

# 主任检察官制度的探索与展望

——以上海闵行区人民检察院试点探索为例<sup>\*</sup>

谢佑平<sup>\*\*</sup> 潘祖全<sup>\*\*\*</sup>

内容提要:主任检察官制度是为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试点改革工作。检察机关要在各项具体工作中取得“让人民满意”的执法效果,必须在总结之前主诉检察官改革经验的基础上,构建更加科学高效的工作机制,使检察活动的模式架构更加符合司法办案规律和检察工作规律的现实需求。主任检察官制度正是一项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。有必要从当前主任检察官制度实践的现实情况出发,进一步深入探讨主任检察官制度的完善路径。

关键词:主任检察官 探索实践 制度构建 路径完善

DOI: 10.13415/j.cnki.fxpl.2014.02.019

“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”<sup>①</sup>是检察机关正在践行的司法领域“中国梦”。通过履行法律监督职能来实现司法的“中国梦”不仅是检察机关的神圣职责,同时也对检察机关更新执法办案观念,转变执法办案方式提出了更高、更新的要求。“工欲善其事,必先利其器”,检察机关要在各项法律监督工作中取得“让人民满意”的执法效果,其先决条件就是如何在总结以往经验的基础上,通过构建更加科学高效的办案制度使检察工作的模式构架更加符合司法办案工作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》全面贯彻实施,司法体制改革纵深推进的时代大背景下,对主任检察官制度探索实践及完善路径的探讨,不仅具有重大的理论价值,更将产生深远的实践影响。

## 一、当前主诉(办)检察官办案责任制遭遇的发展瓶颈

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,至今已走过了十余个春秋。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,但是经过近十年的实践,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:

### (一) 没有达成去行政化的目的

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。研究其根源主要有三个方面原因。其一,放权不彻底。受中国封建社会官本位的思

\* 本文为2013年高检院理论所课题《主任检察官制度研究》的部分研究成果。

\*\* 复旦大学法学院教授,博士研究生导师。

\*\*\* 上海市闵行区人民检察院。

① “习近平:努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”,载“中国日报网”[www.chinadaily.com.cn/micro-reading/politics/3013-02-24/content-8335289.html](http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/politics/3013-02-24/content-8335289.html)。

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。

#### (二) 没有规范严格的人员准入

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。另一方面,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。

#### (三) 权责利未能统一

权责利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)检察官待遇就此做罢。做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、利不结合或结合的不好,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。

#### (四) 社会认同与制度规制双重缺失

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。三是有的主诉成主管。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,上述公众认同与制度规制的双重缺失,同样均是制约主诉(办)检察官办案责任制可持续发展的重要因素。

## 二、构建新型检察官办案责任制模式——主任检察官制度

### (一)上海市闵行区人民检察院试点主任检察官制度的实践动因

上海市闵行区人民检察院(以下简称“我院”)实行主任检察官制度改革,有着深刻的实践动因,这也是主任检察官制度试点的改革推动力。本文以我院在2011年主任检察官初步探索时期的相关实证数据为参考,选择具有代表性的问题进行阐释。

#### 1. 案多人少的多重办案压力

近年来,我院的工作面临着各种与日俱增的要求和挑战:一是工作任务越来越重,办案量的持续增加和办案力量的不足产生的“人案矛盾”使得检察官长期处于超负荷劳动之下;二是工作要求越来越高,无论是从案件质量、程序公正、化解社会矛盾还是人民群众的期待来看,对检察机关执法办案方式和检察官个体执法能力都提出更高要求;三是工作难度越来越大,无论是对检察权的规范限制,疑难复杂新类型的认定,新类型、新手段的犯罪,涉众型经济犯罪、大型团伙犯罪频发,以及新《刑事诉讼法》实施的一系列新增职能,都对检察机关的办案提出更高的标准,也使得工作的难度大幅提升。

例如,从近三年我院的办案数据看,每年案件量以不低于10%的增幅增长:

