

官学院、最高人民检察院司法体制改革
同完成的国家社科基金资助研究项目
革和刑事诉讼法修改相关关联的相关理
逮捕制度的改革与完善、侦查措施与
人民监督员制度、刑事诉讼特别程序
和分析，揭示了立法和实践交互发展
完善立法的建议和意见。这是一个比
关注。其对于进一步深化司法改革和
刑事诉讼法制建设，坚持中国特色社会
与刑事诉讼法修改问题研究》是国家
公室、检察理论研究所的几位研究人
于实践发展进程和状况的分析，对检
认真思考，对证据展示与非法证据排
条件不起诉与量刑建议、诉讼监督制
检察改革和立法修改两个维度进行了
总结司法发展规律，提出了进一步发
项目，课题的思考进程和研究成果，
一步完善社会主义法律体系建设特别
道路，具有启发和参考价值。（检察
最高人民检察院司法体制改革领导小
国家社科基金资助研究项目。该课题
诉讼法修改相关关联的相关理论问题进
的改革与完善、侦查措施与工作机制
制度、刑事诉讼特别程序等七个专

国家社科基金项目 [项目批准号10BFX046]

检察改革与刑事诉讼法 修改问题研究

JIANCHAGAIGE YU XINGSHISUSONGFA
XIUGAIWENTIYANJIU

徐鹤喃 等 / 著

中国检察出版社

国家社科基金项目 [项目批准号10BFX046]

检察改革与刑事诉讼法 修改问题研究

JIANCHAGAIGE YU XINGSHISUSONGFA
XIUGAIWENTIYANJIU

徐鹤喃 郭立新 高景峰 邓思清
张红梅 郭欣阳 郭 冰 付 磊 / 著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察改革与刑事诉讼法修改问题研究 / 徐鹤喃等著. —北京: 中国检察出版社, 2015. 10

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1477 - 6

I. ①检… II. ①徐… III. ①检察机关 - 体制改革 - 研究 - 中国②刑事诉讼法 - 研究 - 中国 IV. ①D926. 3②D925. 204

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 194987 号

检察改革与刑事诉讼法修改问题研究

徐鹤喃 等著

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjcbs. com)

编辑电话: (010) 68658769

发行电话: (010) 68650015 68650016 68650029

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720 mm × 960 mm 16 开

印 张: 22.5 印张

字 数: 412 千字

版 次: 2015 年 10 月第一版 2015 年 10 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1477 - 6

定 价: 68.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

推进立法与司法实践协同发展

(代序)

党的十八届四中全会提出了全面推进依法治国的发展战略。全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，提出了坚持走中国特色社会主义法治道路，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的发展总目标。这是我国全面深化改革的历史发展成就，是国家发展的重要举措。社会主义法治体系建设为立法和司法完善提供了重要的发展动力，提出了新的更高的要求。在认真贯彻落实中央关于改革发展的基本要求和具体任务的过程中，我们需要切实尊重司法发展规律，立足实践，总结司法经验、检视法律发展成果、研究实际问题，为法律的完善和良法的有效执行做出扎实的努力和贡献。

《检察改革与刑事诉讼法修改问题研究》是国家检察官学院、最高人民检察院司法体制改革领导小组办公室、检察理论研究所的几位研究人员共同完成的国家社科基金资助研究项目。该课题立足于实践发展进程和状况的分析，对检察改革和刑事诉讼法修改相关联的相关理论问题进行了认真思考，对证据展示与非法证据排除、逮捕制度的改革与完善、侦查措施与工作机制、附条件不起诉与量刑建议、诉讼监督制度、人民监督员制度、刑事诉讼特别程序七个专题从检察改革和立法修改两个维度进行了梳理和分析，揭示了立法和实践交互发展的实际状况，总结司法发展规律，提出了进一步发展和完善立法的建议和意见。这是一个比较平实的研究项目，课题的思考进路和研究成果，值得关注。其对于进一步深化司法改革和检察改革，进一步完善社会主义法律体系建设特别是刑事诉讼法制建设，坚持中国特色社会主义法治发展道路，具有启发和参考价值。

