

# 抓实“三个管理”推动基层检察工作高质量发展

一体抓实“三个管理”  
高质效办好每一个案件

姚舟



## 基层检察机关抓实“三个管理”需要解决的重点问题

实践中,基层检察机关积极加强“三个管理”,取得显著成效,但是,有的基层院也遇到一些有待解决的难题。

业务管理方面,强化数据用好数据的能力有待加强。“一取消三不再”不是不关注数据,而是要充分发挥数据在科学分析研判办案质效方面的重要作用,从中发现典型性、前瞻性、趋势性问题,据此加强业务管理,提升整体办案质效。当前,部分基层检察机关对于数据的认识和研判缺乏科学性,缺乏对数据成因的深刻理解,也就难以预判开展管理、推进工作的远景效果。此外,部分基层检察机关面临辖区案件体量过小导致的数据库波动有偶然性、不确定性的问题,给数据的分析研判和高层次应用带来更大的困难。

案件管理方面,对整合资源均衡发展的把握不够精准。管理的本质是资源的合理分配,高质量的案件管理应“理”顺垂直权力架构中的每个层级、机构、主体的履职边界和权责界限,让其掌握合理的职权资源;“理”顺横向部门组织、业务项目之间的人力物力资源分配,确保每一项工作都能得到足以使之高质效推进的资源保障。在此基础上,“管”好设置成型的资源分配模式平稳规范运行,并根据形势变化和强化某些工作的具体需求适时调整分配。然而,当前部分基层检察机关尚未形成对检察官行使职权的有效管理和监督。同时,在组织资源的分配上,没有充分实现部门协作推动检察一体履职,这些都制约了案件管理的进一步深化。

质量管理方面,案件质量评查组织、功能、定位有待进一步明确。案件质量评查是提升办案质效、彰显司法公正的重要机制。但该机制优势尚未充分发挥,可通过创新评查人员组建模式、明晰评查权力定位、优化评查决策流程等措施构建科学高效的工作体系。例如,评查者的权威来自业务能力的高超和评查结果的令人信服,建议在保留管审专职人员的同时,从业务部门挑选骨干建立联合联动评查,以专业素养树立评查权威,避免出现

评查报告浅层敷衍等问题。

## 基层检察机关抓实“三个管理”的优化路径

聚焦多元机制建设,提升专业化业务管理。基层检察院业务管理需聚焦法律监督主责主业,优化协作机制,积极寻求上级检察机关指导支持,形成上下统一、横向协作、内部整合、总体统筹的一体化检察管理模式。一是强化业务专家专业参谋作用。整合本院全国、全省检察业务专家的资源优势,组建各条线工作指导小组,除了完成能力培训、案例讲评等日常业务指导工作,还要共同参与检委会对业务态势分析报告的起草、讨论和定稿,最大限度提升数据分析的科学性,以及后续针对性措施的准确性和实操性,为业务管理凝聚“专业智慧”,形成“集体智慧”。二是健全业务质效分析研判机制。首先,构建多维数据采集体系,对内整合案件管理、控告申诉等系统数据,对外对接公安、法院、司法行政等部门数据平台,实时预警整改异常数据,确保数据来源全面、真实、实时。其次,案管部门要牵头建立由业务部门参与的质效分析队伍,按季度生成《业务质效分析报告》,通过量化分析与趋势预测,及时查找规模性、苗头性的类案问题。再次,案管部门要通过“解剖麻雀”式分析提出业务改进方案,制定整改任务表并限期销号。针对辖区数据波动偶然性大导致分析困难的问题,可以寻求上级院作全市同类业态分析,扩大数据代表性,统一全市类案、类问题处理标准。三是完善业务协同与联动体系。要强化一体履职,深化内部线索移送与协作,建立“线索发现、移送背书+线索接收+协作履职”制度,并将此纳入案件质量评查范围。探索建立涉多部门、刑民行交叉等案件跨部门联席会议制度,构建“集体性+专业性”的决策参考机制。

