

# 抓实“三个管理”高质效办好减刑、假释监督案件

一体抓实“三个管理”  
高质效办好每一个案件

□钱亚祥

高质效办好每一个案件是新时代新征程检察履职的基本价值追求，目的在于努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。围绕上述目标和追求，切实保障高质效办好每一个减刑、假释监督案件，检察机关务必一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理，不断提升减刑、假释精准监督能力和水平，确保质量、效率、效果的有机统一。

## 抓实业务管理，强化数据分析研判、精准指导业务

抓实检察业务管理，重在从宏观层面强化监督理念引领，强化数据分析研判，强化精准业务指导。

引领检察官坚持持续更新监督理念。坚持运用好“三个结构比”，践行好“三个善于”，最大化发挥好减刑、假释制度的激励、引导、改造罪犯的功能。强化实质化审查，对相关证据材料进行全要素、关联性审查，客观公正评价罪犯是否确有悔改表现、是否确有再犯罪风险，从有利于提升罪犯改造质量、有利于化解社会矛盾的角度，严格落实宽严相济刑事政策，确保符合条件的罪犯获得公平减刑、假释的机会。要增强依职权监督、主动发现问题的意识和能力，既要依程序审查执行机关报请的减刑、假释案件，及时纠正“提钱减刑”“以权赎刑”等违法违规减刑、假释问题，更要依职权发现“应减不减、该放不放”等问题，对同时符合法定减刑条件和假释条件的罪犯，依法规范推进假释制度适用；既要从上级院交办、有关单位移送、相关人员控告检举中发现违法违规减刑、假释问题线索，更要坚持数字赋能，健全完善“大数据+”问题线索发现机制，提升发现一般性违法违规减刑、假释案件背后的深层次问题和职务犯罪线索的效率。

强化对监督办案数据的分析研判。通过对某地区一定时期减刑、假释监督办案

数据以及与同期在押犯的比重、在押犯体量结构相似地区之间的监督数据等进行同比、环比分析，对增幅、降幅等明显异常的数据开展分析研判、调研督导；对数据分析中发现的高发、多发，或者反复出现的违法违规减刑、假释问题，有针对性地开展案件质量评查，分析问题成因。对因“不愿担当”“不敢担当”而“过度从严”“层层加码”，或者为了追求“好看”的“数字繁荣”采取“注水式”“和稀泥式”监督等情形的，及时督促纠正；对因规范性文件本身的不合理性造成的操作层面的问题，及时与相关部门会商研究，修订和完善相关政策。

强化精准业务指导提升监督质效。针对数据分析中发现的问题，有针对性地提出下一阶段的监督方向和监督举措，确保监督办案活动与宏观政策取向的一致性。健全完善与刑罚执行机关、审判机关等部门的联席会商机制，定期就减刑、假释提请、裁定与检察监督中的难点、争议问题开展研讨分析，进一步统一办案标准，规范法律适用，不断提升减刑、假释办案质量。通过组织同堂培训，开展减刑、假释案件异地交叉评查等方式，促进提升减刑、假释监督水平和能力。加强对减刑、假释监督领域典型案例、指导性案例的选树推广，以高质量案例反哺减刑、假释监督实践。

## 抓实案件管理，强化全过程各环节制约监督

抓实检察案件管理，关键在于强化对减刑、假释监督办案活动的全过程、各环节的制约，给检察权“加把锁”。

健全减刑、假释标准化监督办案机制。围绕案件受理、调查核实、案件处理、结案及备案审查等内容，制定减刑、假释监督标准化办案流程图，使法律法规关于实体和程序方面的条文更加直观、便于操作和执行。具体而言，实体方面包括对罪犯犯罪的性质和具体情节、服刑期间改造表现、刑罚执行情况、财产性判项履行情况等内容的调查核实措施、审查重点、取证要点；程序方面包括明确对监区呈报、评审会审核、征求意见、提请活动、开庭审理、裁定审查等各环节的监督

