

一体抓好“三个管理”既需要从认识论上完整准确理解,又需要从方法论上主动加强实践探索——

# 以体系化思维抓好“三个管理”提升办案质效

一体抓实“三个管理”  
高质效办好每一个案件

□马红彬 韩晋丽

科学管理是检察工作高质量发展的主要支撑。推动构建检察业务“大管理”格局,一体抓好“三个管理”是摆在各级检察机关面前一道紧迫而现实的课题,既需要从认识论上完整准确理解,又需要从方法论上主动加强实践探索,既需要自上而下的制度设计,更需要向上生长的实践智慧。

一体抓好“三个管理”应做到三个有机统一

坚持业务办理与业务管理有机统一。推进新时代检察业务管理要聚焦法律监督主责主业,努力实现“高质效办好每一个案件”目标要求。加强检察业务管理需牢固树立“既向办案要质效,也向管理要质效”工作理念,把案件管理与案件办理摆到同等重要位置。要正确认识案件办理与案件管理目标的一致性,处理好高质效办案与高水平管理的关系、检察官相对独立办案与重大办案事项由检察长决定的关系、事后纠错式监督与事前事中嵌入式管理的关系、上级院指导办案与下级院依法履职的关系,以高质效管好每一个案件助推高质效办好每一个案件,将“人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”作为衡量“是否高质效办好每一个案件”的基本尺度。

坚持加强管理与提升质效有机统一。业务管理要严格依法、实事求是、遵循规律,充分尊重司法权运行规律和案件管理规律,实行参与、跟进、融入式管理,开展全面、实时、动态式管理,既不影响检察官办案自主权,又确保检察权依法正确行使。要做到依法管理、于法有据、有章可循、务实有效,力戒形式主义。认真落实党中央关于整治形式主义为基层减负的要求,不增加办案人员的工作负担。

坚持过程管理与结果运用有机统一。不断完善个案评价结果运用,对办案人员业绩突出、所办案件或法律文书被评定为优质案件或者文书的,通报政工人事部门。对确定的不合格案件、严重违法案件、情节严重的办案程序违规的,抄送检务督察部门。将检察业务管理情况纳入检察人员年度考核,政工人事部门在干部选拔任用、晋级晋职、评优评先时,应当听取案管部门的意见。坚持激励与约束并重,实现从案到人的有效衔接,引导检察官在监督办案中深入落实“三个善于”要求,形成奖优罚劣的案件质效评价机制。促进业务管理和指导衔接,紧紧围绕业务管理发现的突出问题,有针对性地开展工作指导和督促整改,建立健全规范办案



□要聚焦法律监督主责主业,严格围绕主要业务工作开展管理,确保真正“能用、实用、管用、好用”。在宏观上,要加强对重点办案领域、重点案件类型、重点业务态势的办案质效进行分析研判,发现问题,提出建议,科学决策;在微观上,要抓好个案质量评查和流程监控,通过高质效管好每一个案件,助力高质效办好每一个案件。

的长效机制,通过业务指导促进业务管理提质增效。

坚持科学放权与有效管权有机统一。司法体制改革赋予检察官更多的独立办案权,要通过加强检察业务管理强化对检察权运行的制约监督,平衡好管理与办理的关系。流程管理要“到位不越位”,不影响检察业务正常办理;业务指导要严守程序和边界,个案请示报告不能超越检察官的独立办案权。上级检察机关要注意不越俎代庖,基层不得过度依赖向上请示或报告转移责任。

一体抓好“三个管理”应注重三个方面

切合业务特点遵循规律。开展检察业务管理要建立在充分尊重司法权运行规律和案件管理规律的基础上。一是管理工作和管理活动要坚持从业务需求出发,聚焦业务特点和实际需求,做好业务管理工作的组织实施、督促问效。二是要聚焦法律监督主责主业,严格围绕主要业务工作开展管理,确保真正“能用、实用、管用、好用”。在宏观上,要加强对重点办案领域、重点案件类型、重点业务态势的办案质效进行分析研判,发现问题,提出建议,科学决策;在微观上,要抓好个案质量评查和流程监控,通过高质效管好每一个案件,助力高质效办好每一个案件。

注重管理制度标准的建设。一些办案不规范现象背后既有规范体系不健全的问题,也有对现有规范学习不够、执行不到位的问题。所以,首当其冲的是加强对现有办案规范的学习,严格执行好现有的规章制度,在这个基础上进一步完善健全请示报告、个案指导、检查评查等业务管理机制,细化标准范围,让基层“有章可循”“有据可查”。基层院可结合自身工作实际,进一步探索更加具体的、更加符合本院特点的、更加小切口的工作格局,在更高层次上实现权力与责任的平衡、放权与管权的统一、案管与管人的结合。强化案件管理部门和办案部门以及上下级之间的沟通协作,形成管理合力,共同加强对检察业务管理机制和体系建设的统筹

