

JICENG JIANCHAYUAN JIANSHE
TANSUO YU SHIJIAN

基层检察院建设 探索与实践

蒙永山◎主 编



中国检察出版社

JICENG JIANCHAYUAN JIANSHE
TANSUO YU SHIJIAN

基层检察院建设 探索与实践



中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基层检察院建设探索与实践/蒙永山主编. —北京: 中国
检察出版社, 2009. 8

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0129 - 5

I. 基… II. 蒙… III. 检察机关—建设—中国—文集
IV. D926. 3 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 130566 号

基层检察院建设探索与实践

主编 蒙永山

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. zgjcbs. com)

电子邮箱: zgjcbs@vip. sina. com

电 话: (010) 68650028 (编辑) 68650015 (发行) 68650029 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 17 印张 插页 4

字 数: 320 千字

版 次: 2009年9月第一版 2009年9月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0129 - 5

定 价: 32.00 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

目 录

改革探索

- 从基层检察工作实际谈检察权的优化配置 翁达华 (3)
- 检察委员会委员选拔标准的体系构建 杨卫东 (14)
- 刍议基层检察院检委会委员选拔机制的完善 梁 林 (21)
- 职务犯罪侦查权监督制约机制研究
——自律与他律相结合 韦香飘 (27)
- 检察机关自侦案件内部监督制约机制探讨 蒋小勇 (35)
- 论我国检察机关提起民事公益诉讼制度的构建 苏振文 (41)

制度建设

- 试论检察引导侦查机制 方 良 (55)
- 上下级检察机关业务监督机制的反思与完善 韦新华 (64)
- 论案件管理中心运行机制的完善 赵庆丽 (69)
- 检察机关案件质量管理模式探析 李雄鹰 (75)
- 检察工作考核制度的理性思考 吴胜于 (79)
- 论检察长列席审判委员会会议制度的完善 孙华生 (89)

业务实践

- 侦诉协作机制实践与探索 庞振钰 (99)
- 基层检察院公诉案件质量若干问题探讨 唐陆林 (105)
- 职务犯罪线索管理的思考 周永贤 (115)
- 律师法修改与反贪侦查工作对策 邓一兵 (121)
- 刑事和解在检察实践的适用 胡川平 (131)
- 浅谈毒品犯罪案件的推定问题 黄泰基 (138)
- 论科学发展观下刑事审判监督的完善 农忠纯 (144)
- 刑事审判检察监督存在的问题及对策 咸冠南 (150)
- 浅谈如何建立完善对羁押工作的检察监督 龙锦华 (156)

队伍管理

- 基层检察干部队伍科学化管理研究 岑忠平 (167)
- 刍议基层检察干部队伍管理 赵文斌 (173)
- 基层检察干部管理问题思考 唐武英 (180)
- 浅谈新形势下如何调动基层检察干警创业的积极性 宁子传 (190)
- 检察官在查办职务犯罪工作中的不良心理剖析 陶建立 (196)

宽严相济刑事政策与基层检察工作

- 论宽严相济政策下“无逮捕必要”的适用 李小坚 (205)
- “宽严相济”语境下逮捕权的运用 陈勇 (212)

-
- 如何在公诉环节贯彻宽严相济刑事司法政策 赖定金 (218)
- 宽严相济刑事政策在公诉环节之运用 黄 俊 (225)
- 宽严相济刑事政策在监所检察工作中的运用 徐铭周 (233)

调 查 研 究

- 基层检察院干部队伍管理存在问题的调查分析
——以广西柳城县为样本 卢柳斌 (243)
- 论基层检察院队伍专业化建设
——以武宣县人民检察院为视角 冯幸福 (251)
- 对法院在刑事审判中预收罚金后从轻处罚被告人的调查分析
——以广西鹿寨县为样本 覃海宝 (256)



改革探索

从基层检察工作实际谈 检察权的优化配置

翁达华*

【内容摘要】我国检察机关内设机构的设置，体现了我国特有的检察权双重属性的特点。但这种理想的设置方式，应当以检察人力资源充足为前提。而目前的实际情况却是，基层检察院工作压力大，人力资源严重缺乏。这一矛盾的存在，使得目前基层检察院的内部机构设置成为限制部分基层院工作绩效的重要因素。要实现检察权在基层检察院的合理分配与制衡，应当深化改革，实现机构设置的科学化、人力资源分配的合理化以及人事管理制度的科学化。

