



国家社会科学基金重点项目 (10AFX009)

检 察 权

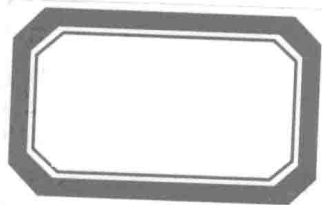
优化配置研究



主编 / 张智辉

副主编 / 向泽选 谢鹏程

中国检察出版社



国家社会科学基金重点项目 (10AFX009)

检 察 权

优化配置研究

主编 / 张智辉

副主编 / 向泽选 谢鹏程

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察权优化配置研究/张智辉主编. —北京:中国检察出版社, 2014. 4
ISBN 978 - 7 - 5102 - 1122 - 5

I. ①检… II. ①张… III. ①检察机关 - 权力 - 研究 - 中国
IV. ①D926. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 000459 号



检察权优化配置研究

主 编 张智辉 副主编 向泽选 谢鹏程

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)

电 话: (010)68658769(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市西华印务有限公司

开 本: 720 mm × 960 mm 16 开

印 张: 26 印张 插页 4

字 数: 480 千字

版 次: 2014 年 4 月第一版 2014 年 4 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1122 - 5

定 价: 58.00 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

课题组成员

主编：

张智辉 法学博士，最高人民检察院司法体制改革领导小组办公室
主任，湖南大学教授，博士生导师

副主编：

向泽选 法学博士，最高人民检察院检察理论研究所副所长，
研究员

谢鹏程 法学博士，最高人民检察院检察理论研究所副所长，
研究员

成 员：

邓思清 法学博士，最高人民检察院检察理论研究所学术部主
任，研究员

刘 方 法学硕士，最高人民检察院检察理论研究所学术部副
主任，研究员

葛 琳 法学博士，最高人民检察院检察理论研究所科研管理
部副主任，副研究员

导 言

在法治进程中,检察制度相对于审判制度、警察制度,是一个较晚形成的制度。在世界范围内,检察权的定位和范围都较为模糊。特别是在中国,检察权的配置问题,一直是很有争议的,以致在司法体制和工作机制改革中,检察权的优化配置问题成为法学理论界和法律实务界乃至社会广泛关注的热点问题之一,成为司法体制和工作机制改革中无法回避的一个重大课题。深入研究检察权优化配置的问题,是建设社会主义法治国家的需要,是深化司法体制和工作机制改革的需要,是解决执法不严、司法不公和司法腐败等问题的需要,是发展完善中国特色社会主义检察制度的需要。因此,本课题研究受到国家社会科学规划办公室的重视,被列入重点规划项目。

“检察权优化配置研究”自2010年7月被列入国家社会科学基金重点项目(10AFX009)以来,课题组做了深入地调查研究工作。

一是明确方向。本课题立项后,课题组负责人即召集课题组全体成员会议,讨论确定本课题研究的指导思想、基本思路,研究具体实施方案,明确了研究方向。我们认为,本课题研究要坚持中国特色社会主义道路,坚持检察机关的宪法定位,立足中国国情,研究回答检察权配置在实践中反映出的突出问题,促进中国特色社会主义检察制度的发展完善。

二是收集资料。按照课题申请书中的课题设计,课题组成员于2010年7月至12月进行了资料收集、信息整理工作,并进行了初步调研,在对检察权配置问题进行初步研究的基础上,集体讨论,拟制了课题研究的大纲,并进行了具体分工。

三是召开专题研讨会。为了集思广益,从全国各地研究该问题的学者和检察人员中汲取营养,同时也为了以此为契机推动全国对检察权优化配置问题的研究,我们于2010年7月向全国发出了征文通知,受到法学界和检察机关许多同志的响应。2010年12月,我们在广州召开了“检察权优化配置问题研究”学术研讨会,围绕检察权配置的宏观问题、检察权配置的微观问题、检察权配置的完善等专题进行了研讨。研讨会的成果——

《检察权优化配置初探》，于2011年6月由中国检察出版社正式出版。

四是重点调研。本课题立项后，课题组成员除了阅读有关图书和查阅有关资料外，先后赴山西、天津、湖北、湖南、广东、上海等地的检察机关进行调研，召开十余次座谈会，了解检察机关不同层级、不同地区人员对检察权配置现状的感受、意见和要求。

