

□“四个共识”价值体系 □“四个强化”制度体系 □“四个能力”人才体系 □“四个导向”保障体系

# 构建“四大体系”打造高质效办好每一个案件实践样本



□王林海

“高质效办好每一个案件”是最高检党组深入践行习近平法治思想，对“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”这一目标的具体回应，是不断满足人民群众对美好生活需求的必然要求。当前，河南省平顶山市检察机关自觉对标习近平总书记关于河南“两高四着力”重大要求，坚持问题导向、系统思维，着力打造司法办案价值、制度、人才、保障“四个体系”，一体强化高质效办案的思想、管理、队伍、组织“四个支撑”，努力形成一批具有标示性、辨识度、推广性的管理成果，以期更优答好“为大局服务、为人民司法、为法治担当”的时代答卷，打造高质效办好每一个案件的实践样本。

## 构建“四个共识”价值体系，夯实“高质效办案”思想支撑

检察机关做实“高质效办好每一个案件”，必须毫不动摇地坚持党对检察工作的绝对领导，时刻用政治视角、政治思维、政治效果来审视检察工作。凝聚“党建统领”共识站稳立场。发挥党建工作在检察业务中的政治引领、督促落实、监督保障作用，创设“党建+周例会”载体抓手，一体推进政治理论周研讨、业务工作周安排、警示教育周讲评，同步开展“党建引领破题解疑”、党建业务融合“学、创、展、评”活动，推动党建和业务互融互促，做实“凡事首先从政治上看”。

凝聚“如我在诉”共识彰显情怀。坚持把屁股端端地坐在老百姓这面，强化“如我在诉”“如我在访”意识，融通“三个善于”实践路径，坚持“多问几个为什么、多想一些怎么办、多办几件暖心事”三多工作法，深化融普法于履职办案、服务大局、司法为民的“三融合”释法说理实践，采取检务公开、公开听证等形式回应社会关切、引领法治风尚、弘扬法治精神，让公正司法与老百姓心中的那杆“秤”同频共振。

凝聚“精益求精”共识力铸精品。坚持问题导向、结果导向和系统思维，把打磨精品案件、典型案例作为评价办案质效的重要参数，建立“首案案例”制度，营造学案例、用案例、育案例的



浓厚氛围，完善“调研报告+检察建议”模式，积极向当地政府建言献策，为法治建设提供前瞻性思考、系统性谋划。

凝聚“实干争先”共识彰显价值。树牢正确政绩观，营造“拼、实、闯、严”氛围，明确在监督效能、群众获得感、改革发展上奋进争先，注重以改革思维和方法推动干警理念、素质、作风转变提升，加大对严格执法、司法不公问题监督纠正力度，敢于监督、善于监督、依法监督，确保检察权为人民行使、让人民满意。

## 构建“四个强化”制度体系，夯实“高质效办案”管理支撑

高质效案件既是办出来的，也是管出来的，关键是要通过优化检案管理，构建办案流程管理机制体系，以全链条“办案无瑕”促“办案无访”。

强化目标管理明标准。研究明确“高质效”案件要素内涵，从实体、程序、效果上细化量化具体标准，同步分条线出台重点办案环节和重点领域高质效办案指引规范，构建高质效办案标准体系，让高质效有范式、可操作、能落实。

强化过程管理塑流程。以案件办理流程为主线，从实体、程序到法律文书，从入口到出口，逐项明晰员额检察官、部门负责人、院领导在办案中的层级审核、把关责任，用好检察官联席会议、检委会集体决策等机制，健全智能监控为主、人工监控为辅的全流程监控制度，实施业务部门综合工作“四有四必做”模式，推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道，做到“出厂即合格”“产品变精品”。

强化结果管理促提升。丰富案件交叉评查、提级评查、异地评查等抓手，落实重点案件精细化评查与普通案件信息化评查相结合的案件质量评价机制，对捕后不诉、撤回起诉、判决无罪、免于刑事处罚等重点案件逐案评查。一体抓实控申、评查和二审“三个反向审视”，对优质案件醒目展示，对瑕疵案件晾晒曝光，发挥评查把脉问诊、纠偏纠错作用，打通评查工作“最

后一公里”。

强化数据管理重调控。建立以质效为核心的业务调度会商研判机制，洞悉业务发展态势、类型犯罪趋势，推动检察业务健康均衡发展。深化检察机关一体履职、综合履职机制，抓实案件领办、集体“会诊”、质量把控工作，统筹解决制约执法司法突出问题，融合抓实业务数据宏观管理与个案质量微观管理，构建质效管理大格局。

