



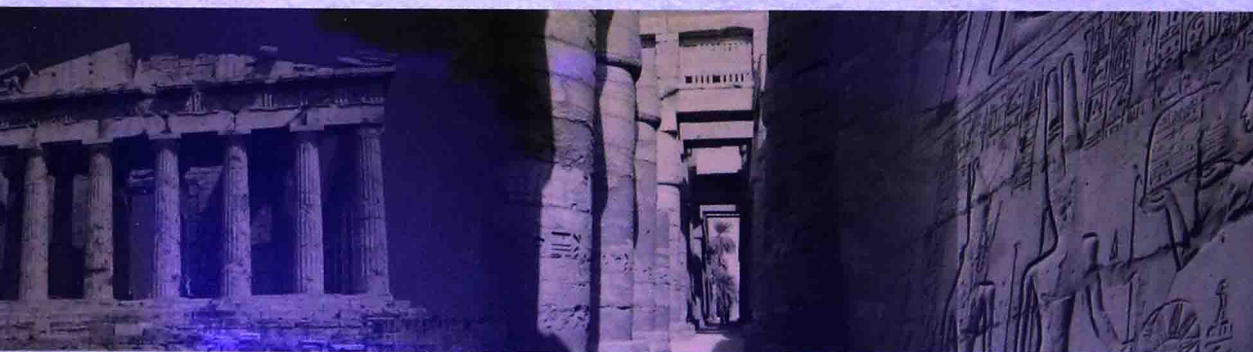
司法与诉讼制度研究中心

司法评论

第五卷

JUSTICE REVIEW

谢佑平◎主 编



- 【理论前沿】

主任检察官制度研究

——以“闽检模式”为样本的近景观察 谢佑平 潘祖全

- 【法学专论】

我国民事公益诉讼立法之批评 雷贻辉 唐光诚

- 【实务研究】

论军地检察协作的规律与遵循 张进红

- 【案例评析】

美国地方法院关于本拉登的尸体解剖照片是否应当公开的裁判 高一飞 吕阳/译

- 【硕博论坛】

司法机关的去地方化和去行政化 黎宏伟

- 【研讨与综述】

“辩审冲突”的根源与应对

——“蓟门决策”论坛第71期实录

中国检察出版社



司法与诉讼制度研究中心

司法评论

第五卷

JUSTICE REVIEW

谢佑平◎主 编



中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

司法评论. 第5卷/谢佑平主编. —北京: 中国检察出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1293 - 2

I. ①司… II. ①谢… III. ①司法 - 工作 - 中国 - 文集 IV. ①D926 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 232418 号

司法评论

(第五卷)

主 编 谢佑平

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. zgjccbs. com)

编辑电话: (010) 68682164

发行电话: (010) 68650015 68650016 68650029 68686531

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: 21.5 印张 插页 4

字 数: 375 千字

版 次: 2014年11月第一版 2014年11月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1293 - 2

定 价: 48.00 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

卷首语

我国是一个法治后进的国家，尤其是在司法与诉讼制度领域，与发达国家相去甚远。从某种意义上说，一个国家是否有科学的诉讼制度和程序法，是衡量其法治程度和法治水平的重要标志。在一个国家内部，诉讼法只是司法领域中的程序法，它并不是程序法的全部。法治国家的程序法更重要地表现在国家管理和行政决策当中。比如选举法，在法治国家普遍被视为最典型、最重要的程序法。宪法中也包括国家管理的重要程序和基本原则。就个人而言，是否有良好的规则意识和程序观，关系其素养和品质。无视规则和随心所欲的人，普遍被视为缺乏素质。因此，可以说，程序法无处不在，诉讼法只是广义程序法中的一部分。改革开放 30 多年来，我国法律制度建设取得了重大成果，程序法制的进步也是有目共睹的，但是，也应当看到，与法治国家比较，仍相当落后。在司法领域，冤、假、错案的产生，究其原因，无不与程序不科学、程序虚无和践踏程序相关。因此，大力开展司法与诉讼制度研究，提升程序法制的水平，是建设社会主义法治中国的不二选择。

