

检察公益诉讼学科体系建设的四个维度



□田凯

党的二十大报告提出“加快构建中国特色哲学社会科学学科体系、学术体系、话语体系”，同时强调“完善公益诉讼制度”。最高人民检察院、教育部联合印发《关于加强新时代检察机关与高等学校合作的意见》，强调要协同推进检察学学科专业建设。检察公益诉讼制度作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分，以保护公共利益、推进法治建设和服务国家治理为核心，彰显出独特的制度优势和治理效能，为世界范围内解决公益保护难题提供了“中国方案”。随着理论研究与实践探索的持续深入，构建体现时代特征、回应现实关切、具有中国特色的检察公益诉讼学科体系、学术体系、话语体系，已成为理论创新与制度完善的必由之路。其中，学科体系建设是学术体系和话语体系形成和发展的基础工程。加快建设具有首创性、系统性、实践性、交叉性的检察公益诉讼学科体系，既是贯彻落实党和国家关于哲学社会科学发展战略部署的重要举措，也是推动高质量检察公益诉讼学术体系发展、构建中国特色公益诉讼话语体系的内在要求。

坚持自信自立，建设守正创新的首创性检察公益诉讼学科体系

检察公益诉讼学科建立的基础，是根植于中国制度与国情、以习近平法治思想为指导、汲取中华优秀传统文化形成的具有鲜明中国特色的公益诉讼理论体系与实践模式。

第一，检察公益诉讼是习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果，学科体系建设要围绕这一核心进行体现。2014年10月，习近平总书记在《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》中提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”，深刻阐述了制度设立的目的和价值。2015年、2017年习近平总书记两次主持召开中央全面深化改革领导小组会议，审议检察机关提起公益诉讼改革试点方案，听取试点情况汇报。2018年7月，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会会议，审议通过设立最高人民检察院公益诉讼检察厅的方案。2020年11月，习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上强调“要继续完善公益诉讼制度，有效维护社会公共利益”。在习近平总书记亲自决策、亲自部署下，检察公益诉讼制度逐步建立发展。

第二，检察公益诉讼蕴含着丰富的中华优秀传统文化，其制度建构与发展始终受到中华优秀传统文化的滋养，学科体系建设要扎根并成长于这一丰厚土壤。检察公益诉讼制度保护弱势群体、强调权力制约、重视协作共赢、坚持公众参与、追求公平正义等特点，充分体现了“民惟邦本，本固邦宁”的民本思想，践行了“天下无讼”“以和为贵”的价值追求，承载了“大道之行，天下为



公”的理想憧憬。可以说，检察公益诉讼制度是现代法律制度与中华优秀传统文化相结合的典范。

第三，我国检察公益诉讼制度在世界上独树一帜，为破解公益保护难题贡献了中国智慧，学科体系建设要着力发展并呈现制度全貌。一是在诉讼主体方面，充分发挥检察机关的法律监督职能作用。与域外国家检察机关隶属于行政系统不同，我国检察机关是国家的法律监督机关。检察机关提起公益诉讼是以诉的形式进行法律监督，实现对公共利益的系统性保护。二是在制度模式方面，体系化构建检察行政公益诉讼制度。域外公益诉讼多侧重对侵害公益的民事责任追究，我国则更注重纠正致使公共利益受到侵害的行政机关违法行为，具有鲜明的权力监督性质。三是在运行机制方面，形成了起诉前程序和审判程序并重的诉讼结构。我国检察公益诉讼重视起诉前督促行政机关自我纠错，同时通过“诉”的确认体现司法价值引领，强化公益保护刚性。

当前，检察公益诉讼成为一门新兴学科虽已有基本共识，但尚未在法学学科体系中正式确立。面向未来，应坚持自信自立，深入贯彻习近平法治思想，充分传承中华优秀传统文化，在守正中创新，于创新中发展，建设具有首创性的检察公益诉讼学科体系。

坚持系统观念，建设科学严谨的系统性检察公益诉讼学科体系

学科体系是学科领域内一系列机制的有机组合，科学严谨的系统性学科体系是学科发展成熟的重要标志。建设检察公益诉讼学科体系，应坚持系统观念，从教材体系、课程体系、师资队伍、人才培养等多个维度进行。

一是打造完备的教材体系。习近平总书记任哲学社会科学工作座谈会上强调，“学科体系同教材体系密不可分”“教材体系上不去，学科体系就没有后劲”。当前，检察公益诉讼教材编写还处于起步阶段，体系化、专业化程度不足。当务之急是建议尽快组织在检察公益诉讼学科领域有深入研究的专家学者，编写一套高质量统编教材，对检察公益诉讼进行系统、全面、权威阐述。同时，建议最高检各检察公益诉讼研究基地可结合自身发展特色，编写紧跟学术前沿、结构科学健全、反映实践经验的教材，为教学实践和人才培养提供可靠支撑与指导。

