

# 监察体制改革下行政公益诉讼的再审视

赵嘉玲

(兰州大学法学院,甘肃兰州 730000)

**摘要:**监察体制改革将检察机关的职务犯罪侦查权转隶给监察机关,这使得改革前依靠职务犯罪侦查权来发现公益诉讼案件线索的检察机关行进困难。实质上,监检具有共同的价值取向,改革初衷与机制虽为异体,但均为实现国家治理体系和治理能力现代化而服务。理论上“协同治理”为监检衔接搭建了“桥梁”,实践中,监检衔接制度的优化为实现公益的“双赢”提供了有利途径。因此,亟需从理论逻辑和制度设计层面入手,以监察体制改革为契机,利用二元视角,推动行政公益诉讼纵深发展。

**关键词:**检察机关;监察机关;行政机关;公益诉讼

**中图分类号:**DF718.42

**文献标志码:**A

**文章编号:**1008-5092(2021)02-0025-06

## 一、问题的提出

行政公益诉讼是检察权“减损”之后“增益”的表现之一,是检察机关发挥法律监督职能的纵深体现,也是新时代检察机关回归宪法定位的趋势。然而,监察体制改革后,行政公益诉讼面临诸如,案件线索来源缩减、检察建议实效性减弱、调查取证权缺少刚性保障、公益诉讼监督程序亟待理顺等问题。

### 1. 案件线索来源单一

从当前规则而言,“履行职责”是检察机关发现案件线索的唯一法定方式,<sup>[1]</sup>并且《实施办法》将“履行职责”仅定义为履行批准或决定逮捕等专属于检察机关的日常工作职责。<sup>[2]</sup>第一,监察体制改革之前,检察机关内部案件移送机制健全。在职务犯罪侦查中就能及时、有效地获得公益损害的案件线索,并形成了集批准、逮捕与公益线索于一体的机制。第二,公益诉讼通常伴随着公职人员违法作为或不作为,涉及行政机关的渎职行为。<sup>[3]</sup>公职人员作为国家或政府的代表,理应以自身有限的权力对公益予以保护,一旦出现违法或者不作为、渎职的行为,既丧失了人民对国家或

政府公益代表的信任,又损害了所有人的最大公约数——公共利益。细言之,公职人员的违法、渎职行为本身就是对公益的损害。检察机关握有职务犯罪侦查权,有权为保护公共利益而对渎职人员“宣战”,案件线索的获得具有理论上的应然性与实践上的确定性。

监察体制改革之后,职务犯罪侦查权的转隶无疑打破了检察机关内部的案件线索来源。当前,各省、市级检察院强调多采用专项检查来获取公益诉讼案件线索,但其实效性有待研究。一方面,传统理论对何为“公共利益”缺乏准确的认定标准,能否归入检察公益范畴很大程度上取决于检察机关的自由裁量权,导致主观感性选择与客观理性规制不一,该纳入检察公益范围的没有纳入,不该受理的又凭着感性经验归入公益范畴。另一方面,检察机关的主要职权被剥离,客观上对检察机关高效、便捷、权威开展专项检查造成了羁绊。检察机关面对的是管理国家、社会公共事务的行政机关,握有实际权力,又是各领域的专家,不排除行政机关利用自身游刃有余的专业知识来糊弄检察机关,使一些重要的案件线索流失。据此,开展单一的专项检查获得案件线索并不具有

收稿日期:2020-12-09

基金项目:中央高校基本科研业务费专项资金资助(2019jbkyxs001)。

作者简介:赵嘉玲(1993—),女,甘肃天水人,博士生,研究方向:新时代中国特色社会主义法学理论。

可行性。

## 2. 诉前检察建议实效性减弱

据数据统计,2016年试点地区在生态环境和资源保护领域共办理公益诉讼案件5109件。其中,检察机关向行政机关或社会组织提出检察建议,督促其纠正违法行为或积极履行法定职责4562件,接到检察建议的行政机关纠正违法行为或积极履行职责3206件,诉前检察建议的采纳率达到86.87%。<sup>[4]</sup>2018年1至11月,全国检察机关共提起公益诉讼案件89523件,利用诉前程序解决案件78448件,提起诉讼2560件。<sup>[5]</sup>截至2020年1月至6月,全国检察机关共办理公益诉讼案件61024件,开展公益诉讼诉前程序47144件,提出行政诉前检察建议42537件。<sup>[6]</sup>从以上数据可以看出,检察建议在解决行政公益诉讼案件中起着“顶梁柱”作用,且诉前检察建议是双方互认的公文。

