

优化完善检察队伍管理 构建管案管人深度融合新格局

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

□马馥琴

检察管理是驱动新时代检察工作高质量发展的核心引擎与关键支撑,是一项内涵丰富、要素联动、环环相扣的系统性工程。最高人民检察院应勇检察长指出,检察管理贯穿于检察工作各个环节,包含检察业务、检察队伍、检察政务等多个方面。要构建检察“大管理”格局,以高水平管理促进高质效办案。浙江省检察机关深刻领悟最高检关于构建检察“大管理”格局的部署要求,树立“管案必先管人,管人服务管案”的融合管理思路,突出问题导向、目标导向、效果导向,就全面加强检察队伍管理、推动管案管人深度融合开展探索实践,努力推动构建检察“大管理”格局,服务保障高质效办案。

强化思想理念引领,树立高质效办案“航向标”

思想是行动的先导,理念是实践的指南。实践中,有的检察人员存在履职办案首先“从政治上看”的意识不够、对检察管理的意义和内涵理解不深、干事创业精气神有待提升等问题。对此,浙江省检察院坚持加强党的政治建设,加大先进司法理念宣传力度,引导全体检察人员深刻把握新时代检察工作的内在要求,为高质效办案筑牢坚实思想根基。

一是强化理论武装,坚定履职方向。持续深化“溯源溯源学思想促践行”,推动党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,及时跟进学习党中央、省委重大决策部署,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。打造“党旗红引领检察蓝”党建业务融合品牌,搭建党建业务融合沙龙、“信远扬帆”青年理论学习会、青年党员先锋队等平台,组织业务骨干分享办案经验、开展理论研讨,引导检察人员在办案过程中考量案件背后的经济社会发展大局、民生所需所盼和潜在风险隐患,切实把讲政治要求融入履职办案各环节。

二是明晰司法理念,凝聚履职共识。通过专题辅导、案例讲述会、新闻发布会等方式,学习宣传贯彻“高质效办好每一个案件”“三个管理”“三个善于”等新理念的做法成果,引导检察人员树立和践行正确政绩观。培育管理思维,破除“重业务轻管理”“重结果轻过程”等片面思想,让“每一个高质效案件,既是办出来的,也是管出来的”化风成俗、成为共识。

深化人员分类管理,夯实高质效办案“动力源”

有效的人员分类管理是激活队伍潜能



的关键。针对人员分类管理机制不够健全、难点堵点问题破解不够有力、奖励激励和关心关爱举措有待加强,以致有的检察人员履职办案内生动力不足等问题,浙江省检察院将人员管理激励与岗位职责、办案效能紧密挂钩,建立完善精准化、差异化人员分类管理激励机制,推动形成各类人员各展所长、竞相贡献的良好态势。

一是加强检察官管理,压实办案“基本盘”。成立省检察官遴选委员会,规范统一遴选程序和标准,加大对上级院向下级院遴选和上级院检察官助理到下级院入额工作的统筹力度,以遴选制度的有效落实选拔培养优秀检察官。坚持实绩导向,出台检察官等级晋升工作指导意见,加大无职数比例限制检察官等级择优选升力度,实现检察官等级晋升与办案质效的深度关联。加强案件质量评查结果与《人民检察院检察官履职退出办法》的相互衔接,强化员额检察官不胜任履职情形强制退出制度刚性,倒逼检察官提升办案质效。完善依法履职免责、容错机制,严格区分办案质量瑕疵与故意枉法办案责任,探索建立检察官依法履职责任豁免清单,为检察官依法独立履行职责提供有力保障。

二是优化辅助力量管理,稳固办案“支撑轴”。以检察官助理协助履职办案的实绩实效为标尺,研究出台检察官助理管理、高阶检察官助理确定等相关制度意见,在义乌、永康等地基层院开展优化检察官助理管理试点探索,以科学管理激发检察官助理的履职积极性和主动性。针对聘用制书记员队伍不稳定、工作动力不足的问题,探索开展等级管理,提升待遇保障,召开全省检察机关聘用制书记员培训班,着力激发书记员队伍工作动能。制定加强司法警察队伍建设实施意见,建立一体化统筹使用警力机制,更好服务保障高质效检察履职。