时间节点和监督事项。通过图表化管理，确保监督措施更加扎实、监督流程更加规范。要结合办案实际，用好用活“全国检察机关法律文书系列教材”，着力提升减刑、假释法律文书、工作文书的制作水平和质量。针对案件质量评查、流程监控中发现的在案卡填报、文书制作等环节反复出现的错误、瑕疵问题，定期发布和更新减刑、假释监督案卡填报标准及核查要点，确保减刑、假释监督办案信息填报准确、规范、同步、完整。

健全对检察权的内部监督制约机制。强化对检察官办理减刑、假释监督案件职权范围内决定或者办案事项的审核把关。对“三类罪犯”减刑、假释案件，建议执行机关调整减刑幅度不予提请减刑、假释的案件，执行机关未提请减刑、假释检察机关建议提请的案件，以及减刑、假释监督办案活动中提出纠正违法、检察建议等的案件，重点审查是否按照实质化审查要求履行了相应的调查核实措施，认定的事实是否清楚、证据是否充分，提出的监督意见是否精准，等等。对审查中发现检察官未依法履行办案职责等情形，及时提出纠正意见，并督促整改。

## 抓实质量管理，强化事中与事后管理，坚持个案与类案管理并重

抓实检察质量管理，办案部门、案件管理部门等部门应综合运用事中与事后管理相结合、个案与类案管理并重等方式，确保每一件减刑、假释监督案件都能经得起法律和历史的检验。

坚持事中管理和事后管理相结合。办案部门、案件管理部门等部门要协同发力，强化对案件质量的全流程把控。事管理中，除了避免案卡填报不全面、法律文书制作不严谨等低级瑕疵和错误问题，具体办案中还要杜绝如下问题：在办理减刑、假释监督案件过程中，对制发的纠正违法通知书、检察建议书，被监督单位未采纳、未全部采纳或者未按期回复等问题，检察机关在未跟进监督或未有跟进监督，或者监督单位虽然采纳并按期回复，但未对整改落实效果进行跟进监督；对涉及多人的减刑、假释提请、裁定活动中的普遍性、倾向性违法问题，拆方案

件，不当制发多份检察建议书；等等。事后管理，需要健全完善减刑、假释案件倒查机制，综合运用常规抽查、重点评查、专项评查等方式，对已经办结案件的质量进行检查评定，注重发现是否存在检察监督虚化弱化、流于形式，对证据材料审查不严不全面、对发现问题未提出监督意见、对监督意见的整改落实情况未持续跟踪等问题。要加强对减刑、假释监督活动中提请减刑（假释）意见书、纠正违法通知书、检察建议书等法律文书必要性、合法性、说理性的审核把关，确保文书质量。要用好大数据分析研判，针对减刑、假释监督领域数据升降幅度较大的异常情况开展分析，把握规律，精准提供“检察预警”。

实现个案管理与类案管理并重。强化系统观念，针对个案质量评查中发现的问题，举一反三，对类似问题进行全面整改。要加强对数据的横向和纵向对比分析。横向对比分析，主要是与其他地区在押量、在押犯结构相当的监管场所的监督办案数据进行比对，纵向对比主要是与本地区往年同期或者上一周期的监督数据进行比对，努力查找减刑、假释监督工作中的遗漏点、缺失项，探索进一步堵塞违法违规减刑、假释的手段和方法。要聚焦减刑、假释监督主责主业和本职本源，杜绝就案办案，善于从违法违规减刑、假释案件中发现被监督单位在监管执法、教育改造等方面存在的问题，促进依法严格监管，增强罪犯改造成效。要重点关注违法违规减刑、假释案件经常涉及的监区和人员，加强持续跟踪，深挖彻查徇私舞弊减刑、假释犯罪等职务犯罪线索，切实维护司法公信力。

