

构建检察“大管理”格局 一体抓实“三个管理” 推动高质效办案

(上接第一版)加强检察管理,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,抓手是办案质效分析研判,案件质量检查评价和司法责任追究等工作机制,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。这几个方面是有机联系、相互贯通的,要完整、准确、全面贯彻落实。

为什么要强调检察管理?当前,检察实践的创新发展,对检察管理提出新的更高要求。优化检察管理,既要适应现实需求,也须加强前瞻谋划。持续推进习近平法治思想的检察实践,检察管理既是重要内容,也是重要保障。要坚持从政治上着眼、在法治上着力,与时俱进提升检察管理能力和水平,切实推动检察工作高质量发展,更好支撑和服务中国式现代化。

(一)优化检察管理,是坚持公正司法、做实高质效办好每一个案件的必然要求

进入新时代,人民群众在民主、法治、公平、正义等方面有更高要求,对公正司法有更高需求。公正司法是维护社会公平正义的最后防线。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”。这是习近平法治思想对公正司法的原创性、基础性要求。最高人民法院党组在落实中提出,将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”作为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求,要求在实体上确保实现公平正义,在程序上让公平正义更好更快实现,在效果上让人民群众可感受、能感受、受到公平正义,做到检察办案质量、效率、效果有机统一到公平正义、高质效办好每一个案件,重在“高质效”,难在“每一个”。每一个高质效案件,既是办出来的,也是管出来的。有办案,就有管理;越是高质效办案,就越要重视和加强检察管理。高质效办好每一个案件,必然要求高质效管好每一个案件。要通过优化检察管理,把实体、程序、效果等方面要求,一体落实到每一个案件、案件的每一个环节,确保司法公正高效。

(二)优化检察管理,是遵循司法规律、深耕法律监督主责主业的必然要求

实事求是就是我们党的基本思想方法、工作方法、领导方法,体现在检察履职办案中就是要遵循司法规律、严格依法办案。习近平总书记深刻指出,“完善司法制度、深化司法体制改革,要遵循司法活动的客观规律,体现权责统一、权力制约、公开公正、尊重程序的要求”。“最高人民法院党组决定‘一取消三不再’、一体抓实‘三个管理’”,是落实党中央关于整治形式主义为基层减负决策部署、遵循司法活动的客观规律,在深入调查研究、广泛听取意见基础上审慎作出的决定。各地、各级检察机关发展基础、条件、环境千差万别,各种案件类型、重点办案领域差异较大。在全国范围内用一组指标、一个标准、一套数据评价各地检察履职优劣,既不科学,也不全面、不合理。同时,在简单数据管理模式下,一些地方检察机关过于关注数据指标、考核排名,片面追求数据好看、排名靠前,考核指标层层加码,导致基层办案人员为数据所困、为考核所累,考核评价严重变形走样、背离初衷,严重影响高质效办案。高质效法律监督不是“卷”数据“卷”出来的,而是办案子办出来的。案子办好了,数据自然就好了。要通过优化检察管理,全面落实客观公正、权力制约、公开公正、尊重程序的要求,引导检察人员回归法律监督主责主业,回归高质效办案本取本源。

(三)优化检察管理,是落实和完善司法责任制、进一步全面深化检察改革的必然要求

司法责任制是司法体制改革中的“牛鼻子”。从党的十九大报告首次提出“全面落实司法责任制”到,党的二十大会报告部署“全面落实司法责任制”,再到党的二十届三中全会《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》强调“落实和完善司法责任制”,党中央对司法责任制的要求一以贯之、标准不断提高。检察机关落实和完善司法责任制,既要贯彻司法工作共性问题,也要体现检察工作自身特点。从共性问题看,司法办案强调亲历性,必然要求司法人员对自己亲自办理的案件负责。加强检察官的自我管理是持续深化司法责任制改革的内在要求。从自身特点看,根据宪法和人民检察院组织法规定,检察机关上下级之间是领导关系,最高人民法院领导地方各级检察院和专门检察院的工作,上级检察院领导下级检察院的工作;检察长领导本院检察工作,管理本院行政事务;检察官在检察长领导下开展工作,重大办案事项由检察长决定。这些都是检察机关落实和完善司法责任制的重要制度基础。2024年,中央深改组批准了修订后的《关于人民检察院全面准确落实司法责任制若干意见》,其中明确提出“检察长领导本院司法办案工作”“上级人民检察院应当加强对下级人民检察院司法办案工作的领导和监督”。由此可见,上级检察院、检察长对检察履职办案的管

