

对“三个管理”的认识与基层实践

湖北省武汉市洪山区检察院探索机制创新与技术赋能协同推进

一体抓实“三个管理”

高质效办好每一个案件

□刘国媛

在全面深化司法体制改革、推进国家治理体系和治理能力现代化的时代背景下,检察机关作为法律监督机关,自身管理理念与运行机制的科学化水平,直接关系到司法公正的实现程度与人民群众对法治的切身感受。2024年10月,最高检推出“一取消三不再”重大改革举措,坚决破除不科学的考核桎梏,标志着检察管理正式进入以质效为核心、以规范为导向的全新发展阶段。在此背景下,构建系统化、立体化、可持续的管理体系成为当务之急。“三个管理”作为新时代检察管理体系的核心架构,应运而生。本文立足于理论建构与实践验证的双重维度,以湖北省武汉市洪山区检察院的探索为样本,深入剖析“三个管理”的内在逻辑与运行机制,力求为基层检察机关实现管理转型升级提供兼具理论深度与实践温度的路径参考。

检察管理转型的时代背景与深层逻辑

最高检作出“一取消三不再”的决定,是对过去一段时期“数据异化”现象的深刻反思与纠偏,标志着我国检察管理迈入以“高质效办案”为核心目标的科学化、规范化、现代化的新阶段。

“数据异化”的根源在于考核机制过度依赖数据指标。当数据指标成为“指挥棒”,并与绩效、晋升、评优直接挂钩时,基层院极易陷入“为数据而办案”的怪圈,导致“办案”服务于“数据”,而非“数据”服务于“办案”。这既背离了“以事实为依据、以法律为准绳”的司法办案基本原则,也违背了检察机关“法律监督”的宪法定位。在此背景下,“一取消三不再”的深层逻辑在于推动检察管理从“外在压力驱动”向“内在质量驱动”转型。

“一取消三不再”的真正意义在于为基层院松绑减负,让检察官从“数据焦虑”中解放出来,回归办案本身,专注于事实认定、证据审查、法律适用与社会效果的统一,从而实现“高质效办好每一个案件”的根本目标。

“三个管理”的理论架构:三维一体的科学管理体系

在“一取消三不再”背景下,检察管理亟须构建一套系统化、科学化、可持续的管理体系。“三个管理”,即检察业务管理、案件管理、质量管理,三者对应宏观、中观、微观三个层面,彼此相互衔接、有机统一,共同构成科学管理的完整体系。

业务管理:宏观层面的趋势研判与战略引导。业务管理侧重于宏观层面的分析



研判,通过对检察业务数据的统计与分析,研究业务发展趋势、规律与特点,服务科学决策与部署。其核心在于“三个结构比”的动态监测与优化:履职结构比反映刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察“四大检察”履职的协调性,科学运用此比例,是推动“四大检察”全面协调充分发展的关键;案件结构比反映依程序办案与依职权监督的比例关系,体现检察机关主动监督的力度,提升依职权监督案件占比,是增强法律监督刚性的有效路径;案源结构比反映依程序移送、依申请受案与主动发现线索的比例,体现检察机关依法履职的程度,科学的案源结构比,是推动监督从“被动受理”向“主动发现”转变的重要标志。

业务管理的目标不是简单“看数据”,而是“用数据”指导实践。通过定期召开业务数据分析会,形成季度报告、开展年度评估,及时发现履职短板,调整工作重点。洪山区检察院自2025年以来,通过“三个结构比”分析发现民事检察、行政检察履职占比偏低,随即部署“护护民生”“终本执行监督”等专项行动,截至9月,民事检察、行政检察、公益诉讼检察案件量同比分别上升,履职结构比显著发展,推动“四大检察”全面协调充分发展。

案件管理:中观层面的流程监控与实体监督。案件管理是检察管理的“中枢”,侧重于中观层面的流程监控与实体管理,确保检察权在规范轨道上运行。新时代案件管理必须坚持程序与实体并重,既管“流程”,也管“内容”。在流程监控方面,应将重点放在是否遗漏监督线索、是否存在严重程序性违法等深层次问题上,并完善常态化预警、提醒和通报机制。在实体管理方面,应落实“人口一过程一出口”的全流程管控:人口环节,案管部门在受案时开展初步实质性审查,如案件管辖、强制措施合法性审查等,并及时移送法律监督线索;过程环节,充分发挥检察官联席会议、专家会诊及检察委员会的决策把关作用,确保重大、疑难、复杂案件办理质量;出口环节,由部门负责人对审结报告、逮捕决定书、起诉书、不起诉决定书等重要法律文书进行实体审核,重点把关定性、量刑建议等关键环节,统一标准,强化刚性约束。

