

JIANCHA JIGUAN
SIFAZEREN ZHI GAIGE YANJIU

检察机关

…… 司法责任制改革研究

林竹静 / 著



中国政法大学出版社

JIANCHA JIGUAN
SIFAZEREN ZHI GAIGE YANJIU

检察机关

…… 司法责任制改革研究



引领法讯前沿
优惠尽在指尖

上架建议 司法制度

ISBN 978-7-5620-7967-5



定价：39.00 元

JIANCHA JIGUAN
SIFAZEREN ZHI GAIGE YANJIU

检察机关 司法责任制改革研究

林竹静 / 著



中国政法大学出版社

2018·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

检察机关司法责任制改革研究/林竹静著. —北京:中国政法大学出版社, 2018. 1
ISBN 978-7-5620-7967-5

I. ①检… II. ①林… III. ①检察机关—法律责任—责任制—体制改革—研究—中国 IV. ①D926. 3

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第329044号

法律资料分享, docsriver.com

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮 寄 地 址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586(编辑部) 58908334(邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 北京中科印刷有限公司
开 本 880mm × 1230mm 1/32
印 张 8.375
字 数 210 千字
版 次 2018 年 1 月第 1 版
印 次 2018 年 1 月第 1 次印刷
定 价 39.00 元

本书受到上海交通大学法律大数据研究中心资助

序 言

PREFACE



中共十八届三中、四中全会改变了“两高推动和主导，体制内以机制为主线的修修补补”，敲定由“中央主导及规划的全面深化改革，触动司法的体制障碍和深层问题”，以完善司法人员分类管理、完善司法责任制、健全司法人员职业保障、推动省以下司法机构人财物统一管理为切入口，进一步全面推动体制性改革。

其中，检察机关司法责任制改革是深化检察改革的核心举措和途径。2015年9月，最高人民检察院发布《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》，为全国检察系统的司法体制改革提供了前进方向与行动指南。2014年至今，上海司法体制改革经过三年的先行先试和攻坚克难，在整体推进的基础上实现了重点突破，在维护各方利益的基础上融入了地方治理共识的司法环境构建，以外部司法体制结构改革、内部机制完善和司法主体能力建设为三大支柱，形成“一盘棋”的司改格局，最大限度地协调和凝聚了各方资源和力量。因此，本书作者择取上海作为“切入点”展开检察机关司法责任制改革研究，既有必要性也有必然性。



就必要性而言，2014年9月1日，随着中央全面深化改革领导小组审议通过《关于深化司法体制和社会体制改革的意见及贯彻实施分工方案》《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》和《上海市司法改革试点工作方案》，新一轮中国司法体制改革首批试点中作为直辖市的上海的司法体制改革拉开了序幕。显然，通过聚焦上海的先行试点“解剖麻雀”，通过以点带面的研究探讨检察机关司法责任制改革的面上问题，在研究路径上可谓事半功倍。

就必然性而言，作者以上海为研究“基点”展开，也是“因地制宜”的明智之举。本书作者是我指导的博士后，在检察机关工作多年，其自2014年9月上海司法体制改革启动以来，全程参与了改革试点一线工作，掌握了大量丰富的一手资料，同时还主持、参与了大量与司法体制改革相关的重点课题、项目的调研撰写，比一般学者更有条件在检察改革的理论与现实之间往复穿梭。因此，本书内容言之有物、言之有据、语有新意，是有所保障的。

此外，我特别注意到，上海作为这一轮司法体制改革的先行先试地区，审慎采取“建构与试错相结合”的方案，借助于鼓励分批次改革试点，探索某一改革方案获得成功的可能条件。改革三年以来，上海“货真价实”地贯彻中央改革意图，打破以往限于“两高”机制性修补所存在的障碍，取得了一系列可复制、可推广的阶段性成果。毫无疑问，作为司法体制改革首批试点的突出脚注，“上海样本”具有十分重要的代表和示范意义。它作为改革“尖兵”，其一举一动所引起的效应、累积的经验和出现的难题，极为值得做基于实证研究的全面盘点和总结。如在本书第六章，作者专章就检察改革与司法责任制落实的“上海经验”作了相关评述，详细区分了“上海经验”可整体

