

维护公共利益 高质效办理检察公益诉讼案件

——以2025年度十大法律监督案例中的检察公益诉讼案件为视角

法学专家看检察

□张步峰



十四届全国人大四次会议表决通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》明确提出“加强公益诉讼”，为检察公益诉讼制度发展指明了方向。在今年的全国检察长会议上，最高人民检察院检察长应勇强调，要“坚持法律监督主责主业、高质效办案本来源”。在2025年度十大法律监督案例中，“保障2000万居民‘菜篮子’，行政公益诉讼推动农贸市场食品安全问题从事后处置向事前预防转型”（下称“菜篮子案”）、“福建两级检察机关接力开展无障碍环境建设公益诉讼，帮助16.6万名残障人士告别‘无声呼救’难题”（下称“无障碍案”）以及“全国首例过度医疗民事公益诉讼案彻底结案，三倍惩罚性赔偿金遏制过度医疗冲动”（下称“过度医疗案”），集中展现了检察机关在维护社会公共利益中的担当和高质效办理检察公益诉讼案件的履职实践。

价值导向：以人民为中心守护公共利益的核心价值

高质效办好每一个案件、“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”不仅是新时代新征程检察履职办案的基本价值追求，更是新时代检察公益诉讼的价值灵魂。高质效办案的首要前提是树立和践行正确政绩观，确保检察公益诉讼始终以维护人民利益为最高价值导向。

首先，以人民为中心实现“实质正义”。要做到高质效办理检察公益诉讼案件，不仅要关注法律条文的适用，更要注重对社会弱势群体的温情呵护。公益诉讼办案成效的评价标准在于解决民生痛点。在无障碍案中，检察机关敏锐察觉到福建省16.6万听力、言语障碍人士在紧急状态下“无声呼救”的制度性短板。过度医疗案则在医疗领域精准发力，通过提出惩罚性赔偿，不仅弥补了患者的损失，更通过法律威慑手段实现了社会秩序的深度修复。

其次，实现“个案监督”与“类案治理”的逻辑统一。公益诉讼涉及公共利益，办理检察公益诉讼案件应同时推动社会治理。菜篮子案中，检察机关没有停留在对17家问题商户的个案处罚上，而是推动建立了涵盖制度体系、分级监管体系、责任落实体系，推动法律监督全面提质增效。其中，科学管理体系主要回答“高质效办案的保障问题”，重点为高质效办案提供更加有效的监督保障。2024年以来，最高检党组着眼推动检察工作高质量发展，部署一体抓实“三个管理”，管理理念从“数据考核”向“高质效办案”转变，管理方式从“数据管理”向“三个管理”升级，管理体系从案件管理部门集中管理向构建“大管理”格局演进。但当前实践中，还一定程度上存在管理效率不足、管理质量有限、管理效果欠佳的问题，亟须实现“智能辅助办案、智能辅助管人”的转变。

智能辅助管理旨在推动检察业务管理工作与数字赋能、智能辅助的高度融合，加强人工智能在流程监控、案件质量检查评价、办案辅助等重点工作中的应用——

加快构建智能化科学管理体系

——一体抓实“三个管理”——高质效办好每一个案件

□“智能辅助检察业务管理研究”课题组

在今年的全国检察长会议上，最高人民检察院检察长应勇强调，持续健全检察环节司法公正实现和评价机制，着力构建高质效办案的法律制度体系、评价标准体系、操作规范体系、科学管理体系、责任落实体系，推动法律监督全面提质增效。其中，科学管理体系主要回答“高质效办案的保障问题”，重点为高质效办案提供更加有效的监督保障。2024年以来，最高检党组着眼推动检察工作高质量发展，部署一体抓实“三个管理”，管理理念从“数据考核”向“高质效办案”转变，管理方式从“数据管理”向“三个管理”升级，管理体系从案件管理部门集中管理向构建“大管理”格局演进。但当前实践中，还一定程度上存在管理效率不足、管理质量有限、管理效果欠佳的问题，亟须实现“智能辅助办案、智能辅助管人”的转变。

