

一体抓实“三个管理”，需要充分发挥数字检察作用，强化数据的智能化采集和运用，打造智能化的全量监管，以数据“驾驶舱”实现大融合管理，构建检察业务管理数据监督模型。

以数字赋能推进“三个管理”落地落实



将「三个善于」融入履职办案全过程

一体抓实“三个管理” 高质效办好每一个案件

□陶建平

检察业务管理是检察机关以过程控制等方式，配置内部资源，协调外部关系，服务于法律监督主责主业和高质效办案的检察活动。检察业务管理模式转型背景下，数字化日渐成为检察管理的基础要素，为业务管理、案件管理、质量管理提供具体抓手、载体与平台。通过数字技术自动筛查、推送“诉判不一”案件线索等，更好地融合和一体抓实“三个管理”，提升办案质效，使司法责任制全面落实，并通过含载治安态势和社会状态的数据研判，治罪与治理并重，以管理科学化助力检察工作高质量发展，支撑和服务中国式现代化。

强化数据的智能化采集和运用

数据是开展检察业务管理的重要手段之一，在大数据、自然语言处理、OCR识别等技术日臻成熟的背景下，如何更全面、高效、高质量地获取数据，是数据赋能管理进程中应当优先解决的问题。

首先，坚持以业务主导和需求主导为原则，延展数据采集范围。数字检察应遵循“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”的工作模式，将实现业务需求和管理需求作为出发点和落脚点。为适应办案行为线上化需要，要丰富在线办案系统的内容。

其次，开发多维智能化工具，不断提高数据采集效率。全国检察业务应用系统运行后，作为业务数据化的一环，有效带动了结构化数据的采集与统计。为提高数据采集效率并更好地辅助办案人员工作，应当更充分地开发、应用前端数据采集工具，有效提升自动化水平。同时，还应关注系统本身带来的数据采集不畅问题，如因系统升级引发发卡卡顿，或系统页面卡顿致使案卡清空等，通过技术升级进行优化。

最后，丰富自动校验数据质量的数智化手段，提升检察数据质量。业务数据自生产至可供使用，往往需经采集、汇聚、审核、加工等多个环节，只有各环节都经校验，才能在整个体系上确保数据质量。因此，应当完善数据间逻辑的形式校验、业务与数据一致性的实质性校验的规则和工具，既要形成全面覆盖“四大检察”业务系统前端环节的形式校验，也要通过统计系统审核工具的完善，实现对全量业务数



□检察业务管理模式转型背景下，数字化日渐成为检察管理的基础要素，为业务管理、案件管理、质量管理提供具体抓手、载体与平台。通过数字技术自动筛查、推送“诉判不一”案件线索等，更好地融合和一体抓实“三个管理”，提升办案质效，使司法责任制全面落实，并通过含载治安态势和社会状态的数据研判，治罪与治理并重，以管理科学化助力检察工作高质量发展，支撑和服务中国式现代化。

据的实质性校验，以高质量数据服务高质效管理。

打造智能化的全量监管

为落实最高检提出的检察业务管理一体化要求，全流程在线办理系统与全过程在线管理系统，应当将管理模式从线下转至线上，实现各管理主体与管理职责的串联与衔接，强化办案全流程管理，健全对案件从受理、流转、办理、结案等环节的“闭环管理”“责任管理”。

首先，横向上嵌入管案与管人衔接的线上功能，实现办理与管理的汇通融合。根据《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》《人民检察院案件管理与督察工作衔接规定》等规定，案管部门在开展专门管理活动中提出监督意见的，应当移送督察督察或作为检察官办案业绩评价依据。目前，全过程在线管理系统直接与业务系统对接，实现在线、实时监管。案管部门履行监督职责时，可直接生成流程监控通知书、个案评查报告等文书。为构建案管、控中、检务督察、政工考评等一体化联动，健全线索发现、移送和追责惩戒机制，在线管理系统应当设置线上监督管理结果运用模块，实现同步抄送或移送政工人事、检务督察等综合管理部门的功能，形成线上监督管理“闭环”，写好监督管理“后半篇文章”。

