

高质效办好每一个案件,既是对每一名检察官的基本要求,也是每一名检察官的终身追求。检察官办案达至“高质效办好每一个案件”目标,需要——

# 淬炼三重境界提升办案质效



中国社会科学院国际法研究所研究员刘敬东: 夯实新时代高水平对外开放法治根基



加强涉外领域立法,是统筹推进国内法治和涉外法治的基础和前提,是党的二十大精神确定的完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的重要一环。为确保党的二十大精神制定的各项战略目标顺利实现,加强涉外领域立法的重点在于,通过制定新的涉外性法律、修订现有涉外性法律或法律中的涉外条款等立法工作,进一步夯实现代化高水平对外开放的法治根基,不断丰富应对国家安全与发展利益面临的各种威胁和挑战的法律资源,及时充实反对国际霸权主义、单边主义以及反制裁、反干涉、反“长臂管辖”的法律工具箱,更好地回应构建人类命运共同体对国内立法的需求,整体上提升中国在全球治理中的国际法治话语权。就具体的立法工作而言,应加快出台对外关系法,将党的二十大精神报告提出的中国奉行的对外关系基本立场、方针及政策以法律形式体现;进一步强化国家安全重点领域立法,完善国家安全风险监测预警及应急管理体系建设方面的专门立法,加大对境内外危害中国国家安全的刑事惩罚力度;加强反制裁、反干涉、反“长臂管辖”立法,及时出台相关配套性措施确保相关立法发挥真正功效;在对外经贸领域相关立法中积极采纳高标准国际经贸新规则,以法律形式固定自由贸易试验区建设形成的可复制推广的法律规则;完善现有管辖权制度和国际商事争议解决制度,加快国际商事争议解决中心建设。

## “高质效办好每一个案件”

——大家谈

冯丽君



新时代新征程,党和人民赋予检察机关更高期待,提出更高要求,加强法律监督工作使命更重、责任更重。高质效办好每一个案件,努力实现办案质量、效率与公平正义的有机统一,既要通过履职办案实现公平正义,也要让公平正义更好更快实现,还要让人民群众真正、切实“感受到”公平正义,这应当成为新时代新征程检察工作的基本价值追求。高质效办好每一个案件,既是对每一名检察官的基本要求,也是每一名检察官的终身追求;既是当下个案办理的具体标准,也是衡量过往将来所有办案的通用标准。高质效办好每一个案件,不是孤立静态的工作目标,而是不断升级、内涵丰富的价值目标;通过依法能动履职实现个案的公平正义;追求更多直至所有案件都能更好地实现公平正义;每一个案件都要实现能够让人民群众“感受到”的公平正义!

在笔者看来,就每一位检察官而言,实现以上价值目标非常契合近代著名学者王国维在《人间词话》中通过诗词的象、意、境所道出的人生三重境界:昨夜西风凋碧树。独上高楼,望尽天涯路;衣带渐宽终不悔,为伊消得人憔悴;众里寻他千百度,蓦然回首,那人却在,灯火阑珊处。

### 公平正义如何实现

高楼、天涯路,都是客观世界在作为认识主体的我们的头脑中的镜像反映,人生之初抑或入职之始,我们处于对客观世界不断认识和了解的阶段,从客观世界获得感性认识居多,可能也会有些感悟,但不一定会创造或改变,处于“看山是山,看水是水”的表层认知。客观理性的职业操守要求检察官对待每一件案件都要从感性认识上升到理性认识,不断突破一般、浅层认知,避免简单机械司法。要突破认知障碍,无疑得不断修炼,修炼的过程也是奋勇前行和不断摔打、历练的过程。第一次做阅卷笔录,第一次列讯问提纲,第一次写公诉意见……所有这些又有哪一个不是从前辈那里学来的?人的技能往往绝大部分是后天习得,所以不要迷信,不要怕摔,更不要沮丧,因为每一次摔打和历练,都是成长的阶梯,独上高楼虽然是孤独的,但登高可以望远,心向天涯,必有诗和远方!纵是孤勇,依然前行。只是,孤勇前行中要记得带好这四对“锦囊”。

