

## 法律與法制

## 中共最高人民檢察院組織與職掌概述

郭崇武

(本刊編輯委員)

## 壹、前言

中共最高及地方和專門各級人民檢察院，在其建政後逐步建立，但於「文化大革命」期間被取消十年。1978年3月，五屆全國人大一次會議決定重建，1979年7月，五屆全國人大二次會議修訂頒布《人民檢察院組織法》，主要據該法發展至今。

## 貳、人民檢察院的任務和職權

中共《憲法》第一百二十九條、《人民檢察院組織法》第一條均規定：「中華人民共和國」人民檢察院是國家的法律監督機關；另解釋所謂的「監督」指的是對國家機關及其工作人員和公民是否遵守《憲法》和法律行使檢察權，而此檢察權是對《憲法》、法律的實施進行檢察監督的權力，也是國家權力一包括中共中央委員會、全國政協、全國人大、國家主席、國務院、中央軍委、最高人民法院、最高人民檢察院等的重要組成部分（而全國人大之後的六個國家機構構成中共的國家機構體系），並非如西方國家的檢察系統隸屬於行政部門，可見其重要性。

《人民檢察院組織法》第四條規定人民檢察院的任務是：通過行使檢察權，打擊一切叛國的、分裂國家的犯罪活動，懲治危害國家安全和其他犯罪的分子，保衛國家的安全和人民民主專政的政權及社會主義制度社會主義現代化建設的進行，維護社會主義法制和社會、生產、工作、教學科研和人民群眾生活等秩序，保護國有、勞動群眾集體所有和公民私人所有的財產和公民的人身、民主和其他權利。另要教育公民忠於社會主義「祖國」，自覺遵守《憲法》和法律，同違法行為作鬥爭。

《人民檢察院組織法》第五條、第六條規定人民檢察院的職權有法律監督、行使檢察、偵察犯罪等三大權，細分為：

一、對於叛國案、分裂國家案以及嚴重破壞國家的政策、法律、政令統一實施的重大犯罪案件，行使檢察權。（行使檢察權）

二、對於貪污賄賂犯罪，國家工作人員的瀆職犯罪，國家機關工作人員利用職權實施的非法拘禁、刑訊逼供、報復陷害、非法搜查的侵犯公民人身權利的犯罪，侵犯公民民主權利的犯罪和其他重大的犯罪案件，進行立案偵查和決定是否對犯罪嫌疑人實行逮捕和提起公訴。

三、依法保障公民對違法的國家工作人員提出控告、申訴的權利，追究侵犯公民的人身權利、民主權利和其他權利的人的法律責任，受理公民的控告、檢舉和申訴。（二、三項為偵察犯罪權）

四、對於公安、國安、走私犯罪偵查等偵查機關偵查的案件進行審查，對犯罪嫌疑人決定是否批准逮捕、起訴或者不予起訴，並對偵查機關的偵查活動是否合法實行監督。

五、對於刑事案件提起公訴，支持公訴；對於人民法院的審判活動是否合法實行監督。

六、對於人民法院的刑事判決、裁定是否正確實行監督，對確有錯誤的提出抗訴；對執行機關執行刑罰的活動是否合法實行監督。

七、對於人民法院的民事審判活動實行法律監督。

八、對於行政訴訟實行法律監督。（四至八項為法律監督權）

## 參、人民檢察院的組織

按照中共《憲法》第一百三十條規定：「中華人民共和國」設立最高人民檢察院、地方各級人民檢察院和軍事（含武警）檢察院等專門人民檢察院，組織體系參閱附表，組織概況分述如下。

### 一、最高人民檢察院

最高人民檢察院（以下簡稱高檢院）是最高檢察機關，由全國人民代表大會產生，須向全國人大負責並作工作報告。主要職責是：領導地方各級人民檢察院和專門人民檢察院的工作；對全國性的重大刑事案件行使檢察權；對各級人民法院已經發生法律效力的判決和裁定，如發現錯誤，按照審判監督程序提出抗訴；對監管改造場所的活動、民事和行政訴訟實行監督；對檢察工作中具體應用法律的問題進行司法解釋；制定檢察工作條例、細則和規定；管理和規定各級人民檢察院的人員編制。以上作為是保證法律的統一和正確實施。

