

首都检察文库 ②1 总主编：慕平

人大监督与诉讼监督

主 编 甄 贞
副主编 邹开红 郭兴莲



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

首都检察文库 ② 总主编：慕平

人大监督与诉讼监督

主 编 甄 贞
副主编 邹开红 郭兴莲



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

人大监督与诉讼监督 / 甄贞主编. —北京:法律出版社,2010.7

(首都检察文库)

ISBN 978-7-5118-0955-1

I. ①人… II. ①甄… III. ①全国人民代表大会—监督—工作—研究②诉讼—司法监督—研究—中国 IV. ①D622②D926.34

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第138114号

© 法律出版社·中国

责任编辑/王政君

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/固安华明印刷厂

编辑统筹/法律出版社
经销/新华书店
责任印制/张宇东

开本/787×960毫米 1/16
版本/2010年7月第1版

印张/27 字数/462千
印次/2010年7月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-0955-1

定价:52.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《首都检察文库》编辑委员会

主 任：慕平

副主任：马剑光 高保京 项 明 卢 希 高二江

编辑委员会委员：方 工 伦朝平 甄 贞 李新生

王一俊 吴同平 张幸民 朱小芹

编辑委员会办公室

主 任：甄 贞

成 员：邹开红 郭兴莲 王志国 李荣冰

《首都检察文库》总序

检察机关作为国家法律监督机关,是中国政权建设和法制建设进程中的历史选择。检察机关的各项职能都与构建社会主义和谐社会密切相关,在贯彻依法治国基本方略、维护社会和谐稳定、积极化解社会矛盾、促进社会公平正义方面具有不可替代的重要作用。党的十七大提出“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家”和“深化司法体制改革”,给检察工作指明了前进的方向,明确了奋斗目标。新的时期,检察机关承担着新的考验和艰巨的历史使命。

一、充分发挥首都区位优势,实践中国特色社会主义检察制度

中国特色社会主义检察制度,作为中国特色社会主义制度的有机组成部分,具有鲜明的特色和优越性。高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚定不移地坚持中国特色社会主义检察制度,是检察机关义不容辞的历史使命。因此,检察机关必须认真学习和领会十七大关于中国特色社会主义伟大旗帜的重要思想,坚持用中国特色社会主义理论体系指导检察工作,不断深化社会主义法治理念教育,确保检察工作始终沿着正确的方向发展。必须把坚持和发展中国特色社会主义检察制度,作为坚定走中国特色社会主义道路的具体实践,更加自觉地发挥法律监督职能,更好地为经济社会又好又快发展服务,用实践证明我国检察制度的科学性、合理性和优越性。

北京市检察机关在全国地方检察机关中,地位较独特,其作为全国政治中心的特殊政治地位为各项工作的开展创造了良好的政治氛围,能够及时地了解中央的精神和部署,同时履行职责本身具有较强的政治影响和示范效应,备受全国各地的关注。最高人民检察院、北京市委都要求北京检察机关要当好队伍建设和业务建设的“两个表率”,走在全国检察机关前列,激励和鞭策我们要牢固树立为党和国家大局服务的意识,各项工作都要走在前列,与首都的地位相适应。面临着历史使命和现实问题的双重压力,北京市检察

机关必须切实解放思想、转变思路、更新观念,在明确新的要求的基础上,坚定法律监督的宪法定位,牢固树立检察工作是和谐社会重要内容的理念,坚持“以业务建设为中心,以队伍建设为根本,以改革创新为动力,以基层建设为重点”的工作思路,不断破解工作中的难题,在改革创新中探索有首都特色的检察工作发展道路。

二、充分发挥检察资源优势,研究中国特色社会主义检察理论

科学发展观是我们党坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,在准确把握世界发展趋势、认真总结我国发展经验、深入分析我国发展阶段性特征的基础上提出的重大战略思想。当前和今后一个时期的检察工作最重要的是要全面贯彻科学发展观,把科学发展观作为检察工作必须坚持的重要思想,围绕检察发展提高法律监督能力。因此,检察机关必须认真学习和领会十七大关于科学发展观的重要思想,深刻领会和全面把握科学发展观的重大意义、科学内涵和基本要求,不断提高贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性,全面、协调、可持续地推动各项检察工作。

