

# 全面加强检察委员会建设 推动检察工作高质量发展

**编者按** 检察委员会是人民检察院的办案组织和重大业务工作会议决策机构,检委会制度是中国特色社会主义检察制度的重要组成部分。近年来,最高检党组锚定“高质量办好每一个案件”目标,聚焦法律监督主责主业、高质量办案本职本源,一体抓实“三个管理”,切实发挥检委会职能作用,检委会工作质效明显提升。在4月23日召开的全国检察机关检委会工作座谈会上,河南、上海、江苏、湖北、湖南、广东等6个省级检察院作了经验交流发言,现刊发摘要,以飨读者。

## 质效引领、规范强基,持续提升检委会工作水平

河南省人民检察院

近年来,河南省检察机关坚持质效引领、规范强基,持续加强建设、提升水平,充分发挥检委会业务决策指导核心作用,有力引领推动全省检察工作高质量发展。

**坚持高点定位,加强组织领导。**河南省检察院坚持把加强检委会建设放在加强党对检察工作的全面领导、完善中国特色社会主义检察制度的高度来认识,作为强化检察监督、推动检察工作高质量发展的基础工程谋划推进。2023年以来,河南省检察院党组会、检委会12次听取检委会工作汇报,围绕“怎样进一步加强省院检委会建设、发挥好检委会作用、指导下级院检委会工作”进行集中研讨,提出加强改进措施。

**规范运行,提升决策水平。**一是规范议案议事范围。将6类案件、8类事项全部纳入检委会决策范围,将以往习惯于向党组会汇报的有关检察业务运行的事项和问题,改由检委会研究解决。二是规范审查报告制作和议题汇报。针对个别会上案件审查报告制作不规范、汇报重点不突出等问题,制定具体规范指引,并附相关模板和评价表,承办人汇报结束后,委员对其表现打分,评价结果纳入业绩

考核。三是探索成立议题咨询评议组。咨询评议组由各业务门类优秀检察官组成。案件提请审议之前,检委办从评议组成员中抽取5人开展实体审查,评议后由主审查人汇报审查意见,为检委会决策提供参考。四是规范审议程序。坚持会前阅卷审查,会上逐一发表意见并阐明理由和依据,主持人末位发言,在业务系统投票表决形成决议。2023年以来,全省共召开检委会会议11887次,院均每年21.4次,检委会决策规范化科学化水平明显提升。五是持续跟进监督。检委会审议决定提出监督意见后,通过列席法院审委会履行职责、会商形成纪要等方式,巩固拓展检委会决策成果。

**质效引领,强化业务管理。**充分发挥检委会在引领高质量办案、一体推进“三个管理”中的特殊重要作用,建立“季度分析+专项研判”机制,定期对办案质效进行研判分析会商。检委会听取专题业务汇报26次,研究解决普遍性、深层次问题,对相关业务提出指导意见。定期执行和通报检委会决定案件、事项的履行落实情况,对执行结果与检委会决定不一致的,逐案分析原因、反向审视。强化案例研究与指

导。省院制发典型案例由检委会研究通过,选编案例由案例委审核把关,注重结合审议案件发现培育案例。省院检察长带头办案,办理的提请最高检抗诉的谭某某故意杀人案,入选最高检刑事抗诉指导性案例。强化业务规范。连续三年组织开展法律监督突出问题专项治理、高质量检察管理和规范化建设提升年活动,先后审议通过重大监督事项案件化办理工作指引、高质量办案和风险防范“双十条”等指导文件75件,推动构建高质量办案制度机制体系。

**固本强基,提升整体效能。**按规定配齐检委会委员、专职委员,设立检委会办事机构,全面推行“程序过滤、实体把关、督办落实、总结指导”工作模式。结合实际制定议题咨询评议工作暂行办法、专家咨询工作办法等5个文件,制作检委会工作问答、工作流程图,探索建立派员列席下级院检委会制度和青年干警列席机制,做实对下指导与业务培训。加强信息化智能化建设。升级改造省院检委会会议系统,优化同录显示、物证展示、语音识别等设备,各地积极探索“人工智能+检委会工作”模式,催生更强效能。

## 以办案质效分析研判为抓手,强化检委会宏观管理职能

上海市人民检察院

上海市检察机关高度重视发挥检委会的重大业务工作决策、指导和监督职责,以办案质效分析研判为抓手,聚焦高质量分析、高质量决策、高质量落实,持续强化检委会宏观管理职能,推动上海检察工作高质量发展。

