

# 对标党和人民新要求 引领社会法治新风尚

党的十八大以来,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,检察机关对标对表新时代人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面内涵更丰富、标准更高的要求,紧密结合检察工作实际,创新形成一系列检察工作新理念。在新理念的引领下,全体检察人员踔厉奋发、能动履职,检察工作发生深刻变化,“四大检察”“十大业务”全面协调充分发展,法律监督职能作用得以更充分地发挥。同时,各级检察机关紧密结合办案实践,全面贯彻落实“谁执法谁普法”的普法责任制要求,自觉向人民群众传导检察工作背后的新理念,增强人民群众的法治意识,引领社会法治风尚,为推进国家治理体系和治理能力现代化作出积极贡献。

## 监督者更要主动接受监督

2014年3月10日,时任最高人民法院院长曹建明在作最高检工作报告时明确指出,牢固树立监督者更要主动接受监督的意识,强化内外监督制约,保障检察机关依法正确行使。报告指出,检察机关要自觉接受人大监督,自觉接受民主监督和社会监督;深化司法公开,推进阳光检察;强化对执法办案活动的内部监督和管理。

## 人民司法为人民

2017年3月12日,时任最高人民法院院长曹建明在十二届全国人大五次次会议作最高检工作报告时指出,坚持人民司法为人民,更好保障和改善民生。报告指出,检察机关要始终坚持坚持以人民为中心,回应人民关切,维护人民权益。

## 平等保护

2018年1月29日,最高人民法院、全国工商联召开座谈会,共商贯彻落实党的十九大精神,促进非公有制经济健康发展,营造企业家健康成长环境。时任最高检检察长曹建明强调,要持之以恒抓好党中央决策部署和《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》的贯彻落实,牢固树立平等保护产权理念,准确把握处理产权和经济纠纷的司法政策,抓准甄别、依法纠正涉产权的冤错案件,严格规范涉案财产处置的法律程序,依法维护非公企业产权和合法权益。

## 规范司法永远在路上

2018年3月9日,时任最高人民法院院长曹建明在作最高检工作报告时指出,要坚持规范司法永远在路上。报告指出,2014年起连续4年开展规范司法行为专项整治,坚决纠正违法扣押查封涉案财物、暴力取证、不依法讯问当事人和刑讯逼供等突出问题;最高人民检察院挂牌督办193起司法不规范案件,公开通报典型案例;修订完善检察机关司法工作基本规范,发布9批38个在审查证据、适用法律方面有指导意义的典型案例,统一和规范办案标准。

## 讲政治 顾大局 谋发展 重自强

2018年3月23日,刚当选最高人民法院院长的张军主持召开最高检党组扩大会议,学习习近平总书记在两会期间系列重要讲话精神和全国两会精神,研究贯彻落实意见,提出了“旗帜鲜明讲政治、开拓思路谋发展、苦练内功重自强”的要求。同年3月27日,最高检召开全国检察机关学习贯彻两会精神电视电话会议,张军在会上从“讲政治、顾大局、谋发展、重自强”四个方面,对学习贯彻习近平总书记在两会期间的重要讲话和两会精神作了系统部署。自此“讲政治、顾大局、谋发展、重自强”的理念正式形成,并成为新时代检察工作的总体要求。

## 把“从政治上看”融入履职全过程

2021年9月2日,最高人民法院党组在《人民日报》上刊发题为《加强新时代检察机关法律监督工作 更担当起党和人民赋予的更重责任》署名文章,强调必须把“从政治上看”融入履职全过程,不断提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力。2022年7月27日,最高检党组理论学习中心组举行扩大学习,张军检察长围绕“学史践悟”“从政治上看”“讲政治”走好第一方阵、我为二十大作贡献”专题党课,强调检察工作“从政治上看”,必须落在党的检察事业、检察履职与党中央保持高度一致,必须坚持把政治建设与业务建设融为一体。

## 在办案中监督、在监督中办案

2018年5月8日,张军检察长在云南调研时强调,要以办案为中心,在监督中办案,在办案中监督,全面提升检察人员政治素质、业务素质 and 职业道德素质,推动新时代检察工作创新发展。张军指出,要把法律监督落实到每一个办案环节。检察机关的法律监督职能说到底要在办案中实现,案件办不好,监督必然要落空。特别是在办理公益诉讼等案件中,检察机关充分发挥政治智慧、法律智慧,选择典型案例,向党委汇报,与政府沟通,把公益诉讼案件办理当作法治公开课,办一案教育一片,推动问题解决,共同维护法治,实现双赢多赢共赢。