司法改革和刑事诉讼法修改,是新时期检察工作科学发展的重要背景推动力。通过检察改革,司法改革和刑事诉讼法修改的要求与检察工作有机融合,检察工作进一步回应现实需要,让人民群众在每个司法案件中感受到公平正义,这是新的历史条件下检察改革重要使命所在。以顶层设计为主导的改革,决定了近二十年来我国检察实践的基本禀赋和发展走向。与此同时,检察改革不仅构成了司法改革和法律发展的重要组成部分,检察实践本身也为司法改革和法律发展提供了重要的检验平台。这是我国法治建设发展的两个方向。置身于这一发展进程中,我们需要对改革的设计、立法修改、司法实践以及法律思想理论的创新发展等进行统筹思考。经由实践、立法与理念的相互观照,切实提高我们对于法律实践的发展方向和立法中价值冲突的把控能力,使理念、制度与实践都更加趋近司法发展规律,使我们更加有效地落实全面推进依法治国、全面深化改革任务。

改革、立法修改、司法实践乃至理论创新不应该也不能够彼此孤立。不能够就改革谈改革、为修法而修法,乃至为办案而办案。法治体系建设的发展目标要求我们具备一种系统思维的能力。就本课题而言,检察改革与刑事诉讼法修改的关联研究为立法和实践发展提供了不同的观察视角,专题研究中总结了实践发展经验,揭示了法律发展的不足,思考了相关的理论与制度定位,为进一步完善立法,提高法律的执行力,促进司法公正,提出了有益的建议。因此,在研究方法上,课题研究展现了一种统合思维和实践取向,而关联性研究则有利于实现理论整合,这正是课题研究值得肯定之处。

检察改革与刑事诉讼法修改是两个相互独立又交互运作的重大课题。课题组以总论和分论两条分析路径,对相关理论实践问题及发展脉络做了分析、梳理和总结,其中颇多独到的发现和深刻的见识。课题研究指出,检察改革是以制度建设为历史发展逻辑的创新发展过程,改革主体多元复合,改革的发动呈现自上而下、自下而上以及社会或者学界参与的改革试验三种样态。检察改革是在宪法制度和诉讼制度二元维度上推进法治的实践探索,是在社会发展变迁、中国检察制度的实际发展状况以及中央对于司法改革的政治发动这三方面

背景的推动所开展的，与刑事诉讼法的修改保持了高度默契。在中国特色社会主义法治框架内，检察改革与刑事诉讼法修改之间呈现同质、共生关系，如检察机关开展的完善审查批捕工作机制、非法证据排除规则及侦查人员出庭作证制度、附条件不起诉和量刑建议等改革举措对于进一步探索刑事诉讼体制的完善，实现刑事司法职权的优化配置，推动我国刑事司法程序的法治化具有积极的促动作用。另一方面，在法律实践的视角下，检察改革与刑事诉讼法修改相对独立、互相促进、互为检验。检察改革突出强化法律监督和强化对自身执法活动的监督，许多改革内容虽然同时是刑事诉讼法修改的内容，但是着眼点和侧重点有所不同，也存在改革内容与刑事诉讼法修改不对接，刑事诉讼法修改内容也同样存在与实践不甚吻合的情况。这些需要审慎研究。总体上看，检察改革发展了中国检察制度，为检察理论研究提出了新课题，其所推进的举措及其进程中出现的问题展现了我国法治建设中的理性建构特征及其局限，为诉讼制度的发展提供了实践基础和实践检验。在这种双向互动中，检察改革与刑事诉讼法修改内生性地提高了制度构建的理性程度，也展现了制度发展和完善的中国道路。从当下中国法治建设的现实需要出发，完善检察改革与刑事诉讼法就应当增强实践面向，重返并立足于实践，加强检察改革实践研究，进一步推动制度内生发展。这些问题都值得我们认真思考和借鉴。