知己与知彼。《孙子兵法》讲“知己知彼,百战不殆”。放在办案上也是一样的道理。无论办理什么案件,都是主体与客体的对话,都是主体对客体的认识探索过程,所以主体对主体、客体彼此的情况都要十分熟悉。这样才能保证一个案件的所有相关信息都被作为办案主体的检察官吸收并消化,案件当事人和公众才会

基于对检察官职业素能的信任,对其办案处理结果的公正性不置异议。

检察官是知识劳动者,其工作内容就是利用自己的知识资源对具体案件开出“处方”,而每一起案件都是当下鲜活的社会矛盾冲突与实践难题。这种工作性质决定检察官的职业是终身学习型的。老子说,知人者智,自知者明。检察官办案首要的是要自知,知己之短,知己之缺,知己之盲。要知彼之长,知彼之变,知彼之新,然后通过学习,达到此长彼消,格物致知的相对平衡状态。“知己”是对自身知识资产管理而言,要时时对自己的知识储备、知识结构进行盘点,找出短板、弱项、缺项和盲点,缺啥补啥,弱啥强啥。“知彼”是对客观外界世界的信息要及时掌握,尤其是与案件办理相关领域的知识要深度学习,不仅是归于办案通识类的法律、行政法规、司法解释等以及专业领域的知识,还要对与案件办理紧密相联的其他知识有所涉猎。涉及专业领域内的案件,要知“彼”之长,补己之短;涉及传统领域案件,要知“彼”之变。

个案与类案。检察官办案既返于规范与事实之间,又要切换于个案与类案之间。首先,在个案证据审查、法律关系梳理、事实认定等办案环节中要穷其精、尽其微,但是在法律适用和最终处理时要辨其类、观其宏。要在类案中找出个案适用的法律规则、法律精神和司法政策依据,避免类案不类判,同案不同罚。其次,从检察官对知识管理的维度看,要注重对类案的检索,从中梳理出不同办案人员在证据事实认定、法律关系梳理、法律适用方面的隐性知识(如经验、诀窍等),作为自己的进阶储备。最后,在工作方法选择上也要考虑个案与类案的问题。比如民事检察、行政检察中会遇到多个案件出现同类法律适用错误的情况,可以选择其中最有一类案件的典型案例,进行精准监督,从而解决一类案件的法律适用问题。

机械与良知。孟子说,人之所不学而能者,其良能也;所不虑而知者,良知也。党的二十大报告指出,弘扬社会主义法治精神,传承中华优秀传统文化传统法律文化,引导全体人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。因此,在司法办案中要坚持天理、国法、人情兼顾,才能达到政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。检察官办案既要有业务之精,更要有为人之善。道德是内心的法律,法律是成文的道德。在遇到“扶不扶”“劝不劝”“管不管”的法律与道德冲突难题时,要坚定地站在良知与道德一边,要秉持司法良知,而不是机械适

用条文规定。

案内与案外。做好案内工作只是尽检察官的职责本分,看到案外的潜在隐患、矛盾才是对这份职责的大爱情分。检察工作是政治性极强的业务工作,也是业务性极强的政治工作。检察官办案必须旗帜鲜明讲政治,必须胸怀大局,服务大局。比如,反洗钱是当今国际合作的重点领域,在百年未有之大变局的复杂形势和国际合作的大背景下,需要将反洗钱置于总体国家安全观的视角下进行检视,充分认识反洗钱在推进国家治理体系和治理能力现代化、维护经济社会安全稳定中的作用。在办理洗钱案件时,不能单纯用定罪量刑和惩治犯罪的法律视角只看案内的东西;还要看到案卷之外的洗钱对金融稳定、经济安全等可能带来的影响,进而增强落实《打击治理洗钱违法犯罪三年行动计划(2022—2024年)》的政治自觉、检察自觉。