年度	批捕		起诉			
	受理批捕人数	上升比例	受理起诉数	上升比例	人数	上升比例
2010	2017	/	1714	/	2522	/
2011	2350	13.5%	1941	13.2%	2801	11.1%
2012	2854	21.5%	2916	50.2%	4021	43.6%

案件量大幅增长的同时,人员配备并未同步增加,办案人员人均办案量达百余件。虽然之前主诉(办)检察官办案责任制在办案力量的分配上起到一定的作用,但在案件量高增长的态势下也仅是疲于应付,要想根本上改变现状还需要新的办案制度的变革。

#### 2. 审批权限划分较为模糊

在主诉(办)检察官办案责任制模式中,我院已经开始将简单案件“主诉审批”模式与复杂案件“三级审批”模式结合起来,形成审批双轨制。具体来说,就是制定《审查批捕、起诉案件质量风险控制实施办法》,通过风险等级划分确定风险等级和审批事项范围。对简单案件(低风险案件)多由普通检察官承办,报主诉(办)检察官审批决定,即“主诉审批模式”;对疑难案件(高风险案件)由主诉(办)检察官承办为主,普通检察官承办为辅,经科长、检察长或检委会审批,即“三级审批”模式。这套体制意在探索权力的部分下放,但在决策层面,主诉(办)检察官决定了风险等级及是否属于三级审批范围等,使得案件决定权并未完全按照预想的方式划分。一方面,资深检察官一般对自己的办案能力较为自信,不希望三级审批后的决定意见与自己相左,故通常会怠于三级审批,对高风险等案件仍直接起诉;另一方面,新主诉对案件把控较为谨慎,希望通过三级审批分摊风险,故通常会积极报请三级审批,或对稍有争议的案件全部报请三级审批。

#### 3. 集体决策,主体模糊、责任分散

原有主诉(办)检察官“三级审批”模式中,最终决策者长期脱离办案一线,后道审批程序效力高于前道程序,而审批层级越高,决策者对案件全面性审查越弱,科长审批或许还会翻阅案卷,到检委会讨论的案件,通常仅由承办检察官口头汇报案情,委员们即需作出判断。决定者不办案,办案者无权决定,造成了主体模糊,责任分散。以我院检委会为例,组成人员为正副检察长、检察长助理、办案部门主要负责人,讨论模式为在听取承办人案情汇报的情况下轮流发表意见,并形成会议纪要。而一旦发生错案、不诉、撤回起诉等案件质量问题,有关人员共同承担责任。这种框架下,对责任的划分似乎有据可循,但人人负责即相当于无人负责,在责任的层面上移甚至在检委会这种集体决策的形式中,责任被过渡分散,导致了权责不分明矛盾。

## (二)上海市闵行区人民检察院主任检察官制度的运行模式

我院试行的“主任检察官制度”是集主任检察官办案责任制度、任职管理制度、考核奖惩制度等多项制度为一体的综合性配套改革。目标在于建立适应检察业务属性要求的检察机关基本办案组织。在办案模式上,变原有的行政领导审批制为主任检察官审核制,强调办理案件主体的独立性、亲历性,去除办案过程中的行政化色彩,回归检察业务的司法化本质。为确保新旧制度的平稳过渡,我院采取了循序渐进的工作方法,加强实践、不断总结、由点及面逐步铺开。

### 1. 组织模式

按照办案专业化和扁平化管理,在不突破原科(局)机构的情况下,设置主任检察官办公室,作为基本办案组织模式。以侦监、公诉为例,在内部构成上,为每名主任检察官配备配合办案的检察官与书记员,人员相对固定,形成较为稳定的办案组织。其中,主任检察官应当组织与指导所带领的办案组完成部门分配的办案数量。主任检察官根据检察长的授权,审核其他检察官承办的案件,组织案件讨论、合议,牵头主任检察官办公室的各项办案事务。各主任检察官办公室对受案范围进行一定的专业化分工,比如简易程序类、侵犯犯罪类、金融、未检和侦查办案等。