聚焦全流程质效监控,抓实全方位案件管理,加强案件管理重在完善监督制约、优化资源配置等机制,促进各项业务均衡发展,实现提升司法效率、维护公平正义的价值追求。一是落实司法责任制。按照《关于人民检察院全面落实司法责任制的若干意见》,坚持突出检察官主体地位和加强制约监督相结合,结合基层实际完善检察官权力清单,严格落实从主办检察官到检委会的分层监督管理职权和责任,加大检察官联席会议在疑难复杂和量刑畸轻畸重案件中的指导和监督作用。全面准确落实司法责任制,压实各类主体对检察履职办案的监督管理责任,确保案件经得起法律、历史和人民的检验。二是优化内部资源整合。基层院,尤其是50人以下的小院,应结合地域特点,根据业务需求探索组建综

合履职办案团队,使相互分割隔离的法律监督职能模块能够汇聚到同一个运行节点,实现对知识产权、金融犯罪、食药案件等多发、特殊案件类型的全流程统一办理。该团队应实行层级扁平化运行,可以由院领导直接担任办案团队负责人,将每个员额岗都用到刀刃上。同时,加强全科型素能建设,在培训引导检察人员拓展和深化各方面知识和技能的基础上,以定期轮岗、设置AB角岗位责任等方式搭建全面发展平台,增强“四大检察”融合发展的内生潜力。三是推进流程监控实质化运行。严格执行受案审查和送案审核标准,依托案件繁简分流大数据模型,提高案件受理、流转的规范性、科学性和高效率。对久办未结案件,预警超期案件加强监管,形成“实时提醒、季度通报、年度分析”流程监控工作机制。聚焦涉案财物冻扣、舆情反应反馈等流程监控盲区,将线索移送、制发建议、开展治理等结案后履职一体纳入监控范围,推动流程监控工作实质化、全流程。

聚焦实质性评查监督,打造体系化质量管理。案件质量是司法公信力的生命线,需构建“评查—反馈—提升”闭环评价体系。一是完善相应机制。赋予案管部门对质量评查结果最终认定的职权,辅以后果异议反馈、检委会集体审议等配套机制。在评查的组织上,以加强培训、轮岗交流、甄选专家型评查人才等方式提升案管部门专职评查人员的业务水平和评查权威;以引入专家、学者、律师等外脑辅助,建立评查人才库并加大异地交叉评查的力度等方式,提升评查的客观性和实质化。二是扎实推进评查的数字赋能。最高检着力打造数字案管系统中的“一键系列”和“评查模块”体现了对数字赋能评查工作的重视。通过自动碰撞和分析案卡、文书、报表内的数据,比对监控规则和办案流程之间的信息,筛查和发现办案数据、流程、认定、处置上的问题,实现智能反馈。帮助评查人员将精力集中在事实认定、法律适用等重要问题上,提升评查实质化的同时,也是进一步提高评查覆盖率的必要辅助。三是持续深化评查的结果运用。对案件质量来说,优化评查方法是抓手,应用评查结果是保障。在保证评查报告结果明确、优劣分明的基础上,对于质量上乘的案件应评优、出精品、树典型,发掘培育典型案例、事例的潜力,并将对案件承办人的正面评价链接至个人年度绩效考评;对瑕疵、不合格案件,审慎推动后续司法责任追究与追究,直至检察官惩戒,真正让司法责任制形成闭环、“长出牙齿”。最终形成“案件评查+责任认定+问题整改+业绩评价”全流程、全周期的质量管理体系。

(作者为福建省莆田市涵江区人民检察院党组书记、检察长,全国检察业务专家)