### 公平正义如何更好更快实现

在王国维的语境中,人生此境已完成对个别事物的一般认知,上升到一种唯美的价值追求,但此时往往难寻理想目标的真踪,到了“看山不是山,看水不是水”阶段,主体的认识达到理性与感性交融的境地,为了这种唯美的理想目标,会怀疑自己,会憔悴和伤感。这样的历程也是高质效办好案件的第二重境。此时能够支撑检察官继续前行的“小贴士”有三:瞻前顾后。检察官要对每一起案件的办理统筹时间安排,作一体化系统思考,消除无效的返工和拖延,节省办案时间,提高办案效率,避免程序空转,降低司法资源消耗。为提升办案质效,有的检察机关专门出台工作指引,明确规定提前介入、对作出逮捕或不逮捕决定后的补充侦查跟踪监督的操作规程等相关内容,提前介入就是“瞻前”工作。后续的跟踪监督就是“顾后”的工作。这些工作做好后,审查起诉阶段大概率就不会出现退回补充侦查或者延长审查起诉期限的情况,从而达到刑事案件办理的高质效。与此类似,在办理公益诉讼案件中,检察官在制发诉前检察建议或公告后需要跟进调查,以此作为判断下一步是否需要提起诉讼的基础和依据,这体现的就是“瞻前顾后”的全局思维。

左顾右盼。在对合、上下游等关联犯罪案件办理中,为统一规范正确适用法律,检察官要左顾右盼,把握好关联案件的最终处理情况。如果一个电信网络诈骗全链条、显性表现的犯罪可能涉及境内境外上、下千人,“依附”于链上的罪名可能几个甚至数十个,一般情况下,有帮助信息网络犯罪活动、非法利用信息网络、侵犯公民个人信息、偷越国(边)境等犯罪。“依附”于链条前端,链条后端的往往涉及掩饰、隐瞒犯罪所得,非法经营等犯罪。基于体系思维和全链条打击犯罪,办案检察官要及时了解关联案件的处理情况。为贯彻落实《人民检察院内部移送法律监督线索工作规定》和《人民检察院案件管理部门开展法律监督线索管理工作实施细则》,检察官办案要坚持一体化理念,“左顾右盼”,主动发现其他部门管辖

务的法律监督线索,依法依规移送,更好地发挥检察监督合力。上下联动。我国上下级检察机关之间是领导与被领导的关系,上级检察院领导下级检察院的工作。检察监督的制度设计都是上下联动式的。如《人民检察院民事诉讼监督规则》《人民检察院行政诉讼监督规则》都规定上一级检察院跟进监督的制度。又如《人民检察院公益诉讼办案规则》第63条第1款规定,人民法院决定开庭审理的上诉案件,提起公益诉讼的人民检察院和上一级人民检察院应当共同派员出席第二审法庭。因此,为增强检察监督合力,穷尽一切力量达到预期监督效果,检察官办案一定要注意上下联动,发挥一体化力量。

### 实现人民群众感受到的公平正义

此境中认识主体已从看重表象、意象转入化境,完成从新悟到顿悟的升华,到了“看山还是山,看水还是水”的阶段。主体臻入顿悟之境,此水亦非彼水”的阶段。主体臻入顿悟之境,已从我到无我之境,也就是常说的从然然王国走向自由王国。检察官若能“修炼”到此境,其输出的每一件检察产品,都会让人民群众感受到幸福感、安全感。达到此境的检察官大概有以下特质:

从容淡定。所办案件都能让人民群众可感受,能感受、感受到公平正义的检察官,必然是有修为、明大道、得大德之人。大学之道,在明明德,在亲民,在止于至善。善良与美德、职业尊严与理性将充盈其灵魂与心灵,所以其内心是强大而从容的。司法办案会自然而然散发出爱与善,履职办案实现的公平正义也犹如“山间明月从空出,天外行云自在流”。

