

北京市检察机关一体学思践悟习近平法治思想和习近平外交思想,突出检察机关的政治属性,站在服务中国特色大国外交的高度,着眼更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全,深刻把握加强涉外检察工作的时代坐标和职责定位——

增强政治自觉和行动自觉 深化涉外检察特色品牌建设

涉外检察笔谈

□朱雅频

涉外检察工作是检察工作的重要组成部分,检察机关在涉外法治建设中肩负着重要职责使命。最高人民检察院检察长应勇在全国涉外检察工作会议上,深刻阐明涉外检察工作的时代坐标和职责定位,为检察机关深入学习贯彻习近平法治思想和习近平外交思想,做好新时代新征程涉外检察工作提供明确指引。北京市检察机关要立足北京“国际交往中心”的功能定位,以更加积极有为的精神主动和历史担当,持续深化涉外检察特色品牌建设,加快推进与高质量发展、高水平开放要求相适应的北京涉外检察工作体系和能力建设,在为新时期首都发展营造更好法治条件和外部环境中,努力创造和总结更多推进习近平法治思想检察实践的北京经验。

突出政治统领,不断增强做好涉外检察工作的政治自觉和行动自觉

涉外法治是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,事关全面依法治国,事关我国对外开放和外交工作大局。以习近平同志为核心的党中央高度重视涉外法治工作,作出一系列重大决策部署。习近平法治思想关于“坚持统筹推进国内法治和涉外法治”的重要论述,为党的二十大明确提出“统筹推进国内法治和涉外法治”的历史任务、党的二十届三中全会系统部署“加强涉外法治建设”“完善涉外国家安全机制”等改革任务提供了根本遵循。北京市检察机关要牢记“看北京首先要从政治上看”,一体学思践悟习近平法治思想和习近平外交思想,突出检察机关的政治属性,站在服务中国特色大国外交的



高度,着眼更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全,深刻把握加强涉外检察工作的时代坐标和职责定位,始终把深化涉外检察工作履职实践,在强化法治固根本、稳预期、利长远保障作用中发挥检察职能作用摆在以党的政治建设统领检察工作的重要位置,作为检察机关为大局服务、为人民司法、为法治担当的重要实践,不断彰显检察机关坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的鲜明政治底色。要坚持贯彻党的二十大关于“加强检察机关法律监督工作”、党的二十届三中全会关于“完善涉外国家安全机制”“推进国家安全体系和能力现代化”的部署,《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及北京市委出台的加强法律监督实施意见引领和保障检察工作,围绕最高检“坚定政治方向”“履行检察职责”“坚持依法规范”的工作要求,自觉融入涉外法治工作大协同格局,以一域服务全局,强化首都意识、首善标准、首都特色,进一步

聚焦新形势新要求,不断深化涉外检察特色品牌建设

开放是中国式现代化的鲜明标识。应勇检察长指出“高水平对外开放必然要求高水平法治保障”,这对我们突出检察机关的法治属性,在坚持从全局谋划一域、以一域服务全局中,强化首都意识、首善标准、首都特色,进一步

找准把握涉外检察工作的切入点和着力点提出明确要求。

一是服务保障首都高水平对外开放。牢记“对外开放向前推进一步,涉外法治建设就要跟进一步”,一体把握首都完善高水平对外开放体制机制和国际交往中心建设需求,突出北京国家高水平对外开放重要窗口、共建“一带一路”重要枢纽和重大国际活动承载区的特点,完善“与宏观政策取向保持一致”的涉外检察具体政策措施,助力深化以高水平开放促进高质量发展的首都实践。落实“完善涉外国家安全机制”要求,深入贯彻总体国家安全观,把维护国家政治安全摆在涉外检察工作的首要位置,发挥检察机关在健全首都国家安全体系中的职能作用,依法严惩各类危害国家安全犯罪,切实维护政权安全、制度安全、意识形态安全;加大对电信网络诈骗、洗钱、走私等跨国犯罪的打击力度,坚决维护公民合法权益。落实“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”要求,依法平等保护内资外资等各类经营主体,加强产权司法保护,依法平等长久保护各种所有制经济产权,对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚,加大对涉外领域相关司法活动的监督力度,加强知识产权综合司法保护,助力打造营商环境“北京服务”品牌。持续完善检察便民服务措施,平等保障外国当事人的合法权益,依法做好领事通知和领事探视工作。