高檢院檢察長、首席大檢察官兼院黨組書記賈春旺，重要黨職有：中共第十六屆中央委員、中央紀律檢查委員會副書記和常委、中央政法委員會委員、中央社會治安綜合治理委員會副主任；而在此之前，曾擔任過國家安全部部長、公安部部長，地位相當特殊。副檢察長有邱學強、胡克惠（女）、趙登舉、趙虹、張穹、王振川、張耕等人；中共中央紀律檢查委員會駐院紀檢組組長葉青純；院黨組成員、政治部主任張常韜（以上諸人皆為高檢院檢察委員會當然委員）。

根據《檢察官法》的規定，檢察官分四等十二級，高檢院檢察長為首席大檢察官；二至十二級檢察官分為大檢察官（含高檢院副院長、檢察委員會委員及各省、自治區、直轄市人民檢察院院長，其中一級一人，二級四十人）、高級檢察官二萬七千餘名，檢察官十三萬餘名（至二〇〇二年底資料）。

高檢院現有十五個職能部門和政治部、中紀委駐院紀檢組、機關黨委、離退休幹部局（與諮詢辦合署）等部門，及機關服務中心、檢察日報社、中國檢察出版社、檢察技術訊息研究中心、檢察理論研究所、國家檢察官學院等六個直屬事業單位。

十五個職能部門名稱和職責如下：

#### 辦公廳

協助院領導處理檢察政務，組織協調院重要工作部署、重大決策的貫徹實施，組織安排機關重要會議和重大活動；負責文件起草；管理秘書事務；處理檢察資訊，編發內部刊物；處理機要文電；負責人大代表聯絡工作和特約檢察員的聯繫工作；負責領導同志批辦事項的督查工作；負責機關辦公秩序管理和機關日常值班及保衛工作；負責檢察統計、檔案管理、保密工作；負責對檢察技術資訊研究工作的指導；對下級檢察院的相關業務進行指導。

#### 偵查監督廳

負責對全國刑事犯罪案件（包括直接受理偵查的貪污賄賂、國家工作人員瀆職）犯罪嫌疑人的審查批（准逮）捕、決定逮捕和立案監督、偵查活動監督工作的指導；承辦應當由高檢院辦理的審查批捕、決定逮捕案件；承辦下級人民檢察院批捕檢察部門工作中疑難問題的請示；指導未成年人涉嫌犯罪的審查批捕工作；研究審查批捕業務規範化建設，制定有關規定。

#### 公訴廳

負責對全國刑事犯罪案件（含人民檢察院直接受理偵查的貪污賄賂、國家工作人員瀆職等犯罪案件）的審查起訴、出庭公訴、抗訴工作的指導；負責對人民法院刑事審判活動實行監督工作的指導；承辦應當由高檢院審查起訴、抗訴的案件，對高檢院抗訴及最高人民法院開庭審理的刑事案件，出庭履行職務；承辦下級人民檢

察院起訴檢察部門工作中疑難問題的請示；指導未成年人涉嫌犯罪案件的審查起訴、出庭公訴及相關工作；研究起訴檢察業務規範化建設，制定有關規定。

#### 反貪污賄賂總局

負責對全國檢察機關辦理貪污賄賂、挪用公款、巨額財產來源不明、隱瞞境外存款、私分國有資產、私分罰沒財物等犯罪案件偵查、預審工作的指導；參與重大貪污賄賂等犯罪案件的偵查；直接立案偵查全國性重大貪污賄賂等犯罪案件；組織、協調、指揮重特大貪污賄賂等犯罪案件的偵查；負責重特大貪污賄賂等犯罪案件的偵查協作；研究分析全國貪污賄賂等犯罪的特點、規律，提出懲治對策；承辦下級人民檢察院反貪污賄賂工作中疑難問題的請示；研制貪污賄賂檢察業務工作細則、規定。

