

2016年
(总第056期)

第2卷

检察研究

JIANCHA YANJIU

编委会主任 / 刘 华
主 编 / 方晓林



【检察改革】检察办案组织若干问题研究

——以司法责任制改革下的办案组织构建为视角 / 桂万先 杨吉高

【《刑法修正案（九）》专题研究】论从业禁止及其适用 / 杨 杨 赵德传

【法学专论】互联网金融风险及其法律规制研究 / 束玉兴 杨 钰

【检察实务】国家出资企业私分国有资产问题研究 / 杜子孟

【域外法制】意大利、瑞士检察制度考察及借鉴 / 江苏检察系统考察团

中国检察出版社

2016年
(总第056期)

第 2 卷

检察研究

JIANCHA YANJIU

编委会主任 / 刘 华
主 编 / 方晓林

图书在版编目 (CIP) 数据

检察研究. 2016 年. 第 2 卷/刘华, 方晓林主编. —北京: 中国检察出版社, 2016. 10

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1769 - 2

I. ①检… II. ①刘… ②方… III. ①检察机关 - 工作 - 中国 - 文集
IV. ①D926.3 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 253587 号

检察研究 (2016 年第 2 卷)

方晓林 主编

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) 88960622

发行电话: (010) 88954291 88953175 68686531

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本: 710 mm × 960 mm 16 开

印 张: 12

字 数: 222 千字

版 次: 2016 年 10 月第一版 2016 年 10 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1769 - 2