二是设置科学的课程体系。课程体系是实现学科建设目标的重要载体，贯穿人才培养全过程，应当根据育人规律和育人周期，统筹规划并系统设计。建议推动在法学本科生、研究生培养阶段增设

展现更大检察作为。

二要摒弃“不愿干”的消极思想。有的检察人员错误地认为没有了具体数据指标考核，就可以放松要求、降低标准，抱有“干得多错得多”的消极思想，选择“躺平式”工作状态，导致检察履职不到位，严重削弱队伍战斗力。对此，必须牢固树立正确政绩观，探索完善科学合理的业务分析、指导、评价模式与容错纠错机制，充分发挥检察管理正向推动作用，同时鲜明树立起选人用人注重实干实绩的导向，把科学管理监督和激励担当作为统一起来，全面压紧压实司法责任链条。

三要消除“不会干”的本领恐慌。有的检察人员知识储备不足，经验能力欠缺，难以适应新时代检察工作的新要求、新挑战，制约检察工作开展。对此，必须实施精准化、系统化的素能提升工程，紧密结合检察实践需求，强化专项业务培训、岗位练兵和实战模拟，持续加强人才队伍培养，依托“检察官教学教官”、“青蓝工程”、交流研讨等模式，促进知识更新与经验传承，全面提升检察人员的专业素养和履职能力。

“公益诉讼法学”必修课，设置“检察行政公益诉讼研究”“检察民事公益诉讼研究”“检察公益诉讼比较研究”“检察公益诉讼实务研究”等专业课。在补齐短板、扎实健全检察公益诉讼基础课程的同时，着重打造高水平检察公益诉讼精品课程，发挥课程示范与引领作用。

三是组建专业化师资队伍。专业、稳定的师资队伍是深化理论研究、提升教学质量的核心因素。当前，大多数高校从事检察公益诉讼教学和研究的教师组成，并非专职而为兼职。跨学科人才在一定程度上突出自身研究特色，但也会在研究对象、方法及内容上局限于自身知识背景而影响理论研究的深化和教学成果的体现，不利于学科的长远发展。因此，建议推动检察公益诉讼教学科研团队的专业化发展，依托课题项目、研究基地，推动形成一批检察公益诉讼法学领域的学科带头人、学术带头人，着重培养中青年后备力量，形成教学科研梯队，为检察公益诉讼学科理论研究与人才培养提供持续动能。

四是构建系统的人才培养体系。检察公益诉讼从实践制度上升为理论学科，其重要使命之一即为培养检察公益诉讼专门人才。目前，部分高等院校已展开积极探索，如郑州大学检察公益诉讼研究院构建了从本科到博士的全链条人才培养体系。长远而言，实现检察公益诉讼高质量发展，一批懂理论、善实践、能攻坚的专业人才必不可少。结合现有人才分布情况，建议各个高校可注重高层次、研究型人才培养，检察机关可以实类型、复合型人才培养为主，构建科学合理的检察公益诉讼人才分类分段培养体系。

坚持问题导向，建设回应需求的实践性检察公益诉讼学科体系

检察公益诉讼具有实践探索先于理论研究、制度建设以及学科发展的显著特征。自2014年党的十八届四中全会明确提出探索建立检察机关提起公益诉讼制度以来，案件规模稳步增长、案件领域持续审慎拓展。最高法、最高检联合或单独发布了多批指导性案例与典型案例，积累了丰富的实践经验。与实践探索有所呼应，理论研究和制度建设已经“奋起直追”，理论研究进一步丰富和深化，检察公益诉讼立法正在深入推进。相较而言，检察公益诉讼学科建设则略显滞后，不仅影响检察公益诉讼知识体系的呈现，还在一定程度上阻碍了宝贵实践探索经验的传导与更新。此外，检察公益诉讼立法立足中国国情、解决中国问题，其自主性的理论与知识架构难以用西方理论予以阐释。作为实践驱动型学科，检察公益诉讼学科体系建设必须坚持以中国问题、中国实践作为出发点和落脚点，把握好检察公益诉讼学科建设与公益保护实践之间的依存与促进的关系，以实践需求牵引学科发展方向，以扎实完备的学科体系指导并反哺实践。