洪山区检察院通过构建“三查三提醒”机制,强化过程监督:一是承办人自查,强化检察官主体责任;二是部室内互查,提升整体办案水平;三是全院交叉评查,打破专

□“三个管理”作为新时代检察管理体系的核心,为高质效办案提供了制度保障与实践路径。基层检察院应深刻把握改革逻辑,将“三个善于”融入办案全过程,以“三个结构比”为量化工具,以机制建设与技术赋能为双轮驱动,推动检察管理从“数据导向”向“质效导向”转变,从“被动应对”向“主动作为”升级。

业壁垒。同时,实行“每案提醒”机制,对案卡填录、办案期限、问题整改进行全流程提示。在全流程实体管控方面,截至目前,全年召开检察官联席会议及跨部门联席会议83次,对重大疑难复杂案件开展“专家会诊”,有效提升了案件办理的精准性与规范性。

质量管理:微观层面的个案评查与责任追究。质量管理聚焦微观层面个案质量把控,确保每一起案件都经得起法律和历史的检验。其核心是建立科学、规范的案件质量评查体系,建立覆盖全院全类型的评查机制,通过常规评查、专项评查、重点评查等方式,定期开展自查、逐级评查与交叉评查。对评查中发现的问题,应及时反馈、督促整改,并对趋势性、系统性问题提出改进建议。

洪山区检察院健全评查制度体系,制定《案件质量评查实施方案》和《评查指标体系》,截至目前,组织常规评查202件、专项评查277件,评出优质案件3件。评查结果与考核奖惩、晋职晋级硬挂钩,2025年人事安排中向案管部门征询办案质量意见21人次,强化了结果运用的刚性约束。同时,推行“评查—反馈—整改—复查”闭环机制,评查问题线索同步移送检务督察部门,目前开展个案核查3件,已形成有效警示教育,体现了质量管理与司法责任制的深度融合。

更重要的是,质量管理必须贯穿“三个善于”的办案方法论:善于把握实质法律关系,在刑民交叉案件中准确区分民事违约与刑事犯罪;善于领悟法治精神,兼顾立法本意与社会效果;善于统一法理情,统筹法律、事理与情理,实现政治效果、法律效果和社会效果有机统一。例如,在办理虚假诉讼监督案件时,依法用好调查核实权,通过证据比对、逻辑分析确认原审证据虚假性,确保监督精准有效。

“三个管理”并非孤立存在,而是辩证统一于“高质效办好每一个案件”的价值追求。业务管理为案件管理与质量管理提供方向指引,案件管理是业务管理的执行途径,质量管理是对前两者的检验。三者形成“宏观—中观—微观”闭环,共同构建科学、高效、可持续的检察管理体系。

基层实践路径:洪山区检察院的探索与成效

为切实做实“三个管理”,洪山区检察

院积极探索机制创新与技术赋能的协同推进路径,形成了“四位一体”管理格局,推动“三个管理”走深走实。

强化组织领导,构建“四位一体”管理格局。一是成立由检察长任组长,分管院领导、检委会专职委员、各部门负责人组成的“三个管理”工作领导小组,建立“检察长统筹、业务部门主责、案管部门督导、检务督察跟进”联动机制。二是将“三个管理”与“三个善于”、司法责任制深度融合,纳入检察官绩效考核,实行月度分析、季度评估、年度考核。三是强化数据赋能,成立“数据赋能工作专班”,依托智慧管理系统,构建“数据汇集—智能分析—动态预警—绩效反馈”一体化平台,打通案件办理、人员履职、考核评价数据壁垒,实现对案件流程、人员绩效、质量评查的实时监测。嵌入案件质效AI辅助评估模型,为流程优化和重点监管提供依据;优化检察官“数字画像”,实现科学分案与能力精准提升;将“三个管理”核心指标转化为可量化的实时绩效数据,支撑绩效管理,推动管理从经验判断向数据决策、从事后监督向实时调控升级。四是构建“权责统一、监督闭环”的问责体系,开展常态化责任制教育,推行“个案评查+专项督察+数据倒查”三位一体监督模式,落实“责任约谈—限期整改—追责通报”阶梯式处置流程,确保“三个管理”体系权责清晰、执行刚性、闭环运行。

