

# 我国检察听证制度的诉讼功能及其实现

拜荣静<sup>1</sup> 霍晋涛<sup>1</sup> 姚平<sup>2</sup>

(1. 兰州大学 法学院, 甘肃 兰州 730000; 2. 甘肃政法大学 公共管理学院, 甘肃 兰州 730070)

**内容摘要:** 最高人民法院发布的《人民检察院审查案件听证工作规定》是检察机关开展案件检察听证的工作遵循, 对于改变已有检察权运行模式, 实现检察权运行适度司法化具有显著的推进作用。但是, 推进检察听证法治化仍需进一步加强检察听证立法, 界定检察听证普通程序模式和简易程序模式的适用案件范围及程序区别, 充分体现检察听证的诉讼价值蕴涵。检察听证制度虽然已经通过最高人民法院《规定》被确立, 但是检察听证的法治化并不能一蹴而就, 需要在《规定》基础上继续交流经验、创新工作模式、完善立法, 充分体现检察听证制度本身的诉讼价值内容。应当借鉴检察听证制度的成功经验, 逐步建立侦查阶段和审判阶段听证制度, 使司法听证能够形成相对完整的工作机制。

**关键词:** 检察听证; 检察权; 普通程序模式; 简易程序模式; 诉讼效率

**DOI:** 10.13885/j.issn.1000-2804.2024.01.006

**中图分类号:** D925.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-2804 (2024) 01-0066-11

检察听证是检察机关积极回应新时代人民群众公平正义需要的重要举措, 公民有序、有效参与司法活动已成为世界法治发展趋势。我国宪法、刑事诉讼法均有公民参与诉讼活动的规定, 这也是检察听证制度形成的重要法律依据。2020年10月最高人民法院在总结前期检察听证多地试点经验基础上, 吸收同期理论研究成果, 对试点期间出现的制度问题以《人民检察院审查案件听证工作规定》(下称《规定》)的形式予以具体回应<sup>①</sup>。

前期检察听证试点案件范围主要集中在羁押合法性和合理性、审查起诉、申诉等方面, 因为这三个方面问题较为敏感。试点各地检察机关制度设计方案不尽一致, 听证主持人员确定、听证案件范围确定、听证程序, 以及听证各参与主体权利保障等问题没有得到统一解决, 听证结果效力产生什么样的法律结果也未明确规定。最高人民法院为提升检察机关“检务公开”的透明度与公开性, 设置听证程序以解决当前检察机关案件办理行政化的现状。将听证制度引入检察工作的最大优势在于限缩检察机关检察权行使中的行政化倾向、创新检察机关办案适应司法化方式, 使检察机关能够在充分听取各诉讼参与主体意见后做出决策, 也使各诉讼参与主体充分表达诉求, 形成一种制衡机制。本文通过分析传统检察权行政化运行的局限性, 以及检察权司法化的兴起, 论证优化检察听证制度的必要性, 总结检察听证模式的发展及其诉讼价值, 分析比较检察听证的程序选择与功能效果, 探索检察听证发展对于司法听证制度创新的积极影响。

**收稿日期:** 2023-09-11

**作者简介:** 拜荣静 (1971-), 男, 河南孟州人, 博士, 教授, 博士生导师, 从事刑事诉讼法学、司法制度、证据法学研究。通讯作者: 霍晋涛。

<sup>①</sup> 2020年10月20日, 最高人民法院发布《人民检察院审查案件听证工作规定》, 对于人民检察院案件听证范围、听证员选任、听证程序等进行了规定。

## 一、检察听证制度诉讼功能的内涵

### （一）检察听证制度的历史沿革

经由司法机关的实践探索，我国检察听证制度不断完善。2019年最高人民检察院党组要求各级人民检察院对典型案例高度重视，必要情况下邀请社会人士、行业专家等代表人物组织听证，检察听证制度的雏形逐渐显现。2020年1月召开的全国检察长会议进一步提出“应听证尽听证”，要求全国各级人民检察院全面推广公开听证制度，举行听证会不仅要公开透明，在复杂疑难案件中亦应充分发挥听证的功能，起到溯源治理的作用。2020年9月，最高人民检察院印发《人民检察院审查案件听证工作规定》，将听证程序细则相关内容规定于法律法规当中，正式确立检察听证制度，为检察听证工作提供规范指引。

### （二）检察听证制度的功能界说

“听证”一词最早被使用于行政与立法领域，司法实践案例相对较少。检察听证属于司法听证的范畴。检察听证制度的建立基于传统听证思想以及行政、立法领域听证制度的规定，是适应当前检察权发展的务实选择。明确检察听证制度的功能价值是该制度建构与发展的前提。现有关于检查听证制度功能的研究，可归纳为以下两类：

第一，认为刑事检察听证功能在于辅助检察机关进行决策，体现为收集多方意见的流程性活动。主要有以下两个特征：一是听证活动能够影响最终判决。组织听证会的目的在于将社会公众的广泛意见尽可能全面地提供给裁判者，防止最终裁判偏离普遍共识，体现民主和公开，增强裁判过程及最终结果的可接受性。二是听证过程中不应预设发言内容。组织听证会一般都有预设程序和议题，但影响决策的听证员及案件当事人的发言内容不应被预设，防止裁判结果缺乏中立性。通过与案件当事人、社会代表等直接言辞沟通，检察官可以全面收集对申诉人、被告人、受害人等有利或不利的证据，履行司法应尽职责，客观查明事实真相；也可以深入情感内部，真切体会当事人的真实想法和真实诉求<sup>①</sup>。可以说，听证改变了检察官办案方式，在司法实践中具有重要作用，体现制度的独特优越性。