五是开展专题研究。按照分工，课题组成员按本课题确定的研究大纲进行深入研究，并撰写研究报告。自2011年以来，课题组成员围绕本课题研究先后撰写并发表了“检察改革要以检察职权优化配置为核心”（载《河南社会科学》2011年第3期）、“检察规律引领下的检察职权优化配置”（载《河南社会科学》2011年第3期）、“论我国检察机关行政公诉权的程序构建”（载《国家检察官学院学报》2011年第4期）、“检察立法的发展方式”（载《人民检察》2011年第9期）、“论检察委员会的职权范围”（载《人民检察》2011年第12期）、“应当重视检察机关内设机构改革”（载《检察日报》2011年8月19日第3版）、“检委会正确决策的程序保障”（载《法学》2011年第10期，复印报刊资料《诉讼法学、司法制度》2012年第4期全文转载）、“检察职权的内部配置与检察机关内设机构改革”（载《河南社会科学》2012年第3期）、“检察权配置的原理”（载《国家检察官学院学报》2012年第4期）9篇论文。在认真研究的基础上，课题组成员于2012年6月完成了本课题研究的报告。

六是组织论证。课题研究形成初稿后，课题组负责人组织论证会，邀请法学专家与课题组成员一起对研究报告进行讨论，提出具体修改意见。课题组成员根据集体讨论的意见，对初稿进行了认真的修改。

七是反复修改。2012年，刑事诉讼法、民事诉讼法相继修改，根据新修改的法律和有关司法解释，课题组成员再次对初稿进行修改，于2012年10月形成第三稿。党的十八大政治报告对司法体制改革提出了新的要求。十八大召开以后，课题组成员认真学习领会十八大精神，进一步研究检察权配置的问题，特别是2013年年初，全国32个省级检察院按照十八大精神对新一轮检察改革进行调研，形成书面调研材料。课题组成员认真阅读这些材料，结合学习十八大精神，再次对研究报告进行修改，形成最后的研究报告。

本课题研究报告分总体报告和专题报告两个部分。总体报告从优化检察权配置的现实意义、检察权配置的一般原理、检察权优化配置的指标体系、检察权配置现状的理性考察、优化检察权配置的路径选择五个方面分

别论述了检察权优化配置中的宏观性问题，概括了专题研究的成果，比较完整地表达了我们对检察权优化配置问题的思考。专题报告根据我们对检察权内部分解的理解，分检察权在国家权力结构中的优化配置、检察侦查权的优化配置、批准和决定逮捕权的优化配置、公诉权的优化配置、诉讼监督权的优化配置、检察机关其他职权的优化配置、检察机关的机构设置与检察权优化配置、检察权运行机制与检察权优化配置八个专题，对各项检察职权的优化配置及其密切相关的问题，进行了深入具体的研究。

本课题研究的成果是课题组全体成员共同努力的结果。其中，第一、三、四、五章由张智辉撰写，第二、六章由谢鹏程撰写，第七、八章由刘方撰写，第九章由葛琳撰写，第十、十一章由邓思清撰写，第十二章由向泽选、邓思清撰写，第十三章由向泽选撰写。尽管在撰写过程中课题组成员进行过两次统稿，但毕竟是各个撰稿人独立完成的，难免带有不同的写作风格，甚至存在内容重复的地方，敬请读者批评指正。

目 录

导 言	(1)
-----------	-------

上篇 检察权优化配置研究总体报告

第一章 优化检察权配置的现实意义	(3)
一、优化检察权配置是政权建设的必然要求	(3)
(一) 检察权是国家权力的重要组成部分	(4)
(二) 检察权是保障国家权力依法行使的重要力量	(8)
(三) 检察权配置中存在的问题影响政治制度的完善	(9)
(四) 保证依法独立公正行使检察权是党和国家着力解决的重大 问题	(12)
二、优化检察权配置是检察制度自我完善的迫切需要	(13)
(一) 检察权与其他国家权力的关系制约检察制度的发展	(14)
(二) 检察权内部配置中存在的问题制约检察制度的发展	(15)
(三) 检察权在运行过程中面临的问题制约检察制度的发展	(16)
三、优化检察权配置是推进司法体制改革的核心问题	(17)
(一) 检察改革主要是围绕职权配置展开	(18)
(二) 检察改革的目标是优化检察权配置	(21)
(三) 检察改革需要进一步优化检察权配置	(22)
第二章 检察权配置的一般原理	(25)
一、检察权的性质	(25)
(一) 检察权的概念	(25)
(二) 检察权的本质	(26)
二、检察权的分类	(32)
(一) 检察侦查权、批准和决定逮捕权、公诉权、诉讼监督权和 其他检察权	(33)