当然，检察改革和刑事诉讼法实施本身都在时刻发展变化着，特别是修改后刑事诉讼法总体执行情况还很复杂，还存在诸多问题。相关实证分析尚需要假以更多时间、投入更多的精力去分析研究，对相关问题的认识也在进一步统一当中，这些都有待进一步吸纳到课题研究视野中。希望课题组成员继续深化调查研究，为检察制度的科学发展、为立法的进一步完善，特别是为司法更进一步地实现公平公正，作出更多的贡献。

最高人民法院副检察长 孙谦

2015年6月

目 录

导论 中国检察制度创新发展的实践面向

——兼及课题研究视角

一、实践决定性：中国检察制度的发展逻辑·····	1
二、实践问题：检察制度创新发展提要·····	5
三、实践面向与中国道路·····	10

总论 检察改革与刑事诉讼法修改的宏观思考

第一章 检察改革宏观回顾·····	15
一、检察改革的界定·····	16
二、检察改革的背景推动·····	21
三、检察改革的历史发展阶段及成果·····	28
四、中国法治视野下检察改革的价值·····	40
五、制度内生视角下检察改革展望·····	44
第二章 我国刑事诉讼法修改的背景与走向·····	48
一、刑事诉讼法修改的背景·····	48
二、刑事诉讼法修改的成就及发展走向·····	52
第三章 检察改革与刑事诉讼法修改的发展逻辑·····	55
一、检察改革与刑事诉讼法修改的交互关系·····	55
二、制度内生：检察改革与刑事诉讼法修改之制度建设价值·····	59

三、中国道路：检察改革与刑事诉讼法修改之实践经验	64
四、实践面向：检察改革与刑事诉讼法完善之路径选择	65

分论 检察改革与刑事诉讼法修改专题研究

第一章 证据展示和非法证据排除	68
一、证据展示制度	68
二、非法证据排除规则	78
第二章 逮捕制度的改革与立法完善	98
一、改革缘起	98
二、改革的主要内容	106
三、逮捕制度改革之评论与分析	117
四、立法评析及其完善建议	128
第三章 侦查措施与工作机制	140
一、同步录音录像制度	140
二、特殊侦查措施	156
三、侦查工作机制	181
第四章 附条件不起诉与量刑建议	208
一、附条件不起诉	208
二、量刑建议	232
第五章 诉讼监督制度的改革与立法完善	253
一、检察机关的调查权	253
二、死刑复核的法律监督	262
三、刑罚变更执行监督	271
四、检察长列席审判委员会制度	282

第六章 人民监督员制度.....	294
一、改革缘起.....	294
二、改革历程和内容.....	295
三、评论与分析.....	308
四、立法建议.....	313
第七章 刑事诉讼特别程序.....	314
一、案件快速处理程序.....	314
二、未成年人诉讼程序.....	333
后 记.....	347

导论 中国检察制度创新发展的实践面向

——兼及课题研究视角

伴随着两轮司法体制和工作机制改革的进程，以三大诉讼法修改为标志，中国检察制度的创新发展取得了新的历史性成就。党的十八届四中全会作出了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，标志着我国全面深化改革，建设中国特色社会主义法治国家进入了关键发展时期。以此为指引，新一轮司法改革正在深入推进。值此国家与社会高速发展、司法制度与实践深刻变革的时代，认真回顾发展过程、总结发展成就与经验、揭示发展规律，对于更好地完成深化改革的任务、推进国家治理体系现代化发展无疑是至关重要的。检察制度是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分，是司法制度中国特色的重要体现之一。检察制度的发展，集中体现了我国司法制度的发展成就，也蕴含了司法制度的发展规律。回顾检察制度的创新发展过程，检视制度与实践的交互发展过程与状况，我们可以看到蕴含其中的我国司法制度与司法实践的内在发展规律，并以此来指引和推动新的改革和发展进程。

