

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,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——

着力抓实“三个转变”深化办案质效分析研判

一体抓实“三个管理”

高质效办好每一个案件

□宋能君



最高人民检察院党组围绕做实高质量办好每一个案件，坚持彼此并举、先后立破，在作出“一取消三不再”决定的同时，部署一体抓实“三个管理”。作为业务管理重要内容的数据统计分析工作面临转型，从过去的“检察业务数据分析研判”调整为“检察办案质效分析研判”，体现了检察管理不再是简单的数据管理，而是向“三个管理”转变。最高人民检察院检察长应勇强调，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，充分发掘数据的分析研判功能，为履职办案质量、效率、效果进行全方位深入分析，找准影响检察办案质效的“症结”，为高质量履职办案提供更加科学全面的参考和依据。如何在新形势下深入开展办案质效分析研判，促进高质量办案，亟须我们边思考、边实践、边完善。

准确把握办案质效分析研判面临的新要求与挑战

办案质效分析研判是落实业务管理的重要方式,是检察工作科学决策的重要抓手。“一取消三不再”之后,原来以业务评价指标体系为重要内容的分析研判工作必然面临改革,“检察业务数据分析研判”调整为“检验办案质效分析研判”,名称变化的背后体现的是分析研判内容的较大调整,从原来偏重对各类数据、指标的简单比较分析转向注重重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势,更加突出分析研判的价值在于有效促进办案质效的提升。检察办案质效分析研判引领、促进检察业务整体管理质效,具体作用与要求体现在以下方面:一是为领导决策提供数据参考。透过质效分析,宏观上研判检察业务作发展态势,中观上分析各地检察机关的特点和实际差异,微观上总结类案发案特点和规律。二是为业务指导提供量化的参考依据。通过紧贴业务特点,将各业务条线工作的动态变化及时准确呈现出来,为业务部门开展指导下级提供数据依据。三是为社会治理提供有力支撑。通过对检察办案质效的量化呈现,反映社会治理薄弱环节,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供数据支撑。四是为一线人员提供优质服。通过不断升级完善检察业务应用系统等信息化平台,提高案件信息填报自动化水平和网上办案效率,减轻一线人员工作负担,并动态共享数据分析成果,为各地分析研判工作提供借鉴。

围绕办案质效分析研判新要求,各级检察机关如何精准分析研判“三个重”,即重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势,在明确不能用同一套指标适用于全国各地检察机关的前提下,各院如何开展适合本院实际的办案质效分析,是当前办案质效分析研判面临的新挑战。实践中,开展



□办案质效分析研判是落实业务管理的重要方式，是检察工作科学决策的重要抓手。“检察业务数据分析研判”调整为“检察办案质效分析研判”，名称变化的背后体现的是分析研判内容的较大调整，更加突出分析研判的价值在于有效促进办案质效的提升。

具体的办案质效分析面临三维。一是更为精准地发现问题难,分析研判要以问题为导向为关键,目前系统报表及数据统计项,会产生海量数据,如何精准选题,如何精准发现问题难,专业性要求高、实操难度大。二是更为精细地收集数据难,一些分析研判需要更深层次的数据,目前有些数据还无法从系统中直接提取,需要人工统计汇总,在一定程度上影响分析的深度和广度。三是撰写高质量的办案质效分析和报告难,一份好的报告,要有数据支撑、典型案例、观点阐释、原因剖析、对策建议,才能为决策服务,这就需要报告起草人员既熟悉各项纪检监察业务,又精通数据梳理与分析,还要有较高的文字能力。

着力抓实“三个转变”深化办案质效分析研判

新形势下开展办案质效分析研判,要以问题为导向,围绕高质效办案,注重抓实“三个转变”,促进各级检察机关深入推进办案质效分析研判转型。

转变分析思路,从按“业务分析”转变为按“三个重”分析。围绕“更加注重对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势分析研判”的具体要求,分析研判要围绕“三个重”即“重要业务态势”“重点办案领域”“重点案件类型”进行分析,既从宏观分析业务工作的变化趋势,又从中观上聚焦重点办案领域的发展规律,又从微观上剖析典型案件的质效情况。一般来讲,重点案件类型聚焦具有典型性、示范性的具体案件,比如,危险驾驶案件的不起诉重点、二审抗诉案件的判决情况等。重点办案领域要分析检察机关依法履行宪法法律赋权的情况,关注的范围比重点案件类型更广,多由若干个案组成,可以是刑法分则的章节,比如,侵犯财产案件的发案趋势等等。重要业务态势是要坚持静态数据动态看,通过数据变化把握业务工作发展趋向,与案件类型和办案领域相比,范围更广。一方面,从重点案件类型到重点办案领域,再到重要业务态势,体现了从办案中产生业务数据,由点串线成面,从类案到办案领域,再到整体业务态势的逻辑递进关系;另一方面,“三个重”之间没有严格的区分界限,实践中要根据分析的需要,灵活把握“三个重”的运用,比如,在季度整体的办案质效分析和专题性的办案质效分析中,重要业务态势的大小会不同,专题分析时的重要业务态势,有时在整体业务中只是一个重点办案领域,甚至只是重点案件类型,比如,对认罪认罚二审案件开展专题分析就是专题中的业务态势分析,

