I = 3

矛盾风险预防化解"五有"工作法的生成、集成与扩散

——基于中国检察学自主知识体系的研究分析

大检察官笔谈

一阵 重

构建中国检察学自主知识体系是 当前中国特色社会主义法治体系建设 进程中的重大理论和实践命题。在坚 持和发展新时代"枫桥经验",扎实推 进检察信访工作法治化过程中,上海 市杨浦区检察院认真践行人民城市理 念,提出并坚持"五个做到"工作承 诺。随着实践的深入,杨浦区检察院 进一步提炼总结为矛盾风险预防化解 "五有"工作法(源头预防——案案有 质效、接收受理——时时有渠道、分流 办理——事事有回音、矛盾化解—— 桩桩有措施、为民解难——件件有温 度,简称"五有"工作法),得到最高人 民检察院肯定推广。作为构建中国 检察学自主知识体系实践篇章的生 动注脚,发轫于基层检察机关的"五 有"工作法,从一个侧面展示了从地 方经验到系统知识再到体系构成的 自主知识生产过程,为筑牢中国检察 学自主知识体系底座提供了坚实的

面向现实问题的地方性知识生成

"五有"工作法的诞生与演进,完整地呈现了来源于基层实践的检察知识从识别现实问题、凝练实践经验到固化核心要素的生成逻辑。

(一)问题识别:回应时代之问的 实践起点。随着经济社会快速发展, 涉法涉诉信访案件持续增多,矛盾 分愈发复杂多元,人民群众对前所老人 可高度。上海杨浦这文繁集区 的高度。上海杨浦这为繁集区 。创新型城区和人口密集区 。创新型城区和人口密集区 ,时常面临"案结事不了"的困 境。涉企案件中的依法保护、的资民 给中的欠薪难题、社区治理此必 纷中的欠薪难题、社区治理此必 分中的严峻挑战。"五有"工作法正是而 的严峻挑战。"五有"工作法正是而 系统性回应这一现实命题应运而生,



□"五有"工作法从生动的基层实践出发,历经知识生成、集成与扩散的知识生产过程,清晰勾勒出中国检察学自主知识体系建构的实践路径。

□作为构建中国检察学自主知识体系实践篇章的生动注脚,发 轫于基层检察机关的"五有"工作法,从一个侧面展示了从地方经验 到系统知识再到体系构成的自主知识生产过程,为筑牢中国检察学自主知识体系底座提供了坚实的实践支撑。

奠定了后续知识生成的实践底色。

(二)经验凝练:从工作实践到方 法体系的提纯。"五有"工作法的凝练 过程,是从无数个案处理的成功实践 中,抽取共通的、规律性的方法元素, 并将其整合为一个逻辑自洽、环节紧 扣的工作体系:"源头预防,案案有质 效",强调将高质效办好每一个案件 作为基础和前提,从源头上减少矛盾 的产生;"接收受理,时时有渠道",旨 在打破时空限制,确保群众诉求表达 渠道的畅通无阻;"分流办理,事事有 回音",重在构建闭环管理机制,保障 每一个司法诉求都能得到及时、负责 任的反馈;"矛盾化解,桩桩有措施", 核心在于综合运用多元化解手段,针 对不同性质的矛盾精准施策;"为民 解难,件件有温度",则体现了司法为 民的根本宗旨,要求在司法过程中注 入人文关怀,追求社会效果与法律效 果的统一。这五个方面,环环相扣, 层层递进,共同构成了一个从风险预 防到矛盾终结的完整方法论体系,完 成了从"具体经验"到"工作方法"的

(三)要素固化:从工作方法到地方知识的建构。从知识生产的环环来看,其最后环节在于将凝练出的素素,其最后环节在于将凝练出现实行模式。"五有"工作法完整地了这一固化过程。其一,它固化过程。其一,它固化民民为中心""新时代'枫桥经验'""信访法中心""成为该方法的价值内表达,它固化了关键程序要素,例如,"矛盾风险联动处置机制"、"三所联

动+检调对接"调解模式等,确保了方法运行的稳定性和规范性。其三,它固化了组织保障要素,通过明确的权责分工与协同制度,将方法运行深度嵌入检察一体化制度组织架构,确保了其在实践中的长效应用。上述要素固化,使得"五有"工作法转型为一种稳定的、结构化的知识产品,为其进入更广阔的知识集成与扩散阶段奠定了坚实基础。