一、实践决定性：中国检察制度的发展逻辑

作为现代司法制度的有机组成部分，检察制度是中国国家制度的重要组成部分，是中国特色社会主义司法制度的重要体现。新中国检察制度自1949年创建，经历60多年的曲折发展，形成了独特的制度架构和内涵，为国家与社会发展提供了重要保障。检察制度的创新发展，是社会主义国家制度建设的历史成就，也是历史经验的重要渊源。回顾检察制度创新发展的历史，贯穿其中的核心推动力是国家与社会发展实践的需要。可以说，实践决定性是中国检察制度发展逻辑的集中体现。

（一）检察制度的本土化发展进路彰显了实践决定性

伴随着国家与社会发展，检察制度在过去几十年的发展过程中逐步取得了三个阶段性发展成就——制度模式选择、现代化、中国化。具体言之，一是建

国初期到 1978 年改革开放的 30 年, 检察制度创新发展的历史成就集中体现为完成了制度模式选择。这 30 年是国家探索建立新的国家制度的过程, 检察制度在其中面临同质的发展诉求。制度选择、探索发展和建设乃至后来的思想混乱与倒退直至制度取消, 展现的是新中国国家社会发展对于检察制度的选择, 以及法律制度移植后的现实发展要求。检察实践中通过制度选择的反复、工作机制的全面探索、业务工作的探索试验、组织机构的摸索建立等创新手段, 演绎了检察改革历史上的第一个集中发展时期, 完成了制度建构之第一阶段历史任务, 即基本形成了带有大陆法传统的、体现一元化权力结构特质以及人民民主专政制度要求的、与前苏联检察制度有直接制度渊源的新中国检察制度架构。二是 1978 年党的十一届三中全会至党的十五大之前的 20 年间, 中国检察制度实现了现代化的发展。恢复重建以后, 为适应国家改革开放的发展要求, 伴随着国家与社会的变迁发展, 检察机关自下而上的改革创新十分活跃, 检察制度的基本框架和结构得到进一步巩固发展, 在现代司法原则的指导影响下, 检察职能、检察权的行使程序、检察机关的内设机构等经过不断的探索, 经历了现代化的发展过程。1996 年刑事诉讼法修改, 检察职权以及检察权与辩护和审判职能的关系等内容得以遵照现代诉讼原理和通则得到规范, 标志着检察制度在完成了制度模式选择之后进一步实现了现代化的发展。三是党的十五大至党的十八大召开前的十几年中, 国家明确依法治国方略、持续推进政治体制和司法体制与工作机制改革、建立社会主义法律体系等, 检察制度的发展以坚持和完善中国特色社会主义司法制度为重要前提和根本要求, 以三大诉讼法修改为标志, 以检察权及其运行机制的强化和完善为核心, 进一步实现了其中国化的发展, 检察制度之中国特色得到了巩固和强化。上述三个阶段, 是制度本土化发展的过程, 是中国社会实践和司法实践的需要, 是其核心发展动力和决定因素。

(二) 检察制度正当性之证成体现了实践决定性

实践、理论、立法是检察制度的重要发展要素。历史地看, 三者 in 制度发展中的推动作用有所不同, 并且这种推动与中国特色的形成密切相关。首先是实践。几十年中, 检察实践的发展遵循检察制度的宪法定位, 检察改革也主要围绕强化法律监督, 近年来同时强调强化自身监督。特别是经由中央对于司法改革的顶层设计和统筹推进, 检察改革为制度发展奠定了实践基础, 提供了实践检验, 更多意义上成为制度发展的试验田。其次是理论研究。中国检察制度的特殊模式选择使得其发展中始终伴随着理论的质疑和不自信。前述制度模式选择阶段的反复和犹疑, 现代化发展阶段所面临的西化挑战, 乃至近年来的中