试点中行政公益诉讼带有较强政治性目标,即上至各级党委、人大,下至各级检察院均将其当成是一项硬性任务,付之以百分之百的精力,并积极创新工作模式,争取成为模范。此时行政机关也认识到公益诉讼的重要性,为避免沦为典型而积极配合检察机关的相关工作。再者,即便有行政机关不及时履行职责的情形,在党委及政府的督促之下行政机关也能纠正自身违法行为或履行法定职责,所以试点期间,诉前程序呈现出高采纳率、整改率,其独立价值得以体现。最后,这项制度的执行者是国家法律监督机关——检察机关。检察机关的职权发生变化之前,主要业务是职务犯罪侦查,<sup>[7]</sup>很多行政机关惧于检察机关的职务犯罪侦查权,<sup>[8]</sup>出于因违法行政或不作为而被检察机关深入追究渎职行为的顾虑,行政机关能自觉接受检察机关的监督,高度重视检察机关发送的检察建议,并及时纠正违法行为或积极履行其职责,行政公益诉讼诉前程序实施效果良好,检察权对行政权产生一定的约束。

试点结束后,一方面行政公益诉讼呈常态化发展,只需按照法律以及规范性文件的规定正常运行即可,即便在司法实践中出现相关问题,也只需在法律层面或规范性文件层面予以补充即可,而不需要再从党的政策角度予以强调、补充。另一方面,监察体制改革使检察机关的职务犯罪侦查权被剥离,这种威慑性赋权的效应基本不存在。<sup>[9]</sup>这意味着,检察机关对怠职、渎职行为不能

再采取强制措施,加之法律层面缺乏对行政机关不回复检察建议书的惩戒机制,就愈加导致诉前检察建议书的实施效果减弱。

## 3. 调查核实刚性缺乏保障

依据《实施办法》第33条的规定,检察机关享有调阅、复制、询问、收集证据、咨询、委托鉴定、勘验以及其他必要的调查方式等七项权力,其中第二款明确规定不得采取限制人身自由、查封、扣押、冻结财产等强制性措施。但在试点中发现,检察机关的调查取证权缺乏刚性保障措施,行政机关惧怕被深入追究其违法或不作为行为,对检察机关一直存在抵触心理,故意不提交或者隐瞒相关证据,加之行政机关不用担心因不提交证据而承担相应的法律责任,对检察机关的调查取证行为多采取糊弄形式。鉴于这种情形,有学者认为应当赋予检察机关实体处分权,对不予配合调查的单位和个人采取一定的处罚措施,从而保证调查取证权的顺利运行。<sup>[10]</sup>也有学者建议应该以调取行政执法证据为主,检察机关依职权进行调查补充为辅,<sup>[11]</sup>这样设置的考虑是,一方面行政机关自身掌握着与行政管理行为相关的证据材料,甚至有可能一些证据材料就是行政机关自身做出来的,比如环境监测数据、排污是否达标的数据等,检察机关若想要获得证据就必须经过行政机关的许可,获得行政机关专业性的帮助。另一方面,如果不经行政机关的帮助或许可而由检察机关自己去调取证据,岂不是放着便利的途径不走,而选择浪费检察机关更多的人力、物力去重复调查行政机关已经掌握的证据。但是,对此观点进一步深入研究就会发现其自身也存在一个问题,即如何让行政机关主动将行政执法证据交给检察机关还需进一步研究。

事实上,监察体制改革之前,基于检察机关的职务犯罪侦查权,行政机关惧怕被追究渎职行为,“不敢”让检察机关深入调查,也不敢提交过多对自身有害的证据。监察体制改革之后,职务犯罪侦查权转隶给监察机关,此时的行政机关是“不屑”将行政执法证据交给检察机关,因为即使不提交证据,行政机关也不会承担法律责任,或者行政机关提交了部分证据,检察机关也无从辨别,所以这就使检察机关的调查取证权处于很尴尬的地位。