理是领导职责的重要方面,管好检察履职办案既是政治责任,也是法定责任。要通过优化检察管理,进一步全面深化检察改革,健全履职办案权责配置,坚持检察官办案主体地位与检察长领导检察院工作相统一,促进更好落实和完善司法责任制。

(四)优化检察管理,是提升司法效能、推动检察工作高质量发展的必然要求

《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确提出“健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制”。现代社会,管理已经成为重要生产要素,管理水平直接影响生产效能。检察机关同样如此。在检察工作中,权责法定、机构确定、队伍稳定,要让既定的职责、机构、队伍发挥出更大效能,就必须向检察管理要生产力、战斗力,更好推动检察工作高质量发展。要咬定“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”这个目标,通过优化检察管理,转变传统简单以数量、数据为主的考核模式,全面客观准确反映检察办案情况、干部履职成效,使监督指导有统一尺度、干部评价有明确标准、个人努力有正确方向,最大限度激发检察人员干事创业的积极性、创造性。数字化正在深刻影响和改变着检察工作。优化检察管理,还要提升管理本身数字化、信息化水平,统筹组织推进大数据、人工智能等现代科技同司法工作深度融合,赋能法律监督。

三、一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理

优化检察管理,既要整体推进,也要重点突破,必须抓住主要矛盾和矛盾的主要方面。“三个管理”在检察工作中处于基础性地位,是检察管理的工作重心,是推动高质效办案的主要着力点。

(一)准确理解和抓实业务管理

检察业务是检察职能的具体体现。业务管理主要是围绕检察业务进行的宏观管理,侧重于通过数据统计分析,对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势等检察业务的趋势、规律、特点进行研究,针对性加强业务指导、服务科学决策,促进更好发挥检察职能。

业务数据是业务管理的基础。开展业务管理,必须确保业务数据真实、客观、准确。最高人民法院党组反复强调,作出“一取消三不再”决定,不是不要数据,更不是不抓管理。要在保证数据真实、客观、准确的基础上,充分发挥数据的分析研判功能,对履职办案质量、效率、效果进行全面深入分析,进而找准影响检察办案质效的“症结”,为高质效履职办案提供更加科学全面的参考和依据。

从检察机关整体来看,刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察,以及未成年入检察、知识产权检察、控告申诉检察等都属于检察业务范围。从各个业务部门来看,每个部门又都有具体检察业务。比如,民事检察部门就有民事生效裁判监督、民事审判活动监督、民事执行活动监督、虚假诉讼监督、民事支持起诉等本条线具体检察业务,以及司法救助。民事检察,可按按照业务部门和办案组织设置进行办案,严格执行“随机分案为主、指定分案为辅”的案件承办确定机制,确保案件分配公平公正。对于重大疑难复杂案件,可根据办案组织划分,交由相应办案主体提出处理意见、作出处理决定。修订后的《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》,对司法办案组织及运行机制、司法办案职权等作出明确规定,各级检察机关要認真抓好落实。

二是深化办案流程管理,实现案件节点

监控。流程管理是管理学中的一种重要管理模式,主要通过设置标准、控制行为等,对生产流程实施评估和检查,能够持续改进、动态监测,事前预防各种质量问题。习近平总书记强调,“守法律、重程序,这是法治的第一要义”。在案件管理中引入流程管理,重点是要规范诉讼程序、办案流程等,完善常态化预警、提醒、督促制度,及时纠正程序问题,有效预防实体问题。要及时对办案期限、办案节点等进行提醒督促,有效防止该办不办、超期办案、指导,提出改进措施,做到抓业务心中有数,促工作手中有招,真正推动高质效办案。业务管理