## 构建“四个能力”人才体系，夯实“高质效办案”队伍支撑

落实“高质效办好每一个案件”关键在人，必须把强化队伍建设作为固本之策、长远之计，以法律监督能力现代化保障办案更加优质高效。

坚持不懈提高政治能力。自觉把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为长期重要政治任务，全面贯彻《中国共产党政法工作条例》，定期向党委、人大及其常委会报告业务开展、重大案件办理等情况，把与宏观政策取向一致性评估贯穿检察意见、措施的研究、制定、实施全过程，把党员配置在办案单元上，自觉校准“人民满意”坐标，不断提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力。

与时俱进狠抓业务能力。有序推进检察官、检察辅助人员和司法行政人员“三类人员”交流转任，联合高校共建法治教育教学实践基地，加强领军人才和高层次人才、专业化人才培养，用好“庭审观摩+评议”、“案件评查+讲评”、业务竞赛等抓手，以实践锻炼、专业训练、法律政策运用能力的全面提升“练好内功”。

久久为功涵养群众工作能力。优化检察供给侧结构性改革,持续做实民事和解、支持起诉、行政争议实质性化解、司法救助等为民事事。深化信访工作法治化检察实践,丰富拓展“宝丰经验”实践内涵,让公平正义可感可触可见。

弯道超车强化数字检察能力。实施“数字赋能”行动计划，建设数字检察监督大平台，采取“培训+考试”“融合+考核”“比赛+创新”模式，推动监督思维认知进阶、模式转型重塑、监督

规则系统集成。突出监督职能定位和流程辅助，加大数字检察模型建设、推广和应用，部署 DeepSeek 大模型，探索文书自动生成、案卡自动回填，以检察新质战斗力回应人民群众新期待。

## 构建“四个导向”保障体系，夯实“高质效办案”组织支撑

在检察组织体系中，市级检察院处于承上启下的重要位置，既抓管理，也抓办案，需要树牢鲜明导向，最大限度释放发挥管理效能。

树牢鲜明干事导向。一体贯通抓实“关键少数”引领、绝大多数履职和新风正气培育，建立领导干部述职评议、基层院副检察长点名述职和领导干部部题调研指导机制，自上而下抓实检委会的宏观管理、案管部门的专门管理、办案部门的业务管理和检察官的自我管理，同步健全容错纠错、不实举报澄清机制，办好从优待检实事，让求真务实、担当实干成为检察机关鲜明履职特征。

树牢正确用人导向。突出“选育管用”重点，开展“上挂下派”“导师带教”，着力“培育标兵、培树英模、培养后备”。成立青年工作委员会，实施新人职青年干警轮岗锻炼、下派基层、到12309检察服务中心接待等“青蓝工程”，推动拔节育穗、成长成才。突出实绩实效导向，完善办案质效评价正负面清单制度，推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的局面。

树牢严明纪律导向。扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，加强检察职业道德培育，狠抓党组与派驻纪检组季度会商、“三个规定”、政治督察、内部审计、督察整改通知（提示）单制度落实，整合办公室督查督办、案管部门流程监控和质量评查、检务督察等监管职能，构建“全方位”教育、“全流程”监督、“全链条”督察立体监督格局，推动作风风建设一抓到底、一严到底。

树牢扎实强基导向。优化政策供给，树牢中院新进人员必须到基层锻炼、政策和物力必须向基层倾斜、领导精力必须向基层靠拢的“三必须”导向，健全领导分片联系系基层院、基层意见建议交办督办等减负长效机制，夯实基层发展根基。推动中院条线与基层院“结对子”，组建疑难案件工作专班，开展“基层检察院教基层检察院”活动，构建“社治平+检察联动”工作新模式，建强建好老百姓“家门口的检察院”。

（作者为河南省平顶山市人民检察院党组书记、检察长）

□付强 王周文

案例工作是抓实检察管理的重要抓手，更是“高质效办好每一个案件”的有力实践。当前，部分存在案件办理、案例参评、统筹管理等方面的问题，在一定程度上导致部分优秀案件并未得到充分挖掘和培育，进而制约了典型案例对检察工作引领功能的发挥。北京市海淀区检察院为充分开发本院的案件资源优势，以解决实践问题为导向，以务实好用为原则，坚持“高质效办理、精品化培育、全流程管理”思路，通过五项机制强化“管理要素”功能，着力构建以案件办理为核心、以专门管理为抓手、以双维贯通为保障、以成果转化为牵引的案例工作格局，持续推动案件规模优势、激活案例数量优势。