第二，认为刑事检察听证功能主要在于以公开听证的方式使各方形成共识，促进矛盾纠纷有效化解。如湖南省平江县人民检察院于2020年9月24日召开检察听证会，对张某某等人非法捕捞造成环境资源破坏进行听证，通过邀请人大代表、渔业专家等多行业人士进行讨论说理，使张某某等人充分认识到行为对自然环境的危害性，从而服判息讼，达到了增强公众生态保护意识、促进生态修复的良好效果。检察听证制度为多方当事人构建了一个平等对话的平台，就地感知司法人员对案件情况的处理方式，充分展示案件争议，听取听证人员参与案件评议后的意见，了解法理与情理的平衡关系，不仅能消除案件当事人的误解和疑虑，增加当事人的认同感，减少决定作出后的信访风险，也能有效提高检察机关案件处理结果的整体可接受性，促进各方更友好地达成共识。

## 二、检察权行使过程引入听证制度的诉讼形态变化

关于司法机关的范围，我国原本有广义和狭义之分。广义范围的司法机关包括所有与法相关的部门和单位，狭义的司法仅指公安机关、人民检察院和人民法院三个机关。近年来，从党中央、全国人大、国务院和“两高”<sup>①</sup>的相关工作报告中关于“公安司法机关”的表述来看，司法机关的范围进一步受到限缩，仅指人民检察机关和人民法院。在检察权属性方面，和其他国家不同，我国的检察权兼具行政权和司法权属性<sup>②</sup>，其行政权运行的特征明显高于司法权运行的特征，而且“审批型”的检察权

<sup>①</sup> “两高”指最高人民法院和最高人民检察院。

运行方式在司法实践中也存在职能发挥的局限性。将听证制度引入检察权行使的过程之中,对于保障犯罪嫌疑人和被害人的合法权益、提升诉讼效率具有重要意义。

### (一) 强化犯罪嫌疑人、被害人诉讼主体地位

将犯罪嫌疑人、被害人列为刑事诉讼主体是现代刑事司法文明的成果,也是对抗式诉讼模式追求程序正义的必然要求。其机理是使犯罪嫌疑人、被告人有效参与刑事诉讼程序,以便其在程序性裁判形成过程中充分表达诉求,从而使司法机关能够及时关注利益核心。诉讼主体是刑事诉讼行为的三个构成要素之一,诉讼主体地位的确立可以使犯罪嫌疑人、被害人在检察阶段能够主动回应其程序性权利,以及实体利益处置问题。在检察机关行使检察权作出关于犯罪嫌疑人程序性裁判的过程中,如果以行政权审批确认为主,则作为被裁判者的犯罪嫌疑人包括被害人,与检察机关之间的对话、沟通可能不够充分,使得相关诉讼主体地位无法得到充分体现和应有尊重。

### (二) 保证犯罪嫌疑人、被害人富有意义的程序参与性

诉讼参与有效性是现代刑事诉讼程序正义的重要组成部分。一般来说,法律有犯罪嫌疑人参与刑事诉讼行使其诉讼权利的相应规定,通过辩护律师或值班律师代为行使,而且权利行使过程中对抗多于协商。刑事诉讼参与原则是程序正义理论的重要组成部分,是实现程序公正的必然要求,亦是实现结果正义的重要保障<sup>[3]</sup>。辩护律师等参与刑事诉讼检察阶段活动与犯罪嫌疑人、被害人亲自参与检察阶段活动相比,效果差异性明显。如果某项程序性裁判作出之前,犯罪嫌疑人、被害人能够及时参与诉讼过程,亲自与检察机关及其他诉讼主体展开对话,即可使最终裁判结果不再招致质疑<sup>①</sup>。证据和事实是裁判作出的两大基石,参与诉讼的程序性权利其实最终表现为实体利益的维护,只有实际参与诉讼,才能具体详细了解控辩双方、被害人举证内容,这对个别争议事项的处置,尤其是犯罪嫌疑人、被害人如何行使诉讼权利尤为重要。

### (三) 建立“看得见的”诉讼主体协商性机制

在检察阶段,实现犯罪嫌疑人、被害人、司法机关对话机制有助于诉讼程序结果的稳定性。不可否认,法院裁判具备强制执行效力,但是这种结果是否被接受并不可预知。检察权行政化运行方式缺乏控辩双方以及被害人面对面表达意愿的机会,通过辩护律师等代为表达代替三方协商或许会错失诉讼参与主体的有用信息。协商性司法所承载的价值远远不止是效率的提升,这正是帮助我们重构其价值立场的关键。跳出刑事诉讼法的场域,这种全新的司法范式实际上是对国家与公民之间关系所作的根本性调整<sup>[4]</sup>。检察机关在行政审批办案模式之下处于追诉地位,更多地考虑上级意志,对案件本身证据、事实取舍不当,容易导致部分程序性裁判公正性丧失。因此,构建诉讼中的协商机制不仅可以实现各主体的充分对话,也可以对检察机关的主观意志进行控制,保证自由裁量权行使被限定在合理范围内。

### (四) 提升公正司法前提下的诉讼效率

效率和公正并重是近年来世界各国诉讼制度的革新方向,传统诉讼模式追求程序正义以实现司法公正,但是片面追求或者机械追求司法公正可能带来“迟到的正义”,对于犯罪嫌疑人、被告人、被害人的合法权益维护容易造成不利影响。有必要根据具体情况,对具体案件中涉及的价值冲突做出适当的权衡和选择,真正做到有效率的公正<sup>[5]</sup>。由于检察行政化处理结果必须建立在程序性裁判结果准确无误的前提下,故检察权运行行政化虽有助于维护司法公正,但对诉讼效率价值却无促进作用。此种公正与效率的矛盾突出表现在限制人身自由的逮捕羁押措施适用方面,如果认为采取逮捕强制措施存在错误应予以纠正,将此种情形归类于“错捕”,应该由审批检察官承担相应责任。由此观之,检察权行政化运行模式在某些情况下可能会给诉讼效率带来负面作用。

