

# 最高人民检察院工作报告

—2019年3月12日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

最高人民检察院检察长 张军

**各位代表：**

现在，我代表最高人民检察院，向大会报告工作，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

**2018年工作回顾**

2018年是改革开放40周年，也是检察机关恢复重建40周年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人大及其常委会有力监督下，最高人民检察院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实十三届全国人大一次会议决议，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，立足新时代人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等提出的更高要求，积极适应反贪隶、检察职能调整，坚持讲政治、顾大局、谋发展、重自强，采取一系列主动跟进的思路举措，使转隶成为法律监督全面协调充分发展的转机，各项检察工作稳步向前。一年来，全国检察机关忠实履行宪法法律赋予的法律监督职责，共批准逮捕各类犯罪嫌疑人1056616人，提起公诉1692846人，同比分别下降2.3%和0.8%；对刑事、民事和行政诉讼活动中的违法情形监督447940件，同比上升22.4%；立案办理公益诉讼案件113160件。

**一、充分发挥检察职能，为大局服务、为人民司法**

坚决贯彻党中央决策部署，把坚持以人民为中心体现到检察工作各方面，服务、促进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的落实。

坚决维护国家政治安全和社会秩序。贯彻总体国家安全观，积极参与反渗透反间谍反分裂反恐怖反邪教斗争。会同有关部门制定司法解释，细化恐怖活动和极端主义犯罪案件定罪标准。新疆反恐维稳任务繁重，我们跨省抽调检察官赴疆支持严格依法办案。持续严惩故意杀人、绑架等严重暴力犯罪，全国检察机关共起诉59717人，同比下降5.9%。起诉抢劫、抢夺、盗窃等多发性侵财犯罪361478人，同比下降6.9%。坚决惩治“套路贷”“校园贷”所涉诈骗、敲诈勒索等犯罪，起诉2973人。依法维护网络秩序，起诉电信网络诈骗犯罪43929人，同比上升29.3%，会同公安部加强境外执法司法合作，郭世闵、席欢等跨国电信网络诈骗犯罪嫌疑人被绳之以法；起诉利用网络赌博、传播淫秽物品、泄露个人信息等犯罪15003人，同比上升41.3%。对社会高度关注的驾车撞人、砍杀无辜等重大恶性案件，指导地方检察机关迅速介入，依法批捕起诉。针对近年来多有发生的严重妨害公交车辆安全驾驶行为，会同有关部门制定指导意见，按以危险方法危害公共安全罪从严惩处，法治社会谁都不能任性。

以高度的责任感投入扫黑除恶专项斗争。会同有关部门发布通告，制定指导意见，明确11类打击重点，对69起重大涉黑案件挂牌督办。批捕涉黑犯罪嫌疑人11183人，已起诉10361人；批捕涉恶犯罪嫌疑人62202人，已起诉50827人。洛阳“十八兄弟会”、闻喜“侯氏兄弟”、白城史森等为非作歹、残害百姓的涉黑团伙受到严惩。坚持以事实为根据、以法律为准绳，是黑恶犯罪一个不放过，不是黑恶犯罪一个不凑数。侦查机关以涉黑涉恶移送审查起诉，检察机关不认定9154件；未以涉黑涉恶移送，依法认定2117件。推广浙江、江西、河南等地做法，省级检察院统一对涉黑和重大涉恶案件严格把关，确保办案质量。重拳打击黑恶势力犯罪“保护伞”，起诉350人。

主动服务打好三大攻坚战。与银保监会、国务院扶贫办和生态环境部会商，研究制定“8条意见”。积极参与互联网金融风险专项整治，会同有关部门制定司法解释，严惩非法集资和涉地下钱庄等破坏金融秩序犯罪。起诉非法吸收公众存款、集资诈骗、传销等涉众型经济犯罪26974人，同比上升10.9%，同时力促追赃挽损。加大知识产权司法保护力度，挂牌督办32起重大典型案件，起诉侵犯专利、商标、商业秘密等犯罪8325人，同比上升16.3%。严惩扶贫领域腐败，起诉侵吞、私分扶贫资金等犯罪1160人。与国务院扶贫办共同制定司法救助支持脱贫攻坚实施意见，推广山东、广西、四川、甘肃等地做法，将因案致贫返贫的刑事被害人或其近亲属纳入司法救助，发放救助金4214户4905万元。贯彻全国人大常委会决议，积极参与污染防治攻坚战，牵头制定办理环境污染刑事案件规定，起诉破坏环境资源保护犯罪42195人，同比上升21%。会同水利部组织黄河流域9省区检察机关与河长制办公室开展“携手清四乱、保护母亲河”专项行动。建立长江沿线11省市检察机关协作机制，出台服务长江经济带发展“10项举措”，指导安徽、湖北等地检察机关办理了一批跨省倾倒固体废物、非法排污、非法采砂等案件，共护“一江碧水、两岸青山”。