一是以全流程管理机制强化自我管理责任。案件本身是否具有典型性和指导意义，是决定能否获评优秀案例的关键因素，而案件办理是案件自身亮点得以有效培育和充分展现的基础路径，因此，要以案件办理为核心建立案件源头发现机制，充分发挥检察官、业务部门的自我管理主体作用，推动案例资源全流程挖掘和充分有效培育。要从源头抓起，各业务部门需创建本部门的“拟培育典型案例清单”，实现从收案环节抓起、从平时做起。自受案环节即由承办检察官进行“亮点”研判，筛选具有潜在培育价值的“种子”案件纳入清单管理，所在部门则跟进督办。各业务部门设置专门案例联络员，负责部门案件清单的动态管理、统筹推进等，在部门管理、其他工作中发现的“亮点”案件，也可随时纳入清单，同时经实际办理后发现不适宜深度培育的，要及时作出账处理。部门负责人要履行案例清单中重点案例的盯办和培育职责，在部门内定期组织案例研讨，对具有参考价值或较好办理效果的已办案件，组织撰写材料并提交纳入本院“典型案例库”管理。与研究室建立案例征集、培育信息双向共享互通机制，日常由研究室案例专员人员加强对上级案例工作相关信息的搜集与汇总，及时跟进评选进度；各业务部门通过条线途径收到的征集信息，也要及时告知研究室，并同步参评案例的进展情况，带动每名检察官树牢“好案子是办出来的”意识，做实“高质效办好每一个案件”。

二是以“一库一台账”机制强化专门管理责任。对于案例参评工作而言，从备选案例征集通知，到搜集适配案件、准备参评材料、实际报送，再到评选过程中的沟通交流、现场评审、最终获评，是一个涉及多主体、全流程的系统工程，需要确定专门部门承担统筹管理的主体责任，对全院案例工作进行全局谋划和系统推进。要明确研究室的统筹职责，发挥“神经系统”贯通协调作用，以全院典型案例库为平台，以各部门优秀案例获评台账为抓手，推动优秀案件转化为优质案例。搭建本院典型案例库平台，由研究室负责搜集入库备选案例、组织备选案例讨论、入库案例日常管理及使用等，切实做好业务部门“清单”案例“入库”的选育工作。此外，参加上级院各类案例评选的案例，原则上需优先从入库案例中筛选，并定期对入库案例进行汇编整理、印刷成册，进一步发挥优秀案例的引导功能。

三是以纵向协同机制强化全格局管理责任。案例工作的多主体、系统性特征，要求必须树立系统思维，通过明晰各主体职责任务，构建互利共进的协同履职工作格局。首先，完善院领导责任制。院党组将案例培育工作作为本院“一把手工程”，依托检委会研究入库案例、定期听取案例工作情况汇报，发挥“大脑”决策指挥作用；业务部门分管领导带头办理疑难复杂案件，持续盯办案例工作情况，定期听取分管部门典型案例储备和培育情况，以身作则推动高质效办案。其次，建立部门负责人总负责、联络员具体管理的部门联络制度。建立由部门中层副职担任的联络员队伍，通过强化业务负责人案件管理职责、部门联络员的清单动态管理职责等，激活部门自我管理组织力，落实对清单重点案件的跟踪办理，确保“自带亮点”案件的更高质效办理和充分培育。最后，加强研究室的统筹管理和实质协助作用。除“一库一台账”管理机制外，要依托工作网等公平公开的资源集聚效能，定期上传案例写作规范、参考范文等，助力提升干警理论积累和文字写作能力；要发挥研究室干警的综合文字优势，实质性协助业务部门准备案例参评材料，助力提升案例材料质量。

四是以横向贯通机制强化融合履职管理责任。案例培育工作要坚持全局思维，增强将案例工作置于检察工作全局谋划和推进的自觉性，既要发挥案例工作在引领“高质效办好每一个案件”实践中的功能 and 作用，助力检察工作高质量发展；同时也要注重各项工作机制间的融通配合，着重充分发挥专家咨询、万柳法治思辨学术沙龙、案件质量检查与评查等工作在典型案例发掘方面的支撑功能。要进一步规范组织专家咨询工作。通过制定工作办法明确专家咨询工作适用的案件范围，明确具体工作流程，明确专家咨询委员会委员组成及个案咨询委员确定，推动专家咨询工作更加聚焦案件办理过程中存在的法律适用、诉讼程序等问题，真正将重大疑难复杂案件筛选出来，并借助专家智库的优势解决实务难题，推动形成具有指导意义的办案规则。要进一步加强学术沙龙活动的统筹力度。“万柳法治思辨”是本院聚焦司法热点、难点问题，结合实务案例组织实务人员、法学专家进行学术交流、思想碰撞的平台，要发挥业务部门和检察人员的主体作用，在梳理部门案件办理实际问题的基础上，拟定研讨主题，定期组织学术沙龙活动，在深度交流中推动理论创新，进而用创新理论反哺办案实践，有效提升履职能力和案件办理质量。要在案件质量检查与评查工作中坚持正向激励与反向约束相结合的原则。既要有问题意识，发挥案件检查与评查的审视监督功能，也要注重提升精品意识，在检查、评查过程中积极发掘程序规范、办理效果较好的优秀案件，及时纳入台账管理，重点培育。