<sup>①</sup>当然,刑事诉讼中的参与性不仅止于犯罪嫌疑人、被害人方面,检察机关接受人民监督也是参与的一种形式。在人民司法理念指导下,检察机关刑事诉讼活动也要接受人大代表、政协委员等社会主体监督,其在具体监督形式和案件类型中可以发挥检察机关所不具备的解决问题思路,增强程序性裁判结果的公正性、合理性。因此,公众参与刑事诉讼活动是公众监督的一种方式。

### 三、检察听证制度诉讼功能的积极效果

检察权行政化运行的办案方式虽然符合目前我国检察权属性的基本特点，但是由于其并未充分发挥司法权性质作用，因而局限性明显。检察机关定位于司法机关，但上下级检察院的关系定位于领导关系，这种领导关系不仅在上下级检察院之间，检察院内部管理也是如此，使得检察权运行中司法属性特征模糊，行政色彩浓厚。突出表现在公诉权行使方面，检察机关代表国家提起公诉与辩方平等对抗，在对案件事实和证据审查核实后有权依法作出起诉或不起诉决定<sup>[6]</sup>，这表明公诉程序本身即刑事诉讼法定阶段，公诉权亦是司法权的组成部分，但在司法实务中，办案方式更多是以审批的方式进行。

与公诉权行使类似的还有批捕权行使。近年来，“捕诉合一”已经全面成为各级检察机关的工作机制，世界各国对于逮捕强制措施适用，均采取司法审查方式谨慎决定，非必要不采用，但我国检察机关批捕权行使仍以审批方式进行。检察权运行行政化多于司法化可能会存在“欲速则不达”的效率问题，以及检察官个人主观意志决定案件证据和事实可能引致案件质量问题等隐忧。从发展角度看，检察权司法化实现方式应以听证方式为原则、兼听方式为补充，兼顾公正与效率。如果转换思路，办案方式由原来的检察权运行行政化为主转变为检察权运行行政化和部分司法化相结合，则上述公诉权、批捕权运行问题可以得到解决。因此，检察权运行适度司法化是合乎法律公正和效率价值的现实选择，检察机关在作出程序性裁判之前，应当先履行法定程序听取各方意见。

从发展理念和实际功能来看，我国现行检察听证制度功能与日本检察审查会制度、美国的大陪审团制度类似，均具有制约检察权运行的作用。日本主要针对不起诉决定的合法性和合理性进行审查，并对检察厅相关工作提出建议。而美国检察官作出起诉决定的案件能否成功提起诉讼，因各州法律规定情况有所不同，有的要求所有案件都必须通过大陪审团起诉，有的要求只有重罪案件须经大陪审团起诉，还有的要求死刑案件必须经过大陪审团起诉。日本检查审查委员会组成人员从众议院中随机产生，以此体现人员选择的公正公开以及审查会工作机制的透明化<sup>[7]</sup>。和日本不同，美国大陪审团审理案件不公开进行，由检察官主持陪审团案件评议，在此过程中，大陪审团对检察官起诉案件理由经过评议后作出准予或不准予起诉的决议。美国大陪审团制衡功能目标明显，即制约检察官自由裁量权，与大陪审团制约法官法理制衡机制相同。

我国人民检察院根据法律规定，对符合条件的案件适用听证制度，依申请或依职权组织听证会，就需要听取多方当事人意见的案件事实和法律等问题进行听证，一方面可以加强诉讼主体的诉讼参与性，另一方面特邀听证员参与听证会能够有效促进司法公正，提升司法公信力。如果说之前的行政化检察权运行使检察官主动发现真实，那么检察听证制度就要求检察官保持中立立场，听取各方意见、建议和理由，从而对检察阶段程序性裁判作出合理决定。检察听证工作的开展应当突破单一的面对面听证的方式，可以通过检察听证网、新浪微博等媒体渠道公开直播听证过程，也可以结合检察开放日活动邀请社会公众列席旁听<sup>[8]</sup>。从实际效果看，检察听证制度对各级人民检察院检察工作提出了新要求，检察活动要广纳民意，促进社会矛盾化解。可以预见的是，检察听证制度虽然正式被确立的时间不长，但无疑将作为一项特色检察制度深入发展。

### 四、检察听证制度诉讼功能的实现模式

习近平法治思想是全面依法治国的根本遵循和行动指南，人民检察院作为党领导下的政法机关，必须坚持以习近平法治思想为统领，自觉践行以人民为中心的理念，做到司法为民，增强人民群众司法获得感和满意度。新时代，人民群众对政法机关公平正义的期待越来越高，检察听证制度是检察机关拓展思路、积极回应人民群众新需要的具体举措。最高人民检察院《规定》内容原则性较强，第四

条、第五条、第九条大体规定了检察听证的启动,第七条、第十条、第十一条、第十二条、第十五条规定了检察听证的基本程序。从现有检察听证规定的内容来看,根据启动方式和工作程序要求的不同可以将检察听证分为普通程序模式和简易程序模式两种程序运行形式。

### (一) 检察听证的普通程序模式

#### 1. 检察听证的程序启动。

《规定》第九条表明检察听证普通程序启动可以有两种方式<sup>①</sup>,一种为检察机关依职权启动,即法律规定的“可以根据案件办理需要”启动,但是因为办理标准并无详细规定,使得检察机关依职权启动检察听证普通程序的自由裁量权行使范围过大,不利于检察听证活动开展。另一种启动方式为当事人申请,从法律规定内容来看,申请主体界定范围较为全面,但是这种方式依据规定需要检察机关作出决定,存在批准和不批准两种结果。在当事人申请检察听证不被批准的情况下缺乏后续救济机制,此种救济渠道的缺位既不利于保障当事人合法权益,也不利于控制检察机关自由裁量权力行使。