(二) 知情权、追诉权、审查纠正权和建议权	(35)
(三) 积极型检察权与消极型检察权	(37)
(四) 职能性检察权与保障性检察权	(38)
三、检察权配置的内在要求	(39)
(一) 符合法律监督性质	(40)
(二) 有效履行职责使命	(42)
(三) 保证接受监督制约	(44)
四、检察权配置的一般原则	(47)
(一) 职责明晰原则	(47)
(二) 互补协同原则	(49)
(三) 效力保证原则	(50)
第三章 检察权优化配置的指标体系	(51)
一、权力设置中目的与手段的匹配度	(51)
(一) 检察权设置的目的	(52)
(二) 检察权设置的目的对手段的内在需求	(55)
二、权力行使的有效性与可控性的平衡度	(58)
(一) 检察权的有效性	(59)
(二) 检察权的可控性	(63)
(三) 检察权的有效性与可控性的适当平衡	(64)
三、权力运行中相关主体的协调度	(65)
(一) 相关主体之间的协调程度	(65)
(二) 系统内部的协调程度	(67)
四、权力运行的需求与供给的满足度	(69)
(一) 权力运行的物质需求	(69)
(二) 权力运行的物质供给	(69)
第四章 检察权配置现状的理性考察	(71)
一、检察权的边界问题	(72)
(一) 法律监督的范围不能满足检察权设置的目的需要	(72)
(二) 检察机关的职权与其他机关的职权界限不够明确	(77)
二、检察权的手段问题	(80)
(一) 知情权的渠道欠缺	(80)
(二) 侦查权的供给不能满足职务犯罪侦查的需要	(81)
(三) 公诉权的范围不能满足法律监督的需要	(83)

(四) 检察建议的法律效力不足	(84)
(五) 手段缺位	(89)
三、检察权的独立性问题	(90)
(一) 检察权独立性的保障	(90)
(二) 检察权地方化倾向问题	(91)
四、检察权内部配置中的问题	(92)
(一) 检察机关内设机构的历史沿革及存在的问题	(92)
(二) 检察机关内部机构设置存在的问题对检察职能作用的影响	(94)
五、检察权运行机制方面的问题	(96)
(一) 办案模式与司法规律的吻合程度不高	(96)
(二) 部门负责人的地位尴尬	(99)
(三) 检察长与检察委员会的关系不明	(99)
第五章 优化检察权配置的路径选择	(105)
一、完善立法	(105)
(一) 需要通过立法解决的问题	(105)
(二) 立法的途径	(109)
二、深化司法体制改革	(115)
(一) 从制度上保证依法独立公正行使检察权	(115)
(二) 完善检察机关与其他政法机关的关系	(120)
(三) 规范检察机关内设机构的设置	(122)
(四) 改革检察人员的职业保障制度	(123)
三、完善检察机关的内部工作机制	(125)
(一) 完善检察机关的办案组织	(126)
(二) 规范办理案件的流程	(130)
(三) 改善检察业务中的上下级关系	(132)
(四) 加强对检察权的监督制约	(134)

下篇 检察权优化配置专题报告

第六章 检察权在国家权力结构中的优化配置	(139)
一、政治体制中的检察权配置	(139)
(一) 检察权配置与政权组织形式	(139)
(二) 检察权配置与国家结构形式	(145)
(三) 检察权配置与政党制度	(146)

