

“三个管理”既相互密切联系，又在基本定位、目标方向、运行机制等方面各有侧重，构成整体性的检察管理范式——

发挥“三个管理”协同效应构建检察“大管理”格局

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

□曹化

在近日召开的全国检察长会议上，最高人民检察院检察长应勇强调，要持续优化检察管理，推动构建检察“大管理”格局，贯通推进“三个管理”，统筹建立健全宏观业务质效分析、共性业务指导、案件流程监控和案件质量检查评查等制度机制，更好保障高质效办案。最高人民检察院作出“一取消三不再”的重大决策，同时围绕实现“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”，提出一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理，让检察工作回归高质效办案本职本源。“三个管理”的核心是高质效办好每一个案件，主线是落实和完善司法责任制，抓手是案件质量检查评查和司法责任追究惩戒，目标是努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。“三个管理”既相互密切联系，又在基本定位、目标方向、运行机制等方面各有侧重，构成整体性的检察管理范式。

司法责任制改革是司法体制综合配套改革的核心和基础，对提高司法质效和公信力具有决定性影响。“三个管理”对于全面落实司法责任制，推动检察权公正、规范、高效、廉洁运行，提供了更加坚实的制度保障。一方面，“三个管理”能够加强办案质效综合评估，解决数据管理模式不够科学的问题，做到检察官办案公正的精准科学画像，从而促进检察官依法公正履行职责，提升高质效办案的能力。另一方面，“三个管理”能够推动权力清单深化落实，坚持遵循司法规律和符合检察工作实际相结合，责任落实、责任认定、责任追究相结合，从而进一步加强检察权运行的监督制约。

“三个管理”的系统论特征

系统观念是基础性的思想和工作方法，检察管理可以从系统论原理中找到理论依据，这一原理有助于探明“三个管理”背后的哲学根基。系统论将对对象视为处于一定的相互关系中并与环境发生密切关系的各种组成要素的整体，并研究系统的特点和运行规律，找出系统的组织结构和系统功能之间的关系，以保持系统的最优化的。“三个管理”从主体、客体、标准角度发挥协同效应，持续推进检察管理科学化，其应当遵循系统论的整



体性、协同性、综合性的基本原则和特征。整体性。在处理整体和部分的 relations 上，整体性表现为，从整体着眼与从部分着手相统一，发挥远大于各部分简单叠加的整体效果。“三个管理”中的业务管理重在管理主体，包括管理组织如何架构以及权责分配。数据宏观分析管理应当和微观案件评查紧密结合，在业务部门的自我管理、案管部门的案件管理以及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。案件管理重在管理客体，强调管理对象是每一个案件，旨在将案件的流程监管、质量监管和数据监管等管理方式全过程、实质性地覆盖到每一个案件中。质量管理重在管理标准，而管理标准体现在“高质效办好每一个案件”中实体、程序和效果的有机统一。“三个管理”相辅相成、融会贯通、凝聚合力，方能形成检察管理的完整系统，从而持续推进检察工作高质量发展。

协同性。协同性表明系统的整体效应与该系统的结构形式、彼此协作紧密相关。检察管理从以往的简单数据管理模式向一体抓实业务管理、案件管理、质量管理“三个管理”转变，“三个管理”各有分工，有机整合推动检察模式的转型升级，通过更加合理、更为科学、更加全面的系统体系不断提高检察管理高质量发展。业务管理聚焦宏观数据，推动形成“大管理”格局，强调检察业务运行的分析研判功能，在厘清客观规律的基础上，解决检察工作中面临的实际问题。案件管理侧重办案流程，是对检察机关依法规范公正高效廉洁运行的监督管理，着力解决履职办案中影响公正司法的各类问题。质量管理着眼个案管理，主要针对个案质量的流程监控、案件评查，严把案件质量关。“三个管理”各司其职，从不同侧重点出发共同推动案件高质效办理，从而形成逻辑自治、循环畅通的检察管理体系。