党的二十届三中全会提出的“完善以实践为导向的法学院校教育培养机制”为实践性检察公益诉讼学科体系建设提供了路径指引，其关键在于持续深

化的办案数量支撑，法律监督的质量提升就失去了依托，而缺乏案件质量保障的办案数量积累，最终也会沦为无效劳动。取消一切不必要、不恰当、不合理的考核，并不是不要数据，而是要把对履职质效的分析研判摆在更加突出的位置，针对变化异常的数据，及时深入开展分析研判和督促指导，并在真实、客观、准确的数据基础上，探索建立科学合理的案件质量评价标准，把“有质量的数量”和“有数量的质量”统筹在更加注重质量上。

五是加强政法机关之间的配合与制约。检察机关与公安机关、审判机关都是党领导下全面依法治国的重要力量，在司法办案中各司其职、互相配合、互相制约。检察机关作为专门的法律监督机关，必须把握、找准自身角色定位，依法、妥善、有效履行好监督职能。既要敢于监督，时刻保持监督意识，依法加大对执法不严、司法不公突出问题的监督纠正力度，坚决防止“凑数监督”“协商监督”；也要善于监督，始终寓支持于监督，持续健全完善疑难复杂案件会商、线索移送、信息共享、司法协作等机制，进一步凝聚共识、统一司法尺度。

六是加强“三个管理”与遵守“三个规定”并重。一体抓实“三个管理”，检察长是第一责任人，分管领导和部门负责人也有相应的管理责任，正常了解案件办理情况是“三个管理”的应有之义。防止干预司法“三个规定”为检察管理的规范化、科学化划定红线，两者并不矛盾。要正确区分违规干预、插手办案和依法履职的边界，在加强对案件审核把关和分析研判的同时，进一步落实“三个规定”要求，在更高层次上实现权力与责任的平衡。

（作者为浙江省丽水市人民检察院党组书记、代检察长）

化检察机关和高校在检察公益诉讼研究以及人才培养方面的全方位合作。一方面，坚持协同育人，注重实践融入。一是检察机关要接收一线教师到实务部门挂职锻炼，参与检察公益诉讼改革实践和案件办理；二是推动检察公益诉讼实务专家进校园，鼓励实务专家与高校教师联合授课；三是推荐理论功底深厚、实践经验丰富的实务专家担任硕博导师或联合培养导师；四是通过检察公益诉讼案例教学、模拟训练、实习调研等方式，使学生实现理论知识与实践工作的深度对接。另一方面，坚持理论引领，强化化学理支撑。一是强化检察公益诉讼理论研究，建议加强高校与实务部门的合作交流，共同攻关重大课题，为检察公益诉讼立法、实践提供智力支持；二是支持检察公益诉讼法学研究基地建设，邀请法学、生态保护、社会治理、技术信息等领域的专家，打造检校合作高端智库，为检察公益诉讼实践办案提供专业支撑；三是依托高校资源，邀请专家学者开展检察公益诉讼干部理论提升专项培训，助力实务部门及时更新知识体系、破解理论困惑。

坚持融合发展，建设多维协同的交叉性检察公益诉讼学科体系

坚持融合发展，建设多维协同的交叉性检察公益诉讼学科体系

检察公益诉讼统摄内容丰富，所涉关系复杂。从具体类型看，分为检察行政公益诉讼和检察民事公益诉讼；从诉讼功能看，分为预防性检察公益诉讼和救济性检察公益诉讼；从保护领域看，涉及生态环境和资源保护、食品药品安全、无障碍环境建设、个人信息保护、文物保护等多个法定领域。在此基础上形成的检察公益诉讼学科既是新兴学科也是交叉学科。在概念范畴、理论基础、研究方法以及实践应用等方面，既与宪法学与行政法学、环境与资源法学、军事法学、人权法学等法学二级学科联系密切，也与考古学、大气科学、生态学、食品科学与工程、网络安全安全等一级学科存在广泛交叉。因此，构建检察公益诉讼学科体系，要突破传统学科的既有界限，强化学科间的协作和跨学科交流，充分借鉴既有理论成果，延展研究和学科发展空间。同时，还要注意避免简单的知识拼凑，根据学科发展规律，创建属于自身的理论体系，致力于构建兼具交叉性与创新性的学科体系。

因应数字时代的行为方式变革，检察公益诉讼也正经历从传统办案向数字化办案的深层转变。数字技术在检察公益诉讼案件办理中的应用场景不断增多，办案人员广泛运用数字技术挖掘案件线索、辅助调查核实、开展决策分析、持续跟进监督，高效办理了一批有影响力、有示范意义的案件。建设检察公益诉讼学科体系必须高度关注数字技术对实践的系统赋能，深刻把握数字化转型对办案模式、权力监督、公益救济以及治理方式的全方位影响。同时，积极探索运用互联网、大数据、云计算、人工智能等现代科技推动学科创新发展。

