如何构建智慧、协同、高效的救助新模式,实现数字检察赋能救助制度高质量发展,值得深入研究和有益探索

数字检察赋能"司法救助+社会救助"融合模式构建



□闫召华 段贞锋

国家司法救助工作是检察机关践行 以人民为中心的发展思想的重要抓手, 在化解社会矛盾、促进社会稳定、参与社 会治理中发挥着重要作用。近年来,"司 法救助+社会救助"融合的新模式拉开了 司法救助创新的"序幕",双向发力的新 模式能够保障两种救助深度融合、高效 联动,发挥多种救助途径的叠加效应,助 力贫困当事人基本人权保障,实现政治 效果、法律效果与社会效果的有机统一

《人民检察院开展国家司法救助工 作细则》第5条对两种救助的衔接提出了 要求,但实践运行情况与此要求尚存一 些差距,两种救助的程序衔接亟待加强, 救助信息的互通共享、协调联动不够影 响救助质效的现象亦待解决,如何构建 智慧、协同、高效的救助新模式,实现数 字检察赋能救助制度高质量发展,值得 深入研究和有益探索。

准确把握两者界限

作为国家介入救济和帮助弱势群体 的两种途径,司法救助与社会救助的对 象均为生活困难的特殊群体,对象范围 存在一定交叉,准确把握两者的界限是 实现程序衔接、避免重复救助的必要前 提。司法救助坚持"应救助尽救助"原则, 救助对象、金额等都有明确的限制条件, 救助对象限定于因遭受犯罪侵害或民事 侵权导致生活陷入急迫困难且无法通过 诉讼获得有效赔偿的相关主体,救助金 额以当地上一年度职工月平均工资为基 准,一般不超过36个月总额,且仅能进行 一次救助。社会救助的内容则较为广泛, 是国家和社会给予因各种原因陷入生活 困难的公民以保障其最低生活需要的财 物接济和生活扶助,是一个包含但不限 于最低生活保障、医疗、住房、教育、就 业、受灾等专项救助在内的多层次社会 救助体系,属于保障基本民生的兜底性、 基础性制度。

持续转变工作理念

理念是行动的先导。做好"司法救 助+社会救助"工作,要以科学理念为引 领。首先,改变传统"不申不救"理念,在 救助工作中积极作为,坚持"应救助尽救 助",充分利用全国检察机关大数据法律 监督模型管理平台上推广的司法救助模 型,各地检察机关打造自己的数据系统, 全方位摸排、精准发掘救助案件线索,提 升司法救助工作的便捷性和扩大覆盖 面,积极向弱势群体传递法治关怀。其



□构建"司法救助+社会救助"新模式不仅传递 了法治温度,彰显了民生关怀,还是坚持和发展"枫 桥经验",积极化解社会矛盾的有效举措。数字检察 赋能"司法救助+社会救助"衔接的积极探索,是多 措并举推进检察机关数字检察工作的重要组成部 分,能为未来的顶层设计及立法探索提供可复制可 推广的经验,促进与实践探索良性互动,相得益彰。

次,改变就案办案思想,突破个案局限, 站在国家治理的高度开展救助工作,将 海量具体个案数据录入司法救助数据平 台,根据对比要素数据,总结共同规律和 特征形成类案指引,并通过系统智能化 筛查发现案件线索。

建立健全工作机制

"司法救助+社会救助"的高效推进 需要完善工作机制和规范数字化流程作 为重要保障。充分发挥数字检察优势,依 托全国检察业务应用系统,为救助工作 装上"数字大脑",明确救助工作线上受 理、审查、移送以及救助资源分配与发放 等各个环节的具体标准和操作规程,对 司法救助案件处理流程进行精细化管 理,能够提高工作透明度,确保救助活动