综合性。综合性立足于系统的全局，在更大系统中考察该系统的特性。检察管理转型升级的意义不仅在于优化管理模式，更在

深刻认识、准确把握“三个管理”的核心要义，以系统思维统筹推进检察管理，将强化司法责任落实、责任认定、责任追究同加强“三个管理”紧密结合，通过明晰责任，鼓励担当作为、依法履职，从而促进严格依法办案、公正司法。明确业务管理为总体规划布局，案件管理为基本落脚点，质量管理为具体落实标准，坚持宏观管理和微观管理相结合，将“三个管理”的要求不折不扣落实到检察工作的全过程各环节。

于高质效办好每一个案件，目标是努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。站在法治中国建设的全局视野，以“三个管理”实现检察管理模式的优化升级，是以检察工作高质量发展服务保障中国式现代化的应有之义。为此，检察机关正着力改变过于依赖指标和考核的简单数据管理模式，一体抓实业务管理，案件管理、质量管理，取消一切不当考核，全链条体系化完善司法责任的归属、落实、认定和追究机制，从而引导广大检察人员进一步聚焦法律监督主责主业，进一步回归高质效履职办案的本职本源。

“三个管理”融合发展的实现路径

统一思想认识，领悟“三个管理”的核心要义。深刻认识、准确把握“三个管理”的核心要义，以系统思维统筹推进检察管理，将强化司法责任落实、责任认定、责任追究同加强“三个管理”紧密结合，通过明晰责任，鼓励担当作为、依法履职，从而促进严格依法办案、公正司法。明确业务管理为总体规划布局，案件管理为基本落脚点，质量管理为具体落实标准，坚持宏观管理和微观管理相结合，将“三个管理”的要求不折不扣落实到检察工作的全过程各环节。

加强宏观管理，保障科学决策。通过定期启动办案质效分析研判会商，明确研判会商重点、会商程序等进一步完善常态化、持续性落实宏观管理的机制流程。加强对检察业务数据的全面审视、科学分析、系统研判和综合运用，结合宏观数据分析研判和微观案件质量评查等环节，持续深挖检察办案中的普遍性、倾向性、典型性、结构性问题，及时开展专项分析研判，深度把握检察业务运行的客观规律，力求解决制约司法办案质效的不利因素，从而对检察业务工作进行查漏补缺、固强补弱，为检察管理科学决策提供有力参考。

强化微观管理，提升办案质效。一是坚持部门管理与自我管理相结合。强化部门管

理职能，尤其在重大疑难复杂案件办理过程中，根据专业办案组设置确保办案力量的配备。通过加强业务部门负责人对案件的监督管理、落实重大敏感案件报告以及召集检察官联席会议等方式，对相关案件办理的实体、程序进行审核把关。同时，强化检察人员自我管理，真正践行“高质效办好每一个案件”的基本价值追求，促进检察人员更好履职尽责。二是注重数据流程监控。充分发挥流程监控在案件管理高质量发展中的基础性作用，促进流程监控、质量评查和业务数据分析互联互通，实现程序监管、实体监管、数据监管有效融合。及时对流程监控中发现的问题进行分析研判，从而更加有效促进高质效办案。三是强化案件质量评查。全面构建案件质量管理体系，综合运用常规评查、重点评查、专项评查、个案评查等方式开展线下评查工作，坚持全覆盖和有侧重相结合，对案件进行全面、常态化审视，注重案件实体审查的准确性、程序制度的规范性。依托繁简分流评查工作机制，做到简案快评和关键节点、疑难复杂案件重点评，将“四大检察”办案的全过程各环节都纳入评查监管范围。强化评查结果运用，对评查暴露出的问题有针对性地提出建议，综合运用业务质效评价机制督促检察人员高质效开展工作。

