



## 大数据与能动检察

### 树立大数据思维 秉承双赢多赢共赢理念

# 以检察大数据战略赋能新时代法律监督

□本报记者 陈章



翁跃强

随着信息技术飞速发展和国家大数据战略深入实施,大数据在经济和社会高质量发展中的作用愈加重要。落实全面依法治国,推进国家治理体系和治理能力现代化,离不开大数据。习近平总书记多次强调,要运用大数据提升国家治理现代化水平。

5月7日,最高检党组理论学习中心组举行集体学习,深入学习习近平总书记关于实施国家大数据战略和推动我国数字经济健康发展的重要论述精神,结合学习贯彻《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》),围绕“以检察大数据战略赋能新时代法律监督,助力提升法治体系建设效能”开展学习研讨。就检察机关如何进一步落实检察大数据战略、用好大数据推进“四大检察”“十大业务”,赋能新时代检察工作高质量发展等相关问题,记者采访了最高检案件管理办公室副主任翁跃强。

#### 落实检察大数据战略,树立大数据思维形成共识

记者:在今年年初召开的全国检察长(扩大)会议上,张军检察长提出以检察大数据战略赋能新时代检察工作高质量发展,有何深意?

翁跃强:习近平总书记强调,大数据是信息化发展的新阶段,要推动大数据、人工智能等科技创新成果同司法工作深度融合。2014年,我国将大数据首次写入政府工作报告,“十三五”规划纲要提出了实施国家大数据战略,党的十九届四中全会也明确将数据作为一项生产要素参与社会分配。而且,随着经济结构调整与生产力发展水平不断变化,刑事犯罪趋势也发生剧烈转变,为此,亟须进一步提升社会治理能力和现代化水平。检察大数据战略的提出,是检察机关深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于网络强国、数字中国的重要论述,贯彻新发展理念、适应信息化时代新趋势的重要举措,充分彰显了检察机关满足现代社会治理需求的责任感和使命感,有利于促进强化法律监督手段,提升法律监督实效,加快推进检察工作质量变革、效率变革以及动力变革,助推国家治理体系和治理能力现代化。

记者:在推动大数据与检察工作深度融合过程中,检察大数据思维具有重要引领价值,应如何理解检察大数据思维的核心内容?

翁跃强:检察大数据思维是深入贯彻习近平总书记关于加强执法司法制约监督体系建设的指示批示精神,完善检察机关与行政执法机关、公安机关、审判机关、司法行政机关的执法司法信息共享制度,打破“信息孤岛”“数据壁垒”,运用大数据、区块链等技术推进跨部门大数据协同办案,拓宽监督管理渠道的一种思维方式。

检察大数据思维的核心,是由传统的“数量驱动、个案为主、案卷审查”个案办理式监督,向“质效导向、类案为主、数据赋能”的类案治

理式监督转变。其具体思路是,从办理个案中发现规律性问题,通过归纳特点、要素,开发应用性监督模型,从海量数据中筛选出批量类案监督线索,并交办监督,再从类案问题中归纳分析发现执法司法、制度机制、管理衔接等方面存在的系统性漏洞,提出对应的检察建议,促进社会治理。对此,可概括为“个案发现—类案监督—系统治理”。

记者:张军检察长强调,要切实增强掌握运用大数据的历史责任感、时代紧迫感,特别是各级检察院检察长、业务部门负责人要增强大数据战略思维。对此,该怎么理解?