第一,建立司法救助案例库,实现分 析模型的高效运用。汇总、分析已办理的 国家司法救助案件数据信息,根据具体 案由、救助对象特征归结类案,形成丰富 的司法救助案例库,以罪名、救助对象遭 受损失情况、救助对象家庭收入情况及 当地最低生活保障标准等要素建立类案 分析模型。案例库及分析模型在办理司 法救助案件中可发挥三方面作用:一是 发现救助案件线索。系统利用类案分析 模型对办理的刑事案件或民事侵权案件 进行智能化分析,发现在办案件与案例 库中的案件类似时,会自动提示承办人 存在救助线索,经承办人审查后发现存 在符合国家司法救助条件的,将案件信 息推送到控告申诉检察部门进行逐案审 查,防止线索遗漏。二是提供初步方案以 供参考。系统根据个案信息,参考案例库 中类似案件的救助方案,计算、提供初步 救助方案供办案人员参考,办案人员可 在此基础上进一步优化并确定最终方 案。三是可作为工作考核的重要参考。通 过将实际救助效果与类案办理情况进行 比对、提示,实现对办案行为的监督,从 而有效规范司法行为。

第二,建立司法救助数据共享平台, 实现案件信息全面共享。救助工作的高 效协同,有赖于及时全面的信息共享。破 除数据壁垒,以检察机关司法救助系统 为核心,联通民政、残联、工会等各社会 救助部门的数据系统,共同成立司法救 助数据共享平台,将司法救助和各类社 会救助信息数据接入共享系统,推动各

类资源有机融合,实现对数据的动态管 理,救助进度信息在平台实时更新,既可 以防止救助遗漏和重复救助,也为案件 情况的后续跟踪提供技术支持。

第三,建立联席会议制度,实现救助 多方主体的全方位协作。社会救助是一 个涉及多部门、多领域的广泛体系,实现 司法救助与社会救助、社会帮扶等机制 相互衔接、高度融合,需要检察机关与社 会救助各相关部门的全方位协作及常态 化工作联络。建立救助工作联席会议制 度,强化不同部门之间的协作配合,通过 联席会议事先沟通、共享救助信息,建立 工作台账,加强救助资源统筹,及时相互 反馈办理情况,定期跟踪回访办理结果, 推动司法救助、基本生活救助、专项社会 救助、急难社会救助等向集成、综合、统 一的管理模式转变。

第四,建立救助案件转移机制,实现 司法救助与社会救助的"无缝"衔接。对 于当事人不符合国家司法救助条件,或 者符合救助条件的对象经检察机关依法 给予司法救助后,发现其仍然存在生活 困难,符合社会救助条件的,检察机关应 及时将案件移送相关社会救助职能部 门,做好救助衔接工作。救助对象户籍所 在地或经常居住地等社会救助申请地检 察院负责协调社会救助职能部门,社会 救助申请地与办理案件的检察院所在地 不一致的,办案检察院应当将有关案件 情况、给予国家司法救助的情况、予以社 会救助的建议等书面材料,移送社会救 助申请地检察院。收到检察机关移送案 件材料的社会救助职能部门,要依法依 规进行核实,符合条件的,要给予社会救 助,并及时向检察院反馈社会救助情况。 社会救助职能部门在办理社会救助过程 中,经过审查认为救助对象符合国家司 法救助条件的,应当告知其向相应检察 院提出司法救助申请,由检察院根据相 应法律程序开展司法救助。

第五,优化救助资金审批程序,实现 资金精准发放。合理分配、高效利用有限 的救助资金,需要深入分析不同救助对 象的具体需求,优先满足困难程度高、急 需救助的个体。合理简化资金审批手续, 压缩非必要的环节,确保救助对象及时 拿到救助资金,解决生活困难。

第六,建立救助流程监控系统,保证 救助规范与救助效果。一是依托救助流 程监控系统对案件办理全流程进行程序 监控,重点对救助案件的受理、案件办理

期限以及全程法律文书是否规范等重点 事项进行跟踪监督,及时发现和解决司 法救助程序中存在的问题,提高司法救 助案件质量。案件办结后,对案件开展质 量评查和定期跟踪回访,关注救助对象 资金使用情况以及家庭经济情况,发现 救助对象符合社会救助条件的,及时按 照案件移送程序,移交社会救助相关部 门开展社会救助。二是建立严格的监督 和审计机制,审计并公示救助资金的情 况,提升救助资金管理透明度和社会公 众对救助工作的信任度。建立严格的责 任追究制度,依法追究违规使用救助资 金行为的法律责任,确保救助资金落实