检察发展依赖于检察理论的发展和检察实践的发展。检察理论的发展和检察实践的发展是相伴相生、相辅相成的。没有科学的检察理论为依托,检察事业的发展将缺乏应有的活力和后劲。历史也证明,对法律监督规律认识片面或者浅陋,对检察基础理论研究和实务工作总结的漠视和冷落,容易使法律监督实践陷入误区。尽管检察改革正在法治的轨道上被稳步推动,但也应该承认,检察改革的理论准备不足,有关的理论资源相当有限,某种程度上实践走在了理论的前面。正确把握法律监督原理,研究检察工作规律,总结检察实践,有助于我们全面认识检察机关的性质、功能、职责、作用,少走不必要的弯路。近年来,北京检察机关充分利用拥有的资源优势,推进检察基础理论研究和应用理论研究协调发展,以实证研究消解实践远离理论的困惑,以理论研究把握重大理论和实践课题,并且积极创造条件使研究成果走入法学界,实务专家能够与法学家同台辩论。创办了《首都检察官》、《北京检察》等首都检察官自己的专业刊物,出版了《检察改革的新探索》等一系列著作,这些刊物和著作已经逐渐成为展示首都检察官研究成果,融入法学界的重要渠道。

三、充分发挥检察研究优势,培植首都检察理论研究的优秀成果

鉴于首都检察工作所面临的新的形势,为适应国家和社会对检察工作提出的新的要求,北京市人民检察院积极与法律出版社研究协商,决定编辑出版《首都检察文库》,陆续出版发行一批能够反映首都检察系统检察理论研

究、法学理论研究和实践业务研究的专著或者论文选集。《首都检察文库》是一个长期的出版计划,将打造成为首都检察系统理论研究和实证研究的培植园地,每年都挑选出若干部具有较高理论水平、应用价值和出版价值的书籍发行,达到集中出版精品、打造规模效应的目的,为检察理论研究增添较有分量的研究成果。通过《首都检察文库》的出版,第一,集首都检察系统理论研究之精华,使得北京市检察机关理论研究能够以一种整体的形式呈现给学界,呈现给实务界,让法律监督实践与检察理论研究恰当融合;第二,展示首都检察官对司法进步深刻思索的理性光芒,从不同侧面折射首都检察工作的全貌,让读者从中深切感受到当代法律监督的真实脉动;第三,搭建学术与实践互动交流的平台,推动学术资源共享,扩大共识,相互争鸣,逐步扩大首都检察理论研究在学术界的影响。

《首都检察文库》各部书将不定期出版,成熟一部编辑发行一部,主要是推出首都检察机关的检察基础理论研究成果、重点调研课题、检察实务研究报告,以积土成山,集腋成裘,在学术研究的阵地上守持话语权,促进检察理论研究环境的改善,争取为领导决策服务,为法律监督实践服务。另外,北京检察机关近几年来陆续招录了一大批博士研究生、硕士研究生,并且一批检察官在职进修获得了博士学位、硕士学位,一定意义上代表了首都检察事业的未来和前途,他们视野开阔,思想敏锐,研究深入,不囿于成见,又敢于创新,他们的学术论文理论水平较高,由于学术著作出版困难使很多研究成果尚未能与读者见面,所以我们将把这些博硕士论文也纳入选编视野。当然,也略感遗憾的是,虽然首都检察研究经历了几年的积累,产生了很多优秀的研究成果,但要按照职务犯罪侦查、刑事检察和诉讼监督三个方面打造文库还暂时不能实现。故此,我们保留着这种文库编辑理想,并虚位以待,殷切地期望着各类相关实践总结和研究成果的出现。希望通过文库的不间断推出和编辑出版,能够逐步积累首都检察学术成果,繁荣、深化和开拓首都检察系统的学术研究和实践总结,促进与学界的交流合作,不断提高首都检察机关的理论水平,不断提升首都检察机关的法律监督能力,进而有力地促进国家法治昌盛、社会和谐稳定、政治安定有序。

文库出版的价值在于质量。尽管我们为书籍的正式出版做了很多基础工作,但还必然会存在种种问题,而且与我们的预期目标还有相当的差距。不过,我们的步子已经迈出来了,研究成果将陆续出版,并且还会坚持下去。所以,为了保障文库能够有质有量地奉献给社会,我们将以开放的姿态接受广大读者对本文库的检验、批评、帮助和建议。同时,也欢迎广大读者对将来

陆续出版的每一部书提出批评指正。毕竟,无论是检察研究者还是首都检察机关本身,都时刻需要社会和学界以及广大同仁各方面的支持与帮助。建议和批评都将成为催促我们精益求精、尽善尽美的动力,倘若应者云集,我们的工作也定将蒸蒸日上。