定 价: 30.00 元

全套共四册 总定价: 120.00 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

《检察研究》编辑委员会

主 任：刘 华

副主任：严 明 方晓林

委 员：王君悦 蒋永良 葛志军 俞波涛
李 军 俞昕水 戴 飞 肖天奉
王 鹏 韩筱筠 汪 跃 潘科明
于 力

主 编：方晓林

副主编：桂万先 鲍 杰 张登高

编辑部主任：桂万先

编辑部副主任：鲍 杰 张登高

执 行 编 辑：马 融 黄 伟 黄 奇

李清华 巢琨宇 石学友

吴海涛 游若望 莫兰兰

姜 瑜 何 琴

目 录

| 检察改革

检察办案组织若干问题研究

——以司法责任制改革下的办案组织构建为视角

..... 桂万先 杨吉高/ 1

试论我国行政检察监督制度的构建

..... 杨学飞/ 13

论司法责任制改革背景下检察委员会制度的完善

..... 陈捍国 王艳飞/ 22

司法改革背景下检察侦查权控制路径的考量与选择

..... 张秋桥/ 31

以审判为中心视野下的新型侦诉审工作机制构建

..... 江苏省无锡市人民检察院课题组/ 39

人大监督检务公开实施之管见

..... 沈定成 韩立勇 凤立成/ 52

大数据下同步录音录像制度改革路径

..... 徐 超 王 冬/ 61

| 《刑法修正案（九）》专题研究

论从业禁止及其适用

..... 杨 杨 赵德传/ 70

| 法学专论

互联网金融风险及其法律规制研究

..... 束玉兴 杨 钰/ 79

电子证据的形态及证据能力之探究

..... 李 勇/89

非法证据排除认定中裁判思维误区及克服

——基于中国裁判文书网100份裁判文书的实证分析

..... 姚立国 姜金良/101

试论庭前会议中非法证据排除程序的体系构建

——以江苏省盐城市检察机关试点数据为样本

..... 武 瑾 师吉娟/113

技术侦查规定的局限与完善

..... 冒艺斐 王 维/122

| 检察实务

国家出资企业私分国有资产问题研究

..... 杜子孟/132

敲诈勒索罪司法认定中疑难问题研究

..... 钱亚祥 张 净/139

略论刑事抗诉工作的现状与改进

..... 陈 晨/147

审查逮捕去行政化探析

..... 周金凤 韩立勇/157

基于统一业务应用系统对检察业务流程实施微监管的价值追求和现实路径

..... 李 翔 张 立 孙 启/165

| 域外法制

意大利、瑞士检察制度考察及借鉴

..... 江苏检察系统考察团/173

检察改革

检察办案组织若干问题研究

——以司法责任制改革下的办案组织构建为视角

桂万先 杨吉高*

检察办案组织是检察权运行在实践层面的最基本载体。构建和完善检察办案组织,是实行检察官员额制和检察人员分类管理改革的自然延伸,也是推行司法责任制改革的逻辑前提和重要内容,对于完善检察组织体系建设、保障检察机关依法独立公正行使职权、提升检察司法公信力具有重要意义。本文拟结合当前检察机关司法体制改革试点实践,对司法责任制改革下的检察办案组织建设几个重点问题作初步探讨。

一、检察办案组织的基本内涵

作为检察权运行的载体,检察办案组织在司法实践中现实存在,但其概念内涵却一直并不清晰。究其原因,一方面,与法院的合议庭、独任庭等法定办案组织不同,无论是三大诉讼法还是人民检察院组织法,都没有对检察基本办案组织形式作出规定;另一方面,从检察权的现实运行状态来看,因长期实行“检察人员承办、部门负责人审核、检察长或检委会决定”的三级审批制,办案权与定案权分离,检察机关并没有形成功能类似于法院合议庭或独任庭的固定办案组织。^①作为一个明确概念,检察办案组织是在司法责任制改革背景下提出来的。目前,学术界和实务界有关检察办案组织的界定主要有四种观点:

* 桂万先,江苏省人民检察院法律政策研究室主任,法学博士,全国检察业务专家,南京师范大学中国法治现代化研究院特邀研究員;杨吉高,江苏省人民检察院助理检察员。

① 参见姚莉、张柳:《两岸主任检察官制度比较与借鉴》,载《中南大学学报(社会科学版)》2015年第5期。

其一, 检察办案组织是确保推动检察权运行的最基本的组织单元。^① 其二, 主任检察官办案组, 是指检察机关业务部门中, 在主任检察官的主持下, 依法独立行使检察权的基本办案单元。其直接对检察长和检委会负责, 中间不存在任何层级, 也就是说主任检察官制度内在地包含了取消行政科层设置的意蕴。^② 其三, 检察办案组织主要是指检察官的设置和使用, 检察官是检察权运行的最基本组织形式和组织单元。^③ 其四, 所谓检察机关办案组织, 是指检察机关为了公正、高效地行使检察权, 在检察长和检委会的领导下, 根据司法规律和检察权运行特点建立起来的, 检察官办案主体地位突出、检察人员配置科学合理、权责利统一明确的基本办案单元和组织形式。^④ 以上观点都强调办案组织是最基本的办案单元, 突出检察官的办案主体作用, 值得肯定。但是前三种观点侧重检察权行使, 而未涉及司法责任承担; 第四观点指出了“权责利统一”, 但对于办案组织构架的表述失之抽象。根据司法责任制改革要求, 办案组织不仅仅是检察权运行的载体, 更是司法责任承担的载体, 其实是办案权力与办案责任的统一体。所以笔者认为, 检察办案组织是检察机关在履行司法办案职责时, 在检委会、检察长的直接领导下, 根据不同业务部门的案件数量、类型及难易程度等情况, 所采取的由检察官负责、检察辅助人员协助的具体案件承办及司法责任承担的组织形式。

由上述关于检察办案组织的含义界定可知, 司法责任制改革下的办案组织构建, 应当遵循检察权的复合型属性, 合理区分司法属性明显的审查逮捕、审查起诉以及行政属性明显的职务犯罪侦查等部门的办案组织形式; 应当坚持司法亲历性原则, 确立检察官在司法办案中的主体地位, 科学合理“放权”于检察官, 有效改变“审而不定、定而不审”的问题; 应当以实现检察办案扁平化管理为目标, 尽量减少管理层级, 形成在检察长领导下横向到边的管理模式, 最大限度提高办案效率; 应当构建一整套规范的监督制约和责任追究体系, 促进检察权在阳光下依法规范运行。

