

强化依职权监督促推民事检察提质增效



□张志强

在今天的全国检察长会议上,最高人民检察院应勇检察长强调,刑事、民事、行政检察的工作重心都是诉讼活动监督,要始终抓住生效裁判监督这个重点,维护司法公正。当前,在传统的依申请受理生效裁判监督案件数量保持平稳的情况下,如何实现监督规模、监督质效双提升?笔者认为,从人员力量整合、监督模式转型、办案方式转变、监督成效深化四方面强化依职权监督,实现民事检察监督转型发展,不仅有助于形成监督规模效应,推动民事检察监督提质增效,也有利于更好彰显民事检察为大局服务、为人民司法、为法治担当的积极作为和成效。

以组建专业办案团队为依托,实现人员力量整合

基层检察院民事检察部门设置大多为“三合一”,专门从事民事检察工作的人员力量有限,加之基层院办理民事生效裁判监督案件较少,办案人员缺乏经验积累,导致深挖案件线索能力欠缺,存在不敢监督、不善监督的现象。省、市两级院牵头组建专业办案团队,强化上下一体履职,整合力量、握指成拳,聚力监督,能够有效破解基层院监督力量薄弱、分散的困境。

团队组建突出专业化。立足现有民事检察队伍实际,首先考虑从现有民事检察部门人员中选拔能够熟练运用大数据技术、具有侦查思维和较强调查核实能力的业务骨干。现有人员中缺少合适人员或者素能、力量不能适应工作需要的,可积极向法院党组和检察长汇报,争取支持,适当从全院范围内选配专业人才。省、市两级院可全部组建,有条件、有意愿的基层院也可自愿组建。

团队运行突出上下联动。由以往单打独斗、分散监督的模式向上下一体联动办



案的模式转变,省级院加强统筹指导和业务督导,分院充分发挥对本土两级院依职权监督办案的主导作用,采取线索统一管理、人员统一调配以及上下一体加强领导、交办、督办、指定异地办理、巡回指导办案等工作方式,实现重点疑难案件集中攻坚、快速突破。

监督重点突出国家利益和社会公共利益保护。根据《人民检察院民事诉讼监督规则》第37条关于检察机关依职权启动监督程序案件类型的规定,专业办案团队重点办理涉医保基金、社保基金、住房公积金、金融领域等损害国家利益、社会公共利益的虚假诉讼监督及生效裁判监督案件。根据当地实际,可适当兼顾办理其他民事监督案件。其余人员力量,通过内部挖潜,落实繁简分流,集中力量高质效办好每一起依申请受理、按程序移送的案件。

以大数据赋能案源拓展为抓手,推动监督模式转型

案源匮乏是制约基层民事检察工作发展的瓶颈问题,实践证明,从依申请监督向业务主导研发应用大数据监督模型主动拓展案源线索转变,持续强化依职权监督,是破解当前民事检察特别是基层民事检察发展瓶颈的有效路径。以河南省检察机关为例,2024年,安阳市文峰区检察院运用大数据监督模型办理虚假诉讼监督案件66件,占全市的51.6%。数字检察工作先进的安阳、南阳、郑州、开封、信阳等5市检察机关办理的虚假诉讼监督案件占全省的61.6%。

坚持业务主导。民事检察人员要牢固树立大数据思维,在履职办案中同时充当好“数据源”和“数据员”两个角色。一方

面,要发挥专业办案团队检察官的业务特长,在个案办理中增强敏感性,注重发现案件中的异常情况,及时开展调查核实,研判案件线索;另一方面,要发挥大数据监督模型的赋能作用,通过分析、归纳、整合案件的关键性信息,提炼要素、建立规则,发现同类、易发多发问题,实现从“人找案”到“案找人”。

聚焦重点领域。重点关注民间借贷、执行异议之诉、离婚财产分割、破产程序逃废债、虚假仲裁、虚假公证等虚假诉讼高发领域,以及涉医保、社保、公积金、金融等领域等损害国家利益、社会公共利益专项资金等损害国家利益和社会公共利益的民事案件,通过开展专项监督,着力一域,重点突破,办理一批有影响、社会效果好的典型案件,推动重点行业领域问题整改。

注重应用实效。研发不是目的,应用成案才是目标。既要因地制宜,有重点、有计划地推进模型研发工作,提高对数字检察战略的贡献度,也要注重将重点放在应用成案上,立足工作实际,从最高检、省院上架的模型中,筛选务实管用的重点模型,在线索发现、监督成案上实现有效突破,避免大数据监督模型的重复创建、无序创建。