最后,还必须强调,《首都检察文库》是在法律出版社的支持下才得以出版的。我们要感谢法律出版社有关领导对文库的关心与扶持,尤其要感谢各卷书责任编辑在文库书籍的编选等方面所给予的有见解、有价值的指导,以及为编辑文库书籍付出的辛勤劳动。更重要的是,以后法律出版社与北京市检察系统的长期合作,必将增进首都检察理论研究的学术积累,使实践与理论互融,为推进依法治国和构建和谐社会尽绵薄之力。

是为序。

北京市人民检察院检察长



2008年12月5日

前 言

对诉讼活动进行法律监督,是检察机关履行宪法赋予的法律监督职责的重要内容,是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分。2008年胡锦涛总书记在全国政法工作会议代表和法官、大检察官座谈会上明确指出:“进一步规范司法行为,完善对司法权行使的监督机制,加强对诉讼活动的法律监督,切实解决执法不严、司法不公问题。”因此,加强对诉讼活动的法律监督,是新形势下建设中国特色社会主义司法制度的重要举措,是解决人民群众反映强烈的执法司法不公等问题的迫切需要,是检察机关“强化法律监督,维护公平正义”的重要任务。

多年来,北京市检察机关不断增强诉讼监督意识,认真履行各项监督职责,在减少和防止侦查机关违法行使职权,防止放纵罪犯和冤枉无辜方面,在纠正裁判不公、执法不严问题,维护司法公正方面,在保障刑罚执行活动公平、公正、有序,维护监管场所安全稳定和在押人员合法权益等方面,做了大量工作,取得了积极成效。但从总体上讲,诉讼监督仍然是检察机关法律监督工作的薄弱环节。面对日益复杂的诉讼监督工作环境,各级检察机关还不同程度地存在不愿监督、不善监督,监督重点不突出、机制不健全、发展不平衡,监督不够及时、不够有力、不够准确、不够到位等问题,离群众的期望还有较大差距。同时,诉讼监督工作的对象是其他执法司法机关及其工作人员,加之法律不完善、工作机制不健全等因素的影响,检察机关要进行有效的监督困难重重。因此,检察机关在加强自身建设的同时,必须依靠党委的领导和人大的支持,才能保证诉讼监督工作的正常运转,才能解决制约诉讼监督工作发展的体制和机制性障碍。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,人民检察院由人大产生,对人大负责,受人大监督,检察机关在人大监督下开展诉讼监督工作符合我国政治体制的逻辑要求。2008年夏秋北京市检察机关在对本市近五年诉讼监

督工作情况进行深入调研后,向市委和市人大常委会作了专项报告,取得了他们的大力支持。市人大常委会在听取市检察院报告后提出:2007年开始实施的《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》明确了人大常委会不搞个案监督。面对人民群众希望人大常委会加强对司法工作监督的强烈要求,人大常委会如何加强对两院的监督工作,是当前亟须研究解决的问题。从监督和支持检察院切实履行诉讼监督职责入手,解决维护司法公正问题,是人大常委会贯彻落实监督法、努力提高人大监督工作实效的重要举措。2008年9月25日北京市人大常委会通过了《关于加强人民检察院对诉讼活动的法律监督工作的决议》,明确指出“全市各级人大常委会要监督、支持人民检察院依法开展对诉讼活动的法律监督工作”。

将人大监督与检察机关的法律监督有机结合,共同推进诉讼监督以维护执法司法公正,是充分发挥中国特色社会主义政治制度内在优越性的创新性举措,这一举措一开始就得到各界充分关注并显示出其强大生命力。继北京之后,在不到两年的时间里,辽宁、黑龙江、上海、江西、山东、湖北、四川、宁夏、福建、山西共十个省、市、自治区人大常委会也先后通过了关于加强法律监督或诉讼监督的决议或决定。2010年1月4日最高人民检察院印发了《关于进一步加强对诉讼活动法律监督工作的意见》,明确要求各级检察机关“积极争取人大常委会采取执法检查、听取诉讼监督专项报告、作出决议、对有关部门工作开展监督等形式,加强对诉讼监督工作的监督和支持”。