#### 2. 检察听证的基本程序。

《规定》第六条明确了检察听证参加人的范围<sup>②</sup>。检察听证人员范围涵盖面广泛,将可能与案件产生联系的人员均包括在内,能就案件中出现争议、分歧的法律事实充分听取意见,有利于案件公开办理。听证本身就是一种程序制度,而非实体规范,应当设计明确的工作流程来理顺听证程序。相较于立法听证、行政听证对利害关系人、当事人实体权利、义务的处分,司法听证程序的涉法涉诉信访案件公开听证,其程序性处置特点更加明显,并不对实体性权利、义务进行处置,目标任务更多体现在听取意见、权力公开、释法说理和化解矛盾上<sup>③</sup>。第七条明确与案件没有利害关系并同时具备相应条件的社会人士可以为听证员,听证员参加检察听证人数一般为三至七人;第八条亦规定检察机关可以邀请人民监督员参加检察听证会。《规定》第六至八条对各类参加检察听证人员范围的确定用的是“可以”一词,“可以”表达可能性,代表决定主体有选择权,这同样给检察机关在确定检察听证人员范围方面很大裁量权力。《规定》第十至十五条规定检察听证举行的具体步骤,因为这种步骤设计理念源自审判程序,所以程序设计符合司法化要求。

#### 3. 检察听证的意见处理。

《规定》第十六条、第十七条明确了听证员意见处理方式,将参加检察听证的听证员意见分为少数意见和多数意见两种形式,如果不采纳多数意见应当向检察长报告并获同意后作出决定。如果案件的处理结果与听证员的评议结果存在异议,检察官应当就异议结果向检察长进行汇报,由检察长作出决定,对于最终处理结果检察官应对听证员进行反馈。承办人对于听证员的反馈应做工作记录,避免以走过场的心态匆匆应付听证员意见,打击听证员参与的积极性<sup>④</sup>。

#### 4. 检察听证的记录。

听证程序结束后,检察机关应当对各方意见综合分析,综合案件审查和听证评议意见,作出处理决定,并将处理决定及时告知参加公开听证的信访人。因此,有必要对听证会全程同步录音录像,如实记录听证情况和听证评议意见并附卷备查<sup>⑤</sup>。《规定》要求检察听证全程制作笔录并录音录像。听证会笔录由参加人签字、盖章后存档。

### (二) 检察听证的简易程序模式

《规定》并未在具体条文中明确可以适用简易程序的情形,也未规定检察听证程序中哪些步骤或手续可简化处理。但最近一则新闻报道显示检察听证简易程序已在司法实践中被逐步应用,因此有必

<sup>①</sup>《规定》第九条:“人民检察院可以根据案件办理需要,决定召开听证会。当事人及其辩护人、代理人向审查案件的人民检察院申请召开听证会的,人民检察院应当及时做出决定,告知申请人。不同意召开听证会的,应当向申请人说明理由。”

<sup>②</sup>《规定》第六条:“人民检察院应当根据案件具体情况,确定听证会参加人。听证会参加人除听证员外,可以包括案件当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人、第三人、相关办案人员、证人和鉴定人以及其他相关人员。”

要对此制度形式进行分析。

2022年1月26日，广东省鹤山市人民检察院根据《规定》对拟不起诉处理的四宗刑事案件实行集中简易公开听证。听证会上邀请了三名人民监督员作为听证员，对两宗危险驾驶案件、一宗寻衅滋事案件、一宗盗窃案件进行简易公开听证。首先由案件承办检察官对事实认定、法律依据和拟不起诉理由进行详细阐述，重点对案件证据、事实、不起诉尺度把握、不起诉与行政处罚衔接等问题听取听证员意见。听证员在听证现场对案件赔偿、矛盾化解、犯罪嫌疑人是否真诚悔罪等问题听取当事人意见。经过公开听证，三名听证员一致同意鹤山市人民检察院拟处理意见。通过简化程序，集中召开的方式，节约了听证员时间，极大提高了诉讼效率，取得了良好效果。

#### 1. 简易程序的启动。

检察听证的简易程序模式在启动方式方面属于《规定》刚性要求的柔性执行，其目的是在公开听证中落实普法责任，以精准的释法说理把办案过程变成一堂生动的法制公开课，提高检察机关在国家治理体系中的治理能力。通过典型案例的培育，加大对听证工作的宣传力度，让人民群众在每一起司法案件中感受到公平正义。

#### 2. 简易程序的自主灵活运用。

《规定》第十五条表明了听证会进行的七个一般性程序步骤<sup>①</sup>，根据文义解释，“一般”的表述允许例外情形发生，说明第十五条规定的七款顺序步骤不一定全部被严格执行，可以根据案件实际进一步简化提高诉讼效率。案例中鹤山市人民检察院对四宗案件集中简易听证就是对《规定》第十五条“一般”法律规定的实践诠释。准确把握《规定》第十五条“一般”的内涵，可以使各级检察机关在检察听证程序的具体适用中更加灵活。需要注意的是，检察听证的简易程序模式仅对听证会步骤自由裁量，其他程序性要件不能简化处理。

#### 3. 简易程序听证记录。

听证记录是对检察听证会进程所做的原始的、未经归纳、整理的记录。检察听证简易程序虽然程序简化，但是听证记录并不能因此简化处理，应当作为检察办案程序的重要案卷材料，按归卷要求存档保存。不过，鉴于检察听证简易程序听证会是公开举行的，听证记录也应考虑适当在相关媒体公布，供公众、学者查阅研究之用。