翁跃强:当前,在检察司法实践中,线索发现难、监督工作碎片化、监督质效不明显等问题仍不同程度存在。只有充分发挥主观能动性,下大力气打通“数据壁垒”,把大数据作为推动检察工作高质量发展的“桥梁”,努力实现检察监督从个别、偶发、被动、人工的监督转变为全面、系统、主动、智能的监督,从而充分发挥大数据在惩治违法犯罪、监督纠正违法、保护国家利益和社会公共利益方面的作用,促进国家治理,助力法治体系建设。张军检察长要求各级院检察长、业务部门负责人和全体检察人员都要增强大数据战略思维,深入思考怎样运用大数据赋能,把《意见》要求真正落到实处。

大数据检察监督已经打破了以往的监督模式,其核心是以情报信息引导侦查,将审查、调查、侦查有机衔接,实现跨部门一体化、集成化作战。在此过程中,省级院、市级院、县级院检察长的靠前指挥显得十分重要。如,浙江省检察院在大力推进数字化改革过程中,贾宇检察长出面协调沟通,为落实《意见》要求,赴各市召开推进大会并授课,为推进数据贯通创造了良好环境。因为,大数据检察监督实质上是一个系统工程,既要引导全院树立一盘棋意识,使监督效能发挥出1+1>2的功效;同时,又要加强与政法、行政机关的协调,充分发挥各部门职能优势,善于借力、凝聚合力、共同发展,才能形成双赢多赢共赢局面。

#### 秉承双赢多赢共赢理念,能动履职提升检察工作质效

记者:新时代,检察机关开展法律监督必须贯彻双赢多赢共赢理念,如何运用双赢多赢共赢理念推进大数据赋能监督办案这项系统工程?

翁跃强:在大数据检察监督模式下,监督案件的办理,要坚持以维

护公平正义、促进社会治理为目的,在支持中监督,赢得理解,这样才能形成办案的最大合力。比如,浙江省绍兴市检察院办理“套路贷”虚假诉讼监督案件中,由于监督对象是假案,个别基层法院一开始对民事诉讼监督存在抵触情形,但在该院的正确引导下,建立了公检法三家协同治理虚假诉讼工作机制,大大提升了民事检察监督质效。同时,随着多领域交叉案件不断增加,该院在内部探索构建“监督+侦查”双轮驱动模式,建立线索统一归口管理督办机制,使检察内部融合监督的趋势更加凸显。在办理某公益诉讼案件中,运用大数据发现行政机关闲置等问题,又避免了检察人员直接冲到一线替代执法,从而实现了双赢多赢共赢。

记者:“勇于创新,主动融入!”这是张军检察长对用好用足大数据提出的要求。在检察大数据深度应用中,如何更好发挥检察能动性?

翁跃强:检察大数据战略植根于中国特色的规模庞大的数据产业、深入人心大数据意识和快速发展的法治文明需求,是检察“能动履职,主动作为”的创新升华。检察机关运用大数据思维,引领法律监督模式重塑性变革,就是要从破解监督线索发现难、监督工作碎片化等最现实、最突出问题出发,坚持收集数据与调阅查询数据相结合,建设数据平台;运用大数据筛查类案,开展批量监督纠正,等等,所有这一切都需要检察机关能动履职。比如,近年来,浙江省检察机关抢抓数字化改革机遇,找准检察能动司法新路径,通过“典型个案分析→案发规律梳理→数据共享归集→数据碰撞对比→类案线索研判→移送线索核查→开展精准监督→跟踪督促落实→推动社会治理”的基本路径,大批量类案监督线索被发现,法律监督模式也逐步实现从被动监督到主动监督、从个案监督到类案监督、从单打独斗到内外融合、从监督办案到社会治理的转变,监督质效不断提升。

记者:检察机关的业务数据虽然庞大,但仍有局限性和封闭性,需要外部数据的补充,更需要加强融合。《意见》要求推进公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关等跨部门大数据协同办案。在数据收集与线索研判工作中,如何拓宽数据来源?如何实现并精准分析类案线索?