【作者为河南省人民检察院党组副书记、副检察长。本文系河南省高校哲学社会科学研究重大项目《检察公益诉讼立法中的重点问题研究》（项目编号：2026-YYZD-01）阶段性研究成果】

深化认识履职担当做实高质效办案

规模的办案数量支撑，法律监督的质量提升就失去了依托，而缺乏案件质量保障的办案数量积累，最终也会沦为无效劳动。取消一切不必要、不恰当、不合理的考核，并不是不要数据，而是要把对履职质效的分析研判摆在更加突出的位置，针对变化异常的数据，及时深入开展分析研判和督促指导，并在真实、客观、准确的数据基础上，探索建立科学合理的案件质量评价标准，把“有质量的数量”和“有数量的质量”统筹在更加注重质量上。

五是加强政法机关之间的配合与制约。检察机关与公安机关、审判机关都是党领导下全面依法治国的重要力量，在司法办案中各司其职、互相配合、互相制约。检察机关作为专门的法律监督机关，必须把握、找准自身角色定位，依法、妥善、有效履行好监督职能。既要敢于监督，时刻保持监督意识，依法加大对执法不严、司法不公突出问题的监督纠正力度，坚决防止“凑数监督”“协商监督”；也要善于监督，始终寓支持于监督，持续健全完善疑难复杂案件会商、线索移送、信息共享、司法协作等机制，进一步凝聚共识、统一司法尺度。

六是加强“三个管理”与遵守“三个规定”并重。一体抓实“三个管理”，检察长是第一责任人，分管领导和部门负责人也有相应的管理责任，正常了解案件办理情况是“三个管理”的应有之义。防止干预司法“三个规定”为检察管理的规范化、科学化划定红线，两者并不矛盾。要正确区分违规干预、插手办案和依法履职的边界，在加强对案件审核把关和分析研判的同时，进一步落实“三个规定”要求，在更高层次上实现权力与责任的平衡。

（作者为浙江省丽水市人民检察院党组书记、代检察长）

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

一体融贯推进“三个管理”落地见效



孙莉

□孙莉 魏铮

为认真贯彻落实党中央关于整治形式主义为基层减负的决策部署，顺应时代与实践发展新要求，最高检党组提出“一取消三不再”，一体抓实“三个管理”，引导检察机关将主要精力聚焦到高质效办好每一个案件和案件的每一个环节上。基层检察机关作为国家法律监督体系的神经末梢，立足办案和管理基础终端定位，以深刻践行“三个管理”为切入点，坚持责任明晰、链条完整、环环相扣的工作原则，一体融贯推进“三个管理”落地见效。

谋篇布局，宏观管理领航聚力。最高人民检察院应勇检察长强调，“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。基层检察机关应坚持一体落实到位，调动不同职能部门统一标准、整体协作、融合履职，释放检察管理内生动力。

融合履职助推理念重塑。检察管理作为规范检察权运行的重要保障，依托检察机关的组织结构，强化检察一体化，增强检察机关整体凝聚力。基层检察机关坚持一体化原则，以融合履职理念，调动各管理主体主动性。充分发挥案管部门枢纽作用，制定案件受理、监督线索内部移送等一体化履职清单，打通协作配合关键环节。

分析研判促进规范办案。强化宏观管理意识，加强对检察业务、专项工作的宏观分析研判，促进一体履职、综合履职。通过召开检委会扩大会议，专题研判会商业务质效，将评查瑕疵、数据错漏等情况通报到案到人，对后续整改跟踪问效。对专项分析发现的问题通过建章立制，以统一标准更好地指导案件办理。如，对实践中轻微犯罪不起诉衔接不畅等问题，制定轻微刑事案件适用不起诉指导意见，缓解速裁案件衔接不畅、不起诉案件认识不一致等实践问题，助力办案质效提升。

示范引领加强办案质效管理。充分发挥检察长、分管院领导、业务管理责任人职责，做到敢管善管管好。结合入额院领导带头办理重大疑难新型案件情况，发挥“头雁”示范引领作用，压实“群雁”责任。通过检察长、分管院领导常态化参与检察联席会议、案例研析会、庭审剖析会，对办案发现的问题带头讲评。例如，针对电信诈骗多发态势，通过组织专项评查，对电信诈骗追诉标准问题深入研究，分管院领导可带头总结案件办理经验研发证据指引等相关课题，为案件办理提供有效指导。