面向检察学自主知识体系建 构的知识集成

"五有"工作法作为一种相对成熟的地方性知识,其更深远的意义在于,它如何被吸收、转化,进而融入中国检察学自主知识体系的宏观建构之中。

(一)价值集成:彰显自主知识体 系的核心灵魂。中国检察学自主知识 体系的核心在于其承载的独特价值追 求,也即价值取向的本土性。既包括 传统治理智慧升华而来的"司法为民" "德法共治"等现代法治原则,也蕴含 着"实质正义优位"的双重审查标准和 "协同型正义"的矛盾纠纷解决模式。 "五有"工作法深刻地集成了中国特色 社会主义检察制度的核心价值。首 先,生动体现了"人民至上"的根本宗 旨。"五有"工作法格外注重权益保障 与人文关怀,在每一个司法环节中注 人对当事人处境、诉求和感受的关切 与尊重。其次,集中展现了"源头预 防"的社会治理理念。该方法要求检 察机关主动向前延伸,参与源头预防; 向后延伸,跟踪矛盾化解效果,打破了

被动司法的传统窠臼,体现了国家治理体系中检察机关的主动担当。最后,践行了"公平正义"的法治追求。致力于探寻矛盾纠纷的根源性解决方案,这与我国追求"案结事了人和"的法治价值目标高度契合。上述价值集成使"五有"工作法成为阐释中国检察制度独特优势的鲜活例证。

(二)工具集成:融合传统智慧与 现代科技的方法宝库。中国检察学自 主知识体系建构,离不开工具方法层 面的持续革新与系统集成。"五有"工 作法围绕信访工作法治化目标,在工 具层面展现了传统优势与现代化手段 的有机融合。在传统办案工具的深化 运用方面,"五有"工作法强调将释法 说理、刑事和解、公开听证、检察建议 等传统方式的效用充分发挥。例如, 通过精细化运用认罪认罚从宽制度, 促进行为人认罪悔罪、赔偿损失,修复 社会关系;通过规范化开展检察听证, 以公开促公正赢公信。在新型办案工 具的开拓创新方面,积极运用大数据、 人工智能等现代科技赋能法律监督和

(三)制度集成:推动检察制度成熟定型的结构支撑。"五有"工作法在实践中催生的一系列机制,不仅推动了信访工作法治化,更成为中国检察学自主知识体系的制度支撑。首先,它促进了矛盾纠纷多元化解机制的完善。通过打破部门壁垒,推动形成检察机关与审判机关、政府职能部门、群团组织之间的高效协同格局。例如,在杨浦区建立的劳动争议化解多方特作机制,将工会、人社、法院、检察院等

力量整合于一个制度框架内,实现了对劳动者权益的全方位保障。其次,它细化了检察权运行制约监督机制。"五有"工作法要求的"案案有质效""事事有回音",内含了对办案质量、效率、效果进行全程监控与反馈的制度要求,有助于提升司法公信力。最后,它贡献了社会治理共同体建设的检察方案。该方法推动检察机关从传统的"国家公诉人"角色向社会公共利益的代表、社会治理的重要参与者转型,通过检察联络点人驻综职能深度被平安建设,将检察职能深度联治通过检察联络点人驻综职能深度联出层社会治理网络,丰富了国家治理现代化制度体系中的"检察篇章"。

面向基层社会治理领域的知识扩散

一种知识体系的生命力和价值, 最终需要通过其传播范围和应用效果 来检验。

(一)主体扩散:从检察机关到多 元治理主体的协同网络。"五有"工作 法蕴含的治理逻辑与方法智慧,具有 很强的普适性和启发性,迅速吸引了 其他治理主体的关注、借鉴与融合。 其扩散路径首先表现为横向的政策学 习与借鉴。法院系统可能借鉴其"事 事有回音"的理念完善诉讼服务机制; 公安机关可能吸收其"源头预防"的思 路优化治安管理;司法行政部门可能 参考其矛盾多元化解模式丰富调解工 作体系。其次是向群团组织和社会力 量的延伸。工会、共青团、妇联等组织 在维护特定群体权益时,完全可以引 入"五有"工作法中畅通渠道、精准施 策、体现温度的工作方法,提升服务效 能。这种跨主体的扩散,使得"五有" 工作法升华为一种公共管理知识,放 大了其社会治理效能。

(二)领域扩散:从司法领域到行政服务与社会治理的广阔天地。随着应用主体的多元化,"五有"工作法的应用领域也自然地从相对封闭的司法领域,向开放的行政管理、公共服务和社会治理领域拓展。在行政