翁跃强:众所周知,数字化改革

的基础是海量数据,没有数据支撑,大数据研判就无从谈起。实施检察大数据战略的重要条件就是要实现数据共享关联,这对优化法律监督模型,贯通各类监督,最终实现溯源治理具有重要意义。比如,目前,在浙江省委和省委政法委的领导下,浙江省行政执法数据通过大数据局已与检察数据系统实现贯通,实现了公安机关的刑事拘留、涉企“挂案”等数据共享,并在湖州市开展行政执法数据共享试点,大数据对法律监督的作用充分显现。拓宽数据来源不能靠“等”,也不能仅靠“要”。一方面,要发挥主观能动性,上下一起努力,积极争取各方支持,沟通协调相关部门,努力攻克一个个数据壁垒,畅通数据来源渠道,为大数据监督平台建设创造条件。同时,也要收集和挖掘利用好现有的或能查询到的数据,把监督需求与现有数据串联碰撞起来,数据、线索都是大有潜力可挖的。比如,浙江省检察机关将强制戒毒决定书的数据与刑事判决书的数据进行碰撞对比,成功办理了一系列徇私枉法串案;通过检索增值税抵扣进项税数据,成功办理了“非标油”全链条监督案。上述案列的数据,均来自中国裁判文书网数据或从行政部门获取的数据。另一方面,通过办理批量类案监督,切实解决了老百姓反映强烈的难点、痛点问题,帮助解决公安、法院、行政机关很难发现且一时无法解决的难题,通过实践赢得各方认同。必须摒弃“先抓数据共享、再抓实战”的错误思想,坚持两手抓。这也是落实张军检察长所要求的以数据“分享”促检察履职、以履职佳绩促数据“共享”的具体实践。

需要注意的是,有观点认为,类案线索的筛查主要依赖智慧平台的运用,期望一键搞定,其实平台推送的异常线索,不等于直接的监督线索,它的作用主要是将海量数据通过要素筛选,从数十万、数百万件案件中把占比极低的异常案件筛选出来。同时,还必须注重发挥人的作用去调查、审查和侦查,使大数据与人的分析研判充分结合,才能实现线索成案。

#### 推动检察大数据深度应用,以案促治解决社会治理深层次问题

记者:在以大数据赋能法律监督、融入社会治理大格局背景下,如何才能找准社会治理切入点,发挥检察监督最大效能?

翁跃强:在司法实践中,检察

机关通过延伸办案触角能够在一定程度上起到促进社会治理的效果,但由于办理的是个案,检察建议的深度、精准性和影响力不够。在大数据检察监督模式下,利用批量监督线索,开展类案监督,能精准发现一些制度性和机制性的缺失和漏洞,再通过检察建议促进相关领域建章立制,这就是检察监督促进社会治理的最佳切入点。

比如,近年来,浙江省检察机关以当前法治建设进程中面临的难点、痛点、堵点为切入点,紧盯盲点、雷区、黑灰地带,通过研判各类大数据发现诸多以合法形式掩盖非法目的的违法犯罪行为,以此办理了一批具有全国性影响、辨识度高的类案监督典型案例,实现了“办理一案、牵出一串、治理一片”的监督规模效应,从而助推社会治理创新。如对虚假注册公司监管缺陷开展类案监督,打击“空壳公司”虚开增值税专用发票等犯罪,促使各行政机关加强监管协作;对网络司法拍卖民事执行违法问题开展类案监督,实时纠正司法网拍违法现象。通过大数据检察监督,党政部门对检察监督的认同感和人民群众的获得感大大提升。

记者:据了解,目前有些地方法院正在开展大数据法律监督模型研发工作,这项工作对促进大数据融合,实现社会治理有何意义,您有何建议?