但又同时是季度整体综合分析中的重点案件类型分析。

转变新视角度。要从“围着数据转”转变为“盯着问题转”。要正确认识纪检监察业务数据的价值功能,纠正“抓管理就是抓数据的”错误认识,业务数据是现象,数据反映出的业务态势和办案质效才是本质,要着力挖掘数据价值,找准影响办案质效的着力问题。影响办案质效的问题可以分为三类,要针对性提出改进措施:一是普遍性问题,比如,针对业务条线工作发展不平衡问题,就要持之以恒地关注、指导整改。二是苗头性、倾向性问题,如部分地区信访监督办案量出现不同程度的变化,就要及时关注。三是异常性问题,数据的忽高忽低反映出工作态势的大起大落,比如上半年个别地方出现的虚假信访监督办案量异常变化,就要有敏感性,及时研判指导改进。

转变分析方法,更加突出对分析研判、掌握动态、把握趋势、查找问题、研提对策、改进工作的功能。要注重结合“三个重”,不断改进相应的方法分析,“重要业务态势”更关注横、纵向分析,通过对一定范围、一定周期乃至较长时间内的数据变化的分析,准确定位业务的“态”、把握发展的“势”。“重点办案领域”要重点找准数据和业务间的互动关系,通过组合分析数据来剖析相关办案领域的业务情况,围绕“推动依法定职责必须为、法无授权不可为”,通过业务数据分析来提示办案工作是否依法开展,是否还需进一步提升力度、改进质效。“重点案件类型”则要求更关注一些在类罪处理、类案监督等方面具有典型性、示范性的具体案件的质效问题。

稳步推进办案质效分析研判常态化、机制化

围绕落实最高检部署要求,要把常态化、机制化开展检察办案质效分析研判作为抓管理、促业务、提质效的重要任务。结合各级院职责,探索常态化、机制化开展办案质效分析的有效举措。

纵向贯通,构建一体化联动机制。省级院要发挥“统筹协调”作用,常态化推进全省办案质效分析工作,一是研判全省办案质效,围绕落实最高检工作部署和高质量办案开展分析研判,提出对策,各业务部门跟进适时开展专题分析,及时发现和解决业务工作中存在的具体问题。二是健全分析研判制度,根据最高检相关要求,细化本省办案质效分析制度,完善规范性操作,为分州市院和基层院深化质效分析制度提供指导和帮助。三是组织强化数据监管,围绕业务数据真实、客观、准确要求加强指导,夯实办

案质效分析基础。分州市院要发挥好“承上启下”作用,在常态化开展辖区办案质效分析的同时,加强对下业务指导。基层院要抓好“执行末梢”,基层院在抓好自身“三个管理”的同时,也要着力落实好上级院办案质效分析研判提出的要求,并结合本院实际开展好质效分析。

横向协同，形成分析研判合力。案管部门要牵头抓好分析研判工作，业务部门要密切配合，有效形成合力，如针对前述“三难”问题和分析人员紧缺的困难，可以在深挖自身潜力的同时，充分运用现有资源进行“借力”，针对精准发现问题难，可以将案管部门牵头的综合分析与合作案部门开展的专题分析相互借力，综合分析报告中提出的很多问题都可作为专题分析的选题进行深入研究，专题分析的成果可体现在综合分析中，使得综合分析更加饱满、有深度。针对精细收集数据难，可根据实践需要不断完善系统，提升精细收集的精准性，同时，可以提高开展业务分析的计划性，特别是对长跨度、宽领域的专题分析，更要加强部门间的沟通，有计划地确定需要收集的数据，提高数据收集的及时性和准确性。针对撰写高水平办案质效分析报告难，一方面，要常态化加强培训、岗位练兵和业务竞赛，提高分析研判的能力和水平；另一方面，强化纵向、横向协作，上级院可以抽调人员组成分析专班，既完成较宏大的深度分析，又帮下级院培养人员。在部门间协作上，可以由案管部门提出想要研究的问题和方向，并提供典型案例支持，再由案管部门佐以数据深化分析研判。