加强队伍管理，做到责权明确。一是完善检察业务管理责任清单，促进各管理主体明责担责、各尽其责。梳理细化检察官职权清单、检察辅助人员职责清单、入额院领导办案清单、业务部门负责人审核清单，坚持以岗明责，以权定责，实现权力与责任的平衡、放权与管权的统一、管案与管人的结合。二是健全人才培养机制，既突出专业能力培养，又注重综合素质发展。常态化开展岗位练兵，立足法律监督职能，严格依法依规办案，引导检察人员练好基本功，不断提升引导侦查、出庭应诉、释法说理等能力，让检察人员在实践锻炼中提升专业素养，强化业务竞赛的专业化人才培育作用，以赛促学，持续打造业务专家和标兵能手。通过加强检察人员参与信息宣传工作、理论研究等工作，让检察人员在实践锻炼中提升专业素养，强化业务竞赛的专业化人才培育作用，以赛促学，持续打造业务专家和标兵能手。通过加强检察人员参与信息宣传工作、理论研究等工作，让检察人员在实践锻炼中提升专业素养，强化业务竞赛的专业化人才培育作用，以赛促学，持续打造业务专家和标兵能手。

（作者为上海市闵行区人民检察院党组成员、副检察长）



□王长江 丁金体

根据刑法第67条规定，成立自首的行为人必须“如实供述自己罪行”。“两高三部”发布的《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》也明确规定，成立“认罪”要求行为人“如实供述自己罪行”。可见，“如实供述自己罪行”的认定关系到自首、认罪认罚从宽制度的准确适用。然而，最高法《关于处理自首和立功具体应用法律若干问题的解释》（下称《自首立功解释》）第1条第2款明确规定，对审查暴露出的问题有针对性地提出建议，综合运用业务质效评价机制督促检察人员高质效开展工作。

坦白、认罪情节的成立也要求行为人为人“如实供述同案犯”。实践中，有观点认为，根据罪刑法定原则，对刑法无明文规定的内容应作出有利于行为人的解释，所以，对于“如实供述自己罪行”应理解为，只要行为人为人如实供述自己的罪行，即可成立坦白、认罪情节。因此，笔者认为，对于坦白、认罪情节中“如实供述自己罪行”的认定应与自首的认定保持一致。

首先，从文义上说，“如实供述同案犯”并未超过“如实供述自己罪行”的语义范围。“罪行”具有立法和司法两个层面的含义，立法层面的“罪行”是指规范层面个罪的犯罪构成，而司法层面的“罪行”即犯罪表现，是行为人违反刑法规范的外在表现。显然，“如实供述自己罪行”中的“罪行”是司法层面的犯罪事实。对于犯罪事实应从个体和整体两个方面进行把握，既包括自己单独实施的个体犯罪事实，也包括与同伙共同实施的整体犯罪事实。因而，“如实供述同案犯”是“如实供述自己罪行”的应有之义。

其次，从体系上说，对于共同犯罪中“如实供述自己罪行”的语义范围，应当结合共同犯罪的相应条款与基本原理来解释。根据刑法第26条，“对组织、领导犯罪集团的首要分子，按照集团所犯的全部罪行处罚”“对于第三款规定以外的主犯，应当按照其所参与的或者组织、指挥的全部犯罪处罚”。可见，共同犯罪中主犯只有如实供述自己组织、指挥或参与的全部犯罪事实，才能精准评价其罪行。同理，从犯也只有如实供述自己参与的全部犯罪事实，才能精准评价其罪行。因而，只有行为人为人“如实供述同案犯”，司法机关才能准确评价其行为性质，以及在共同犯罪中的地位和作用，从而精准定罪量刑。

最后，从目的上说，坦白、认罪情节之所以要求行为人为人“如实供述同案犯”，原因在于避免浪费司法资源，实践中如果发现案件中“同案犯”事实未查明，可能会使案件被撤回起诉或发回重审，导致“程序空转”。而且行为人为人如实供述全部犯罪事实，在认定为自首或坦白的同时，还可以成立认罪认罚，实现量刑从宽最大化。所以说，坦白、认罪情节要求“如实供述同案犯”能激励行为人为人如实供述。

“如实供述同案犯”的认定标准。根据《自首立功解释》第1条第2款，“共同犯罪案件中的犯罪嫌疑人，除如实供述自己的罪行，还应当供述所知的同案犯，主犯则应当供述所知其他同案犯的共同犯罪事实，才能认定为自首”。因而，对于“如实供述同案犯”应从以下三个方面进行把握：