① 参见向泽选:《检察办案组织的改革应当彰显司法属性》,载《人民检察》2013年第22期。

② 参见陈旭:《建立主任检察官制度的构想》,载《法学》2014年第2期。

③ 参见徐鹤响:《检察改革的一个视角——我国检察机关组织机构改革略论》,载《当代法学》2005年第6期。

④ 参见阮志勇:《检察机关办案组织的理论探讨》,载中国检察学研究会检察基础理论专业委员会编:《新一轮检察改革与检察制度的发展完善——第四届中国检察基础理论论坛文集》,中国检察出版社2015年版,第312页。

二、检察办案组织的设置类型

我国检察权具有复合性特征，融司法性、行政性、监督性于一体，与此相应，检察机关刑事检察、职务犯罪侦查、诉讼监督等不同业务类别也具有不同的运行规律和特点，这决定了检察办案组织的设置模式也不能强求一律，而应兼顾统一性与多元性。结合改革试点做法，笔者认为检察办案组织可依三种模式设置：

（一）依内部组成，可以分为独任检察官与检察官办案组

独任检察官，即由一名检察官负责承办案件，当然需要配备相应的检察辅助人员，以实现办案组织内部的分工协作。域外检察机关办案组织多为独任制的简单结构，即一名检察官和若干助手组成办案团队，由检察官承办案件并作出决定。比如日本，检察官被称为“独任制机关”，起诉书由检察官署名，办案组织以检察官为中心，其他检察事务官、检察技术官辅助检察官办案，服从检察官指挥。^① 随着检察官专业化、职业化改革的推进，我国检察机关办案组织也应以独任制检察官为主，除部分重大复杂案件外，其他案件都可以交由独任检察官办理，使检察官的办案主体作用得到最大限度发挥。检察官办案组，系由两名以上检察官以及必要的检察辅助人员组成的办案团队。一般情况下，重大、疑难、复杂案件应由检察官办案组承办，以充足的人员力量保证案件办理质效。特别是职务犯罪案件，考虑到侦查工作行政属性比较强，很多案件复杂、敏感，客观上要有必要的层级领导和集中统一指挥，除部分线索明确充分、事实清楚简单的案件外，其他都应当由办案组承办。在办案组中，可由检察长按照相应组织程序任命，或者根据检察官的工作阅历、办案水平、综合素质等情况指定，明确一名检察官为办案组负责人，即主任检察官。与前几年有的地方试行的主任检察官办案责任制改革不同，新的办案组织中的主任检察官并非行政性职务，只是在办理案件时作为该办案组的负责人。办案过程中，主任检察官负责组织、指挥、协调办案组的办案工作以及对办案组成员的管理，并在职权范围内对办案事项作出处理决定，或提出处理意见。

^① 参见日本法务省刑事局编：《日本检察讲义》，中国检察出版社1990年版，第18页。

(二) 依紧密程度, 可以分为固定办案组织和临时办案组织

办案组织可以相对固定设置, 也可以根据司法办案需要临时组成。固定组成的办案组织, 其人员、关系以及结构等相对稳定, 所以能够反复不断地被运用于司法办案工作, 而不是不可复制、不可再次运用的易变模式。^① 这既是加强司法管理、强化法律监督的制度需要, 也是办案组织人员职责清晰明确、运转顺畅高效的现实需要。但办案组织的稳定性并不必然排斥办案组织的临时性。实践中, 检察机关在办理重大职务犯罪案件时, 往往跨地区、跨层级抽调检察人员组成临时办案团队, 待案件办理完毕后即自动解散, 这就是一种临时组成的办案组织。当然, 这一类办案组织虽然是临时组成的, 但是在办案期间办案组织中的人员、关系、职能是相对稳定的。实践中办案组织到底是固定设置还是临时组建, 应当从司法办案实际需要出发, 兼顾不同层级检察院的功能定位、人员状况等现实情况, 综合考虑确定。另外, 固定办案组织中的人员组成并不是完全封闭式的, 可以根据安排参加其他固定或临时办案组织的司法办案工作, 从而实现人力资源的合理配置, 提高整体办案工作质效。