国化进程中改造检察权的理论主张，始终是检察制度发展中的重要理论影响。只是，历史地看，理论争鸣没有对检察制度的发展走向形成根本性影响，甚至与发展相比，理论在某种程度上显出了滞后的不足。最后是立法。伴随着健全社会主义法律体系的发展要求，经由司法改革的推动，以诉讼法修改为重要标志，立法在一定程度上超越了理论争鸣，直接推进了中国检察制度的本土化发展进程。有关检察制度创新发展成就主要来自实践经验和现实需要，其中包括实践的试错。

对于制度发展而言，这三种发展路径同样重要，其对于中国检察制度正当性的证成，都是必不可少的。实践、理论和立法为制度发展提供了丰富的基础，包括实践、思想和法律保障，是检察制度发展的客观证成。另外，从检讨的角度看，实践、理论和立法对于检察制度的发展发挥了不同的作用。其中，检察实践多了建设性意义，其试验田的价值较为突出。经由司法改革方案的推动，检察改革的大部分内容成了制度发展的基础，为立法提供了蓝本。理论发展则不同步，甚至落后于制度与实践发展。立法则经由司法改革的顶层设计和制度建构要求，直接与实践发展相衔接，固定了实践发展成果甚至有了更进一步的发展。就中国检察制度正当性之证成而言，实践、理论与立法有不同的意义，值得深入总结。理论上，从实践到理论再从理论到实践，循环往复是制度和立法发展的客观规律。检察制度的发展中，实践到理论没有走完，理论对于实践的指导也略显无力，在此基础上的制度和立法发展有值得反思的地方，但总而言之，检察制度之正当性的最大证成是现实合理性。包括诉讼监督在内的检察权能的不断强化，其合理性主要表现为现实需要和现实可能性的现实合理性，而主要不是通过理论研究证成的，至少，理论在这方面是有些滞后的，比如赋予检察机关以羁押必要性审查之职权的证成，其现实需要和可行性是主要的因素，而相关的理论分析却显得单薄无力。这种现实合理性是实践决定性的一种体现，是中国检察制度创新发展的主要证成因素。

（三）检察制度的实际发展体现实践决定性

检察改革是检察制度发展的重要路径依赖，改革的方向内在地影响着制度发展。正如本书总论第一章所言，对检察改革做历史的和广义的考察的话，从检察制度创建开始，制度和工作机制的创新发展就开始了。广义的检察改革是从新中国检察制度创新开始的。^① 新中国检察制度的建立是检察改革的开端也

^① 这一制度创建本身是典型的国家制度意义上的制度创新，此后严格说没有典型意义的制度创新。

是前提和基础。狭义的检察改革是新中国检察制度建立以后的改革创新,包括体制改革和机制创新两部分内容。我们通常所言的检察改革是在这个意义上讲。这个意义的改革与检察制度的发展相生相伴,同样走过了60多年的发展历程。

历史上,检察改革遵循顶层设计自下而上自发改革的发展轨迹。在实现模式选择阶段,改革的发动力量主要是顶层设计,即前30年的发展主要表现为制度选择的反复,其中尽管也充实了典型试验、机制创新、自发改革等内容,但是从改革的主要贡献来看,顶层设计是主要的推动力量。1978年以后,一直到中央推动两轮司法改革之间的20多年里,自下而上的自发改革占了主流,恰恰是这一时期的改革实践对于检察制度的现代化演进发展发挥了重要作用。这一时期,理论研究也较为繁荣,包括检察职能在诉讼结构中的关系、检察权能的规范等问题,都得到理论研究的重视,相关理论对于推进检察制度的发展和实践都发挥了重要指导作用。^①也是在这一时期,检察机关自发自觉地改革为包括机构设置、职能发展、检察权运行机制的健全等提供了扎实的实践基础和实践经验,实现了检察制度的现代化演进发展。2004年开始中央集中推进司法改革至今,顶层设计成为改革的主要推动力量,这种设计超越理论争鸣,直接连接立法修改,从而拉动实践实现了检察制度中国特色的巩固与强化。检察改革一路走来,成为制度发展的路径依赖,这是制度发展之实践决定性的正面体现。

