

刑事诉讼法再修改 与 检察监督制度的立法完善



戴玉忠 万春 / 主编

中国检察出版社

刑事诉讼法再修改与 检察监督制度的立法完善

学术顾问：卞建林 陈卫东
何家弘 宋英辉
主 编：戴玉忠 万 春

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

刑事诉讼法再修改与检察监督制度的立法完善/戴玉忠,
万春主编. —北京: 中国检察出版社, 2008. 7

ISBN 978 - 7 - 80185 - 960 - 0

I. 刑… II. ①戴…②万… III. ①刑事诉讼法—研究—
中国②刑事司法—法律监督—司法制度—研究—中国
IV. D925. 204

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 101470 号

刑事诉讼法再修改与检察监督制度的立法完善

戴玉忠 万 春 主编

出 版 人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 ([www. zgjccbs. com](http://www.zgjccbs.com))

电子邮箱: zgjccbs@vip.sina.com

电 话: (010) 68682164 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 34.75 印张

字 数: 656 千字

版 次: 2008年9月第一版 2008年9月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80185 - 960 - 0/D · 1936

定 价: 65.00 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

本书编委会

学术顾问：卞建林 陈卫东 何家弘 宋英辉

主 编：戴玉忠 万 春

副 主 编：胡尹庐 张安平 高景峰

编 委（以姓氏笔画为序）：

田清华 李玉花 许永强 华 锰

闵 钊 张步红 尚焱红 周惠永

高丽荣

编者的话

近年来，随着依法治国基本方略的贯彻落实和司法体制改革的不断深化，司法实务部门和刑事訴訟法學界要求再次修改《中華人民共和國刑事訴訟法》的呼聲越來越高。目前，全國人大常委會已將修改刑事訴訟法列入立法計劃，並進行了大量的調查研究和準備工作。為了加強對刑事訴訟法實施中的問題的實證研究，推進司法體制與工作機制改革，健全刑事訴訟制度，促進法律監督職能的完善，最高人民檢察院司法體制改革領導小組辦公室會同檢察日報社、《人民檢察》雜誌社聯合舉辦了“在刑事訴訟法修改中完善檢察監督機制”專題征文活動。

這次征文主要是圍繞檢察機關對刑事訴訟的法律監督制度的改革完善，同時兼顧刑事訴訟法修改的其他熱點問題。在征文活動中，廣大檢察人員、其他司法實務工作者、法學研究人員、政法院校師生以及關心刑事訴訟法修改的其他人士積極參與、踊躍投稿，活動組委會共收到征文近700篇。征文內容涉及刑事訴訟法修改的各個方面，許多作者著眼於強化檢察機關的法律監督職能，對從職務犯罪案件的初查、偵查到刑事訴訟各環節的法律監督程序與措施的完善進行了深入探討；還有的作者對完善刑事強制措施、保障律師辯護權、完善非法證據排除規則、完善證人或偵查人員出庭制度等熱點問題提出了建設性意見。由於征文作者絕大多數是來自辦案一線的檢察實務工作者，他們對刑事訴訟法相關規定的感受和建議帶有鮮明的實踐特徵，一些征文可能文字上不尽嚴謹或者理論上不夠成熟，但卻是鮮活的司法實踐的反映和迫切呼聲。我們相信，這些可貴的探索和建議對於推動刑事訴

讼法的再修改，促进司法体制和工作机制改革，加强和完善检察机关对刑事诉讼的法律监督，具有积极的参考价值。

为了鼓励对刑事诉讼法修改特别是强化检察机关法律监督职能问题的研究探讨，我们邀请了卞建林、陈卫东、何家弘、宋英辉等知名法学家和部分司法实务专家组成评委会，对本次征文进行了评奖。在此基础上，对征文中观点较有代表性的作品进行了选编，附录了编者对相关课题的研究意见和建言，并由中国检察出版社结集出版，以期能对修改刑事诉讼法，深化司法体制与工作机制改革，完善检察机关法律监督制度，以及相关的研究教学工作提供来自检察一线的声音和建议。