翁跃强:大数据监督模型离不开基础数据库,这需要贯通多方数据的“大数据中心”作为应用前提。监督模型按照构建方式可以细分为要素筛查、数据碰撞、关联分析、异常统计四种模式。这些模式可促使我们从数十万、数百万件案件中检索出有效线索,最终找出社会治理中的漏洞。以“非标油”案列来说,浙江省嵊州市检察院在省市两级检察院和中科院空天信息创新研究院的支持下,利用交通部门的油罐车行驶轨迹和卫星的时间空信息等数据,将轨迹数据投射到地图上,清晰显示出危化品车运输的时间、起点和终点,再利用轨迹和时间空间数据创建了新的监督模型。运用这一监督模型,浙江省已经挖出很多类似案件和走私案件,许多成品油经销商主动补缴税款。法律监督模型对于发现监督线索,破解传统手段难以解决的痛点、难点问题,可实现类案监督与助力社会治理,均发挥监督与想象的推动作用。因此,要提升检察官大数据思维,发挥基层一线干警的创造力,建立激励机制,鼓励创建管用、实用的监督模型,并统筹打造“大数据法律监督平台”,为检察官办案提供支撑。

检察大数据战略事关新时代检察工作能否高质量发展,是实现法律监督质效飞跃的关键变量。贯彻落实好检察大数据战略,要在强化思想认识、拓展信息来源、强化业务培训和综合应用上下真功夫、深功夫,为促进检察工作高质量发展,推进国家治理体系和治理能力现代化贡献更大检察力量。

## 观察

### 强化认同机制建设 破解指导性案例应用困境

□霍磊 熊辉

检察指导性案例对于促进公平正义,实现同案同处理具有重要的作用,也是十分重要的司法公共产品。从检察指导性案例的应用参照实际来看,目前还面临着应用不够广、影响力有待提高等困境。在造成检察指导性案例应用困境的因素中,既有法理因素,又有现实因素;既有检察指导性案例自身因素,又有外部因素。为破解检察指导性案例应用困境,笔者认为,亟须从检察指导性案例法源性地位、认同机制、自身建设以及办案人员素质等四个方面着手,加强机制建设及实务研究,提高检察指导性案例应用率,增强实效性。

一是从法理上强化对检察指导性案例的再认识。从法理上讲,检察指导性案例并非法律或者司法解释,而是司法实践的产物。正如有学者所言,其正当性来源于司法改革。法律的抽象性和普遍性,决定了法律并不能包罗万象,也绝非一成不变。立法的滞后性带来法律适用与社会现实之间的矛盾。认识的偏差导致对法律的理解和适用不一而足,导致同案不同判。法律抽象性、立法滞后性、认识偏差等共同作用于法律实施,从而引起法律在实施过程中可能会偏离应然轨道,影响司法公信力和公平公正。从本质上讲,指导性案例具有修正法律实施中偏离应然轨道的作用。从检察指导性案例具有的维护法律统一正确实施、促进严格公正司法等作用来看,其制定发布具有天然的法源性质,是一种实用法性质的规范。从目前我国的法律制度及法律规定来看,检察指导性案例虽然不是法律和司法解释,但在司法实践中可以帮助司法人员更好地理解、适用法律和司法解释,同时满足人们对同案同判的司法期待。此外,从检察指导性案例价值属性看,检察指导性案例具有鲜明的价值追求,是对社会主义法治理念的践行;从检察指导性案例功能属性看,检察指导性案例具有鲜明的功能属性,在法律体系完善和制度建设中不可或缺。检察指导性案例具有丰富和发展法律规则,为法律推理和法律适用提供指引,推动司法工作质效提升,强化社会公平正义等多重功能属性。

二是探索检察指导性案例认同机制。认同,可以是针对个别的、确定的法律命令或禁令,也可以是针对总体的法律制度、法律机制,甚至是现有的法律秩序。检察指导性案例认同机制,是指对检察指导性案例认同的各种机制的总称。法社会学法律认同理论认为,对法律认同发挥作用的要素包括,相关者能从规范中获得好处,实际参与规范制定过程,或至少认识到该规范为公正程序产物。根据该理论,笔者认为,可从以下几个方面探索建立检察指导性案例认同机制:第一,检察指导性案例考核评选制度。将检察指导性案例的应用率纳入检察机关考核和检察官考核当中,建立指导性案例应用激励机制。第二,丰富检察指导性案例的选取参与主体。邀请法官、律师、学者群体代表参与检察指导性案例的选取和制定发布,特别是要与相关司法机关交流意见,就法律认识分歧达成共识。第三,建立检察指导性案例参照办理类案的宣传机制。通过此类宣传,增强社会公众对检察指导性案例的认可,满足人民群众对同案同判的期待。

