

检察改革开新局

在贯彻落实习近平总书记“全面深化政法改革”要求的实践中，检察机关积极稳妥推进以司法责任制为核心的司法体制改革，以及跨行政区划检察院改革等。党的十九大以来，检察机关内设机构改革为新时代检察事业高质量发展注入了强劲的内在动力。几年间，刑事检察办案质效平稳、民事检察不断深入、行政检察持续做实、公益诉讼检察有序拓展……新时代检察工作在内设机构改革确立的“四大检察”“十大业务”法律监督新格局的基础上，正朝着专业化建设、高质量发展的方向不断前行。

内设机构的重塑性变革

司法责任制改革

检察人员分类管理

2018年10月，新修订的人民检察院组织法规定，人民检察院的检察官、检察辅助人员和司法行政人员实行分类管理。

检察官等级分为十二级。

员额制

2014年6月，检察官员额制率先在吉林、上海、湖北、广东、海南、青海等6省市试点开展。

2015年10月，检察官员额制在省以下检察院全面推行。

2017年7月，最高检遴选产生首批228名员额检察官，检察官员额制改革在四级检察机关全面落地落实。

2019年4月，新修订的检察官法规定，检察官实行员额制管理、单独职务序列管理。

2021年6月，《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》提出完善检察官遴选入额和员额退出机制及其配套政策。

检察官办案责任制

2015年9月，最高检印发《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》，明确“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的总体目标，检察官对办案质量终身负责等。

2017年9月，最高检印发《最高人民法院司法办案组织设置及运行办法(试行)》《最高人民法院机关检察官业绩考核办法(试行)》《最高人民法院机关司法档案管理工作管理办法(试行)》，对落实最高检机关检察官办案责任制改革、运行新的司法办案机制作出明确规定。3个文件均自2017年10月1日起试行。

2019年4月，最高检印发《关于检察长、副检察长、检察委员会专职委员办理案件有关问题的意见》，各级检察机关领导干部带头办案逐渐实现常态化、机制化。

2020年7月，修订后的《人民检察院检察委员会工作规则》施行，推动检察官办案责任制全面落实。

2019年至2022年9月，全国检察机关入额的院领导共办理各类案件

239.5万余件

占全国检察机关办理案件总数的

12%

“案-件比”

“案-件比”就是发生在人民群众身边的“案子”，与进入司法程序后所经历的有关诉讼环节统计出来的“案件”形成的对比关系。它是司法办案质效的GDP，是新时代引领检察办案质效的风向标。

2019年10月，最高检基本确定“案-件比”的概念、计算方法、有关内容的选择。

2020年1月，最高检印发《检察机关案件质量主要评价指标》，正式建立以“案-件比”为核心的案件质效评价体系。

2020年4月，最高检印发《关于开展检察官员额考评工作的若干规定》，其核心指标为“案-件比”。

2022年1月至9月，全国检察机关共压减5.77万个空转程序、内生案件。

2018年12月4日，中央正式印发《最高人民法院职能配置、内设机构和人员编制规定》，最高检内设机构改革落地，地方检察机关同步部署。

2019年1月3日，国务院新闻办公室以“最高检改革内设机构全面履行法律监督职能”为主题召开当年首场新闻发布会。被誉为检察机关恢复重建以来规模最大、调整最多、影响检察全部职能作用发挥的改革方案首次亮相。按照新的职能和办案机制正式运行的最高检十个检察厅首次进入公众视野。