市人大常委会《决议》的通过为北京市检察机关加强诉讼监督提供了有力支持。为贯彻落实《决议》,北京市人民检察院先后通过了《关于加强对诉讼活动的法律监督工作的意见》及关于刑事立案监督、侦查活动监督、刑事审判监督、刑罚执行和监管活动监督、民事审判和行政诉讼活动监督五个方面的实施细则,诉讼监督工作内部机制体系初步建立,诉讼监督各项外部工作机制也正在积极协调建立之中。在统一思想认识,加强机制建设的同时,各项诉讼监督工作力度也不断加大,诉讼监督案件数量和质量取得明显提高,市检察院及多数区县检察院也向本级人大常委会作了贯彻《决议》的专项报告,得到两级人大的充分肯定。但是,我们仍然感到,进一步推进诉讼监督工作向纵深发展,还存在诸多困难:首先是诉讼监督理论研究基础薄弱,无论理论界还是实务部门,对诉讼监督研究得还不多,尤其是缺乏结合中国特色社会主义政治制度、司法制度对诉讼监督的研究。其次是各项诉讼监督工作机制在建立和运行中还存在诸多问题,尤其是在进一步拓展诉讼监督的发现渠道(如建立行刑衔接机制、检察长列席审委会机制等)、完善诉讼监督的方法

手段以取得更好监督实效等方面,因法律不完善、相关部门认识不统一等因素,在实践推进中困难重重。最后是对诉讼监督的基本发展路径、诉讼监督工作规律、如何推进诉讼监督制度改革和立法完善等方面还缺乏深入的总结思考和前瞻性研究,许多诉讼监督实践不得不“摸着石头过河”。为此,北京市人民检察院以贯彻市人大《决议》为契机,借助首都区位优势,于2010年7月隆重举办“诉讼监督论坛”,诚邀各界及兄弟检察机关代表共聚北京,深入研讨诉讼监督的理论与实践问题。令我们感到欣喜的是,论坛得到了各界领导、专家学者以及实务工作者的大力支持:共收到最高人民检察院和北京市人大内司委领导、高校法学教授、10余个省市自治区的各级检察机关提交的论文近200篇,还有许多领导和专家明确表示将出席研讨会。为方便与会代表更为及时、深入地交流,我们在论坛召开前夕将所提交的论文进行结集出版。但是,限于论文集所承载的论文数量及各个研讨分论题的需要,我们只能在其中挑选了46篇,对于未能全面展示参与者的成果,深表遗憾。

本书所收集的论文,涵盖了人大监督与诉讼监督的关系、诉讼监督的外部工作机制、诉讼监督的内部工作机制、诉讼监督的难点与对策、诉讼监督的理论思考五个方面的内容,可以说既有诉讼监督理论的深入思考,也有诉讼监督实践问题的研究。我们不仅希望通过本书的出版来助推“诉讼监督论坛”的圆满成功,更衷心地希望通过本书的出版,能够吸引更多的专家学者、实务工作者来关心和研究诉讼监督,为推动诉讼监督工作的创新发展提供更多的理论支撑和实践指导,以有助于促进我国的司法公正和法治建设。

北京市人民检察院副检察长

谨识于2010年7月1日

目 录

人大监督与诉讼监督的关系

- 论人大监督与诉讼监督 慕 平(3)
- 地方人大监督权与法律监督权的合理界限 韩大元(12)
- 人大监督司法工作的新举措 北京市人大常委会内司办(21)
- 强化人大对司法机关监督的途径分析 赵 成 孙 磊(28)
- 检察监督与人大监督的区别联系与有机结合
..... 彭胜坤 姜汉奎 夏秀斌 吕 昊(33)
- 浅议人大监督与诉讼监督的关系 尚保华 倪贵东 邓洪涛(41)
- 简论诉讼监督与人大监督的关系 陈运红(50)

诉讼监督的外部工作机制

- 诉讼监督事项向同级人大报告制度研究 苗生明(59)
- 刑事诉讼监督调查机制的实践与思考 陈 乔(69)
- 侦查监督工作机制的改革和完善 王洪祥(75)
- 强制措施和强制性侦查措施监督机制的建立和完善 李春季 王翠翠(81)
- 控辩平等视角下公诉工作诉讼监督机制的构建 田宏杰 赵 杰(89)
- 试论民事检察监督中检法关系的协调 白世平 曹 琳(99)
- 民事执行检察监督机制建立的正当性分析 李 立(108)

