

以“三个更加注重”强化检察监督



优化分案机制做实高质效办好每一个案件



古剑 唐洁

案件分配是办案的关键前置程序。目前案件分配遵循“随机分案为主、指定分案为辅”的基本原则,依托全国检察业务应用系统直接由案管部门随机一键分配给检察官。近年来,囿于具体分案规范指引尚未明确,未将案件构成要素、检察官素质等因素列为分案考量事项,有时难以实现检察官与案件的科学精准匹配。对此,笔者认为,可通过以下路径进行优化完善,助力高质效办好每一个案件。

完善科学的分案规范指引。分案机制优化完善应以公平公开原则为导向,在现有规范框架及技术手段下,通过内部一体协作配合,尽可能在检察官与案件之间、部门与部门的分案机制,在此基础上,应当结合检察工作实际,尽快出台能够在全国四级检察机关通用适用的分案机制规范标准。特别是应尽快明确细化指定分案适用标准和条件,防止指定分案的范围随意扩张或限缩。在指定分案的范围适用范围方面,可参考入额院领导作为主办检察官或者独任检察官办理案件类型,结合本院实际,对某些特殊案件类型指定办案,如危害国家安全犯罪、重大毒品犯罪等重大刑事案件。而且,可结合入额院领导办案制度,优先考虑将重大疑难复杂案件随机分配给入额院领导办理,或者由检察长指定分案。在指定分案条件、程序方面,对于涉及上述类型的案件,案件管理部门的人员应将案件相关情况在检察业务应用系统中记录留痕,经分管院领导审批决定是否指定分案,并定期将指定分案情况报上级案件管理部门备案。

优化科学分案的案类匹配。科学分案系统应当以智能化为导向,实现案件繁简分流,以刑事案件为例,科学分案系统应当从“人”与“案”两方面入手,搭建起人案精准匹配桥梁。首先,在“人”的方面,依托数据统计、大数据实时计算等科技手段,对检察官进行全方位立体化的数据画像。一是对本院检察官近三年内办理的案件进行标签提取,标签主要包括办理案件总数、案件罪名、犯罪嫌疑人特征、犯罪金额等重要信息,形成检察官办案类型标签;二是对检察官从业经历进行标签提取,标签应包括从业时间、教育背景、调研情况等相关材料,形成检察官从业经验标签;三是结合案件质量主要评价指标,对检察官近三年内案件办理结果质效进行标签提取,标签应包括负面质效标签、中性质效标签和正向质效标签,搭建起检察官的办案情况、从业经验、办案质效立体化的能力数据画像,为下一步办案团队建设奠定基础。其次,在“案”的方面,同样可以应用上述较为成熟的科技手段。随着政法协同跨部门办案平台的推广运行,侦查机关移送的案件已有部分数据标签,可在在此基础上对案件的犯罪类型、涉案人数、涉案金额等进行标签提取,并对每项标签进行赋分。采取这种方式,可以初步量化每个案件分值,形成案件初步画像,并结合重大疑难复杂案件的类型规定,判断需分派的案件是否属于重大疑难复杂案件,甚至可以进一步以分值区间对案件进行初步分化,为案件匹配做好有力数据支撑。再次,要实现人案精准匹配。基于对检察官的能力数据画像,结合检察官个人意愿以及上级院的安排部署,可组成繁案专班团队、简案专班团队。通过对受理案件数据标签化赋分,可对案件实现初步的“重大疑难复杂案件”“繁案”“简案”定性。对重大疑难复杂案件按指定分案流程办理,而对于需要随机分派的繁案、简案则进行分离分道,直接在刑事案件繁案、简案专班团队间进行随机轮案。这样不仅能实现“案人相适”,还能优化司法资源配置。