严格落实司法责任制，坚持惩戒与保护并重。加强对减刑、假释监督案件的执法检查，对整改不及时、不彻底的情况，严格依法追究司法责任。对检察人员办理减刑、假释监督案件过程中，故意违反职责，或者因重大过失违反职责，应当发现违法违规减刑、假释而未发现的，根据行为危害程度、造成的后果以及责任大小予以确定其需要承担的司法责任，实事求是，过罚相当。

（作者为江苏省盐城市人民检察院党组书记、副院长）



# 深刻领悟“三个善于” 做好社会治理检察建议工作

□范志飞

“三个善于”是指“善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系，善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神，善于在法理情的有机统一中实现公平正义”。最高检检察长强调，“三个善于是‘高质效办好每一个案件’的重要体现”。当下，社会治理检察建议的制发已走上规范化道路，实行案件化办理。根据最高检《人民检察院检察建议工作规定》（下称《检察建议规定》）第17条规定，社会治理检察建议的制发应符合“合法性”“必要性”“说理性”的“三性”要求。从“三性”的含义来看，其与“三个善于”有着内涵上的契合之处。为推动新时代背景下社会治理检察建议高质效办理，应当深刻领悟“三个善于”，在做实检察建议的“三性”要求中主动贯彻“三个善于”的方法论。

以善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系做实社会治理检察建议的合法性。检察建议是人民检察院组织法第21条赋予检察机关的履职手段之一，最高检印发了《检察建议规定》作为具体的办案规范，检察人员应认真学习相关法律法规和法律条文，准确把握制发检察建议需要具备的合法性。检察建议作为法律监督方式之一，需要检察人员善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系。检察建议制发对象有直接负责的涉案单位，也有间接负责的监管部门，甚至有多个主管部门的共同上级政府，而且在各类国家机关承担职能众多、随着机构制改革也在不断调整的情况下，梳理清楚哪些主体是制发检察建议的对象，哪些主体应对办案中发现问题有管理或监督的职责，成为检察建议办案人员需要认真梳理清楚的法律关系，成为需要确认的合法性问题。高质效的检察建议首先必须合法，执法者更应守法，应做到制发流程合法、调查核实合法、建议内容合法。要从检察建议所依托的司法办案中准确查明法律关系的实质、引发问题的根源、被建议对象应承担的职责等要素，才能合法地向被建议对象制发检察建议。

以善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神保障社会治理检察建议的必要性。检察机关是国家治理的一支重要力量，社会治理检察建议正是检察机关积极参与社会治理的重要手段之一。社会治理检察建议的独立价值和功能已越来越被广泛重视和认可，检察机关应深刻领悟通过检察建议实现社会治理、为中国式现代化贡献检察力量的法治精神。在这种意义上，检察机关应做好两个方面的工作。一方面，要摆脱社会治理检察建议是办案“副产品”的观念，将司法办案与制发社会治理检察建议工作结合起来。准确把握《检察建议规定》第11条规定的检察建议制发情形，在办案中既要做到应发尽发，也要避免乱发滥发，践行高质效办好每一个案件的价值理念，让社会治理检察建议成为被建议对象改进工作的必需、成为提升社会治理水平的必要。另一方面，要摒弃社会治理检察建议“一发了之”的想法，抓好检察建议的回复采纳、督促落实工作，促使检察建议从“办理”向“办复”转变。发现问题、主动调查核实、发出检察建议是检察机关严格履职的表现，促进被建议对象采纳建议、解决问题则是检察建议真正目标的实现，要多措并举促使检察建议落到实处，加强督促落实和跟踪监督，让被建议单位真正接受建议内容，保障检察建议的要求落实到位。

以善于在法理情的有机统一中实现公平正义充实社会治理检察建议的说理性。检察建议因什么原因而发、基于什么样的依据而发、建议内容具有什么样的可行性而发，均是被建议单位能否接受、能否落实的重要考量因素。比如，若检察建议不从实际出发，提出超越法律法规规定、超出被建议对象职权范围的建议，却生硬地要求被建议对象一定要按照建议内容改正，就忽视了法理情的统一，被建议对象很可能不愿接受甚至产生抵触情绪。检察建议的说理性，就是要做到国法、天理和人情的统一，让被建议对象能够接受、愿意接受和乐于接受，最终实现检察机关和被建议对象的共赢。