的重点是三个方面:

一是重点案件类型。主要是指根据经济社会发展情况、检察工作重点任务,因时因势选取在类罪处理、类案监督等方面具有典型性、示范性的案件类型进行分析。比如,我国社会治安形势总体平稳,但2024年个别极端恶性犯罪严重影响人民群众安全感。最高人民法院党组对严重暴力犯罪特别是极端恶性犯罪进行专题分析,复盘回溯,研究提出惩治和预防极端恶性犯罪、化解矛盾纠纷的相关举措。重点案件类型的变化,既要立足检察分析,也要跳出检察研判。比如,最高人民法院、最高人民法院、公安部、司法部《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》实施一年后,有必要对涉酒醉驾案件进行分析;2024年交通事故死亡人数同比下降3.2%,公安机关刑事事故死亡人数下降56%。检察机关受理审查起诉危险驾驶犯罪32.4万人,同比下降

41.7%;依法起诉27.6万人,不起诉4.8万人,同比分别下降16%和77.5%。法院判处实刑率同比增加8.8个百分点。这种全面、立体分析有利于更好把握发案特点,指导业务开展。此外,有的地方偷越国(境)边犯罪较多,有的地方电信诈骗诈骗以及关联的帮助信息网络犯罪活动罪,掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪等犯罪多发,有的地方非法捕捞、非法狩猎问题突出,都可以有针对性地开展分析。

二是重点办案领域。主要是指分析检察机关依法履行宪法法律赋予的职责,推动做实法定职责必须为、法无授权不可为。比如,检察公益诉讼制度历经10年发展,已经涉及14个法定履职领域。2024年,最高人民法院检察系统总结梳理检察公益诉讼14个领域具体办案情况,提出了进一步推动制度完善、配合专门立法的相关考虑。再比如,针对安全生产事故高发频发,最高人民法院检察系统对安全生产领域案件和法律适用进行分析,对相关地方进行重点办案督导,指导省级检察院发现苗头性、倾向性、地域性问题,对症综合施策,提高办案质效。

三是重要业务态势。主要是指立足各个业务条线的重要职能,坚持静态数据动态看,通过数据变化把握业务工作的发展趋势。比如,2023年11月,最高人民法院、最高人民法院联合印发了《关于规范办理民事再审检察建议案件若干问题的意见》,实施一年之际,民事再审检察建议案件办理中还有哪些难点、堵点,就应有个分析。2024年,最高人民法院检察专门开展了这方面调研,持续推动破解难题,完善配套管理制度。再比如,根据刑事诉讼法规定,“对于公安机关管辖的国家机关工作人员利用职权实施的重大犯罪案件,需要由人民检察院直接受理的时候,经省级以上人民检察院决定,可以由人民检察院立案侦查”。最高人民法院党组部署激活这项机动侦查职能,各级检察机关跟进落实,办理了一批案件。最高人民法院对机动侦查案件办案质效情况作了分析,强调机动侦查重在依法监督、务必精准,严格把握法定条件和程序,更加注重有示范引领意义的典型案件,确保批准、办好,并且要求所办案件要经省级检察院检察长批准,报最高人民法院备案。

(二)准确理解和抓实案件管理

案件是检察履职办案的基本载体。案件管理是围绕案件办理进行的管理,侧重于对案件的分配、流程、实体等进行全方位管理,确保案件分配科学、过程可控、结果公正,推动把司法责任制落实到每一个案件、每一个办案环节、每一个办案组织、每一名检察官。案件管理的重点是三个方面:

一是优化办案职权划分,实现案件科学分配。案件由谁来办、如何分配,是案件管理首先需要解决的问题。习近平总书记强调,“要深化诉讼制度改革,推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道”。案件科学分配,主要是根据案件的具体性质、难易程度等,交由不同层级办案组织进行办理、决定。对于一般案件,可按按照业务部门和办案组织设置进行办案,严格执行“随机分案为主、指定分案为辅”的案件承办确定机制,确保案件分配公平公正。对于重大疑难复杂案件,可根据办案组织划分,交由相应办案主体提出处理意见、作出处理决定。修订后的《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》,对司法办案组织及运行机制、司法办案职权等作出明确规定,各级检察机关要認真抓好落实。