复制推广、可部分（局部）复制推广、不宜简单复制推广“三个层面”的具体内容与划分理由，非常具有创新性与参考价值。当然，作者关于“三个层面”的具体划分仍可进一步商榷，本书在最后所提出的关于落实检察机关司法责任制的具体建议也仍有进一步细化的余地。通观本书，全书结构完整，行文流畅，体例规范，富有创见，能够较好地将论述上的“点”上深入与“面”上铺开有机结合。这在进一步深化司法改革的当下，具有相当的理论价值和现实意义！

是为序。

上海交通大学凯原法学院教授、博士生导师



2017年12月1日

摘 要

ABSTRACT



检察机关司法责任制改革是司法体制改革的重要内容，是深化检察改革的关键举措和途径。当前，检察机关正面临由主任检察官办案责任制向更彻底的检察官办案责任制的纵深发展。以“检察机关司法责任制改革”为主题展开研究，服务司法改革，兼具重要性与紧迫性。

本书主体内容共分7章。首章以对检察机关司法责任制的概念解读为切入点，对我国历史上的司法责任制度、两大法系国家检察机关司法责任制以及新时期检察机关司法责任制改革作概览，着重分析了制度体系视角下检察机关司法责任制的基本内容，人民检察院、人民法院司法责任制的共性与差异，以及检察机关司法责任制改革的目的与意义。第二章对新时期我国检察机关司法责任制改革历程进行了必要的考察与评述。其中，重点对主诉检察官制度改革的主要内容、价值功能、存在问题，主任检察官制度试点的基本模式、制度效益、既存问题，以及独任检察官制度的创新背景、创新机理、完善方向进行了重点考察与系统分析。第三章以检察业务部门司法责任制的“横截面”展开，详细分析了刑事检察部门、职务犯罪侦查部

门、诉讼监督部门、综合业务部门司法责任制的具体内容，聚焦不同业务部门的基本办案组织架构、职权内容及其特征、监督管理的重点内容展开评述。第四章从检察业务层级的办案职权与司法责任的“纵向面”展开论述。具体分析了检察长与检察委员会、“主办”检察官、“协办”检察官三个不同检察层级在办案职权与司法责任承担方面的不同内容与各自特点。第五章围绕检察改革与落实司法责任制的“上海样本”展开分析，通过对检察机关落实司法责任制工作概况、工作特点、推进路径的采样分析，对上海检察机关落实司法责任制进行了必要的成效评估。第六章就检察改革与司法责任制落实的“上海经验”进行了评述，具体区分了“上海经验”可整体复制推广、可部分（局部）复制推广、不宜简单复制推广“三个层次”的具体内容与划分理由。最后，在第七章中梳理了检察机关落实司法责任制存在的问题，进而指出深入推进改革的原则与关键，并提出进一步落实检察机关司法责任制的具体建议与相关制度构想。

本书创新点集中体现在：

1. 定点考察“上海样本”，专章分析“上海经验”。通过深入调研检察机关司法责任制改革“上海样本”，区分归纳了改革试点“上海经验”中可复制推广、局部可复制推广、不宜复制推广的三个层面。通过对检察机关司法责任制改革的实际情况和存在问题的全面调研，提出进一步深化检察机关司法责任制改革的完善路径。

2. 对比考察了检察机关司法责任制的“纵向面”与“横截面”。检察机关司法责任制在不同检察层级（即检察长与检委会、“主办”检察官、“协办”检察官的“纵向面”）、在不同检察业务部门（即刑事检察部门、职务犯罪侦查部门、诉讼监



督部门、综合业务部门的“横截面”)各具特点。本书立足实证调研,对检察机关司法责任制在各个面向上的具体内容展开深入分析。

3. 立足先行试点,解析制度创新。本书结合上海检察机关的最新试点情况,对独任检察官制度创新的背景、定义、机理、架构,独任检察官与检察官办案组设置的问题与完善,以及独任检察官制度与之前试点的主任检察官制度的衔接与兼容等作了全面考察,有助于进一步推动检察机关司法责任制改革的深化完善。