换位思考。所办案件能让人民群众感受到公平正义的检察官,必定是善于换位思考的良善之人。所谓良善,是在涉及自己利益与他人利益时的一种利他选择。有换位思考意识的人在作决定时一般都会充分考量对方的利益和感受。我们党的根本宗旨是全心全意为人民服务,所以人民满意始终是检察官办案的最高追求。要做到让人民满意,检察官必须始终站稳人民立场,坚定选择人民利益。

反求诸己。所办案件能让人民群众感受到公平正义的检察官,必定是反求诸己的自律之人。凡事多从自身找原因,不推诿、不护短。凡事自己做到极致,尽一切可能满足当事人、人民群众的正当需求。司法办案中凡是有利于人民群众的犯罪,要一件接着一件办,一年接着一年干。要始终如一,初心如磐,坚持以人民为中心,将心比心,才能够得到人民群众的理解与支持。全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民,必须始终坚持以人民为中心,做实人民检察。检察机关应通过高质效办好每一个案件,努力实现办案质量、效率与公平正义的有机统一,更好统筹发展和安全,更加积极践行全过程人民民主和深化诉源治理,推动国家治理体系和治理能力现代化。

(作者为湖南省人民检察院检察委员会委员、案件管理办公室主任)

## 中国政法大学法学院教授赵宏: 法律保留为公共决策适用算法划定边界



公共机构适用算法进行决策对国家治理能力有明显赋能,但也不可能给个人权利的保障带来新的挑战。既有的算法规制多侧重正当程序的控制,缺乏公共机构在进行决策时适用算法技术的实体边界。尽管各国对算法法应用于公共决策的实体边界尚未有相对一致的规范,但传统法律保留原则仍可成为思考这一问题的基本框架。所谓法律保留原则,即行政行为只能在法律规定的情况下作出,法律未规定的就不得作出。法律保留确定了公共决策适用算法时“原则禁止,例外允许”的关系模式,也科以立法者在政府决策与权利保护之间的具体权衡义务。基本权利保障、风险的可控性、价值判断和自由裁量作为禁区以及算法类型和所涉数据等都应成为法律可否例外授权的考虑因素。有效的算法影响评估制度作为有助于划定决策边界的预防性手段,同样可以在源头补强将算法纳入公共决策的民主性和可问责性。

## 中山大学法学院教授庄劭: 数据刑法重心在于数据功能犯罪体系



当前,关于数据刑法体系的探讨聚焦于从立法论上设计一套周延的数据罪名体系。数据法益具有本体和功能的二元结构,数据犯罪包括数据本体犯罪和数据功能犯罪两大体系。数据功能犯罪体系具有开放性,通常随着数据不法行为的发展而变化,因此难以具象化。而数据刑法的重心在于数据功能犯罪体系,应通过解释论之方法,从数据作为手段、数据作为对象、数据作为结果三个维度持续实现对数据不法行为的功能性关联,不断根据数据不法行为的变化认定与之相应的数据功能犯罪。对“撞库”、网络爬虫、外挂、流量劫持等数据不法行为的定性,除了认定为非法获取计算机信息系统数据罪,提供侵入、非法控制计算机信息系统程序、工具罪等数据本体犯罪,还应根据具体案情认定侵犯公民个人信息罪、盗窃罪、破坏生产经营罪等数据功能犯罪。单一数据不法行为同时触犯数据本体罪名与数据功能罪名的情形,属于想象竞合,从一重罪处断但应作数罪宣告;复数数据不法行为触犯数据本体罪名与数据功能罪名的情形,数据功能犯罪的特定实害无法吸收数据本体犯罪的多元危险,属于实质数罪,应当数罪并罚。