## “四大检察”全面协调充分发展

在2019年初召开的全国检察长会议上,张军检察长对“四大检察”全面协调充分发展提出明确要求:做优刑事检察工作,突出专业化,通过完善办案机制,把捕诉一体在办案质量和效率方面的优势发挥出来;做强民事检察工作,在“深”字上做文章,进一步拓宽思路,积极作为,将民事检察工作做得更富成效;做实行政检察工作,做到精准,抓好典型性、引领性案件的监督,做一件成一件、成一件影响一片,争取双赢多赢共赢效果;做好公益诉讼检察工作,加大工作力度,把握规律、发现问题,与法院和有关行政执法部门进一步加强衔接。2019年3月15日,十三届全国人大二次会议通过的决议突出强调,“更好发挥人民检察院刑事、民事、行政、公益诉讼各项检察职能”。这是“四大检察”首次被写进人大决议。

## 双赢多赢共赢

2018年5月5日,张军检察长在政法领导干部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想专题研讨班作辅导报告时表示,要建立监督与被监督的良性、积极关系。监督者和被监督者目标是一致的,有着共同价值追求,要共同努力,实现双赢、多赢、共赢,形成合力,赢得人民群众对政法工作的满意和信赖。双赢多赢共赢理念对检察机关全面协调充分发展“四大检察”“十大业务”,充分发挥法律监督职能,更好满足新时代人民群众不断增长的新需求,起到了积极引导作用。

## 领导干部带头办案

2021年1月,第十五次全国检察工作会议召开,会议强调,领导干部带头办案是政治能力和业务能力提升的检验平台,是提升基本能力的重要抓手,必须抓实。“落实领导干部带头办案制度”也作为一项重要内容,被写入了《“十四五”时期检察工作发展规划》。

## 转隶就是转机

2018年7月25日,张军检察长在大检察官研讨班上强调,“检察机关反贪等职能、机构、人员转隶,是党中央作出的重大决定,宪法修改、监察法制定了以明确,全国各级检察机关无条件服从、全方位服务,做到了讲政治、顾大局。要充分认识到,转隶就是转机。”在这一理念指引下,最高检党组以内设机构改革为切入点,突破口,推动新时代检察工作创新发展。2019年1月3日,最高检机关按照新的职能和办案机制正式运行的十个检察厅首次亮相,标志着最高检按新的职能和办案机制正式运行。这一重要变革的完成,在全国检察机关共同努力下,“四大检察”“十大业务”实现全面协调充分发展,检察工作迈上新台阶。

## 一个案例胜过一打文件

2018年4月24日,张军检察长在山东调研期间指出,“检察机关要通过办案加强普法宣传,引领涉案涉法舆情。一个案例胜过一打文件。”人民群众对公平正义的获得感,需要通过具体的案例来供给;人民群众对法律和检察职能的了解,需要通过具体的案例来深化;检察机关履行法律监督职责的效果,需要通过具体的案例来体现;上级检察院对下级检察院的业务指导,需要通过具体的案例来强化。2018年10月,修订后的人民检察院组织法以立法的形式确立了案例指导制度,巩固了多年来最高检开展案例指导工作的实践成果。目前,最高检已发布41批指导性案例,涵盖刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”和“十大业务”。

## 检察建议要做成刚性、做到刚性

2018年7月29日,最高人民法院召开民事诉讼监督案件专家委员会成立暨第一次专家论证会。张军检察长强调,要最大限度发挥行政专家委员会制度作用,推进公正司法、廉洁司法,通过优化完善实现强化监督,对需要通过检察建议监督的案件,要加强跟进监督,把检察建议做到刚性、做成刚性。经过各级检察机关的不懈努力,检察建议日益成为检察机关依法履行法律监督职责、参与社会治理、保护国家利益和社会公共利益的重要方式并有效手段。2018年以来,最高检已上下率下,围绕校园安全、司法公开送达、金融监管、寄存管理、虚假诉讼、网络整治、寄递安全、安全生产等向有关部门发出第一至八号检察建议,助力推进国家治理体系和治理能力现代化。

