检察权运行的载体，不同形式的办案组织，会形成不同责任机制和不同的检察权运行机制。人民检察院组织法规定了检察机关的四类办案组织。其中，独任检察官和检察官办案组是最基本的两种办案组织，具体办案案件时，根据履行检察职责需要、具体业务特点、案件类型及其复杂难易程度，选择由独任检察官或者检察官办案组承办。要持续优化人额导致干部办案制度。司法责任制实施以来，中央反复强调入额院领导要落实办案职责。最高检也要求，入额院领导要带头办难案、办好案、办精品案，以身份则当好高效办案的“第一责任人”。近年来，各级检察机关领导积极办理重大疑难复杂案件，引领办案机制建设，切实提升办案质效。但也存在有的领导办案亲历性不足，办案的范围不明确，考核通报制度不完善等问题。必须健全领导干部办案（特别是直接办案）制度，构建领导干部办案清单，明确领导干部带头办理疑难复杂案件的范围，办案的标准化要求等。为了促使领导干部切实担起办案职责，建议考虑将办案情况记入领导干部司法业绩档案，作为领导干部晋级晋升的重要参考依据。要完善检察官联席会议制度。针对当前检察官联席会议运行中存在的不规范不统一、行政色彩尚存，形式化严重，议事效果不佳等问题，一方面，应当推动检察官联席会议制度实质化运行，充分发挥其应有的咨询帮助作用；另一方面，应当进一步明确检察官联席会议讨论案件的范围和流程，确保其规范运行。

完善办案主体的职权配置系统

明确检察委员会、检察长、检察官职权权限，关键是细化重大案件判断标准和情形。根据人民检察院组织法规定，重大办案事项是区分检察长和检察官职权范围的重要标准。为了规范检察长授权检察官决定案件的范围，《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》（下称《若干意见》）进一步明确了检察官的办案职权，但考虑到全国各地

区各级检察院的适用性，规定相对比较原则，仅是方向性的，还需要各地进行细化。在细化过程中需要把握以下几个原则：一是分类细化。各个业务领域特点不一样，对重大办案事项的判断标准也不一样，应当根据“四大检察”各项业务的不同特点进行细化。二是分层细化。每个层级对于重大办案事项的认识不同，如果用一个标准就会导致重大办案事项在各个层级分配不平衡的问题，必须按照省、市、县三个层级来分别进行细化，但也要保持相对统一性和规范性，不能五花八门、各行其是。三是动态调整。司法责任制实施过程中，全国四级检察机关已建立起检察官职权清单体系。省级检察院需要根据《若干意见》的规定，考虑检察官能力素质的提升、案件结构的变化等因素，动态调整、细化完善。需要注意的是，地方检察机关相关的职权清单不能与司法解释和最高检相关规定冲突。制定完成后，应当及时报最高检进行备案审查。

完善检察权内部制约监督系统

近年来，最高检不断完善领导干部履行监督管理职责的考评、追责机制，健全案件质量评查制度，完善办案流程监控机制等。从管人与管事、程序和实体等不同角度对司法办案工作进行规范化管理。要做实高效办好每一个案件，还需要进一步健全完善检察权运行制约监督系统。

要完善检察长对检察官的履职监督，从三个方面履行监督权。一是审核权。对检察官职权范围内决定的案件或者办案事项进行审核。检察长审核案件，可以要求检察官重新审查或者提请检察委员会讨论决定，也可以直接作出决定。二是检查权。对于授权检察官决定的案件，尽管属于检察官的职权范围，但检察长可以要求检察官报告其办理案件的有关情况。对于无正当理由不执行检察长、检察委员会决定，检察官办理的案件可能受到不当过问、干预，当事人举报投诉检察官违法办案的，律师申诉、控告检察官阻碍其依法行使诉讼权利的，检察长可以要求检察官作出说明。三是变更承办权。在有些情况下（比如检察长发现检察官违法办案），可以依法更换承办案件的检察官，并将相关情况记录在案，这也是对检察官的重要监督手段。

完善部门负责人的业务监督。业务部门负责人是检察长的助手。从实践来看，检察长精力有限，不可能对每一个案件开展实体监督。因此业务部门负责人的作用就显得十分重要。部门负责人应当履行好以下监督管理职责：一是部分案件或者法律文书的审核把关职责。部门负责人与检察官处理意见不一致时，可以召集检察官联席会议讨论，也可以