五是以“案例一调研一规则”闭环共促机制强化检警主动参与管理责任。注重提高检警干警投入案例培育的主动性和积极性，激发内生动力。研究室要积极开展业务部门挖掘在证据采信、法律适用等方面存在争议的案件，梳理分歧观点、总结办案思路、提炼法理规则，形成高质量的案例分析调研文章，将个案办理经验上升为类案办理参考，以典型案例办理带动调研成果转化，并持续反馈案件办理。要强化案例业绩实质化运用，将典型案例及优秀法律文书获评情况作为检察人员晋职晋级业绩评价、部门工作评估问效的重要参考，同时评选年度案例工作先进个人，有效拓展案例业绩的适用场景和权重比例，以发挥正向激励机制的导向功能，调动干警聚焦“办好案、写好文”的积极主动性，进而推动“高质效办好每一个案件”充分发挥。

（作者分别为北京市海淀区人民检察院党组成员、副检察长，检察管理监督部检察官）

# 强化「管理要素」功能 做实典型案例培育工作

# 厘清“批量个人信息”精准适用侵犯公民个人信息罪



□王佳 陈瑶琦

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释》（下称《解释》）将侵犯公民个人信息罪中涉案公民个人信息的数量与信息用途、违法所得金额、前科劣迹等作为并列判断行为是否构罪、罪轻与罪重的依据，但数量较之其他因素在实践中被运用得最多，成为判断行为人为性质的核心因素。加之数字经济时代，检察人员在办案中遇到的涉案“公民个人信息”往往是大量的，其中不乏存在一些重复、虚假或者不具有可识别性的公民个人信息。面对海量化、复杂化的个人信息，《解释》第11条第3款确立了批量公民个人信息数量计算规则，但理论上对该条规定的理解不同，实践中各地区做法亦不同，如何正确适用“批量认定规则”从而准确认定批量的涉案公民个人信息数量已成为实践难题。笔者认为，可从可识别性、去重复性、真实性角度，准确认定涉案的“公民个人信息”数量，具体理由如下：

第一，从可识别性出发，结合信息的内涵与外延，排除不属于刑法意义上的“公民个人信息”。《解释》第1条、第3条规定了“公民个人信息”的特征，将无法识别特定个人的信息排除在外，从正反两方面肯定了可识别性在认定公民个人信息中的重要性。因此，如何理解可识别性直接决定了“公民个人信息”的内涵。《解释》第1条对“公民个人信息”的可识别性规定为“能够单独或者与其他信息结合识别特定自然人身份或者反映特定自然人活动情况”，主要包含识别方式与识别对象两个方面，

前者包括直接识别与间接识别，后者包括特定自然人的身份与活动情况。实践办案中，真正的直接识别信息种类极其有限，一般仅包括指纹、DNA等具有唯一性的信息，姓名、肖像等看似能够以其为凭据从而直接与特定自然人身份或活动产生关联，但由于同名同性、相貌相似等原因的存在，其实质上并不能起到唯一识别作用。同时，间接识别也应理解为与其他信息结合才具有可识别性的信息，即使单个信息无法指向特定自然人，但当其能够通过结合其他信息进而与特定自然人相联结，仍属于具有可识别性。例如，单纯的姓名、年龄、家庭住址、工作单位等信息无法直接识别出特定自然人，但若将其相互结合，共同发挥作用，则能够具有可识别性。

而在识别对象上，刑法中的“公民个人信息”必须能够识别特定自然人的身份，即使其反映自然人的活动情况，也应该是建立在身份识别的基础之上，不具备身份识别性的单纯的活动中信息不应被认定为属于“公民个人信息”的范畴。例如，公民登录的健身App的后台数据，其只能反映出账号主体在某一时间段内的运动情况，包括运动时间、运动方式等，但由于App登录的访客账号的匿名性，故而无法指向特定自然人。