平等保护各类企业合法权益。认真学习贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，在司法办案中对国营民企、内资外资、大中小微企业落实好“平等”二字，确保各类企业诉讼地位、诉讼权利、法律保护一视同仁。会同全国工商联调研座谈，充分听取民营企业家意见。从已发3个司法文件中归纳出11项具体检察政策，严格区分正当融资与非法集资、产权纠纷与恶意侵占、个人财产与企业法人财产等界限，强调审慎采用限制人身和财产权利的办案强制措施。将4起保护企业合法权益典型案例印发全国检察机关参照。对张文中案依法提出改判无罪的意见。直接督办涉产权刑事申诉68件。坚持实事求是，全案错了全案纠正，部分错了部分纠正，既不遮丑护短，也不“一风吹”。

积极配合国家监察体制改革。一年来，监检衔接配合顺畅，互相制约原则有效落实。会同国家监察委员会制定办理职务犯罪案件工作衔接、证据收集审查等规范。受理各级监委移送职务犯罪16092人，已起诉9802人，不起诉250人，退回补充调查1869人，不起诉率、退查率同比分别下降9.5%和37个百分点。依法对孙政才、王运东等32名原省部级以上人员提起公诉。积极参与许超凡、蒋雷等“百名红通人员”追逃，会同有关部门发布公告，敦促外逃人员投案自首。指导地方检察机关对17件职务犯罪嫌疑人逃匿、死亡案件启动违法所得没收程序，涉案赃款必须追回。

依法维护食品药品安全。起诉制售假药劣药、有毒有害食品等犯罪12360人，同比上升5.5%。长生公司问题疫苗案发生后，最高人民检察院挂牌督办，吉林检察机关依法批捕18人。部署“保障千家万户舌尖上的安全”

**三、依法开拓公益诉讼，履行公益保护崇高使命**

我们牢记党和人民嘱托，落实以人民为中心，探索中国特色公益诉讼检察之路，开局效果良好。全年共立案办理民事公益诉讼4393件、行政公益诉讼108767件。其中，涉及生态环境和资源保护59312件、食品药品安全41118件、国有财产保护10025件、国有土地使用权出让2648件、英烈权益保护57件。通过办案，督促治理被污染损毁的耕地、湿地、林地、草原211万亩，督促清理固体废物、生活垃圾2000万吨；督促查处、收回假冒伪劣食品40万千克，假药和走私药品9606千克；督促追收国有资产257亿元；追偿修复生态、治理环境费用30亿元，违法者必须为恢复受损公益“买单”。

树立双赢多赢共赢理念。行政公益诉讼涉及政府履职，本质是助力政府依法行政，共同维护人民根本利益，得到各方面有力支持。黑龙江省人大常委会就检察公益诉讼专门作出决定，该省检察机关专项调查387家小煤矿关闭整治公益保护问题，发现违法违规和犯罪问题线索132件；对公益受损案件，以检察建议督促主管机关履职，取得良好成效。针对公益诉讼案件确定管辖难，调查取证难、司法鉴定难等问题，会同最高人民法院出台司法解释，与生态环境部等9部委会签协作意见；河北、上海、广西、陕西等地检察机关与有关部门建立协作联动机制。全国县级检察院办理公益诉讼案件已做到全覆盖。

把诉前实现维护公益目的作为最佳状态。检察机关诉前发出公告或检察建议，促使有关主体提起诉讼、行政机关依法履职，不仅能够及时保护公益，而且能够以最少司法投入获得最佳社会效益。共办理诉前程序案件102975件。其中，公告督促有关社会组织提起民事公益诉讼1721件；向行政机关发出检察建议101254件，97.2%得到采纳，更多问题在诉前得以解决。长沙市柏家洲地处湘江饮用水源一级保护区，污水直排。检察机关发出检察建议后，有关部门全力落实，迅即搬迁渔民、拆除违建、清理餐饮船舶，携手打了一场“碧水保卫战”。

将提起诉讼做成生动法治课。诉前检察建议不能有效落实，就以诉讼、庭审接力推动问题解决，警示一片，教育社会面。共提起公益诉讼3228件，法院已判决1526件，支持起诉意见1525件。重庆市荣昌区濑溪河沿岸禁养区内286家养殖户违规经营，直排畜禽粪便污水。检察机关向16个城镇发出检察建议，对其中怠于履行环境监管职责的古昌镇政府提起公益诉讼，获得庭审支持，促进了禁养区内河流污染的全面治理。