对于选编中考虑不周的问题，敬请读者批评指正。

编 者

2008年1月

“在刑事诉讼法修改中完善检察 监督机制征文”获奖名单

一等奖 3 篇：

1. 《刑罚执行监督完善论》

作者：方明 王振 广东省珠海市人民检察院

2. 《论检察机关对死刑复核程序的参与和监督》

作者：孙春雨 北京市人民检察院第二分院

3. 《宽严相济刑事司法政策视野下相对不起诉制度的完善》

作者：黄曙 梁洪行 浙江省人民检察院

二等奖 7 篇：

1. 《论我国刑事侦查管辖权制度的完善》

作者：王德光 最高人民检察院反贪污贿赂总局
马明慧 安徽省蚌埠市蚌山区人民检察院

2. 《刑事二审抗诉制度的改革与完善》

作者：陈学权 对外经济贸易大学法学院

3. 《法理与操作：论我国公诉变更制度的完善》

作者：万毅 上海交通大学法学院
杨亚民 上海市虹口区人民检察院

4. 《论检察机关行使令状签发权的正当性》

作者：高峰 西南政法大学

5. 《试论检察院保留批捕权的正当性及其制度完善》

作者：戴莹 中国政法大学

6. 《论传唤证人责任的分配机制》

作者：章礼明 广州大学法学院

7. 《试论非法证据排除规则运用中检察机关之主体地位》

作者：汪振林 重庆邮电大学法学院
余同斌 淮北煤炭师范学院政法系

三等奖 18 篇：

1. 《刑罚执行监督机制的立法完善》

作者：张兆松 宁波大学法学院

2. 《讯问职务犯罪嫌疑人全程录音录像问题研究》

作者：杨建伟 郭传超 山东省青岛市人民检察院

王 杰 山东省青岛市李沧区人民检察院

3. 《细化刑事诉讼程序设计 完善职务犯罪侦查措施的思考》

作者：钟 俊 广东省汕尾市人民检察院

4. 《我国减刑程序的诉讼化回归路径初探》

作者：彭海青 湘潭大学法学院

5. 《刑事诉讼检察监督中纠正违法制度存在的问题与完善》

作者：尚爱国 最高人民检察院监所检察厅

6. 《刑事立案监督制度的完善》

作者：梁 艳 中国政法大学

7. 《暂缓起诉的立法价值与制度设计》

作者：孙 力 刘中发 北京市海淀区人民检察院

8. 《试论羁押性强制措施的立法完善》

作者：赵志涛 河北省邯郸市人民检察院

9. 《关于职务犯罪侦查措施的完善》

作者：柳松香 山东省日照市人民检察院

10. 《建立检察机关发现司法人员诉讼中的渎职行为可依法建议更换办案人制度的可行性分析》

作者：徐立颖 赵福平 辽宁省沈阳市人民检察院

周习武 辽宁省人民检察院

吴玉平 辽宁省葫芦岛市人民检察院

11. 《浅析立案监督后公安机关“立而不查”的原因及对策》

作者：周芳建 广东省人民检察院广州铁路运输分院

12. 《暂缓起诉的制度构建》

作者：段明学 重庆市北碚区人民检察院

13. 《刑事立案与侦查活动监督调查机制探索》

作者：徐国华 樊晓萍 湖北省人民检察院

14. 《论检察机关技术侦查权》

作者：陈柏新 上海市金山区人民检察院

15. 《对逮捕条件的几点反思》

作者：许新光 浙江省人民检察院

16. 《超期羁押问题研究》

作者：王 振 广东省珠海市人民检察院

17. 《论刑事附带民事诉讼的制度缺陷与检察监督》

作者：黄国盛 福建省漳州市人民检察院

18. 《人权保障视野下的未决羁押制度》

作者：蔡小鹏 广州市人民检察院

目 录

编者的话	(1)
“在刑事诉讼法修改中完善检察监督机制征文”获奖名单	(1)
论我国刑事侦查管辖权制度的完善	王德光 马明慧 (1)
初查制度应当明确写入刑事诉讼法	陈 伟 (12)
讯问职务犯罪嫌疑人全程录音录像问题研究	
..... 杨建伟 郭传超 王 杰	(17)
细化刑事诉讼程序设计 完善职务犯罪侦查措施的思考	
..... 钟 俊	(41)
关于职务犯罪侦查措施的完善	柳松香 (51)