## 二、监察体制改革与行政公益诉讼的价值统一

### 1. 监察体制改革的对“公”价值

《监察法》第一条明确了监察体制改革的目的,即“加强对所有行使公权力的公职人员的监督,实现国家监察全面覆盖”,而在此之前,我国的监察仅限于行政监察,且监察对象仅为行政机关及其工作人员。<sup>[12]</sup>反推之,监察体制改革一则消除了监察对象狭窄的弊端,扩大了监察对象,包括但不限于行政机关及其工作人员,二则各级监察机关对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和职务犯罪进行调查和处置,<sup>[13]</sup>监察范围之广,监察力度之强,从根本上阻断了因公职人员腐败而导致“两益”受损的可能。看似反腐败体制的构建与“两益”的维护无实际联系,实则表现为“手段和目的”的关系。

十九届四中全会提出“拓展公益诉讼范围”的要求,这意味着未来行政公益诉讼的范围将会涉及国家治理的方方面面,也意味着对公职人员提出了更高的法治能力要求,且对维护国家公共利益提出了法治要求。换言之,包括行政机关及其工作人员在内的公职人员应当切实履行法定职责,避免因不作为或滥作为而导致的国家利益或社会公共利益受损。据此,可以说,通过监察体制改革对“人”的全面监察以达到对“两益”的实然维护本质上是国家治理现代化的细微体现,同时也是对监督权的重新分配。<sup>[14]</sup>

### 2. 行政公益诉讼的对“共”价值

检察机关作为《宪法》明确规定的法律监督机关及“公益代表”,从制度设计上弥补了对行政执法监督的不足,实现了检察权对行政权监督的“有效性”向“实效性”的转变,专门针对行政机关违法行政或不作为导致“两益”受损的情况进行监督。而按照我国行政机关垂直管理体制,行政主体行使权力所产生的后果是由行政机关来代表,可以说行政主体是抽象化了的行政机关,行政主体违法行为或不作为、滥作为所产生的责任最终由行政机关来承担,行政主体仅是权力代表主体,而非责任归属主体。区分两者,一方面有利于从消极功能与积极功能相契合的角度确认诉讼的利益,另一方面则有利于明确行政公益诉讼中检察机关对抽象的“机关”予以监督的本质属性。

监检虽在监督侧重点上存在差异,相比检察机关,监察机关更强调对《监察法》所规定的公职人员行为的监督,而检察机关则注重对后果的监督,但行为与后果可表现为动态生成的有效催化,两者一脉相承,呈动态发展趋势。据此,从法理角度而言,监察机关与检察机关在维护“两益”上有相同的价值取向。设立初衷不同,但均是国家治理现代化的细微体现具体规则,均是在微观层面对维护“两益”作出的制度设计与机制安排。公职人员的腐败最终损害的是国家利益和社会公共利益,而行政主体作为公职人员代表之一,理应接受监察机关对其“行为”的监督,当其行为超越了法律的既定规则,导致“两益”受损,则须承担“行为”与“后果”双层法律责任。因此,毋庸置疑,监察机关和检察机关在维护“两益”方面有着共同的价值取向、共同的目的、类似的诱因。两者积极配合,构建有效的监检衔接机制成为司法实践的现实需求。

## 三、构建监检衔接机制逻辑基础

### 1. 构建监检衔接机制的可行性

虽然监察机关与检察机关在监督对象、方式、性质上存在差别,但不可否认,两者都是“两益”的忠实维护者。既然两者的发力点相同,那么理清监察权与检察权运作过程中的交叉部分就有必要性。人员腐败是导致机关违法的一大诱因,<sup>[15]</sup>行政机关对损害公共利益的行为置之不管或不纠正自身违法、不作为行为,通常情况下隐藏着行政人员违法违纪、贪污受贿等情况。因为,行政机关的行为往往与行政负责人的主体意志相联系,甚至有可能行政机关的行为就是由行政负责人主导,一旦产生行政机关违法违纪、不作为、滥作为的情形,行政机关负责人或内部行政人员势必摆脱不了关系。所以,“机关违法”通常情况下就是一层“面纱”,刺破这层“面纱”就会发现行政人员违法、违纪的情况。<sup>[16]</sup>据数据统计,自行政公益诉讼实施以来,因违法行使职权而进入诉讼程序并判决的案件就达到446件,因不作为而进入诉讼程序的案件达到104件,而行政机关的不作为又可能涉及行政人员违法违纪、贪污受贿的情况。细言之,行政人员违法、违纪才是行政公益诉讼发生的主要诱发因素。回归设立监察机关的本质,其目标是整合反腐败资源力量,加强党对反腐败工作的集中统一领导,构建集中统一、权威高效的