4. 提出完善检察官司法责任追责与豁免的规则构想。指出在明确追责的法定、程序与比例原则的同时,构建以职业伦理模式为主,结果责任与程序责任为辅的“组合型”追责模式,进而提出探索完善检察官司法责任豁免规则的相关建议。

概言之,司法责任制是司法体制改革的“牛鼻子”。本书聚焦检察机关司法责任制改革进行实证研究,对明确检察办案组织权限,完善司法办案责任体系,构建公正高效的检察权运行机制和公平合理的司法责任认定、追究机制,保障检察权依法独立公正行使具有重要价值。

序 言	001
摘 要	004
导 言	001
一、研究背景	001
二、内容概要	003
三、研究价值	005
第一章 检察机关司法责任制概论	006
第一节 检察机关司法责任制概念解读	006
一、关于“司法”与“司法权”	006
二、关于“责任”与“司法责任”	009
三、关于“检察机关司法责任制”	011
第二节 我国历史上的司法责任制度概览	012
一、我国古代司法官责任制度的历史流变	012
二、我国历史上的司法责任制度对现代的借鉴意义	017
第三节 两大法系国家与地区检察机关司法责任制	018
一、大陆法系国家与地区的检察官司法责任制	018



二、英美法系国家检察机关办案责任制	021
三、西方法治国家司法责任制的借鉴意义	024
第四节 新时期检察机关司法责任制改革	025
一、制度体系视角下检察机关司法责任制的基本内容	025
二、检察院、法院司法责任制的共性与差异	026
三、检察机关司法责任制改革的目的与意义	029
第二章 新时期我国检察机关司法责任制改革历程	032
第一节 新时期检察改革与落实司法责任制概况	032
一、新时期检察改革总体概况	032
二、新时期检察机关司法责任制改革概况	034
第二节 主诉检察官制度改革	035
一、主诉检察官制度的改革回顾	035
二、主诉检察官制度的主要内容	037
三、主诉检察官制度改革的价值与效益	040
四、主诉检察官制度改革中存在的问题	042
第三节 主任检察官制度改革	044
一、主任检察官制度试点概况	044
二、主任检察官制度的基本模式及特征	045
三、基层人民检察院主任检察官制度的运行模式考察	047
四、主任检察官试点收获的制度效益	052
五、主任检察官制度进一步完善存在的问题	053
第四节 独任检察官制度创新	055
一、独任检察官制度创新背景	055
二、独任检察官制度界定	058

三、独任检察官制度创新机理	1 063
四、独任检察官制度试点实证考察	1 066
五、独任检察官制度的完善方向	1 072
第三章 检察业务部门司法责任制的具体内容	1 075
第一节 我国检察机关业务部门的设置与分类	1 075
一、检察业务部门的概念界定	1 075
二、新中国成立以来检察业务部门的设置发展	1 076
三、当前各级检察机关业务部门设置概况	1 078
四、检察业务部门的类型区分及其责任制	1 081
第二节 刑事检察部门司法责任制的具体内容	1 084
一、刑事检察部门的基本办案组织架构	1 084
二、刑事检察办案的职权特征	1 088
三、刑事检察办案的监督管理	1 090
第三节 职务犯罪侦查部门办案责任制的具体内容	1 091
一、职务犯罪侦查部门的基本办案组织架构	1 091
二、职务犯罪侦查的职权内容	1 093
三、职务犯罪侦查办案的监督管理	1 097
第四节 诉讼监督部门司法责任制的具体内容	1 099
一、诉讼监督部门的基本办案组织	1 099
二、诉讼监督部门的职权内容及其特点	1 101
三、诉讼监督业务的监督管理	1 105
第五节 综合业务部门检察官司法责任的具体内容	1 107
一、综合业务部门的组织架构	1 107
二、综合业务部门的职权内容及其特点	1 108



