

中国法治发展战略研究文库 12

总主编 徐汉明

湖北省检察官文学艺术联合会
中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心
湖北法治发展战略研究院

诉讼监督程序立法研究

秦冠英/著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

中国法治发展战略研究文丛

总主编 徐汉明

湖北省检察官文学艺术联合会
中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心
湖北法治发展战略研究院

诉讼监督程序立法研究

秦冠英/著

图书在版编目 (CIP) 数据

诉讼监督程序立法研究 / 秦冠英著. —北京: 知识产权出版社,
2015. 5

(中国法治发展战略研究文库/徐汉明主编)

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3378 - 7

I. ①诉… II. ①秦… III. ①诉讼程序—立法—研究—中国
IV. ①D925. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 046671 号



责任编辑: 董志英
责任校对: 董志英
责任出版: 卢运霞

中国法治发展战略研究文库

诉讼监督程序立法研究

Susong Jiandu Chengxu Lifa Yanjiu

秦冠英 著

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

责编电话: 010 - 82000860 转 8113

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

印 刷: 保定市 中画美凯印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 1/16

版 次: 2015 年 5 月第一版

字 数: 283 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3378 - 7

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100088

责编邮箱: liujiang@cnipr.com

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 24.25

印 次: 2015 年 5 月第一次印刷

定 价: 60.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

感谢华永集团、福星集团控股有限公司、中浩集团、中国劲酒有限公司、湖北华生房地产有限公司等对“文库”出版的鼎力支持。

《中国法治发展战略研究文库》

编委会

顾问 (按姓氏笔画排序)

王利明	尹汉宁	田期玉	江必新	李 龙
吴汉东	何晔晖	陈光中	范兴元	周成奎
郑少三	赵 斌	柯汉民	俞可平	姜 伟
顾海良	高铭暄	郭道晖	黄关春	敬大力
童建明	樊崇义			

编委会主任 吴汉东

编委会委员 (按姓氏笔画排序)

王亚平	王 晨	卞建林	卢乐云	卢建平
叶 青	冯 军	皮 勇	吕东升	齐文远
许建国	孙光骏	孙应征	杨灿明	杨武力
杨宗辉	吴汉东	何大春	何增科	汪道胜
张绍明	张智辉	张新宝	陈传德	陈志伟
陈 武	周佳念	赵秉志	赵 钢	赵 曼
俞 江	洪领先	姚 莉	夏 勇	徐 立
徐汉明	徐建波	徐晓林	诸葛平平	黄太云
梅夏英	康均心	彭胜坤	鲁志宏	谢鹏程
蔡 虹	廖焱清			

总 主 编 徐汉明

总 序

法治是政治文明发展到一定历史阶段的标志。中华法系源远流长，历经数千年发生、发展、转型的演进过程而绵延至今，其优秀法治文化是人类法治征程中的宝贵财富。新中国成立后，在中国共产党的领导下，我国迈向建设社会主义法治国家的伟大征程，社会主义法治建设取得了丰硕的成果，中国特色社会主义法治体系基本形成，为社会主义事业科学发展提供了坚强的法治保障。

党的“十八大”从开创中国特色社会主义事业全局的战略高度，对全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家作出了全面部署，提出“依法治国是治国理政的基本方式”，“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用”，为我国法治建设谱写了新篇章，必将有力促进我国法学研究事业的进一步发展。

面对法治国家建设的新形势、新任务和广大人民群众的新要求、新期待，2012年7月，依托中南财经政法大学等名校优势学科平台，“中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心”顺势而生。该中心以国家法治发展战略需求为导向，秉承求真务实、科学严谨的学术态度，积极推动法学与政治学、经济学、管理学等学科之间的交叉融合，努力搭建多维度、深层次、高起点的研究平台；坚持“三个并重”，即发扬传统与开拓创新并重、基础理论研究与应用理论研究并重、战略思维引领与科研成果转化并重；实行“三个打

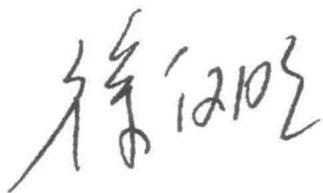
通”，即打通学科壁垒、院所壁垒、科研院所与实务机关壁垒，整合各学科资源，加强互动合作，吸纳政府机构实务专家、校外研究机构知名学者、社会精英人才参与项目研究，提高研究项目的吸纳力、凝聚力、辐射力和影响力；按照“一拖三”模式对科研成果进行考核与管理，即每项科研课题须提供高质量的调查报告，回答是什么；提供基础理论报告，回答为什么；提出立法与公共政策专家建议稿，回答治国理政怎么办，致力于推动法治发展与司法改革研究，致力于为国家治理和社会管理提供高质量的法治智库服务。