其次，纵向上制定流转规则 and 标准，实现三级院监督结果流转互通。结合纵向一体化中三级院交叉监管、提级监管的要求，全过程在线管理系统内配备了上下级院间监督案件流转功能，如流程监控交叉评查，由基层院交叉初审后、经系统报分院复核、后经中院确定最终结果，但权限配置范围、交叉评查标准等应当进一步完善，以强化实质性审核监控，统一司法评判标准。

最后，功能上细化各管理主体责任，实现不同管理主体责任的有效分配与衔接。目前，针对微观层面的案件管理，主要为业务部门的自我管理和案件管理部门的专门管理。就自我管理而言，应当注重

对案件质量的过程管控与自我检查。两者结合可以进一步实现对每个案件、案件的每个环节的全量监管，有效增强监督效能。当前，各项检察业务均在线上办理，为在技术上实现自我管理与专门管理的融合奠定了基础。管理系统中内嵌了监督规则，这些规则并非案管部门专用，而是可以同样服务于前端业务办理，在案件办理时即可向办案人员发出提示或预警，经核查确有问题的进行实时修正。若未受到关注，案管部门随即通过口头或制发监督文书予以提示。

以数据“驾驶舱”实现大融合管理

数据“驾驶舱”是指链接在线办案系统，抽提系统中“四大检察”核心数据并动态跟踪、分析、监测、预警而引航“四大检察”办案质效的数字监控平台。数据是检察业务的电子“画像”，也是检察机关开展业务管理的重要抓手之一。业务数据具有时效性、客观性、多样性、标准化等特征，是检察技术服务和支撑业务管理的重要突破点。

首先，宏观上利用数据“驾驶舱”作为数字检察全景观测平台，发挥其管理功能。通过汇聚全量检察业务数据，“驾驶舱”能够实现对业务信息的准确捕捉、实时呈现，夯实检察运行的观测基础，满足宏观管理、自我管理、协同管理等管理主体需求，其中业务概览板块实时展现检察业务态势，业务分析板块展现现线条业务质效，专题分析反映当前关注的诉判不一、长期未结案件、认罪认罚上诉与申诉案件、刑行反向衔接等重点问题。

其次，微观上依托数据“驾驶舱”及时发现检察权运行中倾向性问题并对症下药，实现其管理价值。“驾驶舱”突破了实践中数据主要在业务数据分析研判会商会议上使用的局限，为检察业务管理中的业务指导、业务管控、业务评价等提供实时、客观支撑。通过数据“驾驶舱”设置的权限，“下钻”查看具体案件，在辅助管理主体掌握宏观情况的同时，精准定位微观“病灶”并适时解决。

最后，效果上通过数据“驾驶舱”全面落实司法责任制。一是为落实“谁办案谁负责、谁决定谁负责”，在数据“驾驶舱”融入司法责任相关因子，从有职有责走向尽职尽责、追责问责，避免条款空转。二是准确界定检察官与检察官助理的权责对应。发挥检察官助理的办案生力军作用，细化其在检察官指导下的实体性、程序性和保障性职责，以全程留痕确定检察官和检察官助理的责任，塑造良好关系，达致最大协同。第三，落实检察官员额退出制度。通过“驾驶舱”履职评查，细化检察官退出标准。根据检察官办案质效启动退出员额的程序，传导制度预设效果，催生高质效办案的检察履职价值追求。

构建检察业务管理数据监督模型

检察业务管理既要对整体办案态势进行分析把握，也要对个案质量进行具体把控。宏观业务管理突出动态掌握整体业务的趋势变化，通过分析研判查找问题、研提对策、改进工作。微观管理是对具体个案、“检察产品”的品质把控，是强化案例培育从而充实并促进宏观指导的推进器，是检验检察履职是否在每一起个案中贯彻落实“三个善于”要求的重要途径。检察业务管理既有呈现数据的作用，也有服务决策与宏观调控的职能。

借助大数据法律监督模型，通过多元数据的整合、碰撞，既可从正面强化业务管理效能，又可预防实践中可能出现的反管理问题。一是内部比对模型。充分运用内部数据，通过建立规则，实现数据间比对、数据与文书比对、数据与法律规定比对等，进而发现可能违背通常业务逻辑的异常数据，剖析个案问题及类案现象，以内部数据和自我检视一体抓实“三个管理”。二是外部比对模型。结合刑事诉讼构造本身的制约功能，抓住影响办案质效的重要环节，引入侦查机关、审判机关、行政机关等机关的办案数据，及时捕捉诉侦反差、上诉改判、监督意见异议和长期不反馈等情况，开展业务质效分析，并采取针对性管理措施，以增强法律监督的能级。三是模型升级迭代。监督模型的生命在于应用，不同时期，需要借由管理予以解决或改善的问题及现象会呈现出不同的表现形式，这就要求在推广应用的同时，做好跟进工作，收集使用意见予以研判调整，更新监督规则予以升级优化，长久发挥其赋能检察业务管理的效用。