强化“三个善于”的理念引领。洪山区检察院通过典型案例研讨、跟班评议等方式,引导检察官对标“三个善于”找差距,要求在法律文书中围绕“三个善于”进行说理论证,推动办案真正实现“实质正义”。

构建法理情融合的办案机制。常态化邀请人大代表、政协委员、人民监督员参与公开听证、案件评议,充分听取各方的意见,从“人情常理”的角度进行释法说理,竭力保障公众的知情权、参与权、监督权,有效提升司法公信力。

营造追求高质效的文化氛围。通过“正向激励+反向倒逼”模式营造质量文化生态:开展优质案件评选、优秀文书展示,激发“比学赶超”氛围;组织“案件质量反思会”,通报瑕疵案件,筑牢质量红线;打造“质量文化传播阵地”,让“高质效办好每一个案件”内化为职业习惯。

“三个管理”作为新时代检察管理体系的核心,为高质效办案提供了制度保障与实践路径。基层检察院应深刻把握改革逻辑,将“三个善于”融入办案全过程,以“三个结构比”为量化工具,以机制建设与技术赋能为双轮驱动,推动检察管理从“数据导向”向“质效导向”转变,从“被动应对”向“主动作为”升级。高质效的案件是办出来的,也离不开科学的管理。唯有做实“三个管理”,才能让检察权在法治轨道上稳健运行,让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(作者为湖北省武汉市洪山区人民检察院检察长、全国检察业务专家)

□郝政文

派驻检察,是指检察机关在监狱、看守所等监管场所设置的派驻机构,依法对监管场所的刑罚执行和监管执法开展法律监督的活动,是我国刑事执行检察工作的重要方式。长期以来,派驻检察在监督刑罚执行、受理控告申诉、参与安全防范、开展法制宣传教育等方面发挥了重要作用。2018年,巡回检察制度开始推行,“派驻+巡回”模式逐步确立。该模式在很大程度上克服了派驻检察一元监督的局限性,提升了监督质效,但也面临派驻检察在新形势下如何充分发挥作用的问题。2024年8月,最高人民检察院检察长应勇指出,检察机关的主责主业是法律监督,履行职责的基本方式是办案,要让检察工作进一步回归到高质效办案这个本业、本源上来。2024年10月,最高检作出“一取消三不再”的决定,彰显了最高检党组进一步强化法律监督的决心。在此背景下,派驻检察应当积极顺应新形势新要求,围绕强化高质效办案的价值追求,深入思考监督路径,进一步夯实“派驻+巡回+科技”制度基础。

新形势下强化派驻检察的必要性。长期实践证明,派驻检察具有自身优势,有必要进一步强化:

派驻检察的全面性。在监督内容方面,以监狱检察为例,《人民检察院监狱检察工作目录》所规定的大部分检察内容如出入监检察、生活卫生检察等,均需派驻检察在日常持续开展。在监督过程方面,监管场所的执法活动是动态、发展的过程,派驻检察监督能够着眼于刑罚执行的各个环节,从问题根源的追溯到整改效果的评估,进行全过程监督。在监督方式方面,派驻检察能够根据实际,综合运用现场检察、监控检察、列席监管场所会议、减刑假释审查等各类监督方式开展检察工作。

派驻检察的同步性。派驻检察大部分工作在监管场所的“三大现场”开展,与监管工作存在空间上的高度一致性。派驻检察的大多数监督内容需要即时开展,如出现被监管人死亡、自伤自残等突发事件,对即时性要求更高。派驻检察可以无延迟地开展同步检察,固定前期证据。派驻检察因与监管场所空间和时间的趋同,能够深入了解监管场所履职特点,获取监管工作第一手资料,为明确监督重点、提升监督针对性打下基础。