## 推动涉外刑事翻译规范化构建

张鑫

涉外刑事诉讼是涉外法治工作的重要组成部分。作为语言与法律的沟通纽带,翻译人员参与诉讼能够为程序公正提供语言平等保障,推进刑事诉讼工作顺利开展。但同时,语言沟通的效度,翻译工作的规范性,又对涉外刑事案件能否高质效办理产生重要影响。司法实践中,由于对涉外刑事诉讼翻译的规定较少,涉外刑事案件具有地域性、零散性等特点,翻译人员参与涉外刑事诉讼的做法各地差异较大,亟须加强研究,进一步完善和规范涉外刑事翻译工作。

有关涉外刑事翻译规范的梳理。从国内法来看,翻译人员参与刑事诉讼特别是涉外刑事诉讼的规定较为简单。刑事诉讼法第9条规定了使用本民族语言文字进行诉讼的权利和使用当地通用语言文字诉讼以及为诉讼参与人提供翻译。从文字表述来看,该条款主要是针对本国各民族使用何种语言文字以及相应翻译问题的规定,并非专门对涉外案件中的翻译问题作出规定。第32条关于回避的规定适用于翻译人员,第108条明确翻译人员具有诉讼参与人的法律地位。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》中对涉外刑事案件的审理有专门章节规定,第484条明确审判涉外刑事案件使用我国通用语言文字,应为外国籍当事人提供翻译,并对诉讼文书和译本要求、拒绝翻译等问题作了规定。公安部在《公安机关办理刑事案件程序规定》中对外国人犯罪案件的办理作了专章规定,第362条规定对不通晓我国语言文字的犯罪嫌疑人应当为他翻译;犯罪嫌疑人通晓我国语言文字,不需要他人翻译的,应当出具书面声明。另外,在刑事司法协助方面,国际刑事司法协助法和公检法相关的规定明确刑事司法协助请求书及所附材料应当以中文制作,并附有被请求国官方文字的译文。

从国际法上看,《公民权利和政治权利国际公约》第14条规定了所有人在法庭和裁判面前一律平等,对不懂或者不会说法庭上所用的语言的,可免费获得译员的帮助。我国1998年已签署该公约,虽然还未批准,但根据《维也纳条约法公约》的规定,有必要对条约目的与宗旨予以充分尊重,免费提供翻译也是我国的积极义务。

涉外刑事翻译实践困境。在司法实践中,办案人员在面对涉外刑事翻译问题时,往往根据对法律原则和精神的理解,参照聘请盲聋哑和少数民族翻译的习惯做法,结合当地涉外翻译人员状况开展工作。实践中主要涉及以下几类问题:

需要提供涉外刑事翻译的情形有待进一步明确。涉外翻译分为口译和笔译两类。相应地,在刑事诉讼中,口译一般是为当事人、其他诉讼参与人提供翻译,笔译是对涉及的证据材料、法律文书等进行翻译。对于口译,主要存在是否应为所有诉讼参与人提供翻译、诉讼参与人自行聘请翻译是否允许以及谁来担任翻译人员等问题。实践中,一般存在四种不同情形:一是对于通晓我国语言文字不需要翻译的,需出具书面说明,也有的是在笔录中记录该情况;二是自行聘请翻译的,一般为犯罪嫌疑人、被告人记录并不允许,但其他诉讼参与人可以自行聘请翻译,如被害人或证人是涉外人员,允许其自行聘请翻译人员;三是司法机关自行翻译,有的是办案人员外语水平较高,自行进行翻译,有的是司法机关内部或者其他公安、司法机关人员担任翻译人员,也是根据回避的相关规定,一般来说不宜采用该做法;四是司法机关外聘翻译人员,通常从翻译机构、高校师生和社会专才人员中聘请翻译,该做法较为普遍。而对于笔译材料,证据材料常常是证据提供者同步提供翻译件,法律文书则由司法机关自行翻译或者找翻译人员翻译后提供。