三是推进多元考核激励,激活干事“内驱力”。完善人员考核机制,将业务部门人员的年度考核、平时考核与办案数量、案件质量评查结果、“推门听庭”情况等相关联,将考核评价的重要内容,考核结果作为干部评优评奖、职级晋级、检察官员额管理、绩效奖金发放的重要依据。组织开展公务员分类考核试点,探索构建更加科学有效的分类考核制度。紧紧围绕高质效办案成效选树典型,深入挖掘高质效办案的优秀人员和优秀事例,及时予以表彰奖励。

加强能力培养锻炼,提升高质效办案“硬实力”

人员素能是支撑管理、保障质效的核心要素。对标高质效办案对人员素能提出的新要求,当前检察人员的业务素能和管理能力

还存在一定差距。对此,浙江省检察院积极构建实战化、精准化素能培养体系,锻造既精于案件办理又善于管理协同的复合型人才队伍,为高质效办案提供坚实能力保障。

一是构建实战导向培训机制。针对法条法理理解不深不透的问题,优化业务培训课程体系,精准开展在职教育,针对实践经验传承不力的问题,常态化开展“检察官教检察官”,加强资深检察人员对年轻干部的日常辅导和“传帮带”;针对应对复杂案件能力不足的问题,通过案例研讨、庭审观摩等进行演练实训,提升应变能力和实战水平;针对数字化能力欠缺的问题,通过强化培训、重点培养,推动检察人员熟练运用各类办案系统和数字检察模型平台,探索运用人工智能手段辅助办案。

二是健全专业人才培养体系。出台人才建设一揽子文件,构建梯次化人才库,用好分类管理、压担攻坚、动态调整等人才管理机制,推动形成“人人皆可成才、人人尽展其才”的良好氛围。加快引进培养检察侦查、数字检察、涉外检察等领域急需紧缺型人才,强化知识产权、涉外检察等领域专业化办案团队建设,发挥专业人员和专业团队对业务的支撑作用。加强检校深度合作,通过实行“一校一策”推动理论研究成果转化为司法实践,借智借力提升法律监督水平。

三是深化检察管理能力培育。开设业务管理课程,协同组织开展业务管理研讨,提升业务管理人员的管理能力。协同案管部门,组织检察人员通过交叉检查、互学互评、个案把关等方式,提升发现和解决办案粗糙、办案期限过长等问题的能力,推动提升自我管理的意识和水平。加强司法行政部门和业务部门的人员交流,组织司法行政人员学习检察业务,提高优化人员管理、更好服务保障高质效办案的政工能力。

强化责任落实和监督制约,筑牢高质效办案“压舱石”

落实司法责任、有力监督制约是高质效办案行稳致远的基石。针对有的检察机关存在的权责划分不够清晰、追责机制不健全、常态化工作机制不完善,导致的检察人员司法责任不明确、办案责任心不强等问题,浙江省检察院以明晰责任链条为核心,以强化督察追责为保障,构建覆盖全员、贯穿全程、贯穿统一的司法责任体系与督察监督制约网络,确保高质效办案在规范轨道上高效运行。

一是推进全面准确落实司法责任制。聚焦完善“明责、履责、督责、考责、追责”全链条责任体系,制定关于落实和完善司法责任制的工作方案和任务分工方案,建立落实和落实司法责任制联席会议机制,确保实现对司法责任和监督管理责任的闭环管理。完成省检察院惩戒委员会分设,推动常态化、实质性开展督察追责惩戒工作。积极开展改判无罪案件、质量评查不合格案件、脱逃案件等专项追责,印发违反检察职责典型案例,切实强化办案责任意识。开展办案时长、移送单位撤回起诉等专项督察,推动突出问题解决。

二是持续深入推进机关作风建设。扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育,统筹推进“学、查、改、促”四篇文章,推动检

察机关作风不断向好。制定勇于开展自我监督深化清廉机关建设的实施意见,认真落实“清风铸魂”等4项工程16条举措,推动清廉机关建设机制更加健全、管党治党责任落地落实。认真落实各项纪律制度规定,深化运用监督执纪“四种形态”,注重抓早抓小,着力在运用第一种形态上下功夫,让红脸出汗、咬耳扯袖成为常态,确保机关风清气正。