二是提升涉外检察工作法治化水平。落实“全面推进国家各方面工作法治化”要求,正确认识和提升涉外检察工作效能与推进检察履职行权法治化的内在联系,以深化“法定职责必须为”的检察实践,充分发挥检察职能在涉外法治建设中的要素功能。增强“纲举目张,执本末从”意识,持续抓好强化检察行权监督属性、全面协调充分履行“四大检察”职能,着力塑造和发展检察新质生产力、推动更多法

治力量向引导和疏導端源头治理发力等具有基础性、标志性和重大牵引力的工作,在推动检察“履职效能”与“制度赋能”相统一中,不断提升涉外检察工作实效。围绕“完善涉外法律法规体系”的目标任务,深刻把握“涉外法律制度是国家法制的重要组成部分,是涉外法治的基础”,发挥检察办案发现问题、提炼规则、促进制度完善的优势,融入完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,加强相关工作指引与规则供给,持续强化涉外检察工作的“规则之治”,增强行权的规范性、规范的约束刚性及法律效果的确定性,助力涉外法治领域良善治治。围绕“完善涉外法治实施体系”的目标任务,着眼强化检察职能在完善高效的法治实施体系中的要素功能,推动与其他司法机关、行政执法机关相关执法司法理念 and 法律适用标准,健全完善相关制度机制,提升涉外执法司法整体效能。

三是坚持高质效办好每一个涉外案件。涉外案件办理事关国家主权、安全和发展利益,具有特殊重要性、敏感性和复杂性,必须坚持严格依法办案、公正司法,确保政治效果、法律效果、社会效果有机统一。要坚持“三个善于”,着力办理一批彰显制度价值、具有引领意义的典型涉外案件,以有力维护司法公正彰显中国检察制度的活力。要强化“管理要素”在检察发展要素体系中的重要作用,在涉外检察工作中,以全面准确落实司法责任制为牵引,一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理,探索以质量评查案件化办理方式加强微观管理,推动检察办案数量、质量、效率、效果有机统一于公平正义。

四是服务深化国际司法交流合作。聚焦“深化执法司法国际合作”要求,持续深化涉外检察合作实践,加深了解、增进共识,助力扩大中国检察“朋友圈”。围绕最高检关于国际司法交流

合作的整体部署,助推完善双边多边合作机制,在有效执行检察国际合作协议、依法规范办理国际司法协助案件中,加强反恐、反腐败、打击跨境犯罪等领域信息沟通、取证协助。持续深化与域外检察机关的人员互访和交流培训,传递中国司法检察声音,展现首都检察良好形象,助力法治文明互学互鉴。

强化基础支撑,不断提升北京涉外检察工作水平

深刻把握“加强涉外法治建设既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远所需,也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急”对加强涉外检察工作提出的更高要求,正确处理涉外检察工作长期性目标与阶段性任务的关系,以贯彻落实全国涉外检察工作会议部署为抓手,推动涉外检察工作不断开创新局面、展现新作为。

一是构建完善涉外检察工作体系。涉外检察工作是一项涉及面广、联动性强的系统工程,内在要求我们切实增强全国检察一盘棋和服从服务意识,牢固树立系统观念,不断健全整体推进、部门联动、各方参与、协同高效的工作机制。强化涉外检察工作的组织领导,统筹谋划和系统推进,加强北京市检察院首都特色检察品牌工作领导小组及其涉外检察办公室的功能发挥,推进检察机关一体履职、综合履职,完善北京涉外检察总体工作布局。深化联动协作,紧紧依靠党的领导,加强与政法司法机关以及外事、海关等部门的协作配合,促进信息共享、机制衔接、工作协同,推动全链条协同发力整体发力,助力构建涉外法治工作大协同格局。