【作者为上海市人民检察院第二分院党组书记、检察长，全国检察业务专家。本文系2024年上海市检察机关重大课题《检察业务管理现代化体系研究》(SH2024106)的阶段性成果】

明晰“可诉性”法理基础强化程序保障

□精准把握公益诉讼检察履职的介入条件、介入时机和介入尺度，实现梯次、顺位监督，更有利于促进监督者与被监督者在高质效协同下共同保障社会公共利益。

□既要严格依据现有法律、司法解释中有关起诉的顺位、对象、领域、程序规定履行职责，深耕现有法定领域，又需在遵守事先审批程序的前提下，积极稳妥拓展新领域，从而保障公益诉讼制度外在严肃性与内在创新性的统一。

□常态化开展专项评查、交叉评查、重点抽查、个案抽查、日常自查，重点关注可诉性不高等苗头性、倾向性、普遍性案件质量问题，做到以查促改，以个案高质效促进法律监督整体高质效，实现可诉性保障与公益保护闭环。

发展，公法与私法相互渗透、相互交融，为公共利益的发展留出大量的空间地带。公共利益内涵复杂多元，外延涵盖环境保护、安全生产、公共经济、文物遗产保护等社会多重领域。社会公共利益的蓬勃发展与矛盾冲突在实践中催生公益诉讼，既要要求检察机关有责任启动公益诉讼程序，实现公益司法保护，提升可诉性，又需要判断新类型可诉性公益与既存法定公益是否具有同等性与等价性，准确把控探索的必要性边界，有序拓展新领域。

其二，明确监督制约系公益诉讼可诉性的核心功能。公益诉讼是通过法律监督行使保护公益的督促之诉，充分体现了权力制衡理念下司法权对行政权的监督与制约。相较于制发检察建议，目前提起诉讼的监督方式更具刚性。覆盖公益保护需求的诉讼请求被判决支持并有效执行，能充分发挥可诉性的监督制约功能。

其三，明确协同共治系公益诉讼可诉性的应有之义。比如，在行政公益诉讼中，必须精准把握公益诉讼检察履职的介入条件、介入时机和介入尺度，实现梯次、顺位监督，更有利于促进监督者与被监督者在高质效协同下共同保障社会公共利益。

明确“可诉性”的认定标准，提供公益诉讼办案规范指引。可诉性与公益诉讼立案标准规范关联。可诉性是可诉性要求，必须明确具体判断标准。适格诉讼主体、违法行为、公益损害事实和法律明确授权构成公益诉讼案件可诉性的四项

标准。

一是在“适格诉讼主体”要素层面，检察机关作为适格诉讼主体起诉能彰显职能优势。

二是在“违法行为”要素层面，综合考量重要要素评价行为的违法性。作为与不作为的行为方式、作为可能性的判断均属于司法自由裁量权范围，需进行实质性判断与合理性解释，避免标准过重增加滥诉风险或标准过严不利于督促纠正违法行为。

三是在“公益损害事实”层面，坚持以“行为—结果”双重标准为导向。一方面，因果关系是搭建“行为”与“结果”之间的桥梁，是检察机关提起公益诉讼的“诉之利益”。需结合部门法中的举证责任分配规则，证明行为与结果之间的因果关系，而非简单以公益损害事实倒推违法行为。另一方面，公益损害事实的基本类型既包括物质利益层面的具体公益损害，也包括精神利益层面的抽象公益损害。具体公益损害重点考察是否存在多因一果的情形，抽象公益损害具体研判遭受侵犯的公共利益与违法行为之间的紧密关联性。

四是在“法律明确授权”层面，恪守法定程序划定可诉事项。既要严格依据现有法律、司法解释中有关起诉的顺位、对象、领域、程序规定履行职责，深耕现有法定领域，又需在遵守事先审批程序的前提下，积极稳妥拓展新领域，从而保障公益诉讼制度外在严肃性