综上，“三个善于”是指导包括制发社会治理检察建议在内的检察办案的重要认识论和方法论，是高质效办好每一个案件的具体体现。从“治罪”到“治理”，再从“办理”到办复，社会治理检察建议在新时代迎来两次“飞跃”，而“高质效办好每一个案件”的价值追求和“三个善于”的指导思想，则会为社会治理检察建议实现“飞跃”提供充足的动力。

（作者单位：重庆市渝中区人民检察院）

# 强化沟通协作 促进行刑反向衔接



□张宇 丁利霞

最高人民法院《关于推进行刑双向衔接和行政违法行为监督 构建检察监督与行政执法衔接制度的意见》（下称《意见》）对行刑双向衔接特别是反向衔接工作作出具体部署，明确规定行刑反向衔接工作由行政检察部门牵头负责，并给出了初步的衔接机制方案和初步的办案流程。由于行政违法行为的双重违法性及其行政法律责任的二元化构造，行政犯罪行为既非纯正的一般行政违法行为亦非纯正的刑事犯罪行为，而同时兼具行政与刑事双重违法性。一系列相关法律法规的出台，极大保障了行刑衔接工作的顺利进行。目前，有关部门已经先后出台多个文件规定行政执法与刑事司法衔接机制，例如，《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》《关于加强行政执法与刑事司法衔接工作的规定》等，其中多处涉及行刑双向衔接机制。在实际运行过程中，行刑衔接制度所涉及的

数据共享、模型研发、类案分析、线索和案件移送，往往需要不同的业务部门之间紧密联系。具体如何协调各个业务部门之间的关系尚无统一规范，各地检察机关的具体操作各有不同，仍有相当多的问题有待探索、研究。笔者认为，可以通过以下三方面提升行刑衔接工作质效。

一是建立信息共享化机制。构建行刑反向衔接案件移送的具体流程：刑事检察部门作出起诉决定一审审查是否有必要进行行政处罚，给出初步的意见一移送行政检察部门一行政检察部门审查是否有必要进行行政处罚，以及给什么单位制发检察意见。从上述流程不难看出，制发检察意见的对象可能涉及不同行政部门，需要在行政执法机关、公安机关与检察机关等机关之间建立统一完善的信息共享平台，实现案件数据、执法数据、证据材料等的实时共享，针对不同业务完善相应程序，及时沟通案情，提升协作效率。随着大数据在政法系统中的广泛应用，一些省份陆续推出政法跨部门大数据协同办案平台，在全省推广应用。根据已有的经验与数据模型，逐渐打破公检法司等政法单位之间的信息壁垒，在整个司法闭环实现互联互通、业务协同、信息共享，可以确保案件办理质效明显提升；同时，办案平台还预留民事案件协同业务、行政案件协同业务和政法委执法监督等业务接口，可充

分利用现有协同办案平台。

二是提升专业素养。在完善技术的同时，注重专业技术人才的培养。大数据法律监督人才培养在当前信息化时代具有极高的重要性和紧迫性。这种培养旨在造就一支既懂得法律又擅长数据分析的复合型人才队伍，具备扎实的法律基础的同时，熟悉各类法律规范和司法实践，能够运用数据驱动的方法对法律问题进行深入研究和分析。在具备专业素养的同时，应培养其良好的团队合作精神，在跨部门、跨领域的合作中能更好发挥作用，以应对日益复杂和庞大的数据挑战。

行刑衔接工作在基层院多为行政检察部门办理，而传统的行政检察业务并不包含行刑衔接工作，所以提升相关人才综合素质迫在眉睫。虽然行刑衔接工作处于探索阶段，但有一大批基层院在相关规定出台的时候就已经开始了试点工作，初步积累了很多切实可行的经验做法。为此，可开展相应的培训，把各基层院的长处优点及时固定下来。通过实地参观研学、面对面交流、汇总问题进行调查、推广先进经验等方式，不断提升基层办案人员的司法水平。