## 北京外国语大学法学院副教授张燕龙: 从两个方面实现著作权法与刑法的衔接



著作权法与刑法一直在衔接问题,虽然著作权法在衔接条款一定程度上发挥了限定打击范围、指引立法及法源补充等功能,起到了桥梁作用,但是仍存在一定的局限性。现行著作权法规定了侵犯著作权的刑事责任条款,刑法是否要将其落实,其与刑法规定的著作财产权之间的关系为何,都是需要思考的问题。虽然著作财产权与刑法的衔接问题在刑法修正案(十一)对侵犯著作权罪修改之后有所缓和,但概念不统一、类型不确定、犯罪圈划定立场不明等困境依旧存在,民法概念思维与刑法类型思维的抵牾尤为明显。因此,有必要在著作权法中设立实质意义上的附属刑法,同时以“群+类型”行为为核心整合著作财产权刑事责任条款与侵犯著作权罪,从形式和实体两方面实现著作财产权与刑法的衔接。

(以上依据《国际法研究》《比较法研究》《中国刑事法杂志》《国家检察官学院学报》,张宁选辑)

# 法国未成年人司法体系中非司法主体的作用发挥



俞亮 张弛

法国未成年人司法制度不仅依赖于少年法官(庭)和少年检察官等专门的未成年人司法机关中的工作人员,还体现为能够在未成年人民利益最大化原则的指引下对涉案未成年人适用丰富多样、科学先进的处遇和保护措施,如针对罪错未成年人适用的各类教育措施、教育性惩罚措施和刑罚,以及针对处于危险状态的未成年人的教育性帮助措施。当然,要使司法机关采取的以上措施能够真正实现未成年人的保护、教育和惩治目的,还离不开司法行政机关、社会组织及个人的积极配合和支持,法国的青少年司法保护局及其所领导的相关机构在这方面所发挥的作用较为突出。

### 针对未成年人司法措施的执行机关

法国1945年2月颁布的《未成年犯罪人法令》明确了未成年入刑事司法制度应当遵循的三个原则:对未成年入应当从宽;对未成年入的教育应当优先于对其进行的处罚;应当对未成年入建立专门的司法管辖区度。后两个原则很快在同年9月颁布的另一部关于少年犯罪者的法令中得到贯彻。该法令的解释性声明明确指出:“对未成年入进行持续的后续关注和实施相应的复归社会计划只能由统一提供个性化服务的机构、专门的未成年入司法官和特别了解未成年入康复问题的政府官员来完成。”根据该法令的规定,法国司法部内部建立了一个专门针对未成年入,且具有一定自治性的管理机构——监督教育局,由其负责管理与对未成年入的监督管理教育有关的三大类机构:由国家直接进行管理的公共机构;为少年法庭提供相关社会服务和接

收犯罪或流浪未成年人的私人机构;提供预防性羁押、未成年入保护和与管理与未成年入有关问题的司法事务机构。不过,这种对少年犯进行特别照顾的做法后继续引发了一定的争议,为解决少年犯比处于危险中的未成年入(下称“涉危未成年入”)受到了更好的保护,而后的生活条件却可能导致其今后犯罪这一不合理的结果,1958年12月的《关于保护处境危险的儿童和青少年的法令》将少年法官的权限扩展到了民事领域中的涉危未成年入,即在民事领域未成年入面临身体或精神上的危险而需要提供教育援助时,少年法官可以依职权进行司法干预,并同提交由监督教育局来执行相关裁决。随着针对涉危未成年入的司法干预具有越来越明显的保护性质,监督教育局也在1990年被更名为青少年司法保护局。根据相关规定,青少年司法保护局在司法部的职权范围内负责“涉及未成年入司法和协调基于保护未成年入的目标而参与到此类事务的各机构之间关系的所有问题”,其职权大体包括协助起草有关未成年入或涉危未成年入的法律草案、行政法令和组织机构性文件;向法官提供与未成年入和涉危未成年入相关的持续性援助,特别是通过开展调查措施了解和评估未成年入的状况;通过在公共机构或经授权的相关部门所属的安置机构或开放场所提供的服务来执行少年法庭的裁决;为被羁押在监狱未成年入区或未成年入监狱内的未成年入提供跟进教育;控制和评估所有为执行司法机关任务而对未成年入进行持续关注的公共和授权机构。此外,青少年司法保护局还参与制定和实施许多涉及未成年入保护、公共卫生、复归社会、就业、培训、文化、社会凝聚力和预防犯罪等内容的公共政策,包括专门针对举目无亲的未成年入方面的保护服务。