程序法，是一个与司法实践联系十分紧密的部门法。程序理论的研究，需要司法实务部门提供鲜活的案例与素材，为理论研究提供课题与研究对象，否则，理论研究会成为无源之水、无本之木。闭门造车式的研究，根本不适合诉讼法学。同时，司法实务和司法实践，也离不开诉讼理论的支持，需要与理论研究相结合，司法实践中时刻在产生各种各样、纷繁复杂的新问题，这些问题的解决，需要得到理论上的解释与配合。在此背景下，有必要在理论上加强司法和诉讼制度的研究，繁荣程序法学。复旦大学司法与诉讼制度研究中心，是经复旦大学校长办公室批准正式成立的专门研究机构。中心现有专职研究员 8 名、兼职研究员 18 名。复旦大学司法与诉讼制度研究中心的任务，在于强化科研与教学的组织和管理，制定长远研

究规划,建立起与司法实务的联系和研究机制,实现理论与实务的互动与双赢,进一步做大做强,发挥其在促进和推动我国司法与诉讼制度进步中的应有作用。中心是一个开放型的学术与实务成果交流平台,诚邀有志于推动中国司法制度进步的学者、研究人员、律师事务所、司法机构加盟。中心致力于研究基地建设,共享研究成果和资源。目前已有研究基地四个,分别是:上海恒建律师事务所、上海市宝山区人民检察院、宁波市海曙区人民检察院和南京东南司法鉴定中心。中心建有“司法与诉讼制度研究中心”专业网站。

自2001年以来,在复旦大学的重视和法学院的关怀下,复旦大学司法与诉讼制度的教学和科研水平有了飞跃式发展。以刑事司法研究方向为例,该方向从无到有、从小到大,现已具有培养硕士、博士研究生的水平和能力;完成和正在研究的国家重点课题、一般课题和省部级课题有10多项;主编和参加编写的教育部、司法部和复旦大学校级教材有8本;在《中国法学》、《法学研究》等权威和核心期刊发表的论文有近100篇;在法律出版社、中国检察出版社等出版的专著有10多部。经过近几年的建设,复旦大学司法与诉讼制度的研究,已经在全国具有重要地位,得到了兄弟单位和相关部门的认可。复旦大学司法与诉讼制度研究中心编辑出版《司法评论》,目的在于繁荣我国司法与诉讼制度研究,打造理论研究的新平台,展示理论与实务工作者的学术研究成果,促进我国程序法治建设。它的面世,本身也是理论与实务互动与双赢的结果。《司法评论》立足上海,面向全国,连续出版,每年由中国检察出版社出版一至二卷。

谢佑平

2014年9月

目 录

· 理论前沿 ·

主任检察官制度研究

- 以“闽检模式”为样本的近景观察 谢佑平 潘祖全/ 3
- 新刑事诉讼法中查封、扣押措施的规范解释 杨开湘 王 静/ 34

· 法学专论 ·

- 我国民事公益诉讼立法之批评 雷贻辉 唐光诚/ 49
- 论侦查权的司法审查机制 张崇波/ 60
- 日本大正陪审制度研究 汪 枫/ 86
- 非法证据相关理论问题重述 胡 图/ 110
- 公司终止后的法律责任制度研究 蓝纯杰/ 127
- 第三人撤销之诉研究
- 维护裁判安定性与保护第三人权益并重 朱锡平/ 159
- 未成年人社会调查报告法律性质观点聚讼及其思考 赵桂民/ 171

· 实务研究 ·

- 论军地检察协作的规律与遵循 张进红/ 189
- 知识产权审判中的法官释明
- 法理、判例与规则 郑 晔/ 202
- 诚实信用原则到诉讼规则
- 对民事诉讼虚假陈述规制的探析 江 伟 陈巧林/ 215
- 涉诉信访制度的现实困境及法治走向
- 基于 Y 市法院的实证分析 高继超/ 227