三是织密内部监督制约网络。协同省委组织部、省委政法委和省法院共同研究出台关于进一步加强市县法检领导班子和领导干部日常监督管理的若干举措,强化对“一把手”和领导班子的监督。制定落实关于强化重点案件关键环节重点岗位司法办案廉政风险防控工作的实施意见,加大廉政风险防控力度。认真执行防止干预司法“三个规定”,每季度开展填报情况通报,加强日常甄别核查、案件倒查和责任追究,规范权力行使。

提升检察管理数字化水平,实现高质效办案“云管理”

数字赋能是提升管理效能的强劲支撑。在数字化改革浪潮下,一些检察机关还停留在队伍管理信息平台智能化水平有待提升、办案数据分析应用功能需进一步拓展、管案系统和管人系统的数据未全面打通等问题。对此,浙江省检察院大力推进管案管人数字化、智能化转型,努力实现“人”的履职状态与“案”的办理进程智能监管,以“智慧管理”驱动高质效办案。

一是建设一体化队伍管理信息平台。科学谋划数字政工平台建设,做到一张蓝图、逐年深化。全面梳理近年来相关法律法规、政策文件,通过平台系统集成检察政工工作规范,为实现高质量队伍管理提供政策依据。全力推动平台迭代升级,构建“党建统领、人事管理、检察人才、教育培训、检察文化、表彰奖励、检校合作、监督管理”等8个核心模块,实现运行状态全景呈现、政工业务网上通办、人员数据立体成像、工作部署闭环落实,切实提升队伍管理系统化规范化精细化水平。

二是深化办案数据深度挖掘与应用。立足执法司法实际需求,持续优化“四大检察”业务协同,完善办案数据共享工作机制,一体推进数字赋能法律监督。发挥“数智案管”应用优势,推动流程监控、数据管理、质量评查、办案质效预警工作的标准化、智能化、人性化,实现案件管理的全周期闭环。借力“检察+”协同共治平台,有效解决行政执法机关移送涉嫌犯罪案件同步抄送检察机关难题,实现检察建议、检察意见的在线发送和反馈闭环管理,进一步提升法律监督质效。

三是推动管案与管人数据融合联动。着力打通案管部门、检务督察部门与政工部门之间的数据壁垒,建立相关数据资源通报反馈机制,加强工作衔接配合,推动“队伍素能与办案质效双提升、司法责任与监督考评双落实”。探索依托人工智能技术手段,系统集成进行队伍结构分析、履职成效评价、廉政风险预警等,为领导班子提供更科学、更高效的决策支持,推动管案与管人从经验判断向数据驱动转变,提升队伍管理水平。(作者为浙江省人民检察院党组成员、政治部主任)



□马慧颖

2024年11月,最高人民法院公益诉讼检察厅印发《关于推进公益诉讼检察高质效办案的意见(试行)》(下称《意见》),强调以公益诉讼“可诉性”指引严把案件质量关。《意见》明确将“适格诉讼主体”“违法行为”“公益损害事实”“法律明确授权”作为判定“可诉性”的四项基本要素。“可诉性”是“高质效办好每一个案件”在行政公益诉讼领域的内在要求和集中体现,准确把握其内涵适用要求,是健全行政公益诉讼程序规则、补足制度供给的关键,对促进法律监督作用的彰显和公益保护效能的提升具有重要意义。

“可诉性”的关键作用

在案件准入层面,引入“可诉性”的核心目的在于依据法定标准明确检察公益诉讼的适用边界,优化检察机关内部职能分工与司法资源配置,提升法律监督效能。根据《意见》要求,只有符合立案要件且具备通过诉讼程序解决必要性与可行性的案件,方可纳入检察公益诉讼轨道。这一标准的确定,一方面为公益诉讼检察部门与行政检察部门之间的案件划分、高效流转提供了法定依据,防止监督泛化;另一方面确保有限的司法资源精准聚焦确需司法介入的公益损害案件,从而提升检察公益诉讼制度的整体效能。