智能辅助管理旨在推动检察业务管理工作与数字赋能、智能辅助的高度融合，加强人工智能在流程监控、案件质量检查评价、办案辅助等重点工作中的应用，创新智能辅助工具与手段，切实减轻检察官工作负担，实现高质效办案和高水平管理。同时，利用数字化、智能化手段，有效沉淀和积累办案智慧和管理经验，提升案件管理队伍专业化水平。具体而言，可以围绕业务指导、业务管控、业务评价、外部监督、智辅办案五个方面加快构建智能化科学管理体系。

以智能化决策支持与知识传承推进业务指导。推进业务指导，主要包

□高质效办好每一个公益诉讼案件，是检察机关响应时代号召的必然选择。检察机关始终坚持以人民为中心维护公共利益的价值导向，以机制创新激发办案动力、以管理变革提升监管质效、以责任落实坚守公正司法底线，借数字赋能之势高质效办好每一个案件。相信公益诉讼检察必将在中国式法治现代化的征程中行稳致远，交出让人民满意的时代答卷。

件的办理，规范一个行业的运行。

再次，在法律制度体系下运行，维护法治确定性。价值导向的实现离不开法治确定性。公益诉讼检察工作应始终坚持“法定职责必须为”，在办理检察公益诉讼案件时，既要敢于监督，更要善于监督。通过高质量的检察建议、起诉前程序及诉讼程序，促进行政主体和民事主体共同纠错，实现政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。在政治效果上维护社会公平，社会效果上促进和谐稳定，法律效果上保障权益落实。每一位检察官在办案中应秉承和自觉践行以人民为中心的发展思想，提升检察公益诉讼的公信力和影响力。

机制创新：构建协同治理新模式以提升制度效能

机制创新是高质效办案的关键支撑，要通过创新机制破解公益诉讼的瓶颈，实现多方协作、精准监督。公益诉讼往往涉及跨部门、跨领域问题，传统机制难以应对，需要创新形成“检察+行政+社会”的协同治理模式。

首先，以效率引领机制创新。无障碍案展现了机制创新的层级递进。福建省石狮市检察院从本地听证会入手，与残联、急救中心研讨，创新上线“听障人士呼救平台”；福建省检察院以行政公益诉讼立案，与卫健委磋商，提出“系统嫁接”方案，实现微信小程序与短信的双通道接入。这一创新机制不仅节约成本、缩短周期，还在全国率先建成三级院前医疗急救无障碍呼救系统。该机制创新的关键在于“嫁接”现有资源，避免重复建设，这体现了高质效办案的效率导向。

其次，打造高质效办案流程。在过度医疗案中，湖北省黄石市检察院引入医疗专家评估机制，对病历进行专业鉴定，并通过公告程序确保诉讼适格性。检察机关提起惩罚性赔偿诉讼请求，法院作出判决后，两机关联合发出建议书，推动医院整改。通过建立“线索发现—立案调查—诉前磋商—提起诉讼—跟踪回头看”的全流程规范，确保每一个公益

取，对各办案环节产生的信息自动记录和汇总，实现业务数据的无感采集，最大限度减少人工填报，从根本上解决人工填报导致的理解偏差、点选耗时、人案矛盾等问题。

以数据驱动质效评估与资源优化推进业务评价。推进业务评价，主要包含深化案件质量检查评价工作、建立检察官司法业绩评价体系等。2026年1月，最高检印发《人民检察院案件质量检查与评查工作规定》，在此背景下，应进一步立足构建检察业务“大管理”格局，加强案件质量检查与评查工作的组织、领导，建立健全“每案必检”工作机制。当前，传统人工评查通常存在覆盖面窄、效率低下、标准不一等不足，难以适应“每案必检”的要求，依托智能评查手段的“每案必评”成为现实必要。因此，在质量管理数字化方面，要完善数字化案件质量检查手段，实现程序性问题自动评查、轻刑案件自动评查。对于检察官业绩评价体系建设而言，构建多维检察画像无疑是有效途径，其中应当包含办案质量画像、案件类型画像、检察官画像和问题类型画像等。比如，案件质量画像是从案件质量为主的维度，对流程监控、质量评查、数据监管的案件质量情况生成主题库，再进行可视化呈现；检察官画像主要是从单维度、检察官为主的维度对检察官办案质量进行画像，以反映检察官的监管管案件质量问题情况，生成相应的主题库，进行可视化呈现。