强化协作配合同向发力。检察业务“大管理”工作格局的构建离不开全员参与下的协同联动。对此,可探索建立相对成熟的业务管理联动机制,打破部门壁垒、明确权责归属,形成部门协同、上下联动、同题共答的工作格局,在更高层次上实现权力与责任的平衡、放权与管权的统一、案管与管人的结合。强化案件管理部门和办案部门以及上下级之间的沟通协作,形成管理合力,共同加强对检察业务管理机制和体系建设的统筹

谋划,相关条线、相近业务、相同事项的管理方式要协调统一,管理口径要基本一致。

一体抓好“三个管理”应明晰六个路径

建立案件质量检查工作机制。建立系统完备的案件质量检查制度,着力推动办案部门对已办结案件开展自查、核査是重中之重。一是加强在办案件的日常检查。办案部门要严格落实自我管理,强化案件审批对案件质量的实质性把关作用,加强对本部门检察官办理案件的常规检查,对不履行或不正确履行职责的行为及时提出纠正意见并督促整改。二是加强已办结案件归档前检查。对已经办结的主要案件类型,综合运用办案人员自我检查、办案部门组织核査等方式加强案件质量检查,作为案件归档前的必经程序。案件办结后,办案人员要及时填写《案件质量检查表》,把事实认定、证据采信、法律适用以及重要办案程序作为案件质量检查的重点。三是加强特定案件的专项检查评估。对于本部门、本条线办理的特定类型案件或案件的特定环节、特定问题,适时组织专项检查评估。针对专项检查以及专项检查评估中发现的突出问题,组织开展反向审视,并书面通报反向审视情况。

强化案件评査。一是统筹制定评査计划。评査要有计划、有安排、有针对,上级院办案部门、案件管理部门可结合上年度本地区案件情况、重点工作部署等,在每年年初统筹拟定本地区的年度评査计划,提交检察长或检査委员会研究决定。二是组建多元化的评査人才库。由中院组建全市检察机关案件质量评査人才库,为各基层院、各部门开展评査活动提供人才保障。可积极邀请人民监督员等第三方力量担任评査员,在内部管理过程中融入外部监督。三是评査要突出“评优”和“评差”相结合。要严格按照有关规定要求,进行优质、合格、瑕疵、不合格的等次认定,既要评査案件存在的问题,提升办案质量,也要评出优质案件,实现示范引领。四是优化评査反馈方式。案件质量评査一般情况下应在检察业务应用系统中创建评査案件,线上制作评査文书、线上反馈整改。个案评査结果在向检察官反馈《评査结果通知书》时可同步抄送所属部门负责人。评査活动可采用书面通报、集中

座谈、现场讲评相结合的方式。五是强化结果运用。对确定为不合格案件、严重违法案件以及存在情节严重的办案程序违规情形的,在一定范围内通报。针对评査发现的问题,研究制定长效整改机制,推动类案治理。

强化备案审查。备案案件范围上,各业务部门结合本条线工作,按照最高检、省检察院备案审查具体要求,形成备案审查案件清单,明确需备案的案件类型、情形、时限、所需文书等,确保做到有案必备、有备必审、有错必纠。具体办案要求上,备案案件要案件化办理、实质性审查,要严格通过全国检察业务应用系统履行备案程序,由员额检察官办理,每个备案案件均要制作《备案案件审查报告》,发现基层院决定错误的,应在报经检察长或检査委员会决定后,书面通知纠正。

强化流程监控。一方面,办案部门和案件管理部门要严格依照相关规定,对所有案件的受理、审查、交办、办结等各个环节是否合法、规范、及时、完备进行实时、动态的监督、提示、防控,及时提醒纠正办案程序违规违法问题。另一方面,建立“监管台账+提醒提示”机制。中院办案部门对工作中发现的个案问题、工作事项,可向基层院检察官制发《提醒函》,案件管理等综合业务部门可向本院或下级院检査官制发《提醒函》。

强化共性业务综合指导。通过制定类案工作指引、疑难案件研讨等方式,开展深入有效、科学具体、全面稳定的宏观指导、个案指导、专项指导,针对性培优补弱,促进统一司法认识、法律适用及办案标准等。同时,注重发挥好办理申诉案件、国家赔偿案件的反向审视功能。充分发挥检査委员会、检査官联席会议对复杂疑难案件的个案讨论、类案研判、决策把关作用,建立涉多部门、多罪名、多业务交叉案件的跨部门联席会议制度,更加突出“集体性+专业性”。