(三) 依办案类型, 可以分为综合办案组织和专业办案组织

办案组织确定后, 按照分案规则分受案件, 在检察官的组织领导下具体审查办理案件。由于案件类型多种多样, 理论上每个办案组织分到各种类型的案件概率是相同的, 每个办案组织都应当是有能力承办各种类型案件的办案团队。按照随机分案规则承办不同种类案件的, 即为综合性办案组织。但是, 考虑到不同检察官术业专攻不同、擅长的案件类型也不相同, 特别是涉及相关专业领域的案件, 由具有相应工作经历或知识背景的检察官办理效果会更好, 因此有必要建立专业化的办案组织。如公诉部门可以针对金融、知识产权、环境资源保护等领域案件类型, 设立若干相对固定的专业化办案组织。实践中, 多数检察院特别是基层检察院办理金融、知识产权、环境资源等领域的专业性案件相对较少, 如果专业化办案组织只办理相关特定类型案件, 既会造成各办案组织办案数量上的不均衡, 也不利于办案工作整体发展。因此, 专业化办案组织除根据专业分工办理特定类型案件外, 也可以根据统一安排兼办其他案件。

^① 参见郑青:《我国检察机关办案组织研究与重构》, 载《人民检察》2015年第10期。

三、检察办案组织的人员职责

人是检察办案组织中的最核心要素。检察办案组织的基本目的就是促进人员组合效能的最优化,进而实现办案质量和效率的双提升。一般来说,无论是何种类型的办案组织,其中都要包括检察官、检察官助理、书记员以及其他检察辅助人员。

(一) 检察官

这里的检察官,是指在司法责任制改革中,由省级检察院按照相应的标准和程序统一遴选出的员额制检察官。推行新的改革试点后,员额制检察官和遴选前的检察官(检察员、助检员)有以下不同:其一,员额比例和遴选程序不同。员额制检察官是按照中央统一确定的39%员额比例限度,经过专门的检察官入额考试考核、检察官遴选委员会审议把关并经组织程序确定遴选产生的,体现了专业化、职业化的要求。而遴选前的检察员、助检员并无明确和统一的员额比例限制,检察员由助检员任职满一定年限或者晋升到相应行政职级后,经检察长提请同级人大常委会任命产生;助检员由检察长从任职满一定年限的书记员中任命产生,基本上是“到期晋升”。其二,工作岗位和工作职责不同。员额制检察官全部配备在司法办案岗位,主要从事具体案件办理工作,是依法行使检察权的独立主体;人员分类管理后,检察官助理、书记员等检察辅助人员只能辅助员额制检察官办案,本身不具有独立的办案权。而遴选前的检察员、助检员,根据法律规定都可以承办案件。其三,在办案权限和责任承担不同。根据司法责任制改革要求,员额制检察官依照法律规定和检察长授权,对职权范围内的办案事项独立作出处理决定,并对办案质量终身负责,体现了“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的要求,司法属性更明显。而遴选前的检察员、助检员,办理案件时需经部门负责人、分管检察长乃至检察长审批决定,司法责任主体不明确。与检察员、助检员相比,员额制检察官人数更少、业务性更强、办案权限更大、司法责任也更重,二者已经不是同一概念下的“检察官”。改革后,所有办案组织中的检察官都应当是经遴选产生的员额制检察官;未入额的原检察员、助检员,可以经一定程序转任为检察官助理,编入办案组织中,辅助检察官从事司法办案工作。

(二) 检察官助理

检察官助理是随着检察人员分类管理改革而提出来的新生概念。2013年

中组部和最高人民检察院联合下发的《人民检察院工作人员分类管理改革意见》中,把检察人员分为检察官、检察辅助人员和司法行政人员,并把检察官助理定性为检察辅助人员的一种。对于检察官助理的职责,可以从两个层面进行解析:其一,与书记员主要从事事务性、程序性工作相比,检察官助理的工作更侧重于司法性、业务性。很多时候,检察官助理要介入对案件实质性内容的处理,在诉讼程序中承担部分组织、引导、调查等职能。其二,检察官助理职责与检察官职责相比,不同之处主要体现在“决定权”和“亲历性”上。检察官对所承办案件在职权范围内具有决定权,包括对程序性事项的决定权;要求检察官亲历性的事项,必须由检察官办理。检察官助理只是协助检察官办案,对协助办理案件的所有事项包括程序性事项,都不具有决定权。当然,有些办案职责究竟应当由检察官还是检察官助理、书记员承担,不一定要作非此即彼的划分,可以允许存在交叉地带,这也是实践中充分利用司法资源的需要。