论刑事裁判文书的说理

——基于刑事裁判文书法律适用的思考 王永兴/244

非法经营罪适用范围探究

——从内涵到外延的收缩性反思 张 力/255

· 案例评析 ·

美国地方法院关于本·拉登的尸体解剖照片是否应当公开的裁判

..... 高一飞 吕 阳 译/267

· 硕博论坛 ·

司法机关的去地方化和去行政化 黎宏伟/277

本土话语如何生成：刑事司法证明模式研究述评 谢 澍/285

比较法视野下的司法经验主义研究

——基于自由裁量权的历史溯源 王森坚/293

刑事诉讼有专门知识的人之解读与完善 马丽亚/303

· 研讨与综述 ·

“辩审冲突”的根源与应对

——“蓟门决策”论坛第71期实录 /319

稿约 /339

理论前沿

LiLun QianYan

主任检察官制度研究

——以“闵检模式”为样本的近景观察

◎ 谢佑平 潘祖全*

内容摘要：

主任检察官制度，是指主任检察官与多名检察官组成的办案组在检察长及检委会领导下，对授权范围内的案件依法独立行使决定权并承担相应办案责任的制度。它是为了弥补当前检察活动和检察制度中的诸多不足与缺陷而开展的一项改革试点工作。2011年以来，上海市闵行区人民检察院在上级检察机关的领导下实行主任检察官制度改革。经过近3年的探索，打破了原有的行政审批办案模式，建立了全新的办案组织和工作机制。该项制度的推行，需要实现检察管理的扁平化、集约化和专业化，需要从法律上形成主任检察官资格准入、管理监督、考核评价及执业保障机制。

关键词：

主任检察官 工作机制 制度构建 路径完善

党的十八大报告明确提出“全面推进依法治国，进一步深化司法体制改革”的顶层设计和战略部署。如果我们将之落实到如何通过更为完善的制度设计和更加有效的工作部署以全面推进检察工作创新发展的改革路径层面，那

* 本文系最高人民检察院检察理论研究重点课题“主任检察官制度研究”（GJ2013B03）的最终成果。课题组长：谢佑平（复旦大学司法与诉讼制度研究中心主任、教授、博士生导师）、潘祖全（上海市闵行区人民检察院检察长）；课题组成员：王娜、姚建龙、张晨、韩建霞、李文军、林竹静、高飞、韩康。

么,正如曹建明检察长强调的,就必须“改革和完善执法办案指导决策机制,完善办案组织形式,深化检察官办案责任制改革”^①,使检察工作的模式架构更加符合司法办案规律和检察活动规律的现实需求。显然,在修改后刑事诉讼法全面贯彻施行、司法体制与工作机制改革纵深推进的时代大背景下,对主任检察官制度构建与完善路径的探讨,不仅将具有重大的理论价值,更将产生深远的实践影响。

一、主任检察官制度的概念界定与法理基础

(一) 主任检察官制度的概念界定

主任检察官制度是根据人民检察院组织法、检察官法等相关法律规定,对检察机关现行办案组织框架的具体化设计和检察职权的科学配置。检察官法规定“检察官是依法行使国家检察权的检察人员”,明确了检察官作为检察权行使主体的地位。因此,实行主任检察官制度,既符合法律的规定,也体现了对检察官法所强调的检察官主体地位的尊重。此外,最高人民检察院在《“十二五”时期检察工作发展规划纲要》中指出,要研究制定办案组织建设规定,探索建立权责明确、协作紧密、制约有力、运行高效的办案组织模式。^②因此可以说,建立和实行主任检察官制度既有合法性依据,同时也符合最高人民检察院有关的文件精神,符合司法规律的客观要求。

当前,主任检察官制度尚是一项正处于改革试点进程中的体制机制探索,因此,尚没有制定法层面关于主任检察官制度的权威界定。一般认为,所谓主任检察官,是指检察机关中具有良好职业精神和职业能力、能在授权范围内开展检察业务和办案工作的检察官的一种职务称谓。主任检察官一般均为通过相应程序选任,能在授权范围内独立,正确行使检察办案职权的资深检察官。主任检察官制度,是指主任检察官与多名检察官组成的办案组在检察长及检委会领导下,对授权范围内的案件依法独立行使决定权并承担相应办案责任的制度。^③