2013年以来,深化主任检察官制度的相关工作有序推进,《上海市闵行区人民检察院主任检察官考核办法(试行)》、《主任检察官办案责任制实施办法的补充规定》等一系列制度相继出台,构建了“三位一体”的主任检察官案件质量保障体系,通过深化案件质量评查工作机制对主任检察官办案实行立体监督,进一步理顺分管检察长、主任检察官与部门负责人之间的权责关系。同时,将试点实践的基础上,将主任检察官制度的实施范围进一步扩展到自侦、案管、研究室等业务与综合部门。

### 2. 任免条件

为了加强主任检察官队伍的专业化、精英化建设,我院对主任检察官的任职资格设置了较高的门槛。根据院有关规定,主任检察官应当具备四项条件,即具有坚定的政治立场和良好的职业道德;具有大学本科以上学历;具有省市级以上“优秀公诉人、优秀侦查监督员、优秀侦查监督员、未检办案能手”称号的检察员;具有三年以上刑事检察工作经历。

主任检察官的选任采取个人申报、科室推荐和组织审定的方式进行。由院党组决定根据办案实际提出拟设主任检察官的职数及选任要求;政治部对个人申请和科室推荐的拟任主任检察官候选人进行资格审查;对拟任主任检察官候选人进行考评后提交院党组会议审议,择优选任;主任检察官由检察长任命,任职期限一般为两年。

### 3. 职权配置

在现行法律体系框架内,主任检察官的权力还是来源于检察长的授权,并非法律的直接授权。虽然还具有一定的局限性,但是对于促使检察官成为真正意义上检察权的行使主体,体现司法属性特征来讲,无疑是一个很大的进步。由于检察权是一种综合性的权力,具有不同的属性,因此行使不同职能的主任检察官也应当具有不同的职权。当然,目前对于不同职能的主任检察官到底应当享有什么样的权力,尚无定论,我们也在逐步探讨、完善的过程中。在主任检察官职权配置上,主要分为三种:

一是行使刑检职能(批捕、公诉职能)的主任检察官,享有对绝大多数案件的决定权,同时对组内其他检察官办理的案件进行审核把关,可以提出意见,但决定权仍在办案检察官。主任检察官不同意办案检察官的意见,可以与办案检察官进行充分的沟通,由于主任检察官经验更丰富,业务能力更出众,一般情况下,办案检察官会采纳主任检察官的意见。如果办案检察官坚持自己的意见,主任检察官可以提议召开主任检察官

联席会议,拿出意见供办案检察官参考。仍然不能达成统一意见的情况下,应当提交检察长或检委会决定,对于检察长或者检委会的决定,办案检察官、主任检察官都应当执行。二是行使侦查办案职能的主任检察官,由于侦查权具有行政权的属性,更加注重高效、团队合作和上命下行。在改革试点阶段,我们把其中程序性的权力和一部分比较轻微案件的实体决定权力下放给主任检察官。对于重大的、复杂的、有社会影响力的案件,由主任检察官审查后提出处理意见,报请检察长或者检察委员会决定。三是行使法律监督职责的主任检察官。基本原则是比照检委会会议议事案工作机制,实行主任检察官主持下的“听案合议制”,按照少数服从多数的民主集中制处理法律监督事务,将每个人的意见记录在案,但是按照多数人的意见执行。

### (三) 主任检察官制度的实践价值

我院自2011年以来试点实行的主任检察官制度,有利于保障检察权依法独立、公正、公开行使,优化检察权配置和检察权运行方式,培养专业化、职业化的检察人才队伍,其价值至少体现在以下几个方面:

#### 1. 去除办案过程中的行政化色彩,使检察工作体现司法属性

我国检察机关既是法律监督机关,也是司法机关。2006年《中共中央关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》明确指出“人民法院和人民检察院是国家司法机关。”党的十七大报告、十八大报告对此均予以明确。从我国宪法和法律赋予检察机关的职能看,检察办案是一种司法活动,审查逮捕、审查起诉、抗诉等都具有较强的司法属性。具体来看,一是亲历性,办案人员必须亲身经历,亲自提审、面对面地接触犯罪嫌疑人、被告人,亲自查看案件材料,亲身了解案件的事实和证据,才能对案件事实、定性和量刑作出全面准确判断。二是公正性,要求办案人员认真倾听案件当事人、律师等的意见,依照法定程序和条件收集、审查判断证据,正确认定事实,准确适用法律,是一种确保司法公正的制度保障。三是独立性,要求办案人员有独立的思考和判断,既是司法人员的一种权力,更是司法人员的一种责任。但是,检察机关长期以来实行的行政审批制与上述检察权的性质、职能存在冲突,决定权的向上集中使得检察机关在实践中具有典型的行政化特征。主任检察官制度,是克服办案工作行政化的有效措施,使得办案责任模式发生根本变革,有利于确立和强化检察权的司法权属性,加强适度司法化改革。

#### 2. 建立与法院审判庭相对应的检察机关基本办案组织

主任检察官制度是根据司法权属性和司法工作规律进行的制度设计,具有中国特色社会主义特色,也具有检察机关特色。从检察制度的历史变迁看,我国检察机关具有最强的司法功能,<sup>②</sup>主任检察官制度的构建有利于探索以“办案为中心”的机构改革。从检察制度与法院审判制度比较来看,法院庭长和审判长的称谓,具有鲜明的法院特色,检察办案组织改革就是要探索一套符合检察办案特点的组织形式和职务序列,取代目前的科层结构和办案方式。一是将资深检察官选任为主任检察官。主任检察官既是检察机关中优秀检察官的代表,又是检察机关特有的称谓和身份象征。主任检察官不仅亲自办案,还应承担检察管理的职责。二是将主任检察官办案组做为规范的、稳定的、常态的基本办案组织,在检察长的领导下,在主任检察官的主持、指导和管理下,对案件行使决定权并承担办案责任的制度。

#### 3. 建立专业化和职业化的检察官队伍

构建主任检察官制度有利于检察队伍专业化建设。随着社会的发展,专业分工越来越精细化。一个人的精力是有限的,不可能精通各个行业,许多专业知识如金融犯罪、知识产权犯罪、单位犯罪、职务犯罪、有组织犯罪、网络犯罪等需要长期的知识和经验的积累、严格的专业培养,才能达到专业化办案的水平。目前检察机关实行的是分案制、轮案制,缺乏有效合理的分工,即使有分工也多是粗放型。一名检察官往往承办的案件类型繁多,犹如全科大夫,看似面面俱到,但结果可能是难以办出精品案件。实行主任检察官制度后,按照各主任检察官的专长将案件进行分类,比较固定的将某一专业的案件交由特定的主任检察官办案组办理。促使主任检察官集中精力,加速特定专业知识的学习和经验的积累,成为办理某些专业性案件的行家里手。

### 三、当前主任检察官制度的完善方向

#### 1. 在制度上,建立检察权规范化运行机制

在同一检察机关内部,主任检察官制度应当遵循检察官——主任检察官——检察长(检委会)的权力运

<sup>②</sup> 龙宗智《检察机关办案方式的适度司法化改革》,载《法学杂志》2013年第1期。

行轨迹,检察机关上下级之间的领导关系以检察一体为原则,并以规范化的检察一体原则保障检察官的独立。我国检察机关内部究竟应该如何行使领导关系,一直以来都没有引起足够重视。上级检察机关应当如何领导下级检察机关,检察长、主任检察官应当如何领导办案检察官,没有清晰而明确的规则可循。纵然,主任检察官制度的改革不能动摇检察一体的检察权运行规律,但是为了使主任检察官制度改革有效发挥其推动检察业务管理科学化、检察工作司法化的作用,必须建立检察机关内部规范化的权力运行机制和体系,比如建立规范的分案制度,杜绝分案的随意性,防止权力滥用和分案过程中可能蕴藏的司法腐败风险;建立规范的案件移转制度,案件一旦分配给某位检察官办理,其办案权力不能被随意剥夺,特定的情况下,可以由检察长决定指派其他的检察官办理,但仅限于事先明确的特定事项,以保障检察官基本的办案权力,等等。在规范化的检察一体的框架下,保障主任检察官制度下的检察官能真正独立行使检察权力。