另一方面,实践决定性也体现为实践制约性。就检察改革而言,存在诸多自发的、自下而上的基层改革实践经验。这些改革关照了实践中的具体问题,积累了法律执行的有效经验,能否有效吸纳和发展这些经验,关系到制度发展。就目前而言,我国检察制度的相关新职能尚有待实践检验、落实和理论总结。调研表明,新刑事诉讼法实施一年,理念的提升是最大的效果,而诸多制

^① 尽管其间充满了对中国检察制度的质疑和争论,并且以1996年刑事诉讼法修改为标志的检察权的有关发展有待总结和反思,但这是检察理论研究和检察改革实践最为自发和活跃的时期。有学者将这一时期称为检察基础理论研究的发展和繁荣期(将繁荣期统计到2008年),参见张智辉:《中国特色检察制度的理论基础》,载《中国法学》2009年第3期。

度的实施不尽理想,有待磨合。^①一些新的规定甚至有被空置的状况。^②其中有的内容缺乏与实践经验的有效衔接而使得制度发展的成本加大,比如羁押必要性审查。检察实践中存在着相关联的改革,比如附条件逮捕之工作机制,其中包含着对侦查机关羁押必要性的审查,实践中有一些有效的经验,但是制度发展过程中重新设置的审查制度明显没有衔接实践经验,一定程度上形成了空投设计的问题。这也是新的制度实施效果不明显的原因所在。

立法和制度发展,最终离不开实践支撑、检验和落实。依检察改革发动规律性来说,顶层设计的改革主要指向制度建构,其最大的成就也往往体现在制度的立法发展上,而内生的自发的改革则更多地倾向于机制创新,体现在检察工作机制方面。机制创新一般表现为实践成果,是制度完善乃至立法发展的基础。因此,遵从实践经验,重视自发的改革创新成果,这是推进检察制度科学发展的重要前提。同时,从检察制度当下的发展成就和实践状况来看,如何健全相关工作机制、消解新制度实施的障碍,提高新法的实施效果,是当前面临的主要问题。或许可以说,检察制度的发展期待一个以磨合新制度与原有实践为重心的、旨在健全工作机制为指向的谦抑发展时期。

二、实践问题:检察制度创新发展提要

制度的科学发展当以实践合理性和理论正当性为基础,其中,司法实践是理论与制度发展的基础也是归处。中国检察制度创新发展的进路蕴含着司法实践的特殊决定性。实践是检验真理的标准,它反映着制度的现实合理性状态,孕育着新的发展力量和发展方向。当下司法制度以及理论发展过程中,应当进一步关注实践及其提出的问题。因之从实践出发,可以看到检察制度相关基本范畴面临新的发展问题。

(一) 检察职能定位及其运行

检察权的权力属性问题始终是中国法学研究特别是检察学研究中的重大问

① 樊崇义:《河北检察机关新刑事诉讼法实施调研报告》,载《国家检察官学院学报》2014年第3期;卞建林等:《浙江检察机关新刑事诉讼法实施调研报告》,载《国家检察官学院学报》2014年第3期;闵春雷等:《东北三省新刑事诉讼法实施调研报告》,载《国家检察官学院学报》2014年第3期;杨宇冠等:《非法证据排除与庭前会议实践调研》,载《国家检察官学院学报》2014年第3期;吴宏耀等:《刑事强制措施制度的立法发展与实施状况》,载《国家检察官学院学报》2014年第3期。

② 比如指定居所监视居住、羁押必要性审查职能、非法证据排除的责任、对当事人和诉讼参与人的控告申诉的处理职能、特别程序的适用,以及民事诉讼领域的再审检察监督职能的落实等都不不同程度地存在一些执行难或者被空置的问题。