① 曹建明:《坚守防冤假错案底线 维护社会公平正义》,载正义网(http://news.jcrb.com/jxsw/201305/20130530_1122539.html),2013年11月21日访问。

② 肖爽:《关于加强“十二五”时期检察队伍建设的思考》,载《辽宁公安司法管理干部学院学报》2012年第1期。

③ 陈旭:《应设立“主任检察官”制度》,载新华网,2013年3月14日访问。

（二）主任检察官制度的法理基础

1. 司法规律的客观要求

检察监督的司法性是由检察机关的宪法地位所决定的。我国不实行西方三权分立的政体模式，而是根据我国国情选择了具有中国特色的议行合一的人民代表大会制，由其产生“一府两院”，对其负责并受其监督。在这样的权力体系中，我国的检察机关既不隶属于行政机关也不隶属于审判机关，而和审判机关平行并列共同属于司法机关，在国家权力格局中，自成体系，具有自身的独立地位。依照我国《宪法》第129条的规定，检察机关是我国的法律监督机关，专司法律监督职责，这是我国政治制度的重要特点也是我国现行司法制度的重要特色之一。

检察监督司法性是法律监督权能的客观要求。司法权是现代民主法治国家权力系统内的重要组成部分，担负着其特殊的职责和使命。一般认为，司法权的自身属性决定了司法具有中立性、裁判性、终结性和被动性等特征。对于司法的上述特点，我们认为被动性不是其本质属性，原因在于在一定的历史时期司法同样体现出主动和积极的一面，和行政权类似，目前所称的司法被动性主要是针对“当代”这一特定时期，以“审判机关”即狭义司法机关为标准所作出的判断，主要指向法院的“不告不理”。这一描述受到时间上的阶段性和权力主体上的限定性的约束，没能够挖掘出司法的本质特征。司法权之所以为司法权，区别于行政权和立法权的根本在于其裁判性和中立性，一言以蔽之，就是司法机关有权“独立自主”地依法裁判。其核心要素有二：其一是独立性，即排除外界的不当干扰。其二是裁判，即查清事实、明辨是非。以此为判断基准，我们认为检察机关的法律监督权同样具有司法性的特征。

司法活动是一种特殊的认识活动，有其特殊的要求：一为亲历。办案人员应亲自审查证据，才能对案件作出最符合客观事实的判断。二为中立。司法人员在查明案件事实时，应超越有关的利害关系，保持中立立场。三为公开。司法活动应尽量公开，受诉讼参与人与社会公众的监督。四为独立。司法人员通过自己对案件事实、法律的把握，独立地处理案件。亲历性、中立性、公开性、独立性等特征，体现了司法活动的内在规律，是检察机关办案所必须遵循的。而现行的以“三级审批”为特点的检察权组织、运行模式，与亲历性、独立性等司法规律相悖，并直接影响到终结性检察活动中的中立性、公开性和权威性。

2. 保证检察官独立的需要

“检察一体化”是检察机关的基本组织原则，包括对外和对内两个方面：

对外的检察一体化,是指检察机关整体上对外独立,依法独立行使检察权,不受法定机关、事项及程序以外的干涉;对内的检察一体化,是指在检察机关内部,上级检察机关与下级检察机关是领导与被领导的关系。本文所称的检察一体化是指对内的检察一体化。

检察一体化主要包含三项内容:首先,上令下从的领导关系。下级检察机关服从上级检察机关,检察官服从检察长。其次,跨区域的检察活动。检察官如有必要可在辖区外执行职务,或者请求有管辖权的检察官代为进行诉讼。最后,职务继承与转移。上级检察官有权亲自处理下属检察官承办的案件和事项,上级检察官有权将下属检察官承办的案件和事项转交其他下属检察官承办。除非法律特别限制,更换检察官时,离任检察官所进行的活动视为接任检察官的活动。^①