【关键词】检察权 权力分配 权力限制 人力资源配置 制度改革

“检察权的合理配置是当前检察制度改革和发展的重要课题。没有检察权的合理配置，就没有检察权的有效运行”。^①在过去的30年里，检察机关为实现对检察权的合理分配，不断深化检察体制和工作机制的改革、逐步建立完善了内设机构，逐步建立完善了内部管理机制，不断巩固宪法赋予的法律监督地位。2008年3月新当选的最高人民检察院首席大检察官曹建明检察长明确提出，检察机关要深化检察改革，完善公正高效权威的社会主义司法制度、自觉接受监督，保证检察权的依法正确行使。^②可见，在新形势下，要确保检察工作的公正、高效、权威，应当继续深化检察体制和工作机制的改革，尤其是深化基层检察机关的组

* 广西壮族自治区桂平市人民检察院检察长。

① 陈光中：《刑事诉讼中检察权的合理配置》，载《人民检察》2005年第7期（上）。

② 摘自最高人民检察院检察长曹建明在学习贯彻十一届全国人大一次会议精神电视电话会议上的讲话。

织结构、管理制度的改革,通过检察机关内部人力资源的合理分配利用,将有限的人力资源与检察权进行最优化配置,从而实现对检察权的合理分配与制衡。

一、当前检察机关内设机构的组成方式及特性

根据2008年6月11日最高人民检察院发布的《人民检察院的性质、职权和职能部门主要职责》的相关规定,检察机关的内部机关在组织结构上主要分为四大构成部分:第一部分是领导决策部门,包括检察长、副检察长、检察长办公室、检察委员会。第二部分是检察业务机构,包括:控告申诉检察部门、举报中心;反贪污贿赂部门;反渎职侵权部门;侦查监督部门;公诉部门;监所检察部门;民事行政检察部门;职务犯罪预防部门;检察技术部门;纪检监察部门。第三部分是检察管理机构,主要负责人民检察院的人、财、物的管理工作。主要包括政治人事部门(政治部或政工科)、行政管理部门(办公室)、财物管理部门[行装处(科)]。第四部分是外部监督机构,包括人民监督员办公室,主要是对检察工作进行监督。

从我国现行的检察机构的设置来看,我国的检察权具有明显的行政权属性,主要体现在检察机关上下级之间的领导与被领导关系以及检察院内部以检察长作为机关首长的领导关系;但我国宪法规定的“检察机关依法独立行使检察权”的规定,又使检察权与审判权一样,属于司法权的范畴,检察权的司法权属性在检察机关中就集中体现在公诉权和法律监督权在具体部门的运用上。正是由于检察权这样的行政权与司法权兼备的双重性质,使得检察机关在设置内设机构时分工细致,将检察工作的每一项具体的职能细化为各个内设部门,并且将侦查权与线索管理权进行分离,将批准逮捕权与公诉权分离,提高了对办案过程的技术保障与后勤保障,强化了部门领导的监督权。当前检察机关对内设机构的设置及职权的划分,应该说从总体上体现了检察机关对内部权力运行的合理分配。

二、司法实务中检察权配制存在的问题及其原因

我国检察机关当前对内设机构的设置,体现了我国特有的检察权双重属性的特点,有利于充分行使法律赋予检察机关的法律监督权。这种理想的设置方式,其前提条件是检察人力资源充足。但是,目前的实际情况却是,随着社会经济的发展、进步和法律法规的不断健全与完善,基层检察院的各项工作压力增大,而基层检察院由于受各种主客观因素的影响,人力资源严重缺乏,特别是西部地区的基层检察机关普遍存在人少案多待遇差的状况。这种状况的存在,使得目前检察院对检察权的细化而进行的内部机构设置成为限制部分基层院工作绩效的重要因素,直接影响了基层检察院对检察权的有效行使。而检察机关长期以来的行政

