



数字检察赋能法律监督的 路径探索

张春燕 朱礼扩 刘 珍*

[内容摘要]随着信息技术飞速发展和国家大数据战略深入实施,大数据在经济社会高质量发展中的作用愈加重要、日益凸显。检察机关作为国家法律监督机关,置身全面建设社会主义现代化国家全局,唯有紧跟时代潮流,主动顺应信息化、数字化、智能化趋势,加快数字检察建设,深化检察大数据战略,才能确保法律监督不缺位、不掉队,才能做到极致。大数据赋能驱动新时代法律监督提质增效,契合了社会治理现代化的更高要求。检察机关积极推动数字化改革,加大对数字检察人力、财力、物力的支持和投入,切实依靠数字赋能提升检察工作效能。同时,加强与其他政法单位、政府部门的联动,通过大数据驱动打破部门壁垒,靠前研判,以类案监督推进诉源治理。

[关键词]大数据 数字检察 法律监督

习近平总书记指出:“要运用大数据提升国家治理现代化水平。要建立健全大数据辅助科学决策和社会治理的机制,推进政府管理和社会治理模式创新,实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化。”随着信息技术飞速发展,“大数据+”的创新模式在生活中随处可见,如“大数据+政务服务”“大数据+物联网”“大数据+基层治理”,可见数字资源、数字经济对经济社会发展具有基础性作用。2021年6月,党中央印发《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,明确要求运用大数据、区块链等技术推进公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关等跨部门大数据协同办案。数字检察是法律监督手段的革命,是提升法律监督质效的引擎。

一、检察信息化的发展历程

检察信息化工作先后经历了“应用检务”“网络检务”“智慧检务”和“数字检察”这四个阶段。在“应用检务”阶段,重点是利用电脑推动无纸化办公;在“网络检务”阶段,最高检着手建设全国检察“一张网”,建成局域网;而在“智慧检务”阶段,检察工作开始应用人工智能、大数据、区块链等先进技术;最后是目前所处的“数字检察”阶段,

* 作者单位:南昌市青云谱区人民检察院。



通过检察业务与数据的融合,以检察业务为主导,引导技术的应用。大数据、人工智能与区块链等技术与检察业务深度融合,提升法律监督能力。在检察实践中,各地检察机关也在不断创新,利用大数据增强司法效能。^①

在国家治理体系和治理能力不断迈向现代化大背景下,数字检察战略的提出具有非常重要的时代意义。当前,“数字检察”正处于实践探索的关键阶段,党的二十大报告对新时代法治工作提出了新的更高要求,“数字检察”面临新任务、新机遇、新挑战,需要创新和发展“数字检察”相关理论来引领改革、指导实践。数字检察在微观层面和现象上是经数据归集和数据碰撞导出批量类案线索,但在宏观层面和本质上是数字时代法律监督新战略、检察工作现代化新征程。数字检察的重点就是通过构建大数据法律监督模型,进行检察大数据的二次应用、关联分析和融合应用,发现深藏其中的法律监督线索,促进法律监督办案模式创新。以“数字革命”驱动新时代法律监督整体提质增效,是新时代检察工作高质量发展的重大战略,是实现法律监督质效飞跃的关键变量。为更好履行新时代法律监督职能、推进检察工作现代化的主动作为,全国检察机关积极落实数字检察战略,以数字革命驱动新时代检察工作高质量发展,2021年11月,最高检确定湖北省检察院、浙江省杭州市检察院、浙江省绍兴市检察院、广东省深圳市检察院为大数据法律监督研发创新基地。2022年11月,最高检成立数字检察办公室。2023年2月27日,中国政法大学与最高人民法院共建的数字检察研究基地在海淀校区举行揭牌仪式。

二、检察机关运用大数据推动法律监督工作的必要性

(一)时代发展之需。数据作为创新驱动的独立要素、系统治理的关键引擎、大国竞争的战略资源,其重要意义不言而喻。数字时代背景下,犯罪形式呈现网络化、隐蔽化、智能化、国际化的新变化。当前,全球数据数量的爆发式增长彰显着人类社会全面迈向大数据时代,法治发展进程同样受到数字化、信息化和智能化潮流的深刻影响。在检察系统内,案多人少的办案压力,法律库不断扩容的实际,使得办案人员压力倍增,急需将办案人员从整合法律信息资源中解脱出来;新时代社会法治文明程度日益提升,人民群众法治意识和法治需求不断增强,再加上社会各领域均被大数据、人工智能、区块链等技术深度渗透、广泛影响,新型违法犯罪更趋网络化、科技化、智能化,各类监管问题不断涌现,而且司法程序跨度大、费用高、程序繁杂等问题依然存在,迫切需要借助大数据智能化信息技术提升司法效能。