二是深化办案流程管理,实现案件节点监控。流程管理是管理学中的一种重要管理模式,主要通过设置标准、控制行为等,对生产流程实施评估和检查,能够持续改进、动态监测,事前预防各种质量问题。习近平总书记强调,“守法律、重程序,这是法治的第一要义”。在案件管理中引入流程管理,重点是要规范诉讼程序、办案流程等,完善常态化预警、提醒、督促制度,及时纠正程序问题,有效预防实体问题。要及时对办案期限、办案节点等进行提醒督促,有效防止该办不办、超期办案、简案慢办等问题的发生,防止形成“积案”“挂案”。流程监控要当好“无形的手”,坚持以程序管理保障实体权利,不影响检察业务正常办理,不干预履职办案依法进行。

三是强化办案实体管理,实现案件结果公正。加强案件管理,既要关注案件办理流程,也要关注案件办理结果。习近平总书记主持召开的中央政治局常委会会议审议通过的《法治中国建设规划(2020—2025年)》,明确强调“加强审判权、检察权运行监督管理,明确法院院长、庭长和检察院检察长、业务部门负责人监督管理权力和责任,健全审判人员、检察人员权责清单”。要在全面准确落实司法责任制的基础上,进一步细化完善检察官职权清单、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,压实各类主体对检察履职办案活动的监督管理责任,确保案件处理结果经得起法律、历史和人民的检验。检察机关上下级是领导关系,检察长领导检察院工作,既是法律规定,也是中央

检察院统筹协调4个基层检察院,针对发现的7类违法问题指导4个县级检察院发出检察建议7份。进一步完善检察监督与生态环境执法协同推进机制,该机制明确污染防治意见“双推送”、刑行双向衔接等8项制度,实现从个案办理到流域治理的跃升。

从“水脉”到“文脉” 守护黄河文明的根与魂

水脉连着文脉。在中华文明进程中,黄河流域孕育了璀璨文化,位于黄河沿线的战国魏长城遗址作为陕西省内现存最古老长城遗迹之一,承载着重要历史价值。

要求。中共中央办公厅印发的《关于加强法官检察官正规化专业化职业化建设全面落实司法责任制意见》强调,“坚持突出检察官办案主体地位与检察长领导检察院工作相统一。检察官对检察长负责,在职权范围内决定办案事项。检察长不同意检察官处理意见的,可以提出复核意见,或者提交检察委员会讨论,必要时也可以直接作出决定”。检察长要落实政治责任、法律责任,切实管好检察官办案。分管副检察长、业务部门负责人等要在职责范围内,加强对检察官办案的审核把关。

(三)准确理解和抓实质量管理

案件质量是司法办案的生命线。质量管理是围绕案件质量进行的管理,侧重于促进办案实体、程序、效果有机统一,要求抓好案件审查、认定、处理等环节,抓好案件质量检查与评查,抓好司法责任认定与追究,做实有权必有责、有责要担当、失责必追究。质量管理主要包括三个层次的内容:

第一,质量管理的第一责任人是检察官,必须坚持自我管理与外部监督相统一。习近平总书记指出,要“让司法人员集中精力尽好责、办好案,提高司法质量、效率、公信力”。检察官是质量管理的第一责任人和决定性因素,检察官自我管理是质量管理的重要基础。增强质量意识,依法审查证据,认定事实、适用法律,是每名检察官的职责所在,是高质效办好每一个案件的关键所在。质量管理不是“秋后算账”,不能等到案件质量出了问题才加强管理、追责问责,必须注重抓前端、抓过程。在管理学中,质量管理方面比较经典的模式就是ISO9000族标准管理模式,主要是对产品或服务实现的全过程进行有效控制,以稳定地提供符合要求的产品或服务。这同样适用于案件质量管理。同时,要聚焦检察官运行容易出问题的环节,强化对刑事不捕不诉、检察侦查、民事行政监督等制约监督。高质效办好案件的过程就是高质量管理的过程,办理过程依法、规范、高效,办案质量自然可期。要把案件质量管理融入案件办理全过程,通过检察官自我管理强化质量把控,通过对检察官办案的外部监督强化质量把关,有效预防、及时纠正违法案件办理质效的问题,确保政治效果、法律效果和社会效果有机统一。