在案件质效把控层面,“可诉性”是落实最高检提出的“精准化、规范化、专业化”办案要求和“严格立案、严格审查、严格把关”工作标准的核心抓手。《意见》中以“可诉性”指引严把案件质量关的规定,要求办案人员在立案审查、调查核实等前端环节就需以“可诉性”标准开展工作:证据收集需全面、客观且符合法定形式,事实认定需清楚、明确且有充分证据支撑,法律适用需精准、准确且契合公益保护立法目的,程序履行需合法、正当,确保案件基础牢固、经得起检验。同时,对“可诉性”的严格评估,要求检察机关在决定起诉前,需审慎评估诉讼的预期效果及可能面临的法律风险,确保每一个进入诉讼程序的案件都具备坚实的法律依据,切实守住案件质量这条司法办案的生命线。

以“可诉性”为核心,把控案件准入标准

充分发挥“可诉性”对案件的科学筛查与分流功能,关键在于以《意见》确立的四项要素为基石,建立涵盖立案、必要性、可行性三重维度的案件过滤标准,织密案件筛选网络。

首先,合法性审查重点考察案件是否满足立案与起诉的法定要件,这是启动行政公益诉讼程序的基础门槛。在立案阶段,检察机关需进行初步筛查:第一,确认案件是否属于法定授权范围,即是否属于行政诉讼法第25条及相关单行法授权的法定领域案件,或属于依据中央文件或全国人大及其常委会授权探索的新领域案件;第二,判断责任主体适格性,即行政机关是否具有法定监管职责;第三,通过初步的证据判断行为违法性,即行政机关是否存在怠于履职或违法行使职权的情况;第四,验证公益损害及初步关联性,即国家利益或社会公共利益是否已受损或面临紧迫危险,且该损害与行政行为存在关联。进入起诉阶段,合法性审查即需法律审查:第一,确认行政机关的违法行为具有明确的法律依据;第二,制发检察建议后,其违法行为处于持续状态或仅作表面整改等;第三,建立公益损害与违法行为之间的直接因果关系链,排除不可抗力、第三方过错等免责情形。

其次,必要性审查侧重于判断是否存在更优替代方案。审查需综合考量行政机关的自我纠错能力、公益损害的紧迫性以及诉讼的实效性等因素。具体要针对以下问题进行考量:检察建议发出后,行政机关是拒不回应、敷衍塞责、放任核心问题仅作部分整改,还是已采取实质行动且效果可期?如果不立即进行司法干预,损害是否会持续加重或难以恢复?司法介入是否会产生更高的治理成本?再次,可行性审查核心考量司法介入能否有效化解纠纷、实现监督实效,确保诉讼具有现实可操作性。需综合考量事实查明的充分性、法律适用的准确性以及预先评估判决执行的可能性等因素。具体包括关键事实是否基本查清,是否存在明确的法律依据可供参照的裁判规则,诉讼请求内容是否具体、可操作,行政机关在现有法律框架和资源条件下是否具备执行诉讼请求内容的能力等内容。

以“可诉性”筑牢行政公益诉讼办案质效根基

首先,以司法化要求倒逼检察办案重心。反向审视行政公益诉讼办案全流程,将法定证据规则、程序正当性要求及裁判逻辑等融入各环节。比如,证据收集必须满足庭审质证要求,应灵活运用现场勘验、电子数据固定调取等多元化取证手段,尤其注重通过公开听证强化关键证据的质证效力。其次,以清单化审查健全检察办案方式。条件成熟时,可依法探索出台内部工作文件,拟定覆盖案件全要素的“可诉性”评估清单,聚焦证据强度、法律适用精准性、事实认定清晰度、程序合法性、预期诉讼效果、法律风险等维度,为提升办案质效提供可视化评估标准。同时,审查宜实行分层递进模式:承办检察官作为第一责任主体开展深度评估;对涉及新业态监管、跨区域污染等重大疑难案件,启动专家论证会商或部门集体研判。如此,能够将“可诉性”标准转化为具有可操作性的质控工具,使之成为贯穿检察办案全流程的动态指引。