现阶段,检察官助理的来源主要有两种途径:一是经省级统一招录、作为初任检察官“预备队”的检察官助理,二是未入额的现任检察员、助检员转任为检察官助理的。这两种类型的检察官助理内涵是不同的。对于未能入额的现任检察员、助检员,按照现行检察官法规定,他们具有检察官身份,也具有一定程度甚至较强的办案能力,不能等同于新招录的检察官助理。笔者认为,在改革过渡期内,基于员额内检察官数量有限的现实,为缓解案多人少的现实矛盾,对于转任为检察官助理的现任检察员、助检员而具有办案经历和能力的,经检察长特别授权后,可以独立承办一定类型、一定数量的相对简单案件。这种安排既体现了对检察员、助检员原有检察官身份及办案经历、能力的认可,也可以为他们下一步遴选入额创造条件、打好基础。当然,这只是过渡期的临时安排,而且以基层办案确有需要为前提,以防止出现新旧办案模式混同、员额制检察官与原检察员、助检员身份界限不清的现象。

(三) 书记员

书记员作为重要的检察辅助人员,其制度设计的健全性和完备性直接关系到办案组织的运转成效,也影响着司法责任制改革的成效。目前,不少地方检察机关的书记员可以分为两类:一是具有公务员身份、未通过司法考试或通过司法考试未满一定任职年限的检察干警;二是由各级检察院单独招录、所在检察院或地方财政负责经费、所在检察院进行日常管理的聘用制书记员。由于聘用制书记员人员能力素质参差不齐,日常管理较为松散,待遇保障水平较差,晋升空间有限,实践中存在其工作质量不高、流动性大等问题,这种混合制书

记员队伍的弊端日益显现。随着司法体制改革的推进,今后初任检察官将择优在经统一招录、任职满一定年限的检察官助理中选任,编制内为数不多的书记员也将逐步转任为检察官助理,以前作为检察员、助检员后备力量的编制内书记员很大程度上失去了存在的价值。因此,笔者认为,司法体制改革过渡期满后,检察机关的书记员原则上不应再占用中央政法编制,未来检察机关书记员的主渠道应当是聘用制书记员。当前,应当尽快研究建立完善聘用制书记员统一招录管理制度,由省级相关部门负责招录、培训和经费保障,所在检察院负责日常管理,并实行单独职务序列,逐步完成聘用制书记员队伍建设。

(四) 其他检察辅助人员

除检察官助理、书记员外,司法警察、检察技术人员也是检察辅助人员的重要组成部分。所不同的是,司法警察、检察技术人员本身实行单独管理,而不是长期、固定配备到相关检察业务部门。实践中,应当根据办案工作需要,由办案部门负责人申请,根据分管法警、技术部门领导的指令,将司法警察、检察技术人员临时调配给检察办案组织,按照检察官的要求提供办案辅助工作。司法警察主要履行保护职务犯罪案件现场、执行或协助执行有关强制措施、协助追捕、参与搜查、提押看管、送达有关法律文书、保护办案检察人员安全等工作职责,技术人员主要履行司法鉴定、现场勘验、技术取证、检验鉴定、文证审查等工作职责。被分配协助办案的司法警察和检察技术人员,仍然接受所在部门的组织和行政管理,但是在办案中应当接受办案组织检察官的指挥调度,与其他检察辅助人员协作配合,共同完成辅助办案任务。