探索符合本地特点的办案质效分析做法。各地经济社会发展特点不同,地理位置不同,相应的业务态势和发案领域也会呈现区域性差异,在检察履职上也有各有特点,各地可以在常态化开展综合办案质效分析的基础上,结合本地办案履职特点开展针对性的专题分析,服务地方经济社会发展,并进一步指导业务工作,比如,重庆地处长江上游,是长江上游重要的生态屏障,检察机关承担相应的重要生态环境检察保护职责,重庆市检察院在重庆三级院设立“长江生态检察官办公室”,一体办理涉长江生态刑事、民事、行政、公益诉讼各类案件,重庆市检察院围绕联动动态开展该类案件专题分析研判,研提对策,力促办案质效提升。再如,重庆市永川区检察院围绕永川培育建设重点城市副中心、渝西国际开放枢纽建设,探索构建了“一点一站一中心”检察服务体系,其中,“一点”即在全区23个镇街设立检察服务点,运用“检察+网格”机制,收集案件线索和检察服务需求;“一站”即在企业工商联立设检察服务站,围绕涉企案件办理开展检察服务;“一中心”是指12309检察服务中心,将收集的线索和检察服务需求分流到各部门办理并反馈,形成检察履职服务地方大局发展的立体服务体系,该院定期组织专题分析研判其体系的运行成效和相关案件的办案质效,针对性提出社会治理检察建议,取得良好成效,被纳入区重点改革项目。

(作者为重庆市永川区人民检察院党组书记、检察长,全国检察业务专家)



□ 常青华

犯罪嫌疑人、被告人是否真诚认罪悔罪经历刑事诉讼全过程,其表现及变化形式多样,直接关系到诉讼参与人权利的保障、违法犯罪行为的定性处理、司法资源的充分运用以及社会矛盾的有效化解。真诚认罪悔罪的准确认定,既能让人民群众从直接感知司法的公平正义,又能消弭同案不同判、判决合法但不合理等不同感受带来的影响。而要准确认定真诚认罪悔罪,需要从事实证据、表现形式、变化情况等要素进行综合考量,使其评价功能得到全面准确落实。

严格把握真诚认罪悔罪的认定基础。在刑事诉讼解决犯罪嫌疑入、被告人认罪罪责相适应的过程中，准确认定认罪悔罪是其中的重要内容。一是犯罪事实基础。犯罪嫌疑人、被告人认罪悔罪，需要建立在犯罪嫌疑人、被告人实施了犯罪的基础上。犯罪嫌疑人、被告人没有实施犯罪或者其行为不构成犯罪，抑或犯罪事实非犯罪嫌疑人、被告人所为，即使犯罪嫌疑人、被告人予以承认，也不能认定犯罪嫌疑人、被告人是在认罪悔罪。对其中明知犯罪事实系他人所为而顶替认罪的，不仅不能认定其认罪悔罪，而且要根据其对应无法扶造成的影响追究其相应的法律责任。二是证据基础。认定犯罪嫌疑人、被告人行为是否构成犯罪以及构成何种犯罪、处以何种刑罚，均需遵循证据裁判原则，认罪悔罪案件也要遵循这个原则。犯罪嫌疑人、被告人所认知的犯罪事实需以证据为支撑，达到刑事诉讼法第55条规定的证据确实、充分的程度，不因犯罪嫌疑人、被告人认罪悔罪而降低定罪处理的证据标准和要求。三是责任基础。在刑事诉讼过程中，认定认罪悔罪是对犯罪嫌疑人、被告人作出的积极评价，追究刑事责任是对犯罪嫌疑人、被告人作出的消极评价，若没有后者，前者失去了存在的实践价值。