中国特色国家监察体制,实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。<sup>[17]</sup>监察“人”与检察“机关”在维护公共利益方面具有同质性,监察机构通过监督“人”进而发现“机关违法”的行为,也使得因行政机关违法行政或不作为,致使公共利益受损的情况显现出来。监检的上述共同点,恰好为构建监检衔接机制提供了必然条件,即只有构建监检衔接机制,才能通过监察机构的监督“人”而发现更多“机关”违法的行为。

## 2. “协同治理”为构建监检衔接机制提供了可能性

《监察法》第四条第二款规定:监察机关办理职务违法和职务犯罪案件,应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合、互相制约。从权力运行看,“互相配合、互相监督”打破了传统的“三权分立”“分权与制衡”的局面,以决策权、执行权、和监督权相互制约监督为主线,将监督贯穿权力运行全过程。<sup>[18]</sup>而这个过程则具化为部门之间的“协同治理”。“协同治理”是在治理理论的基础上强调合作治理的协同性,指的是处于同一治理网络中的多元主体间通过协调合作,形成彼此啮合、相互依存、共同行动、共担风险的局面,产生有序的治理结构,以促进公共利益的实现。<sup>[19]</sup>监察机关和检察机关虽然在法律定位、根本属性方面存在差异,且有各自的监督范围、对象,但作为公共利益的共同守护者,具有协同治理的应然性。监察权和检察权不是互相附属的权力关系,而是衔接中有制约,制约中有衔接。比如两者的“互相配合”体现在对职务犯罪侦查的程序全过程,属于一种双向合作机制。而“互相制约”则体现在对实体内容的监督上,检察机关对监察机关行使职务犯罪侦查权的合法性监督,以及对案件审查移送起诉、退回补充侦查等方面的监督。

## 四、构建监检衔接机制的实践设想

鉴于监察“人”与监督“机关”之间存在必然联系,那么构建两者之间的衔接机制就具有可行性。“两益”受损多与国家公职人员的贪污腐败、违法违纪相关。而公职人员一旦触及法律构成犯罪,监察机关就会将案件移交给检察机关,由检察机关提起公诉。因此,监察机关对公职人员进行监察需要履行两个步骤,即职务犯罪调查阶段和职务犯罪移送审查阶段,这两个阶段恰好给检察机关维护国家利益或社会公共利益提供了契机,

也正好能充分体现监察机关与检察机关互相配合、互相制约的关系。

### 1. 职务犯罪调查阶段,构建信息共享机制

即在监察机关的调查过程中发现是因为公职人员贪污腐败、违法违纪导致公共利益受损的,监察机关应该及时通知检察机关介入公共利益受损部分的调查。此处的通知应作广义上的理解,可以是书面的,也可以是电子形式,除特殊或紧急情况,如不立马采取措施或移送案件线索,公共利益受损的证据将会灭失,才可以适用口头通知外,一般应当采用书面通知形式。一方面是为了显示两个机关文件来往的官方性,另一方面也是考虑到检察机关给违法行政或不作为的行政机关出示通知书的方便。检察机关接到通知以后,应及时对公共利益受损的情况予以专项调查,而监察机关继续对贪污腐败、违法违纪的情况进行调查。这样就可以避免学者所担心的监察机关因为通知事项而耽误对职务犯罪的侦查。<sup>[20]</sup>在调查阶段与监察机关联合办案,可大大提高检察机关维护国家公共利益或社会公共利益的效率,同时也可增加检察建议的权威性。