对翻译人员资质的要求需要提升。涉外刑事翻译不同于一般的翻译,对于翻译人员的要求更高,不仅需要较高的外语水平,还要熟知相关法律并且了解中外法律、文化的差异,否则,若翻译人员不能准确理解讯问、询问相关法律用语的意义,出现翻译偏差,极易使当事人对事实和法律误解,影响涉外刑事案件的办理质效。从实践来看,这类复合型的翻译人才比较稀缺,目前也没有统一的涉外刑事翻译人员的选任标准。特别是涉及一些小语种的翻译,能找到翻译人员已属不易,更高的法律、外语双重专业水平和要求便无从谈起。

翻译人员参与刑事翻译的程序有待明确。涉外刑事翻译人员的特殊性要求其在从事该项工作中应有相应的权利和义务。如为准确进行翻译,翻译人员是否有事先了解案情的权利、了解的范围、通过何种途径了解;翻译的具体要求是什么,保密义务如何承担;翻译人员有获得报酬的权利,费用如何计算等。目前,这些都没有明确的规定,各地实践中一般只是告知翻译人员应准确进行翻译,并对案件情况进行保密,收费按聘请相应级别的专家费用或者当地常规标准等等。而对于同一翻译人员能否在侦诉审不同阶段为同一当事人或者为同一案件不同当事人提供翻译,实践中的做法也不尽相同。

翻译质量监管和权利救济需要完善。刑法第305条规定了故意作虚假翻译的刑事责任,通过质量监管认定虚假翻译是该条适用的前提,但目前,能够保障涉外翻译权尚属不易,对于翻译质量的评判、域外证据翻译认证标准和监督机制还没有建立,不仅虚假翻译难以发现,翻译是否准确的认定、工作失误是否追责、翻译问题的权利救济途径等在实践中都难以达成统一认识。

涉外刑事翻译规范化建构。涉外刑事翻译作为涉外刑事法治的基础性制度和也是一项系统性工作,需要进一步规范建构。

从制度上,完善涉外刑事翻译法律法规。鉴于涉外法治工作的发展和需求,已有学者建议涉外刑事诉讼单章设立。可以以刑事诉讼法的第四次修改为契机,加强涉外刑事翻译的立法工作,对提供涉外刑事翻译的范围、基本要求、翻译人员的权利和义务、监督和救济等作出原则性规定,为涉外刑事翻译工作提供根本遵循。

从机制上,细化涉外刑事翻译工作流程。涉外刑事翻译涉及刑事诉讼全过程,对于涉外刑事案件或具有涉外因素刑事案件的确认证、涉外刑事案件及涉外司法协助案件的翻译要求,公检法司应统一标准,避免出现各诉讼阶段把握不一、衔接不畅等问题。可由各部门联合制定涉外刑事翻译的规范性文件,在立法规定的基础上,制定操作性强的规范规程,对刑事诉讼翻译范围、聘请翻译程序、翻译人员资质、翻译要求、翻译人员的权利义务、翻译工作的监督审查、救济保障、境外证据翻译等实际办案中需要明确的问题进行细化,使翻译人员参与涉外刑事办案有章可循,规范有序。

从监督上,加强涉外刑事翻译质效监管,特别是加强对被追诉外国人翻译权的保障和救济工作。明确办案人员对涉外翻译工作的监督审查责任,必要时可进行专家复审或者采取双译方式。建立翻译过程全程录音录像制度,以便事后审查和校准工作。完善对违法翻译人员的责任追究方式,根据不同情形和程度承担相应的民事、行政或者刑事责任。对确因翻译问题造成被追诉外国人权益受到侵害的,应及时予以纠正。

从资源上,增强涉外刑事翻译技术赋能。结合数字技术,建立全国涉外刑事翻译人才库、涉外刑事法律资料库和涉外刑事文书案例库,并运用人工智能模型开发翻译质量评估模型。按照人才入库标准,严格资质认证和培训,确保涉外翻译人员具备进行法律翻译的专业能力,统一的人才库也能缓解各地翻译人员不足的问题。涉外刑事法律资料库和文书案例库为翻译人员和司法人员提供翻译的标准和学习的资料。而翻译质量评估模型可以用来协助和核对翻译结果,提高涉外翻译的准确性。