□钱小军 高峰

在前不久召开的全国检察长会议上，最高人民检察院检察长应勇指出，检察公益诉讼制度是习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果。要聚焦“公益保护”，持续抓好法定领域办案，更加注重新领域质量。健全公益诉讼检察办案规范体系，以可诉性提升精准性规范性。日前，最高人民检察院公益诉讼检察厅印发《关于推进公益诉讼检察高质效办案的意见（试行）》，强调以公益诉讼“可诉性”指引严把案件质量关。“精准性”“规范性”属于检察公益诉讼高质效的基本内涵和要求，“可诉性”则是促进提升办案质效的重要标尺，“三性”内在统一于“高质效办好每一个公益诉讼案件”的价值追求，外化践行于每一个“公益守护人”的职责使命。新时代新征程中，检察机关要抓住“公益保护”这个根本，扭住“可诉性”这个关键，精准规范开展公益诉讼检察工作，以可诉性提升公益诉讼检察办案精准性、规范性，实现公益诉讼办案质量优、效率高、效果佳的有机统一，全力做到为人民司法、为大局服务、为法治担当。

认识“可诉性”的法理基础，把握公益诉讼案件基本特征。可诉性彰显了现代法治中“无救济则无权利”的程序正义观。立足于公益诉讼的公益之诉、督促之诉、协同之诉的功能定位，“可诉性”有其独特的价值导向与规范意蕴。紧紧围绕公益诉讼时代内涵，系统阐释、剖析其内在的逻辑构造，是严格落实公益诉讼高质效办案，以“诉”的确认实现司法价值引领的首要前提。

其一，明确公共利益系公益诉讼可诉性所承载的利益类型。现代经济社会高速

与内在创新性的统一。

强化“可诉性”的程序保障，提升公益诉讼案件办理质效。可诉性是检验公益诉讼办案质效的重要尺度，落实“一取消三不再”要求，需一体抓实业务管理、案件管理、质量管理，推动构建检察业务“大管理”格局，以科学的管理体系为可诉性提供程序保障。

其一，定期分析研判业务数据。“办案”是检察履职的基本方式和载体，业务数据是办案质效的直观反映。注重对公益诉讼重点案件类型、办案领域、业务态势的深度分析研判，明确可以提起诉讼、能够提起诉讼、值得提起诉讼的案件类型，界定民事公益诉讼、行政公益诉讼、刑事附带民事公益诉讼不同诉讼程序、程序不同阶段、所处案件领域的可诉性标准，不断深化对公益诉讼检察业务运行态势和发展趋势的认识。

其二，切实加强案件流程监控。实践之中，存在应当立案而未立案、调查取证不充分、以磋商代替检察建议、诉讼请求不明确、未及及时跟进执行等程序不规范问题，且未及及时有效监控。规范性的缺失有碍于诉权的实现与公共利益的保护。坚持程序正义理念，常态化开展流程监控预警、提醒、通报，并将可诉性贯穿于办案全过程，以规范性保障可诉性，以可诉性审视和提升规范性，健全符合公益诉讼自身特点的案件规范体系。

其三，优化案件质量评查机制。树牢案件质量是检察工作“生命线”意识，将符合程序规范、突出监督实效、三个效果具有一等纳入核心评价要素，确保多办具有典型性、有影响力、能够体现公益诉讼检察制度价值的案件。常态化开展专项评查、交叉评查、重点抽查、个案抽查、日常自查，重点关注可诉性不高等苗头性、倾向性、普遍性案件质量问题，做到以查促改，以个案高质效促进法律监督整体高质效，实现可诉性保障与公益保护闭环。

（作者分别为四川省成都高新技术产业开发区人民检察院检察长，二级检察官助理、法学博士）

□马国财 刘东娜 姚晓滨

习近平总书记反复强调“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”，要求“所有司法机关都要紧紧围绕这个目标来改进工作”。最高检党组提出“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”，这是进一步提升检察履职办案质效，让公平正义更好更快实现的有益途径。法律事实是由证据证明的，只有符合法定程序收集证据，达到确实、充分，才能做到案件事实清楚。司法实践中，每个案件都有不同的情况，有的事实证据错综复杂，有的法律界定存在差异，有的法理情交织难辨……并不是每一个案件在事实认定和法律适用上都能顺利地发现事实真相，有的看似小案案情简单，但准确性却很难，需要办案人员缜密地分析案件事实和情节，这就要求司法办案人员善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握法律关系，才能正确地适用法律。