强化检察业务数据管理。“一取消三不再”不是不要数据,相反,进一步抓实检察业务数据监管的责任更重。案卡填录是检察人员的基本功,也是办案责任心的基本体现。要通过更加务实有效的数据管理倒逼填录责任的提升。检査官助理、书记员要准确、规范、同步、完整填录案件信息,及时上传相关案卷材料。检察官要及时对案件信息审核、检查、补充、修正,承担最终的数据质量责任。确保数据质量是案管部门的第一要务。案件管理部门要常态化开展检察业务数据日常审核、检查督查,对本单位、本地区检察业务数据质量情况进行通报。进一步做实检察业务数据分析研判会商,通过定期会商和专题会商,注重发现倾向性、异常性、典型性问题,注重改进和加强工作措施。

(作者分别为山西省太原市人民检察院党组书记、检察长,案件管理办公室副主任)



□常青华

司法实践中,一些犯罪分子通过盗窃、抢劫、受贿等犯罪取得物品后,将物品消费、出售或转送,致使涉案物品灭失或无法查明去向。此时,涉案物品价值的确定,事关定罪量刑以及涉案财物处置问题。办案中对这类物品价值的确定,是否必须经过价格认定,存在不同观点。有观点认为,只要涉案物品灭失,就不能进行价格认定,因而不能认定为赃物。对此,笔者认为,涉案物品灭失并不必然需要通过价格认定的方式进行物品价值认定,也不必然能够通过价格认定,即使进行价格认定也不一定能够作为认定物品价值的证据使用,而是需要结合每个案件的具体情况确定。

研判物品价值体现形式,确定价格认定的必要性。依据不同的标准,物品可以分为多种,如合法物品与违禁物品、消耗物与非消耗物、特定物与种类物、原物与衍生物、有形物与无形物等,而不同物品的价值体现形式也有所不同。根据《被盗财物价格认定规则》(2020年)(下称《价格认定规则》)第3条规定,对于涉案物品是否需要价格认定,首先,看有无有效价格证明,其次,价格证明是否合理。如果没有有效价格证明或在案的价格证明不合理时,就需要进行价格认定。对于具有有效价格证明且合理的,不管涉案物品在不在案,都不需要进行价格认定,如常见的购物卡、消费卡(券),因其价值是通过面值或余额体现的。对涉案物品不是以面值或余额的方式体现其价值的,如原持有人购置新车、烟酒送给受贿人,此时车辆、烟酒的价值是通过行贿人支付形式体现的,该车辆、烟酒的价值若有支付记录等证据证明其具体价值的,就不需要进行价格认定。但如果行贿人将其正在使用的车辆送给受贿人,此时的车辆价值是通过残值体现的,就需要进行价格认定。

查明物品的来源与属性,确定价格认定的可行性。根据《价格认定规则》第4条规定,对物品进行价格认定应当结合物品的规格型号、质量及真伪等具体情况,以一定的证据为依托。通过查明涉案物品的来源与属性,才能准确界定其名称、数量、规格型号及真伪等基本事实,进而确保价格认定能够准确实施。实践中,有人认为,只要双方对物品的种类均予认同,就具备了价格认定的可行性。显然,这一观点违反价格认定规则,也不能排除合理怀疑。例如,行为人盗窃他人香烟,而香烟实为假烟,若以真烟进行价格认定,就会出现行为入实际盗窃物品与事实不符、原持有人因持有假烟而获益的情况。因此,只有弄清物品的来源与属性,才能确定价格认定的可行性。对不具有价格认定条件的,就不能进行价格认定。

结合全案证据状况,确定价格认定结论的客观性。在审查逮捕、审查起诉过程中,在对价格认定的必要性、可行性进行研判的基础上,要对业已形成的价格认定结论进行全面审查,确保程序合法、方法科学、结论客观。一是看程序,要看证明物品情况的证据包括未灭失的物品到案情况是否合法,委托价格认定的程序是否合法,价格认定结论告知与权利救济是否合法。二是看方法,看价格认定的方法是否科学、严谨,价格认定过程是否符合操作规范。三是看结论,看结论是否符合当事人认知,是否符合普通大众认知。四是看反馈,看犯罪嫌疑人及其辩护人、诉讼代理人对该结论的意见。对不合法、不科学、不合理的价格认定结论,不得作为认定事实的依据,而应当重新认定或复核决定,必要时进一步补充完善证据;如果仍然无法得出客观的价格认定结论,则应当秉持刑法谦抑原则,对该价格认定结论予以排除甚至对有关涉嫌犯罪的事实不作认定。需要说明的是,《价格认定规则》虽然适用于侵权类犯罪,但鉴于刑事案件的证据标准和要求是一致的,结合《价格认定规则》等相关规定,对其他类型包括受贿犯罪涉案物品价格认定的要求也应是一致的。