在党的“十八大”胜利召开前夕，“湖北法治发展战略研究院”正式成立，与中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心合署科研。研究院—中心开展法治研究，以时代需求为己任，力争站在国家与社会发展最前沿，立足中国特色社会主义法治国家建设的壮阔事业，敏锐地捕捉和反映最新的、最具时代性和现实意义的法治理论命题与实践动向，生产高层次、高标准、高质量的法治智库产品，为党和国家治国理政提供决策参考服务。研究院—中心与时俱进的发展理念及新颖独特的研究模式受到了社会各界的广泛关注和期待。研究院—中心自成立至今业已取得一批优秀的科研成果，并被中央和地方党政机关采纳、认可、推广，获得了较好的社会评价。

为进一步提升科研成果的社会贡献值、影响力和磁场效应，研究院—中心推出《中国法治发展战略研究文库》。该文库旨在从法治国家建设的战略层面对重大理论和实践问题予以高度关注与适时回应。我们将科学策划文库专题和项目，邀约研究院—中心内外名家为文库著书立说。同时，为发现和培育学术新锐，扶植中国法治发展研究的新生力量，研究院—中心还专门设立“中国法治发展战略研究出版资助项目”，择优遴选青年学者著作予以出版资助。

《中国法治发展战略研究文库》与“中国法治发展战略研究出版资助项目”联袂诚献，将始终秉持以质取文、兼收并蓄的选辑方

针，保持学术敏感性、学术鉴别力和学术规范性，形成法学理论界与实务界融贯互通的平台，提升法治研究对社会发展的贡献值，略尽我们对推进中国法治发展的绵薄之力。在此，我们向所有关心、支持、资助《中国法治发展战略研究文库》与“中国法治发展战略研究出版资助项目”的单位和个人表示诚挚的谢意。要特别感谢中国农业银行股份有限公司北京市分行、湖北中浩建筑有限责任公司、武汉福星惠誉置业有限公司对文库出版的鼎力支持。真诚地希望各位读者能够从本文库中获得启发和思考。当然，限于学力与精力，文库难免存在纰漏和欠妥之处，敬请各位读者批评指正。



全国检察业务专家

中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心主任

湖北法治发展战略研究院院长

湖北省检察官文学艺术联合会主席

2012 年 12 月 18 日

前 言

蒙恩师齐文远先生厚爱与垂怜，本书才得以付梓出版，回首拜师学艺三年光景有余，感叹光阴似箭，芳华似水，人生至交可遇，良师难求，感念之情，永当铭记。

本书以《诉讼监督程序立法研究》为名，得益于齐先生主持的中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心同名项目。纵观我国法治发展与司法改革进程，以“痛并快乐着”的体悟渐行渐深，司法改革不易，且行且珍惜。当下的中国，改革与创新并存，法治与民意并行，挑战与机遇共生，风险与机会同在，如何实现法治中国的“中国梦”，已然成为法律界人士为之不懈努力奋斗的愿景。然而，直面当前权力难以监督的现实，监督权力，限制权力，“把权力关进笼子里”，已成为法律监督机关的在肩重任，检察机关作为我国宪法赋予的法律监督主体，检察权的配置仍是学术界、实务界具有争议的理论问题，检察权、法律监督权、诉讼监督权之间是并集、交集还是子集抑或其他关系，需要在理论上作出明确回应，或许可解检察机关法律监督权在司法实践中的有力适用。

检察机关是最公正的官署之一，理应成为权力监督的主导者，本书通过论证检察权、法律监督权、诉讼监督权之间的关系，诉讼

监督的性质、特征、价值功能与实践功能，诉讼监督的缺陷与不足，诉讼监督程序的现状，检察一体与检察独立等在理论上和实践上有争议性的诸多问题，厘清检察机关诉讼监督同执政党的监督、参政党的监督、权力机关监督、行政机关监督、审判机关监督、群众舆论监督、媒体监督等的分际与界限，提出诉讼监督从根本上来说是限制司法权滥用的法律监督权，如何最大化实现诉讼监督的效率，尽可能救济我国司法诉讼活动中公权力对私权利的不当侵害，成为诉讼监督程序立法的必然选择。尤其是近年来，随着我国在法治国家道路上的坚守与挺进，法治发展与司法改革愈发迫切，在司法诉讼活动中，监督行政权、司法权的良性运行已成为必需，如何避免由权力滥用而引发的冤狱情状，实现法律之公平、良善与正义，成为现代法律体系构建之责任。尽管我国《刑事诉讼法》《民事诉讼法》《行政诉讼法》《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》和《人民检察院民事诉讼监督规则（试行）》具体详细地规定了检察机关法律监督权的行使，然并未通过立法程序制定一部统一的法律规范来规制刑事诉讼监督权、民事诉讼监督权和行政诉讼监督权在具体实践中的适用步骤等。虽然最高人民检察院于2013年11月发布《人民检察院民事诉讼监督程序规则（试行）》，但只是补充了民事诉讼案件中当事人权利的保护和救济，对刑事案件与行政案件在诉讼活动中如何保护当事人应有的权利并未制定相应规则来规范。此外，这种规范效力远不及立法制定法律的效力，致使诉讼监督程序规范的适用仍然乏力和不足。因此，为完善检察机关诉讼监督程序立法，遏制因程序缺失导致诉讼监督缺位，从而难以实现诉讼监督的根本目的，笔者在导师齐文远先生的指导下完成这部书稿，其中采用实证研究法、历史分析法、价值分析法、经济分析法等研究方法，力