三是加强检察指导性案例自身建设。打铁还需自身硬,检察指导性案例自身建设不足制约其应用和发展。首先,检察指导性案例规模需要进一步扩大。目前的检察指导性案例数量和涵盖的业务种类与检察机关业务范围不匹配,可以充分发动各级检察机关提供指导性案例素材,并在检察指导性案例选取和制定方面强化业务种类划分,充分涵盖“四大检察”“十大业务”。其次,提高检察指导性案例质量。检察指导性案例质量主要体现在两个方面,选材和撰写。选材方面,要选取典型性、指导性强的案例,特别是能够发现和提炼法律规则、对法律理解和适用有重大意义的案例等等。撰写方面,要提高撰写能力和水平,展现法律适用过程和法理演绎过程。再次,提高案例检索智能化水平。可通过开发检察指导性案例检索软件,为检察一线办案人员提供方便快捷的案例检索服务。最后,开展检察指导性案例参照试点。可以选取若干基层检察院,开展检察指导性案例应用于具体办案的试点,对参照检察指导性案例办案的载体、方法、模式进行探索 and 发掘。

四是提高检察办案人员应用案例意识。检察办案人员应当成为检察指导性案例应用的积极倡导者和践行者。从检察一线办案人员对检察指导性案例的认识来看,目前还存在重视不够、学习不深、认识不到位等问题。思想是行动的先导,亟须提高检察办案人员应用案例意识。比如,通过举办检察指导性案例应用培训班,组织系统性学习和培训,提高认识,提升应用能力;强化检察指导性案例应用在检察官办案考核中的作用,以考核来督促学习,增强应用意识;将检察指导性案例的应用能力和水平纳入检察官遴选考试范围,促进检察官助理对检察指导性案例的重视和学习。

(作者单位:江苏省太仓市人民检察院)

不意味着要与人民法院开庭审理完全相同。相较于封闭式书面审查,诉讼化模式听证具有直接、对抗的特点;相较于严格的开庭审理,诉讼化模式听证则具有简便灵活、适用广泛的特点。

采取诉讼化模式开展听证强调实质化,辅之以相关机制保障,以充分发挥听证最大效能。检察听证流程,一般为:听证程序启动→听证前准备→听证程序运行→形成决定。听证程序一旦启动,检察官应核实清楚案件事实,梳理好争议焦点,以便为后续听证程序运行聚焦争议问题。在听证程序运行这一关键阶段,借鉴庭审实质化的要求,相关新证据要出示在听证会,申辩意见要发表在听证会,争议问题要查明在听证会,结果要形成在听证会。

民事诉讼监督案件诉讼化模式听证效能能否充分发挥,也依赖于相关配套机制的建立和完善。笔者建议:一是要建立对抗式听证机制,让两造双方陈述己方意见,提交相关证据,反驳、抗辩不利于己的意见、证据。二是要健全听证员工作机制,对听证员的选任、培训和退出进行统一规范。如在听证员的选任上,民事诉讼监督案件听证对于专业化能力要求较高,是否具备化解民事纠纷的专业知识就是重要的考量因素,对此需从制度上加以保障。

(作者单位:上海市普陀区人民法院)

## 运用诉讼化模式提升听证质效

□朱铁军

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)要求,引入听证等方式审查办理疑难案件,有效化解矛盾纠纷。最高人民检察院印发的《人民检察院审查案件听证工作规定》(下称《规定》)对检察听证作出了制度化、规范化的具体规定。落实最高人民检察院“应听证尽听证”要求,检察听证应采取何种模式运行,笔者拟以民事诉讼监督案件听证为例加以探讨,以期能有所裨益。