**聚焦高质量分析,夯实检委会宏观管理基础。**上海市检察机关自2013年开始探索业务分析报告制度,2016年起由检委会审议分析报告。2025年,上海三级院检委会开展综合分析研判234次、专题分析106次,解决业务管理问题328项。在纵向维度,坚持市院、分院、基层院三级联动,既分析全市面上共性问题,也解剖基层个性短板。既看当前质效表现,也看长期发展趋势,做到底数清、情况明、态势准。在横向维度,通过融合“综合+专题”“案管部门+业务部门”“办案活动+监管信息”等多种形式,注重对“四大检察”整体运行情况进行综合分析,深化对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势的研判分析。在综合分析基础上,针对异常数据波动、重点领域监督质效、典型案例办理等开展小切口的深入剖析,找准问题、深挖根源。如2025年度办案质效分析报告,在对近五年的办案

数据和“四大检察”各业务块面分析基础上,分别就监督立案后续处理情况等14个专题进行分析,为靶向施策提供依据。

**聚焦高质量研判,提升检委会宏观管理水平。**上海市检察院研判会商范围从市院检委会委员扩大到分院检察长及相关部门负责人,年度研判扩大到三级院检委会委员、业务部门负责人,研判过程不断完善。严格落实最高检“成绩点到、问题点透、措施提具体”要求,汇报时重点讲问题、讲原因、讲建议,确保每次研判都直奔主题,切实把研判过程变成发现问题、研究问题、解决问题的过程。检委会会商坚持充分讨论、民主决策,市院、分院、基层院共同参与、同向发力。市院检委会委员立足分管、立足条线,分院检察长立足辖区,基层院检察长立足本院发表研判意见,既谈业务运行,也谈管理机制,既分析全市检察业务发展态势作出整体判断,对阶段性重点工作作出统筹部署,对普遍性、倾向性问题提出治理要求,充分发挥检委会把方向、管大局作用。

**聚焦高质量落实,确保检委会宏观管理实效。**上海市检察院着力健全检委会决定事项督办和跟踪落实机制,确保办案质效分析研判意见落到实处、见到实效。对研判会商提出的问题逐项梳理,分条线、分单位建表,与分析报告、会议讲话同步印发;涉及全市性的具体业务措施安排,形成各条线任务分解,明确工作要求、时间节点和反馈清单,市院确定专门部门定期督办,直至任务落实。依托数据驾驶舱等信息化手段,对整改落实情况动态监测、定期通报,对整改不力、进展缓慢的及时提醒督促,对突出问题开展专项督导。市院检委会委员特别是院领导带头列席基层院办案质效研判会商,确保市院决策部署落地见效。对研判中发现的共性问题 and 解决举措,及时归纳研究,上升为制度规范和工作指引。比如,上海市检察机关高度重视高质量办案制度机制体系建设,围绕评价标准体系和操作规范体系,分类建立办案指引;围绕科学管理体系,构建“1+3+N”高效管理规范体系;围绕责任落实体系,出台检察官职权清单等“四个清单”,不断提升检察业务管理规范化、科学化水平。

## 严把案件审议关口,守牢案件质量底线

江苏省人民检察院

江苏省检察机关全面提升检委会审议案件质效,充分发挥把关把关、业务指导职能,构建全流程闭环工作体系,筑牢司法公正防线,以高质量审议促进高质量办案。2025年以来,全省检委会审议案件3243件,整体履职质效稳步提升,实现案件办理政治效果、法律效果、社会效果有机统一。

**严把案件论证关,夯实检委会审议质量基础。**针对不同类型案件,建立差异化会前准备与研判机制,确保会上案件事实清、证据明、焦点准,为检委会依法规范履职奠定坚实基础。将案例检索设为会上硬门槛,所有拟上会案件均在议题报告中载明检索情况,梳理裁判规则与办案指引,比对分析法律适用要点,严防同案不同判、法律适用尺度不一。针对刑事案件专业技术难题,建立法医会前评估与会中列席相结合机制。2025年以来,全省先后对56件涉及伤情鉴定、死因认定等疑难复杂案件开展技术论证,会前由法医对关键问题深入研判,会上现场答疑,帮助委员排除事实认定偏差。对疑难复杂民事案件,在会上前组织相关领域专家对法律适用难点、专业领域问题把脉会诊。