权的特性，使检察机关在人事管理制度和考核晋升制度方面仍沿袭传统的公务员管理模式，造成基层检察院的人事管理困难重重。这些矛盾主要体现在以下几个方面：

（一）内设机构设置与基层工作实际不相适应

根据最高人民法院发布的《人民检察院的性质、职权和职能部门主要职责》的规定，人民检察院按照法律规定和业务分工设立的业务机构就有 10 个，其中，还不包括办公室和政工部门、法警大队等行政管理部门。目前，各级检察机关均是依最高人民法院的规定，在各级设立相应的部门并以此划分各部门的职权。但是，结合基层检察院工作实际，从职权的划分上看，各部门在实现职权过程中所需要的人力资源不同，在完成各项职责当中付出的劳动力不同，责任的轻重也不同。这几种不同反映到实际管理工作中，就是对各部门的绩效考评、个人的绩效考评上难以均衡各部门的利益和个人的利益。虽然，对检察权的分配方式以及机构的设置方式，从逻辑上来说是很科学的，但是，对部门的划分并没有考虑到基层检察工作人少案多工作繁重的客观实际，与基层检察机关的人力资源状况不相适应。这种不适应，造成了基层检察机关在人力资源短缺的情况下，在具体的人力资源管理中，很多检察官任非所用，配置在非业务部门，有限的人力资源却未能合理有效地发挥作用，造成对人力资源管理中的假性人才缺乏，加重了基层人力资源配置上的不合理，也不利于人力资源的整合。以笔者所在地区各院的人力资源情况为例：地级市院在编干警 91 人，下设 14 个部门，平均每个部门可分配干警 6.5 人；下设三区两县（市）基层检察院，A 区在编干警 47 人，下设 12 个部门，平均每个部门可分配干警 3.9 人；B 区在编干警 37 人，下设 12 个部门，平均每个部门可分配干警 3 人；C 区在编干警 34 人，下设 12 个部门，平均每个部门可分配干警 2.83 人；D 市在编干警 71 人，下设 12 个部门，平均每个部门可分配干警 6.2 人；E 县在编干警 72 人，下设 12 个部门，平均每个部门可分配干警 6 人。^①若每个部门按一正一副一内勤来配置人力资源的话，B 区的人力资源刚好符合配置，C 区的人力资源尚不足以配置。扣除院领导的人数，B 区和 C 区一样，也是每个部门均不能配足相应的人员。这样的人力资源配置，对于部分工作任务繁重、工作量大的业务部门（如反贪、公诉部门），工作就难以开展。在这种情况下，部分基层检察院为了解决实际办案的需要，有的业务部门只安排一名干警。而有的基层检察院就是名义上将干警安排在某个业务科室，但实际上该干警又不在该业务科室工作。这样的安排，对工作有利，但对干警的

^① 数据来源于广西贵港市人民检察院 2008 年统计数字。

考核不利, 如一个编制在民行部门的干警, 被抽调到反贪或公诉部门工作, 但是, 该干警在年终考评时, 就出现了职责与职位不一的情况。这种状况的存在, 造成了基层检察长在人力资源配置上的尴尬。人力资源不能合理有效地加以利用必定造成对权力运行和制约上的缺陷, 直接影响权力运行的公正与效率。

(二) 人事管理制度的不规范, 制约检察队伍专业化建设

当前的检察人事制度仍沿袭传统的公务员管理模式, 而且在新公务员法颁布后, 检察官法没有进行相应的修改, 检察人员依然由政府人事部门按公务员招考程序录用, 检察官职级和薪酬完全套用行政级别确定。检察业务管理严重行政化, 职能交叉重叠, 审批环节过多, 导致工作责任不明和诉讼效率不高。目前检察机关的工作机制、组织人事、奖惩激励、行政事务等内部管理制度, 还不能很好地体现法律监督工作的特点和规律, 滞后于强化法律监督职能的客观需要, 离科学、高效的要求相去甚远。几个突出的人事管理制度上的不规范, 严重制约了检察队伍的专业化建设:

一是检察人员薪酬不合理。2007年以来, 国家再次对公务员工资进行改革。本意是要解决基层公务员低薪的情况, 但实施的最终结果却是官越大、薪越高。基层公务员不仅没有走出低薪的现实, 反而在不断上涨的物价、房价面前, 得到了更低的性价比的酬劳。这种低薪的情况, 更明显地体现在基层检察干警身上。基层检察机关的行政待遇明显偏低与检察机关的法律地位极不相称。在宪法地位上, 检察机关、人民法院与人民政府是同一职级的部门。根据公务员法的规定, 检察官、法官、政府部门的官员同属于公务员, 但是, 在公务员的待遇上, 检察官的待遇明显低于政府部门以及法院。如县级公安局, 只是政府下设的一个部门, 但是公安局下设的派出所的所长行政级别是正科, 县级法院法庭庭长行政级别也是正科级, 而检察院的副检察长才是现职副科级。根据组织法的规定, 检察员由同级人大任命, 法院法庭的副庭长也是由同级人大任命, 法庭的副庭长在任命后就是现职副科, 但是, 检察院的检察员任命后, 与行政级别没有任何关系, 原来是科员的仍是科员、原来是办事员的仍是办事员。这种行政待遇上的不公平, 体现在实施阳光工资、阳光补贴之后, 检察官得到的薪酬明显偏低, 这种薪酬制是与检察官承担的繁重的法律职责不相称的。如我院现有在编检察官 58 人 (其中检察员 48 人, 助理检察员 10 人), 其中享受副处级待遇 1 人, 正科级待遇 26 人、副科级待遇 11 人, 其余均为科员或办事员。而享受正科级待遇的均为 42 岁以上的干警, 享受副科级待遇的 40 岁以上 8 人, 35 岁以上 3 人; 35 岁以下的干警在法律级别上, 无论是检察员、助理检察员或书记员, 行政职务无论是科长、副科长或普通干警, 均是科员或办事员, 他们领取的薪酬, 除了在工龄上有

细微的区别外，其他方面没有任何区别。在实行阳光工资和阳光补贴后，35岁以下的干警由于被行政级别阻挡，在行政级别上没有晋升的机会。这部分干警即使在单位承担了最繁重的工作，也得不到与他们付出的劳动一致的、和他们所承担的责任相一致的薪酬。

二是行政职级在检察官管理中的运用不合理。“在行政化管理模式下，有限的行政职级不仅封闭了检察官的自我发展空间，而且误导了检察官对职业发展方向的追求，对检察队伍建设而言，影响了专业化进程”^①。行政职级对于具有公务员身份的检察官来说是相当重要的，它决定了检察官的晋升和薪酬的高低，而且它的影响力对一名检察官来说是终身的。虽然检察官也同时具备了检察官级别，根据检察官的级别，检察官也享有一定的检察官津贴，但是，检察官级别规定中明确，检察官级别津贴只是限于检察官在职时发放，检察官退休后即予以停发。试想，在我国社会福利配套设施如此不完善的情况下，检察官级别津贴的规定，如何让在职时承担巨大政治风险和社会风险的检察官无后顾之忧？在这种人事制度的导向作用下，促使部分干警谋官不谋业，不少业务骨干不愿在检察业务岗位上建功立业，宁可放弃专业特长而去竞争政工、综合等行政中层领导职位，以解决行政职级及薪酬的问题。而当单位内部没有晋升机会后，一些优秀的业务骨干为了解决行政职级和薪酬问题，调往其他党政机关工作；一些优秀的业务骨干无法在本单位解决行政职级待遇，又没有办法通过调往外单位来解决薪酬问题的，有的在通过司法考试之后，辞职改行当律师，有的没有通过司法的，宁愿辞职到私企打工，也不愿继续在检察机关工作。如1997年以后经招录考入我院的干警当中，就有三名干警通过司法考试后辞职当律师，有一名未通过司法考试的干警辞职到广东私企打工。人事制度的缺陷，是造成检察人才流失的重要原因。