题。基于宪法关于检察机关是国家法律监督机关的规定,主流观点认为,中国检察权是法律监督权。众所周知,围绕此问题理论上有多种观点争鸣,包括认为是行政权、司法权、准司法权、公诉权、第四种权力等,相关讨论莫衷一是,此起彼伏。这些讨论在20世纪90年代较为集中,对于检察实践也有一定的影响。彼时正值检察改革自下而上发展时期,及至1996年刑事诉讼法将检察机关的免于起诉权取消、进一步规范强化公诉职能、规范不起诉职能等,理论研究较为深度地参与了实践与立法发展,那是思想、实践和立法综合发展的活跃时期。值得注意的是,这其中,检察实践本身并没有受到观点争论的太多影响,特别是质疑检察机关的监督职能定位,主张将其改造成公诉机关等观点,理论上论证较多,但对实践与制度发展的影响微乎其微。此后中央推动的司法改革以及2012年刑事诉讼法再修改,几乎是超越了这种对中国检察权的理论纷争,进一步巩固和强化了检察机关的法律监督职能。这表明,实际上在检察制度发展的过程中,关于检察权属性的争鸣基本只限于理论探讨,理论本身的发展及其对实践的影响都很有限,相关讨论显得有些苍白。

实践中,这个问题以其自有的面貌存在和生长着。近年来,经由内设机构改革、强化诉讼监督职能的改革等,检察职能中的诉讼职能与诉讼监督职能的关系,成为一个重大实践问题,进而向理论层面提出挑战。如湖北省检察机关通过“小院整合”改革,强化诉讼监督机制建构。其中强调两个分离,即“诉讼职能与监督职能相分离,案件办理与案件管理相分离”,将特定的基层院内设机构重组,分为批捕公诉部、诉讼监督部、职务犯罪侦查部、案件管理部、综合管理部五个部门,在此格局下,从违法行为发现、调查、决定、纠正四个环节构建诉讼监督工作机制。^①相似的改革在很多地方存在。在这里,检察职能中的诉讼监督与诉讼职能被明确加以析分。这种实践区分直接推动了检察权是一元论还是二元论的理论探讨,即监督职能与诉讼职能的关系问题。^②并且,这些实践探索中还包含着一些具体问题有待解答,比如审查批捕权等具体权能的属性问题等。

概而言之,具体司法实践以自己的方式提出了中国检察制度的核心理论问题,即权力属性问题。它从实践的角度解析检察权,提出了监督与诉讼的关系问题。同时,它给出了自己的解答,提出了一个新的论证场域和论证方向。即为什么会导致两项职能的相互独立,如何相对独立,相对独立的效果与相对独

① 王会甫:《试论小院整合后诉讼监督机制构建》,载《人民检察》2011年第2期。

② 吕涛:《论刑事诉讼监督制度中存在的主要问题及其对策——以刑事诉讼活动中检察职能“二元论”为视角》,载《法治研究》2010年第9期。

立的正当性是何种关联,等等。这样的提问、解答和分析,是理论研究有待补充的。而且这种改革实践本身如何发展、正当性如何评价,是不能回避的问题,这会倒逼理论再次讨论这个问题。这种讨论只有跟进实践才能够对既有的理论有所发展。

(二) 检察组织体系建设

十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出:“确保依法公正独立行使审判权检察权。改革司法管理体制,推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理,探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度,保证国家法律统一正确实施。”由此,“省级统管”作为司法改革顶层设计的重要内容,成为时下司法改革的一个重大议题,正在有计划地推动试点。这是我国检察制度乃至司法体制的一个重要发展趋向,意味着检察机关整体组织体系的管理思想和管理权限将向上集中,这是组织体系发展中的向上伸展力。