#### 4. 简易程序的特点。

检察听证简易程序模式实现了案件办理政治效果、社会效果和法律效果，梳理听证过程，可以初步总结检察听证简易程序模式的以下基本特点：一是灵活性。《规定》并未明确提出检察听证的简易程序，听证的具体步骤可以由检察机关根据需要进行取舍。二是效率性。检察机关可以根据每个案件的实际情况，在不违反法律正当程序要求的情况下适用简易程序，提高检察听证效率。三是适度性。因为《规定》只明确了检察听证的普通程序，案件检察听证一般情形下需要适用普通程序进行，简易程序需要限定在一定范围内，不具有广泛适用性。四是正当性。检察机关适用简易程序的听证步骤和具体方法不能背离检察听证所要求的价值目标和诉讼法规定，自觉接受检察听证制度对检察行为的制约与控制。

### （三）检察听证普通程序模式和简易程序模式的选择与衔接

普通程序模式和简易程序模式作为检察听证司法实践的两种模式，彼此之间并非孤立存在，而是一个统一的整体，存在内在的关联性。两种模式既有区别又有联系，相互配合、相互补充，共同促进

<sup>①</sup>《规定》第十五条：“听证会一般按照下列步骤进行：（一）承办案件的检察官介绍案件情况和需要听证的问题；（二）当事人及其他参加人就需要听证的问题分别说明情况；（三）听证员向当事人或者其他参加人提问；（四）主持人宣布休会，听证员就听证事项进行讨论；（五）主持人宣布复会，根据案件情况，可以由听证员或者听证员代表发表意见；（六）当事人发表最后陈述意见；（七）主持人对听证会进行总结。”

检察听证的制度形成和巩固<sup>[10]</sup>。

### 1. 普通程序模式和简易程序模式之选择。

第一, 普通程序模式和简易程序模式所需程序不同。普通程序模式主要是依靠刚性程序设置, 使听证会参与主体通过完整程序过程产生对于检察听证的價值认同和利益感受, 认识到检察听证是体现个案公平正义诉讼理念的制度形式, 在此基础上产生参与检察听证活动的主动性和信赖感, 从而认可公民参与法治是完善程序裁判的有效途径。如果说普通程序模式依据严格程序规范运行, 是一种强制动力, 那么这种强制动力在简易程序模式就需要真正转化为听证会参与主体愿意接受的真实意愿才会发挥作用。简易程序模式以制度引导实现检察听证在检察机关办案活动中“应听尽听”的权威性要求, 使人们充分参与并了解诉讼程序, 从而遵守法律, 逐渐培养法治参与主动性。

第二, 普通程序模式和简易程序模式对案件要求层次不同。在现实生活中, 能够适用普通程序模式进行检察听证的案件, 案情通常比较复杂, 案件涉及事实、证据争议较大, 需要各个参与主体在听证会中进行充分意思表达, 检察机关在主持听证会过程中也应该注意各方意见并充分考虑。与普通程序模式相比, 适用简易程序模式的案件相对简单, 检察机关在办案过程中对于此类案件适用简易检察听证其社会效果大于法律效果。但检察机关适用简易程序模式进行检察听证需要程序引导和流程透明, 以此来保证诉讼参与的规范性。

第三, 普通程序模式和简易程序模式的形成进路不同。普通程序模式根据法律既定程序展开, 即首先通过诉讼各方主体积极参与检察机关办案活动, 改变犯罪嫌疑人和被害人的心理状态和思维方式, 然后将诉讼中的对抗转化为对话, 在对话过程中找寻争议解决的最大公约数。检察听证简易程序模式适用的核心思路是使参与主体认识到对话协商的重要性和有效性, 案件当事人亲自参与检察机关办案活动, 积极表达诉求, 维护诉讼权益, 有效节约司法资源、提高办案质效, 实现检察机关办案活动推动社会治理效能。

### 2. 普通程序模式和简易程序模式之衔接。

第一, 普通程序模式和简易程序模式功能具有互补性。普通程序模式相对简易程序模式来说制度设定较为明确, 检察机关办案活动自由裁量空间有限, 这是因为普通程序模式需要多种参与主体在事实和证据认定中进行价值选择, 然后再将选择结果内化为自身逻辑判断。一般来说, 检察听证简易程序中检察机关办案活动通过程序适度简化使检察听证诉讼过程更加便利、高效, 有利于各参与主体对检察听证法治功能深入理解, 增强听证结果公正性和说服力。因此, 通过简易程序模式适用, 听证会参与主体能够以清晰明确的法治认知听取意见, 对旁听群众进行法制教育以及提高自身素质具有补充性作用。

第二, 普通程序模式和简易程序模式案件适用具有重合性。普通程序模式和简易程序模式虽然有不同程序进路, 所需主观动力存在差异性, 对案件类型的要求也不同, 但是两者却具备共同目的和价值追求, 那就是实现个案正义与案结事了司法目标。在检察机关办案活动中以听证助力普法教育, 在内容上两者不免会有适用叠加。因此检察听证普通程序模式和简易程序模式的案件适用应当相对界定清晰。

第三, 普通程序模式和简易程序模式法治目标具有一致性。无论是普通程序模式还是简易程序模式, 其发挥作用的目的是为了稳定和实现听证效果最大化。简易程序模式是从案件客观性因素出发, 基于案件本身事实和证据争议少的情况, 而普通程序模式从案件主观性因素出发, 基于外在力量的引导和监督, 或是由于案件事实或者证据争议较大的现实性, 但两者都是为了以听证助力社会治理, 解决案件诉讼中的重点难点问题, 根本目标具有一致性。因此, 不能将普通程序模式和简易程序模式的关系看成互不相容和非此即彼的绝对独立关系, 应及时根据案件要求加以适用, 提升诉讼效率。