论检察机关技术侦查权	陈柏新 (60)
试论检察院保留批捕权的正当性及其制度完善	戴 莹 (70)
对逮捕条件的几点反思	许新光 (81)
论检察机关行使令状签发权的正当性	高 峰 (91)
试论羁押性强制措施的立法完善	赵志涛 (98)
超期羁押问题研究	王 振 (106)
人权保障视野下的未决羁押制度	蔡小鹏 (122)
论取保候审制度适用中的问题与完善	周进军 (132)
刑事立案监督制度的完善	梁 艳 (139)
浅析立案监督后公安机关“立而不查”的原因及对策	周芳建 (145)
建立刑事撤案检察监督制度之必要性	景逢均 黄太平 (154)
刑事立案与侦查活动监督调查机制探索	徐国华 樊晓萍 (158)
检察机关如何对刑讯逼供说“不”	陈士莉 (165)
简析公诉自由裁量权的制度价值	苏琳伟 吴晓莉 (175)
法理与操作：论我国公诉变更制度的完善	万 毅 杨亚民 (181)
完善我国刑事公诉撤回制度的思考	张兆松 (187)
暂缓起诉的立法价值与制度设计	孙 力 刘中发 (198)
暂缓起诉的制度构建	段明学 (204)

暂缓起诉制度研究	吕占林 (214)
宽严相济刑事司法政策视野下相对不起诉制度的完善	黄 曙 梁洪行 (222)
我国不起诉制度及其完善	严 青 吕茂川 杨 梅 (236)
关于修改刑事诉讼法第 146 条的建议	雷丽霞 (251)
论传唤证人责任的分配机制	章礼明 (254)
对我国证人出庭作证制度的反思与构想	喻葵英 (263)
刍议量刑建议权	余双彪 (269)
论刑事附带民事诉讼的制度缺陷与检察监督	黄国盛 (275)
刑事二审抗诉制度的改革与完善	陈学权 (284)
抗诉外审判监督途径的探索	谢荣勇 (292)
论检察机关对死刑复核程序的参与和监督	孙春雨 (297)
我国减刑程序的诉讼化回归路径初探	彭海青 (318)
刑罚执行监督完善论	方 明 王 振 (325)
刑罚执行监督机制的立法完善	张兆松 (353)
试论在监所检察工作中完善对减刑的监督	李嗣胤 (360)
试论非法证据排除规则运用中检察机关之主体地位	汪振林 余同斌 (368)
论刑事非法证据排除规则在我国的构建	梁郁娟 (375)
谈辨认笔录的证据属性	张 倩 (409)
刑事诉讼检察监督中纠正违法制度存在的问题与完善	尚爱国 (416)
建立检察机关发现司法人员诉讼中的渎职行为可依法建议更换办案人制度的可行性分析	徐立颖 赵福平 周习武 吴玉平 (424)
论司法权威的生长	吴 盛 李 鹏 (432)
刑事诉讼检察监督问题研究	温 军 (439)
关于在刑事诉讼法再修改中进一步完善法律监督制度的建议	翦改言 (455)
死刑复核法律监督制度研究	万 春 高景峰 (464)
刑事强制措施制度的立法完善	万 春 高景峰 (502)

论我国刑事侦查管辖权制度的完善

王德光 马明慧

打开中国刑事诉讼法教科书,关于管辖,只有立案管辖(有的教科书也称职能管辖)和审判管辖的划分和论述,并没有侦查管辖的概念。然而侦查管辖却是在我国司法实践中实实在在存在的一个法律行为,不仅在法律条文里有明确的规定,而且对侦查机关侦查案件的管辖权进行了十分严格的划分,比如刑事诉讼法第18条就是侦查管辖的规定。在司法解释和公安部的有关规定中关于侦查管辖的内容就更多了,比如1979年最高人民检察院、最高人民法院、公安部联合发出的《关于执行刑事诉讼法规定的案件管辖范围的通知》的主要内容是案件侦查管辖;《人民检察院刑事诉讼规则》第二章几乎全是侦查管辖的内容;《公安机关办理刑事案件程序规定》第二章关于管辖的内容,也都是对侦查管辖的规定。由此可见,侦查管辖在立法中有规定,在司法实践中客观存在。但是,若干年以来,侦查管辖在理论研究上却是薄弱的。本文拟对侦查管辖的相关问题进行粗浅探索。