精准识别真诚认罪悔罪的表现形式，对认罪悔罪的认定，应当坚持主客观相统一，透过犯罪嫌疑人、被告人的言行举止等具体客观表现，特别是关键节点、关键事项的外在表现予以准确判定。一是到案情况。犯罪嫌疑人、被告人实施犯罪以后认罪悔罪的，首先体现在其如何到案上，到案的形式多样，包括主动到司法机关投案、接电话通知到案、现场等待到案或抗拒到案等等，但都在一定程度上反映犯罪嫌疑人、被告人对待自身行为的态度。再综合其供述、辩解等情况作出准确判断。二是认罪悔罪、被告人的供述是其最真实的认罪悔罪的第一次供述是与其辩解以及承认的情况，既反映其到案过程中体现的认罪悔罪的程度。对供述情况进行全面审查是被动交代，是真心稳定供述还是刻意确定定其真实的心理活动和认罪悔罪心态。三是犯罪嫌疑人、被告人的赔礼道歉、赔礼道歉的认罪悔罪表现，有利于社会。四是犯罪嫌疑人、被害人承担责任的义务。对此赔偿、为何赔礼赔偿、何时赔礼赔偿以及情况。四是和解情况。犯罪嫌疑人、被告人，往往会随着刑事诉讼的进行而认罪悔罪。对此，需要对和解进行“穿透式”实质性及影响，即是对事实构成的辩解还是认罪不认罚的祈求式辩解还是认罪不认罚是要对翻供的内容、原因、时间等要素辩解。

准确运用真诚认罪悔罪的认定结果。悔罪,不仅是定罪事实,影响入罪与量刑,影响罚与不罚、轻罚与重罚、缓刑与不适用。以掩饰、隐瞒犯罪所得罪为例,相关于审理掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得法律若干问题的解释》第2条第2款规定到掩饰、隐瞒犯罪所得,对赃物价值则达到悔罪并退赃、退赔的,一般可不认定为犯罪。《最高人民法院、最高人民检察院关于信息网络犯罪司法解释适用若干问题的解释》第15条规定,要综合考虑犯罪悔罪态度等情节,认为情节显著轻微危害不大,是量刑的从宽。认罪悔罪会决定从轻或减轻情节以及酌礼认罪、当庭认罪。对真诚认罪悔罪的,可结合犯罪事实具体情况决定是否从宽处理以及从宽的幅度。性较小、群众反映不大的轻微犯罪可以宽,如不起诉、免于刑事处罚等,对犯罪影响极为严重而不宜从宽处理的,即使真诚认罪悔罪,对虽有辩解但不影响认罪悔罪以从宽处理并协同调查、侦查、审判、辩护、宣传教育疏导工作。三是缓刑的适用。定,有悔罪表现是适用缓刑的必要条件,悔罪表现则可排除缓刑适用。实践中,对被告人不上诉、不辩解为由请求取保候审、罪的,要在规范办案收集证据以及充分综合考虑考量其犯罪情节以及认罪悔罪的具体表现适用缓刑。对已经适用缓刑,但发现其悔罪罪的,依法撤销缓刑或给予其他相应

精准认定认罪悔罪
提升公平正义感知度

以检察理论创新促进检察工作高质量发展



□刘启立

最高人民检察院检察长应勇强调,检察理论研究作为新时代法律监督工作的重要组成部分,是指导检察实践行稳致远的先导性、服务性、基础性工程,肩负着服务检察人员高效办案、提升检察队伍高素质专业化水平、助推检察工作高质量发展的重要职责使命。面对新形势、新任务、新要求,必须把加强检察理论研究作为基础性、战略性工程抓紧抓实,以更高站位、更宽视野、更实举措,奋力推进新时代检察工作高质量发展。

准确把握检察理论研究的方向和任务。一是以习近平法治思想为根本遵循。习近平法治思想是新时代全面依法治国的根本遵循和行动指南,检察理论研究必须以习近平法治思想为指引,必须贯彻党的创新理论的世界方法论、贯通新时代社会发展变革的法治实践、贯通人民群众对公平正义的新需求新期盼。要深刻阐释高质效的丰富内涵,在实体上实现公平正义,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、感受到公平正义。二是聚焦四个维度开展体系化研究。加强理念现代化研究,重点回答高质效的评判标准,如实体正义如何以“可检验、可复议”的方式呈现?效果正义如何以“人民群众可感受、能感受、感