第二,质量管理应该设立一个质控程序,必须坚持质量检查与质量评查相衔接。如同工厂的产品要有一个质控程序一样,对每一件起案件也应该设立一个质控程序。案件办完之后,事实认定、证据采信、法律适用、释法说理、办案程序等方面究竟如何,需要建立完善检查评查机制。2025年最高人民法院制定了《人民检察院案件质量检查与评查工作规定(试行)》,对案件质量检查与评查工作作出全面规范。关于案件质量检查,主要由办案部门和办案检察官在归档前对所办案件的质量进行检查。对发现的问题,根据不同情形依法作出处理,该补正的补正,该纠正的纠正。关于案件质量评查,主要是对已办结案件的质量进行评查,一般由案管部门统筹组织,会同办案部门共同参与,最终形成个案评查报告、确定评查结果等次。案件质量检查与评查既有联系、也有区别,共同构成对案件质量的全面科学评价。要探索由不同主体、不同层级、采用不同形式,各个侧重地开展检查评查。将检察官自查、办案部门检查、案管部门组织评查等结合起来,逐步做到“每案必检”。着力推动建立健全全覆盖的案件质量检查评查机制,实现常态化、规范化和实质化,也要防止叠床架屋、反复去查,重心是压实检察官的自查意识、抓好责任。坚持重点评查和常规抽查相结合,抓住对刑事撤回起诉、判决无罪、判决不等等重点案件以及民事、行政、公益诉讼检察中容易发生问题案件的逐案评查,随机选取一定数量或者比例的案件进行常规抽查。注重强化对案件评查报告、起诉书等重要法律文书的检查评查,检验质效、发现问题。案件审查是检察机关的重要职能,案件审查报告是反映案件审查职能履行情况的重要载体。人民检察院组织法明确规定,“对刑事案件进行审查,批准或者决定是否逮捕犯罪嫌疑人”,“对刑事案件进行审查,决定是否提起公诉”,“对决定提起公诉的案件支持公诉”。在办理审查逮捕、审查起诉案件中,除了要阐明证据审查、事实认定、法律适用等内容,还要审查有无漏捕、漏诉,还应当审查案件管辖、强制措施等监督事项。同时,不仅逮捕、起诉需要审查,各项检察业务都离不开全面细致的审查工作。要通过案件质量检查评查,推动更好履行案件审查职能。

第三,质量管理与司法责任相伴而生,必须坚持正向激励与反向约束相结合。习近平总书记强调,“凡是进入法官、检察官员额的,要在司法一线办案,对案件质量终身负责”。如果没有司法责任的认定与追究,质量管理就容易流于形式,终身负责更是无从谈起。案件评查之后,还要做好结果运用的“后半篇文章”。认定属于优质案件的,可以按照相关规定给予表彰奖励,激励检察官担当作为、履职尽责;认定属于不合格案件的,在依法纠正案件处理结

果的同时,应当在研判甄别后开展司法责任认定与追究工作。最高人民法院党组研究决定,由检务督察部门牵头负责落实和完善司法责任制,以及检察官运行制约监督工作。要坚持“谁办案谁负责、谁决定谁负责”,科学界定、合理区分检察官行使情况,依法依规明确责任认定、划分和承担,做到权责一致、严格办案程序和规则,确保检察官运行顺畅、机制科学。推动检察官惩戒制度实质化运行,做实追责惩戒这一重要环节,逐步总结提炼定责追责的原则,准确认定和区分故意责任和重大过失责任,依法依规追究司法责任,真正让司法责任制形成闭环,“长出牙齿”。除了案件评查以外,对于业务数据检查、案件流程管理、反向审视等发现的违反检察职责线索,也应依规移送检务督察部门处理。