第七,加强救助队伍建设,确保救助 工作提质增效。救助对象除物质生活困 难外,他们的心理往往也遭受了伤害,在 做司法救助工作时应对救助对象进行心 理安抚、情感关怀,让其感受到司法温 暖。救助人员是案件的直接办理者,更是 检察机关与救助对象沟通的桥梁,他们 的沟通能力,直接决定着救助工作的效 果。加强救助人员的专业培训与素养提 升,确保其同时具备较高的法律专业知 识与良好的人际沟通技巧,在救助过程 中,可正确传递社会关怀与法律援助的 积极信号,提升案件办理质量。

第八,关注重点人群,实现救助效果 最大化。司法救助对象本就是因遭受犯 罪侵害或民事侵权而导致生活困难的弱 势群体,其中残疾人、未成年人等群体更 需要重点关注。对于因案致残或者原本 就是残疾人的救助对象,更应快速启动 司法救助程序,全力保障其合法权益;对 于未成年人救助对象,则应联合相关部 门,重视他们的心理健康,更好地维护其

第九,加强救助法治宣传,提升救助 社会知晓度。为扩大司法救助覆盖面,确 保每一个符合条件的人都能得到司法救 助,可通过法治讲座,普法进社区、进看 守所等途径,加大司法救助工作法治宣 传力度,设置服务窗口开展司法救助和 社会救助相关宣传告知、协助申请、材料 移送等相关工作,提升司法救助工作的 社会知晓度,降低困难群众申请救助的

总之,国家司法救助工作不仅是一 项"法律工程",也是一项以人民为中心、 密切联系群众的"民生工程",构建"司法 救助+社会救助"新模式可更加全面地关 注困难群众的利益,帮助其摆脱生活困 境,不仅传递了法治温度,彰显了民生关 怀,还是坚持和发展"枫桥经验",积极化 解社会矛盾的有效举措。数字检察赋能 "司法救助+社会救助"衔接的积极探索, 是多措并举推进检察机关数字检察工作 的重要组成部分,能为未来的顶层设计 及立法探索提供可复制可推广的经验, 促进与实践探索良性互动,相得益彰。

(作者分别为西南政法大学法学院 教授、博士生导师,博士研究生)

□韩柏超

民营经济是社会 主义市场经济发展的 重要成果,是推动社会 主义市场经济发展的 重要力量,是推进供给 侧结构性改革、推动高 质量发展、建设现代化 经济体系的重要主体,

也是我们党长期执政、团结带领全国人民实 现"两个一百年"奋斗目标和中华民族伟大复 兴中国梦的重要力量。民营经济促进法的颁 布实施,不仅为民营经济发展筑牢了法治根 基,更为检察机关依法履职指明了方向。作为 国家法律监督机关,检察机关必须扛起政治 责任与法治责任,以高质效检察履职,促进提 升法律制度转化为护航民营经济发展的实际 成效,为民营经济行稳致远提供坚实法治

把准民营经济促进法实施中的检察履职 方向。民营经济促进法既是维护民营企业合 法权益的"权利保障法",也是指引检察机关 服务大局的"履职导航法"。其以"平等对待、 公平竞争"为核心要义,系统涵盖投资融资、 科技创新、服务保障等关键领域,既对行政 权、司法权运行提出精细化要求,更从法律层 面明确了检察机关服务保障民营经济的核心 方向,为检察履职划定了清晰路径。首先,该 法是服务改革发展的时代担当。第1条开宗 明义,将"优化民营经济发展环境""促进民营 经济健康发展和民营经济人士健康成长"作 为重要立法目的。这要求检察机关立足全面 深化改革大局,主动对接民营经济发展中的 痛点、堵点,如资源分配不均、政策待遇不平 等等现实难题,把检察履职嵌入民营经济改 革发展各环节,以法治力量巩固改革成果、提 振市场信心,为民营经济注入稳定发展的"检 察动能"。其次,该法保障政策一致的协同作 用。依据该法第45条,检察机关在作出检察 工作中具体应用法律的相关解释或有关重大 决策时,需建立规范化意见建议征询机制与 动态调整制度。这一规定清晰界定了检察机 关在政策体系中的角色作用,既要强化涉企 司法政策与国家宏观经济政策、产业扶持政 策的一致性审查,避免政策冲突;又要通过 "四大检察"职能协同,精准把握司法介入市 场的边界,既不越位干扰企业自主经营,也不 缺位导致法治保障断层,确保司法导向与政 策导向同向发力。再次,该法实现维护公平正 义的监督职责。该法第66条明确赋予检察机 关对涉及民营经济组织及其经营者的诉讼活 动实施法律监督的权限,这是检察机关履行 法律监督职能的重要内容。检察机关需聚焦 民营企业在诉讼中的合法权益,依法受理审 查民营经济组织的申诉控告,对诉讼活动中 存在的违法情形及时提出抗诉、纠正意见或 检察建议;同时,围绕民营企业平等获取生产 要素、公平参与市场竞争等关键需求,构建全 链条、系统化监督机制,将制度优势转化为治 理效能,切实为民营经济发展筑牢公平正义 的法治防线。