（三）检察官任用的考核机制与晋升机制相脱节，挫伤干警工作的积极性

各级检察院根据上级的要求，建立了相应的考核制度。但是，这种考核机制只是针对各个部门进行，并没有区分各部门的责任轻重、工作繁简、人员配置来进行，没有区别各部门的工作量来对每位干警所在的岗位实行量化和动态的绩效考核。在考核评优时千篇一律，挫伤了部分干警工作的积极性。而且，目前的考核机制没有实现真正的透明化、公开化，没有与干警的实质待遇相挂钩。当涉及对干警评先评优、晋升的考核时，很多干警往往是凭印象和人缘关系来决定选择的对象。在这种考核机制下，一些真正埋头苦干的干警，由于没有更多的时间去处理单位的人际关系，所以，往往在考评时的人缘分数低。再者，由于考核机制

^① 徐盈雁：《分类管理：不当官照样有前途》，载《检察日报》2007年9月5日。

与晋升机制不相连，干警在本年度取得再大的成绩、获取再多的荣誉，也与晋升无关，与薪酬的增加无关。很多干警认为干多干少一个样、干好干坏一个样，大大打击了干警工作的积极性。有的干警认为，与其认真做好工作，不如多花时间去搞关系。在工作中凭借与领导的关系及人情办事，造成人事管理工作上的失当，也不利于保证检察工作开展的公正性。

（四）检察队伍素质不适应当前检察职能的专业化需要

权力运行的好坏在于掌权人的政治素养和专业素养。检察机关重建30年来，检察人员从初建时主要由复退军人组成到从社会上高中毕业生中招考并加以培训，到从高校毕业生分配。1995年《检察官法》颁布后，提高了检察官准入的门槛，陆续以公务员考试的方式招录了部分大学本科生。近年来，各级检察院加强了在职教育培训，干警学历层次有所提高，在一定程度上改善了检察队伍的专业结构。但是，社会的进步不可能一蹴而就，目前检察人员的素质要全部达到职业司法人员标准，还有一定的距离。从总体上看，当前检察人员的法律素养与当前的社会治安形势和法律监督任务的要求很不适应，这些问题在基层尤为突出。主要突出表现在人员的文化层次结构和年龄结构上。如我院目前在职人员共有76人，其中在职干警71人，事业编制工人5人。在学历结构上，在职干警大学本科学历49人，其中属于全日制本科毕业的21人，在职学历本科毕业28人；大专学历22人，其中8人是续职培训结业。在全日制本科毕业的人员当中，法律专业毕业的仅有4人。从学历结构上看，我院真正经过专业教育培训的法律本科生稀少，很多在职培训获得本科学历的人员，多是由于应付量化考核或为了工资晋升而取得，在取得学历的过程中，往往对法律知识的学习流于形式，目的是应付考试，对法律理论研究不够充分。从人员结构上看，我院现有检察员47人，助理检察员6人，书记员10人，法警6人，工人5人。在53名检察官当中，35岁以上40人（其中40岁以上37人），35岁以下13人。在年龄结构上，我院的检察官出现严重的断层，这个断层的存在，不仅不利于目前检察业务工作的开展，更不利于检察事业的进一步发展。

三、优化基层检察权的配置，实现对检察权力的合理分配与制衡

“权利和义务的分配应是扩大社会财富的一种手段。把权利授予有能力的高效率工作的人，使其最大限度地发挥自己的能力，社会财富就会极大发展；社会财富发展了，能力低下的人也会得到好处。”^① 法治的核心在于权力的合理分配

^① 张文显著：《二十世纪西文法哲学思潮研究》，法律出版社1996年版，第604页。

与权力的制衡，并把有限的权力分配给那些能够使有限的权力发挥其最大化的价值的人手中。但与此同时，又必须对权力予以相应的制约。要实现对基层检察权力的合理分配与制衡，应当从机构设置的科学化、人力资源分配的合理化以及人事管理制度的科学化这三个点的均衡来实现，将检察人员最优化地配置到适合的岗位，并为优秀专业人才、复合型人才的生存和发展提供一个良好的政治土壤。