将审核意见连同检察官处理意见一并报检察长审查或决定。此外，要对检察官办案案件的起诉书、不起诉决定书、抗诉书、检察建议书、检察意见书等重要法律文书进行审核。这主要是对法律文书质量的把关，与审核案件有所不同。二是案卷管理职责。对检察官职权范围内决定的某一类案件办案事项，基于提升办案质效的考虑，部门负责人可以组织研讨、召集检察官联席会议讨论，也可以研究出台内部规范，等等。三是人员管理职责。发现检察官在办案中存在苗头性、倾向性问题的，应当督促其纠正；发现检察官有违反检察职责或违纪违法问题的，可以向检察长和纪检监察部门报告；可以向检察长提出更换办案人员的建议；对本部门检察人员提出绩效考核意见等。

完善案管部门的流程监督。案管部门须强化动态监督管理，对司法办案活动关键节点和时限要求进行实时监控，发现问题的，应当提出意见，通报案件承办部门，承办检察官或者移送本院检察督察部门，实现对案件办理从人到出的全流程、全周期监督管理。加强宏观监督管理，及时总结分析履职办案的趋势性、动态性问题，努力抓早抓小。狠抓案件质量内部监督管理，加大案件质量评查力度，敢于刀刃向内、见人见事。

完善司法责任的归责追责系统

追责惩戒是落实司法责任制的关键环节，严肃追责是全面准确落实司法责任制的必然要求。在追责惩戒过程中，要准确认定四类责任：（1）决定责任。按照“谁决定谁负责”的要求，检察长、检察委员会、检察官对其职权范围内作出决定的案件负责并承担司法责任。如果检察长、检察官超越自身职权范围作出决定，不但要承担司法责任，还要承担滥用职权的相关责任。（2）承办责任。在案件承办者和决定者相分离的情况下，承办者由于故意隐瞒、歪曲事实，或者因重大过失遗漏重要事实、证据或者情节，导致检察委员会、检察长作出错误决定的，主要由承办的检察官承担司法责任。（3）参与责任。不是案件的独立承办者，仅对自己参与的行为负责。比如检察辅助人员参与司法办案工作，对自己职责范围内的办案工作负责。尽管对于检察官在职权范围内作出决定的事项，检察辅助人员不承担司法责任，但如果检察辅助人员有故意或者重大过失行为，导致检察官作出错误决定的，就必须对自己的行为承担司法责任。（4）执行责任。检察长、检委会作出的决定一般情况下需要检察官去执行，检察官的一些指令往往也需要检察辅助人员执行。检察机关强调上令下从，那么仅作为执行者，一般情

一体抓好三个管理更需在管案与管人上见“效”

检察机关履行制约监督，全面准确落实司法责任制，推动检察权公正、规范、高效、廉洁运行的重要保障机制。要深刻认识坚决落实“一取消三不再”，一体抓好“三个管理”，将检察业务管理现代化理念深植检察人员心中，促进其从思想上认同管理、自主接受管理、主动参与管理，自觉融入检察业务“大管理”模式中，引领检察人员树立和践行正确的政绩观、业绩观，进一步聚焦法律监督主责主业，把注意力集中在高效办案上，持续做好“三个善于”。

着力提升检力资源配置科学化。检察队伍管理是实现检察管理目标的重要方式，检力资源优化配置是检察队伍管理的重要基础。要科学运用“三个结构比”，推动“四大检察”全面协调充分发展，通过检力结构的优化实现人岗适配、人案均衡，从而实现检力资源质效的最大化。同时推动实现检察人员的全面发展。充分发挥数字化管理在检察队伍建设中的重要作用，通过研发“检力资源科学管理”等管理数据模型，采用智能化手段助力实现更加科学的调查研究、情况摸底与精准决策，切实将检力资源投放到最需要、最适合、能发挥最大效用的地方，集约配置均衡布局，向科学管理要“生产力”。

着力强化检察综合素质能。提升检察人员政治素质，以理论上的清醒确保政治上的坚定，时时处处用“十一个坚持”来对照审视检察工作，对照审视履职办案，持续推进习近平法治思想的检察实践。提升检察人员的业务素质能，完善业务素能培养体系，推动检察人员切实把好依法履职办案的“工匠”，努力成为运用法治政策的“巧匠”。强化纪律作风建设，坚持用改革精神和严的标准管党治检，建立经常性和集中性相结合的纪律教育机制，严格落实执行“三个规定”，通过监督制约确保检察权公正规范高效廉洁运行。培育发展特色检察文化，激发检察人员的内在潜力和驱动力，强化检察管理效果。培育发展学思践悟有深度、创新落实有热度、思维格局有广度的“三度”检察文化，持续带动全体检察人员提振干事创业精气神，营造“崇德向善、见贤思齐”的检察好风气，贯通推进作风建设，锻造忠诚干净担当的新时代检察铁军。