管理领域,其"时时有渠道"的方式可应用于优化政务服务热线和线上办事平台,提升政府回应性;"桩桩有措施"的要求可推动行政重批、市场公司,被"在社会"的要求可推动行政题建立更多域、更多为复杂问题建立,更多域、该方法在社区矛盾调解、物业服务和业服务的运用前景。这种联、突发事件应急处置等的领域的分别,证明了"五有"工作法所创始,证明了"五有"工作法则的治理逻辑具有超越特定行业的普遍适用性。

域推广乃至全国影响的层级跃升。 "五有"工作法的空间扩散路径清晰 可见。它产生于杨浦区的基层实践, 在街道、社区层面进行试点探索与机 制磨合,形成了可操作的范本,继而 上升为杨浦区的区域性制度安排,并 整合法院、公安、人社、工会等多部门 力量,形成区域治理的特色品牌。其 影响力的进一步跃升,则体现在获得 最高检的认可与推广,通过发布典型 案例、组织经验交流、媒体宣传报道 等方式,使其从地方经验转变为可供 全国检察系统乃至其他领域学习借 鉴的一般经验。这种空间层级的持 续跃升,标志着其正从地方性知识成 长为中国检察学自主知识体系的重

"五有"工作法从生动的基层实践出发,历经知识生成、集成与国识生成、集成与国识生成、集成出实生产过程,清晰勾勒的实生自主知识体系建构的察学自主知识体系,建源头活水在于中国检察与国际人民群众的伟大实践,自创新之平正义需求,其体系。高的人民群众的开放、集成与创新、关系,中国检察学自主知识体系。高的人是特实践中蕴含的经验持实践中蕴含的经验指导。以的学理知识。

(作者为上海市人民检察院党组 书记、检察长)

□促进标准完善 □加快机制健全 □深化制度改革

完善制度机制强化刑事"挂案"监督



□赵亮

习近平总书记指出:"要把促进 社会公平正义、增进人民福祉作为一 面镜子,审视我们各方面体制机制和 政策规定,哪里有不符合促进社会公 平正义的问题,哪里就需要改革;哪 个领域哪个环节问题突出,哪个领域 哪个环节就是改革的重点。"在侦查 环节,刑事"挂案"的存在,既违反程 序正义要求,又影响社会公众对公平 正义的感受,加强对刑事"挂案"的依 法监督是检察机关的法定职责。目 前,实践中仍存在标准界限不清晰、 监督刚性不够等问题。在深化司法 体制改革大背景下,检察机关应当 立足法律监督职责定位,探索建立 "标准完善一机制健全一制度改革" 常态化刑事"挂案"监督方式,充分 保障犯罪嫌疑人合法权益,提高司 法公信力。

促进标准完善,夯实检察监 督基础

二是明确刑事"挂案"的期限标准。加强对刑事"挂案"的检察监督,需要明确刑事"挂案"的期限标准。从刑事诉讼"挂案"专项清理工作实践来看,一般认为,犯罪嫌疑人未被采取强制措施的自立案之已起二年以内,犯罪嫌疑人被采取强制措施,侦查机关解除强制措施或者



强制措施届满后超过一年不能移送 审查起诉或者依法作出其他处理 的,应当及时撤销案件。故而,可按 照此期限标准认定"挂案",但该标 准需要更高层级的规范性文件予以 确定。

三是明确刑事"挂案"的可恢复 性标准。可恢复性是指案件写证的可恢复重 启诉讼流程。这是刑事"挂案"的等 相关概念区分的关键。可通过规范 性文件对案件的可恢复性标准机关与 明确和细化,检察机关与侦查机关 应当探索具有操作性的工作署机 落实举措,通过联席会商、复性不 表等形式,对案件的可恢复性所用事"挂 成共识,以便妥善处理刑事"挂

加快机制健全,提升检察监督质效

一是健全常态化协作监督机制。要积极推动侦查监督与协作配合办公室实质化、规范化运行,建好用好案件信息共享平台,确保检察机关可查阅侦查机关案件办理情况,为开展监督获取第一手材料。充分运用大数据赋能法律监督,探索构建刑事立案未处理等大数据法律监督模型,会同侦查机关研究机制,将刑事"挂案"发现在源头、消灭在前端。