再次,以科学化考评激发检察办案内驱力。建立以精准起诉能力为核心的质效标准体系,将起诉质量作为检察官业绩评价与晋升晋级的关键要素。在“可诉性”评估中,准确识别风险、有效避免错诉滥诉、成功办理高质量疑难复杂案件的检察人员,应得到表彰和激励,由此引导检察人员聚焦办案质效的实质性提升。

【作者单位:华东政法大学法学院,本文系2025年度上海市哲学社会科学规划专项课题《人民检察院制度自主性发展研究》(项目编号:2025VXR014)的阶段性研究成果】

深入探索数字赋能社会治理路径模式

□赵慧 陈池

随着信息技术的快速发展与数字中国建设的不断推进,社会治理模式正经历深刻变革。数据资源日益成为国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑。检察机关作为国家法律监督机关,拥有丰富的司法办案数据和社会治理信息资源,积极探索数字赋能检察工作进而促推社会治理,具有重要意义。

检察机关探索数字赋能社会治理具有重要意义

数字赋能社会治理是顺应时代发展潮流的必然选择。当今时代,大数据、人工智能、云计算等前沿技术影响着各个领域,深刻改变着人们的生产生活方式。在社会治理领域,通过对数据的收集、整合与分析,能够深入洞察社会运行的规律和趋势,及时发现潜在问题和风险,从而为制定更加精准、有效的社会治理策略提供强大支撑。因此,利用数字技术赋能检察工作,进而促推社会治理,是检察机关顺应数字时代发展潮流的必然选择。

数字赋能社会治理是推进社会治理现代化的现实需要。推进社会治理现代化是实现国家治理体系和治理能力现代化的关键环节。传统的社会治理方式在长期运行过程中,逐渐暴露出一些问题。首先,预防性较弱。传统社会治理往往侧重于事后应对,即在问题发生后才采取措施进行解决,缺乏对潜在风险的预判和主动预防机制。其次,精准性不高。决策过程多依赖经验判断,缺乏对大量相关数据的系统分析,往往难以准确把握问题的本质和关键,导致政策措施的针对性和有效性不足。再次,协同性不强。各部门之间存在信息壁垒,难以形成高效协同的治理合力,治理效率不足。检察机关作为社会治理的重要参与者,通过数字赋能社会治理,有助于更好满足社会治理现代化的需求。

数字赋能社会治理是优化自身职能的应有之义。新时代背景下,检察机关的职能不断拓展和深化,其不仅承担着传统的刑



事、民事、行政和公益诉讼检察等职责,更被赋予在社会治理中发挥积极作用、实现从单纯治罪向深入参与社会治理转变的重要使命。同时,检察机关在履职过程中也面临一些挑战:一方面,案件线索获取渠道相对狭窄,难以全面、及时掌握社会治理中的潜在问题线索;另一方面,法律监督手段相对单一,主要依赖传统的书面审查、调查走访等方式,监督的广度和深度受限,监督效果有待进一步提升。而数字技术为检察机关解决这些问题提供了契机,成为检察机关优化自身职能、提升履职能力和效果的重要手段。

研发刑事犯罪数字地图探索数据驱动社会治理模式

近年来,湖北省武汉市武昌区检察院依托“检察大数据”资源优势,积极探索数据驱动社会治理模式,通过构建“问题发现—风险预警—精准治理”的数据闭环,自主研发“刑事犯罪数字地图”,实现了法律监督与社会治理的深度融合。

刑事犯罪数字地图通过“犯罪数据+城市地理信息”,探索社会治理创新模式。首先,依据不同案件类型,运用自然语言处理与深度学习等前沿技术手段,从法律文书和全国检察业务应用中提取多项关键数据要素。其次,对提取的数据进行空间化治理建库,通过地名地址数据库进行匹配,将案发地、居住地、工作地等关键地名地址精准定位上图,为区、街道、社区等区划信息加载丰富属性,实现犯罪数据信息在地理维度上的动态化呈现。再次,将犯罪数据