派驻检察的便利性。派驻检察在多年的实践中,已形成了如列席监管会议、重要事项通报、复杂问题共同研判等较为成熟、科学的工作机制,取得了较好效果。大多数派驻检察已建立了监控视频联网、狱内检察官信箱等工作平台和设备,保证了工作效率。履职权限的便利性。派驻检察可以随时进入监管场所开展工作、与被监管人交谈、登录监管场所工作网等,为强化监督提供了便利条件。

当前派驻检察工作中遇到的问题。派驻检察在长期实践过程中,出现了“立场趋同”“驻而不察”等问题。尤其是近年来巡回检察对监管场所检察力度的不断加强,派驻检察暴露的问题和短板愈发明显。

适应新形势发展需要,定位边界有待进一步明晰。“派驻+巡回”制度重点在于两种方式相辅相成,形成“1+1>2”的效果。形成合力的前提是明确各自职责,在职责范围内实现高质量履职。但实践中,存在派驻检察和巡回检察边界不清、派驻检察履职目标模糊的情况,派驻检察基础作用发挥受限。

派驻检察监督思维亟须更新。长期以来,有的派驻检察人员未树立“办案思维”,除了“减假暂”、死亡检察等以案件形式办理之外,多数监督事项以办事模式开展,缺乏明确履职标准、程序规范。此外,实践中因派驻检察人员长期与监管执法人员近距离开展工作,易形成对监管场所习惯性做法的认同,降低监督的敏感性。

新形势下做好派驻检察工作的路径。最高检一系列新的决策部署,既对各项检察业务的发展提出了新要求,又为解决检察实践中的问题提供了方法论。派驻检察人员应以此为契机,转变履职理念和方式,充分释放派驻检察制度优势,扩大高质效监督成果。

更新派驻检察监督理念。一方面,要推动办事思维向办案思维转变,以办案的标准来开展各项日常监督,提升规范性,夯实高质效履职的基础;另一方面,应通过培训、讲座、树立典型、发布典型案例等方式,强化派驻检察人员的责任感使命感,坚定“小派驻有大作为”的信念,激发干事创业的精气神。

明晰派驻检察职能清单。巡回检察是“利剑”,重在发现违纪违法问题,增强监督刚性。派驻检察和巡回检察有不同的功能定位和履职重点,应当制定详细的派驻检察职能清单。在此基础上,才能科学地适用司法责任认定、追究机制,才能建立起履职免责容错机制,激励检察人员追求履职的高质效。同时,派驻检察应保持监督边界,禁止“插手”正常监管工作,做到监督既不缺位又不越位。

强化监督线索管理。对发现的监督线索进行登记、整理、分析。推行繁简分流,按照性质、紧急程度、严重程度等将线索分为简单、一般、重大、职务犯罪四个层次,并对线索的办理进行全程留痕。除简单监督线索之外,其他三类监督线索的办理应制作线下档案留存,定期对办理情况开展“回头看”。

推进监督事项案件化办理。新形势下,应既坚持规定动作履职到位,又坚持实效导向,推动监管工作质效提升。从传统的办事模式向办案模式转变,对线索登记、调查核实、制发检察文书、整改评估等各环节的标准、时效作出明确规定,进行案件化办理,逐案存档。对不能进入检察业务应用系统办理的案件,在线下形成档案,统一留存。

提升派驻检察监督质效。充分认识巡回检察对派驻检察的支持和促进作用,以日常高质量履职,夯实巡回检察基础。同时,为巡回检察做好衔接、协助、配合、保障工作。针对监管场所的问题,派驻检察应做好“持久战”准备,以及时、反复的“回头看”确保整改到位。在查出、解决问题后,应深刻剖析监管问题产生的原因,及时发现安全风险,督促监管机关及时化解,防止小问题演变为大事故。

(作者单位:山东省青岛市人民检察院)

转变履职理念和方式做实派驻检察工作



□王卫红 张林芳 康少豪

民事检察支持起诉制度是检察机关践行以人民为中心的发展思想的重要体现,是保障弱势群体合法权益的重要司法救济手段,在保障民生福祉、维护社会公平正义方面具有重要价值。特别是在基层检察实践中,民事检察支持起诉制度对于解决弱势群体急难愁盼问题具有特殊意义。农民工、老年人、残疾人、未成年人等群体在民事权益受损时,常因证据获取能力薄弱、法律知识匮乏、行动不便等原因陷入诉讼能力缺失、维权路径梗阻等困境。基层检察机关作为与人民群众联系紧密的司法力量,通过支持起诉工作,可以有效弥补弱势群体的诉讼能力短板,保障其基本诉权,实现当事人之间的诉权平等,促进司法公正。但是,当前在基层实践中民事检察支持起诉工作仍面临支持方式单一、效果跟踪薄弱等问题,亟须通过理念更新与实践创新破解发展瓶颈。