二是加强涉外检察人才队伍建设。功以才成,业由才广。围绕服务国家整体外交和检察工作全局需求,不断加强检察人员思想淬炼、政治历练、实

践锻炼、专业训练,着力建设规范化、专业化、国际化涉外检察人才队伍。完善以涉外检察实践为导向的人才“选育管用”机制,以北京市法官学院、北京市人民检察院涉外法治人才实训研修基地等作为重要支撑,深化符合高素质专业化涉外检察人才标准的实训实战实绩培养举措,加强适应涉外检察工作岗位需求的专业人才和跨领域复合型人才库建设,提升以专业化检察人才支撑专门性检察业务效能。

三是加强涉外检察理论实务研究。树牢“没有正确的法治理论引领,就不可能有正确的法治实践”的理念,始终把涉外检察理论和实务研究作为先导性、基础性工程统筹谋划,推动理论与实践良性互动、一体深化。积极发挥首都智力资源集聚优势,依托涉外法治研究实践基地等检学共建平台,加强国际法和区域国际法律制度、检察制度与实践研究,加大反“长臂管辖”、法律域外适用等重点领域检察实务研究力度,持续推出“首都检察域外译丛”,及时学习借鉴各国检察形象的经验,不断提高涉外检察理论与实务专业化水平。

四是助力加强检察国际传播能力建设。北京作为首都,是展现国家形象的重要窗口。北京市检察机关在讲好新时代中国法治故事、检察故事中始终处在窗口时期。立足新时代北京检察实际,有效宣传习近平法治思想的检察实践,持续在国家级、国际性平台发出北京检察声音,依托最高英文官方网站等平台,增强国际社会对中国法治方案北京检察实践的认同。聚焦“检察声音”与“检察体量”不够相称问题,把握和提升检察国际传播的规律性认识,聚合主流媒体专业力量,打造与首都城市战略定位和履行检察职责要求相匹配的检察全媒体传播体系,为提升检察国际传播的吸引力、影响力贡献北京检察力量。

(作者为北京市人民检察院党组书记、检察长)

坚持三种思维做实高质效办案

“高质效办好每一个案件”

——大家谈——

□王爱华 薛芳 高雨薇

最高检党组提出,要让“高质效办好每一个案件”成为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求;要让检察工作进一步回归到高质量办案这个本职、本源上来。笔者认为,要将这些要求不折不扣贯彻落实到基层检察实践,就应坚持法治思维、系统思维、精准思维,以更优检察履职推动基层检察工作高质量发展。

以法治思维聚焦主责主业,推动“高质效办好每一个案件”更好回应人民期待

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。基层检察院是直面矛盾纠纷的“最近一公里”,办理的大部分案件虽“小”,但维护司法公正、维护人民权益的责任和履职空间并不小,必须准确把握“三个善于”,运用法治思维、法治方式让检察履职办案更加契合法治精神、回应人民群众的法治期待。

将严格依法作为检察办案的“主基调”。检察机关是国家的法律监督机关和保障国家法律统一正确实施的司法机关,必须将严格依法作为所有工作的立足点,以事实为根据,以法律为准绳,确保办理的每一起案件都经得起法律、历史和人民的检验。刑事检察办案应加强检察人员对照证据审查运用能力、自行补充侦查能力、庭审应变能力等,强化对刑事诉讼全流程监督。民事检察办案应进一步在实质性审查上下功夫,推动民事检察调查核实权有效行使。行政检察办案应强化调查核实、智慧借助等手段的运用,推动实现有力监督、有效监督。公益诉讼检察办案应注重以可诉性提升办案精准性和规范性。检察侦查应立足证据、恪守边界,严格把握法定条件和程序,把每一件案件都办成“铁案”。

将司法为民作为检察办案的“主旋律”。基层检察院是检察机关联系群众的纽带,必须始终坚持以人民为中心,围绕民心所向、民生所急,找准检察履职的发力点和突破口,在法理情的有机统一中实现公平正义。要围绕就业、食药、社保、医疗等重点民生领域加大监督力度,以专项监督推动靶向施治,以监督闭环提升监督实效,增强人民群众获得感、幸福感和安全