## 2. 在实践中,妥善处理检察官独立地位与全局工作的关系

从实践情况来看,检察长、科层领导与办案人员由于其所处位置的不同,工作侧重点也有所不同。具体而言,办案人员的工作重心更偏向于个案的处理,且在处理时更注重案件的法律效果,而领导层则更注重工作的全局性,且对于案件的政治效果与社会效果往往保持更高的关注。主任检察官制度强调主任检察官个人的独立性与独立地位,这种突出与强调必然伴随着科层领导、甚至检察长权力的削弱,而这种削弱对于全局性的工作难免会带来一定的负面影响。以办案为例,在所有案件均需经三级审批的情况下,由于所有案件最后都集中到检察长一人手中,因此,对于案件类似情节的处理尺度基本是统一、均衡的。而在主任检察官制度下,各主任检察官由于个人情况、资历、好恶、价值观、司法理念、法律认识的不同,对于案件的把握尺度与处理方式也会有所不同,从而导致同案不同处理。

在办案工作之外,领导控制力削弱的负面影响可能就更为突出。检察工作不仅包括办案,还包括监督、调研、宣传、综合治理等各方面。在原有体制下,科层领导能全面掌握科内工作走向,充分利用各种资源,并根据各办案人员的长处合理进行工作安排。在主任检察官制度下,科层领导无法第一时间掌握案件情况,而各主任检察官由于性格、兴趣、擅长领域的不同,很难全面利用本办案组内的案件资源,从而出现组内资源浪费、科内资源不足工作难以开展的情况。对于这一问题,上海市闵行区人民检察院采取了多种解决方法。以公诉科为例,在案件受理时由内勤统一输入案件信息,并对公安机关移送起诉书进行阅看,发现亮点信息及时上报科室;法律文书付印前统一交由专职文书审核员进行审核;案件判决后填写三书一表进行三级审批。这一系列的措施确有一定效果,但对法律文书和“诉判一致”的严格要求,也可能影响到主任检察官作出判断的独立性。如何在主任检察官独立性与领导对全局工作的掌控之间取得平衡,还需要持久的探索与研究。

## 3. 在愿景上,建立科学化的岗位激励机制

与普通检察官相比,主任检察官无疑承担了更加繁重的工作,承受了更加巨大的压力。为鼓励优秀检察官担任主任检察官,我院明确没有行政职级的主任检察官享受不低于部门副职的待遇,且在选拔、晋升时享有优先权,任职满一定年限可以晋升副处级非领导职务。这一规定在干警中取得了良好的反响,并极大的鼓舞了青年干警争获“三优一能”的积极性。但仍有需要进一步思索之处。就享受不低于部门副职待遇而言,我院作为基层检察院,在职级待遇上,部门副职待遇即副科级待遇。以公诉科为例,该科共有两名主任检察官,一名为副处级检察员、一名为正科级检察员,部门副职待遇起到的激励作用实际上相当有限。而晋升副处级非领导职务的规定由于未明确需要任职满多少年限,也让人由可望而不可即之感。实际上,在确定任职年限时也存在一种两难:如果规定的任职年限过短,主任检察官可能在取得副处级后即辞去主任检察官职务,出现“培养一个、流失一个”的情况;而如果规定的年限过长,又难以体现出选拔制度对于主任检察官的优先。目前情况下,比较可行的方案是待遇与职级相分离,主任检察官任职满一定年限后,不晋升副处级职务但享受副处级待遇,而一旦离开主任检察官岗位,则仍享受与其职级相匹配的待遇,从而鼓励主任检察官长久驻守在本岗位上。但是,这一方案需要相应的区级财政、人事等各方面的支持,需要各方进行协调,并以制度化的方式确定下来。

(责任编辑:许康定)