一、侦查管辖权的概念辨析

侦查管辖,是指侦查机关对刑事案件行使侦查权的范围划分,也就是侦查机关在对案件管辖权上的划分。侦查管辖解决的是一个刑事案件应当由哪个机关进行侦查的问题。它包括两个层次:一是哪些机关有侦查权;二是有侦查权的各侦查机关又对哪些案件有侦查权。侦查管辖具体包括侦查级别管辖、侦查地域管辖、侦查案件管辖分工(侦查职能管辖)、侦查管辖权转移、侦查管辖的监督与救济、侦查管辖纠纷的解决机制等范畴。

在我国刑事诉讼法的理论和立法中,侦查管辖和立案管辖、职能管辖三者的概念是混淆不清的。现行刑事诉讼法第二章的规定反映了这一点。其实,这三者有区别也有联系。立案管辖,是指案件应当由哪个机关负责处理的规定,这种处理有侦查、有审判也有执行。立案管辖包括侦查立案、自诉立案、公安侦查机关的立案、检察院的立案和审判机关的立案等。职能管辖实质上是授权,也就是根据职能的不同,将不同的职权授予不同的国家机

关。具体到刑事诉讼法中,即确定哪个部门有审判权,哪个部门有侦查权,它涉及的是权力的配置问题,主要解决侦查权、审判权、执行权由哪些机关或者部门行使的问题。刑事诉讼法第3条就是关于职能管辖的规定。侦查管辖,是侦查机关或者具有侦查权的机关对案件进行具体分工的权限划分,解决在侦查环节对具体案件的管辖分工的问题。因此,职能管辖是管辖权第一层次的问题;立案管辖是解决案件分工的具体化,是管辖权第二层次的问题;侦查管辖只解决侦查环节的案件分工问题,是管辖权第三层次的问题。

侦查管辖与审判管辖也是有区别的。从时间顺序上看,先有侦查才有审判,只有查清案件的基本情况才能确定审判管辖。因此,先有侦查管辖而后再有审判管辖。从主体上看,侦查管辖是侦查机关之间对案件侦查的管辖,审判管辖是审判机关对案件的管辖。从目的和结果上看,侦查管辖所追求的目的是有利于查清犯罪,其遵循的原则就是有效侦查,以利于将案件尽快查清破案。因此,侦查管辖要适当放开,应当发挥整体作战的优势,实行侦查一体化,即侦查机关上下一体,左右协助。相反,人为限制侦查将严重削弱打击犯罪力度。而审判管辖的目的在于公正地适用法律,准确定罪量刑。审判管辖注重的是公正,关注的是人权,因此要慎重,法律规定要严格,遵循的原则与侦查管辖有所不同。

侦查管辖与审判管辖也是有联系的。从总体上看,侦查管辖服从于审判管辖,侦查管辖与审判管辖还存在如何有效衔接的问题。

总之,侦查管辖看起来是一个新名词,但在中国有着重要的现实意义。侦查管辖与审判管辖和职能管辖相比,有其独立的意义。侦查管辖所要解决的问题是谁有权侦查案件,以什么标准来确定侦查机关之间的管辖分工,侦查机关滥用侦查管辖权怎么办,异地管辖有没有法律效力等等,并最终解决司法实践中存在的争立案件的问题、互相推诿的问题、管辖不明如何处置的问题以及有关机关插手经济纠纷等问题。

二、中国侦查管辖权制度存在的问题分析

(一) 概念缺失,立法混乱

通说上管辖仅分为立案管辖、职能管辖、审判管辖,在立法上对本文所主张的侦查管辖没有明确的提及,其反映在法律规定上表现为以下三方面的问题:

一是立法散乱。刑事诉讼法没有设立专门的章节规定侦查管辖,有关侦查管辖方面的内容分10条散见于不同的章节中。有的实在不好处理,就用附则的方式加以规定,而且这些规定还不全面、不细致。为了解决司法实践中的具体问题,出现了大量的司法解释和部门规章,比如《人民检察院刑

事诉讼规则》第二章；《公安机关办理刑事案件程序规定》第二章；《公安机关办理经济犯罪案件的若干规定》第一章。甚至有的地方法规也对侦查管辖进行规范，比如《吉林省人民代表大会常务委员会关于查处经济犯罪案件有关问题的决定》（1990年4月28日吉林省第七届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过）和河南省司法机关《关于办理林业（森林）刑事、治安和林业行政案件执法中有关问题的通知》，等等。

二是有的司法解释与刑事诉讼法的规定相冲突。比如《人民检察院刑事诉讼规则》第15条规定，国家工作人员职务犯罪案件，由犯罪嫌疑人工作单位所在地的人民检察院管辖。这一规定与刑事诉讼法关于管辖是以犯罪地为主原则明显不一致。最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国刑事诉讼法〉若干问题的解释》第18条规定，有管辖权的人民法院因案件涉及院长，需要回避等原因，可以异地审判等。这与刑事诉讼法的有关规定也是不一致的。

三是可操作性差。比如，按照《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部、全国人大常委会法制工作委员会关于刑事诉讼法实施中若干问题的规定》，如果涉嫌主罪属于公安机关管辖，由公安机关为主侦查，人民检察院予以配合；如果涉嫌主罪属于人民检察院管辖，由人民检察院为主侦查，公安机关予以配合。然而在此规定的执行中却产生了如下一些问题：其一，立案前，一般难以区分主罪与次罪，而且在侦查中随着侦查的深入主罪与次罪随时可能转化；其二，在司法实践中公、检两个侦查部门之间并不容易协商配合好；其三，在操作中许多具体问题由于没有明确规定而难以解决。比如两部门之间如何实现证据共享；两家都立案的各自的侦查羁押期限如何计算；两个侦查部门如何制作起诉意见书，又如何归口起诉到公诉部门；到起诉部门后，是一案起诉还是分案起诉，等等。由于没有统一的规定和要求，造成在这一环节上无法可依，从而出现各行其是的局面。同时，笔者在司法实践中发现，有一部分互涉案件由于法律规定的困惑而没有得到应有查处。

（二）以审判管辖来确定侦查管辖不符合中国国情

目前，我国刑事诉讼法关于侦查地域管辖等是以审判管辖来确定的。笔者认为完全以审判管辖来作为侦查管辖的依据是不合理的，必须建立独立的侦查管辖制度。理由如下：

一是由对案件认识的发展规律决定的。在侦查之初，案件本身的事实、定性都还不清楚，难以确定该由哪个法院来管辖，准确以审判管辖确定侦查管辖根本不现实。为了实现侦查的目的，尽快查清犯罪事实，侦查管辖应当具有一定的模糊性，应该制定侦查阶段的适合于侦查工作规律的管辖依据和

管辖制度。此外,从时间上看,侦查阶段与审判阶段是前后有很长时间跨度的两个独立的诉讼阶段,用审判管辖的标准要求侦查管辖显然不合理。

二是由我国刑事诉讼格局中侦查程序的重要性决定的。大家知道,西方英美法系国家实行的是审判中心主义,他们认为侦查、起诉活动是诉讼的准备,只有审判才是实质意义上的诉讼。因此在诉讼法中当然只有审判管辖的规定,相关刑事诉讼中的管辖通常是指审判管辖。因为没有独立的立案程序和侦查程序,自然在刑事诉讼法里也就没有对侦查或者立案管辖进行规定。