二、司法体制中的检察权配置	(148)
(一) 司法体制的权力结构	(148)
(二) 检察权与侦查权	(151)
(三) 检察权与审判权	(151)
(四) 检察权与裁判执行权	(152)
三、诉讼程序中的检察权配置	(154)
(一) 检察权与诉讼程序	(154)
(二) 检察权在刑事诉讼程序中的配置	(155)
(三) 检察权在行政诉讼程序中的配置	(158)
(四) 检察权在民事诉讼程序中的配置	(160)
四、检察体制中的检察权配置	(162)
(一) 各级人民检察院和专门人民检察院的职权配置	(162)
(二) 检察一体化与人民检察院依法独立行使职权	(165)
(三) 人民检察院内部的职权配置	(171)
第七章 检察侦查权的优化配置	(179)
一、检察侦查权配置原理	(179)
(一) 检察侦查权的概念和属性	(179)
(二) 检察侦查权配置的根据	(183)
(三) 检察侦查权配置的模式	(188)
二、现行检察侦查权的配置	(195)
(一) 启动侦查权	(195)
(二) 一般侦查权	(199)
(三) 采取强制措施权	(205)
(四) 技术侦查权	(208)
(五) 补充侦查权	(210)
三、检察侦查权配置中存在的问题	(212)
(一) 补充管辖权问题	(212)
(二) 关联案件的侦查权属问题	(213)
(三) 影响侦查权行使的突出问题	(215)
(四) 侦查指挥权配置中存在的问题	(220)
(五) 强制措施权配置与适用中的问题	(222)
四、检察侦查权配置的完善	(226)
(一) 切实解决“互涉案件”的侦查权	(226)
(二) 确立职务犯罪侦查中“关联案”的处理原则	(227)

(三) 赋予检察机关必要的机动侦查权	(229)
(四) 建立横向的侦查协作机制	(231)
(五) 强化侦查组织、指挥机制	(232)
(六) 完善强制措施适用程序	(234)
(七) 明确技术侦查的手段和措施	(235)
第八章 批准和决定逮捕权的优化配置	(237)
一、批准和决定逮捕权的概念与属性	(237)
(一) 批准和决定逮捕权的概念	(237)
(二) 批准和决定逮捕权的属性	(238)
二、检察机关行使批准和决定逮捕权的相对合理性	(240)
(一) 关于批准和决定逮捕权的理论争议	(240)
(二) 检察机关行使批准和决定逮捕权的相对合理性	(241)
三、批准和决定逮捕权配置的现状	(242)
(一) 批准和认定逮捕权的现状	(242)
(二) 我国刑事诉讼法对批准和决定逮捕权的设计	(242)
四、批准和决定逮捕权配置的完善	(244)
(一) 缩小逮捕措施的适用范围	(244)
(二) 完善批准和决定逮捕的具体制度	(245)
(三) 加强对审查批准逮捕程序的监督制约	(245)
第九章 公诉权的优化配置	(247)
一、我国公诉权配置现状	(247)
(一) 公诉权的概念	(247)
(二) 公诉权的配置	(248)
(三) 公诉权的功能	(255)
二、我国公诉权配置存在的问题	(256)
(一) 公诉对象较为狭窄	(257)
(二) 自诉与公诉的案件范围不够清晰	(258)
(三) 侦查权与公诉权的关系未能理顺	(259)
(四) 公诉裁量权范围、主体受限	(261)
(五) 量刑建议权缺乏明确规定	(262)
三、优化公诉权的配置	(263)
(一) 扩大公诉对象	(263)

(二) 建立自诉案件与公诉案件的协调机制	(271)
(三) 建立公诉引导侦查机制	(273)
(四) 扩大公诉裁量权范围	(274)
(五) 明确赋予公诉人量刑建议权	(278)
第十章 诉讼监督权的优化配置	(283)
一、诉讼监督权概述	(283)
(一) 诉讼监督权概念和特征	(283)
(二) 诉讼监督权配置的现状	(287)
(三) 诉讼监督权的功能作用	(303)
二、诉讼监督权配置中存在的问题	(306)
(一) 监督范围不能覆盖诉讼全过程	(306)
(二) 缺乏必要的监督手段	(309)
(三) 监督效力缺乏保障	(312)
三、优化诉讼监督权的配置	(313)
(一) 扩大诉讼监督权的覆盖范围	(313)
(二) 完善检察机关的监督手段	(317)
(三) 明确诉讼监督的法律效力	(321)
第十一章 检察机关其他职权的优化配置	(323)
一、行政执法监督权	(323)
(一) 行政执法监督权概述	(323)
(二) 行政执法监督权配置存在的问题	(325)
(三) 优化行政执法监督权配置的建议	(327)
二、司法解释权	(328)
(一) 司法解释权配置存在的问题	(330)
(二) 优化司法解释权配置的建议	(332)
三、立法建议权	(333)
(一) 立法建议权的内容	(334)
(二) 立法建议权配置中存在的问题	(335)
(三) 优化立法建议权配置的建议	(337)
四、法规提请审查权	(338)
(一) 法规提请审查权配置中存在的问题	(340)
(二) 优化法规提请审查权配置的建议	(342)