四、检察办案组织的运行机制构建

检察办案组织的运行,需要依法规范处理好检察官与检委会、检察长,与部门负责人以及办案组织内部人员间的权责关系,基本导向是去行政化,突出司法属性。但是,基于检察权具有司法性、行政性和监督性等多重属性,办案组织运行并非完全的去行政化改造,而是要实现还司法以司法、交行政给行政,做到司法与行政属性各归其类、各显其效。

(一) 接受检委会、检察长的领导和指导

从理论上说,检察官的权力来自检委会、检察长的授权,检察官是在办案组织中代表检委会、检察长行使职权的执行者,因此要依法接受检委会、检察长的领导和指导。但是,随着司法责任制改革的深入推进,检委会、检察长审

议、决定的案件量会相应减少,在业务指导、评估、保障上的功能将会逐步增强;办案组织在与检委会、检察长职能明确区分的情况下,其司法办案的主体地位也将会日益显现。因此,检委会、检察长与办案组织的关系将不再是过去简单的命令与执行一元化关系,而是呈现出多元化的样态。笔者认为应当包括三个层面的内容:其一,检委会、检察长应保障办案组织依法履职时不受不当干扰。从制度上看,我国检察办案组织不能独立代表检察机关,并不具备独立对外的完整资格,由其自行对抗不当干涉缺乏制度依据。^①而检委会、检察长从组织级别、能力素质和领导层级上看,同时具备代表检察机关的资格和代表检察机关内部最高办案水平的能力,能够尽可能地对办案工作是否存在不当干涉进行准确判断,并能代表检察机关与外界进行沟通交涉,具有保障办案组织依法独立运行的条件。其二,对依法应当由检委会、检察长决定的办案事项,办案组织应当按程序提请决定;对办案组织职权范围内的办案事项,检委会、检察长可以提供专业指导意见。对重大、疑难、复杂案件的审查决定,职务犯罪案件初查、立案、侦查终结、撤销案件等事项,以及以检察院名义提出纠正违法意见、检察建议、终结审查、提出(提请)抗诉的,应当由办案组织提请检委会、检察长决定。同时,随着办案组织自由裁量权因改革而不断扩大,检委会、检察长还可以根据办案中的实际情况,对办案组织职权范围内的决定事项提供咨询意见,形成一种日常辅助与指导的新型关系。^②其三,检委会、检察长负责评估检察官的职业水平和办案绩效。考评办案组织的主体,必须既能够对考评对象长期了解,又能够从各方面进行综合评估。检委会作为由院领导、各业务部门主要负责人参与组成的组织,检察长作为检察机关的负责人,长期听取检察官的案件汇报,能够从多个方面、各种渠道了解检察官的表现,从而得出相对全面、客观的评价意见,由其负责检察官考评工作具有现实合理性。实际上,目前各级检察机关考评委员会均系由检察长、副检察长、有关部门负责人以及资深检察官组成,其人选范围和检委会具有高度的重合性,这也为检委会负责考评检察官奠定了基础。

(二) 服从部门负责人的工作管理

检察办案组织运行目的,主要是改变原有的行政管理模式以及与其相对应

① 参见范思力:《论检察委员会与办案组织关系的重新构建》,载《贵阳市党校学报》2014年第4期。

② 参见范思力:《论检察委员会与办案组织关系的重新构建》,载《贵阳市党校学报》2014年第4期。

的三级审批办案方式,在办案上直接对检察长、检委会负责,取消中间的部门负责人审核层级。在司法责任制改革中,部门负责人除作为承办检察官办理案件外,一般不再对案件进行审核、把关,只具有对部门事务的日常管理权。笔者认为,这种管理权既包括对部门行政工作的管理,比如组织考勤、安排参加相关活动、开展专题教育活动、完善廉政教育制度等工作;更主要的是对部门业务工作的管理,包括组织研究涉及本部门业务的法律政策问题,组织对下级检察院业务部门办案工作的指导,召集检察官联席会议为承办案件的检察官提供参考意见等。实践中,需要注意避免部门负责人借日常行政或业务管理职权,做出干预或过问案件的行为,进而影响或改变检察官的审查意见或决定,形成一种异化了的三级审批模式。