我国并没有确立审判中心的理念,然而却单纯在立法上借鉴国外的着重审判管辖专门规定的经验,在我国只设立审判管辖制度,而没有侦查管辖权的专门规定。事实上,在我国,侦查程序非常重要,其不但具有独立的程序意义而且还有专门的立案程序。我国侦查程序的重要性也说明侦查管辖权的重要性。既然侦查管辖很重要,侦查管辖和审判管辖就要严格区分,规定侦查管辖也就很有必要。作为大陆法系典型代表的法国刑事诉讼法典第11条至第52条几乎规定的都是侦查管辖。

三是由司法实践中侦查工作的重要性决定的。侦查是刑事诉讼的起点,一旦有犯罪信息出现就存在由谁侦查的问题,侦查管辖是刑事诉讼首先要解决的问题。因此,没有侦查就没有审判,没有侦查管辖,审判管辖就是无源之水。

四是由解决当前司法实践中侦查管辖存在问题的迫切需要决定的。侦查管辖权是很重要的一项权力,其后面往往牵扯到一定的利益。由于存在此地与彼地的执法环境上的差异,上下级的侦查能力之间的差异以及案件当事人或者与案件有利害关系的个人的人际关系资源的差异等,从而导致目前司法实践中存在有的案件没人管,有的案件争着管的现象。此外,一些新问题的出现,比如国际互联网的侦查管辖,如果按审判管辖的要求,不放开管辖权,就没法开展侦查。又如手机短信诈骗,往往涉及全国,由谁来管辖?这类问题都需要我们认真研究,通过规范侦查管辖权来加以解决。

(三) 检察机关只对部分案件行使侦查管辖权不符合诉讼规律

目前对侦查权的配置不科学,主要体现在对检察机关的侦查权进行了限制:一是侦查权不全面,没有技术侦查权和强制措施的执行权;二是检察机关只有部分案件的侦查权。

笔者认为,只赋予检察机关部分案件侦查管辖权是不合理的。

1949年《中央人民政府最高人民检察署试行组织条例》第3条、1954年《中华人民共和国人民检察院组织法》第4条、1979年《中华人民共和国人民检察院组织法》第5条、1979年《中华人民共和国刑事诉讼法》第13条都规定了人民检察院有侦查所有刑事案件的权力。但在1996年修改刑

事诉讼法时,取消了检察机关的普遍侦查权,而且对侦查的案件范围进行了严格的限定。笔者认为,取消检察机关的普遍侦查权是违背刑事诉讼规律的,应当恢复检察机关的普遍侦查权,使检察机关对所有刑事案件都有侦查管辖权。理由如下:

一是只对部分案件行使侦查管辖权不利于公诉职能的行使。按国家追诉的理论,侦查是指侦查机关为提起和支持控诉而进行的调查案件和证据的活动。^① 侦查职能的直接目的是查获犯罪之人,终极目的是追诉犯罪,侦查权源于国家追诉权,国家追诉权应对侦查权具有支配性。充分发挥公诉部门的侦查权,与其他侦查机关共同配合,才能更好地完成公诉任务和职能,赋予检察机关普遍侦查权实际上是为了更好地行使控诉犯罪的职能,最终更好地实现侦查的根本目的。剥夺检察机关的侦查权,使公诉职能的行使大打折扣。因此,公诉机关应当当然地具有侦查权,而且应该是侦查所有犯罪案件的权力,是完整的侦查权。

二是只对部分案件行使侦查管辖权不利于侦查监督。法律虽然赋予了检察机关法律监督的职责,但检察机关缺乏具体的监督手段,从而导致司法实践中出现的侦查与侦查监督两层皮的现象。对侦查缺乏有效监督可以说是我国刑事诉讼立法中的一个较大的缺陷。公安等侦查部门侦查权力太大,缺乏有效监控。从制度设计上讲,检察机关侦查权在一定程度上也是为了有效地行使侦查监督权而设置。一般徇私枉法等罪都有前罪和后罪之分。侦查部门的工作人员往往是对前罪也就是对刑事案件进行徇私而枉法,检察机关对前罪进行侦查确定前罪的本来面目,进而才能有效查处枉法行为。而1996年修订了的刑事诉讼法取消了检察机关的普遍侦查权,进一步削弱检察机关对公安侦查部门侦查监督的力度。