诉讼监督的内部工作机制

- 加强和完善诉讼监督工作机制的实践与思考 卢 希(119)
- 检察机关内部法律监督的制度及完善 万海富 顾文虎(128)

| | |
|---------------------------|--------------|
| 诉讼监督内部关系研究 | 周支军(139) |
| 强化检察机关自侦工作监督机制的理性思考 | 王 伟(146) |
| 审查起诉环节诉讼监督内部工作机制完善 | 吴祥义 熊 正(155) |
| 检察一体化原则视野下的民事检察监督 | 史希宏 马凌云(162) |
| 民事法律监督调查权探讨 | 郑 青(168) |

诉讼监督的难点与对策

| | |
|-------------------------|------------------|
| 诉讼监督之困惑与前瞻 | 毕惜茜(181) |
| 诉讼监督难点问题的思考及建议 | 孙 黎(188) |
| 诉讼监督的难点及原因分析 | 陈 平(196) |
| 改进诉讼监督工作的建议 | 刘中发 花林广 徐 云(205) |
| 刑事诉讼监督的问题及对策建议 | 高景峰(215) |
| 刑事诉讼监督制度中二元论问题思考 | 吕 涛(224) |
| 论强制措施诉讼监督 | 刘广三 于 岭(230) |
| 死刑二审程序中的诉讼监督问题研究 | 杨春雷 马 宁(240) |
| 刑事抗诉未改判案件实证研究 | 周晓燕(248) |
| 影响和制约民事检察工作的问题和对策 | 赵 洁(257) |

诉讼监督的理论思考

| | |
|-----------------------|------------------|
| 关于诉讼监督的基本问题 | 张国轩 李凯俊 宋尚华(267) |
| 诉讼监督工作需要把握的几个关系 | 闵 钊(278) |
| 诉讼监督需要注意的问题 | 李忠诚(284) |
| 诉讼监督的有限传承与无限创新 | 项 明 张际枫 侯晓焱(296) |
| 也谈我国诉讼监督方式 | 单 民 薛伟宏 徐 莹(305) |
| 侦查监督制度改革问题 | 万 春(314) |
| 民行检察监督制度的八大“转向” | 汤维建(326) |
| 检察机关参与民事诉讼问题探究 | 甄 贞(340) |
| 诉讼监督制度改革的若干思路 | 陈瑞华(347) |

| | |
|----------------------|--------------|
| 量刑公正与程序规制 | 谢佑平(360) |
| 诉讼监督关系的立法完善及实现 | 王 立 谢财能(369) |
| 论强化诉讼监督权的对策 | 赵永红(378) |
| 诉讼监督的由来 | 梁景明(387) |
| 诉讼监督论要 | 王志坤(396) |
| 诉讼监督地方立法的比较研究 | 邹开红 鲁俊华(405) |

人大监督与诉讼监督的关系

论人大监督与诉讼监督

慕平*

2008年9月25日北京市人大常委会出台了《关于加强人民检察院对诉讼活动的法律监督的决议》(以下简称《决议》),经过近两年的贯彻落实,北京市的诉讼监督工作在制度体系和机制建设上取得了很大的进步,监督成效初步显现。2009年9月23日,市人大常委会听取和审议市检察院贯彻落实《决议》的工作情况报告,对检察机关的工作给予了充分肯定。后市人大常委会提出,要把推进诉讼监督作为本届人大的一项重点工作,持之以恒地抓下去,更增添了我們进一步做好这项工作的信心,在未来的三年中,市检察院向人大作专项工作报告的主题依然是诉讼监督,诉讼监督工作将逐步走向深入。《决议》掀开了人大监督与诉讼监督的新篇章,也由此引发了笔者对二者之间深层次关系的思考。

人大监督对诉讼监督的现实推动

人大及其常委会作为国家权力机关,依法负有对司法工作进行监督的重要职责。2007年各级人大常委会监督法明确了人大常委会监督工作的形式和程序。市人大常委会坚持不干预被监督机关的具体工作,明确不搞个案监督,^①而是以“针对问题监督,监督解决问题”为原则,结合当前党和国家的工

* 北京市人民检察院检察长。

^① 这种不干预个案的思想可追溯至1989年的七届全国人大二次会议。在这次会议上明确提出要严格依法行使人大监督职能。其中,人大对检察工作进行监督的方式主要是提出质询案或询问等,不能直接处理具体案件。在此之前,彭真同志就在《关于全国人大常委会的工作》中探索人大监督的界限。参见彭真:《彭真文选》,人民出版社1991年版,第562—563页。