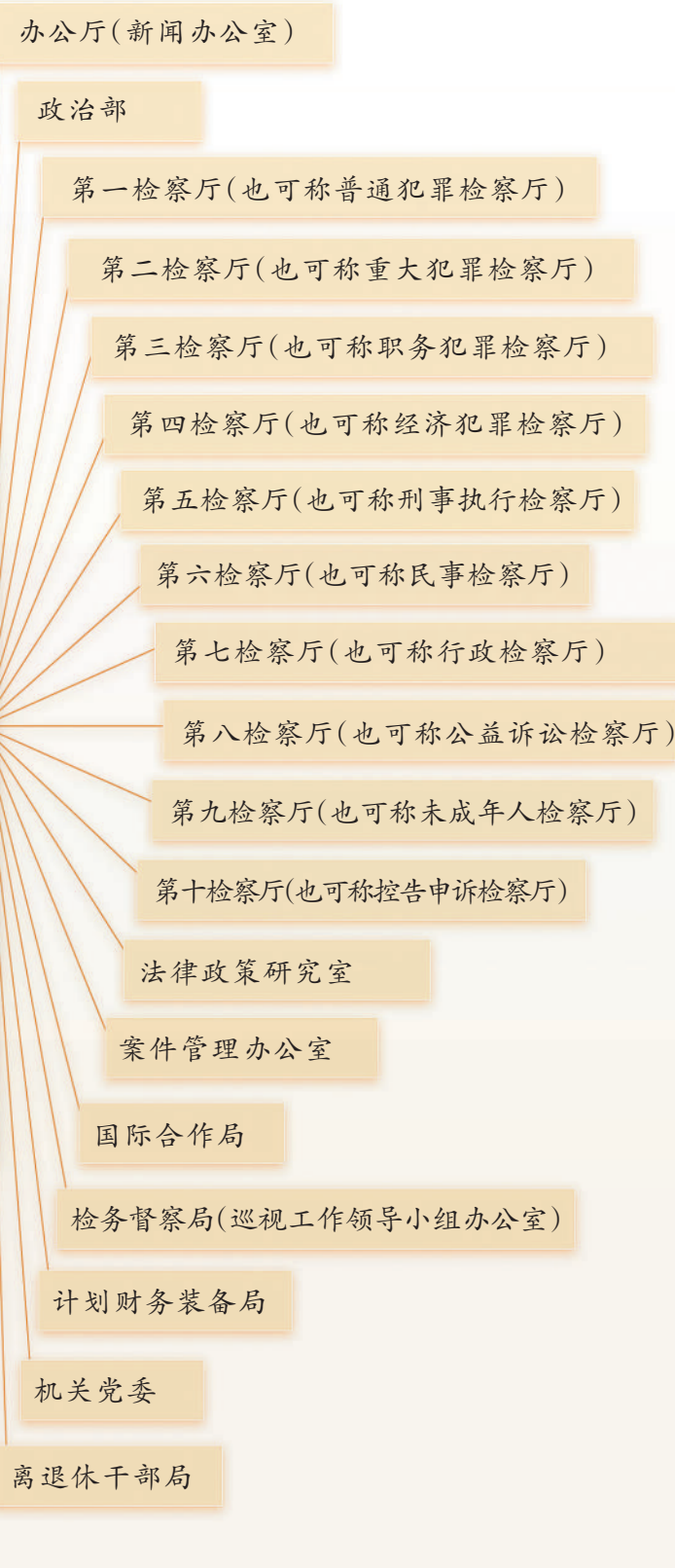
最高人民检察院检察长、首席大检察官张军在新闻发布会上用三句话概括了这次内设机构改革的特点：第一，形势使然。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，司法机关、人民检察院要在新时代从供给侧满足人民群众更高水平的需求，就要深化司法改革，进行内设机构改革。第二，重塑性变革。检察机关内设机构改革作了系统性、整体性、重构性的改革。系统性，就是把检察机关的刑事、民事、行政、公益诉讼检察职能进行整体布局调整，满足新时代人民群众和社会发展需求。整体性，不仅最高检，而且地方各级检察机关要统筹考虑。重构性，原来的捕诉分开、控申分开，还有其他一些随着时代的发展相关职能部门的作用已不那么突出，要重新调整、重塑。第三，时代特征鲜明。一是满足人民群众的需要；二是要突出专业导向，要提升专业能力，要有专业思维；三是实行“捕诉一体”，优质、高效履行刑事检察职能；四是坚持统一规范，“以上率下”，统一业务机构名称职能。

改革前，最高检设置侦查监督厅、公诉厅、刑事执行检察厅、民事行政检察厅、控告检察厅、刑事申诉检察厅等业务部门。改革后，最高检业务部门以数字命名，在最高检官方网站上以“大名”与“小名”相结合的方式显示，如第一检察厅(也可称普通犯罪检察厅)、第二检察厅(也可称重大犯罪检察厅)等。