图破解诉讼监督的现存问题，以期能够为推进中国司法改革尽绵薄之力。

本书主要就如下几个部分展开观点阐述：

第一部分，面对我国检察机关检察权的配置问题，围绕检察权、法律监督权和诉讼监督权的概念、性质、特征、价值、定位、功能等多棱面展开论述，厘清它们之间的关联，为确立诉讼监督程序立法廓清思路、明确方向。

第二部分，梳理并回顾我国诉讼监督的历史沿革、发展历程与现实状况，并就大陆法系国家、英美法系国家及我国香港地区、澳门地区和台湾地区在诉讼监督权适用上的状况作出概括和比较，以期能够实现“抛砖引玉”之功效。

第三部分，当前，我国司法改革试点已全面启动，强化司法机关的“独立性”与“一体性”功能愈发紧迫，检察机关属法律监督者，加快其“检察独立”与“检察一体”地位的建设，是保证检察机关诉讼监督得以展开的基础。然而，面对检察机关既是“监督者”又是“追诉者”，“谁来监督监督者”等诸多问题，理顺检察官遴选、晋升、待遇、考核等诸多机制设置，就成为解决此问题的关键。

第四部分，检察机关诉讼监督权的实现。检察机关作为司法公正与正义的守护者，诉讼监督的实施依赖于诉讼监督权行使的程序，基于对检察理论与检察实务的考察，诉讼监督权的实施并不容易，公安机关、检察机关和审判机关之间存在的程序性“掣肘”，导致“三机关”常常是配合多、制约少，致使司法公正与保障人权之间的平衡被破坏。因此，诉讼监督程序立法设计的重点在于维护司法中立，保护人权利益、国家利益与公共利益，彻底实现诉讼监督的

价值功能，以利于诉讼监督权的有效实现。

第五部分，诉讼监督程序立法设计。如前所述，尽管检察机关诉讼监督已有相应规则作为法律依据在实践当中发挥作用，然而诉讼监督是一个动态的过程，需要确立相对规范的立法程序来执行诉讼监督权，且诉讼监督程序并非想象中的简单，需要详细明确的执行程序来实现，包括公安机关侦查部门从刑事案件受理立案或不立案时起，到整个案件侦查终结移送检察机关提起公诉，直至执行刑罚为止，检察机关的诉讼监督一直需要发挥监督作用，而现行《刑事诉讼法》及《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》的规定在应对上仍显较弱，行政诉讼案件因天然的控辩双方地位不平等，行政机关握有强大的行政权，致使行政相对人权利很难得到有效保障，往往在权利遭受侵害后，行政相对人诉权的实现相当困难，于是检察机关的诉讼监督就成为行政相对人获得权利救济的“稻草”。因此，促使检察机关诉讼监督程序立法，当是有效化解诉讼纠纷的“良药”，我们理应坚守这份执着。

由于笔者水平有限，完成书稿纯粹是有感悟而发声，仓促之余，难免有错漏之处，恳请同行批评指正。在此，特别感谢中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心、湖北法治发展战略研究院徐汉明先生的大力支持。

2015年1月于湖北武汉东湖之畔

目 录

导 论	(1)
一、诉讼监督的历史发展	(1)
二、诉讼监督的理论比较	(6)
三、诉讼监督的研究方法	(10)
第一章 诉讼监督概说	(15)
第一节 诉讼监督的概念和性质	(16)
一、诉讼监督的概念	(17)
二、诉讼监督的性质	(21)
第二节 诉讼监督的根据和目的	(29)
一、诉讼监督的根据	(29)
二、诉讼监督的目的	(40)
第三节 诉讼监督的特征和分类	(42)
一、诉讼监督的特征	(42)
二、诉讼监督的分类	(45)
第二章 诉讼监督的原则	(57)
第一节 诉讼监督原则概述	(57)
一、诉讼监督原则的概念	(57)
二、诉讼监督原则的意义	(59)

