

检察侦查权的实践羁绊与制度优化

魏昌东

检察侦查是法律赋予检察机关的重要职能，是严惩司法腐败，维护司法公正的重要手段，也是加强法律监督的重要保障。国家监察体制改革不仅深刻改变了检察权的运行格局，也引发了学理与实践层面的双重关切。在理论上，关于检察机关侦查职能的权力属性的讨论持续深入；在实践中，如何有效运用《刑事诉讼法》所保留的检察侦查权，成为检察机关面临的重要课题。

检察侦查权的历史沿革

我国检察侦查权的历史演进，清晰呈现了其范围逐步限缩、性质持续向法律监督属性回归的总体轨迹。中华人民共和国成立初期，检察制度在创立时便被赋予侦查权。1949年《中央人民政府最高人民检察署试行组织条例》规定检察机关“对刑事案件实行侦查”，1954年宪法与检察院组织法亦予沿袭，此时侦查权范围广泛。1962年成为重要转折点，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布《关于公、检、法三机关受理普通刑事案件的职责范围的试行规定》，对三机关受理普通刑事案件的职责进行划分，自此检察机关的侦查权开始局限于对国家机关工作人员、基层干部和企业职工实施的部分犯罪，其范围首次受到明确限定。

1979年《刑事诉讼法》颁布，使检察侦查权进入制度化阶段。该法第13条第2款明确规定其侦查范围包括贪污罪、侵犯公民民主权利罪、渎职罪以及“人民检察院认为需要自己直接受理的其他案件”。此阶段侦查权范围“非常充实”，并通过“认为需要自己直接受理”的兜底条款享有较大自由裁量权，检察机关积极参与职务犯罪侦查，侦查力量也相应扩展。

1996年《刑事诉讼法》修改，进一步限缩检察侦查权，将侦查范围具体规定为贪污贿赂犯罪、国家工作人员的渎职犯罪，以及国家机关工作人员利用职权实施的侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪。同时，对机动侦查权施加了严格限制，其适用对象必须是“国家机关工作人员利用职权实施的其他重大的犯罪案件”，且启动必须“经省级以上人民检察院决定”。

随着国家监察体制改革的深入推进，2018年《刑事诉讼法》修改对检察侦查权进行了结构性调整：检察机关原有的贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪侦查职能整合至监察机关；同时，保留了以下三项职能并凸显其法律监督属性：一是对诉讼监督中发现的司法工作人员利用职权实施的特定侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪行使直接侦查权；二是对公安机关管辖的国家机关工作人员利用职权实施的重大犯罪案件，在必要时经省级以上检察院决定行使机动侦查权；三是在审查起诉阶段对需要

- 实践中，检察侦查权的行使正面临多重难题：检察机关直接侦查权在实践中面临与监察调查权管辖竞合的突出问题，其独立运行受到显著制约；补充侦查权行使消极，机动侦查权备而难用。
- 检察侦查权的完善需要系统性地从规范细化、程序优化、权能强化三个维度协同推进，最终形成结构合理、运行顺畅、制约有效的检察侦查权体系，切实提升法律监督的刚性与效能。
- 要化解直接侦查权在与监察调查权发生管辖竞合时易被挤压的问题，关键在于从规范与程序层面确立其基于法律监督属性的优先运行空间。应细化管辖竞合规则，确立“主罪为主”的管辖原则。

补充侦查的案件行使补充侦查权。

检察侦查权的问题检视

实践中，检察侦查权的行使正面临多重难题。

其一，检察机关直接侦查权在实践中面临与监察调查权管辖竞合的突出问题，其独立运行受到显著制约。依据《关于人民检察院立案侦查司法工作人员相关职务犯罪案件若干问题的规定》：“人民检察院立案侦查本规定所列犯罪时，发现犯罪嫌疑人同时涉嫌监察委员会管辖的职务犯罪线索的，应当及时与同级监察委员会沟通，一般应当由监察委员会为主调查，人民检察院予以协助。经沟通，认为全案由监察委员会管辖更为适宜的，人民检察院应当撤销案件，将案件和相应职务犯罪线索一并移送监察委员会；认为由监察委员会和人民检察院分别管辖更为适宜的，人民检察院应当将监察委员会管辖的相应职务犯罪线索移送监察委员会，对依法由人民检察院管辖的犯罪案件继续侦查。”这一规定使得一旦出现管辖竞合，检察侦查权往往被让位于监察调查权，实质上处于辅助或从属地位，而在司法实践中，诉讼过程中的渎职行为往往伴随贪污、贿赂的情况，导致检察侦查权的启动与运行丧失自主性，其制度预设的独立监督功能难以充分发挥。同时，也混淆了两种权力的本质边界。检察直接侦查权源于《刑事诉讼法》，其核心是法律监督；监察调查权则具有更广泛的反腐败覆盖性。不加区分地优先适用监察调查，忽视了二者在权力属性与目标上的根本差异。更有甚者，这种“监察优先”的管辖模式，使监察权在实际运行中呈现扩张趋势，显著加重了基层监察人员的工作负荷，与监察机关现有资源及专业化要求之间存在现实张力。