(三) 理顺主任检察官与承办检察官的职责关系

办案组织尤其是办案组内部人员关系具有多重性,既涉及检察官与检察官的分工协作关系,也涉及检察官与检察辅助人员的辅助配合关系,还有不同检察辅助人员之间的合作关系。因为检察官和检察辅助人员在身份、职务序列、工作职责等方面具有明显的不同,所以二者的关系相对比较容易处理。需要厘清的是办案组中主任检察官与承办检察官的职责关系,这其中既要坚持检察官独立办案的司法属性,也要考虑到办案组内部管理上的行政化关系。笔者认为,在主任检察官与办案组内其他承办检察官的关系上,主任检察官既要行使必要的指挥权,又要尊重办案检察官的独立自主性,因此应当谨慎行使指令类、监督类办案权利,更多地行使建议类权利。主任检察官应主要通过审阅而非审批对承办检察官办案工作进行监督,监督的内容应着重于应调查的事项是否遗漏、法律适用是否统一,不应涉及承办检察官的具体办案意见。^①主任检察官与承办检察官意见不一致时,可以书面提出自己的意见,或提请召开检察官联席会议进行讨论,以供承办检察官参考。基于对承办检察官独立办案主体的尊重,承办检察官不接受主任检察官或者检察官联席会议多数人意见的,主任检察官不宜改变承办检察官的意见而自行作出决定,只能将分歧意见提交检察长或检委会讨论决定。当然,对承办检察官来说,也应当先形成自己的审查意见,再由主任检察官指导把关,以凸显承办检察官办案主任与责任主体的特性。

^① 参见姚莉、张柳:《两岸主任检察官制度比较与借鉴》,载《中南大学学报(社会科学版)》2015年第5期。

(四) 厘清运行中的司法责任承担情形

根据主客观相一致的司法责任认定原则,遵循“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的要求,可以大致划分办案组织运行中的司法责任承担情形如下:其一,检委会决定的案件,应当追究司法责任的,根据检委会委员发表意见时有无过错和过错程度,确定其应当承担的司法责任,但检察官向检委会汇报案件时,故意隐瞒、歪曲事实,遗漏重要事实、证据或情节,导致检委会作出错误决定的,由检察官承担责任。其二,检察长对司法办案工作承担监督管理责任,对在职权范围内作出的有关办案事项决定承担完全责任。属于检察长决定的事项,检察官对事实和证据负责,检察长对决定事项负责。检察官根据检察长的要求进行复核并改变原处理意见的,由检察长与检察官共同承担责任。检察长改变检察官决定的,对改变部分承担责任。其三,检察官对职权或授权范围内所作出的决定承担责任。分为两种情形:一是独任检察官承办并作出决定的案件,由独任检察官完全承担责任;二是检察官办案组承办的案件,由主任检察官和组内其他检察官共同承担责任,其中主任检察官对职权范围内决定的事项承担责任,其他检察官对自己的办案行为承担责任。实践中,对检察官司法责任的追究,必须把握好与检察权依法独立运行的界限,不能将检察官对事实和法律的正常认识偏差作为追究责任的依据,否则将会限制检察官的独立思考 and 判断,也与认定司法责任的主观过错原则不相符合。为此,有必要研究制定检察官承担司法责任的负面清单,明确豁免检察官责任的情形,对于因出现新的证据、对法律理解和认识上的偏差、法律修订或政策调整、办案所依据的其他法律文书被撤销或变更等原因,不得认定为错案并要求检察官承担责任。其四,检察辅助人员参与司法办案工作的,根据职权和分工承担相应的司法责任。检察官有审核把关责任的,应当承担相应的司法责任。

五、与检察办案组织运行配套的相关制度建设

检察办案组织的有效运转,离不开一系列的相关配套制度支撑,这也是统筹推进司法责任制与其他改革试点任务,确保整体改革试点取得实效的重要保障。

(一) 逐步完善检察官职权清单

科学完善的检察官职权清单,是办案组织依法开展司法办案工作的重要依托。只有明确检察官的权力清单,以检察官为主体的办案组织职权才能清晰明