我们应该正确地认识“检察一体化”与“检察官独立性”之间的关系。作为司法官员,检察官首先应该根据自己的“良知与理性”形成内心确信,然后根据自己内心的确信来适用法律,如果一味地要求检察官服从上级,那检察官将变成权力的奴仆,这种情况是十分危险的。作为法律监督者,检察官享有广泛的权力,如果检察官行使职权的活动被权力肆意干涉,不仅会导致个案不公,而且会造成法律监督的缺失,那将对整个法治造成灾难性的影响。要保证检察官的独立性,就必须增强检察官的司法官属性而淡化其行政官属性,建立检察长直接领导、检察官与检察长直接沟通的办案机制,去除行政体制繁文缛节,使检察官真正能够独立行使职权。

3. 扁平化管理的改革方向

科层制又称理性官僚制,是机关管理中普遍采用的一种组织模式。现代社会中的科层制是建立在马克斯·韦伯的组织社会学基础上的,是其《经济与社会》一书中构建的一种理想的管理体制。^② 韦伯认为科层制的构建,包括以下几个原则:第一,分工原则,即科层制中每一个划分出来的部门都应承担起相应的职责分工,每一个岗位都应该交给受过专门训练的专家。第二,法治原则,科层制的权威基础不是传统的王权或者统治者个人的魅力,而是法律的确明确授权。第三,等级原则,在科层制中,每一个层级都受到上级的节制,即韦伯所说“所有岗位的组织遵循等级制度原则,每个职员都受到高一级的职员的

^① 郭旭:《浅析中国检察一体化及其实现》,内蒙古大学2012年硕士学位论文。

^② 闻丽:《科层化——科层制组织的理性与非理性》,载《理论月刊》2005年第12期。

控制和监督”^①。第四，非个人原则，科层制中的每一个成员都是庞大组织架构中的一部分，依照规章制度、按照程序流程各行其是，摒弃自己的主观情绪或偏见。

现在，各级检察机关中仍然在适用科层制的管理体系，但这种体制暴露出了显而易见的弊端。首先，严格的等级化必然滋生官僚主义作风。科层体制很像一架精密的机器，每个齿轮都各得其所固定在那里。这种机械性的后果，使得过且过和不负责任得以盛行。^②其次，科层制使大量优秀的检察官远离一线。当一名经验丰富的优秀检察官获得升迁后，他便不再从事具体的办案工作，而作为领导参与检察管理。故我国各级检察机关普遍存在低级检察官多数从事一线工作，高级检察官多数从事管理或二线服务工作的现象。^③再次，科层制导致了检察机关内部的沟通不畅，上下级之间的沟通要层层汇报与传达，不同部门之间的沟通更是需要共同的上级协调才可以实现。最后，严密的科层制极大地损害了检察官的独立性，检察官在行使职权时必须中规中矩，唯恐越雷池一步，不再是只忠实于法律的司法者，而变成了唯唯诺诺的小官僚。

鉴于此，对科层制进行全面的改革，其核心就是建立扁平化的组织。扁平化组织减少了层级，以往分散存在各个层级之间的权力被重新分配，资源和权力部分下放，下级获得了更大的能动性。扁平化管理设置组织机构的思路与科层制完全不同，科层制以职能来设置机构，而扁平化管理以流程来设立机构，各个机构直接与总的公共数据库相连，获取实时信息，不再通过上层下达指示或科层制领导这样的协调员来联系。检察机关在组织架构上亦可以引入扁平化的理念，减少层级，增强基层检察官的能动性，提高检察官在司法工作中的效率。

① Max Weber. The Theory of Social and Economic Organization. New York: Oxford University Press, 1947.