检察听证具有多重功能,不同类型案件检察听证应各有侧重,以凸显其各自特性和规律。作为检察机关审查案件的重要活动,检察听证将以往书面审查为主的检察运行模式变革为检察机关主导下多方参与的检察听证运行模式,对提升办案质量、扩大司法公开、保障司法公正、提升司法公信意义重大。对于检察机关而言,检察听证具有保障司法公正的功能。通过听证,检察机关既可以全面、准确认定事实、适用法律,形成客观公正的结果;又可以开

展针对性释法说理,组织和解,消弭疑虑、解开心结,促进案事了结,增强结论的公信力。对于当事人而言,检察听证具有保障权益的功能。当事人通过参加听证,充分陈述请求、事实和理由,全面说明情况,知悉办案过程,有利于及时保障自身合法权益。对于听证员、人民监督员而言,检察听证具有促进司法民主的功能。对于社会而言,检察听证具有司法公开的功能。通过公开听证,让检察权在阳光下运行,公民可以申请旁听,媒体可以旁听,还可以依法进行直播或者录播,开展法治宣传,参与社会治理。

《规定》对检察听证程序作出了统一规范,列举了羁押必要性审查、拟不起诉案件、刑事申诉案件、民事诉讼监督案件等常见听证案件类型,涵摄“四大检察”“四大业务”同类检察职能,但都具有自身特定的功能定位、运行规律、监督规则、方式方法。与此同时,相应类型案件检察听证的参与主体、所处进程、听证对象等方面亦存在不同。开展不同类型案件检察听证,应立足各自功能定位,在相应的听证员选择、工作

重点、是否公开听证上也要体现不同之处。如对终结性案件的听证,应更多注重释法说理、说服引导;对非终结性案件,应更多注重多方兼听、举证实证和咨询论证等。

民事诉讼监督案件听证具有自身特性,应采用诉讼化模式运行,以精准开展民事检察监督。根据《民事检察部门诉讼监督案件听证工作指引(试行)》规定,民事诉讼监督案件听证的特性主要表现为:主体上的中立性,检察机关在人民法院判决生效后介入,与参与各方均无直接利害关系,秉持客观公正立场,保持中立态度,居中判断,平等对待各方。对象上的特定性,主要针对经过人民法院一审、二审、再审程序后的生效裁判。目的上的针对性,听证是为查明事实或解决争议,重点围绕案件中有争议的事实认定、证据采信、法律适用和案件处理等问题开展。结论上的决定性,即在程序上启动审判即终结审查,听证决定一旦作出,便具有程序上的终结性。

《意见》明确要求“精准开展民事诉讼监督”“健全抗诉、检察建议等法律监督方式,增强监督的主动性、精

准度和实效性”,强调新时代民事检察监督的“精准性”,提升抗诉案件质量。检察机关受理的申请监督案件经一审、二审、再审程序后,启动监督程序要求更加严格、慎重,避免不当抗诉影响人民法院生效裁判权威。诉讼化模式运行听证,强调检察机关居中主持下的两造对抗,事实、证据等在听证环节得以充分展示。理越辩越明,通过陈述申辩、开示质证、证人作证、调查核实、发问询问等诉讼化模式听证,直接听取各方意见,兼听各方诉求,与参与听证会的检察官有了更加直接的办案亲历性,听证员对参与各方情况有了更加切身的体验,当事人对争议问题有了更加理性的看待。检察机关在兼听各方意见基础上,对案件有了更加全面认识和评价,所作出的决定也更加精准。实践中,提请抗诉的案件大多补充了新证据,此类证据是提请抗诉的重要依据。通过诉讼化模式听证,检察机关更有效行使民事检察调查核实权,更加有助于查明案件事实,实现精准监督,促进矛盾化解。

需要指出的是,民事诉讼监督案件听证采取诉讼化模式运行,并