第四, 检察听证工作质效需要普通程序模式和简易程序模式相结合。检察听证普通程序模式和简易程序模式对于工作质效贡献各有所长, 在具体适用过程中应该注重利用各自优势协同发力。仅从案件本身出发适用普通程序模式和简易程序模式都有缺陷, 因为检察听证规范化、长效化本身既包括司

法参与、法治信仰等内在因素，也包括普法宣传、案例示范等外化因素。如果仅有规范理念推动而不将其转化为实际案例直观展示，那么检察听证对办案活动的质效而言就缺乏实践价值；同样，如果诉讼参与主体只是依照检察机关要求被动参与检察听证，而没有自主性条件下的司法观念认同，检察听证就很难产生相应治理效果和司法公信力。

## 五、我国检察听证制度诉讼功能的质效优化

作为人类制度文明的成果形式，听证制度在国外有较为成熟的制度发展，也形成了相对齐全的听证制度体系，包括立法听证、行政听证和司法听证。我国目前较为成熟的听证制度形式是行政听证，其他两种听证仍在探索完善中。司法听证制度在我国没有统一立法规制，由各司法机关在各自业务范围内积极试点立法经验，现在看来，检察机关的检察听证制度发展较快，而且形成了较为规范的程序模式。因此，有必要对检察听证制度进行深入总结，发掘检察听证制度和诉讼法的深度关联性以利于检察听证制度立法，积极以检察听证为蓝本总结经验开展诉讼各阶段司法听证工作。

### （一）进一步拓展人民参与路径，推动检务公开

基于检察权适度司法化运行比行政化运行具有更明显的公正与效率优势，最高人民检察院及时出台《规定》，使检察听证由试点向制度规范转型。检察听证工作伴随《规定》的出台，开始在全国检察机关推行并获得广泛认同和制度创新，检察听证的简易程序模式就是在此背景下产生的，检察听证一经出现就展现出蓬勃的生命力<sup>[11]</sup>。最高人民检察院要求各级、各地检察机关应及时向社会公众和诉讼参与人依法公开有关检察活动和事项。深化检务公开，对于最大限度保障人民群众的知情权、参与权、监督权，不断提升检察公信力具有重要的现实意义。通过检务公开可以让社会公众有更多途径认识检察工作、参与检察活动、增加互信。检察听证作为检务公开的重要组成部分，应有效拓宽人民群众参与检察听证程序的途径，使检察机关有机会向社会公众详尽解释其具体工作内容，而且《规定》中也提及检察听证过程中可以邀请新闻媒体参加，及时报道相关内容。第一，对于难以兼顾情理与法理、逻辑与经验的检察案件组织听证会，应确保有相当一部分比例的非法律职业人员参与讨论听证。这些案件之所以复杂、疑难，主要原因是法律规定不明确，或者适用法律与群众理解有差距。听证不能从案件裁判者的角度考虑审查意见，需要充分利用并结合公众智慧协助司法裁判工作，促进复杂案件的裁断结果更公正、更具接受性。当犯罪嫌疑人家庭背景、个人经历、犯罪动机等主观因素对裁断结果影响较大时，可以在条件允许的情况下，选择与犯罪嫌疑人教育程度、社会经历、背景相近的社会人士参与听证以应对案件特殊性，使案件结果更具合理性和说服力。第二，如果以听证会形式审理申诉案件，则应确保大部分听证员是具备法律素养、经过法律培训的专业人士。办理申诉案件的检察官不仅要全面审查原案证据，分析原案判决合法性，还要审查司法机关办理原案行为的合法性，即不仅要审查实体性法律问题，还要审查程序性法律问题，最后总结梳理关键问题对当事人进行说明、答复。选择专业法律人士可以使其对原案的实体和程序问题有更合理、客观、全面的认识，所出具的听证意见也会更有针对性和说服力。第三，对于涉及专业性、技术性问题的案件，应当保证一定比例的具有相关领域专业知识或经验的听证员参与听证，使控方在听证过程中获得更具参考价值的意见。检务公开关系到当事人和社会公众的司法知情权能否得到实现，涉及公开主体、公开对象、公开范围、公开方式、公开内容、公开程序、公开救济以及检察机关执法办案过程中信息公开的相关保障机制<sup>[12]</sup>。从具体效果来看，检察听证不仅是检务公开的重要组成，而且经过公民参与和新闻宣传，达到了向人民群众生动普及检察机关适用法律相关知识点的效果，也是实现国家普法的有益组成。

### （二）加大检察听证制度宣传力度

我国宪法规定检察机关具备多种监督职能，由于公权力需要约束和制衡机制，检察机关实现法律监督权规范运行也需要外部监督以保证合法、合理。公正科学的公权力运行机制是检察机关参与诉讼程序的重要内容，遵循公开公正原则。检察听证由当事人提出申请，负责承办案件的检察官主持，双



方当事人、第三人和异议人一同参加,同时邀请人大代表、人民监督员、律师等社会各界人士全程监督,当事人在听证中享有平等权利<sup>[13]</sup>。检察听证制度为检察权公正行使提供了程序保障,有助于防止检察权行使主体权力专断,使检察官自由裁量权控制在合理区间,从这个角度来看,检察听证也可以认为是检察活动的外部监督形式。因此,应当加大对于检察机关听证的舆论宣传力度,确保检察办案活动得到有效的外部监督。诉讼参与人、听证员以及旁听人员的广泛参与本身就是一种公开监督,对检察机关工作提出了更高要求,通过听证会程序运行的对话机制,检察机关可以充分听取意见,及时回应各主体诉求,及时化解社会矛盾。具体可以从制度宣传入手,依托电视媒体、报纸、广播电台等传统媒体平台,以通俗化语言宣传检察听证制度的优势与效用,提高公民对制度的认知度;利用抖音、快手、微信等新型网络平台,迎合当下网络潮流及公众爱好,将检察听证典型案例拍摄短视频进行推送,扩大制度宣传面;各级、各地检察机关之间建立听证工作联席机制,相互配合沟通,进一步推广检察听证制度。