其二，补充侦查权行使消极。一方面，对于公安机关侦查的案件，自行补充侦查权在实践中的适用比例持续偏低。尽管“捕诉一体”改革及“案一件比”评价机制推行后，自行补充侦查案件数量大幅增长，但其在检察机关案件总量中的占比依然很小，仍处低位运行状态，与退回补充侦查的较高适用率形成鲜明对比。究其原因，一是现行《刑事诉讼法》及相关规范对退回补充侦查与自行补充侦查的适用条件规定较为原则，二者启动前提基本相同，缺乏清晰的区分标准，一定程度上影响了检察机关主动行使自行补充侦查权的积极性与

规范性。二是自行补充侦查须在审查起诉期限内完成，实质上占用了检察官审查案件、提审讯问、撰写文书等固有工作时间。在“案多人少”的常态压力下，检察官难以在有限时间内兼顾审查与侦查双重职责，影响办案质效与行权意愿。另一方面，对监察机关调查的案件，在“监察调查—检察审查”的新诉讼格局下，监检关系在实践中呈现出“配合偏重、制约弱化”的倾向。监察权实际位阶带来的权威溢出效应，使检察机关在考虑行使补充侦查权时面临显著的心理压力与顾虑，部分地方甚至出现监察机关追求“零退查”等违背司法规律目标的现象，制约了补充侦查权的积极行使。

其三，机动侦查权备而难用，陷入了一种“制度性休眠”状态。原因在于，启动门槛过高。《刑事诉讼法》将启动决定权严格限定在省级以上检察院，这种程序设计，虽意在控制权力行使的审慎性，但在实践中导致了审批机关倾向于保守决策，使得基层发现的符合条件的案件线索难以转化为实际立案，极大地抑制了该权力的活化运用。同时，实体适用条件严苛。机动侦查权的适用必须同时满足“主体为国家机关工作人员”“原属公安机关管辖”“利用职权实施”以及“社会危害重大”等多重要件，这种严格限定客观上大幅压缩了其可能的适用空间。此外，功能定位的局限性与补充性，进一步制约了其常态化适用的可能。现行制度下，机动侦查权主要定位于对公安机关立案活动的监督兜底与功能补位，而非一种常态化的侦查权能，其启动逻辑具有明显的后置性与被动性，通常仅在经监督程序后相关机关仍不履职等极端情况下才考虑适用。

检察侦查权的系统性重构

检察侦查权的完善需要系统性地从规范细化、程序优化、权能强化三个维度协同推进，最终形成结构合理、运行顺畅、制约有效的检察侦查权体系，切实提升法律监督的刚性与效能。

首先，应协调检察机关侦查权与监察机关调查权。要化解直接侦查权在与监察调查权发生管辖竞合时易被挤压的问题，关键在于从规范与程序层面确立其基于法律监督属性的优先运行空间。“监察优先原则”虽有其实考量，但在司法实践中不宜绝对化、机械化适用。一方面，部分案件的犯罪性质与行

为特征与监察机关反腐败的核心职能并不完全契合；另一方面，若不加以区分地一律优先适用监察调查，可能削弱检察机关基于诉讼监督所形成的专业优势，反而不利于案件的高效办理，影响法律监督整体效能的实现。