二是健全动态跟踪监督机制。 着重加强对不批准逮捕后各类案件 的后续跟踪。对于不构成犯罪而不 批捕的案件,检察机关提出建议撤案 而侦查机关不撤案的,要及时跟进监 督。对于无社会危险性而不批捕的 案件,符合起诉条件的,建议侦查机 关及时移送审查起诉。对于符合监 视居住条件而不批捕的案件,做好后续跟踪;对于符合逮捕条件的,及时建议侦查机关提请批准逮捕;对于符合起诉条件的,及时建议侦查机关移送审查起诉。此外,对于事实不清、证据不足的案件要详细列明补充侦查提纲,督促侦查机关做好补充侦查工作,并根据补充侦查情况建议其重新提请批准逮捕、移送审查起诉或者撤销案件、终止侦查等。

三是健全研究会商工作机制。 实践中,对于刑事"挂案"的依法监督和规范清理,需要侦查机关的支持配合,与侦查机关达成共识,才能取得更好的监督效果。定期围绕刑事"挂案"问题召开检侦联席会,就办案中的法律适用、证据标准等问题,准确定案件办理的准据情况的基础上,会同侦查机关就案件继续侦查的必要性、可能性,进行分析研讨。对于经共同分析研判,认为证据具有可查性的案件,要抓紧做好案件侦查工作,并根据查证的情况依法处理。

深化制度改革,完善检察监督体系

一是探索构建分阶层的证据标准体系。可以探索对不同案件采取差异化的证明标准,时间久远、强制措施期限即将届满等符合一定条件的案件,如果犯罪构成要件事实、从重量刑事实已经查证清楚、达到排除合理怀疑的标准,可以移送检察机关审查起诉,由检察官结合在案证据进行全面审查,依法作出处理,以预防案件长期在侦查机关"挂案"。

二是完善检察机关撤案监督制度。实践中,对大部分刑事"挂案"是通过撤案和终止侦查进行清理,但"不应当立案而立案"的撤案监督仅在《人民检察院刑事诉讼规则》中有规定,终止侦查在《公安机关,上述两个文件的效力等级中有规定,上此,有必要在刑事诉讼法中对撤案诉讼法中规定。同时,在刑事明确以上,位查程序。如罪事资价查过程中,发现有犯罪事请任,但不是被立定在侦查过程中,发现有犯罪事案侦查的犯罪嫌疑人实施的,或者共

同犯罪案件中部分犯罪嫌疑认定 不的被责任 是进行刑事处罚的,或应应对事实有重大变化,不应应对有重大变化, 定对有重大变化,追对事事, 查,应当对有关犯罪嫌疑查克,为检察机关,是强疑查克,为检察机关,是强控。 着理刑事"挂案"提供法律163条乏案刑事诉讼法第163条乏案,将证据不应当撤关关系,将证据为应等,将证据为应等,将证据为应等,并针对检察,有效的情形之一,并针对检察止负责和关撤;不终止等情形,从您有做应对,增加监督刚性。

三是探索建立侦查期限制度。 关于侦查期限的设置,最高检、公安 部《关于公安机关办理经济犯罪案 件的若干规定》已进行了有益探 索。同时,从域外领域看,部分国家 和地区对侦查期限作了限制规定, 如《意大利刑事诉讼法典》规定除犯 罪嫌疑人身份不明的案件外,检察 官应当自明确被指控人身份之日起 6个月内完成侦查程序,侦查程序一 般不超过18个月,需要延长的,检 察官向法院申请,每次延长不超过 半年。再如,《俄罗斯联邦刑事诉讼 法典》规定,刑事案件的预先侦查应 当自提起之日起2个月完结,案件 复杂的,经侦查机关负责人批准可 以延长。结合我国司法实践,可以 综合考虑案件罪名、疑难程度等各 种因素,分层分类确定侦查期限。 同时,严格规定确因客观原因或正 当理由而延长审批程序的时限及次 数,以督促侦查机关及时开展侦查 活动,为刑事"挂案"的认定提供相 对明确的标准,预防和减少刑事"挂 案"现象的发生。

实践中的刑事"挂案"问题是陈年旧疾,加强对刑事"挂案"的检察监督是新时代党中央赋予检察机关案的历史使命和艰巨任务。刑事"挂案"的形成是一个复杂问题,对其加聚监督更是一个系统工程。要向,对其加聚与向、目标导向和效果导向,制度体系改革等多方面探索常态化监督清理机制,从根本上予以解决,力争取得常治长效。

(作者为黑龙江省人民检察院哈尔滨铁路运输分院党组成员、副检察长)