(二)监督职能拓展。“检察官作为公共利益的代表”这一重要论断,强调检察官履职尽责应当从维护公共利益出发,并实现在食品药品安全、生态环境和资源保护等领域全面实施公益诉讼制度^②。这一职能的拓展,要求检察机关突破传统监督手段不足、监督范围过窄、监督过于被动的局限,寻求参与社会治理的新路径。除此之外,因监督线索有限,传统法律监督工作依赖案卷文书,检察机关往往处于被动监督的地位,监督工作的时效性不强,多为事后审查式监督,与信息化社会、大数据时代不相适应。而通过人工智能、大数据等赋能检察业务,将科技与法律监督工作相融合,正好符合检察机关发挥法律监督职责的要求。检察机关运用大数据技术,通过收集、筛选、分析数据,主动发现违法犯罪线索,在此基础上通过调查取证、积极引导侦查等方式实现主动监督和多元协同,实现动态的、全流程式的新时代法律监督。

(三)社会治理现代化之需。数字检察的目标是促进社会治理现代化,要牢牢把握“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式重塑变革要求,构建起与数字时代相适应的法律监督新模式,努力把数字优势转化为治

^①广州“穗检数据全景台”:广州市检察院研发了“穗检数据全景台”,对案件质量评价指标中的异常数据进行预警。

^②苗生明:《努力践行检察官公共利益代表职责使命》,《检察日报》2017年11月5日。



理效能。数字检察模式下的类案监督,是检察机关融入社会治理大局的最佳方式。检察机关通过大数据赋能发现批量监督线索,开展类案监督,并聚焦类案背后的制度机制漏洞,从个案办理到类案治理,从个别解决到普遍整改,不断提升社会各界对检察监督的认同感。时任最高人民检察院检察长张军深刻指出,大数据法律监督“无异于执法司法领域异常深刻的数字革命”。作为一项变革式的战略工作,数字检察的核心要义就在于“重塑变革”。重中之重,就是立足新时代检察工作的出发点、落脚点、制高点,推进“数字赋能监督、监督促进治理”的法律监督模式变革。^③

三、当前数字检察建设与应用存在的问题

(一)缺乏大数据思维。缺乏大数据思维主要是指三个方面。一方面是思维固化,不愿意创新进步。有些检察人员认为信息技术对检察工作的推动作用不大,无法改变传统办案观念,认为大数据是属于检察技术人员的专业,与办案无关,没有大数据思维;第二个方面是“等靠要”思维,有些检察院认为开展大数据法律监督需要大量的数据,自身掌握的数据不充分,或是认为自身技术、人才、能力等方面不足,对利用大数据开展法律监督工作持有一种“等待”的思想;最后是科技万能思维,认为大数据是无所不能的,依靠大数据技术可以解决法律监督工作中遇到的所有问题,甚至大数据最终可以代替检察官的审查和判断。如果检察人员不能因新兴科技引发的革命进行思想理念的调整和转变,那么充分释放检察制度效能就会面临空前挑战而深陷能力不济的境地。

(二)缺乏复合型人才。大数据赋能法律监督对检察人员的信息化素养提出较高要求,要求检察人员具备数据收集、研判的专业化技术知识。检察大数据建设归根到底要由检察人才为主做贡献,我国大数据相关的专业教育起步较晚,且人才培养与输出滞后于日新月异的大数据发展,使得当前大数据行业人才队伍空缺严重;而传统的办案模式导致检察人才引进培养,更加注重法学专业和学历层次,疏忽计算机、大数据等专业人才,导致检察大数据人才内生不足。此外,检察技术与法律应用、检察技术部门与办案部门之间都存在着割裂的情形,技术人员没有法律专业知识,不懂检察业务,检察人员不理解技术原理,难以将大数据技术应用在检察业务上,短期内也难以培养兼具检察业务与检察技术的复合型人才。

(三)数据质量不高。检察数据是检察机关自身在办案过程中获取、形成、记录、储存的相关案件信息及数据资源。数据本身具有局限性,由于共享权限有限、数据涉密等原因,部分已获取的数据信息存在信息不全,格式混乱等问题,导致部分数据虽然量大但是不精、不全,且清洗工作耗时耗力。另外,在检察司法实践中,一方面检察内部数据流转不够畅通,在员额制改革和内设机构改革后,各条线及办案单元之间相对独立,各自的数据流动和共享不畅,大量数据利用率不高;另一方面对外存在数据孤岛现象,检察机关、公安机关、审判机关和行政机关之间数据难以共享,监督数据获取困难,长期存在法律监督“发现线索难、线索查办难”等困境。