② “甲齿轮转一圈，乙齿轮按照设计转二圈或三圈，多一点少一点都不行。这种机械性的后果，使得过且过和不负责任得以盛行。既然一个齿轮只能随着其他齿轮转。那么再急再快都没有用，有时反而会给其他齿轮添麻烦；万一出了问题也是同其他齿轮一起转动决定的，不必单独负责任，最多也是系统内的责任，系统外奈何他不得。”杨建荣：《官僚主义现象的组织社会学研究》，载《探索与争鸣》2006年第10期。

③ 晏向华：《检察职能研究》，中国人民公安大学出版社2005年版，第237页。

二、主任检察官制度“阅检模式”试点的全景呈现

(一) 主任检察官制度试点的实践动因——主诉(办)检察官办案责任制遭遇发展瓶颈

主诉(办)检察官办案责任制作为我国检察制度改革的一大产物,至今已走过了10余个春秋。1997年,我国刑事诉讼法修改后,庭审方式由原来的纠问式变为抗辩式,对公诉人提出更高的要求。2000年,最高人民检察院在其制定的《检察官改革三年实施意见》中明确要求改革检察官的办案机制,由此主诉(办)检察官改革正式拉开了序幕。同年,最高人民检察院办公厅制定下发了《关于在审查起诉部门全面推行主诉(办)检察官办案责任制的工作方案》,自此,主诉(办)检察官办案责任制开始在全国推行。改革之初,主诉(办)检察官办案责任制也取得了一些成效,但是经过近10年的实践,主诉(办)检察官办案责任制由于受制于法律规定不明、配套机制欠缺、人事制度支撑不足等客观原因,制度设计之初便具有的弊端逐渐暴露,进而使改革未能达到预期效果。主诉(办)检察官办案责任制的深入发展遭遇了瓶颈,无法继续进行,主要表现在以下方面:

1. 去行政化的目的尚未完全实现

由于主诉(办)检察官办案责任制并没有最终赋予主诉(办)检察官相对独立的办案职权,使得日常执法办案中的行政领导色彩依然存在。在实施主诉(办)检察官办案责任制度中,一些检察机关的决策层的领导、办案部门负责人,以及办案人员仍受传统思维和习惯做法的禁锢,使主诉(办)检察官办案责任制度改革成为没有生机的死水。究其根源主要有三个方面的原因。其一,放权不彻底。受中国封建社会官本位的思想影响,认为有权才有位,放权就是对自我否定,没有了权力何存位置?因此不肯彻底放权。其二,不放心。认为主诉(办)检察官权力增大了,会出问题。把放权于主诉(办)检察官与主诉(办)检察官滥用权力联系在一起,对主诉(办)检察官独立办案不放心,对于拥有相当大权力的主诉(办)检察官们能否适应新的办案机制的要求,能否用好手中的权力,会不会滥用权力、以权谋私等心存疑虑。其三,不接受。一方面,许多办案人员认为原来办案体制不担风险,不担责任,缺乏创新精神;另一方面,在相应的权力还不充分,利益还没有真正到位的情况下,一些主诉(办)检察官也不愿意承担如此大的责任,办案中遇到问题便主动向领导汇报,听候领导定夺,怠弃本应该自己独立行使的权力。正是由于这些因

素的存在,致使试行主诉(办)检察官办案责任制后,越试行收权的趋势越明显,致使一些公诉部门的主诉(办)检察官办案责任制度改革可以说是穿新鞋,走老路,流于形式,收权和放权进退维谷。

2. 规范严格的人员准入机制尚未完全建立

由于主诉(办)检察官办案责任制没有建立统一、高效的人员选任机制,没有建立科学的人才梯队,致使高素质公诉人才后备乏力。实践中主诉(办)检察官往往变成主诉(办)检察官办案组,一个主诉(办)检察官就是一个办案组,与主诉(办)检察官办案责任制度背道而驰。另外,从公诉队伍状况看不容乐观,优秀公诉人才储备不足。主要表现:一是公诉部门人员流动较大,司法工作讲究经验积累,一名优秀的主诉(办)检察官不是一两天能培养出来的,培养出来后就更需要在公诉岗位上发挥作用。但受现有的人事制度限制,每一名主诉(办)检察官都面临着职务的升迁及岗位的变动。强调稳定则有可能损害主诉(办)检察官个人的发展,突出流动则有可能违背司法规律。二是公诉工作压力大,工作标准高,没有相应激励机制或待遇,致使公诉人员“跳槽”的现象时常存在。以上原因造成了公诉部门人员短缺,主诉(办)检察官队伍参差不齐的状况,也直接影响着主诉(办)检察官办案责任制度的持续深入发展。