## 检察官既是犯罪的追诉者,也是无辜的保护者

2019年7月20日,张军检察长在大检察官研讨班上强调,检察官既是犯罪的追诉者,也是无辜的保护者,应坚守客观公正立场。新修订的检察官法首次以立法形式对检察官履职立场作出规定:客观公正。这既体现了检察机关的宪法定位,又提出了新时代对检察官职业的根本要求。进入新时代,全体检察人员在“检察官既是犯罪的追诉者,也是无辜的保护者”这一理念指引下,秉持客观公正立场,切实履行好新时代检察监督职责,保障人民群众合法权益。

## 法不能向不法让步

2019年,张军检察长在作最高检工作报告时指出,检察机关提前介入“昆山反杀案”,提出案件定性意见,支持公安机关撤案,并作为正当防卫典型案例公开发布;认定赵宇见义勇为致不法侵害人重伤属正当防卫,依法不负刑事责任,昭示“法不能向不法让步”。2020年,张军检察长在作最高检工作报告时表示,检察机关立足办案引领社会法治观念,“法不能向不法让步”深入人心。2021年,张军检察长在作最高检工作报告时再次强调,诠释正当防卫理念和规则,坚决捍卫“法不能向不法让步”,“法不能向不法让步”连续三年被写入最高检工作报告,成为社会广泛接受、司法机关共同遵循的价值理念,彰显了检察机关捍卫法治尊严、维护社会公平正义的决心和毅力。

## 强化“三个自觉”

2019年12月14日,最高人民法院召开党组会,传达学习贯彻中央经济工作会议精神 and 习近平总书记重要讲话。会议指出,要以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉,为大局服务,为人民司法,实现检察办案政治效果、法治效果、社会效果高度统一,在经济工作中发挥更加积极的作用。实践中,全国检察机关不断强化“三个自觉”,聚焦中心工作大局,坚定不移贯彻新发展理念,更好发挥法治为经济社会发展保驾护航的作用。

## 案件回复不是关键,案结事了才是根本

2018年6月28日,张军检察长在视察最高检集中处理来信室时,作出对群众来信要做到“件件有回复”的重要指示。2019年1月17日,张军在全国检察长会议上对“群众来信件件有回复”工作提出明确要求。2019年3月,张军在全国两会上向全国人民承诺“7日内程序性回复,3个月内办理过程结果答复”。2020年5月25日,张军在十三届全国人大三次会上作最高检工作报告时又提出“件件回复不是关键,案结事了才是根本”。从真心落实“件件有回复”强力推动“案结事了”,这是检察机关践行以人为本的发展思想的具体举措,充分体现了检察机关“以人民谋利、为民尽责的实际成效取信于民”的坚定决心。

## 用心办好群众身边的“小案”

2020年10月10日,最高人民法院党组召开党组会,专题研究基层检察工作。会议提出,要抓实业务建设,结合本地实际履行检察职能,办好群众身边的“小案”,打通落实服务大局、司法为民的“最后一公里”。同年10月14日,全国基层检察院建设工作会议暨第七届全国先进基层检察院表彰大会召开,张军检察长围绕“切实办好群众身边的‘小案’”专门强调——“我们办理的每一起案件都关乎法律、政治,都是在办理涉案人的人生,都是‘天大的案件’,决不能只守形式上‘不违法’的底线,必须综合考虑天理、国法、人情”。检察机关在这一理念引领下,用心用情办好民生案件,守护民心,为厚植党的执政根基作出检察贡献。

## 诉前实现保护公益目的是最佳司法状态

2020年5月25日,张军检察长在作最高检工作报告时指出,检察机关坚持把诉前实现维护公益目的作为最佳司法状态。检察机关准确把握好检察权的边界,既不“包打天下”,避免越位干扰行政机关正常履职;又不搞一团和气,充分发挥督促作用,协助政府解决社会治理难题。在依法发出诉前检察建议后,绝大多数行政机关积极行动,依法履职,对极少数检察建议不能落实,必须提起诉讼的,则努力将案件办成法治教育样本,达到办理一案、警示一片、教育社会面的效果。

## “一号检察建议”没完没了抓下去

2018年10月,最高人民法院向教育部发送高检建〔2018〕1号检察建议书,针对校园安全管理规定执行不严格、教职员工队伍管理不到位,以及儿童和学生法治教育、预防性侵害教育缺失等问题提出建议。这是历史上第一次以最高检名义发出的检察建议。2019年7月4日,张军检察长在河北调研时强调:“一号检察建议落实,我们每年都要抓,持续不断抓下去。一号检察建议落实情况,要由人民群众来监督;我们的工作成效,要由人民群众来评判!”