(作者为江苏省苏州工业园区人民检察院检察委员会专职委员)

中国传统法律文献目类体系的演变历程,深刻反映了中国法学自主知识体系建构的历史基因,集中体现中华优秀传统法律文化的深厚根基。

# 唐宋时期法律文献目类体系渐趋清晰完备

中华优秀传统  
法律文化

范鹏伟

习近平总书记强调:“加快构建中国特色哲学社会科学,归根结底是建构中国自主的知识体系。”自汉至清,法律文献在古文献目类中从无到有,并逐步稳定为重要门类,这一过程与中国传统法律形式、法典体例、典籍体裁,以及学者法律认知的演进历程互促共进。中国传统法律文献目类体系的演变历程,深刻反映了中国法学自主知识体系建构的历史基因,集中体现中华优秀传统法律文化的深厚根基。

《贞观令》等皆失载。这几部典籍在后来的《新唐书·艺文志》中又重新著录,弥补了《旧唐书·经籍志》的失误。

另外,唐宋时期所确立的法律文献目类被长期沿用的同时,一些方法创新也为后代所继承和发扬。例如,子部“法家”类原本主要著录法家诸子著作,《旧唐书·经籍志》中却将《春秋决狱》等书归入“法家”类,实际上拓展了子部“法家”类的著录范畴,后来《四库总目》就在“法家”下著录了如《折狱龟鉴》《棠阴比事》《刑统赋》《名公书判清集》等法律文献。这种分类调整体现了唐宋时期目录学对文献体系认知的深化。

## 法律文献目类体系架构基本形成

“中华法系形成于秦朝,至隋唐时期日趋成熟”,唐宋时期是中国传统法律文献目类体系发展的重要时期。唐初编纂的《隋书·经籍志》,体例“远览马史、班书,近观王、阮志、录,摭其风流体制,削其浮杂鄙俚,离其疏远,合其近密,约文绪义”,对汉魏以降的目录体例因革损益,最终确立四部分类法。五代两宋时期,公私目录又以此为基础,继续发展完善。在此基础上,法律文献的目类也在唐宋完成奠基,并对后代法律文献目类体系的进一步发展完善提供了启示。

“刑法”类的设置可追溯至萧梁时期。南朝梁代著名的目录学家阮孝绪编纂的《七录》,“一曰《经典录》,纪六艺;二曰《记传录》,纪史传;三曰《子兵录》,纪子书、兵书;四曰《文集录》,纪诗赋;五曰《技术录》,纪算术;六曰《佛录》;七曰《道录》”。《七录》的子类在唐代《广弘明集》中有载,其《记传录》之下分为国史、注历、旧事、职官、仪典、法制、伪史、杂传、鬼神、土地、谱状、簿录十二篇。“法制部”正是《隋书·经籍志》“刑法志”的源头。《隋书·经籍志》中将“刑法”列为史部子类之一,自此以后,“刑法”之名一直沿用至清代所修史志目录中,成为中国传统法律文献目类的核心。

“故事”类的设置始自魏晋的“旧事”类。曹魏时期,出现“四分法”。《隋书·经籍志》载:“魏秘书郎郑默,始制《中经》,秘书

监荀勖,又因《中经》,更著《新簿》,分为四部,总括群书。”郑默的《中经》与荀勖的《新簿》亡佚,据记载,其中“三曰内篇,有史记、旧事、皇览簿、杂事”。《隋书·经籍志》在史部设置了“旧事篇”,《旧唐书·经籍志》又将“旧事”之名改作“故事”,更符合其本义,此后“故事”类就作为一个重要的法律文献子类而存在。为什么把“故事”“旧事”划为法律文献目类呢?首先,晋代法律形式中本有“故事”一种,“施行制度,以此设教,违令有罪则入律。其常事品式章程,各还其府,为故事”。《隋书·经籍志》在“故事篇”中也有类似记载,可见其设置本意即在网罗此类法律文献。其次,《旧唐书·经籍志》中明确解释“旧事”类的作用是“以纪朝廷政令”。再次,后代《宋史·艺文志》《明史·艺文志》“故事”类中也著录了多部政令相关典籍。这些都证明“故事”“旧事”是重要的法律文献目类。