感。要坚持和发展新时代“枫桥经验”,依托入驻基层综治中心“检察工作室”,进一步畅通群众申请监督的渠道,通过加强与其他基层力量的衔接协作联动,把握矛盾化解最佳时机,综合运用释法说理、支持起诉、司法救助等措施,提升人民群众的法治获得感。

将参与治理作为检察办案的“延长线”。治罪和治理并重是“高质效办好每一个案件”的内在要求。对于检察机关而言,既要通过司法办案惩治犯罪,也要通过参与社会治理来实现更高层次的法治实践。要注重发挥社会治理检察建议精准监督的作用,从挖掘个案苗头性、倾向性问题入手,分析研判类案背后的普遍性、深层次社会问题,及时提出具有针对性、指导性、可操作性的高质量检察建议。要着力强化“数字赋能监督、监督促进治理”工作理念,坚持业务主导,挖掘内部富矿,加强数据治理,实现从个别、偶发、被动、人力监督到全面、系统、主动、智能监督的转变。

以系统思维健全机制体系,推动“高质效办好每一个案件”更实融入改革

检察机关法律监督既是法治实施的重要环节,也是法治监督体系的重要组成部分。作为全面落实检察改革部署要求的重要力量,基层检察院应坚持系统思维,加快推进法律监督机制建设。

加强一体化机制的衔接性。推进检察一体化机制建设,让有限的检察资源得到系统性整合、最大化利用。深化一体履职,横向上应注重紧密衔接,优化数据研判会商、监督线索内部移送等多部门协同路径;针对知识产权、未成年人保护等特定领域或类型的案件建立综合性办案组织,实现刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察职能的有机融合;纵向上应注重梯次衔接,加强和规范重大敏感突发事件(事)件请示报告工作,完善依法跟进监督、持续监督机制。

加强协同化履职的贯通性。检察机关法律监督与其他各类监督贯通协调,是增强监督合力的有效途径。要紧密

紧依靠党委领导推动各类监督有机贯通和相互协调,探索构建党委政法委执法监督检察机关法律监督协同机制,通过定期召开联席会议、推进政法业务协同办案平台建设等方式实现执法司法信息共享,同时依托执法督察、案件督办、案件质量评查等工作,及时发现执法司法活动中存在的问题,拓展监督的广度、深度和效度。深化“府检联动”工作机制,用好“两法衔接”平台覆盖优势,加强检察机关与行政机关之间的线索移送、联动协作,推动依法行政和公正司法效能叠加、效率提高。

加强多元化接受监督的全面性。完善多元化外部监督体系,有助于在效果上让人民群众能感受、可感受、感受到公平正义。一方面,要自觉接受当事人和律师、人大代表、政协委员、媒体等外部监督,发挥“益心为公”检察云平台、行政机关专业人员兼任特邀检察官助理制度等作用,做实做深代表建议、委员提案与公益诉讼检察建议的衔接转化,以外部协同监督提升检察工作质效。另一方面,要有序拓展接受监督方式,通过邀请人民监督员参与情况听证、检察建议公开送达、整改情况“回头看”、案件质量评查、文书评比等活动,让公平正义以看得见、听得懂、感受得到的方式来到群众身边。

以精准思维做好检察管理,推动“高质效办好每一个案件”更细落到实处

以精准思维做好检察管理,推动“高质效办好每一个案件”更细落到实处

高质效办案离不开科学管理。最高检研究部署加强检察管理,为基层减负工作,并提出“一取消三不再”。作为基层检察院,要提高检察管理的科学水平,把握“减”的初衷,体现“实”的要求,将精准思维贯穿检察管理全过程。