以智能化协同治理推进外部监督。所谓外部监督，主要指检察机关践行全过程人民民主，深入开展人民监督员工作、检察听证工作和案件信息公开工作等。随着人民监督员工作逐步深入开展，人民监督员主动监督的活动占比呈上升趋势。需进一步探索利用VR全景拍摄技术，对公益诉讼

损害问题都能得到闭环处理，实现高质效的流程再造。同时，这一案例通过适用惩罚性赔偿，弥补行政处罚的不足，遏制过度医疗。

再次，探索检察机关主导下的协同治理。机制创新要求检察机关打破部门壁垒，探索“检察主导、多方参与”的模式。未来可以推广“数字听证”“联合磋商”等创新机制，确保检察公益诉讼案件从线索发现到办案效果评估的全流程高效运转，从而提升办案的针对性和实效性。

管理变革：强化科学管理实现监管质效跃升

随着《人民检察院案件质量检查与评查工作规定》的深化落实，公益诉讼检察工作进入精细化管理阶段，确保权力在阳光下运行。

首先，强化全过程质量监控。管理变革要求从“结果管理”转向“过程管理”，检察公益诉讼案件通常涉及多个部门，办案周期长，必须接受常态化评查和“回头看”。一方面，要落实动态监控。通过动态监控程序合规性及实体准确性，确保检察官在办理公益诉讼案件尤其是新型案件时，既能勇于突破，又不逾越法律红线。另一方面，要进行实质性整改确认。如在过度医疗案中，检察机关联合法院开展“回头看”，确认涉案医院通过股权变更、制度完善等方式实现了实质性整改。

其次，重构以“质效因子”为导向的办案评价标准。一方面，明确核心评价标准，将“行政整改率”“诉请支持率”“公益修复实效”以及“社会公众满意度”等作为核心评价标准。另一方面，明确实际成效优先。如在无障碍案中，评价标准不只是“立案率”，而是“呼救平台覆盖率”和“残疾人满意度”。

再次，优化一体化办案模式。检察公益诉讼往往呈现跨地域、跨领域特点，科学的管理体系强调“一盘棋”。无障碍案展现了从石狮市检察院先行探索，到福建省检察院启动立案程序的“上下级联动”模式。福建省检察院通过联合调研、磋商，优化资金和时间管理，创造性提出了

“系统嫁接”方案，实现三级院前医疗急救无障碍呼救系统全覆盖，充分履行了无障碍环境建设法规定的法定职责。

责任落实：压实主体责任筑牢高质量发展基石

责任落实是高质效办案的保障，要层层压实责任。公益诉讼检察工作的责任落实，需建立从线索办理到效果评估的全链条责任制。应按照“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的原则，全面准确落实司法责任制，做到“权责归位”。完善压力传导机制，将办案质量与考核评价、职级晋升挂钩，如果出现严重质量瑕疵，必须严肃追责。同时，构建外部评价反馈机制。公益诉讼检察工作是为民司法的具体体现，应引入社会满意度评价，邀请人大代表参与座谈和视察，建立多元监督机制。

数字赋能：借助数字技术驱动法律监督整体跃迁

数字赋能是高质效办案的技术支撑，运用大数据、AI等技术，可以大幅度提升检察公益诉讼的精准性和效率。

首先，打造“数据共享”的指挥中樞。如在无障碍案中，无障碍呼救系统的成功，本质上是打通了检察机关、卫健部门与残联之间的数据壁垒。省级层面的数据集成，不仅解决了呼救难题，更为后续实时跟踪、评估呼救成效提供了数字化看板。

其次，利用数据驱动治理转型。借助数字检察智慧平台实现信息互通，通过大数据分析发现治理盲区。如在菜篮子案中，检察机关充分运用快速检测技术，通过调查问卷数据分析问题，最终实现重点食用农产品快检全覆盖和留样公示，利用数字工具实现了监管智能化。同时，通过对接行政监管数据，可以从海量信息中捕捉共性问题，推动治理模式向事前预防转型，体现了数字赋能“融合应用”。