针对灭失涉案物品的价格认定工作存在的现实问题,笔者建议,通过提前介入、审查逮捕、审查起诉等制度机制,推进构建全面、稳定、有效的证据链条,以证据的确实、充分助推价格认定工作质量的提升。一是从涉案财物的原持有人与非持有人出发,构建严谨的言词证据。通过对原持有人和非持有人的严格规范讯问询问,确保言词证据的客观性;通过言词证据的相互印证,确保涉案物品指向的确定性;通过对中辩解的理性处理,确保言词证据的可靠性。二是围绕涉案物品流转处置全过程,构建延伸的证据体系。从原持有人向前延伸,同时从非法持有人向后延伸,通过询问知情人员,调取真实、流转、处置全程的书证,进一步确定涉案物品的真实性、价值变化情况以及处置问题。三是严格遵守价格认定规则,构建规范有序的认识体系。检察机关要加强法律监督,监督和督促价格认定机构切实发挥专业作用,严格按照操作规程进行价格认定,对不具有价格认定必要性和可行性的委托不应受理,进而形成规范、科学、有效的价格认定结论,提升现有资源利用质效。四是针对可能存在的合理性怀疑,构建严谨的反证处理证据体系。通过延伸取证、反复验证、重新认定或复核决定,认真核实反证的证据资格和证明能力,确定物品价值认定的合理性,加固事实认定的证据链。(作者为安徽省淮北市杜集区人民法院党组书记、检察长)

## 紧扣刑事证据标准 构建物品价值认定体系

# 智能应用场景赋能高质量案件评査



□陈炳旭

最高人民检察院党组强调,“切实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”。案件质量评査是落实“三个管理”的有效抓手,对检査办案起到监督、制约、促进的作用,为实现“高质效办好每一个案件”提供制度保障。

当前,案件评査工作遇到的问题主要体现在以下方面:一是案件评査人员较为固定,易导致内部监督虚化。目前,案件评査工作一般会设置专门的评査小组或评査员库,由相对固定的人员开展评査工作。二是评査标准和尺度不统一,不利于统一办案标准。评査案件多依靠人工,对于类似的评査案件可能会产生不同的评査意见,一定程度上可能会影响评査工作的权威性。三是评査效率较低,难以适应当前案件质量监督及时、精准化的需求,面对大量的评査案件,在时间有限的情况下,评査人员工作的重点可能较多放在查找案件的问题并给出评査结论,往往难以较为细致地逐个比对和查阅案件卷宗、查找类案等材料得出问题产生的原因,评査效率、准确度、效果都大大降低。

笔者认为,通过数字赋能构建智能评査应用场景,对所有案件实行智能化评査分类,实时从案件中总结办案规律,结合评査案件为检査官在办理案件过程中提供常见错误提醒、量刑辅助、类案提示等智能化的辅助服务。

搭建数据库。一是完善法律法规数据库。从国家法律法规数据库、正义智库等数据库中汇集各类法规规章,按照基于机器学习的提取规则对法律法规进行结构化处理,将法律法规条文形成数据世界中的

□通过数字赋能构建智能评査应用场景,对所有案件实行智能化评査分类,实时从案件中总结办案规律,结合评査案件为检査官在办理案件过程中提供常见错误提醒、量刑辅助、类案提示等智能化的辅助服务。

□要探索通过智能化手段,将案件评査的“事后”效果转化到检査官办案的“事前”预防,将问题转化为风险提示点,全方位激活评査数据,将评査结果转化为案件质检,将案件可能出现的问题解决、纠正在裁判结果作出前。

一组可关联的数据集,再对结构化法律规范进行标注,确定实体之间可能存在的关系类型,并为每种关系定义一个标识符,在达到一定数量级后进行机器学习,可通过奖励学习模式标志进行自动标注、确定关系,使用三元组来根据实体和关系表示法律条文知识。二是丰富案例数据库。除收集指导性案例、典型案例等及裁判文书网上公开案件外,将本地区、本院以往评査过的案件输入数据库,对案例按照种类、特性进行分类,并通过文本语言分析提取关键信息,把案例按照认定事实、法律适用逻辑化解剖,再通过“人工标注+批量学习”方式将事实与法律适用相对应,使得模型能够自动识别案件事实与相关法律条文之间的联系。三是搭建易错案件特征数据库。对以往被评为瑕疵、差错的案件归集为易错案件数据库,从证据审查和采信、事实认定、法律适用、办案程序、文书制作和使用、释法说理、办案效果、落实司法责任制等方面进行特征化分析,对案件办理质量进行全面检查、分析。