突出“问效”，管案与管人同向发力

坚持管案与管人结合，促进检察业务管理与干部管理监督衔接互动、协调运转，实现管案与管人的互促共进、同向发力，高效办好每一个案件，努力让人民群众在每一个司

况不承担司法责任。但对于指令者作出明显违法的决定时，执行者未提出异议的，应当承担相应的司法责任。这主要是由检察机关的司法属性和检察人员的客观公正义务所决定的。检察官法官虽然只规定了检察官的客观公正义务，即“检察官履行职责，应当以事实为根据，以法律为准绳，秉持客观公正的立场”。但从检察机关的宪法定位来看，客观公正义务实际上及于所有检察人员。每名检察人员都要客观理性运用证据、平等充分维护权益、深化诉讼监督职能、统筹实体公正和程序公正、担当公益救济使命等，践行客观公正立场。因此，检察辅助人员在执行检察官明显违法指令时没有提出异议的，也应当承担一定司法责任。

完善业务管理和保障系统

检察业务管理是检察工作健康发展的重要保障。当前，最高检党组正在带领全国检察机关取消一切不当考核，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。笔者认为，“三个管理”环环相扣，逻辑严密。业务管理的核心是案件管理，案件管理的核心是质量管理。一是要以质量管理为导向，推动案件科学化、精细化管理。质量是办案的生命线，没有质量 的办案徒劳无益，甚至有碍司法公正、损害法律监督权威性。质量管理的主要目的就是促进依法办案、公正办案、高效办案，提升“检察产品”的品质。必须完善案件质量评价体系，综合运用常规抽查、重点评查、专项评查等方式，对检察官已经办结案件的质量进行检查评定，将案件质量评查结果作为评价检察官办案业绩的重要依据，纳入检察官考核管理体系。二是要以案件管理为核心，推动业务管理水平整体提升。案件是业务的基础，没有办案的检察监督是空中楼阁、无源之水、无本之木，失去了法律监督的本旨。案件管理的目标就是要推动解决检察业务中影响司法公正和制约司法能力的突出问题。三是要以业务管理为主线，推动强化检察机关专业化职业化建设。检察机关既是政治机关也是法治机关。无论是政治机关还是法治机关，最终都要体现在法律监督业务上。抓业务管理就是要在政治建设基础上，通过理念引领、政策引导和业务指导等一系列措施，不断提升检察机关专业化水平。

【作者单位：最高人民法院、浙江省宁波市人民检察院；本文系国家检察官学院2023年度科研项目《深化检察机关司法体制改革配套改革问题研究》（立项编号：GJY2023C03）的阶段性成果】

支付结算型帮信罪与掩隐罪的司法认定

□杨晓颖 王增娟 丰建平

当前，由于电信网络诈骗的产业化、链条化、精细化，帮助信息网络犯罪活动罪（下称“帮信罪”）的支付结算行为与掩饰、隐瞒犯罪所得罪（下称“掩隐罪”）的转账、取款行为发生交叉和重叠，支付结算的帮助行为与转移资金的掩隐行为在罪名认定方面存在争议。因此，在司法认定上，需要横向上对同一要素对应的多个证据分析，运用间接证据提出合理的推断和假设，形成证据链条；纵向上对整个证据体系分析，构建以犯罪构成要件为核心的证据体系。

客观的构成要件要素认定。行为对象认定。根据刑法第287条之二的规定，帮信罪主观上要求明知他人利用信息网络实施犯罪，明知对象仅限于“犯罪”；《关于办理电信网络诈骗等刑事案件适用法律若干问题的意见（二）》第12条第2款规定，“实施前款规定的行为，确因客观条件限制无法查证被帮助对象是否达到犯罪的程度，但相关数额总计达到前款第二项至第四项规定标准五倍以上，或者造成特别严重后果的，应当以帮助信息网络犯罪活动罪追究行为人的刑事责任”，在一定程度上采纳了共同犯罪理论，但其中也蕴含着推定规则的运用，即在被帮助对象众多，确实难以逐一、全部核实，而犯罪数额又很大的情况下，可以推定其中至少有一名的被帮助对象所实施的行为已达到犯罪的程度。因此，对于确因客观条件限制无法查证被帮助对象是否达到犯罪的程度的，至少需要查证一定量的违法事实。帮信罪的上游行为可以是违法，也可以是犯罪，而掩隐罪的上游行为只能是犯罪。因此，需要结合行为人的银行流水等去判断上游犯罪性质。