## 求极致

2019年6月27日,最高人民法院院长张军在全体检察人员讲授“不忘初心、牢记使命”主题教育专题课时要求,把“四大检察”“十大业务”做精做细,“办实事、求极致、解难题、葆本色”,更好地为党分忧、为民解难,更好地为大局服务、为人民司法。在这一理念指引下,全国检察机关以“过得硬”“求极致”的高标准,增强政治定力,不断提升业务能力,努力建设适应新时代工作要求的过硬检察队伍,不断提高检察工作提高到新水平。

## 一个不放过,一个不凑数

2019年7月20日,在大检察官研讨班上,张军检察长要求,在扫黑除恶专项斗争中,省级检察院要落实涉黑案件和重大涉恶案件逐一审查把关的要求,对案件质量负责,切实做到“是黑恶犯罪一个不放过,不是黑恶犯罪一个不凑数”。2020年1月18日,在全国检察长会议上,张军检察长强调,检察机关要严格依照法定标准认定黑恶犯罪,从讲政治的高度坚决做到“一个不放过,一个不凑数”。全国检察机关在实践中认真落实这一理念,彰显国家法治监督机关的担当,极大增强了人民群众的获得感、幸福感和安全感。

## 优化“案-件比”,减少群众讼累

2020年,最高人民法院推出了“案-件比”评价指标。“案-件比”是人民群众诉求之“案”的数量与进入司法机关程序后形成的“件”的数量形成的一个对比数。最高检党组强调,“案-件比”的核心价值就在于坚持以人为本,司法为民,把人民群众对司法工作的感受放在重要位置,通过对“件”的优化管理,倒逼检察人员转变司法理念,让公平正义同时做到“不缺席”“不迟到”,减少人民群众讼累,增加人民群众获得感。

## 推进诉源治理,治罪与治理并重

习近平总书记强调“法治建设既要抓末端、治已病,更要抓前端、治未病”。2022年3月,张军检察长在最高检工作报告中,专门用一个部分汇报诉源治理工作。最高检党组多次强调,加强诉源治理,就要在监督办案过程中,针对典型个案、类案发生的原因,自觉融入国家治理,通过制发社会治理类检察建议等,促进源头防治,实现治罪与治理并重。

## 既发挥“巡”的优势,又发挥“驻”的便利

为适应新时代需要,最高人民法院党组决定调整监狱检察工作重点,改“派驻”为“派驻+巡回”,既发挥“巡”的优势,又发挥“驻”的便利,于2018年5月部署开展了对监狱实行巡回检察试点工作。对监狱实行巡回和派驻两种检察方式,在2018年10月修订的人民检察院组织法中正式确立。监狱巡回检察工作是事关监督理念、监督方式、监督内容和办案方式的一项重大创新。2019年7月1日,全国检察机关全面推进监狱巡回检察工作。实践证明,巡回检察是一项具有强大活力和生命力的好制度。

## 当好民营企业的“老娘舅”

2020年10月,在第二届民营经济法治建设峰会上,张军检察长表示,“如果说工商联是民营企业家的‘娘家’,检察机关就是服务、保障民营经济健康发展的‘老娘舅’,当好‘老娘舅’就要真产业、真厚爱。检察机关要与各级工商联共同落实好常态化沟通联系机制,加强与民营企业家的沟通联系,广泛听取民营企业发展过程中的司法需求,加强与相关执法司法机关协作配合,进一步把服务民营经济发展工作做得更实、更细。”



# 专家眼中的检察理念创新



陈光中  
中国政法大学终身教授

“少捕慎诉慎押”由司法理念上升为刑事司法政策,是立足当前、着眼长远的重要决策,是从政治上、全局上、战略上的全面考量,是改变长期以来未羁押、未起诉的司法惯性,推进刑事司法发展的重要举措,必将对我国刑事司法产生重大而深远的影响;一是更新司法理念,在司法过程中注重惩罚犯罪与保障人权相结合;二是有效降低逮捕率、起诉率和审前羁押率;三是有力推动司法文明进步。