### 未成年人司法措施的具体执行机构

在法国,未成年入司法措施的实际执行主体为以下三类:第一,未成年入狱政机构,包括监狱中的未成年入区域和专门的未成年入监狱,其照顾的对象是被羁押的未成年入;第二,安置机构,包括能够承担各类安置措施的机构性组织,其适用的对象是那些虽未被羁押,但需要暂时脱离其过去的家庭和日常生活环境的未成年入,同时保证他们仍然可以在寄养家庭的集体生活中继续接受教育或培训;第三,开放场所服务机构,其既负责对被监禁未成年入进行社会调查,也负责在开放场所对所有需要被照顾的未成年入提供日间活动和各类教育性干预措施,其下属专业人士往往在未成年入的家庭或其他日常生活环境中进行工作。以上三类机构都需要在青少年司法保护局的领导和监督下开展教育和复归工作,其核心任务是对未成年入的日常活动进行跟进,根据每个受托照顾未成年入的具体情况和需求为其提供有针对性的支持和陪伴,通过开展各类有益于未成年入的教育活动使他们在社会交往、学习知识和专业技能方面能够尽快达到可以复归社会的程度。此外,部分机构还要进行相关的社会调查,以便向法官提供信息,使其能够根据未成年入状况的变化进一步调整之后的决定。这些机构的工作团队都是由具有多学科背景的专业人士组成,还会依靠庞大的合作伙伴网络。当司法机关委托青少年司法保护局提供的服务内容需要顾及未成年入特定的心理状况时,还可以寻求心理学家的帮助。此外,还有许多社会工作者、护士、技

个区域间局由一名区域间局主任领导,负责在所辖区域内落实未成年入司法保护方面的国家政策,并领导下属地区局开展工作。地区局则负责执行对未成年入或涉危少年的照顾政策,管理和控制特定地区内的服务机构以及下属公共部门资源的运用,确保对未成年入个性化观护的质量。

教师等专业人士与他们一起工作,照顾委托给青少年司法保护局的未成年入。青少年司法保护局的领导及其下属教育工作者们的职位需要通过竞争获得,选拔考试每年举办一次,入选者在被分配到青少年司法保护局的机构和部门之前都需要在国家青少年司法保护学院接受法定期限和内容的培训。根据运营资金的主要来源和管理方式的不同,以上这些机构既可能是由政府直接设立的公共机构,也可能是经过合法授权的相关私营机构。后者一直法国的未成年入司法系统中占有重要地位,并被认为是国家的重要合作伙伴。法国很早就建立了只针对未成年入的司法机构和相关机构,如1839年建立的承担监督和矫正职能的未成年入监狱,而私营机构也从一开始就深入地参与到这些机构的运行和管理当中。1850年8月5日《关于年轻囚犯教育和赞助的法律》确认了私人监狱和感化院合法性,并允许其对被监禁的未成年入进行矫正,只有在这些私营机构倒闭的情况下国家才会开放使用公共机构和设施。而根据1901年的法律规定,依据该法得到授权的私人机构可以执行法院的民事和刑事司法裁判。这项授权由私营机构所在省的国家代表经省议会主席同意和青少年司法保护局分局的指示后签发,以保证私营机构工作人员的高素质 and 所提供观护工作的高质量。当然,私营机构的存在及相关授权必然会导致对其提供服务的定价和费用承担问题。目前,为执行司法调查和各类刑事裁判内容而支出的费用由国家承担,为执行民事司法裁判而支出的费用由政府公共部门负责的教育单位,但在适用对象的数量上后者却要大于前者。直到2021年,作为在开放环境中对犯罪未成年入采取的措施的一部分,私营机构仍负责与修复被破坏的社会关系有关的措施,而政府公共机构则可以采取所有允许在开放环境中适用的教育措施。

(作者单位:北京工商大学法学院、最高人民法院第六检察厅)