第二，从重复性出发，结合信息的数量与类型，去除重复相同的“公民个人信息”。《解释》第5条以信息条数而非情节入罪的情形，将公民个人信息的种类从法益被侵害的严重性出发分为以下三类：第一类高敏感信息，包括行踪轨迹信息、通信内容、征信信息、财产信息四种；第二类低敏感信息，包括住宿信息、通信记录、健康生理信息、交易信息等其他可能影响人身、财产安全的信息；第三类普通信息，即前述两类别以外的其他个人信息。三类信息分别以五十条、五百条、五千条作为“情节严重”的入罪门槛。当前，现有法律等并未对“批量”的标准进行界定，笔者认为

为“批量”宜认定为数量在五千以上，而根据第5条规定，数量在五千以下的构罪情形只存在于上述前两类信息中，此时不仅信息条数较少，加之这两类属于特殊类型的个人信息，对被侵害信息数量的认定更为谨慎，故应当对数据逐一审查。

针对具体涉案信息存在相同的情形，实践中查获的信息经常会针对同一对象并存数条信息，例如，将同一姓名与身份证号码存为一条、又将该姓名与电话号码存为一条，此时就应当认定为是重复信息，按照一条计算。司法机关通常会委托鉴定机构对查获的信息条数进行鉴定，即选择一个或多个基准信息作为去重依据。如在一条公民个人信息包括身份证件号码、家庭住址、车牌号等多种信息时，以身份证号码作为排除重复信息的标准，剔除多余的同一身份证号相关信息。因此，去重基准信息的选择尤为重要，在单要素信息中此种选择简单明了，但在多要素案件中司法人员需进一步结合信息类型找到合适的基准信息。同时，由于部分信息具有变动性，如工作单位、家庭住址等，此时若选择该变动性较大的信息作为基准则会导致去重审查的不准确。因此，要选择变动性较小的信息，如身份证号码、出生日期等作为基准要素以排除重复信息。

第三，从真实性出发，结合信息的来源与用途，删除虚假无效的“公民个人信息”。审查和计量批量公民个人信息数量的前提是涉案信息真实有效。实践中，办案机关多采用抽样方式验证涉案信息的真实性。《人民检察院办理网络犯罪案件规定》第22条明确规定，“对于数量众多的同类证据材料，在证明是否具有同样的性质、特征或者功能时，因客观条件限制不能全部验证的，可以进行抽样验证”，侵犯公民个人信息案件往往依托于网络犯罪而实施，故该条也为抽样计量在此类案件中的使用提供了法律支持。但也应该看到，抽样取

证在实践运用中尚且存在诸多问题，例如，抽样核实比例不统一，通常由承办人自行掌握，随意性较大，有的案件抽取数量较少，对于海量数据来说是否具有代表性有待商榷；而部分案件抽取大量样本予以核实，工作量近乎逐一核查，并未体现抽样计量的优越性。笔者认为，可根据数据总量、个案特性两方面决定抽样数量。例如，总量1万以下的样本，抽样比例可设定为30%；总量1万以10万以下的样本，抽样比例可设定为1%至10%；总量10万以上的样本，抽样比例可设定在1%以下。同时，根据承办人对于具体案件中的数据特点和个案特征，可浮动调整上述抽样比例。又如，抽样方法选取不统一，目前存在简单随机抽样、分层抽样和PPS抽样等多类抽样方式，笔者认为，为减少抽样选择性偏差，应尽量采取PPS抽样、分层抽样等精确度更高的抽样方式。

除上述抽样证明的方式外，笔者认为办案人员还可通过信息来源与用途两方面来确定适用于辨别涉案信息真伪方面的经验法则：第一，从信息的来源看，利用非法侵入计算机信息系统手段获取公民个人信息一般以全部的数量认定。比如，比较常见的黑客利用非法软件侵入各大网站、电商平台等方式获取的公民个人信息，这些信息通常都是用户经注册并确认的真实个人信息。第二，从信息的使用看，当公民个人信息用于下游犯罪，经查证属实的，一般以全部的数量认定。司法实践中，非法取得的公民个人信息被用于电信诈骗等下游犯罪，且经司法程序查证属实的，应认可公民个人信息的真实性。同时，当行为人为合法经营活动而非法购买、收受公民个人信息，若犯罪嫌疑人已从中获利，则可推定信息的真实性和有效性，当然，是否构成侵犯公民个人信息罪，还要参照《解释》所规定的获利标准来综合认定。

（作者单位：浙江省绍兴市越城区人民检察院）