用法律捍卫英烈尊严。认真贯彻英雄烈士保护法，对21起侵害英烈姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的行为，通过发出公告或当面征询意见，促请英烈近亲属起诉，对未能提起诉讼的，江苏、山东等地检察机关提起民事公益诉讼6件；对英烈纪念设施保护不力的，向有关部门发出检察建议36件，均获采纳，维护了英烈尊严，让英灵得以安宁。

**四、提升检察监督能力，适应新时代更高更严要求**

认真落实全面从严治党要求，深化改革创新，让以人民为中心成为新时代人民检察官的行动指南。

坚持把党的政治建设摆在首位。自觉把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神作为首要政治任务，组织全员轮训和专题网络培训，领悟习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略。深入学习贯彻新修改的宪法，带头尊崇和执行宪法，弘扬宪法精神，履行宪法职责，捍卫宪法尊严，维护宪法权威。纪念检察机关恢复重建40周年，不忘初心、牢记使命，重整行装再出发。大力弘扬“改革先锋”张飚、“全国模范检察官”周明高等英模精神，做对党忠诚、服务人民的新时代检察官。

推进内设机构系统性、重构性改革。满足新时代人民日益增长的美好生活需要，必须首先解决检察机关自身跟不上的问题。贯彻党的十九屆三中全会精神，把内设机构改革作为检察工作创新发展的突破口，先从最高人民检察院改起。针对批捕、起诉职能关联性强，分别行使影响办案质量和效率，改为捕诉一体，同一案件批捕、起诉由同一办案组织、同一检察官负责到底。针对民事、行政申诉持续上升，监督案件大量积压，认真落实全国人大常委会审议意见，着力解决“重刑轻民”问题，分别设立民事、行政检察机构。忠于公共利益代表的嘱托和法律赋权，落实中央全面深化改革委员会第三次会议精神，专设公益诉讼检察机构。去年12月，最高人民检察院内设机构改革落地，地方检察机关同步部署。刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”法律监督总体布局有力推进。

深化司法体制改革。积极推进司法体制综合配套改革，检察人员分类管理，检察官办案责任制不断完善，检察官单独职务序列及工资制度逐步健全，检察人员职业保障政策基本落实。深化跨行政区划检察改革，将一起涉及苏豫皖三省水域污染案指定相关检察院异地办理；支持上海牵头探索长三角环境保护一体化检察协作机制。制定2018—2022年检察改革工作规划，46项重要改革举措深受关注和期待。

创新推进业务建设。分级分类开展大规模正规化教育培训，最高人民检察院直接培训1.7万人次，同比上升7.9%。要求领导干部带头办理重大疑难复杂案件，在规范办案上作表率。最高人民检察院带头落实检察长列席审判委员会会议制度，各级检察长、副检察长列席审委会8713人次，省级检察院检察长首次全部列席。建设基层检察院直通最高人民检察院的专业平台“检答网”，解答各类问题1.1万个。重视“智慧借助”，最高人民检察院聘请103名专家学者、法律界代表委员、律师等，组建办案咨询委员会；与生态环境、市场监管、金融监管等部门协作，互派干部挂职交流，扎实提升办案专业水平。

坚持严管就是厚爱。检徽不能蒙尘，权力必须管好。坚持刀刃向内，分两轮对9个省级检察院党组、机关4个厅级单位党组织开展政治巡视，在全国检察长会上对巡视发现的问题点名道姓通报，真红脸、真出汗。自觉接受各级纪委监委及其派驻机构监督，774名检察人员因违纪违法被查处，同比上升44.4%。通报49起检察人员违纪违法典型案件，加强警示教育。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒整治“四风”。

**五、接受人民监督，确保检察权规范运行**

人民检察院贯彻以人民为中心，必须对人民负责、受人民监督，努力答好人民考卷。

自觉接受人大监督。召开四级检察院电视电话会议，传达贯彻十三届全国人大一次会议精神。向全国人大常委会专题报告民事诉讼和执行活动法律监督工作，首次接受专题询问。主动与全国人大宪法和法律委员会、全国人大监察和司法委员会、全国人大常委会法制工作委员会沟通，认真负责提出立法建议。精心办理124件代表建议，办前联系、办中沟通、办后回访。对全国人大常委会转交的群众信访事项，用心办理好、反馈好。全面梳理全国人大代表审议报告、视察、座谈时提出的3293条意见建议，认真研究落实。聘请98名全国人大代表担任特约监督员，邀请365名代表视察，参与案件公开审查，零距离接受监督。

自觉接受民主监督。主动向全国政协通报工作。邀请全国政协委员视察调研。47件政协提案都认真办结并答复。逐一走访各民主党派中央，充分沟通交流，诚恳听取监督意见。与全国工商联建立工作机制，信息共享，共同服务民营经济健康发展。