#### 瀆職侵權檢察廳

負責對全國檢察機關辦理國家機關工作人員瀆職犯罪和利用職權實施的非法拘禁、刑訊逼供、報復陷害、非法搜查的侵犯公民人身權利的犯罪以及侵犯公民民主權利的犯罪等案件的偵查、預審工作的指導；參與重大瀆職侵權犯罪案件的偵查；直接立案偵查全國性重大瀆職侵權犯罪案件；組織、協調、指揮跨省市的重特大瀆職侵權犯罪案件的偵查以及個案協查工作；研究分析全國瀆職侵權犯罪的特點和規律，提出懲治對策；承辦下級人民檢察院瀆職侵權檢察部門工作中重大、疑難問題的請示；研制瀆職侵權檢察業務工作細則、規定。

#### 監所檢察廳

負責全國檢察機關對執行機關執行刑罰的活動，減刑、假釋、保外就醫等變更執行和對監獄、看守所、勞動教養機關的活動是否合法以及對超期羈押監督工作的指導；負責對刑罰執行和監管改造過程中發生的虐待被監管人案、私放在押人員案、失職致使在押人員脫逃案、徇私舞弊減刑、假釋、暫予監外執行案的偵查工作和其他自偵案件立案前調查工作的指導；承辦下級人民檢察院監所檢察部門工作中疑難問題的請示；研究制定監所檢察業務工作細則、規定。

#### 民事行政檢察廳

負責對全國民事經濟審判、行政訴訟監督工作的指導；對各級人民法院已經發生法律效力的、確有錯誤的民事、經濟、行政判決和裁定，按照審判監督程序，向最高人民法院提出抗訴；對最高人民法院開庭審理的、高檢院抗訴的民事、經濟、行政案件，出庭履行職務；研究分析全國民事經濟審判、行政訴訟監督工作中的重大疑難問題，提出工作對策；承辦下級人民檢察院民事、行政檢察部門工作中疑難問題的請示，研究、制定民事、行政監督業務工作細則、規定。

#### 控告檢察廳（舉報中心）

負責對全國檢察機關控告和舉報工作的指導；受理公民的報案、舉報和控告；對舉報線索進行分流，對檢察機關管轄的性質不明、難以歸口處理的舉報案件線索進行初查；綜合反映控告和舉報情況；研制控告和舉報工作細則、規定。

#### 刑事申訴檢察廳

負責對全國檢察機關刑事申訴、刑事賠償工作的指導；受理公民的刑事申訴；受理服刑罪犯及其法定代理人、近親屬的申訴；依法查處檢察機關管轄的刑事申訴案件，督促檢查有關部門查報結果；綜合反映刑事申訴和刑事賠償工作情況；承辦檢察機關的刑事賠償事項；研制刑事申訴、刑事賠償工作細則、規定。

#### 鐵路運輸檢察廳

負責對全國鐵路運輸檢察工作的指導；直接參與或組織協調檢察機關直接受理的、在全國有影響的鐵路運輸重大案件的偵查；負責對全國有影響的鐵路運輸重大案件的審查批捕、起訴工作的指導；研究、分析發生在鐵路運輸中的刑事犯罪情況、趨勢，並提出對策；研制鐵路運輸檢察業務工作細則、規定。

#### 職務犯罪預防廳

負責對地方各級人民檢察院職務犯罪預防工作的指導；研究、分析全國職務犯罪預防工作的特點、規律，提出貪污賄賂、瀆職犯罪的預防對策；開展對未成年人犯罪的預防工作；負責對檢察機關在檢察環節中其他社會治安綜合治理工作的指導；負責對職務犯罪預防工作的法制宣傳；承辦下級人民檢察院有關職務犯罪預防工作疑難問題的請示；研制職務犯罪預防工作細則、規定。

#### 法律政策研究室

負責調查研究國家公布的與檢察工作有關的法律、法規、政策的執行情況，提出意見和建議；承辦有關檢察工作法律案的起草工作；承辦涉及檢察工作的司法協助協定、引渡條約等法律文本草案的起草、談判工作；負責檢察應用理論研究工作；對徵求高檢院意見的國家立法草案、行政法規草案研究提出意見；對檢察工作適用法律問題提出司法解釋意見；對各級人民檢察院在貫徹執行黨的路線、方針、政策中的情況進行調查研究，提出意見；負責檢察工作法制建設的調研、規劃；承辦高檢院檢察委員會日常工作；負責對檢察基礎理論研究工作的指導；指導檢察機關執法大檢查；收集管理圖書資料；編輯檢察工作應用法律、法規檔和檢察工作年鑒；負責高檢院專家諮詢委員會日常工作；負責高檢院對臺事務工作。