2025年以来,全省共组织专家会商13次,邀请专家学者35人次参与研讨,形成重要参考意见,为开展精准监督提供有力支撑。

**严把实质审核关,筑牢案件准入第一道防线。**充分发挥检委办枢纽把关作用,省中院实行“专职人员初审、研究室负责人复审”的双人审查机制,坚持形式、实质审查同步推进,坚决把好案件议题质量关口。一是严格程序审核。对照检委会工作规则及本地实施细则,严格审核议题是否符合上会范围及程序要求。不符合要求议题一律不予上会,做到应上尽上、严控滥上,确保检委会集中研判重大疑难复杂案件。二是同步开展报告重审。形式上,重点核查议题报告结构是否规范、文字表述是否严谨、处理意见是否明确等;实质上,围绕证据采信、法律适用、政策依据等开展深度研判,形成“一议题一报告”书面审查意见。三是完善沟通反馈闭环。检委办将审查修改意见书面送达、当面沟通,督促承办部门研改重核,形成审查、反馈、整改、复核全流程闭环。2025年以来,累计提出4000余条修改意见,其中98.7%被承

办部门采纳,持续提升议题报告质量。

**严把履职尽责关,以检查评查保障案件审议质效。**坚持以质量把关倒逼能力提升、以责任落实强化履职担当,守牢案件质量生命线。严格落实入额院领导带头办理重大疑难复杂新类型案件,常态化开展案件评查通报,通过督促委员亲历办案促进提升审议水平。2025年以来,全省经检委会审议,改变承办人原有意见并取得良好效果的案件有135件;从释法说理、办案方法等方面提出完善建议的案件有704件,切实发挥检委会把关定向、监督指导作用。跟踪督办审议决定落地,比对检委会意见、承办人原处理意见与法院生效裁判,针对事实认定、法律适用存在偏差等突出问题,深挖根源、从严检视,以复盘整改倒逼审议质量持续提升。2025年以来,全省排查此类案件12件,均已完成研判整改。组织开展全省检委会工作专项检查,找准短板弱项,通报简单案件上会、检委会审议案件数量与办案量不匹配、议题报告不规范等共性问题,完善制度规范,推动检委会工作整体提质增效。

## 从严把好“三关”,促进高质量办好每一个案件

湖北省人民检察院

湖北省检察机关着眼提升检委会讨论决定案件的质量、效率、效果,通过把好议题关、报告、执行三个关口,切实将“高质量办好每一个案件”落实到检委会工作全过程。

**严把“议题关”,推动全面准确落实司法责任制。**准确把握议题范围,确保检委会集中精力审议重大疑难复杂案件。一方面,把准实质“要件”,细化提请上会案件“正负面清单”。明确“其他重大疑难复杂案件”范围,在“应当提请”审议的6类案件之外,细化列举社会高度关注、存在重大分歧、新类型等15类“可以提请”的案件“正面清单”,既防止该上会上会,又防止议题泛化、随意提请。针对少数基层院存在的将部分同类、简单案件批量提请上会以规避司法责任的倾向,省院明确,对于案情简单、拟作不起诉处理的案件,无需提交检委会,检察长或分管副检察长可以直接作出决定,以“负面清单”形式进一步划定范围,确保上会讨论案件的精准性。另一方面,把牢形式“要件”,明确案件上会前的程序要求。制定《关于进一步规范检察委员会工作的若干措施》,要求拟提请上会案件应当由办案检察官提出明确处理意

见,注明属于检委会决定的事由,经检察官联席会议讨论、部门负责人审核、分管副检察长审批后,报请检察长决定是否上会讨论。

**严把“报告关”,促进提升审议案件质效。**细化、完善案件上会报告模板,以高标准议题报告助推提高会议讨论效率和决策质量。根据《人民检察院检察委员会会议标准(试行)》,汇总最高检、省院关于指导性案例强制检索等各项履职要求,制定“四大检察”案件上会报告模板,以写好文书倒逼承办人充分履职,落实省院创设的办案影响、风险研判机制要求,模板在“其他需要说明的问题”中单设相应板块,要求逐项分析案件处理在政治、社会、经济、法律、舆情、当事人等方面的影响和风险,启发承办人跳出就案办案的窠臼,推动实现更好的办案效果。针对近年来省院检委会审议核准追诉案件较多的情况,专门制定该类案件上会报告模板,在刑事案件模板基础上,添加核准追诉程序特有的被害方意见等板块,明确和细化每部分内容撰写的要点、重点和方法。制定业务部门负责人文书审核清单,规定对于提请上会案件,部门负责人应当对检察