以强化调查核实为保障,促进办案方式转变

调查核实权是法律赋予检察机关实现检察监督功能的公权力,是提升检察监督精准性、及时性、有效性的有力抓手。虚假诉讼不但隐蔽性强,背后还可能存在司法工作人员违法犯罪。要推动监督成案,必须打破“被动审查”思维定式,由“书面审查”向“审查调查互促”转变。

树立侦查思维。以侦查思维明确调查核实方向,先通过审查原案卷宗,查找虚假诉讼疑点,有针对性地审查原审庭审笔录及相关证据,初步分析案件存在的不合理之处。再针对发现的疑点,按照由表及里、抽丝剥茧的思路,对涉案人员关系、资金往来、交易细节等卷宗中未查明的事实进行调查核实,理清案件脉络,让虚假诉讼无处遁形。

用好用足调查核实手段。《人民检察院民事诉讼监督规则》第四章第三节对调

查核实的适用条件、方式、程序等进行了较为详细的规定。办案中可根据案件情况,采取异地调查、委托调查等方式,综合运用听取当事人、案外人及法官意见、查询银行流水、勘验现场等调查核实手段,尽可能以亲历性保证完整、全面、准确掌握案件事实,最大限度还原客观真实,提高监督精准性。

加强沟通协作。建立完善与刑事检察部门以及公安机关、纪委监委等单位的协作机制,通过内部线索移交,刑事检察部门提前介入引导取证,一方面可助力补强认定虚假诉讼事实的关键证据,另一方面可查证当事人涉嫌虚假诉讼犯罪、审判人员违法违纪的案件线索,实现对事监督与对人监督并重,深化监督层次。

以深度融入社会治理为目标,助推监督成效深化

参与社会治理是检察机关履行法律监督职能的延伸。检察机关通过对个案办理中发现的共性问题或制度性缺失,针对性制发社会治理检察建议,有利于从根源上解决深层次问题,实现从“办理一案”向“治理一片”的成效转化。

注重从个案办理向类案监督拓展。依托大数据赋能,以个案办理为“突破口”,从案件的关键信息要素中归纳类案特征,开展类案线索数据的收集、筛查、碰撞,查实案件线索。根据线索向法院调取案件材料,通过人工审查,发现核实不同案件存在的同类违法问题,以类案监督方式,督促其改进工作、健全制度、优化管理。

注重从类案监督向社会治理延伸。运用大数据开展依职权监督办理的民事案件大多为系列案、串案,能够反映出当地某一时期某一领域多发易发的苗头性、倾向性问题和制度漏洞。办案人员要树立跳出办案看办案的意识,注重研究梳理案件背后所反映出的业务态势、社会问题、行业风险,通过社会治理检察建议,堵塞制度漏洞,努力实现“个案办理一类案治理一社会治理”的工作延伸,切实提升监督实效,充分展现民事检察监督在社会治理体系中的职能优势和功能价值。

(作者为河南省人民检察院副检察长)

深化最有利于未成年人原则适用最大限度保护未成年人合法权益

□刘宗珍

党的二十届三中全会强调,加强和改进未成年人权益保护。检察机关履行法律监督职责,在未成年人保护大格局中肩负重要责任。中共中央印发的《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确要求,强化未成年人司法保护,完善专业化与社会化相结合的保护体系。当前,侵害未成年人犯罪中较为突出的问题是性侵犯罪。如何在办理性侵未成年人案件中贯彻最有利于未成年人原则,不仅是法律适用的技术问题,更是最大限度保障未成年人合法权益的时代命题。

2020年,未成年人保护法修订将最有利于未成年人原则上升为统领性法律原则,其第4条构建的特殊、优先、尊重未成年人主体性等六项具体要求,标志着我国未成年人保护进入体系化新阶段。实践中,司法机关在办理性侵未成年人案件时仍面临以下三重困境:一是法律原则与具体规范存在衔接障碍,影响在案件办理中充分落实最有利于未成年人原则的具体要求;二是传统办案思维与特殊保护需求产生理念冲突;三是隐私保护机制与证据固定要求形成程序张力。性侵案件中最有利于未成年人原则的司法适用,要从观念更新中突破传统思维、体制机制创新中化解现实困境、尊重未成年人主体地位中落实,构建专门制度体系,全方位搭建法律原则和司法实践之间的规范化适用机制,实现对未成年人合法权益的最大保护。