在把握贯穿之责和应减之负中认准方向。“一取消三不再”不是不要数据,更不是不抓管理,而是要把检察管理从简单的数据管理调整到更加注重业务管理、案件管理、质量管理上来。即“减负”不是减责任、减担当、减热情,而是把为数据所困、被考核所累、应减之负减下去,把高质效办案的应减之责担起来。对于基层而言,应当坚持“减负”与“赋能”并重,以党建为引领常态化开展“以政治说办案、讲工作”等活动,引导检察人员树立正确政绩观,把检察履职新理念转化为求真务实、担当实干的具体行动。同时,要坚持“减负”和“明责”并重,更加自觉从全局谋划一域、以一域服务全局,为“大局服务、为民司法、为法治担当”的目标践履于行。在“助力流域综合治理”专项工作中,要主动融入本区

域流域综合治理和统筹发展规划,协同推进国控和省控重点湖泊污染防治、生态保护修复和岸线环境整治。

在统筹宏观管理和微观管理中把握关键、核准质量。“高质效办好每一个案件”,重在“高质效”,难在“每一个”。基层检察院在深化做实的过程中,既要注重宏观案件质效分析,从整体上把握检察履职办案的趋势性、动态性变化,也要重视微观案件质量评查,对于每一个案件以及其中的每一个环节,对标高质效加强改进和完善。一方面,要科学运用“三个结构比”这一宏观管理的抓手,发挥业务数据统计和分析作用,审视、研判“四大检察”是否全面协调充分发展、办案和监督是否一体推进、主动履职是否充分等,有针对性地做优强项、补齐弱项,持续推动“四大检察”朝着更加全面、协调、充分的方向健康发展。另一方面,要将检察长、检察委员会的宏观管理、业务部门的自我管理和案管部门的专门管理相结合,将案件评查与反向审视相结合,将动态监督与案后监督相结合,通过全方位、立体化的组织体系和全流程的管控机制,及时发现和纠正办案中的具体问题,一体提升监督管理效能。

在融合“案”的管理、“人”的考核、“院”的评价中找准路径、精准发力。加强检察管理,既要管好办案活动,也要管好办案人员,更要管好检察队伍。要围绕司法责任制落实,加强检察权运行制约监督,细化明确检察官职权清单、检察官助理职责清单,推动权力与责任相平衡、放权与管权相统一、管案与管人相结合。要坚持人才动态管理,建立分类别、立体化、全周期的培养模式。针对检察辅助人员,创新检察实务导师制度,定制成长计划,通过组织参与听庭评议、文书评比、案件评查、列席检察院、案例演说等方式加强沉浸式学习、实战化培训。针对司法行政人员,围绕提升核心竞争力加强理论研讨、公文写作、组织管理、综合协调、应急处突等方面实训实操,有针对性地安排参与检察业务培训课程,培养既懂检察业务又懂综合工作的复合型人才。同时,建议对不同体量、规模以及功能性的检察院开展综合评价,秉持检察业务结构“合理即最优”的价值导向,鼓励因地制宜打造检察文化、培育检察品牌,引导基层检察院探索特色发展路径。

(作者分别为湖北省武汉市汉阳区人民检察院党组书记、检察长,司法行政事务管理局副局长,司法行政事务管理局科员。本文系湖北省检察机关2024年重点课题的阶段性研究成果)

立足基层实际一体抓实“三个管理”

□王涛

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。一体抓实“三个管理”是当前检察机关的重要任务。

“三个管理”需要各级检察机关、各业务条线、各部门共同落实,从纵向一体看,三级检察机关在“三个管理”中均有责任,但侧重点不同。省级检察院侧重于业务的宏观管理,以及案件管理、质量管理、流程监控等宏观管理;地市级检察院和基层检察院侧重于业务的微观管理,以及案件管理、质量管理要求的贯彻落实。下级院是落实“三个管理”的主体责任,上级院对下级院抓实“三个管理”负有指导、监督责任。从横向一体看,检察长和检委会承担院内“三个管理”的主体责任,强化对司法办案整体工作的领导;业务部门承担本部门案件管理、质量管理的主要职责和本条线业务管理的具体职责;案管部门既负有办案质效分析研判等业务管理职责,也负有流程监控等案件管理职责以及组织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。各部门要找准在“三个管理”中的职能定位和管理重点,从而构建以检察长和检委会宏观管理为统领、业务部门自我管理为基础、案管部门专门管理为枢纽、相关部门协同管理为保障的全方位、立体化检察业务管理组织体系。