与城市地理信息进行深度关联碰撞,有效挖掘法律监督线索和深层社会治理问题。

刑事犯罪数字地图着眼于基层院常见案件类型,构建“因罪施策”治理路径。一方面,模型依据不同案件特点,在要素抓取上各有侧重。例如,危险驾驶罪着重关注道路类型、酒精含量、驾车原因等,故意伤害罪着重关注损伤程度、赔偿谅解情况等。另一方面,在充分考虑犯罪治理的现实可能性以及必要性的基础上,从“重点领域、重点人群、重点地区”三个维度出发,围绕不同类型犯罪有针对性地制定若干条治理线索推送规则。数据要素的提取及线索推送规则的制定奠定了模型运行的底层逻辑。同时,为保证案件信息不被泄露,从人员管理、技术防护、流程规范三个维度构建严密的防护体系,最大限度释放治理效能。

刑事犯罪数字地图含犯罪治理数字总图以及8个罪治理分图,形成“点面结合”全方位治理图景。总图部分以直观的方式呈现本区常见刑事犯罪基本情况。个罪治理分为总体画像、案情画像、人员画像及线索分析四大板块。总体画像部分以“TOP图+地图”的方式从不同维度展示某一类案件在武昌区的分布情况,具体分为区级层面、街道层面。案情画像、人员画像部分侧重于展示与案件相关的核心要素,同时附有搜索栏,可以自定义选择查询,更加直观地服务于检察机关专题分析研判。线索分析部分侧重于数据价值的深层挖掘,依据犯罪治理线索推送规则对海量要素进行分析,进而推送相关犯罪治理线索。

检察机关数字赋能社会治理的应用成效

充分挖掘数据价值,促进犯罪治理从“经验驱动”向“数据驱动”转变。刑事犯罪数字地图对犯罪数据信息进行高效统计和整理,充分挖掘数据内在价值,为犯罪治理提供坚实数据支撑。模型使用机器学习技术,对检察业务文书和办案系统的文本进行精准识别,汇集常见多发案件的数据特征,根

据犯罪治理线索推送规则提取数据要素,充分激活和利用“沉睡数据”,最大限度发掘检察数据资源内在价值。同时,模型对分散化、碎片化海量犯罪数据进行高效整合,与区域地理数据展开交互对比,帮助检察机关实时掌握犯罪动态,精准分析犯罪趋势。通过数据关联分析,深度挖掘潜在的犯罪线索,有效拓展监督线索来源,提升检察监督效率。

科学评估犯罪风险,推动犯罪治理从“被动应对”向“主动预防”转变。刑事犯罪数字地图落实惩治犯罪与预防犯罪并举,科学开展犯罪风险评估,为犯罪治理主动预防“未病”提供决策依据。模型在数据整合的基础上,深入分析区域内刑事犯罪的地理分布特征与发案规律,揭示影响犯罪的风险因素,排查倾向性、苗头性问题,为制定针对性预防措施提供更加全面、科学、准确的参考。具体表现在:一是犯罪预警评估,通过分析历史犯罪数据,构建犯罪预防模型,科学评估特定区域犯罪基本情况,为检察机关参与社会治理提供依据;二是犯罪热点识别,利用空间分析技术,辅科学的算法方法,精准识别犯罪高发区域和犯罪热点,帮助检察机关合理配置办案资源,加强对重点区域、重点案件类型的分析研判,促进实现精准治理;三是犯罪风险评估,通过对重点人员、重点行业、重点领域进行风险评估,深挖致罪机理,及时发现和提示潜在社会矛盾,预防和减少犯罪的发生。

深度探究治理问题,实现犯罪治理从“单打独斗”向“协同共治”转变。刑事犯罪数字地图以具体案件为基础,但不局限于案件办理本身,而是深度探究案件背后的治理问题,进而协同其他职能部门和社会力量共同参与治理问题。模型从时间、空间、案件、人员等多个维度直观呈现犯罪数据,帮助检察机关从不同维度分析犯罪治理薄弱环节,深度探究犯罪治理的源头问题。检察机关根据发现的问题制发检察建议,能够有效将案件办理效果转化为社会治理效能,有力服务区域经济社会高质量发展。

【作者分别为湖北省武汉市武昌区人民检察院党组书记、检察长,第六检察部检察官助理】