自觉接受履职制约。对法院宣告无罪的公诉案件调卷审查，以问题为导向提高审查起诉质量。对公安机关提请复议复核的不批捕、不起诉案件，依法慎重审查，改变原决定773人，同比上升15.9%。重视司法行政机关意见，创新开展监狱巡回检察获得支持。

自觉以公开促公正。升级建设12309检察服务中心，四级检察院同步完善实体、热线、网络三大平台，提供一站式服务。运用多媒体发布办案信息226万条、法律文书111万份，公正与否，百姓评判。“检察开放日”常态化，13.5万名各界人士走进检察院、走近检察官，了解监督检察工作。“大检察官说”“守护明天”等亮相中央媒体，检察故事借助全媒体“飞入寻常百姓家”。

各位代表，一年来，我们主动服务保障国家战略实施。在新疆召开革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区检察工作发展推进会，制定检察对口援助“30条意见”，落实检察援藏援疆援青和支持赣闽粤原中央苏区检察工作安排。主动融入东北全面振兴、京津冀协同发展及雄安新区建设、粤港澳大湾区建设、海南自由贸易试验区建设、长三角区域一体化发展等，提供有效法治服务。

我们高度重视特殊群体权益保障。与各级妇联协同维护妇女儿童权益，起诉侵害妇女人身权利犯罪21949人，同比上升6.4%。保障农民工依法取酬，起诉恶意欠薪犯罪2361人，支持农民工起诉11054件，同比分别上升1.4%和105.2%。起诉侵害老年人权益犯罪41478人，同比下降6.1%，突出惩治以投资养老、保健治病为名的欺老骗老犯罪。坚决惩治侵害残疾人权益犯罪，起诉5439人，与前年持平。助推和谐医患关系建设，持续严惩暴力伤医、聚众扰医等犯罪，起诉3202人，同比下降29%。

我们坚定维护国防利益、军人军属合法权益。加强与解放军和武警部队人大代表联系，完善军地检察协作机制，支持军事检察机关依法履职，着力服务军民融合发展。起诉涉军犯罪407人，同比上升20.4%。对122名遭受不法侵害的军人军属、退役军人，及时给予司法救助。主动与退役军人事务部建起工作机制，更好维护退役军人合法权益。

我们牢记同胞亲情，依法妥善办理涉港澳台和涉侨案件，切实维护港澳台同胞、海外侨胞和归侨侨眷合法权益。起诉涉港澳台和涉侨案件10115人，同比下降25.9%。与澳门特别行政区检察院开展信息化建设合作。指导福建省人民检察院制定保障台胞台企合法权益“18条意见”。

我们积极融入全方位外交布局，更好服务“一带一路”建设。承办世界互联网大会分论坛，加强与东盟成员国、上合组织成员国检察机关和国际检察官联合会务实合作，深化中越、中哈、中尼等边境地区检察机关直接合作，努力为全球治理作出中国贡献，使中国法治智慧、中国检察声音传播更远。

各位代表，一年来，检察工作的发展进步，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果，也是全国人大及其常委会有力监督、国务院大力支持、全国政协民主监督的结果，同样，离不开国家监察委员会、最高人民法院配合与制约，各民主党派、工商联、人民团体、无党派人士以及地方各级党政机关、各位代表、各位委员和社会各界关心帮助。我谨代表最高人民检察院表示衷心感谢！

我们清醒地认识到，检察工作仍然存在不少突出问题。一是服务经济社会发展的针对性、实效性有待增强，简单办案、机械司法依然存在。二是各项检察工作发展不平衡，民事检察、行政检察在基层尤为薄弱。三是司法办案质量、效率有待提升，一些抗诉、检察建议质量不高，不少监督意见发出后没有跟进落实，司法不规范问题时有发生。四是队伍政治业务素质仍需加强，民商事和金融、网络、生态环境等专业人才短缺的状况尚待改进；不少市、县级检察院人才进不来、留不住。五是检察人员违纪违法问题存量不少，增量仍在发生，需要高度重视。六是基层基础工作仍需加强，有的改革举措没有落地，有的在执行中走样；检察工作信息化、智能化水平有待提升。问题催人警醒，责任倒逼担当。我们一定紧盯不放、着力解决。

**2019年工作安排**

做好今年检察工作，最根本的是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大精神和习近平总书记在中央政法工作会议、省部级主要领导干部专题研讨班上的重要讲话精神，坚持党对检察工作的绝对领导，坚决维护习近平总书记核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致；最关键的是坚持以人民为中心，适应人民日益增长的美好生活需要，肩负起维护国家政治安全、确保社会稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责任务；最要紧的是坚持稳中求进工作总基调，以崇尚实干、狠抓落实的精神，以政治业务素质明显提升的自觉，忠实履行宪法法律赋予的法律监督职责，强化底线思维，着力防范化解重大风险，努力为决胜全面建成小康社会提供更高水平的法治服务。

(下转第五版)