### 2. 职务犯罪移送审查阶段,打造检为主监为辅调查模式

只有监察机关经过调查取证,认为公职人员的职务犯罪已经达到“犯罪事实清楚、证据确实、充分”的,才能移送给检察机关。同时,对于监察机关已经调查结束,检察机关在审查起诉中发现事实不清、证据不足或者遗漏主要犯罪事实或主要证据材料的,可以采取补充调查措施,其中包含退回补充调查和自行补充调查。<sup>[21]</sup>检察机关拥有公诉权,针对监察机关移送的职务犯罪案件必须先进行审查,只有符合《刑事诉讼法》规定的起诉条件时,才能进入诉讼程序,否则会进入“程序倒流”。

在此,检察机关可以充分利用审查起诉这一权力,对监察机关移交过来的职务犯罪案件进行筛查,审查在职务犯罪调查阶段遗漏的因公职人员违法行使职权导致“两益”受损的案件,或者是发现新的损害“两益”的线索。如果确实存在公职人员因违法行使职权损害“两益”的,则进入“程序倒流”,由监察机关继续搜集有关职务犯罪的线索,检察机关介入案件,收集关于损害“两益”的证据。由监察机关和检察机关同时对既涉及公职人员贪污腐败、违法违纪,又涉及损害“两

益”的案件,不仅办事效率高,而且更重要的是检察机关不用担心自身权威的问题,一个案件由监察机关和检察机关同时调查,再懒政怠政的国家机关也会依法行政、积极履行职责,维护公共利益。

### 3. 案件线索来源多元化途径

检察机关的职务犯罪侦查权被剥离之后,案件线索来源变得单一。为了继续推进行政公益诉讼的发展,一方面,可以在监检衔接机制之下,形成常态化的案件线索移送机制,由监察机关将在职务犯罪侦查过程中发现的案件线索以通知书的方式移交给检察机关,由检察机关进行深入调查。此外,检察机关也要对移送审查起诉的案件进行仔细筛选,以便发现案件线索。另一方面,检察机关要积极开展专项检察活动,利用大数据平台对公益诉讼案件分别按照其受损害的频率、特点、恢复期限进行分类,重点关注危害没有发生但可能发生或即将发生公共利益受损的情形,积攒经验,形成预防性检察监督。<sup>[22]</sup>同时不可忽略的是,检察机关要充分发动公民、社会组织、网络媒体等积极反馈公共利益受损的情况,广泛接受案件线索。在此不用顾虑检察机关得不到有效案件线索,因为《实施办法》中目前规定的行政公益诉讼类型就四种,检察机关收到反馈的案件线索后,首先进行排查,将不符合行政公益诉讼类型的予以排除,确实是损害国家利益或社会公共利益的,再进行深入调查。

### 4. 调查取证权刚性化的保障条件

针对是否赋予检察机关调查取证实体处分权的争议,其实两种观点的发难点是相同的,即检察机关丧失了对行政机关产生威慑力的职务犯罪侦

查权,没有这一职权仿佛是没了“牙齿”的老虎,对行政机关的震慑力不足,基于这样的现状才衍生出了极具代表性地赋予检察机关调查取证实体处分权的观点。同时在理论界形成了一股“协问题以扩权,以扩权解问题”的潮流。<sup>[23]</sup>而这种观点似乎有悖于司法改革与监察体制改革初衷,即“一增一减”是为了让检察机关回归宪法定位,履行法律监督职权。

调查权从本质上而言,是行政性质的权力,赋予检察机关实体处分权是在扩张行政权,有违国家治理现代化目的。另外,解决检察机关监督无力的途径,并非在于赋予检察机关实体处分权,而在于规定不配合调查应该承担的法律后果。因为,当特定的违法行为发生后,法律责任就是客观的,检察机关所能做的,就是通过法律程序把客观存在的责任归结于有责主体。

程序的目的是功能形成决定。<sup>[24]</sup>通过立法或司法解释规范检察机关调查取证权的程序,规定不积极配合检察机关调取证据的机关或人员应该承担的法律后果,有利于抑制调查权的肆意性,同时也有利于在程序实现“看得见”的正义,增强检察机关调查取证权的权威性。比如,行政机关若不积极配合检察机关调取证据,或者不回复检察建议、无正当理由拒不整改或依法履职的情形,检察机关在向人民法院起诉之时,可以将行政机关不履行、消极怠政的说明移送给监察机关,由监察机关出面进一步查明行政机关是否具有贪污受贿、违法违纪等情形。如果确实存在执法人员渎职、违法违纪等行为,监察机关应联合检察机关、行政机关召开圆桌会议,当面向其发送监察建议,督促其履职或改正违法行为。