再次，通过数字手段提升服务效能。在无障碍案中，福建省检察院创造性提出“系统嫁接”方案，在原有系统中接入微信小程序，利用数字化手段为残障人士提供了低成本高效率的服务。

高质效办好每一个公益诉讼案件，是检察机关响应时代号召的必然选择。检察机关始终坚持以人民为中心维护公共利益的价值导向，以机制创新激发办案动力、以管理变革提升监管质效、以责任落实坚守公正司法底线，借数字赋能之势高质效办好每一个案件。相信公益诉讼检察必将在中国式法治现代化的征程中行稳致远，交出让人民满意的时代答卷。

（作者为中央民族大学法学院教授）

□吴小鹏

老一辈革命家习仲勋同志任中共绥德地委书记兼绥德警备区政委期间，在陕甘宁边区绥德分区司法会议上发表《贯彻司法工作正确方向》重要讲话。讲话深刻阐述人民司法工作的政治属性、人民立场、工作方法、司法作风、队伍建设等重要内容，其精神内涵成为陕北时期人民司法优良传统的重要组成部分。我们可以通过学习解读，从红色司法遗产中汲取力量，更好地推进新时代人民司法事业发展。

《贯彻司法工作正确方向》的科学内涵

绥德分区司法会议召开时间为1944年9月26日到10月7日。习仲勋同志在10月7日作了《贯彻司法工作正确方向》的重要讲话，该讲话经整理发表于1944年11月5日的《解放日报》。其科学内涵总体可以概括为以下方面：

司法工作的政治属性。习仲勋同志在讲话中指出“司法工作是人民政权中的一项重要建设”，深刻揭示了司法工作与政权建设的内在联系，明确了人民司法鲜明的政治属性。在革命年代，习仲勋同志作为绥德地委书记出席司法会议，反映出他对司法工作的重视，并以实际行动践行党对司法工作的领导。司法权是政权体系的有机组成部分，司法工作是党加强法治建设、巩固执政地位的重要抓手，必须加强对司法工作的领导。

司法工作与人民立场。习仲勋同志在讲话中要求，司法机关要“一心一意老老实实把屁股坐在老百姓这一方面坐得端端的”。他运用非常接地气的语言，明确了人民司法的人民立场，要求司法人员始终站稳人民立场，代表人民利益。这一理念既有我国古代民本思想的传承，也是中国共产党“全心全意为人民服务”根本宗旨在司法领域的重要体现。

司法工作的良好作风。习仲勋同志强调司法工作者不当“官”和“老爷”，核心是反对官僚主义、保持与人民群众的密切联系，这是党的优良作风在司法领域的具体要求。在具体方法上，讲话指出，“对于一般老百姓，我们是用着和蔼的态度，耐心的说服。当着一方有意见，有冤屈向你上诉时，应该细心的听，等到他讲完了，然后根据着实际的情况，慢慢的向他解释”“所谓秉公处理，不仅限于观点上，尤其孜孜讲求于对人的态度”。司法作风直接关系到司法公信力。人民司法的作风要求，不仅体现在司法结果的公正，更体现在司法过程中对当事人的尊重和平等对待。陕北时期这种亲民的司法作风，保障了人民群众参与司法、理解司法，赢得了人民群众的拥护。

调查研究的工作方法。习仲勋同志提出司法工作者要“走出衙门，深入乡村”，反对形式裁判主义，将调查研究作为司法工作的基本方法。这既是落实党的实事求是的思想路线，也是针对当时陕甘宁边区司法人员“坐堂问案”等时弊提出的要求。时任边区高等法院陇东分庭庭长马锡五创造性运用深入群众、调查研究、便民利民、调解为主、就地解决的工作方法，这一方式成为当时人民司法工作方法的典型代表。司法工作的本质是还原案件事实、正确适用法律，调查研究是全面掌握案件背景、查明案件事实的重要途径。在此基础上依法作出裁判，才能让司法裁判既符合法律规定，又契合基层实际和群众期待。