更新理念,锚定基层民事检察支持起诉的核心功能定位

基层检察机关作为民事检察支持起诉工作的一线践行者,其功能定位直接决定制度落地的实践成效。不同于上级检察机关的指导监督职能,基层检察机关需立足自身优势实现双重转变,凸显三大核心价值导向。

一是以“诉权实质平等”为核心目标。弱势群体维权的核心痛点在于形式上享有

以三维实践赋能民事检察支持起诉

□基层检察机关作为与人民群众联系最紧密的司法力量,通过支持起诉工作,可以有效弥补弱势群体的诉讼能力短板,保障其基本诉权,实现当事人之间的诉权平等,促进司法公正。针对当前基层民事检察支持起诉工作中存在支持方式单一、效果跟踪薄弱等问题,需从线索筛查、支持模式、效果闭环三个维度创新实践路径,提升工作的精准性与实效性,同时,进一步规范流程、整合资源、引导宣传等,为民事检察支持起诉工作提供保障。

诉权但实质上难以有效行使,具体表现为:农民工因缺乏证据意识难以固定欠薪事实,老年人因信息壁垒不懂维权路径,残疾人因行动不便无法参与诉讼程序等。基层民事检察支持起诉的首要功能,就是通过补位但不越位的司法支持,缩小诉讼双方的诉讼能力差距。这种支持并非替代当事人行使诉权,而是通过专业帮助让弱势群体具备依法诉讼的能力与意愿,推动民事诉讼从程序正义向实质正义的深层进阶,契合民事诉讼法保护当事人合法权益的立法宗旨。

二是以“矛盾前端化解”为重要导向。基层社会矛盾具有矛盾触点多、易激化,早期化解成本低、效果好的特点,民事检察支持起诉工作需跳出仅为诉讼提供支持的局限,要充分发挥检察调解优势,将矛盾化解端口前移。基层检察机关应将诉前支持与矛盾调解相结合,对事实清楚、争议不大的追索劳动报酬、赡养费案件,在提供法律咨询的同时,联合社区居委会、人民调解组织开展调解,既可避免诉讼可能带来的矛盾激化,又通过非诉讼纠纷解决机制分流司法压力,契合基层社会“和为贵”的治理传统。

三是以“治理精准参与”为延伸价值。基层民事检察支持起诉案件往往折射出行业监管漏洞、民生政策短板等深层次问题。例如,农民工欠薪案件集中的领域,多存在用工不规范、工资保证金制度落实不到位等问题;老年人消费维权案件

频发,常与养老服务行业监管缺失相关。检察机关在办理相关案件时,要突破就案办案的思维局限,践行个案办理一类案分析一治理完善的递进逻辑,深挖案件背后的社会问题,以社会治理类检察建议为抓手,推动相关部门完善监管机制,助力行业健康发展。

创新路径,以三维实践赋能基层民事检察支持起诉高质效办案

针对当前基层民事检察支持起诉工作中存在的问题,需从线索筛查、支持模式、效果闭环三个维度创新实践路径,提升工作的精准性与实效性,同时,进一步规范流程、整合资源、引导宣传等,为民事检察支持起诉工作提供保障。

一是构建“多元联动+智能筛查+认知激活”的线索发现机制。线索获取与激活是民事检察支持起诉工作的逻辑起点,基层检察机关必须建立精准识别、认知激活的全链条体系。一方面,依托综治中心,与网格员、人民调解员、社区工作者建立日常联络机制,将支持起诉线索排查纳入基层网格治理内容,形成司法与基层治理的协同赋能。另一方面,与民政、人社、妇联等部门建立数据共享机制,提取低保对象、残疾人登记、劳动投诉等数据,运用大数据技术构建线索筛查模型。同时,结合弱势群体特点开展场景化普法,借助短视频平台发布典型案例,扩大