#### 監察局

負責對全國檢察機關監察工作的指導；檢查檢察機關及其內設機構、直屬事業

單位在執行法律、法規和高檢院、上級人民檢察院的決定、規定中的問題；受理對檢察人員違紀行為的控告、舉報；按照幹部管理許可權查辦檢察人員的違紀案件；受理檢察人員不服政紀處分的申訴。

#### 外事局

負責對外交流和國際司法協助，指導全國檢察機關開展國際交流的工作；全國其他地區的檢察機關與港、澳特別行政區依法進行聯繫和相互協助的工作；全國檢察機關涉外個案協查工作的管理；與外國檢察機關合作協定或議定書的文本起草、談判及簽定等協調、管理工作；編譯有關資料，掌握有關國際司法動態。

#### 計畫財務裝備局

負責對全國檢察系統的計畫財務裝備工作的指導；制定財務裝備中長期發展規劃並組織實施；對中央計畫、財政部門補助地方檢察院的辦案、裝備及基本建設經費進行分配和管理；全國檢察系統的檢察技術裝備、交通通信裝備、武器彈藥、服裝的統籌計畫和管理工作的指導；高檢院機關和事業單位經費及基本建設、外事等各種經費的申請、核算和管理及各種裝備物資的統一購置和分配。

### 二、地方各級人民檢察院

在高檢院的領導下，地方各級人民檢察院分成三級，分由同級地方各級人民代表大會產生，須向地方各級人大負責並作工作報告：省、自治區、直轄市人民檢察院；省、自治區、直轄市人民檢察院分院；自治州、省轄市人民檢察院；縣、市、自治縣和市轄區人民檢察院。此外，省、縣級人民檢察院，根據工作需要，提請本級人大常委會批准，可以在工礦、農墾、區等區域設置人民檢察院，作為派出機構。值得注意的是，地方各級人民檢察院的人事任免、物資保障、財政預算均受制於同級地方政府，等於是接受其直接領導。

### 三、各級專門人民檢察院

由高檢院業務領導，在特定的組織系統內設立：軍事檢察院，係對現役軍人的軍職犯罪和其他刑事犯罪案件行使檢察權，係依據共軍軍事法院之設置，平行建立各級軍事檢察院，分三級：共軍軍事檢察院—大軍區軍事檢察院—軍級軍事檢察院。鐵路運輸檢察院，分二級，在各鐵路局所在地設立鐵路運輸檢察分院（現有十四個），由所在的省、自治區、直轄市人民檢察院領導，即各分院辦理二審的上訴、抗訴案件，由省、自治區、直轄市人民檢察院受理；在各鐵路分局所在地設立基層鐵路運輸檢察院（現有五十八個）。此外，此二級鐵路運輸檢察院，受最高人民檢察院鐵路運輸檢察廳的業務領導。

### 四、構成人員

各級人民檢察院由檢察長、副檢察長、檢察委員會委員、檢察員、助理檢察員、書記員、司法警察（法警），以及綜合部門的工作和後勤等人員構成。值得注意的是根據《人民檢察院檢察委員會組織條例》規定，各級檢察委員會對重大案件和其他重大問題，在檢察長的主持下，採多數決決定，但必須貫徹黨的方針政策，而由於成員都是黨員，此一委員會等同於同級黨委的領導。

### 肆、結 語

中共認為人民檢察院對維護法制的統一和尊嚴，保障法律的正確實施，保衛社會主義現代化建設事業的順利進行，都發揮重要作用；但實際而論，其本質仍是人民民主專政的工具之一，企圖要大陸人民向社會主義制度效忠，因此其三大職權都不能獨立行使，只更凸顯黨的權力而已。此外，中共內部自認檢察體制有所缺陷，最主要的就是各級檢察機關接受上級檢察機關和同級地方黨委和政府的多重領導問題，產生是服從法律或服從上級的爭議？其結果當然不言可論，使得檢察功能大受地方利益牽制，也使得下級人民檢察院成為上級人民檢察院的下屬，除證明難以發揮法律監督職能外，獨立性更被限制。

中共人民檢察院組織體系表