（一）精简内设机构设置，明确各个岗位的职权和职责

当前检察机关的内设机构主要是按照诉讼环节和专业分工来划分，部门分工细致，主要是按照与上级院对口划分部门。但是，在基层实际工作当中，普遍存在经费不足、人员不够的情况，机构设置多与人员短缺的矛盾相当突出。要解决这个矛盾，应当从优化检察权的配置方面入手，以检察职权为基础对检察机关的内设机构进行重新分工，对基层检察院的内设机构进行整合重构。基层检察机关内设机构的设置既要有利于检察权的全面、正确行使，又要有利于检察资源的有效配置和法律监督职能的充分发挥，从而保证工作的效率与质量。从检察机关的权力结构来看，检察权主要包括公诉权、检察侦查权、诉讼监督权。^①笔者认为，基层检察机关的内设机构不应当拘泥于与上级院对口的部门来设置，应当根据检察权的特点，精简为职务犯罪侦查部门、公诉部门、诉讼监督部门、行政管理等部门，并且对各个部门的职权进行重新分配，而上级院的相关部门只是对相关业务进行领导和监督。为了更好地履行检察职责，在对检察机关内部职权进行分配的同时，应当从工作分配的科学化、管理工作的有效化来明确各部门内部各职位人员的职责，以有利于对个人工作的绩效考评与管理。此外，在对权力进行分配的同时，必须坚持权力的制衡原则。因此，在对职权分配上要体现线索管理与侦查权的分离，侦查权与逮捕权、公诉权的分离，注重各部门之间的监督，以达到对内部权力的有效制衡。笔者认为，应当对各部门的职权进行如下分配：

- （1）职务犯罪侦查部门的职权包括对贪污贿赂案件和国家机关工作人员的渎职案件进行侦查的权力；原属于控告、申诉科的线索初查权；对职务犯罪进行预防的职权；对侦查行为和职务犯罪预防过程存在的问题进行专门调查研究的权力。
- （2）公诉部门的职权包括对公安机关、国家安全机关等侦查机关移送审查起诉的案件和人民检察院侦查部门移送审查起诉、移送审查不起诉的案件进行审查，决定是否提起公诉或不起诉；对移送审查的案件经审查后，依法追诉未移送审查起诉的犯罪嫌疑人，追加已移送审查起诉的犯罪嫌疑人的漏罪，对经批准（决定）逮捕后不移送审查起诉的案件进行监督，对侦查活动进行取证引导；出席第

^① 谢鹏程：《论检察权的结构》，载《人民检察》1999年第5期。

一审法庭支持公诉；对人民法院的庭审活动实行监督；对确有错误的刑事判决、裁定提出抗诉或提请抗诉；负责对刑事诉讼活动中存在的程序问题和法律问题进行专业性的研究；负责新招录人员的业务培训。（3）诉讼监督部门的职责包括受理举报、控告、申诉；对受理的职务犯罪案件线索进行分流；刑事案件批准和决定逮捕权；侦查监督权、民事诉讼活动监督权、已生效刑事判决的监督权、刑罚执行监督权。（4）行政管理部門应当包括现有科室、政工科、纪检监察部门的职责，主要负责对文件的上传下达，对检察业务的宣传，负责对档案信息工作的管理，负责对人事晋升工作管理，负责对违法违纪人员进行调查处罚。（5）原属技术科案件的检验鉴定和文证审查工作及负责人民检察院鉴定机构、鉴定人登记管理工作应当另立一个事业编制的部门，可以对外受理相关的鉴定。而原属技术科的对有关案件的现场进行勘验，收集、固定和提取与案件有关的痕迹物证并进行科学鉴定的工作应当归入诉讼监督部门；影像技术工作归入行政管理部門统一管理；检察机关信息化工作的规划、指导与管理等工作应当归入行政管理部門。（6）撤销基层院人民监督员办公室，在办公室设一名人民监督员联络员，负责对基层人民监督员进行联络并负责相关工作。基层的人民监督员，统一归上一级检察机关人民监督员办公室管理。