精细管理，主体协同深度发力。“三个管理”在相互作用、相互促进中产生案件协同管理效应，契合现代化检察案件管理规律。

抓细全流程管控案件质量的自我管理。重要案件“会诊”，规范执行请示报告制度，通过跨部门检察联席会议、公检法案件会商，切实发挥“把脉会诊”作用，确保重大疑难复杂案件办案质量。重要文书“阅核”，分管院领导和部门负责人对速裁案件文书及时把关，对简易和普通程序案件的审查报告、起诉书逐案审核，确保案件事实准确、法律适用正确、文书用语规范。重点环节“提醒”，对退查、延期、涉案财物处理等关键节点实时预警，对取保候审未结案件分层分批提醒，每周制定案件清单并通报完成情况。

抓好办案领域微观层面专门管理。案件管理是实现检察管理科学化的关键，应以流程监控为抓手，重在从微观层面解决制约检察工作发展的深层次问题。一是流程监控实质化。对案件受理、办理、结案等业务数据填录加强预警防控，制定重点案件动态管理办法，对延期退查、不捕不诉等可能影响办案质效的重点案件进行全流程监控，制发提示函。二是通报提醒精细化。制作重点案件质效情况表和审结效率分析专报，动态分析案件审结率、办案天数等情况，对可能超期的简易普通案件进行预警提醒。三是案件评查多元化。坚持案件质量检查与案件质量评查相结合，探索采用多元化形式，如抽调资深员额检察官与案管部门成员共同成立评查专班，持续深化承办人自查、部门内部互查、专班评查、领导复查，实现“四大检察”案件评查全覆盖，力争做到“每案必查”。

抓实内部各职能部门协同管理。协同管理要求检察机关案件管理部门、业务部门、检务督察部门等，明确各自主管职责和功能定位，在案件办理过程中按照具体流程标准通力协作、相互配合，确保案件从立案到结案、从事前管理到事后监督的每一环节都能高效运行，避免职能重叠或程序空转。如在质量管理上，要把案件质量评查、反向审视与追责惩戒贯通起来。将案件管理与检务督察、控告申诉案件反向审视等工作相结合，切实纠正司法办案中的不规范情形。加强衔接联动，对在监管工作中发现的严重违法情形定期抄送检务督察部门，增强检察官规范办案意识，将司法责任落到实处。严格反向审视，制定控告申诉案件反向审视一体化履职清单，做实个案、类案和综合反向审视，倒逼办案全流程，倒逼办案规范，真正让司法责任形成闭环，“长出牙齿”。

以人为本，全面赋能激活潜力。通过检察管理，科学组织和配置人力、物力等，确保各项资源得到最大化合理利用，服务于案件办理的各个环节。在一体抓实“三个管理”过程中，以人为本，用足用好各种资源融合履职，根据办案实际精准分析问题，查找原因用好质效评价，实现“管案”与“管人”有机衔接。

强化融合履职促进素能提升。人是抓实“三个管理”的基础，在“一取消三不再”前提下，加快从以“岗”为中心到以“人”为中心的思维转变，围绕“三个管理”持续提升检察队伍履职素能。在司法责任制改革的背景下，如何更好培养检察官助理成为基层院队伍建设的重要课题。如，探索建立检察官助理“轮岗交流+双岗实践”工作模式，组织各业务部门检察官助理跨岗轮案参与办理“四大检察”案件，为检察官助理量身定制个性化、差异化培养方案，助力青年检察人员快速成长，积蓄基层检察工作发展力量。

根据办案实际优化组织架构。司法实践中，大多数案件由基层院办理，为缓解基层院“案多人少”的矛盾，根据基层院办理案件的具体情形，动态调整办案人员，着力提高诉讼效率，解决阶段性“案多人少”问题。如结合基层检察侦查、知识产权办案力量薄弱等现状，抽调业务部门资深检察官跨部门组建检察侦查、知产保护等融合办案团队，集中办理重大疑难复杂案件，融汇力量突破大案要案。

用好质效评价激励担当作为。高质效案件是办出来的，也离不开科学管理。“一取消三不再”后不是不考核，而是要求基层院从简单偏重数据考核转向做好业务质效的深度运用。如建立检察人员“质效度”通报机制，根据办案质效、业务能力、贡献度等情况，对办案人员精准“画像”，全面评价个人实绩，通过“管人”来“管案”，促进高质效办案。

（作者分别为江苏省新沂市人民检察院党组书记、检察长，法律政策研究室主任）