从观念层面破除惯性思维,实现“最有利于未成年人”从“原则”向“权利”的跨越。我国现行法律规定中的最有利于未成年人原则是对联合国《儿童权利公约》中儿童利益最大化原则的本土化阐释。根据《儿童权利公约》规定,儿童利益最大化原则是指,关于儿童的一切行动,不论是由公私社会福利机构、法院、行政当局或立法机构执行,均应以儿童的最大利益为一种首要考虑。在2013年联合国关于儿童最大利益原则的《第14号一般性意见》中,儿童最大利益被解释为一项实体权利、一个法律解释原则和一个处理儿童事务的行事准则。从立法愿景来看,最有利于未成年人原则写进我国未成年人保护的立法,旨在提高未成年人权益保护标准和重视程度,应从观念上确立“儿童利益优先”的实践思维,在性侵案件证据采信、量刑考量中设置未成年人权益保护加权系数。

从实践中破除适用困境,要通过细分权利类型,将未成年人权益解构为“生命健康权、人格尊严权”的基础维度与“发展权、参与权”的提升维度予以保障。可根据未成年人保护法第4条规定的六项具体要求进一步划分权益类型,对未成年人权益进行分层,具体可分为健康成长保障维度(最有利于未成年人成长)和发展权保障维度(最有利于未成年人发展)两个不同权益类型,分别从特殊保护、优先保护、全面保护三个层面设计制度予以贯彻落实。从行动逻辑上看,最有利于未成年人原则不仅仅是规范立法、行政、司法以及涉及儿童权利的政策、制度和具体方案、项目制定的指导原则,更应当是解决未成年人权益保护具体争议问题的首要条款。尤其是在面临法益冲突、适用规则冲突时,应扩大适用最有利于未成年人原则的司法场景,使其处于排他性优先适用的位置,最大程度保护未成年人合法权益。

建立特殊保护(案件办理)、优先保护(资源配置)、全面保护(社会支持)的递进式防护网络。明确未成年人的主体地位,优先保障未成年人个人隐私。在办理性侵案件中,司法机关应充分了解未成年人真实意愿,充分听取未成年人意见,并将未成年人隐私权益进行制度化保障。建立性侵案件信息双加密制度,实行“电子卷宗分级管理+纸质档案物理封存”。在司法程序中,应确保未成年入程序权益和实体权益一体保护。从严实施性侵未成年人案件全流程档案封存,全面保护未成年人隐私权和个人信息,制度化化解“不敢追诉”的现实障碍。在实际办理性侵未成年人案件过程中,明确私密性保障的核心地位。坚持全过程保密基础上尽可能简化取证流程,防止案件信息知悉范围不当扩大。从严限制性侵案件的媒体传播路径,建立性侵案件新闻报道“负面清单”,对被害人面部特征、生活轨迹等信息实施绝对屏蔽,最大程度保障未成年入隐私权。

积极创新介入性侵未成年人案件机制,解决熟人作案发现难问题。性侵未成年人犯罪存在发现难、取证难等现实障碍,对此,应进一步拓宽强制报告制度适用主体范围,畅通强制报告意见反馈渠道,应用网络匿名投诉等方式,多元化拓展性侵案件介入渠道和方式,强化社区在性侵案件介入中的职责,完善责任追究机制,一经发现,必须在第一时间上报,并对未成年入当即采取保护措施,解决性侵未成年人案件不敢报、不会报、不能报、不知报等问题。

建立办理性侵未成年人案件专门制度体系,从严保障此类案件中未成年人权益保护的特定性需求。例如,进一步改进特殊追诉制度,当前我国民法典第191条新增的特殊诉讼时效,通过“未成年人遭受性侵害的损害赔偿请求权的诉讼时效期间,自受害人年满十八周岁之日起计算”的立法设计,其制度初衷是以延长诉讼时效的方式等待未成年人成长,等待其成年后选择是否维权。而实践中,仍存在大量的未成年被害人即使成年以后,基于经济能力弱、证据不足等各种原因仍然不敢维权。因此,可建立性侵未成年人终身追诉机制,只要在未成年期间遭受过性侵犯,可以终身保有追诉权。探索性侵未成年人诉讼法律援助多元化机制,破除“诉讼不能”现实困境。针对农村地区留守儿童被性侵案件,应探索将该类诉讼纳入检察公益诉讼范围,以公益诉讼促进留守儿童儿童群体利益的特殊保护。探索父母责任制度,建立失职监护人资格撤销制度,加大国家对监护职能的监督力度。