（二）合理放权、优化管理，建立与检察事业发展相适应的管理制度

检察业务机制改革的目标，是建立科学、高效的符合法律监督规律的运行机制，而主诉、主办检察官办案责任制，是取代现有行政层级管理、审批案件制度的有效载体。现在全国绝大部分的检察机关已经实施了主诉检察官办案责任制，但是检察机关内部的行政系统在案件的管理上，仍然发挥着机制性、主导性的作用。因此，主诉检察官改革必须在创新机制上做文章，同时应在所有办案部门推行主办检察官制度，确立以主诉、主办检察官为核心的业务运行管理模式。一是实行办案与行政管理相分离，建立以主诉、主办检察官办案组为办案的基本组织，部门行政领导主要承担行政事务管理和对外协调以及履行对办案组办理案件的监督权，直接对检察长和检察委员会负责。二是强化主诉、主办检察官责任。扩大主诉、主办检察官的自由裁量权，案件的集体讨论仅供主诉、主办检察官决策时参考，让主诉、主办检察官独立自主地行使职权和承担义务。应当减少检察委员会讨论决定案件的数量，将其限制在极少数复杂、疑难案件法律适用问题的范围内。三是改善主诉、主办检察官的工作条件，给他们配备助理检察员、书记员，配置智能化办公设备，保障其工作用车。四是提高主诉、主办检察官的政治、生活待遇，给予其不低于中层正职的政治、生活待遇，并享受优先晋级、培训深造的资格，从而增强主诉、主办检察官职业吸引力，使其真正成为既有职权

又有地位的职业法律人。

因此，在对检察机关内部的机构管理上，笔者作如下设想：院领导设一正三副，四大部门各设一名正职领导，下设若干副职领导协助部门负责人的工作。各部门以下各设一个内勤组和若干个以主诉检察官（主办检察官、行政管理负责人）为首的办案（管理）小组。对各个岗位人员职权、职责的定位上，应当分三个层次进行定位。第一个层次是院领导层。检察长对全面工作负责，负责协调好副检察长在分管过程中出现的矛盾。职务犯罪侦查部门、公诉部门、诉讼监督部门这三个部门，应当由不同的副检察长进行管理。副检察长主要是负责解决分管部门提出的重大疑难问题，与其他部门的分管副检察长协调工作，对外进行沟通、协调其他单位的关系，为检察长的决策提供专业意见。第二个层次是部门负责人。部门负责人主要是对部门的工作进行分配、对部门人员进行管理、调配，业务部门的负责人还应当负责对部门承办的重大疑难案件进行把关、定向，为承办人提供专业的意见。负责对部门干警的办案行为、纪律进行指引与监督。第三个层次是具体的办案人员及办事人员。这部分人应当是按照部门负责人分配的工作，具体抓好落实。针对不同的部门，笔者认为，各部门内部的职权配置、权力行使也应当有所区别。（1）对于职务犯罪侦查部门、公诉部门、诉讼监督部门内部的组织结构，应当是根据各地的情况设立相应的办案组，各办案组由一名主诉检察官或主办检察官带领，并配备相应的检察官和书记员。办案组长负责办结部门负责人交办的案件，并就案件的办理情况向部门负责人汇报，办理结果应当经部门负责人审核后执行。部门负责人对办案组所办案件存有异议的，应当经部门讨论后决定是否交由检委会讨论决定。办案组对经检委会讨论结果存不同意见的，可以书面要求检委会再次讨论。办案组在办理案件中，发现其他办案组或者其他部门存在适用法律不当的情形（如漏捕、漏诉、侦查行为不当等）的，应当向部门负责人及时汇报，由部门负责人审核后报分管副检察长决定采取何种措施进行监督。并将监督工作按工作的性质转交相关部门办理。业务部门的办案人员（办案组长）对部门负责人在管理上、办案中存在的问题，有权要求部门负责人就相关意见召开主诉（办）检察官会议进行讨论。对部门负责人以主观臆断左右集体决定的行为，可以向分管副检察长提出请求，将该决定重议。（2）对于行政管理部的管理，由于行政管理部从事的工作没有法律程序的严格规定，很多工作可以由干警单独完成。因此，部门负责人应当根据各项工作的繁简进行分工，将各项工作落实到人。对特殊时期的工作，该部门负责人可以对内部人员进行调配，并且负责监督各项工作的落实情况。涉及干警待遇、晋升等工作的，行政管理部必须如期办理，若有违反情形，应当作为其年终绩效考核时予以扣分的项目。