第二节 依法监督原则	(62)
一、依法监督原则的含义	(62)
二、依法监督原则在我国法律中的具体体现	(65)
三、依法监督原则的司法适用	(67)
第三节 客观公正原则	(71)
一、客观公正原则的含义	(71)
二、客观公正原则在我国法律中的具体体现	(75)
三、客观公正原则的司法适用	(77)
第四节 及时有效原则	(78)
一、及时有效原则的含义	(78)
二、及时有效原则在我国法律中的具体体现	(80)
三、及时有效原则的司法适用	(81)
第五节 经济原则	(83)
一、经济原则的含义	(83)
二、经济原则在我国法律中的具体体现	(85)
三、经济原则的司法适用	(87)
第三章 诉讼监督的价值构造与功能构造	(90)
第一节 诉讼监督的价值构造	(91)
一、实现正义	(92)
二、保障人权	(94)
三、保证廉洁	(97)
第二节 诉讼监督的功能构造	(98)
一、控制权力	(99)
二、救济权利	(102)

第四章 诉讼监督的法律地位	(108)
第一节 诉讼监督的法律定位	(108)
一、诉讼监督的宪法定位	(108)
二、诉讼监督的诉讼法定位	(111)
第二节 诉讼监督的权力制约与制衡	(114)
一、外部力量的制约与制衡	(115)
二、内部力量的制约与制衡	(121)
第三节 诉讼监督与其他监督的关系	(124)
一、立法监督	(125)
二、人大监督	(126)
三、执政党的监督	(129)
四、人民群众、媒体和舆论监督	(131)
第五章 诉讼监督与检察权的辩证关系	(134)
第一节 检察权概说	(134)
一、检察权的概念与性质	(135)
二、检察权的特征	(141)
三、检察权的配置	(143)
四、检察权与法律监督	(157)
第二节 诉讼监督权力“一元论”	(158)
第三节 诉讼监督权力“二元论”	(164)
第四节 “一元论”与“二元论”的辩证统一	(167)
第六章 检察一体与检察独立	(170)
第一节 检察一体	(171)
一、检察一体的范畴	(172)
二、检察一体的展开	(177)

第二节 检察独立	(183)
一、检察独立的范畴	(184)
二、检察独立的展开	(186)
第三节 检察一体与检察独立的界限与协调	(192)
一、检察一体与检察独立的界限	(193)
二、检察一体与检察独立的协调	(195)
第四节 检察一体和检察独立与诉讼监督的关联	(200)
一、检察一体与诉讼监督的关联	(201)
二、检察独立与诉讼监督的关联	(205)
第七章 我国诉讼监督的历史沿革	(210)
第一节 萌芽初创：新民主主义革命时期	(212)
第二节 成长时期：新民主主义革命至“文革”时期	(212)
一、1931~1949 年新中国成立时期	(213)
二、1949~1957 年成长时期	(217)
三、1957~1966 年倒退时期	(221)
四、1966~1978 年毁灭时期	(223)
第三节 茁壮发展：1978 年恢复法治建设至现在	(224)
第八章 域外诉讼监督运行机制	(229)
第一节 大陆法系国家诉讼监督运行机制	(229)
一、法国的诉讼监督运行机制	(230)
二、德国的诉讼监督运行机制	(234)
第二节 英美法系国家诉讼监督运行机制	(237)
一、英国的诉讼监督运行机制	(238)
二、美国诉讼监督运行机制	(240)
第三节 俄罗斯诉讼监督运行机制	(242)

一、一般监督	(244)
二、司法监督	(245)
第九章 我国诉讼监督运行机制	(247)
第一节 大陆地区诉讼监督运行机制	(248)
一、诉讼监督运行机制的“独立化”与“专门化”	(248)
二、职务犯罪诉讼监督运行机制的常态化	(252)
三、刑事侦查诉讼监督运行机制的严格化	(257)
四、审判诉讼监督运行机制具体化	(267)
五、刑罚执行诉讼监督运行机制的规范化	(272)
六、民行检察诉讼监督运行机制的细密化	(278)
七、公益诉讼监督运行机制的初始化	(283)
第二节 香港特区诉讼监督运行机制	(287)
一、律政司	(287)
二、廉政公署	(289)
第三节 澳门特区诉讼监督运行机制	(290)
第四节 中国台湾地区诉讼监督运行机制	(293)
第十章 我国诉讼监督运行机制存在的问题与不足	(296)
第一节 诉讼监督运行机制存在的问题	(297)
一、立法现存问题	(298)
二、司法现存问题	(301)
三、执法现存问题	(303)
第二节 诉讼监督运行机制运行的不足	(306)
一、检察机关内部检察权的配置不合理, 诉讼监督权缺乏 连续性、整体性和统一性	(307)
二、诉讼中各个阶段诉讼监督存在的缺陷	(309)