强化科学分案的管控激励。在依托数字手段实现分案机制智能化的同时,更要加强科学管理,不断强化内部风险管控,深化对检察官的服务保障工作,突出办案的正向激励,实现案管部门与检察官之间双向良性反馈,赋能高质效办案。一是强化对负责案件工作岗位的风险管控,原则上系统最后分案环节都应由案管负责人或部门负责人执行,对于指定分案情形必须在系统中留痕并载明原因以备查验,负责人须定期对检察官分案情况进行梳理分析,特别是对指定分案进行逐案核实,确定是否符合指定分案范围条件,或开放系统分案情况的内部查询通道,提高分案信息透明度,深化检察内部制约监督。二是应加强内部沟通协调,减少矛盾纠纷。案管部门应加强与检察官的协调沟通,耐心细致阐释系统分案机制原理、设计逻辑、运行状况,定期向检察官征求关于分案的意见建议,并及时反馈相关处理结果,最大可能减少分案分歧争议。三是完善检察官业绩考评制度。坚决杜绝平均主义和绝对数量主义,要将检察官的办案实绩与评先评优、职级晋升结合起来,让案件质量成为衡量检察官办案质效的重要因素。要预先对不同类型的案件设置不同的权重分值,实现办案数量和质量的有机统一。比如,在办案数量方面设置基本分,质量设置加分项,案件质量评查通报等设置扣分项。同时,设置加分项,提高对典型案例、优秀法律文书的加分权重。在进行业绩考评时,结合案件分值与办案质效,实现量化打分,并公开每位检察官具体考评得分,达到正向激励,促进案件情况与检察官办案能力的匹配平衡,助力高质效办好每一个案件。

(作者分别为四川省成都市双流区人民检察院党组书记、检察长,办公室主任)

力。宪法赋予检察机关“国家的法律监督机关”地位,亟须强化内外协同,汇聚监督合力。一是深化政法联动。要全面落实《建议》提出的“跨部门执法司法协同和监督”要求,健全“侦查一起诉一审判一执行”各环节的制约配合机制,与法院、公安等部门共建类案检索与法律适用统一机制,合力捍卫法治统一。二是优化检校、检律协作。在检校协作方面,深入贯彻《关于加强新时代检察机关与高等学校合作的意见》,联合打造检察理论研究基地,协力构建具有主体性、本土性和原创性的中国检察学自主知识体系,为检察制度发展提供坚实理论支撑。在检律协作方面,协同推进刑事案件律师辩护全覆盖,依法保障律师会见、阅卷、调查取证等执业权利,携手维护司法公正。

深化司法管理改革,提升办案质效与公信力。规范司法是捍卫公平正义不可或缺的基石。必须树立并践行正确政绩观,深入贯彻落实“一取消三不再”决策部署,确保“有质量的数量”与“有数量的质量”统筹在更加注重质量上面,强化质量导向。坚持“有权必有责、有责必担当、失责必追究”原则,健全自我监督机制,构建“检察官一部门负责人一检察长(检委会)”全链条监督体系,杜绝越权履职、履职缺位及职能错位。着力打造检察“大管理”格局,细化“三个管理”具体举措,强化数据研判、流程监控与质量评查协同联动,以改革精神持续优化检案环节公正司法体制机制。建立高质效办案规范体系,深化落实“三个善于”履职要求,将把握实质法律关系、领悟法治精神内核及实现法理情统一贯穿办案全链条,使司法兼具力度与温度,让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

加强过硬队伍建设,夯实检察事业发展根基。队伍是检察事业发展的根本保障。必须始终将政治建设摆在首位,深入学习贯彻习近平法治思想,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。严格落实中央八项规定精神,做到敢于监督、善于监督、勇于自我监督。健全“业绩考评一容错纠错一激励保障”机制,激发担当作为的内生动力。聚焦金融、知识产权、生态环境等重点领域,构建“教学、练、战”一体化培训体系,培育一专多能复合型人才,以打铁还需自身硬的坚实底气,将改革实效转化为人民群众可感可知的司法公正。

以“三个更加注重”深化检察制度建设,是履行新时代检察使命的必然要求。检察机关唯有锚定《建议》“社会主义法治国家建设达到更高水平”的目标,笃行为大局服务、为人民司法、为法治担当的使命,并以维护安全、促进法治、守卫正义、保护公益为价值坐标,方能在推进全面依法治国、建设社会主义现代化国家的伟大征程中,书写新时代检察事业的辉煌篇章。

(作者为山东省人民检察院党组副书记、副检察长)

法律监督的整体效能提升根植于党的绝对领导这一根本保证,依托“四大检察”协同发力的制度优势。唯有强化系统思维、统筹推进,方能构建高效协同、上下联动的法律监督立体格局。