队伍建设。1941年5月，陕甘宁边区高等法院给各司法处发出指示，提出新型司法人员的任用标准：忠于革命事业；奉公守法；能够分析问题和辨别是非；刻苦耐劳、积极负责；能看得懂法律条文及工作报告。习仲勋同志在讲话“有出息和没出息”一节，强调司法人员要脚踏实地地工作，在业务上刻苦钻研，加强个人品质上的修养，把革命利益放在第一位，处处给人做表率。对司法人员的政治品德、业务能力、品质修养和职业观提出符合司法工作实际的更高要求，有利于边区司法工作水平的提升。

推进基层社会治理。习仲勋同志在讲话中指出，“千百事件整天发生在人民中，最适当的解决办法，也就在人民中”；“这些存在着的纠纷，一通过人民，就会解决的最快、最正确”；强调“必须普及民间调解运动”，成立“民办公助”的调解委员会；认为“越是能使老百姓邻里和睦，守望相助，少打官司，不花钱，不误工，安心生产，这个司法工作就越算做得好”。这一理念是党的群众路线在基层治理中的具体体现，更是对我国民间调解传统和“无讼”司法文化的创造性转化。

《贯彻司法工作正确方向》的时代价值

《贯彻司法工作正确方向》所蕴含的司法理念，根植于陕北时期人民司法实践，源于中华优秀传统文化，具有深厚的历史底蕴、理论内涵和持久的时代价值。这一红色司法遗产，为新时代人民司法工作守正创新提供了重要遵循。

坚持党对司法工作的绝对领导。司法机关是党领导下的国家权力机关，必须始终把党的领导贯穿司法工作各方面全过程，确保司法工作正确政治方向。新时代推进司法工作，要从陕北时期人民司法优良传统和中华优秀传统文化中汲取力量，深刻领悟党对司法工作领导的历史必然和时代脉络，坚持以习近平法治思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”。要按照政法机关定位谋划和推进司法工作，坚持围绕中心、服务大局，依法公正行使司法权，切实履行惩罚犯罪、保护人民、定分止争、维护公正的重要职能。

坚守人民司法的人民立场。从中华苏维埃共和国临时最高法庭，到“一刻也不离开群众”的“马锡五审判方式”，到“把屁股端端正正地坐在老百姓的这一面”，到新时代“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标要求，人民立场和群众观点始终是人民司法的根本立场和根本观点。新时代司法工作要深入践行以人民为中心的发展思想，严把证据审查关、事实认定关、法律适用关，依法维护当事人合法权益。要优化诉讼服务，畅通维权渠道，强化检察监督，坚决摒弃官僚主义作风，始终“把屁股端端正正地坐在老百姓的这一面”，以公正的裁判结果、公平的诉讼过程、高质效的检察监督，让人民群众感受到公平正义就在身边。

坚持调查研究的工作方法。调查研究是党的实事求是思想路线在司法工作中的具体运用，也是联系群众、查明案情、正确适用法律的关键环节。新时代司法工作要践行“走出‘衙门’、深入群众”的工作方法，反对“坐堂问案”、被动审理等形式裁判主义，把调查研究贯穿案件办理全过程，深入基层、深入群众走访调查，了解案件发生背景、当地风俗习惯和群众的司法期盼，实现案件办理“天理”“国法”“人情”的有机统一。要围绕司法实践新情况新问题开展调研，总结司法经验，统一办案尺度，不断提升司法工作的针对性和实效性，更好地明晰社会规则和引领社会风尚。

积极助推基层社会治理。司法工作在基层治理体系和治理能力现代化中发挥着重要的引导、规范和保障作用。新时代司法工作要坚持和发展新时代“枫桥经验”，将“无讼息争”的传统智慧、“民间调解”的实践经验与新时代基层治理要求相结合，推动矛盾纠纷源头预防、前端化解，更好服务基层群众。要积极融入基层社会治理体系，加强与司法行政机关、调解组织的协作配合，提升群众法治意识，既以法治手段规范社会治理，又传承“和为贵”传统美德，不断提升基层社会治理效能，切实增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

（作者为陕西省委党校2026年春季学期中青一班学员）

从红色司法遗产中汲取前行力量