“善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系”，就是要准确把握案件实质，抓住案件中的主要问题，最大限度地还原事实真相，最大限度接近客观事实。准确认定案件事实是厘清法律关系、适用法律办理案件的前提和基础。只有从主要矛盾和矛盾的主要方面，精准查找对案件定性处理具有决定性影响的法律事实，才能避免办案中出现因为法律事实认识错误而导致法律条文适用错误的现象。

“善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系”是对检察办案人员的基本要求，是实现公平正义的前提和基础。司法实践中，无论是审查逮捕、审查起诉，还是立案监督、审判监督等诉讼活动，最为重要的是找准统领法律事实的实质法律关系，作出精准判断，作出准确认定。在证据审查中，对于法律事实、客观事实以及融入其中的各种复杂法律关系，检察官办案要做到“事实清楚，证据确实、充分”，依照法律程序推断确认。只有证据确实、充分，才能确保案件事实清楚，才能精准把握纷繁复杂的法律关系和正确适用法律。反之，案件事实不清楚，适用法律就难以准确，这是检察履职办案中必须重点防范的问题。

“善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神”不仅包括找准具体的法律条文，还包括领悟蕴含于其中的法治精神，即“以法律为准绳”正确适用法律，这是高质效办好每一个案件的关键所在。检察履职办案中，既要对照具体条文研判适用法律是否准确，也要对照原则规定研判内在价值判断是否一致。由于时代在飞速发展，案件类型也随着社会发展而不断变化，而法律规定是相对稳定的，具有一定的滞后性，这就需要检察官办案人员理念与时俱进，注重追溯立法原意，把握立法精神，知其然更知其所以然，既要按照法律规定要求依法依规办案，不偏离法律条文的立法本意，又不能机械司法、就案办案，要深刻领悟法治精神，准确适用法律，才能确保案件处理结果与法律内在精神一致，与新时代法治精神相契合。

新时代检察人员应当把握时代背景积极作为、敢于担当，以人民的利益为出发点，秉持以人民为中心的法治理念，既要依法办案、依规办事，又要深刻领悟法治精神，展现司法的温度和法治的善意，高质效办好每一个案件，确保案件处理结果与法律内在精神一致。

“善于在法理情的有机统一中实现公平正义”是推进法治中国建设的必然要求，是新时代司法公平正义的应有之义，也是实现新时代司法公平正义的有效保障。办案实践证明，案件办理效果如何，要由人民来评判，将心比心，只有实现法理情有机统一，才能真正让人民群众可感受、能感受、感受到公平正义。

如何确保案件办理取得最佳效果？这要求在严格依法办案的基础上统筹政治效果和法律效果，既追求法律效果得以实现，又追求政治效果和社会效果得到实现。最高检、公安部《关于依法妥善办理轻伤害案件的指导意见》对如何办理轻伤害案件给予明确指导，对于一些邻里纠纷、偶发纠纷引发的轻伤害案件，办案中要特别注重矛盾化解，充分发挥调解和和解、认罪认罚从宽、司法救助等制度的融合作用，积极促进矛盾化解、修复社会关系，准确把握好法理情，该宽则宽、当严则严，对主观恶性大、情节恶劣的，依法从严处理。检察办案结果只有符合人民群众最朴素的正义感，才能让人民群众感受到公平正义就在身边。

精通法理是检察官必备的基本素质。在办理案件中，如果就案论案、硬搬法条，就会导致裁判结果、司法决定背离天理人情，甚至出现案件处理结果明显违背社会公众基本认知、朴素正义观的情况。“三个善于”就是推动解决实践中存在的“就案办案、机械司法”问题，因此，办案人员要在办案中探寻法学原理和司法规律，以情感人，讲清“法理”，讲明“事理”，讲透“情理”，积极践行司法为民宗旨，坚持讲政治与讲法有机统一、执行党的政策与执行国家法律有机统一，高质效办好每一个案件，确保案件处理结论经得起法律、历史和人民的检验。

（作者单位：辽宁省鞍山市人民检察院、绥中县人民检察院）