(四)准确把握“三个管理”之间的关系

业务管理重在把握方向、把握趋势,抓实业务运行中的政策引导、业务指导和办案督导;案件管理聚焦办理流程、办理结果,既要确保在实体上实现公平正义,也要在程序上让公平正义更好更快实现;质量管理坚持预防在先、追责在后,让高质效案件受激励、低质效案件有压力。同时也要看到,“三个管理”虽各有侧重、但有机联系,相互衔接、相互贯通,你中有我、我中有你。实践中要一体落实到位,让履职办案全链条各环节得到有效管理和制约监督。比如,《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》规定,血液酒精含量在180mg/100ml以上的案件一般不适用缓刑。案管部门通过业务数据统计分析,发现存在在此标准以上适用缓刑的情况。这就是侧重宏观,通过数据统计分析进行业务管理。根据这些分析,业务部门组织开展类案检查,检视醉驾案件办理中存在哪些普遍性、倾向性问题,这就从案件管理转向质量管理;同时,逐案评查检察官提出的量刑建议是否就是,坚决撤销,对确有错误判决为什么没有提出抗诉,这就从案件管理转向质量管理。检务督察部门对于具有主观故意或重大过失的,依照有关规定追究司法责任,就是以司法责任落实促进案件质量提升。整个过程体现了“三个管理”之间的贯通,体现了案管部门、业务部门、检务督察部门等管理主体与协同管理部门之间的贯通。

加强“三个管理”,根本目的是推动做实高质效办好每一个案件。从简单数据管理转到加强“三个管理”,不是换了个名称、提了个概念,而是理念上的更新、内容上的拓展。科学评价案件办理质效、检察履职实绩,必须改变简单用“数量”“指标”评价的惯性思维,切实实把高质效办好每一个案件作为重要衡量标准。要通过加强“三个管理”,进一步探索符合司法规律、检察规律的激励措施。当前,要把构建科学完善的高质效办案规范体系作为重要抓手,切实明确什么样的案件才能称得上高质效案件,进而发挥牵引、示范作用。在准确把握履职办案特点和规律基础上,积极探索、分类构建检察机关高质效办案的规范体系。比如,着力构建刑事事指控体系,规范量刑建议和量刑裁判关系,完善办理逮捕案件规范,修订起诉和不起诉案件质量规范,规范认罪认罚从宽制度适用。完善民事检察、行政检察支持监督和不支持监督案件办案规范等。检察公益诉讼要总结案件特点,逐步完善重点办案环节和重点领域立案规范、办案指引。各业务条线都要加强研究探索,尽快明确本条线主要业务门类、业务领域的高质效办案规范,作为履职办案、质效评价的重要依据。

四、积极构建检察“大管理”格局

检察管理覆盖检察工作各个领域、各个方面,“三个管理”虽是重心所在,但非全部内容。要坚持以习近平法治思想为指引,坚持讲政治与讲法治有机统一,立足法律监督主责主业,在一体抓实“三个管理”基础上,构建检察“大管理”格局,以高水平管理促进高质效办案,全面提升检察工作整体效能。

(一)为什么要构建检察“大管理”格局

在检察机关内部,不同层级、不同部门都有各自相应的管理职责,同一层级、同一部门也有多种不同的管理职责。让各种不同归属、不同性质的管理职责同向发力、形成合力,让检察业务、检察队伍、检察政务有机融合、互相促进,是检察管理实现科学化、现代化的必由之路。构建检察“大管理”格局,是有效整合检察资源的必然要求,是一体抓实“三个管理”的客观需要,是推动高质效办案的重要依托。构建检察“大管理”格局,要遵循管理规律,把握检察权运行特点,着眼于深化一体履职,打破部门壁垒、明确权责归属,在更高层次上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。要围绕高质效办好每一个案件,推动检察管理达到更高境界,实现从被动到主动、从要求到自觉、从额外到分内、从生疏到习惯,成为检察工作高质量发展的题中应有之义。