三是畅通案件移送渠道。应当明确各部门案件移送标准和程序，确保行政执法与刑事司法顺畅衔接，防止以罚代刑、有罪不究、降格处理等情况出现。不同机关

之间应就行刑衔接工作中出现的问题及时沟通交流，对重大、复杂的案件通过联合调查、提前介入的方式来形成工作合力。如行政检察部门在办理行刑反向衔接不起诉案件时，对疑难、复杂、敏感或者群众关注度较高的案件，在提出检察意见前，可以召开听证会，邀请刑事检察部门承办人参加，并邀请人大代表、政协委员、人民监督员、法学专家及相关专业人士出席会议并发表意见。

行政执法机关在发现案件时，准确地将其移送给相应部门，同时检察机关对应立案监督的及时采取措施，确保案件得到妥善处理。在机制具体运行的过程中，行政检察部门不仅承担着提出检察意见的任务，还负责后续相关跟踪监督。《意见》指出，对于行政案件事实发生变化，行政执法机关无法执行的，可与行政机关积极沟通，了解案情，如有必要应及时通知公安机关，重新侦查。对于行政执法机关误以案件事实发生变化而导致违法行使职权的，应在尊重行政执法机关自主纠错的前提下，依法依规对行政执法机关履职情况、期限等展开监督，做到价值衡量上的实质合理，避免决策偏差，确保其行为在检察监督的范围内。

（作者单位：甘肃省天水市麦积区人民法院）

## 《人民检察》2025年第1期(1月上)要目

【践行习近平法治思想全面深化检察改革笔谈】 全面加强刑事诉讼中财产权保障的时代意义及路径 王金全等 陈凤超 顾雪飞 中国军	【三人谈笔谈】 贯通推进“三个管理”的核心要义与机制完善
【法学专论】 论司法现代化与宽严相济 樊崇义	【司法改革探索】 对互涉案件中两次决定逮捕做法的检视 胡东林 楼丽 张伟
【检察理论与实务研究年度盘点】 以高水平刑事检察理论研究推动刑事检察高质量发展 ——2024年刑事检察研究综述 侯亚辉 杨光德	【域外法治】 德国轻罪司法制度考察及启示 郭立新 李勇 许慧君
【权威解读】 准确理解和适用人民检察院办理伤害类案件技术性证据 审查两个文件 周惠永 刘辰 李达晓	【案件质量检查评查笔谈】 个案评查中的评价标准、评查思路和要点 ——以如何准确评定四类重点案件的等次为视角 胡春健 张云翔 高飞
	【观察与思考】 刑事申诉反向审视相关问题探析 郑小鹏

## 《人民检察》2025年第2期(1月下)要目

【践行习近平法治思想全面深化检察改革笔谈】 在检察一体化视阈下抓好“三个管理”推动“高质效办好每一个案件”落到实处 陈勇	【最高检厅长新年工作展望】 建好建强高素质专业化检察队伍 服务保障高质效办好每一个案件 王玉庆
【实务研究】 在检察公益诉讼立法中完善人民监督员制度 李元泽	【观察与思考】 非法获取商业秘密行为的入罪标准及改进方向 张彬 葛捷平
【检察理论与实务研究年度盘点】 检察侦查理论与实践的发展及前瞻 ——2024年检察侦查研究综述 王光月	【互联网金融犯罪问题研究】 金融领域非法代理维权的刑法适用 李云鹏 王倩文
【观察与思考】 以立法为牵引持续完善检察公益诉讼制度 ——2024年公益诉讼检察研究综述 徐向春	
【观察与思考】 聚焦犯罪预防和权益保护 不断深化未成年人检察理论创新 ——2024年未成年人检察研究综述 绿杰	