最高检成功“打样”后，2018年12月印发《关于推进省以下人民检察院内设机构改革工作的通知》。2019年底，省以下检察院内设机构改革工作基本完成。至此，检察系统完成了“动筋骨触灵魂”的里程碑式重塑性变革。

内设机构的重塑性改革，如同发动机驱动“四大检察”“十大业务”高速运转，从做优刑事检察到刑事检察办案质效稳中有升；从做强民事检察到精准引领民事检察创新发展；从做实行政检察到办案规模和成效进一步扩大；从做好公益诉讼检察到有序拓展公益诉讼案件范围，再到加大办案力度，“四大检察”办案质效近年来稳步提升。

改革后的最高人民检察院内设机构



……大检察官谈改革变化……

优化“案-件比”倒逼办案求极致

截至目前，内蒙古自治区检察机关三级院内设机构由1491个减少到855个，构建起“四大检察”“十大业务”法律监督新格局。全区检察机关深化落实司法责任制，在全国率先建立检察官员额动态分配机制，建立核心数据会商通报、业务态势预判预警、日常流程动态监控、案件质量评查等相统一的检察权监督管理机制，全面实行以“案-件比”为核心的案件质量评价指标，督促、倒逼检察官以“求极致”精神办好案件，使得监督办案质效有效提升。

2021年底，内蒙古自治区检察机关刑事检察、民事检察、行政检察“案-件比”均实现优化；民事抗诉案件采纳率由79.63%上升到86.67%，行政执行违法监督案件采纳率由94.78%上升到100%，检察工作更高效、监督更有力、群众更满意。

实现监狱监督全覆盖

广西壮族自治区检察机关全力推进和顺利完成内设机构改革，并充分释放改革效能，有力推动新时代广西检察工作高质量发展。在最高检通报的检察业务数据中，广西检察机关进入全国前10名的比例从2018年的37.8%上升到今年的53.2%。2021年以来，广西检察机关有36件案件入选最高检发布的指导性案例和典型案例。

广西检察机关刑事检察按案件类型设置机构，实行类案专办；“案-件比”和监督立案率、监督撤案率、纠正漏捕漏诉率等反映办案质效的案件质量主要评价指标，连续多年排名居全国前列；推进刑事执行检察改革，自治区检察院设立5个直属派出所，实现对自治区监狱监督全覆盖，全面深化巡回检察的做法入选2022年全国检察机关检察改革典型案例；参与办理万峰湖流域生态环境受损公益诉讼案，7名办案人员获最高检表彰，检察监督质效得到全面提升。



内蒙古自治区人民检察院党组书记、检察长李琪林



河南省人民检察院党组书记、检察长段文龙



广西壮族自治区人民检察院党组书记、检察长茅仲华



陕西省人民检察院党组书记、检察长王旭光

公益诉讼助力黄河治理

河南省检察机关以机构改革为契机，不断提升检察队伍专业化能力，助推检察工作高质量发展。全省三级检察机关同步成立涉黑犯罪检察组，充分发挥专业化办案团队作用。所有涉黑和重大涉恶案件由省检察院统一把关，所有涉恶案件由各省辖市检察院统一把关，确保“不放过、不凑数”，该做法在全国推广。河南省检察机关将黄河流域河南段环境资源类刑事案件和公益诉讼起诉案件，集中移送铁路运输检察院管辖，探索形成“河长+检察长”依法治河新模式，合力破解黄河流域生态保护治理难题；坚持一事一投权组建专班，全力推动最高检、省委重大决策部署落地。

今年前9个月，60项案件质量主要评价指标中，河南省检察机关32项进入全国第一方阵，44项较2021年进一步优化，检察业务质效进一步提升。

跨区划办案提质增效

陕西省检察机关深入学习贯彻习近平生态文明思想，以机构专门化改革驱动法律监督提质增效，全面强化秦岭、黄河流域生态环境司法保护。

全省检察机关落实跨行政区划检察改革部署，围绕生态功能分区设立秦岭北麓、秦岭南麓、关中平原、陕北高原等4个地区检察院作为陕西省检察院的派出机构，跨区划管辖秦岭、黄河流域环境公益诉讼案件等，试点在市、县检察院设立专门化机构或办案团队，培养专业检察骨干。省检察院成立生态环境检察指挥中心，建设大数据平台汇聚全省案件线索，实现省院统一指挥调度、“四大检察”融合办案、上下级院一体履职。