守护未成年人就是守护希望,保护未成年人就是保护未来。最有利于未成年人原则的司法化,本质是通过制度创新实现儿童利益与社会利益的再平衡。在办理性侵案件中,要构建“权利保障优先、程序设置特殊、社会协同发力”的现代化治理体系,以真正实现“每个孩子都不被伤害”的法治承诺。面对性侵犯罪这一文明社会的顽痼之疾,司法机关当以雷霆之势强化打击力度,以绣花功夫完善保护机制,用制度创新织起严密法网,让每个孩子都能在法治晴空下自由成长。

(作者为共青团中央中国青少年研究中心助理研究员)

准确把握“三对关系”推动高质效办案

□毕青华

最高人民检察院党组作出“一取消三不再”的重大决策部署,充分体现了最高落实党中央为基层减负的重要指示精神、全面深化检察改革的坚定决心,这是回应基层呼声的重要举措,也是遵循司法规律、加强检察管理的必然要求。基层检察机关要紧密结合工作实际,通过准确把握“三对关系”积极探索高质效检察履职路径,一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理,促进落实和完善司法责任制,以实际行动深入践行“高质效办好每一个案件”,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

一是把握“变”与“不变”,在强化履职担当中校准工作方向。思想统一才能行动一致。要准确把握最高检作出“一取消三不再”这一重大决策部署的重要性、必要性,厘清检察工作的“变”与“不变”,切实转变理念,校准方向,担当履职。“变”是推动

检察管理从“以考核为导向”向“以办案为中心”转变,从“以数量为基本”向“以质效为核心”转变。取消一切不必要、不恰当、不合理考核,并不是取消所有考核,而是纠正背离司法规律的“卷数据”“数据美容”等不当行为,对质效要求更高,抓管理的责任更重、标准更严。要树立正确的政绩观、业绩观,让检察工作切实回归高质效办案本质本源,以扎实有效检察办案服务经济社会发展大局、维护人民群众切身利益、守护社会公平正义。“不变”是高质效办案的要求不变,不是不要数据,更不是不抓管理,



而是要持续优化检察管理。数量和质量是检察履职办案的基础性要素,要把“有数量的质量”和“有质量的数量”统筹在更加注重质量上。要在保持合理数量的基础上,注重与高质效办案理念相融合、与宏观政策取向相一致,确保所有检察办案都遵循法律规定,符合法治精神,确保案件处理结论经得起法律、历史和人民的检验。

二是把握“宏观”与“微观”,在一体抓好落实中提升办案质效。“三个管理”的核心是高质效办好每一个案件。基层检察机关应当立足实践,一体抓实“三个管理”,提高检察管理科学化水平,以高水平管理促进高质效办案。宏观层面要抓好业务管理。牢固树立“大管理”理念,落实检察长和检察委员会宏观管理、案管部门牵头管理、办案部门自我管理、相关部门协同管理的全方位、立体化管理要求。进一步深化对“三个结构比”的理解、认识、运用,围绕中心大局和检察业务运行重点问题,强化案件整体质效综合分析研判,每月对重点数据进行通报,进

一步把准检察工作方向,校准工作理念、掌握整体态势和业务结构,促进“四大检察”全面协调充分发展、法律监督格局巩固深化、法律监督实效不断提升。中观层面要抓实案件管理。要抓住管理重点,通过指导督办、专项检查等方式对重点案件类型、重点办案领域等进行案件质效分析,深入落实“三个善于”,做实高质效办案,促进检察机关依法规范公正高效廉洁运行,推动破解履职办案中影响公正司法的突出问题。要加强对类案的分析研判,聚焦社会治理热点难点问题堵点问题,通过业务数据动态分析形成调研报告,注重与社会治理检察建议、代表议案等相互衔接转化,为党委、政府决策提供法治参考,推动实现从案件管理向社会治理的有效转变。微观层面要抓细质量管理。要突出精准管理,围绕质量、效率、效果三个维度,构建高质效办案评价机制。案管部门要充分发挥牵头管理作用,充分借助“数智案管”等智慧平台加强日常提醒督促,对发现的重点问题制发提示单,对顽瘴痼疾和重大问题制发督办单,实现闭环管理。要以案件流程监控、反向审视、案件质量评查等为抓手,强化对个案办理中证据运用、事实认定、法律适用、办案程序、办案时长、文书制作、纠纷化解等监督管理,确保每一个案件、每一个办案环节的高质效,真正促推在每一个案件中实现“三个效果”的有机统一。