(二)全面把握检察“大管理”格局

构建检察“大管理”格局,意在把检察管

理深度融入检察工作,促进主体作用发挥更好、资源配置更优、办案质效更高。

一程,是管理主体全方位。检察管理是一项系统工程,在不同层级、不同主体、不同部门有不同体现,绝不是案管部门一家的事,必须明晰各管理主体及协同管理部门的职责。各级检察机关、各个部门、各个办案组织都要自觉融入检察“大管理”格局,从中找准职责定位,携手抓实检察管理。检察长和检察委员会主要发挥宏观管理的领导作用,把握检察工作发展的方向、全局、重点。业务部门和检察官主要发挥自我管理的基础作用,通过案件管理未落实质量管理、促进业务管理。案管部门主要发挥业务管理的枢纽作用,通过业务管理未推动案件管理、质量管理。检务督察部门主要发挥督促检查和司法责任认定与追究作用,加强检察管理与司法责任落实的有序衔接。政工部门主要发挥干部人事管理作用,推动管理与管人有机结合。办公室等综合部门要发挥好服务保障职能,研究室等部门要积极参与法律统一正确适用的指导者,新闻宣传部门要完善涉检舆情监测、反馈机制,通过社会监督、舆论监督检视检察管理的不足,检察技术信息部门要发挥信息技术、数字技术的支撑作用,共同推动检察管理提质增效。

二是管理内容全覆盖。构建检察“大管理”格局,必须完善在履职中管理、在管理中履职的机制,确保检察工作全过程各环节都有管理,防止出现管理真空。围绕检察业务,重在持续深化检察业务管理、案件管理、质量管理,推动做实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”这一新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。围绕检察队伍,重在抓实从严治检、干部管理等,有力锻造忠诚、干净、担当的过硬检察铁军,持续擦亮忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的鲜明政治底色,持续彰显求真务实、担当实干的新时代新征程检察人员的鲜明履职特征。围绕检察政务,重在加强行政性管理、检察保障、基础建设、科技赋能等,更好服务和推动检察工作高质量发展。

三是管理对象全覆盖。检察管理既包括对“案”的管理,也包括对“人”的管理。构建检察“大管理”格局,必须把管案与管人有机关结合起来,激发各类检察人员参与管理、接受管理的自觉性和主动性。要正确处理好检察管理与检察人员考核的关系。取消一切不考核、不恰当、不合理考核,并不是取消所有考核。党的二十大报告强调“完善干部考核评价体系”。检察官法专章规定“检察官的考核、奖励和惩戒”。要在优化检察管理中,进一步完善检察人员考核评价体系,一体做好干部任免、奖优罚劣等工作,持续营造能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的良好环境,决不能让千多千一个样、千好千差一个样。

(三)与时俱进完善检察“大管理”格局

加强检察管理是一门大学问,能否抓关键在于必须深刻认识、认识、决心和责任。要进一步树立科学理念,优化管理方式。

检察管理不是静态结果,而是动态过程。加强检察管理的过程就是解决问题的过程,解决问题的成果就是加强检察管理的成果。要树立“动态管理”的意识,坚持目标导向、问题导向,对检察管理实践中可能产生的问题,加以动态性研判、即时性分析和针对性解决,持续完善制度机制,确保管理及时高效。

检察管理不是单向监督,而是良性互动。检察人员是检察工作的主体,深化落实检察管理要更好实现对“人”的管理和服务。要树立“以人为本”的意识,使检察人员既成为管理的主体,也成为服务的客体。注重增强通过多元管理主体的协同协作,增强管理主体与管理对象的协调互动,提升管理内容的合理性、服务举措的实效性,调动检察人员的积极性和主动性,切实强化自主管理效能。

检察管理不是一味约束,而是激发激励。没有管理不行,管得太死也不行。管理不是让人瞻前顾后、畏首畏尾,而要激发内生动力、激励担当作为。要树立“严管厚爱”的意识,进一步优化检察管理的具体方式,统筹完善追责惩戒与履职保护等机制,确保管理到位不缺位、适度不过度,更好促进检察人员依法履职、保障检察权公正行使。

五、结语

构建检察“大管理”格局,一体抓实“三个管理”,推动高质效办案,是检察工作高质量发展发展的“必答题”,但总体上还是一个新课题,需要全体检察人员在实践中不断探索和总结。各级检察机关更要加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,以高质量检察管理促进高质效检察履职,努力以为中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业作出更大贡献!