突出重点方能精准攻坚。须聚焦制约监督质效提升的关键环节,以“重点突破”引领“整体跨越”,推动法律监督更加精准高效。



监督整体效能。对标《建议》提出的“加强宪法法律实施和监督,完善维护国家法治统一制度机制”的战略部署,检察机关须统筹推进“四大检察”协同发展,凝聚监督合力。一是刑事检察要健全刑事诉讼全流程监督机制,深化侦查监督与协作配合机制,重点监督纠正应立不立等突出问题;严格落实《建议》“促进人权事业全面发展”要求,完善“派驻+巡回+科技”监督体系,持续强化刑刑执行监督;全面加强立案、侦查、审判、执行环节的监督,严守防范冤错案件底线。二是民事检察要聚焦群众反映强烈的执行难、虚假诉讼等痛点问题,建立生效裁判监督、审判程序违法监督与执行活动监督联动机制,持续做实人民群众可感知、可体验、可受益的检察为民实践,服务共同富裕大局。三是行政检察要立足行政公益诉讼,协同推进行政争议实质性化解,依法规范开展行政违法行为监督,畅通刑刑双向衔接。强化对司法裁判证据采信、事实认定及法律适用的全面审查,推动监督触角从行政诉讼向行政违法行为延伸,助力法治政府建设与依法行政。四是公益诉讼检察要坚决贯彻“强化检察监督,加强公益诉讼”要求,构建“刑事打击+公益诉讼+社会治理”综合保护体系。通过横向联动与纵向贯通,打造“上下联动、左右协同”的法律监督立体网络。

更加注重突出重点,以靶向发力破解法律监督瓶颈

突出重点方能精准攻坚。须聚焦制约监督质效提升的关键环节,以“重点突破”引领“整体跨越”,推动法律监督更加精准高效。

聚焦“国之大者”精准发力,筑牢国家安全屏障。《建议》专章部署“推进国家安全体系和能力现代化,建设更高水平平安中国”。检察机关必须胸怀“国之大者”,将维护国家安全和社会稳定贯穿履职全程。一是坚决捍卫国家政治安全,全面贯彻总体国家安全观,依法严惩危害国家安全、暴力恐怖等重罪,精准履行职务犯罪检察职能,坚定不移惩治腐败。二是全力守护社会安定,全面准确适用宽严相济刑事政策,该宽则宽,当严则严,聚焦食品药品安全、社会保障等民生领域强化司法保障,重拳打击涉众型经济犯罪与电信网络诈骗犯罪,夯实群众安全感根基。

聚焦高质量发展首要任务,精准服务保障发展大局。《建议》绘就“十五五”发展蓝图,检察机关需精准定位履职与发展的契合点,以靶向监督服务大局。一是精准服务高质量发展主题,自觉将检察工作融入党和国家事业全局。主动对接经济社会发展高质量发展进程,坚持和完善社会主义基本经济制度,全面落实“两个毫不动摇”,深度清理涉企刑事“挂案”,强化对市场主体平等保护,坚决纠正违法违规地执法、趋利性执法等顽疾,加强反垄断与反不正当竞争司法,运用法治手段稳定预期、提振信心,服务金融强国建设,护航高水平对外开放,为国家重大战略实施筑牢司法屏障。二是强化特殊群体司法保护,深化未成年人、老年人、残疾人等特殊群体权益保障,抓实司法救助、检察听证、支持起诉,构建“检察+社会”协同机制,联动家庭、学校、社区织密防护网络。贯彻最有利于未成年人原则,推动“六大保护”协同发力,守护未成年人健康成长。三是深化公益诉讼一体化履职,积极推动加快检察公益诉讼立法进程,强化系统集成思维,聚焦生态环境、食品药品安全等重点领域,通过“办理一案,治理一片”实现公益保护与“个案修复”向“系统治理”跃升,助力美丽中国建设取得新的重大进展。

强化数字科技赋能,破解监督能力瓶颈制约。实施数字检察战略是新时代提升监督质效的重要路径。需落实《建议》“推进政法工作数字化平台建设”要求,以跨部门数据共享平台为枢纽,构建类案治理监督模型,破除数据壁垒,实现与公安、法院、行政执法机关数据互联互通。依托大数据深挖监督线索,破解线索发现难、精准监督难困局,推动监督模式从个案办理向类案治理、系统治理升级。同步构建“数据安全一隐私保护一合规审查”全流程管控机制,确保数字检察在法治轨道上运行,形成“科技赋能监督、监督驱动治理”的良性生态。