首先，“如实供述”要求供述必须客观真实。“如实供述”即在自动投案后或被动到案后到司法机关掌握犯罪事实前，行为人不扩大也不缩小如实供述自己罪行，司法实践中主要对供述部分同案犯等情形存在争议。对于未供述近亲属同案犯的情形，不符合“如实供述”的要求。对于虚构同案犯的情形，实质上属于个人犯罪，依据《自首立功解释》的精神，如实供述内容与真实情况存在差别，足以影响定罪量刑的，不属于如实供述，而虚构同案犯的目的是获取从轻或减轻处罚，足以影响定罪量刑，因而不属于如实供述。

其次，应当区分主从犯罪界定所知同案犯的范围。根据《自首立功解释》的解释原意可知，同案犯的范围存在梯次性，对于从犯只须供述所知同案犯，即同案犯的姓名、体貌特征、联系方式等基本身份信息，对于主犯必须供述所知其他同案犯的共同犯罪事实，即主犯不仅要供述同案犯的基本身份信息，还要供述具体实施的共同犯罪行为。同时，对于具体案件中所知同案犯范围的认定，必须从全案证据出发，结合常情常理予以综合认定。

最后，“同案犯”不限于正犯、共犯，还包含对向犯。为避免自首、坦白、认罪情节与立功情节的重重复评价，对于“同案犯”应当广义理解，即同一案件中涉及的所有犯罪嫌疑人、被告人，对向犯也符合要求。司法实践中，对向犯的“如实供述同案犯”通常表现为两种情形：一是双方罪名和法定刑相同，如互殴故意伤害案件中，互殴者如实供述相对方，成立“如实供述同案犯”；二是双方罪名和法定刑不同，如贿赂犯罪中，行贿行为与受贿行为属于贿赂犯罪的两个部分，受贿人在被追诉前如实供述行贿人的，属于“如实供述同案犯”，只成立刑法中的特殊自首，不成立立功。

（作者分别为重庆市垫江县人民检察院党组书记、检察长，检察官助理）

准确把握量刑情节『如实供述同案犯』

数字赋能优化跨区域生态保护检察协作模式



□姜子明

从自然生态上看，边境、省际交界处由于生活居民较少、工业建设管制、植被覆盖率高等原因，成为我国生态环境保护较好的区域。作为跨区域检察协作的重要组成部分，生态保护跨区域协作对于强化跨区域检察协作机制、提升综合履职效能具有十分重要的意义。近年来，边境、省际等地区的生态环境违法犯罪日趋频繁，并呈现“多域性、复合性、团伙化”等特点，亟须检察机关予以高度重视。从检察实践来看，在传统单一检察办案模式已经难以有效应对跨区域生态环境违法犯罪的情况下，以数字赋能优化跨区域生态环境保护执法司法信息共享，推进跨区域生态保护检察协作，强化跨区域基层生态环境治理日趋重要。

依托跨区域检察协作打造生态保护新模式

从应用模式上来看，应充分利用数字技术的快捷性、共融性、智能化等优势，为跨区域生态保护检察协作提供技术先导与辅助研判。

一是以数据共享机制构建跨区域一体化办案模式。数字信息具有天然的灵活性与融合性，数据共享机制的构建与信息能够有效破解跨区域检察协作办案的壁垒与协作障碍。一方面，要以合适的数据平台提供数据共享载体。在开展数据共享协作机制前期，可以特定办案为基础，以现有数据技术应用为平台，开展专项性、特定性数据共享与联动。在检察实践逐步成熟与协作方式不断优化的基础上，适时开展跨区域数据应用机制的探索与构建，进一步强化跨区域生态保护检察协作的数字能力建设。另一方面，要以稳妥数据传输方式深化数据共享手段。在开展数据共享机制过程中，要以成熟的数据传输技术实现数据快速共享与数据安全传输；以稳健通用的数据文本格式确保数据信息的完整性与可使用性。

二是以数据预警机制提升跨区域检察

从检察实践来看，在传统单一检察办案模式已经难以有效应对跨区域生态环境违法犯罪罪的情况下，以数字赋能优化跨区域生态执法司法信息共享，推进跨区域生态保护协作办案，强化跨区域基层生态环境治理日趋重要。