推动构建民营经济检察保护实践体系。基层检察机关作为服务民 营经济的"一线力量",需聚焦企业急难愁盼,将良好的法律制度转化 为治理效能,从三个维度推动民营经济促进法落地见效。一是以"平等 对待"优化营商环境。平等是民营经济良性运转的基石。要坚决贯彻民 营经济促进法第3条"平等对待、公平竞争、同等保护"原则,在立案监 督、批捕起诉、诉讼监督全环节破除显性与隐性壁垒。一方面,重点监 督纠正选择性执法、地方保护主义、行业垄断等问题,建立涉企案件专 项评查机制,确保权利救济渠道实质平等;另一方面,将产权平等、规 则平等、机会平等贯穿司法办案始终,让民营企业在每一个司法案件 中感受到公平正义。二是以"创新保护"激活发展潜力。创新是民营经 济提质增效的核心。针对该法第四章"科技创新"的要求,检察机关需 从三方面发力:严厉打击芯片、生物医药、人工智能等前沿领域知识产 权犯罪,加强创新型企业和人才司法保护;精准惩治伪创新金融犯罪, 保障融资渠道安全,为企业创新提供资金安全保障:结合区域实际打 造特色保护平台,如在创新企业集中的陕西省西咸新区,依托秦创原 知识产权检察保护中心,提供"法律咨询+侵权预警+快速维权"一站式 服务,实现创新保护常态化与具体化结合。三是以"协同治理"打通实 践堵点。检察机关需发挥纽带作用,破解政策落实中的"中梗阻"问题。 其一,推动执法司法协同,依托侦查监督与协作配合办公室,建立涉企 执法负面清单,防范违规异地执法、趋利性执法;其二,深化府检企社 联动,推动法治服务进园区,畅通政策诉求反馈渠道;其三,服务高水 平对外开放,在自贸区设立检察联络点,组建涉外法律专家库,为民营 企业"走出去"提供海外权益保护、风险预警等法治服务。

夯实护航民营经济的检察履职基础。以高质效检察履职护航民营 经济发展,需要坚实的专业能力、现代化的技术赋能、深厚的法治情怀 和刚性的纪律约束。一是以专业能力筑牢履职之本。聚焦民营经济促 进法实施中的专业需求,组建专业办案团队,吸纳经济、知识产权、金 融等领域人才,针对性开展法律法规、企业经营管理知识培训,提升检 察官精准办理涉企案件、化解经济纠纷的能力。通过类案研讨、案例实 训,熟练掌握涉企案件司法政策尺度,确保在保护企业权益、维护市场 秩序中既不缺位也不越位,让每一起涉企案件都经得起法律与实践检 验。二是以数字技术赋能法律监督。依托大数据、人工智能构建涉企案 件监督模型,对涉企案件立案、侦查、审判、执行全流程动态监测,精准 识别违法查封、扣押、冻结财产,以刑事手段插手经济纠纷等问题,提 升监督的及时性与精准度。搭建线上涉企服务平台,整合法律咨询、维 权通道等功能,为民营企业提供"足不出户"的法治服务,以技术创新 打破时空限制,让司法服务更高效、更便捷。