更加注重改革实效,以固本强基筑牢检察发展根基

改革实效是检验工作的根本标尺。必须坚持问题导向、目标导向、结果导向相统一,将制度优势充分转化为治理效能,以人民群众的获得感、幸福感、安全感作为衡量改革成效的准绳。

创新协作共治机制,凝聚监督整体合

构建虚假破产及衍生诉讼民事检察监督体系



陈春兰 王璐

企业破产制度是实现市场“新陈代谢”的健康机制,但现实中却被少数不法分子异化为“恶意逃废债”、损害他人合法权益的工具,这不仅严重损害市场信用根基,还影响司法权威和公信力。近年来,地方各级检察机关持续探索民事检察监督与破产欺诈行为法律规制的有效衔接办法,新实践新举措竞相涌现,取得了一定成效。然而,当前民事检察对于破产欺诈行为的监督与规制仍面临诸多痛点、难点问题,如监督启动的“被动性”与破产欺诈的“隐蔽性”相对立、监督的“事后性”与破产欺诈的“全程性”相脱节等。全面推动虚假破产及衍生诉讼民事检察监督体系的完善与进步,既是净化市场环境的重要环节,也是维护破产案件各方当事人合法权益,提升司法公信力的必由之路。

更新监督办案理念

一是破除“先刑后民”的思维定式。以往检察机关办理涉及虚假诉讼的民事监督案件通常是以刑事犯罪打击为先,但这种依赖刑事程序而展开的“先刑后民”办案思维在某种程度上造成了民事检察监督工作的滞后性与局限性,这在虚假破产及衍生诉讼监督中也同样突出。因此,破除“先刑后民”思维定式,确立“刑民双轨并行”的监督进阶,对于虚假破产及衍生诉讼监督工作而言,具有重要的现实意义。

二是强化民事监督与刑事犯罪打击协同配合。破产欺诈侵害的法益是多重的,且具有高度隐蔽性。单一、被动的监督方式容易导致监督迟滞,无法及时有效挽回损失。因此,健全刑民线索双向移送及案件同步跟进、会商研判机制,既有助于提升对虚假破产等违法行为的打击效能,更能维护好债

权人的合法权益以及市场经济秩序。

三是深化民事检察调查核实职能。调查核实是实现刑民互补,治理破产欺诈行为的重要抓手,但因其缺乏强制力,检察机关在对企业法定代表人、实际控制人、雇员等关联方进行询问、谈话或调取会计账册、交易合同等重要证据时常会遇到阻力。因此,需要拓展调查核实的深度和广度,重点强化对破产程序中虚假债权等穿透式审查,紧盯关联交易异常、资产转移隐蔽性等核心问题,以“三个善于”做实高质效办好“刑民交叉”破产案件。

建立健全制度规范推动监督程序完善

一是立法完善破产“全流程监督体系”。可通过修订企业破产法或相关司法解释,明确检察机关在破产程序中的职能定位以及监督权限,探索构建“检察机关+法院+债权人”三位一体的“全流程监督体系”,重塑破产欺诈法律规制新范式。同时,从立法层面明确检察机关介入破产案件的标准及检察权运行边界,以谦抑性为基本原则,将检察监督作为破产管理监督体系的有益补充。

二是探索监督领域向非诉行为拓展延伸。当前破产领域民事检察监督的对象主要聚焦于生效裁判,且多依赖于刑事判决对虚假诉讼、恶意串通等欺诈行为的认定。对破产程序中的非诉行为,如债权申报、财产管理方案表决以及“执转破”等环节尚缺乏有效监督。此外,破产管理人怠于追回破产财产等行为,因不属于生效裁判监督范围,检察机关能否对此类行为进行监督,缺乏明确的规范指引。上述内容都需要在实践中进一步予以明确和完善。

三是构建“审一执一破”监督图谱。探索将监督范围扩展到破产程序启动至终结的全过程,相关衍生诉讼、破产管理人履职行为等领域。一方面,要关注法院对破产申请的受理情况、执行案件转破产程序流转以及破产管理人选任程序等关键环节的合法性问题,特别要重视对可能侵害第三人合法权益及社会公共利益的情形,加强线索排查和监督。如进入破产程序后,除了关注债权申报是否合法,还要重点关注管理