开展跨区域生态保护检察协作办案，需要把握三个层面：一是立足法律监督主责主业，以“四大检察”为基础因地制宜开展专项监督。二是聚焦本地生态环境难题，回应群众生产生活需求。三是主动融入区域发展中心，以生态保护检察办案提升基层治理水平。

协作联动性。数据预警是跨区域生态保护检察协作办案的数字先导，对于提升跨区域联动办案意义重大。一方面，要以数字技术与法律规范的互融互促，提升数据预警的精准性。要按照生态执法司法规范中的数据标准，合理设置预警标准与模式。另一方面，要以数据预警的联动性，强化跨区域生态保护检察办案的灵敏度。数据预警要强化全域性与联动性，要打破传统行政区划的固有藩篱，以全域性数据分析传导数据预警，以联动性互通提升数据预警效能。

三是以数据辅助机制强化跨区域检察协作办案效能。在跨区域生态保护检察协作办案背景下，以数字辅助应用助力检察办案具有十分重要的意义。一方面，要以智能辅助应用开展数字化办案工作。要将智能审查技术与执法司法办案程序相结合，对已有的数据信息与证据材料进行自动化、一体化审查，形成初步数字审查报告，供办案人员参考。另一方面，要以智能纠错应用对检察办案进行二次审核与比对。对检察人员所办理的案件，要从程序与实体两方面入手，开展专项数字比对，辅助开展办案质量审查。

拓宽跨区域生态保护检察协作监督路径

开展跨区域生态保护检察协作办案，需要把握三个层面：一是立足法律监督主责主业，以“四大检察”为基础因地制宜开展专项监督。检察机关应聚焦生态环境违法犯罪罪痛点难点问题，以专项监督助力生态环境保护。二是聚焦本地生态环境难题，回应群众生产生活需求。生态保护监督要聚焦群众的生产生活问题，尤其要注重以检察监督破解生态环境污染、破坏难题。三是主动融入区域发展中心，以生态保护检察办案提升基层治理水平。检察机关要自觉将生态保护检察办案融入于当地基层生态环境治理工作中，通过督促建议、部门协作、联合整治等方

式进一步提升基层生态环境治理成效。

以公益诉讼为先导，系统推进融合检察监督。从生态检察实践来看，公益诉讼在生态环境保护中发挥的作用日趋明显，同时，在开展公益诉讼检察工作的基础上，还可进一步强化刑事检察、行政检察等检察业务工作。一方面，要以民事公益诉讼与行政公益诉讼为抓手，切实破解生态环境中的突出问题。从民事公益诉讼检察来看，要聚焦企业、自然人等主体在日常生产生活中可能对生态环境所造成的损害与破坏，从惩治生态污染与破坏两个维度开展专项监督。从行政公益诉讼来看，要聚焦行政职能部门履职情况，针对行政不作为、行政不作为开展专项监督。需要说明的是，在履职方式上，要以检察建议为先导，以公益诉讼为托底，形成闭环式、递进式监督模式。另一方面，要以融合监督为导向，因地制宜开展延伸性监督。在开展公益诉讼检察监督过程中，除办理公益诉讼案件外，还需要结合现有的信息数据与证据材料，就融合监督可能性进行分析研判。从刑事检察来看，要注重分析当事人的违法行为是否已经达到犯罪标准。对于构成犯罪的，要联动行政职能部门、公安机关开展立案监督、调查侦查工作。

以跨区域生态单元为重点，联动开展专项监督。在开展跨区域检察协作办案中，要特别关注跨区域生态单元的整体治理工作，尤其是跨区域山脉、林地、河流、湖泊等生态单元。一方面，要以跨区域生态单元为整体，因地制宜开展专项监督。对于跨区域生态单元，要聚焦区域性、流域性生态环境所存在的痛点难点问题，以跨区域联动、系统推进等方式做细做实跨区域检察协作办案。从跨区域联动来看，各地检察机关要进一步加强技术支持、线索移送、办案联动等工作，以整体视角推进生态单元的全面监督与治理。从监督内容来看，在开展联动办案过程中，要选取“非法倾倒垃圾、工业废物排放、外来物种入侵”等切入点开展细致性、深入性监督，从而以点