2021年以来，陕西省检察机关共起诉破坏生态环境资源犯罪747件，办理生态环境公益诉讼案件9323件。陕西省检察院西安铁路运输分院“秦岭生态检察卫士”获评第二届全国检察机关优秀文化品牌。

创新巡回检察制度 严防“纸面服刑”

2020年，孙小果、郭文思、巴图孟和“纸面服刑”案等多起案件，引发社会广泛关注。

作为刑事诉讼法律监督的最后环节，刑事执行检察工作被称为法律监督的“最后一公里”。推进巡回检察工作，提升刑事执行检察监督效能，是检察机关适应新时代社会主要矛盾新变化、人民群众新需求、司法体制改革新要求、国家治理新形势，主动做好供给侧改革的新举措。

2018年6月，最高检在全国部分省(区、市)检察机关部署开展为期一年的监狱巡回检察试点，监狱检察迎来“派驻”改“巡回+派驻”的重大改革。

应运而生的巡回检察，作为《2018—2022年检察改革工作规划》主要任务之一，在检察改革全局中谋划和推进。中央全面依法治国委员会也将这项工作作为2018年工作要点之一，并列入司法改革协调小组2019年工作任务清单。2018年10月，“派驻+巡回”的检察方式写入修订后的人民检察院组织法。2019年7月1日，监狱巡回检察工作在全国范围内推开。

据统计，2019年至2021年底，全国检察机关共开展巡回检察4000余次，发现监狱执法、管理等工作中的问题3.2万余个，通过提出检察建议、纠正违法意见等方式，监督纠正问题2.6万余个。2022年1月至9月，全国检察机关对“减刑、假释、暂予监外执行”不当提出纠正4万余人；对监外执行活动违法行为提出纠正6万余人；立案侦查司法工作人员相关职务犯罪案件1194人。

2021年12月27日，最高检发布《人民检察院巡回检察工作规定》，为保障刑事诉讼活动顺利进行提供规范指引，同时提出全面推开看守所巡回检察工作。2022年1月起，看守所巡回检察工作在全国范围内全面推开。

在常规巡回检察的基础上，检察机关还重点开展交叉巡回检察。2020年7月底，最高检部署开展省内监狱交叉巡回检察工作，组织各地检察机关对133个监狱开展交叉巡回检察。

为持续推动跨区域交叉巡回检察，2020年10月，最高检首次部署跨省监狱交叉巡回检察，对陕西、广东、湖南的3所监狱开展跨省监狱交叉巡回检察工作；2021年5月至6月，最高检集中组织7个巡回检察组对江苏、山西等7个省的监狱开展巡回检察。这是最高检直接组织的两轮跨省监狱交叉巡回检察。2021年，跨省监狱交叉巡回检察共发现检察机关自身履职方面的问题152个，监狱监管执法方面的问题313个，以及一批案件线索。

前不久，2022年第二批跨省监狱交叉巡回检察组已进驻浙江、辽宁的有关监狱和未成年犯管教所。本批次跨省监狱交叉巡回检察由安徽、天津检察机关组成巡回检察组。这是根据最高检党组部署，首次对未成年犯管教所开展跨省交叉巡回检察。各巡回检察组除以传统方式开展检察外，还创新制作巡回检察宣传短片在狱内滚动播放，动员监狱干警及罪犯积极反映问题。

2013年10月，全国检察机关统一业务应用系统部署工作会议在山东济南召开。



2016年6月，北京市检察机关首批计入检察官员额考试在中国政法大学举行。

2018年8月，山东省济宁市城郊地区检察院第一巡回检察组对鲁西监狱进行检察。

2022年9月，陕西省检察院西安铁路运输分院干警查看古树受损情况。