四、数字检察赋能法律监督路径探索

(一)推进思想观念现代化。踏上现代化新征程,检察工作也面临新的形势、更高要求,必须更加注重政治统领、法治思维、系统观念和改革创新,与时俱进更新法律监督理念。检察工作现代化首先是法律监督理念的现代化。要紧扣检察机关首先是政治机关的属性,在履职要求上坚持“一切从政治上看”,深入开展“透过业务看政治讲忠诚”专项活动,实现向政治与业务深度融合的转变。要紧扣治理能力现代化的要求,在监督内容上坚持抓前端、治未病的理念,实现从“治罪”到“治罪”与“治理”并重的转变。要在履职方式上坚持以“我管”促依法“都

^③叶伟忠:《以数字检察推进检察工作高质量发展》,《检察日报》,2022年7月8日。



管”,充分运用国家法律制度,敢于履行“兜底”职责,实现从“就案办案”到“能动履职”的转变。要紧扣人民群众对法治的更高需求,实现从“结案了事”到“案结事了”的转变。要树立共同的执法司法理念,在监督中既坚持法治原则、落实政策要求,又做到换位思考、注意方式方法,实现从“零和博弈”到“双赢多赢共赢”的转变。

(二)加强检察数据的融合。大数据法律监督与传统法律监督方式不同,体现系统化、集成化、一体化的监督模式,更需要检察机关善于收集数据,积极推动信息共享、网上互通,不断积累数据基础资源。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》中也要求,“运用大数据、区块链等技术推进公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关等跨部门大数据协同办案”。通过融合检察数据,检察机关可以更便捷地获取公安侦查活动、法院民事行政判决、法院执行及行政执法等相关数据,打通“数据壁垒”,把大数据作为推动检察工作高质量发展的桥梁,实现检察监督从个别、偶发、被动、人工的监督转变为全面、系统、主动、职能的监督,实现从数据到监督再到治理的闭环,更有力地进行法律监督活动,也为全面履行检察职责、全面深化检察改革和全面推进依法治国提供了有力支撑。

(三)着力培养数字检察监督复合型人才。深入推进检察大数据战略是一项系统工程,同时具备大数据知识背景与法律专业背景的人才稀缺资源,各级检察机关应加强统筹协调,重视培养检察业务与技术能力兼备的复合型人才,突破限制发展的瓶颈。大数据人才的培养可以采用短期和长期、外力和内力相结合的方式。短期培养是指采取理论与实战相结合的培训,比如聘请和邀请这方面的专家、教授讲授大数据知识,开展业务竞赛在干中学、学中练;长期培养是指与高校合作,利用本土资源,采取选修课程、课题研究等方式,长期培养具有大数据背景的法律人才。内力培养是指依靠检察系统内的信息技术人才,在检察系统内部开展培养,构建大数据人才队伍;外力培养是依靠引入外部力量培养大数据人才或与外部大数据团队合作,通过采取多元化的方式促进检察人员大数据赋能检察监督能力的提升。

(四)建立检察大数据思维。检察大数据的思维,是由传统的“数量驱动、个案为主、案卷审查”个案办理式监督,向“质效导向、类案为主、数据赋能”的类案治理式监督转变。具体思路是要从办理个案中发现规律性问题,通过归纳特点、要素,开发应用性监督模型,从海量数据中筛选出批量类案监督线索,并交办监督,再从类案问题中归纳分析发现执法司法、制度机制、管理衔接等方面存在的系统性漏洞,提出对应的检察建议,促进社会治理。建立检察大数据思维要求主动适应新时代信息化、智能化、数字化,主动推动大数据与检察工作深度融合,将提升大数据意识和提高运用大数据分析应用能力贯穿检察工作全过程,进一步做到“敢于监督、善于监督、勇于开展自我监督”。一是系统了解大数据法律监督的理论知识、方法思路和具体步骤,树立大数据思维,拓宽数据建模思路,让数字办案融入日常检察工作,提升监督质效;二是检察人员可以利用好自有数据。“四大检察”“十大业务”本身具有丰富的信息数据,深挖自有数据是首要工作,通过检察数据的贯通共享,将已获取的数据一体化、系统化管理,实现融合监督。

(五)运用大数据挖掘法律监督线索的方式。检察机关通过司法体制改革、内设机构改革,“四大检察”“十大业务”格局已经形成。要更好履行新时代法律监督工作,注重在体制机制上进一步促进贯通融合,打通法律监督难点堵点。比如在内部融合履职方面,通过制定线索发现、移送工作指引等,推动检察机关各部门、各条线在办理案件时,主动发现并自觉移送相关案件线索,做到问题共答、同频共振、同向发力。做好“数字检察”工作,信息基础设施、平台和软件开发、数据建设缺一不可,要坚持“三位一体”推进,积极构建“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”的数字检察工作模式。突出业务“主导”,业务部门、信息技术部门都是责任主体,着力解决建用脱节、建管脱节“两张皮”问题。突出检察官“主研”,涉及检察业务、检察管理应用系统类项目要成立检察官研发团队,深度梳理业务痛点难点,形成问题清单和解决方案,构建业务规则。

(责任编辑:吴寒)