三是把握“管案”与“管人”,在提升管理效能中实现互促共进。管案的关键在于管人,管人的效果体现在办案质效上。“三个管理”的主线是落实和完善司法责任制。要借

助对“案”的监督,落实对“人”的评价,促进业务管理与干部管理同向发力,实现互促共进。“一根链条”管好案。聚焦高质效,紧盯每一个案件、案件的每一个环节,运用好案件质量评查等抓手,全链条抓好对“案”的评价工作。突出对重点案件的全量评查;围绕司法实践易发多发问题,特别是重点领域突出问题和问题线索群发问题做好专项评查;定期组织对所有办案人员的常规评查、随机抽查,以科学精准的案件评查实现高水平案件管理,以高水平案件管理促进高质效办案,确保检察机关依法规范高效运行。“三张清单”管好人。要认真落实《关于人民检察院全面落实司法责任制改革的若干意见》《人民检察院司法责任追究条例》,真正把司法责任制压实到每个人。明确职权清单,进一步细化检察履职、监督制约权责,将对案件的管理结果与对人的管理有效挂钩,引导检察官当好高质效办案的“第一责任人”。建立“重大事项报告督办清单”,不断完善案件备案审查、请示报告等制度,接受上级院对下级院办案的领导监督,落实院领导、部门负责人审核指导监督。建立“正负面清单”,注重运用案件管理结果,既要树立正面典型,也要加强追责惩戒,将其作为选拔任用、晋职晋级等的重要依据,促进检察官办案人员担当尽责。要协同处理好追责惩戒和保护激励,强化内部协作协同和主动接受外部监督,不断推动检察工作整体向上、业务结构向优、社会评价向好,实现检察工作高质量发展。

(作者为浙江省德清县人民检察院党组书记、检察长)

《人民检察》2025年第5期(3月上)要目

【专稿】			
加强刑事抗诉工作 提升审判监督质效	苗生明	【三人谈笔谈】	
聚焦主责主业做好刑事诉讼全流程监督			
冯健 张建伟 侯亚辉			
【践行习近平法治思想全面深化检察改革笔谈】			
全面准确落实宽严相济刑事政策 探索重罪与轻罪“罚当其罪”的实践路径	夏克勤	【司法改革探索】	
“恶劣社会影响”作为司法工作人员渎职犯罪入罪标准探析			
刘路阳等			
【轻微犯罪记录封存制度研究专题】			
构建差序有别的轻微犯罪记录封存制度	吴宏耀 袁志尧	【观察与思考】	
非法经营同类营业罪的司法适用			
张宝才 常会玲			
成年人轻微犯罪记录封存的范围		【传承中华优秀传统文化】	
司法促社会治理的历史借鉴			
张福坤			
【法学专论】			
加密货币交易反洗钱跨境资产的追踪策略	黄凤 段安民	【域外法治】	
俄罗斯检察机关经济监督职权及对外国投资者权益的保护			
官楠 张月萍			
【数字检察】			
数字检察的逻辑进路	申云天 许佩琪		

《人民检察》2025年第6期(3月下)要目

【践行习近平法治思想全面深化检察改革笔谈】			
新时代检察机关法律监督能力建设问题研究	陈凤超	【疑案精解】	
提供影视作品下载观看服务并接受会员“捐赠”的行为如何定性			
于冲 孙秀丽 谢飞			
【实务研究】			
新质生产力视域下检察工作高质量发展路径探析		把握实质法律关系办好网络环境下侵犯著作权案件	王迁
鲁建武等			
健全金融犯罪治理体系的四个方向	吴桥滨 张高媛	【调查报告】	
检察公益诉讼社会支持机制的构建与完善			
——以G省Z市检察机关为视角			
曾贇 王士荣			
【“四大检察”工作白皮书·专家解析】			
犯罪结构转变下的刑事检察工作新发展	王琦 黎宏	【案件质量检查评查笔谈】	
新时代检察机关案件质量评查工作的优化升级			
魏凤茂 王婷婷			
【权威解读】			
关于《人民检察院案件质量检查与评查工作规定(试行)》的理解与适用	石献智 郭冰 黄波		
【案例评析】			
刑事案件办理中如何审查证据排除合理怀疑			
——基于马玉林抢劫抗诉案的几点思考			
李家			



订阅二维码



微店二维码



服务号



订阅号