### (三) 促进检察听证规范化推进

检察权行政化运行中各诉讼主体参与性有限,社会公众参与检察阶段诉讼活动途径不多,但在全面依法治国背景下,社会公众法治意识增强,对形式上和宣传上广泛参与司法机关诉讼活动均有要求。“较之于传统的案件审查方式,公开听证具有公开性、亲历性等新特征,其广泛运用有利于推动‘促进司法公开,保障司法公正,提升司法公信,落实普法责任,促进矛盾化解’等价值追求的实现。”<sup>[14]</sup>检察听证就是顺应这种制度形式的趋势,检察机关主持人、当事人、诉讼参与人、听证员共同参加听证会,坦诚各方诉求,消除沟通不畅、信息不对称导致的不信任式误解,确保检察阶段的程序性裁判科学性和透明度,保证各参与主体在听证过程中,充分发表意见,进行陈述和辩论,检察机关作为主持人能够充分听取意见。听证员的参与度是公开听证取得较好效果的关键<sup>[15]</sup>。检察听证制度运行程序的透明度决定了听证过程信息沟通的有效性,提高问题解决方案的信度和效度,增加当事人之间互信以减少抵触心理。

### (四) 增加程序裁判结果可接受性

诉讼各阶段裁判结果能够被当事人接受是具备执行力的前提,如果当事人对裁判结果有异议则使其处于不稳定状态,引发申诉或者上诉。检察机关在刑事诉讼过程中的职能主要是批准和公诉,而这两项职能引发的争议也最为集中。检察机关作为我国的司法机关之一,检察公信力是司法公信力的重要组成部分<sup>[16]</sup>。《规定》出台后,检察听证内容广泛,最高人民检察院要求“应听尽听”使检察听证成为检察工作的一项重要办案方式,在信息化时代,检察工作越公开就越有公信力,及时主动公开能够有效促进公正执法、赢得群众信赖。因此,应进一步完善对听证会期间所提意见的评估、反馈和说明。听证结束后,检察官需要对听证过程中提出的意见进行评估,根据案件实际情况决定是否接受,并向听证员反馈听证的最终结论。如果决定对听证员的主要建议不予采纳,可以视情况提供书面解释说明理由。一方面,定期收集、汇总听证员对相关工作的意见和建议,对提高听证结果可接受性将起到重要作用。检察工作人员可以利用听证会定期收集代表社会公众观点的听证员对检察机关工作的意见和建议,充分发挥检察听证制度作为联系群众和检察机关的纽带作用,改进检察机关案件审理工作。另一方面,检察机关应定期对听证的实施效果进行评估。任何法律制度的实施和推广都应考虑投入产出关系,检察听证制度亦是如此,其改进应以最小投入获得最大效果为目标。为评估检察听证制度的实施效果,应在制度适用过程中探索科学方法,将了解检察听证制度的实施效果和存在的问题作为制度完善基础。通过检察听证程序,各参加主体充分表达观点、意见对检察机关裁判结果施加了影响,其诉讼主体地位得到尊重和体现,这就使裁判结果可接受性得以提升,避免当事人和检察机关因不服裁判结果将大量时间和精力用于申诉、上诉等救济机制。此外,在我国公民获得法律宣传以被动为主,主动获得法律知识积极性不高,在检察听证中,旁听群众和新闻媒体广泛宣传使裁判结果的公众接受度也相应提高。

### （五）进一步明确检察听证程序步骤

检察听证制度设立目的是增加检察机关诉讼活动中当事人、诉讼参与人、听证员的有效参与，改变以前检察机关诉讼活动行政化倾向，使检察权行使司法化、民主化、公开化。因此，应当进一步细化检察听证程序步骤的法律规定，通过程序公正促进实体公正。具体而言，一是要严格落实《规定》，做好法律规范解释工作。目前《规定》是检察机关开展听证工作、组织听证会的规范依据，但实践中检察官对前述法律文件相关规定的理解并不透彻，甚至存在检察官不熟悉该规则的现象。故在制度实践过程中，应当由资深检察官做好文件解读以及适用推广等基础工作。二是要扩大检察听证简易程序的适用范围。由于现行《规定》不能满足检察听证需求，各地方随即制定地方性细则文件细化听证程序规定。但是，对简易程序适用范围的细化规定仍限制在接待群众来访的情形下，基于程序简化、提高效率的目标，有必要进一步扩大简易程序适用范围。三是参照刑事诉讼法中的缺席审判制度，探索缺席听证制度建立的可能性。对于当事人无正当理由拒不到庭、中途退庭以及缺席听证的，检察机关可以在履行告知义务后申请缺席听证。通过上述几个方面进一步细化检察听证工作程序，促进程序更加公正以实现实体公正价值。