受到”为衡量?可探索构建案件质量标准体系,为司法办案提供指引。加强系统现代化的研究,针对“四大检察”发展中存在的不平衡不充分问题,开展类型化研究,刑事检察要紧扣犯罪结构变化,加强对认罪认罚从宽制度、附条件不起诉、速裁程序适用等制度的整体性、协同性研究,推动治罪与治理并重。民事检察要深入研究精准监督路径,聚焦虚假诉讼、网络侵权、金融证券侵权等新型案件,研究如何运用类案监督、穿透式监督、智慧监督等方式,提升类案监督的刚性、精准性和实效性。行政检察要围绕行刑衔接、行政衔接等业务,研究检察机关调查核实权利的保障机制;同时,深化对行政争议源头治理、行政违法行为监督等重点难点问题的研究,助力法治政府建设。公益诉讼检察要聚焦可诉性标准细化,研究重大公益损害认定标准,积极完善生态环境修复等机制,更好维护国家利益和社会公共利益。加强机制现代化研究,围绕“四大检察”研究“线索统一管理、办案组织融合、绩效一体评价”的实现路径,可选取跨区域生态环境保护、知识产权综合履职、未成年入综合司法保护等场景,形成融合办案示范样本。要加大力度提升现代化研究。以检察官专业能力、数字化能力提升为目标,研究教学、练、战一体化培训体系,探索“大数据+人工智能”赋能证据审查、量刑建议、类案推送等机制,推动办案从“经验驱动”向“经验+数据”驱动转型。三是以检察改革和管理现代化为重要牵引,推动检察改革进入系统集成、协同高效的新阶段。为此,要加强对司法责任制配套配套改革,数字检察战略等重点改革任务的研究,为改革提供

理论先导、方案储备、评估支撑。针对检察管理现代化,要加强业务管理、案件管理、质量管理等制度的跟踪研究,完善“实时监控—智能预警—结果应用”闭环管理模式。探索“关键少数+关键少数案件”双评价机制,突出对重大监督事项、典型指导性案例的加权赋分,推动构建更加科学、规范、高效的管理体系。

着力构建高质量检察理论研究的工作格局。一是压实主体责任,形成“大研究”合力。领导干部都要带头课题研究,带头撰写理论文章,带头转化研究成果,发挥头雁效应。法律政策研究室要发挥牵头抓总作用,加强统筹协调、组织协调、督促指导,各部门要积极参与全体干警参与检察理论研究,推动形成上下贯通、左右协同、内外联动的研究合力。二是创新方式方法,提升研究质效。坚持问题导向、实践导向,健全蹲点调研、案例剖析、问卷调查等机制,深入一线找问题,把发现的问题转化为理论研究课题,完善指导性案例、典型案例发布、解读,让案例成为理论研究的重要源泉和检验标准。依托检察业务应用系统、检察案例库、检察法律文书库等大数据资源,开展类案比对、趋势研判、风险预警,提升理论研究的精准性、时效性。加强检校共建,通过建立理论专家库、特聘研究员等方式,提供外脑支撑。三是健全制度机制,激发内生动力。完善课题管理,优化课题研究设置,建立“揭榜挂帅”等机制,鼓励跨区域、跨层级、跨部门联合攻关,强化成果转化,建立理论研究成果转化应用清单制度,推动优秀成果及时转化为规范性文件、典型案例。健全激励机制,把检察理论研究成果纳入业绩考评、职级晋升、评优评先范围,对发

得重要奖励、研究成果转化为重大改革举措的,给予表彰嘉奖。

切实加强检察理论研究人才建设。一是打造领军人才，实施检察理论研究领军人才、专家人才培养计划，明确阶段目标任务，努力培养在全国、全省有影响力的检察理论研究领军人才、检察业务专家和检察调研骨干。依托检察官学院、校检合作等，通过专题研修、挂职锻炼、挂职交流等方式，提升理论研究能力和专业水平。二是优化人才结构，既要注重从具有高学历的青年检察干警中发现培养理论研究人才，也要注重从具有丰富办案经验的业务骨干中培养实战派人才；既要发挥检察机关自身人才优势，也要通过共建机制，积极引进高校、科研机构优秀人才到检察机关挂职、任职，实现人才双向交流、优势互补。三是厚植成长沃土，大兴学习研究之风，常态化举办“检察大讲堂”“青年理论学习小组”“案例研讨”等活动，营造人人想研究、人人能研究、人人善研究的浓厚氛围。可探索建立“研究成果转化评估指数”，定期发布干警理论研究情况，促进干警把理论研究作为重要工作任务落实落细。加强检察理论研究媒体平台建设，用好各类传播平台，提升干警获得感和荣誉感。

当前构建中国检察学自主知识体系的任务部署,为进一步深化检察理论研究提供了更为广阔的前景,从事检察理论研究的相关人员要聚焦最高检部署和地方检察工作实际,聚焦实践中的热点难点问题,求真务实,踔厉前行,努力开创检察理论研究新局面,为推进检察工作高质量发展、服务保障中国式现代化贡献智慧和力量。

(作者单位:江苏省盐城市人民检察院)

(作者为安徽省淮北市杜集区人民检察院党组书记、检察长)