以法治情怀回应企业诉求。始终秉持"司法为民"理念,主动深入 辖区企业开展"法律体检",倾听企业家急难愁盼,为小微企业、初创企 业定制法律风险防控指南。开通涉企信访绿色通道,对企业申诉控告 第一时间响应、第一时间处理,用耐心倾听、用心办理,让民营企业感 受到司法的公平与温暖。以廉政建设守牢法治底线。严格落实涉企办 案廉政纪律,建立涉企案件办案全程记录、廉政回访制度,严禁检察官 利用履职谋取私利。定期开展廉政教育,通过典型案例通报、廉政谈话 等方式,强化检察官法治敬畏与纪律意识,确保在办理涉企案件中公 正用权、廉洁用权,以清正廉洁的司法作风,为民营经济健康发展营造

规范流程强化协作做优社会治理检察建议



□陈婷婷 邓净元

党的二十大报告提出,完善社会治理 体系。健全共建共治共享的社会治理制 度,提升社会治理效能。社会治理检察建 议作为检察机关助力推动社会治理的重 要抓手,已由检察工作的"选答题"变为 "必答题",如何提升社会治理检察建议质 效,事关检察机关能否开出社会治理"良 方"。目前,基层检察机关在开展社会治理 检察建议工作中,仍存在调查核实不充 分、建议质量不高、落实效果缺乏保障等 问题,亟待通过优化管理流程、提升调查 核实质效和强化协作联动等对策加以解 决,以更好发挥检察机关深度参与社会治 理的作用。

优化管理流程,提升建议针对性和规 范性。一是实行重大问题、重要领域社会 治理检察建议项目化管理。社会治理检察 建议的最终目标是推动源头治理,消弭治 理层面的问题与隐患,为此,应积极主动 在重大问题、重要领域整改治理中发挥更 大作用,这对社会治理检察建议选题的准 确度、对策的可行性及跟进督促力度提出 极高要求,通过对涉重大问题、重要领域 社会治理检察建议实行项目化管理,可以 进一步明确治理目标和提升治理针对性, 从立项、策划、调查核实、制发、督促落实 等环节进行全程跟踪及责任分解,有效提 升建议质效。同时,可以组建项目小组,广 泛吸纳承办条线以外力量,在问题调查核 实、整改对策制定及深化整改落实过程中 更好发挥"四大检察"融合履职效力,实现 更全面的综合性治理效果。二是推进社会

治理检察建议案件化办理机制,实行线索 管理、初核、立案、调查核实、制发建议、跟 踪监督等各环节流程化,将监督性、司法 性、程序性要求落实到具体工作中,做到 精准、规范、可行。案件化办理使得社会治 理检察建议的提出更加谨慎、审批流程更 加规范,可以有效防止办理流程的形式 化,防范"随意制发"和"一发了之"导致工 作效果弱化、虚化的问题。实践中,各地检 察机关对检察建议案件化办理的探索均 取得了较好效果,值得全面推广。三是将 社会治理检察建议办理纳入案件评查范 围。目前,部分地区检察机关采用交叉评 查、专项评查等形式对社会治理检察建议 进行质量评查,代表了社会治理检察建议 纳入案件评查的趋势,在此基础上,可引 入公民、被建议单位代表评价机制,将其 真正纳入常规案件评查体系,解决社会治 理检察建议落实质量难以被量化的问题, 进一步推动社会治理检察建议工作规范 运行,形成监管威慑,倒逼承办人强化责 任意识,提升社会治理检察建议质效。

加强调查核实,提升检察建议文书质 量。首先,树立问题意识,明确调查目的和 重点,用足调查核实手段。清晰界定检察 建议所针对问题的核心和关键,明确需要 查明的事实、证据以及相关法律规定的适 用情况,综合运用查阅资料、实地走访、询 问相关人员、调取书证物证等多种方式, 全面、客观地收集证据,同时在走访询问 中要特别重视征求被建议单位意见,充分 了解被建议单位的整改能力和对存在问 题的原因分析,在调查核实阶段就避免建 议发出而无法落实的可能。其次,借助专 业力量,加强多方协调沟通。社会治理是 一项复杂的系统工程,一个治理问题的背 后涉及的行业和部门很多,即使业务能力 再强的检察官也不可能做到精通每个行 业和部门的工作,对于涉及专业性较强的 领域,如金融、环保、医疗等,要善于借助