### （六）完善检察听证立法进一步提升效能

最高人民法院《规定》只是部门规范性法律文件，效力和经验有限，从长远看，应该在《刑事诉讼法》修改中对检察听证进行立法确认。已有法律，包括《人民检察院组织法》《刑事诉讼法》均没有条款直接规定与检察听证直接相关内容，2018年《刑事诉讼法》第一百七十三条规定，人民检察院审查案件，“应当……听取辩护人或者值班律师……的意见”，最高人民法院司法解释也有类似规定。法律条文中“听取”可以有多种方式，听证也是一种方式，因此已有法律规定可以视为检察听证工作开展的间接法律依据。经各地试点后出台的《规定》立法原则性较强，总计二十三条，略显粗疏，条文中“可以”“一般”表述过多，未来拟限制检察机关自由裁量权的检察听证制度形式又因为出现过多不确定术语，使这种“限制”初衷恐难达到。例如《规定》第四条规定了可以启动检察听证的案件范围，均使用“可以”表述，这就使得检察机关自由裁量过大，造成“应听尽听”执行中力度不一。其实《规定》完全可以在试点中总结经验，设定一个幅度范围，分别用“应当”或“可以”进行表述，这样既有利于检察机关工作，也有利于当事人申请启动检察听证。再比如《规定》第十五条仍然表述为“一般”，下一步应该在司法实践中已有检察听证简易程序模式的基础上完善听证会步骤，使检察听证的普通程序模式和简易程序模式根据案件范围有所区分。

## 六、结语

从已有检察听证经验来看，各参与主体，包括检察机关均从中获益，因此，有必要以检察听证为基础，进一步拓展司法听证范畴，在刑事诉讼的侦查阶段和审判阶段均可采取听证方式解决案件问题。听证活动首先出现在审判阶段的国家赔偿案件中，随后在案件执行、申诉以及案件缓刑均有开展，但是没有出现类似于检察听证的较为系统、规范的制度形式。长远看，对于适宜适用听证制度的案件可以让当事人、诉讼参与人、社会公众充分参与案件问题讨论，发表意见，全面听取各方意见作出裁判，积极化解矛盾，体现司法机关司法为民的政治理念。检察听证是我国检察权由行政化运行向适度司法化运行的重要制度形式，不仅提升了办案效果，而且增强了社会公众参与检察工作的选择途径。通过检察听证的实际运行和立法完善，将我国刑事诉讼侦查阶段和审判阶段司法听证继续试点，总结经验，进而在理论和实践准备成熟后创新制度形式。当然，侦查阶段和审判阶段刑事诉讼程序亦有不同于检察阶段特点，需要符合司法实践另行研究。

### 参考文献

[1] 李准. 检察听证的功能定位. 人民检察, 2023 (14): 26-28.

- [2] 魏胜强. 检察机关的法律解释权证伪——基于监察权定性的分析. 河南社会科学, 2010 (3): 81-84.
- [3] 胡字清, 阳昭君. 我国刑事诉讼参与原则的不足与完善——从公平心理学的角度分析. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2015 (2): 78-81.
- [4] 吴思远. 论协商性司法的价值立场. 当代法学, 2018 (2): 134-142.
- [5] 闵丰锦. 有效率的公正: 刑事诉讼价值再审视. 山西省政法管理干部学院学报, 2017 (1): 75-79.
- [6] 肖沛权. 企业合规不起诉制度的实践流变、价值及其构建. 山西大学学报(哲学社会科学版), 2021 (5): 153-160.
- [7] 高一飞, 尹治湘. 日本检察审查会制度改革及其对我国的借鉴意义. 中国应用法学, 2018 (4): 153-173.
- [8] 谭尘, 宋丽娜, 孙宋龙. 民事检察公开听证制度探究. 中国检察官, 2021 (23): 51-54.
- [9] 王晓岚, 宋珊珊. 论涉法涉诉信访案件公开听证制度的完善——以控告申诉检察工作为视角. 犯罪研究, 2020 (5): 80-86.
- [10] 魏长领, 李源. 法治信仰培育的两种模式及其关系. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2020 (4): 34-38.
- [11] 段军霞. 检务公开的实践探索与理论思考. 人民检察, 2017 (2): 29-33.
- [12] 高一飞. 检务公开现状评估与完善建议. 国家检察官学院学报, 2016 (4): 73-88.
- [13] 郑爱之. 检察机关强化外部监督的途径和方法. 人民检察, 2015 (21): 77-78.
- [14] 吴春妹, 许宁, 张文潇. 检察公开听证的运行及完善. 中国检察官, 2021 (11): 65-69.
- [15] 高祥国, 尹航, 王磊, 等. 公开听证在检察机关办案工作中的应用研究. 辽宁公安司法管理干部学院学报, 2021 (2): 6-12.
- [16] 田培洋. 以信任为路径构建检察公信力. 北京政法职业学院学报, 2020 (3): 39-44.

## The Litigation Function and Its Implementation of Procuratorial Hearing System in China

BAI Rong-jing<sup>1</sup> HUO Jin-tao<sup>1</sup> YAO Ping<sup>2</sup>

(1. Law School, Lanzhou University, Lanzhou 730000; 2. School of Public Administration, Gansu University of Political Science and Law, Lanzhou 730070, China)

**Abstract:** The Provisions on People's Procuratorate Review Case Hearing issued by the Supreme People's Procuratorate is the legal basis of the procuratorial organs to carry out the case procuratorial hearing, which plays a significant role in changing the existing procuratorial power operation mode and achieving the moderate judicial operation of procuratorial power. However, the legalization of procuratorial hearings still needs to further strengthen its legislation by defining the scope of application cases and procedural differences between the ordinary procedure mode and the summary procedure mode of procuratorial hearing, fully reflecting the litigation value of procuratorial hearing. Although the procuratorial hearing system has been established through the Provisions of the Supreme People's Procuratorate, its legalization cannot be achieved overnight, and it is still necessary to exchange experience, innovate the work mode, improve legislation, and fully reflect the litigation value of the procuratorial hearing system itself based on the Provisions. We should learn from the successful experience of the procuratorial hearing system and gradually establish a hearing system of investigation and trial to make the judicial hearing a complete working mechanism.

**Keywords:** procuratorial hearing; prosecutorial power; common program mode; summary program mode; litigation efficiency

(责任编辑:姚兰兰)