三、综合业务的监督管理	109
第四章 检察业务层级的办案职权与司法责任	111
第一节 检察业务层级概分	111
一、检察长、检察委员会	113
二、“主办”检察官	114
三、“协办”检察官	115
第二节 检察长直接办案并承担司法责任	115
一、检察长直接办案的价值与意义	116
二、检察长直接办案并承担司法责任面临的问题	117
三、检察长直接办案并承担司法责任的制度设置	119
第三节 检察长、检察委员会决定案件并承担司法责任	121
一、检察长、检察委员会决定案件的事项范围	121
二、检察长决定案件的司法责任	125
三、检察委员会决定案件的司法责任	126
第四节 “主办”检察官的办案权限与司法责任	128
一、“主办”检察官的办案权限	128
二、“主办”检察官的司法责任	132
第五节 “协办”检察官的办案职权与司法责任	133
一、“协办”检察官的办案职权	133
二、协办检察官的司法责任	135
第五章 上海检察改革与落实司法责任制的成效评估 ...	137
第一节 上海检察改革的重点内容	137
一、落实司法责任制的三项核心内容	138
二、落实司法责任制的六项配套改革	140

第二节 检察改革试点的样本分析	144
一、闵行区检察院：主任检察官制度	144
二、宝山区检察院：分类管理	146
三、徐汇区检察院：监督制约	148
四、市检察二分院：检察官遴选	149
第三节 上海检察机关落实司法责任制成效评估	151
一、检察机关落实司法责任制工作概况	151
二、检察机关落实司法责任制工作特点	152
三、落实司法责任制工作推进路径	154
四、检察机关司法责任制改革成效	156
第六章 检察改革与司法责任制落实的“上海经验” ...	168
第一节 “上海经验”三个层次概述	168
第二节 “整体可复制推广”的经验	170
一、检察人员分类管理、员额制工作推进	171
二、完善检察官办案责任制	175
第三节 可部分（局部）复制、推广经验	180
一、主任检察官办案组的设置模式	181
二、授权清单的具体设置与授权力度	183
三、内设机构改革的具体措施	184
四、检察官研修制度	185
五、任职回避的范围	186
第四节 不宜简单复制推广经验	187
一、检察职业保障	188
二、人财物省级统管	189



第七章 检察机关司法责任制的问题与完善	193
第一节 落实检察机关司法责任制中存在的问题	193
一、检察人员管理中存在的问题	193
二、办案组织构建中存在的问题	194
三、办案职权配置中存在的问题	196
四、办案监督制约中存在的问题	197
第二节 深化检察机关司法责任制改革的基本原则与 关键环节	200
一、深化改革的基本原则	200
二、深化改革的关键环节	201
第三节 落实检察机关司法责任制的具体建议	202
一、完善检察官管理与考核	202
二、完善检察办案组织形式	203
三、细化完善检察官权力清单	205
四、健全对检察官办案的监督制约	208
第四节 完善检察官司法责任豁免的制度构想	211
一、检察官司法责任豁免的制度依据与必要性	211
二、关于《意见》第33条“豁免规则”的对比解读	220
三、完善《意见》第33条“豁免规则”的具体建议	231
结 语	239
参考文献	242
后 记	252

导 言



一、研究背景

在“中国知网”(CNKI),以“检察机关司法责任制”为主题词的研究论文在2001~2012年的12年间总计仅32篇,年均2.7篇;而2013~2016年的4年间总计164篇,年均达41篇。检察机关司法责任制研究在2013年后陡然成为热点,相关研究论文数量逐年攀升,与党的十八届三中全会提出“推进法治中国建设”、2013年最高人民检察院正式推行检察官办案责任制改革以及2015年进一步推进完善检察机关司法责任制工作直接相关。

完善检察机关司法责任制,深化检察官办案责任制改革,主要目的在于解决司法实践中长期存在的“办案者不决定、决定者不负责”问题。2013年,全国多家基层检察院试点主任检察官制度,围绕主任检察官制度展开的论文成为近年热点。主任检察官办案责任制,是指由主任检察官与多名检察官等组成的办案组在检察长及检查委员会领导下,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。(王守安,2014年)从目前各地检察机关的改革试点方案来看,对主任检察官的权力配置,基本根据检察机关各部门工作性质的差异和履行职权的不同,组建了各具特点的主任检察官办案责任制,分别实行不同的权力运行模式。然而,对于实务上将主任检察