因此，应细化管辖竞合规则，确立“主罪为主”的管辖原则。具体而言，当司法工作人员的渎职侵权犯罪与贪污贿赂犯罪相互交织时，不应机械适用“监察为主”的一般规定，而应根据涉嫌的主要犯罪事实和核心行为性质进行判断：若主要犯罪事实系利用诉讼职权实施的、直接侵害公民权利与司法公正的犯罪，原则上应由检察机关行使侦查权；若主要犯罪事实为贪污贿赂，则以监察机关调查为主。同时，应建立常态化的监检管辖协商机制与争议解决程序，由共同的上级机关进行协调，确保管辖划分既服务于反腐败工作全局，又保障检察机关对诉讼领域职务犯罪的专属监督权。

其次，需细化补充侦查权的适用标准与程序。自行补充侦查权的规范化运行，需从程序规则、期限配置与监督机制三个层面系统建构。第一，应制定统一实施细则，明确自行补充侦查的启动标准、适用环节、案件范围、侦查方式等，例如将证据可能灭失、刑讯逼供、非法取证等情节作为应当自行补充侦查的情形。第二，须设置独立于审查起诉期限的侦查期间，可以参照退回补充侦查规定，以一个月为限且两次为上限，启动补充侦查后审查起诉期限即中止，以此消除时间挤压顾虑，从而提升检察官适用此项权力的意愿与效能。第三，可依托检察业务系统实现数字化流程管理，并将自行补充侦查纳入案件质量评查与绩效考核，通过正向激励与责任约束相结合，推动该项权能从被动适用转向常态、高效运行。

最后，应激活机动侦查权的行使。机动侦查权的有效激活，首先需要明确“重大犯罪案件”的内涵与外延。“重大犯罪案件”的标准首先应当是从案件的关注度、影响力判断，即应当在省、自治区、直辖市或者全国范围内有较大影响的案件，这个标准应当成为重大犯罪案件首要的且独立的标准。至于另外的案件类型和刑罚幅度，则应当作为综合性的权衡标准，辅助判断。其次，可考虑在严格条件下适度下放启动审批权，对于符合前述明确情形的案件，授权设区的市级人民检察院审批决定。最后，健全侦查配套的工作与保障体系。在组织层面，应纵向强化检察一体化办案机制，灵活运用提办、督办、异地管辖等方式整合力量；横向推动侦查部门与其他检察业务部门的协同。在能力保障上，需加强专业化侦查队伍建设，通过系统培训、实战锻炼提升侦查技能。

【作者系华东政法大学教授、博士生导师，中国犯罪学学会副会长；本文为最高人民检察院检察理论研究重点课题“检察机关侦查职能定位和工作机制研究”（课题编号：GJ2024B09）的阶段性成果。】

公告

兹有申请人吴琛颢持立遗嘱人阮蓉菊生前在上海市所立自书遗嘱向本处申请确认该遗嘱效力。立遗嘱人阮蓉菊生前在上述遗嘱中言明：“上海闵行区浦海路75弄54号102室房屋依法属于我的产权份额由我的儿子吴琛颢（身份证号：310109197008183233）继承。”

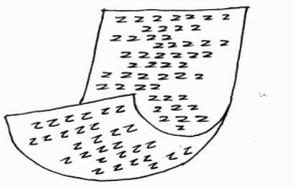
本处特此公告如下：以上自书遗嘱经相关继承人确认为阮蓉菊生前所立的自书遗嘱且是其生前最后一份有效遗嘱。如相关人员主张立遗嘱人阮蓉菊生前另有其他遗嘱或遗赠扶养协议、反对上述遗嘱安排、不应按上述遗嘱分配遗产的，请从速联系本处工作人员方旭华。公告15日内无反馈的，本处将继续办理上述确认遗嘱效力公证手续。

附：上海市黄浦公证处地址：上海市黄浦区南苏州路333号4楼
公证员：方旭华，联系电话：021-63218668。

上海市黄浦公证处
2026年1月12日

环保公益广告

重复使用，多次利用



双面使用纸张
= 减少一半的废纸产生

优先购买绿色食品



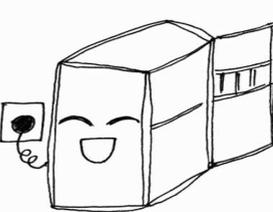
健康
安全
无污染

拒绝使用一次性用品



6000~8000双一次性筷子
≈ 一株20岁的大树

使用无氟冰箱
不会造成臭氧损耗



不买包装豪华又繁琐的食物或用品



过度包装 = 巨大浪费 + 严重污染