## 参考文献:

- [1] 李亚菲. 检察机关提起环境行政公益诉讼的制度困境及其因应[J]. 社会科学家, 2020(2): 130-134.
- [2] 佚名. 人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法[N]. 检察日报, 2016-01-07(3).
- [3] 曹建明. 最高人民法院. 工作报告[EB/OL]. (2017-03-12)[2020-10-12]. [https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201703/t20170320\\_185861.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201703/t20170320_185861.shtml).
- [4] 张军. 最高人民法院工作报告[EB/OL]. (2018-03-09)[2020-10-12]. [https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201803/t20180325\\_372171.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201803/t20180325_372171.shtml).
- [5] 佚名. 2020年1月至6月全国检察机关主要办案数据[EB/OL]. (2020-08-09)[2020-10-12]. [https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202007/t20200720\\_473301.shtml#1](https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202007/t20200720_473301.shtml#1).
- [6] 沙金. 论中国行政复议制度的司法化改革[J]. 河北法学, 2015, 33(8): 78-86.
- [7] 王留一, 王学辉. 被告型行政诉讼检察监督制度初探[J]. 理论与改革, 2015(2): 134-138.
- [8] 李立景. 协同赋权: 新时代中国检察建议的范式转型与重构[J]. 湖南社会科学, 2020(5): 87-99.

- [9] 曹军. 论民事公益诉讼中检察机关的调查取证权[J]. 探求, 2017(6):65-71.
- [10] 王万华. 完善检察机关提起行政公益诉讼制度的若干问题[J]. 法学杂志, 2018, 39(1):96-108.
- [11] 姜明安. 论监察法的立法目的与基本原则[J]. 行政法学研究, 2018(4):13-23.
- [12] 朱福惠. 论检察机关对监察机关职务犯罪调查的制约[J]. 法学评论, 2018, 36(3):13-21.
- [13] 秦前红. 我国监察机关宪法定位以国家机关相互间的关系为中心[J]. 中外法学, 2018, 30(3):555-569.
- [14] 袁博. 监察制度改革背景下检察机关的未来面向[J]. 法学, 2017(8):68-78.
- [15] 贾永健. 中国检察机关提起行政公益诉讼模式重构论[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2018:71.
- [16] 李建国. 关于《中华人民共和国监察法(草案)》的说明——2018年3月13日在第十三届全国人民代表大会第一次会议上[J]. 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报, 2018(2):155-161.
- [17] 赵园园, 张明军. 协同监督的现实困境及拓展路径[J]. 行政论坛, 2020, 27(4):13-18.
- [18] 张仲涛, 周蓉. 我国协同治理理论研究现状与展望[J]. 社会治理, 2016(3):48-53.
- [19] 陈瑞华. 论国家监察权的性质[J]. 比较法研究, 2019(1):1-15.
- [20] 王春业. 论检察机关提起“预防性”行政公益诉讼制度[J]. 浙江社会科学, 2018(11):51-58, 157.
- [21] 季卫东. 法治秩序的构建[M]. 北京:中国政法大学出版社, 1999:27.

## Re-Examination of Administrative Public Interest Litigation Under the Supervision System Reform

ZHAO Jialing

(School of Law, Lanzhou University, Lanzhou Gansu 730000, China)

**Abstract:** The reform of the supervision system transfers the power of the procuratorial agency's investigation of official crimes to the supervisory agency, which makes it difficult for the procuratorial agency that relied on the investigation of official crimes to find clues to public interest litigation cases before the reform. In essence, supervision and inspection have a common value orientation. Although the original intention and mechanism of reform are different, they all serve to realize the modernization of the national governance system and governance capabilities. Theoretically, "coordinated governance" builds a "bridge" for the supervisory inspection connection. In practice, the optimization of the supervisory inspection connection system provides a favorable way to realize the "win-win" of public welfare. Therefore, it is urgent to start from the theoretical logic and system design level, take the supervision system reform as an opportunity, and use the dual perspective to promote the in-depth development of administrative public interest litigation.

**Keywords:** procuratorial agency; supervisory agency; administrative agency; administrative public interest litigation

(责任编辑:陆 勇)