以"三个善于"落实"三个效果" 推进检察工作高质量发展



□黄登红 黎青武

在新形势下,为了更好发挥检察机关职能作用,高质效办好每一个案件,最高质效办好每一个案件,最高人民检察院检察长应勇提出"三个善于",防止就案办案、机械办案。检察一样,防止就案办案、机械办案。一个案件,这一个理查,是会效果、社会效果的有机统一。只有把"高质量效果的有机统一。只有把"高质量水分好。"这个基本价值追求为物到检察办案全过程各环节,以"三个善于"落实"三个效果",才能在新征程中推进检察工作高质量发展。

一是把握"三个善于"的政治属性, 提升落实"三个效果"的政治站位水平。 检察机关作为党绝对领导下的政治机 关、法律监督机关和司法机关,其政治属 性是"敢于监督"的最大"底气",是否敢 于监督体现的是检察机关的政治站位, 检验的是检察机关的党性担当。要更加 自觉地把讲政治与讲法治有机结合起 来,把执行党的政策与执行国家法律统 一起来,用政治视角、政治思维、政治效 果来审视检察业务工作。要紧紧围绕党 委、政府关于高质量发展系列部署,在司 法政策的指引下,把握法治精神、执行法 律规定,以高水平安全护航检察工作高 质量发展。更要以党的领导为根本、以司 法为民为宗旨、以宪法权威为后盾、以法 定职责为依据、以客观公正为立场,通过 具体案件的公正办理,厚植党的执政根 基。以"三个善于"做到"从政治上看":看 是否有利于党的路线方针政策的贯彻实 施,是否有利于国家治理,在法律文本范 围内作出最契合社会主义法治精神的解 释,精准适用法律法规,捍卫党的领导和 宪法尊严,维护国家整体利益、社会公共 利益和人民根本利益,切实发挥法治固 根本、稳预期、利长远的保障作用。

二是把握"三个善于"的法律属性,提升落实"三个效果"的法治思维水平。 检察机关履职办案是重构法律事实的 过程,是运用专业素能使法律事实无限

往蕴含在众多法律事实、法律关系之 中,必须厘清主次矛盾,科学把握一般 与特殊的关系、整体与部分的关系,才 时,应当聚焦事实和法律条文,全面、准 确评价涉案行为。一方面,要坚持统筹 思维,善于在法理情的有机统一中实现 公平正义。既要在实体上追求结果的公 平正义,又要在程序上让公平正义以更 好更快的方式实现,还要努力让人民群 众可感受、能感受、感受到。在履行监督 职责过程中必须严守客观公正立场、严 格证据审查判断、严守办案时限要求, 不断提高履职质效。另一方面,要坚持 穿透性思维,善于从具体法律条文中深 刻领悟法治精神。办案既要依法遵循法 治,又要以穿透式的眼光和思维,深入 理解法律条文背后的价值和理念,要从 立法背景、立法原意、法理逻辑、价值取 向等方面进行梳理考量,确保案件处理 结果与法律内在精神一致。"三个善于" 中所包含的思维方式和工作方法,不仅 要关注法律条文的字面意义,还要深入 理解法律的精神和目的,才能确保法律 适用的正确性和合理性,在法律规定与 社会实际、公众情感之间寻找平衡点, 以实现政治效果、社会效果、法律效果

三是把握"三个善于"的人民属性, 提升落实"三个效果"的社会治理水平。 一方面,必须始终坚持人民立场,以高 质效检察办案更好地满足新时代人民 群众的司法需求。深刻践行"三个善 于",确保案件办理经得起法律、历史和 人民的检验。在办理相关疑难复杂案件 中,用好引导侦查、自行补充侦查、调查 核实等监督手段,建立书面阅卷审查与 调查核实证据相结合的亲历性办案模 式,在共情共鸣中做好让人民群众可感 受、能体验、得实惠的检察实践。另一方 面,必须始终落实长效长治。案结事了 政通人和是高质效办好每一个案件的 一个层面,但不能止步于此,要坚持多 走一步、多想一层,深挖案件背后反映 的社会治理问题,深入挖掘案件纠纷产 生的根源,针对案件中反映出的相关职 能部门的监管漏洞及共性问题,及时制 发社会治理检察建议,督促相关部门加 强规范化管理。以类案监督为契机,追 根溯源查找原因,实现"办理一案、治理 一片"的良好效果。

(作者分别为广西壮族自治区钟山县人民检察院检察长、第二检察部主任)