第十二章 检察机关的机构设置与检察权优化配置	(345)
一、内部机构设置中存在的问题	(345)
(一) 设置不规范	(346)
(二) 名称不统一	(347)
(三) 派出机构混乱	(347)
二、检察机关内部机构设置与检察权配置的关系	(350)
(一) 导向功能	(351)
(二) 调节功能	(351)
(三) 矫正功能	(352)
三、检察机关内部机构设置原则	(353)
(一) 保证检察权全面公正高效行使原则	(353)
(二) 优化检察权内部配置原则	(354)
(三) 统一分级设置原则	(355)
四、以检察权优化配置为基础规范内设机构	(357)
(一) 检察权的分解	(357)
(二) 检察机关内设机构改革	(365)
(三) 检察权的内部配置	(372)
第十三章 检察权运行机制与检察权优化配置	(381)
一、检察权运行机制与检察权配置的内在联系	(381)
(一) 检察权是建构检察权运行机制的逻辑前提	(381)
(二) 运行机制是检验检察权配置是否合理的重要途径	(382)
(三) 运行机制能够为检察职权的优化配置提供进路	(383)
二、检察权运行机制中存在的问题	(383)
(一) 检察权运行中不同主体的职权配置不够科学	(383)
(二) 权力主体推动检察权运行的条件不很明确	(384)
(三) 主体间的责任界限不很明晰	(385)
(四) 检察权运行中上下级权力区分不够明确	(385)
三、微观运行机制中的检察职权配置	(386)
(一) 微观运行机制中各主体的职权配置状况及其效能	(386)
(二) 微观运行机制中检察职权配置的优化	(391)
四、宏观运行机制中的检察职权配置	(394)
(一) 上级检察院在宏观运行机制中应当享有的职权	(395)
(二) 下级检察院在宏观运行机制中应当享有的职权	(399)

上 篇

检察权优化配置研究总体报告

第一章 优化检察权配置的现实意义

十七大政治报告把“优化司法职权配置”作为深化司法体制改革的任务之一提出后，中央政法委员会《关于深化司法体制和工作机制改革若干问题的意见》，从十个方面提出了优化司法职权配置的任务，其中七个方面都直接涉及检察机关的职权问题，如改革和完善侦查措施和程序、改革和完善对侦查活动等的法律监督、改革和完善审查逮捕制度、改革和完善诉讼制度、改革和完善人民检察院对刑罚执行的法律监督、改革和完善上下级司法机关之间的关系、完善人民参与监督司法的法律制度等。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中再次提出了“优化司法职权配置”的任务。这表明，优化检察权配置，不仅是检察机关改革发展中遇到的重大问题，而且是中央十分关注的重大问题。因此，有必要对之进行深入研究。

一、优化检察权配置是政权建设的必然要求

十五大政治报告在“政治体制改革和民主法制建设”部分，专门提出：“推进司法改革，从制度上保证司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权”；十六大政治报告也是在“政治建设和政治体制改革”中特别强调推进司法体制改革，要“进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制，从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权”；十七大政治报告则在“坚定不移发展社会主义民主政治”部分强调“全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家”。其中特别明确提出“深化司法体制改革，优化司法职权配置，规范司法行为，建设公正高效权威的社会主义司法制度，保证审判机关、检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权”。十八大政治报告第四次强调：“进一步深化司法体制改革，坚持和完善中国特色社会主义司法制度，确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权。”

党的全国代表大会政治报告中连续四次提到检察权的问题，足以说明检察权的问题在我们国家政权建设中的重要地位，说明保证检察机关依法独立公正行使检察权是我们国家政治体制改革的重要内容。

从中央关于司法改革的基本思路上看，包括检察改革在内的司法体制改