应松年  
中国政法大学终身教授

当前大量的行政争议被推到司法环节寻求解决,如果在源头及时化解纠纷,就可以有效缓解司法系统的诉讼压力和当事人的讼累。“诉源治理”理念体现了以人民为中心的发展思想,是检察机关积极承担社会治理的重要创新,为行政争议实质性化解提供了新思路。诉源治理的关键在于将争议和矛盾化解在源头,诉源治理对于助推社会治理能力现代化,对于节约司法资源和减轻当事人负担都具有重要的意义。



周光权  
清华大学教授

“法不能向不法让步”是以人民为中心的发展思想的深刻体现。近年来,特别是最近两三年,检察机关在准确认定正当防卫方面,确实是敢于担当、敢于承受压力,对于应当认定为正当防卫的,坚决认定为正当防卫,使得“法不能向不法让步”,正义不向邪恶低头,给人们树立了很好的、守法的榜样。同时,检察官们的行为提供了一个很好的指引,实现了政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。



杨立新  
中国人民大学教授

民事检察精准监督理念是最高人民法院立足新时代,为解决一段时间以来民事检察监督质效不高、权威不足等问题,满足新时代人民群众的更高期待,明确提出的新理念。最高检要求,要在“精准监督”上下功夫,通过优化监督实现强化监督,不搞粗放式办案,防止片面追求监督数量。这一理念变革对民事检察监督的标准、方式以及程序都产生了影响。



汤维建  
中国人民大学教授

“双赢多赢共赢”理念是一种政治智慧、法律智慧和监督智慧的表现。在现有公益诉讼案件范围内,检察机关必须将宝贵的监督资源用在最需要的刀刃上,能够通过一般的检察建议解决问题的,不通过公益诉讼的方式解决;能够通过诉前检察建议解决问题的,不通过提起诉讼的方式进行;能够通过和解调解的方式解决问题的,不通过司法裁判的形式解决问题;能够通过办案监督的行政基础更牢固,让人民群众更满意的政治效果和社会效果。



湛中乐  
北京大学教授

以“我管”促“都管”是检察机关心怀“国之大者”,积极回应人民群众新时代新要求新期待的有效举措。它要求检察机关能动司法,对于法律监督中发现的问题,以依法监督的“我管”,促进职能机关依法履职的“都管”,有助于让人民群众切实感受到公平正义,实现案结事了政和。以“我管”促“都管”要求检察机关不能局限于个案经济和刑辅,应当以案为切口,发现共性问题,通过投诉、检察建议等能动履职方式,力争办理一案,治理一片。



张建伟  
清华大学教授

天理、国法与人情兼顾的要求,对于司法工作人员有意识唤醒作用,促使其在办案中树立立体思维的意识,在司法的实质中方面下功夫。检察机关的法律监督,从内容看,是保障法律统一正确实施,属于国法层面的职能,但严格执行法律,不等于不顾客观事实射出的天理与常法的人情。因此,检察机关也将天理与人情纳入法律监督的范围,在促进法律统一正确实施过程中兼顾天理与人情。



刘品新  
中国人民大学教授

党中央印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确提出,加强检察机关信息化、智能化建设,大数据赋能法律监督理念的提出是检察机关法律监督领域的一场思想革命。它能够极大激发检察人员投入法律监督各项工作的热情和潜能,实现新时代检察工作的高质量发展。具体而言,它对检察工作的影响可以分为三个方面:一是打造大数据法律监督的模式;二是丰富大数据数据办案的形态;三是促进检察力量参与社会治理。



谢鹏程  
山东大学讲席教授

检察机关在司法办案中坚持“三个效果”有机统一,是中国特色社会主义法治的内在要求,是巩固党的执政地位、捍卫人民权益、维护社会和谐稳定的客观需要,也是检察机关和检察人员提高法律监督能力、持续办好检察为民实事、满足人民群众对公平正义更高期待的历史责任。我们应当以更高的政治站位,深刻体悟司法的人民性本质,以更好的办案效果,把为大局服务、为人民司法的政治责任、法治责任落到实处。



徐汉明  
中南财经政法大学教授

检察机关既是法律监督机关,也是司法办案机关,监督与办案内在统一于检察职能中。检察机关在办案中须不断提升法律监督意识,在办案中发现执法司法中的违法线索和问题,发现社会治理中的顽瘴痼疾,有效延伸办案效果,把法律监督落到实处。同时,要跳出检察看检察,从一开始就考虑通过办案给社会传递的信号,这样就更能够实现通过办案监督的执政基础更牢固,让人民群众更满意的政治效果和社会效果。