持续深化办案质效分析研判。在保证数据真实、客观、准确的基础上,充分发挥业务数据的分析研判功能,更加注重对重点案件类型、重点办案领域、重点业务态势的分析研判。案管部门要全面分析履职办案的质量、效率、效果,及时发现办案中存在的问题,做好“点题”工作。如在刑事检察方面,重点分析认罪态势,重点关注侦诉不一、诉判不一、上诉改判、调整量刑建议、不起诉类型适用不准确等问题,同时对危险驾驶、帮助信息网络犯罪活动、故意伤害等常见犯罪趋势和需要关注的问题逐一分析。办案部门要结合个案,研判类案,深入剖析问题根源,采取行之有效的整改措施,做好“解题”工作。同时,建立上级院对下级院、检委会对办案部门整改反馈跟踪督促问效机制,避免影响办案质效的问题反复出现。

切实发挥检察案管自我管理、主办检察官统筹管理和部门负责人监督管理的作用。《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》明确了部门负责人应当履行的监督管理职责,以及主办

检察官对办案组办理案件和组内人员的统筹管理职责。最高检印发的《人民检察院办理认罪认罚案件监督管理办法》既规定了应当向部门负责人报告的情形,也明确了部门负责人应当履行的监督管理职责。只有切实履行好这些职责,才能真正将“三个管理”落实到每一个案件和办案的每一个环节上。

探索推行案件质量“检查+评查+讲评”机制。一是对已办结案件,建立办案人员自查、办案部门组织核查机制,并作为案件归档前的必经程序。要把握事实认定、证据采信、法律适用以及重要办案程序作为检查重点,对于本部门或者本条线案件的特定类型案件或者案件的特定环节,适时组织专项检查评估;对于案件质量检查以及专项检查评估中发现的突出问题,办案部门要要求切实有效改进措施,并将检查结果、发现问题和整改情况定期通报案管部门,作为启动专项监督管理或办案质效研判的重要参考。二是创新数字化案件质量检查评查手段。开发检查评查系统,内置检查评查规则、标准,支持办案部门“一键自查”,将问题消除在源头;辅助案管部门“一键评查”,通过文书比对、类案参考等,发现实体和程序问题,对疑似瑕疵、不合格案件提醒人工“介入”,切实提高案件评查质效。三是案管部门要会同办案部门、检务督察部门定期组织对评定的瑕疵、不合格案件以及司法责任落实情况讲评,加强反向审视和警示教育。

统筹推进“管案”和“管人”相衔接。一体抓实“三个管理”,既要管好办案活动,也要管好办案人员。一要健全完善限额领导办案清单、部门负责人审核清单、检察官职权清单、检察官助理职责清单,进一步明确检察长、检委会、部门负责人、检察官、检察官助理之间的权责关系。二要在进一步强化司法办案责任的基础上,同步落实好对怠于履行或者不当履行监督管理职责的监督管理责任,压实院领导、部门负责人履行好监督管理职责。三要对案件质量评查、业务数据核查、案件流程监控等发现的问题,聚焦检察官、检察官助理个体,尤其对于同一人屡训屡犯的,要区分情节轻重设置不同层级的惩戒体系。例如,对于常见的办案瑕疵问题,虽然不需要追究法律责任,但要明确分别适用提醒谈话、批评教育、责令检查或者诫勉的不同情形,以实现罚责相当。四要规范线索发现移送、追责程序启动等工作,强化案管、检务督察、派驻纪检监察等部门之间的协作配合,推动责任落实、认定、追究与加强“三个管理”紧密结合,做实追责惩戒工作,做好“三个区分开来”,促进高质效办好每一个案件。

(作者为上海市宝山区人民检察院副检察长)