本文系应勇同志2025年3月在国家检察官学院春季学期首批调训班授课时所讲整理而成。

(全文见《人民检察》2025年第7期)

(上接第一版)

2023年10月,延安市生态环境局富县分局发现北洛河漂浮不明油污后报案,由此牵出一起跨县违法处置危险废物案。富县检察院于2024年1月受理案件,同时将该案线索上报延安市检察院。

“经研判发现,该案涉及延安辖区四个县域,涉案范围广,环境污染严重。”延安市检察院承办法官曾志坦坦言压力。但依托陕西省检察机关建立的生态环境专门化办案机制,市县两级跨院组建办案团队,分析研判案情,采取“四大检察”融合履职办案模式,依法追究2家涉案公司、19名被告人刑事责任;启动行政公益诉讼,督促行政机关清理1.2万吨污泥及污染土壤并进行无害

化处置,对相关企业罚款2990余万元;督促市生态环境局启动生态环境损害赔偿程序。近日,在富县羊泉镇油污倾倒现场,记者看到曾被危险废物覆盖的土地已覆土栽种绿植。

案件的突破,折射出陕西生态环境检察改革的深层逻辑。据陕西省检察院生态环境检察部负责人杨辉介绍,自2024年该院生态环境检察部独立运行以来,已跨院组建30个特色办案团队。其中,延安市检察院整合“四大检察”职能,成立黄河流域水资源保护等四个专门化团队,本案正是由煤石油天然气污染防治团队具体承办。

“专门化建设让跨区域办案有了‘主心骨’。”杨志芳告诉记者,本案办理中,延安市

该遗址全长200余公里,分布在延安、渭南、铜川三市。

2024年10月,陕西省检察院组织开展“寻访文物古迹,保护文化遗产,传承中华文明”专项活动,发现存在魏长城遗址保护碑被杂草掩盖、墙体损毁、乔木根系破坏夯土等问题。陕西省检察院指导西安铁路运输分院会同铜川、渭南、延安市检察机关组建办案团队一体融合履职,联合签署《关于加强魏长城遗址(陕西段)保护公益诉讼检察协作的意见》,建立了线索移送、调查取证、信息共享等7项工作机制,形成魏长城遗址沿线文物古迹、生态环境保护合力。

截至目前,陕西跨行政区划检察机关共寻访魏长城遗址点位133处,立案办理行政

公益诉讼案件6件,并向当地检察院移送刑事、公益诉讼案件线索11件。

从《诗经》中的“关关雎鸠”到杜甫笔下的“浊泾清渭”,黄河文化早已融入三秦血脉。

而今,陕西省检察机关正以更广阔的视野守护这条母亲河——

建立生态环境检察指挥中心,建设大数据平台汇聚全案案件线索,强化一体履职;与山西省检察机关建立晋陕大峡谷11项保护协议,黄河“几字弯”陕甘宁蒙晋五(区)七市检察机关建立黄河流域生态保护和荒漠化防治检察监督跨区域协作协议,共同破解流域治理难题;全省三级检察机关与行政机关共建立250余个协调机制,与监察机关

建立70余个协作机制,并联合法院、公安推行“刑事打击+公益诉讼+警示教育+生态修复”四位一体办案模式,推动司法保护与生态修复深度融合……

“黄河流域生态保护和高质量发展,只有进行时、没有完成时。”陕西省检察院党组书记、检察长王旭光表示,陕西省检察机关将深入学习贯彻习近平总书记有关黄河流域生态保护和高质量发展的重要指示精神,坚持“四大检察”融合履职,深入推进生态环境检察专门化建设,健全完善工作机制,加强协同配合,依法办理一批典型案件,以高质效检察履职守护黄河秀美画卷,齐心协力唱好新时代黄河保护“大合唱”。

(题图:黄河府谷墙头鼓,刘建平摄)