人是否真实、全面、准确核查债务人财产、是否履行追缴义务、是否按照债权人会议表决或法院裁定批准通过债务人的财产管理方案、破产财产变价方案、破产财产分配方案进行财产管理、变价、分配等。一旦破产管理人在履职过程中,因权力行使不当给债权人、债务人或第三人造成损害时,检察机关应当督促法院依法追究破产管理人的责任。另一方面,也可以从具体流程是否公开透明、是否符合法律相关规定以及破产管理人是否做到履职尽责等方面作出综合评判,筛查并甄别破产欺诈以及损害相关利益主体的监督线索。如在执行环节,随着“执转破”案件比例的升高,应相应转变监督重点,看是否存在债务人故意隐匿转移财产申请破产的行为,以及在执行破产程序衔接中出现损害其他债权人合法权益或是社会公共利益的情形,对此,要加强监督和线索摸排。

全面提升破产领域法律监督专业能力

一是苦练“内功”夯实业务技能。破产案件法律关系错综复杂,且衍生诉讼类型多样,可能涉及刑民交叉、“董监高”(董事、监事、高级管理人员)权利义务等特殊法律问题。而且,审查这类案件对审计等财会知识有一定要求,部分办案人员由于欠缺破产领域相关专业背景,对一些新型、隐蔽的违法手段识别能力有限,难以实现精准监督。因此,办案人员应当注重全面学习、掌握各种业务门类知识,通过大量实战训练,不断加强经验积累,提升自身的业务技能水平。

二是“借智”聚力引入专业支持。在办理重大疑难复杂的破产案件时,办案部门可依法聘请具备司法会计、资产评估、金融证券等专业背景的人员辅助调查,对涉案财务账册、交易流水、资产评估报告等进行专业审查并出具专家意见,提升检察监督的专业性和权威性。同时,加强与破产管理人协会、律师协会、注册会计师协会、高校研究机构等的合作,借助专业力量加强破产领域重点、难点问题研究和人才队伍建设。

三是数字赋能打破“信息孤岛”。通过探索研发针对虚假破产及衍生诉讼的大数

据法律监督模型,提高破产案件检察监督的前瞻性和敏锐度,如归纳总结虚假破产的典型行为特征,构建风险预警模型,通过系统自动抓取、比对、分析相关数据,生成高风险企业的监督线索,推送给民事检察办案人员,变“坐等线索”为“主动发现”。

创建融合履职破产监督新格局

一是破除检察机关内部的业务壁垒。在检察机关内部,应当通过整合办案资源、组建专业化办案团队,做到监督线索信息共享与融合履职,消除部门间的沟通阻隔和职能碎片化问题,从而实现从各条线“单打独斗”到“整体作战”的转变,提升法律监督的系统性与协同性。

二是加强检察机关外部的协作配合。探索与法院建立常态化联席会议工作机制,统一破产欺诈行为的识别方法与监督标准,完善案件信息通报、线索移送反馈机制。同时,加强与公安、市场监管、税务等部门的协作配合,打造跨部门信息共享与执法司法联动平台,在政策协调、案件查办、证据调取、失信惩戒等方面形成合力,推动将虚假破产责任主体纳入失信名单,实施市场准入、融资授信等多方面限制,营造健康有序的市场营商环境。

三是加强营商环境监督力量。推动社会大众共同参与监督治理,对虚假破产苗头性问题“打早打小”,切实维护社会和谐稳定。可以采取的具体举措包括探索设立“吹哨人”制度,鼓励实名举报破产管理人怠于履职、债务人隐匿转移财产等重要监督线索,通过将分散的债权人、企业员工乃至相关知情人转化为“信息雷达”,破解线索发现难题;持续深化检察机关与破产管理人协会的联系与协作,主动走访、询问相关人员,收集有关问题和监督线索,加强检察监督职能宣传,与第三方共同做好社会风险防范与化解工作,筑牢社会稳定的“安全基石”。

【作者单位:上海市人民检察院第二分院、上海市虹口区人民检察院。本文系2025年上海市检察官协会重点课题“虚假破产及衍生诉讼监督问题研究”(项目编号:SH2025307)阶段性研究成果】