官提出的处理意见和草拟的文书进行审核,进一步提高上会报告质量。

**严把“执行关”,保障检委会决策效果。**坚持开展跟踪督办、质效分析、讨论反思,保障检委会决定的执行力 and 权威性。一是落实执行反馈及督办机制。严格要求承办人在执行后五日内填写反馈表,报批后连同反映执行情况的相关材料一起移送检委会办事机构;一个月内无法执行完毕的,须说明原因及解决措施。无合理事由,未按时、全面执行检委会决定的,由检委会办事机构制发督办函并督促办理。二是开展递进式深度跟踪。检委会办事机构定期汇总检委会决定执行情况、法院处理和裁判结果及最高检处理决定,并向检察长报告。对于提出再审查建议、抗诉案件,除法院同意再审、指令再审等阶段性成果外,还持续了解案件诉讼进程,收集并报告最终裁判结果,全面掌握决策质效。三是建立决策质效反思机制。要求检委会决定案件出现提起公诉后撤回起诉、判无罪或免于刑事处罚、撤回抗诉等情形,以闭环式自我监督促进提升办案质量。

## 坚持问题导向,着力加强检委会组织建设和能力建设

湖南省人民检察院

湖南省检察机关坚持问题导向,着力破解组织建设、能力建设存在的四大难题,有效提升检委会规范化、专业化、科学化水平。

**优化选任机制,着力优化检委会委员队伍结构。**加强检委会专业化建设,按照三定方案,全省配齐检委会专职委员的单位136个,占比91.27%。针对委员选任与行政职务绑定过于紧密、专家型委员不足、存在“当然委员”的情况,探索构建“专业资格准入+专业能力考评”机制,明确委员选任的核心标准是专业素养和议事能力。推动各级院依法增补323名不担任院领导职务的全国、全省检察业务专家、业务骨干等资深检察官进入检委会。建立青年检察官、业务骨干列席检委会常态化机制,作为委员后备人才的培养和考察途径。目前,市县两级院检委会配备40岁以下委员占比达20.5%。省院建立公益诉讼、知识产权等专家人才库,对专业性较强的议题,邀请有关专家列席检委会发表意见,助力检委会科学决策。

**强化办事机构建设,着力强化检委办枢纽作用。**针对检委办人员配备不足、职能弱化、枢纽作用发挥不充分的情况,推动市级检察院和案件量大的基层检察院,配备检委办专职人

员,目前全省各级院检委办工作人员共303人,其中中级院均配备了检委办专职人员,基层院配备专职人员占比由2022年的14.7%提升至30%。加大实质审核力度,2025年全省实质审核议题占比86.25%。省、市两级检察院检委办严格开展备案审查,对发现的议题类型单一、记录纪要格式不规范等问题及时提醒,2025年,省、市两级检察院通过制发工作提示函,推动形成“议而有决、决而有行、行必有果”的工作闭环。

**加强履职能力建设,着力提升议事议案决策质量。**建立检委会常态化学习机制,每年制定集体学习计划,将最高检指导性案例及新法律法规、司法解释等列为必学内容,通过邀请专家授课和选派业务骨干分享学习体会等方式开展集体学习交流,2025年度全省检委会集体学习次数较2024年度同比增长29%。建立检委会质效分析机制,省院连续三年对上年度全省检察机关检委会运行质效进行分析,列明问题表现形式、成因、对策,并以领导参阅件形式下发全省,有力推动解决检委会运行不规范问题20余项。在新修订的“四个清单”中明确检委会132项办案决定权限,细化区分不同情形下的责任归属,建立全程