检察实践中有另一种不容忽视的发展状况,这就是检力下沉及其所表现出来的组织体系建设的向下延伸力。以近年来的基层检察室建设为典型。尽管基层检察室的建设本身有特定的政策背景和要求,而且各地的实际开展状况也不尽相同,甚至有不同意见。但是该项工作经验包含一些合理发展诉求不容忽视。比如,伴随着公安的警力下沉,刑事案件的侦办工作进一步向派出所倾斜,而检察机关在这一级是没有对应的组织机构的,这给检察机关的办案包括法律监督工作带来了很多问题。一些基层检察院建立基层检察室的根本目的就是充分履行法律监督职责、提高办案效果和办案效率。同时,基层检察室也顺应实际需要开展了职务犯罪预防工作,以及对行政执法的监督工作,工作颇有成效,受到当地政府和群众的支持赞同。^① 笔者在浙江调研时,有基层院检察长说,我们的检察院现在在一定程度上已经成为城市检察院,组织力量都集中在城市。从其他一些省份来看,特别是基层检察机关当前查办的职务犯罪案件中,涉及农村干部的案件占了相当大的比例,也表明检力下沉,检察机关的组织体系向下延伸是一种现实需要。

“省级统管”和“检力下沉”的所指和内涵不同,前者强调管理体制,后者是组织建设。二者的相通之处在于,这是我国检察组织体制建设中,同样反

^① 周光清、胡勇:《乡镇检察室制度及其发展》,载《国家检察官学院学报》2013年第5期;梁经顺、王志刚:《派驻基层检察室发展中的主要问题及重建思路》,载《西南政法大学学报》2013年第6期。

映现实发展需要的两个内容。前者解决宏观问题、立足长远，后者解决现实具体问题，立足当下；前者侧重管理，后者侧重现实效果。两者的内在联系值得当下司法改革和检察工作发展给予更多的重视。在推进“上提”、“统管”的过程中，是否能够对这些涉及具体问题、关系到现实执法效果的实践发展趋向给予同样充分的重视，这是一个涉及改革发展战略的问题。

（三）检察权行使主体

基于检察机关是国家的法律监督机关的宪法定位，以及检察机关的领导体制等法律规定，受现实司法惯性的影响，检察权的行使主体问题是一个在理论上被忽视、实践中不清晰的问题。近十几年来，有一项检察改革实质上持久地将这一问题逼上了理论和制度建设议程，这就是主诉检察官办案责任制改革。

主诉检察官办案责任制始于20世纪90年代，是一项典型的自下而上内生的检察改革。十几年来，这项工作机制创新成果始终没有突破性发展，甚至多年游离在主流的司法改革规划之外，但也始终没有消失，乃至不断变更名称形式顽强地在实践中运行和寻找着发展出路。两次刑事诉讼法的修改分别是这项工作机制创新成果的形成和发展背景，也是该机制两次重要发展契机。可以理解为它探索了新的检察办案组织模式，或者是一种权责分配制度，其名称也由主诉检察官发展成为主办或者主任检察官等。但无论怎样解读和分析，这项工作机制创新的价值或者其生命力主要在于两个方面，一是它完全是顺应实践需要而产生，二是在制度上，它探索了检察机关内部的权力配置问题，在法理上直接指向了检察官在检察权运行中是否以及应当享有怎样的主体地位的问题。两者分别说明了这项制度的现实正当性与理论基础问题。如今这项工作机制创新被作为新一轮司法体制改革的重要内容加以推动，最高人民检察院为此确定了17家试点单位进行综合改革试点，这在相当程度上说是实践推动的结果。

进一步看，权力主体问题能否得到有效的明晰，需要理论和实践两方面的助推。其中尤为重要的是，要对试点探索中涉及到的问题，比如各种诉讼环节中，主办检察官的权限划分问题进行深入的总结。而该工作制度改革与内设机构和分类管理，特别是新一轮改革中的检察官“员额制”问题的关联发展，也有待认真分析，这些最基础的问题，是最终破解我国检察权行使主体朦胧化、行政化困境的必要保障。理论上，可能后者更为重要，即在组织法意义上厘清检察官的主体身份，推进分类管理和保障。但从检察权运行的具体实践来看，如何廓清检察官个体的具体办案职权，特别是加强对某一项职权行使之普遍规律的研究，在此基础上相对统一和明确检察官办案权限清单，这是检察制度科学发展的必要内容，是实现国家治理体系现代化，切实提高国家治理能力