专业力量,邀请相关领域的专家、学者或 者专业机构参与调查核实,提供专业意见 和技术支持,针对部分实践中调查核实推 进困难的情况,应与被建议单位、相关职 能部门建立良好的沟通协作机制,获取必 要的信息和协助,共同推动调查核实工作 的顺利进行。再次,树立数字治理思维,充 分应用数字检察手段提升调查核实精准 度。通过现代化手段加强数据分析和预测 能力,整合多方数据建立数据池,构建检 察建议数据分析模型,加强对数据和案例 的深入分析和研判,找出问题的根源、规 律和趋势,为提出有针对性和可操作性的 检察建议提供更直观、准确的参考。

坚持"协助补充"的谦抑性原则,提升 建议权威性。一是明确检察机关参与社会 治理的边界和内容。检察机关在社会治理 中发挥法律监督职能作用,要有职责意识 和作为的边界意识,应充分尊重被建议单 位的专业性与工作的正当性,在制发程序 中要严格依托检察办案,从法律监督角度 提出问题及整改对策,在督促落实中以合 法合理为根本,避免在提出建议时"漫天 撒网",在督促落实时"越俎代庖",只有在 履职中守好法律监督的边界,才能确保社 会治理检察建议的权威,实现"办理一件、 治理一片"的目标。二是在协助被建议单 位开展整改的进程中,要注重发挥法律监 督职能优势。对被建议单位的整改举措进 行监督,确保其整改行为合法、公正、透 明,引导被建议单位树立法治理念、遵循 法治原则,同时向被建议单位积极提供法 律支持,在建立健全机制堵塞漏洞和开展 整改工作的过程中提供准确法律依据和 法律意见,确保社会治理检察建议落实全 程在法律框架内开展。三是在提升治理影 响力与实现长治长效中发挥作用。从监督 视角对整改质效进行跟踪评估及全面总 结,向被建议单位及时反馈和提出意见, 推动治理举措和效果持续优化;发挥司法

机关职能优势,联合被建议单位开展法治 宣传和法治培训活动,以提升公众认可 度,增强被建议单位工作人员法治意识和

充分借助外力,构建合力共治格局。—

是进一步争取各方面支持。社会治理检察 建议针对社会治理领域广泛,涉及行业、民 生等问题众多,关联政府和行业部门较多, 建议的有效落实需要各方面、各单位的支 持与协助配合,方能达到最佳治理效果。具 体来说,一方面要进一步贯彻好、落实好 《中共中央关于加强新时代检察机关法律 监督工作的意见》精神,积极向本地人大、 党委汇报争取支持,加强"府检"联动配合, 增强社会治理检察建议落实"刚性"。另一 方面要通过事前沟通、情况通报、联席会商 等方式加强与相关职能部门的沟通协调, 争取理解与配合,听取意见与建议,提升社 会治理检察建议的可行性、合理性与认可 度,在治理中形成多方合力。二是完善社会 治理检察建议启动机制。探索"公民申请一 检察机关调查一决定启动社会治理检察建 议流程/退回告知不启动理由"的启动方 式,有效拓宽监督线索来源渠道,增强人民 群众对社会治理检察建议工作的支持度, 合力构建多元共治格局。三是推动建立社 会治理检察建议公开机制。针对目前社会 治理检察建议实践中存在的部分社会治理 检察建议文书质量不高和被建议单位不回 复、慢回复、粗回复的现象,除检察机关应 不断提高建议质量与加大监督力度,推动 社会治理检察建议由"办理"向"办复"转变 外,还应完善社会治理检察建议文书材料 公开机制,向社会公开建议文书及被建议 单位回复文件、整改落实情况等,接受民主 监督,让人民充分行使监督权力,从而提升 建议质量,促使被建议单位提高重视程度, 增强回复采纳主动性及整改落实成效。

(作者单位:甘肃省人民检察院、天水 市人民检察院)

(作者为陕西西咸新区人民检察院分党组书记、检察长)