3. 权责利尚未完全统一

权责的有机统一是实行主诉制的初衷,但经过一段时间的运行,出现了权力、责任、利益相脱节的情况,主诉(办)检察官办案责任制的试点未能有效提高主诉(办)检察官待遇,反而成为制约主诉(办)检察官办案责任制度发展的一大桎梏。权、责、利相结合是公诉部门开展主诉(办)检察官办案责任制度改革的一项基本原则。主诉(办)检察官承受的工作强度大,担负责任重、工作标准高,有必要为主诉(办)检察官提供甚至是提高工作条件和利益保障。但由于地方经济条件限制或检察机关内部开展工作总体状况等其他因素,主诉(办)检察官待遇一直得不到很好的解决,成为主诉制改革过程中实践部门“老生常谈”的话题。一些公诉部门的主诉(办)检察官待遇,在实施主诉制前后没什么差别。而在实施该制度,研究给予主诉(办)检察官增加待遇时,公诉部门以外的各部门又会纷纷提出质疑,争相取之,作为掌握全面工作的领导无法决策权衡,主诉(办)检察官待遇就此作罢。作为一项司法体制的改革,相关制度的建构和完善与否直接影响着改革的深入发展。主诉(办)检察官办案责任制度改革更是如此,权、责、利不结合或结合得不好,

很难使主诉（办）检察官办案责任制度优越性、主诉（办）检察官的积极性发挥出来。

4. 社会认同与制度规制存在一定缺失

普通民众缺乏对主诉（办）检察官的认知，影响着主诉（办）检察官办案责任制发展的社会基础的确立。谈到公诉人，公众就会联想到法庭上慷慨陈词，端庄凛然，代表国家指控犯罪的检察官形象，而谈到主诉官则不知主诉官是什么“官”。在社会活动和社会交往中，人们更热衷于是什么职务、什么职级，漠视主诉（办）检察官独立司法权。实际上，在主诉（办）检察官办案责任制框架下，科（处）长、主管检察长等职务的内涵已完全或部分转化了。主诉（办）检察官是职业化的司法官，享有相对独立的对公安机关侦查引导权、自行侦查权、对侦查和审判活动的监督权、提起公诉决定权，特别是具备优秀的出庭公诉能力和表现。这很容易与公众心目中期待的抑恶扬善、匡扶正义的检察官形象联系在一起，主诉（办）检察官应享有更鲜明的个性特征，但多年来在社会公众中并没有形成这种鲜明的个性化司法官形象。一方面，是因为舆论媒体宣传报道少，偶尔可见一些影视作品、文学作品中有所提及。许多媒体报道涉及案件审查起诉环节的专访报道多采用“公诉科科长”、“案件承办人”等称谓。

另一方面，仍是制度层面的问题。由于检察人员管理长期参照国家公务员管理，在这种行政化管理之中是找不到主诉（办）检察官定位的。公诉权属于司法权，有其自身的运行规律。主诉制改革的一个重要目标就是按照司法规律办案，但由于现有行政管理体制的强大惯性，挥之不去的行政管理思维和行政管理模式成为制约主诉制发展的瓶颈。一是职务职级晋升重行政轻司法，检察机关实行的是司法职务和行政职务并行的体制，主诉（办）检察官既面临着司法职务的晋升，也面临着行政职务的晋升，但由于行政职务的强势，官衔携带着更大的利益信号，一些主诉（办）检察官把行政职务职级的晋升作为个人发展的追求和衡量自身价值的标准，而对检察职务的晋升则可有可无，主诉（办）检察官岗位的专业色彩逐步淡化。二是对主诉（办）检察官的监督、考核、奖惩机制，很大程度上是套用对行政公务员考评模式。对主诉（办）检察官及其所从事的司法业务特性考虑较少，忽视了行政工作和司法工作、行政人员与司法人员的职业差别。三是有的主诉（办）检察官成了主管。由于案件量激增，主诉（办）检察官似乎变成办案组长，行政管理职责增加业务领域发挥的作用相应减少，“定而不审、审而不诉”在组内形成了新的审批制。因此，