实行行为认定。区分支付结算型帮信罪和掩隐罪，应根据实行行为的帮助程度，结合行为人的认知能力、既往经历、交易对象、行为人的供述等主观因素，按照主客观相一致原则，予以综合认定。司法实践中，不能仅以行为人提供转账、取现或提供验证服务的刷脸行为就一概认定为掩隐罪。对初次提供银行卡，又在较短时间内进行转账或取现的，或者配合时间较短，行为人在供卡时仅明知自己的银行卡会被用于转移资金，供卡后偶尔被要求帮助刷脸验证，并不明知自己在转移赃款的，由于行为人对于犯罪罪过的认识并不明确，不宜认为是具有掩饰、隐瞒的犯罪故意，应当认定其是在帮助的故意支配下，短时间内连续实施了供卡和配合转账、刷脸验证行为，可以将行为人为提供银行卡和转账、取现、刷脸验证行为为整体评价为提供支付结算帮助，符合司法解释规定情形的可认定为帮信罪。掩隐罪的实行行为相对于帮信罪的行为更具有主动性，可根据三个方面调取证据：一是方式异常性证据。如专取从事取款业务的“车手”，在持续一段时间内使用本人和他人多张信用卡操作转账或长期多次从事取现、转账等行为，可以推定能认识其对转移的资金是犯罪所得或犯罪所得收益，因此可以被视为掩饰、隐瞒犯罪的行为。为此，需要调取相关银行流水、银行取款记录、相关证人证言、行为人为人供述，证实行为人为人长期多次实施了操作转账、取现等转移资金的行为。二是金融机构给予提醒的证据。因多笔大量资金流入银行卡会被提示风险，银行工作人员会通过电话或短信告知行为人为人转入银行卡的资金涉嫌违法犯罪或银行卡已被冻结。实践中，存在行为人在银行卡被冻结后通过电话或去柜台解除冻结继续转移资金的情况，对此应调取行为人为人办卡时签署的承诺函、银行卡被冻结的信息、接收金融机构告知涉及风险及行为人为人解除冻结信息的证据。三是因相似行为涉案或被处罚的证据。行为人为人因相关行为已受过刑事处罚或行为人有类似行为已被立案，仍继续实施转账、取现、刷脸验证操作等行为，可以认定其主观上能够认识到其所掩饰、隐瞒的对象是犯罪所得或犯罪所得收益。

主观构成要件要素认定。主观故意认定。支付结算型帮信罪主观上的明知包括知道和推定应当知道，但不知道其具体违法犯罪性质的，不影响明知认定。司法实践中，在行为人不认罪时，可根据“两高”《关于办理非法利用信息网络、帮助信息网络犯罪活动等刑事案件适用法律若干问题的解释》，结合行为人在经告知后仍继续实施相关行为、使用虚假身份等客观表现上的异常性，综合推定行为人的明知。

（作者单位：山东省青岛市人民检察院、胶州市人民检察院）

一体抓实“三个管理” 高效办好每一个案件

□吴春妹

最高检党组强调，要切实把握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，推动“高效办好每一个案件”，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。这是最高检党组落实党中央决策部署，完整准确全面贯彻新发展理念，进一步深化检察改革，加快推进新时代检察管理现代化作出的重大决定。笔者认为，一体抓好“三个管理”，需要坚持管案与管人结合，更需在管案与管人上见“效”。

坚持“三个统一”，高效管好“案”

“办案”是检察履职的主要方式。高质量案件是办出来的，也是管出来的。

坚持全面管理与重点管理的统一。检察管理应当贯穿监督办案的全过程、各环节，案件从进入检察机关开始直至办结整个流程应可查可控，做实闭环式全面管理。同时，检察管理应该突出重点环节。探索建立检察文书管理制度，通过对重大疑难复杂案件关键法律文书的审核把关，克服不同检察官由于办案经验和法律政策理解不同导致的司法标准的差异，更好保证事实认定及法律适用的精准性，促进办案规范化；通过文书备案、共享、评查、讲评等制度机制，促使检察官主动提高自身工作能力，促进办案工作质效的提升。进一步发挥检察官联席会议作用，通过规范检察官联席会议事范围、规范联席会议事程序、构建跨部门跨专业化检察官联席会议体系，完善议事成果的分享运用等，强化联席会对检察履职的监督和评价作用，深入挖掘检察官联席会议在业务管理和队伍管理上的双重价值，最大限度发挥联席会议效能。深化推进反向审视工作，拓宽反向审视工作范围，强化反向审视工作的规范化、精细化，延伸反向审视工作效果，建立发现问题—分析研判问题—解决、预防问题—反馈跟踪的反向审视监督闭环，通过对控告申诉、国家赔偿等案件的办理全面检视执法司法活动中存在的履职不到位问题，督促纠正错误、补正瑕疵，提高个案办理质效，针对苗头隐患规范执法司法和完善管理制度，从根源上促推办案质效整体提升。

坚持宏观管理与微观管理的统一。发挥