三是只对部分案件行使侦查管辖权与现行法律规定本身自相矛盾。刑事诉讼法第140条第2款规定:“人民检察院审查案件,对于需要补充侦查的,可以退回公安机关补充侦查,也可以自行侦查。”自行侦查实质上就是一种行使普遍侦查权的行为。自行侦查尽管无须立案,但既然是侦查就必然要应用侦查程序中的一切权力。这样,一方面在侦查案件管辖划分上取消检察机关的普遍侦查权,另一方面又在提起公诉时可以行使普遍侦查权,这样立法上就出现了自相矛盾。

根据立法部门的有关领导解释,取消检察机关的普遍侦查管辖权的目的是为了检察机关更加有力地侦查职务犯罪。其实,权衡利弊,赋予检察机关普遍侦查权应该更加有利于职务犯罪的侦查。

^① 高建刚:“国家追诉与法律监督新论”,载《国家检察官学院学报》2001年第1期。

还有人担心检察院的侦查权没有监督，有滥用的危险。笔者认为，侦查权滥用的根本不在于哪个部门有没有侦查管辖权，而在于侦查程序设置的是否科学，在于侦查的启动是否有制约，侦查懈怠有没有监督，强制措施采取有没有监督制约机制等。

（四）侦查部门之间对案件管辖的分工过于绝对，不利于侦查，且按案件性质进行分工，不科学

目前，我国有侦查权的机关有公安机关、检察机关、安全机关、海关、监狱等部门。这些侦查主体，特别是公安机关与检察机关的侦查管辖是绝对分明的，公安机关立案管辖的案件，检察机关不得管辖；检察机关立案管辖的案件，公安机关不得管辖。根据刑事诉讼法规定，即使一人同犯数罪，如果属不同机关管辖也应分别移送不同的侦查机关，由各侦查机关分别立案侦查。这种侦查管辖权力划分的绝对化，缺乏包容性，是与辩证唯物主义认识论相违背的，也不符合刑事侦查规律，并与我国刑法的有关规定不协调。

一是侦查管辖权划分绝对化违背辩证唯物主义认识论规律。我国目前侦查管辖权的划分标准是罪名和犯罪主体两方面。也就是要求在立案前司法机关就要确定准确的罪名或者犯罪主体，否则就可能超管辖办案，从而违反程序法。科学的唯物主义认识论告诉我们，物质决定意识，意识是人脑对客观世界的反映，人只有通过反复实践才能获得对客观世界的正确认识，一切真知都来源于实践。刑事诉讼活动实际上是一种认识客观事物的实践过程。对于罪名以及犯罪主体身份的确定，应当经过充分的调查研究才能得出结论。我国目前侦查管辖划分的逻辑要求是，在受理案件之初就必须确定好罪名和犯罪主体、犯罪性质，以便进一步确定侦查管辖部门。这种要求侦查部门没有经过侦查就要先确定好罪名和犯罪性质的思维方式显然违背认识论的规律，有唯心主义的先验论之嫌。

二是侦查管辖权划分过于绝对不符合刑事侦查的规律。刑事侦查是侦查部门在获取有关犯罪线索后，依法采取公开和秘密的方法，收集、审查、核实证据，以查明案情，查获犯罪嫌疑人的专门活动。从侦查的目的上讲，在于查清事实、收集证据，以确认是否存在犯罪事实，是什么性质的犯罪事实。从侦查程序上讲，由接到线索、立案、采取侦查手段、侦查终结等一系列过程。侦查的目的及侦查的过程都说明这样的事实：犯罪嫌疑人是否构成犯罪，构成什么犯罪只有经过侦查，或者说要侦查终结之后才能确定。刑事诉讼法规定，侦查终结“应当做到犯罪事实清楚、证据确实充分”，“在侦查过程中，发现不应该对犯罪嫌疑人追究刑事责任的，应当撤销案件”。^①

^① 顾昂然：关于《中华人民共和国刑事诉讼法修正案（草案）》的说明。