构建智能化评査路径。第一步:对需要评査的案件进行筛选。对于常规评査案件,可以由系统进行自动筛选,如对于无罪判决、撤回起诉、捕后不诉的案件自动划入评査系统。对部分案件,可以由部门主任、检査科长标注,如对某些重点评査案件经标记后纳入案件评査系统。第二步:初步过滤实现案件分流。通过关键词筛选对因出现新证据、法律法规变化而导致的无罪判决、撤回起诉、捕后不诉案件自动判定为不是错案,无需评査人员进行甄别。第三步:比对案件事实得出与数据库中相似案件。基本事实部分可从审查报告认定事实中直接提取,通过

长文本语言分析转化为结构化数据与数据库中已形成结构化数据的事实进行比较,可将基本事实分解为认定事实的关键点,再从待评査案件基本事实与数据库案件事实提取相似点与差异点,再对相似点与差异点进行赋分,若达到设定分数可认定为相似案件;反之,则认为数据库案件与待评査案件不具有相似性。第四步:比对法律适用是否一致,模型经以上路径得出被评査案件与数据库案件基本事实相似,则可进入本路径分析法条适用是否一致。比对的数据来源为判决书引用法条及裁判结果,将引用法条转换为结构化数据对比引用法条是否一致,再与数据库相似案件进行比对,法条不一致且结果存在偏差即比对不一致者则由系统进行相应标记。

实现全流程案件评査。智能评査应用场景可以实现案件评査各环节在线操作、流转、留痕。一是可以不再受案件范围的限制,依托全国检察业务应用系统,根据案件评査工作需要,实现评査案件在线标记、筛选,将需要评査的案件实时纳入评査系统,并自动通过调取相应数据库,匹配案件卷宗和裁判文书,实现评査材料在线查看和流转。二是根据评査工作需要,可以对案件进行自动化评査,在确定评査案件范围后,可自动读取案件裁判文书,通过比对,排查认定案件事实、法律适用、裁判文书文字等方面的问题,对问题进行标注,形成初步评査结论和报告,并自动衔接人工甄别评査环节。对于系统判定为瑕疵或不合格的案件,承办人可以在系统内填写复议说明,由评査人员进行人工评定。人工评定后,需要在系统中录入评査结果和原因,一方面实现评査工作留

痕,另一方面帮助系统进行深度学习,进一步优化自动评査精确度。对于需要提交检委会进行审议的评査结果,可以在系统内点击提交检委会讨论。

运用智能化方式进行评査。智能评査应用场景,区别于传统案件评査的最大特征就是数字赋能。通过整合案件评査数据资源,将已经评査过的案件形成数据库,同时与法律数据库、案例数据库等数据库进行连接。案件评査时,可以通过关键词、关键语句、重点法条等进行匹配、比对,发现待评査案件在法律适用、事实认定、文书说理等方面可能存在的问题和风险,并据此得出评査结论。在评査结束后,可以实现评査案件自动统计、分析,批量分析评査案件问题类型、问题表现形式等。自动进行结果存档和导出。此外,可以同时大批量评査多件案件或设置系统自动触发对某类案件的评査,可以提升案件质量监督的及时性,从而有助于及时发现问题和开展整改,助力提升办案效率。

事后评査转为事前决策辅助。对案件进行质量分析,得出一个确定的评査结果并非案件评査工作的唯一目的。更重要的是,要通过案件评査推动案件质量的提升。因此,要探索通过智能化手段,将案件评査的“事后”效果转化到检査官办案的“事前”预防,将问题转化为风险提示点,全方位激活评査数据,将评査结果转化为案件质检,将案件可能出现的问题解决、纠正在裁判结果作出前。对于智能评査应用场景而言,在数据库数据数量达到一定规模级,案件评査系统和办案系统等衔接融合较为成熟的情况下,智能评査应用场景可以实现将案件评査中发现的问题在检査官办案过程中进行定向和精准推送提示,如在法律文书进行校对时,可以自动对法律文书事实认定和法律适用部分存在的问题、与评査案件库中匹配的典型问题等进行提示,形成案件智能化质检,并立体化、直观化地具身标注对应的评査案件和法律法规等,帮助检査官在案件办理、裁判文书撰写等方面及时发现问题,并有针对性地予以改进。

(作者单位:北京市顺义区人民法院)