留痕机制,有力推动委员增强责任意识、履职能力。

**一体抓实“三个管理”,着力发挥检委会业务管理统领作用。**针对检委会“重议案议事、轻业务管理”的倾向,下大力气推动检委会职能从“议案议事”向“业务决策与业务管理”并重转变。围绕个案审议中出现的普遍性、倾向性问题,建立类案评析和反向审视机制,推动检委会决策从“解决一个点”向“规范一个面”转变。如,针对案件请示与指导工作不规范的问题,调研形成《全省检察机关请示案件调研分析报告》。又如,针对审议多起核准追诉案件中发现的基层院侦查监督不力的问题,省院检委办和业务部门从不同角度逐案分析2023年以来办理的25件核准追诉案件,形成专题报告。目前,省院正与省公安厅会商,拟形成办理该类案件的工作指引。建立检委会对业务态势定期分析研判制度,专题分析办案数据、监督难点、案件质效等,形成高质量研判报告,推动和指引检察人员把“高质量办好每一个案件”落到实处。2025年,全省共有67件案件入选全国指导性案例和典型案例,全省检察机关撤回起诉、无罪判决数为近五年最低。

## 深化机制建设,全面提升检委会办事机构履职能力

广东省人民检察院

广东省检察机关贯彻落实最高检工作部署,加强检委会办事机构建设,通过严把“议题审查关、会议质量关、决定落实关”,充分发挥程序审核、会议服务和督办落实的参谋助手作用,助推检委会高质量履职。

**加强机构建设,夯实履职组织保障。**广东共有160个检察院,有149个检察院的检委会办事机构归口法律政策研究部门管理,占比93.13%;9个由专委或检察官带领助手工作,占5.62%;2个归口办公室,占1.25%。办事机构工作人员共有388人,平均每个院2.4人。办事机构在编干警有316人,其中检察官184人,占在编干警总人数的58.23%。有51个检察院的检委会秘书为检察官,占检察院总数的31.88%。各级院建立“检察官(专委)+检察官助理(书记员)”工作模式,保证了人员相对稳定与力量充分。

**明确议题权限,保障检委会高效运行。**对拟上会议题进行形式审查,确保提请程序完备、议题符合上会范围、上会材料齐全。持续优化健全工作流程,及时合理安排会议时间和议题,认真细致做好议题受理、材料流转、会务保障、会议记录、文书制发、执行督办、档案管理工作,确

保检委会会议规范有序、高效召开。努力从程序性办事向实质性决策支持转变,通过强化制度建设、总结办案经验、开展业务研判、加强集体学习、注重会商沟通等全方位工作,构建工作闭环,切实为检委会提供精准的决策参考。建立检委会决定台账,持续跟踪落实,确保检委会决策落地见效。

**做实会前审核,辅助提升检委会决策质效。**广东省检察机关探索办事机构审核程序前置,即办事机构的审核是在分管副检察长审核后,检察长审批同意会上前进行,实践中有利于减少请示程序,提升办案效率。全省有36.25%的单位采用这一做法。明确办事机构审核意见发言顺序,在承办人汇报案件、部门负责人补充意见之后,检委会委员发言之前,由审核人发表审核意见,供检委会决策参考。制定有关审核工作规定,从审核主体、审核内容、审核方法等方面规范审核工作。《广东省检察机关检委会工作细则(试行)》规定了应当上会案件范围和不予上会案件的7种情形。《关于印发检察委员会工作相关文书模板的通知》规范了刑事案件、民事案件、事项等上会议题报告的格式和内容,并本地化的审核文书模板一并嵌入检察业务应用

系统。对于拟提请讨论的议题,审核是否属于检委会审议范围,是否经部门检察官联席会议讨论、提请文书格式及文书材料是否齐全等,做到对程序合规性和材料完备性的每案必审,确保议题提交规范,符合审核程序。对下一步实质审核工作提供参考。如果经审核认为不符合上会条件的,或者不需要检委会作出决定的,退回办案部门,2025年经审核退回议题61件。其中认为需要进一步研究的,要求承办部门补充开展相关工作后,再提请检委会审议。当前,对开展实质审核尚缺乏明确规定,广东省检察机关根据工作需求和现实条件不断探索尝试。实践中,案件审核以审查报告为基础,借助系统可阅卷宗功能,重点审查证据采信、事实情节认定、法律适用、诉讼程序等方面的疑点难点问题,突出争议焦点,确保提请审议的案件事实清楚,证据确实充分,适用法律准确;对事项审核主要围绕条款是否违反法律、法规、司法解释开展。审核完毕形成全面客观、论证详细的书面审核意见或情况说明,作为附件编入会议材料。2025年,三级院会前提出的审核意见被同级检委会采纳的比例为94.71%。