职官与礼仪是古代国家政权组织与运作的基本规范与准则。职官制度本身是行政法律制度、司法制度的内容之一。而中国传统法律素有礼法同源、一准乎礼等理念,对礼的体悟是深入理解传统法律逻辑的必要条件。因此,这两个子类也不容忽视。《七录》中职官、仪典即已独立为类,《隋书·经籍志》改“部”为“篇”,将“仪典”之名为“仪注”,确立了史部“职官”“仪注”两个子类,“职官”“仪注”类在唐宋文献目录中的确立具有重要意义。

子部“法家”类的创设由来已久。《汉书·艺文志》六艺略之中,“诸子略”下设“法家”子类,著录法家诸子著作《李子》《商君》《申子》《管子》《慎子》《韩子》等共二百一十七篇。法家诸子著作专设子类,由此肇始。曹魏《中经》及西晋《新簿》中,“二曰内篇,有古诸子家、近世子家”。南朝刘宋时,王俭《七志》中亦有“诸子志”、“二曰《诸子志》,纪今古诸子”。阮孝绪《七录》“子兵录”下也设“法部”。可见,汉魏南北朝时期,法家诸子一直作为一个稳定目类流传。在清代修成《明史·艺文志》以前,“法家”一直作为独立子类存在。《明史》中虽然将“法家”类并入“杂家”,但《四库总目》中又予以恢复。

创设诏令类是唐宋时期法律文献目类发展的又一成就。王言是古代法律的渊源之一。《隋书·经籍志》中已著录了多部“诏制露布”类文献,不过,此时该类文献杂在集部“总集”类下,尚未独立出来。到五代《旧唐书·经籍志》中,部分诏制典籍如《晋书杂诏书》《晋文昭诏》等从集部跃入史部“故事”类。此后,再经演进,宋代《新唐书·艺文志》中,在“起居注”类中单独列出了一个“诏令”小子类。及至南宋陈振孙《直斋书录解题》中,“诏令”脱离“起居注”而独立为一类。此时的“诏令”类尚未稳定,也仍有一些诏制被著录在集部。其中原因,可能部分与宋代学者对诏令的认知和关注点有关,例如《西汉诏令》《东汉诏令》的编纂就偏重文辞,对“直书其事别无训诂者”不太重视。尽管如此,诏令类的创设是传统法律文献目类体系完善的重要一步,对后代目类的发展影响深远。

## 助力中国法学自主知识体系建构

“中华法系源远流长,中华优秀传统文化蕴含丰富法治思想和深邃政治智慧,是中华文化的瑰宝。”在中国漫长的历史中,形成了有关法律思想、法律制度、法律案例等一整套门类清晰、体系完备的法律文献资源,当代中国法学自主知识体系的建构离不开对优秀传统文化文献的发掘与运用。优秀传统文化文献的著录理念、规则、范式、优秀,都是可依赖且鲜明中国特色的原创性重要元素。唐宋时期,在前代基础之上确立了以史部“刑法”类、“故事”类、“职官”类、“仪注”类、“诏令”类和子部“法家”类为主体,兼及经部、集部的法律文献目类体系,在概念、术语、原则、体系层面为建构中国法学自主知识体系奠定了学术基础,充分反映了中国传统法律法的发展成就和学术价值。

【作者单位:西北政法大学法治学院。本文系西北政法大学习近平法治思想研究中心委托项目(项目编号:XJJP-FZSX20240113A03)及本科教育教学改革研究项目(项目编号:XJYZ202402)的阶段性研究成果】