

检察制度的理论与 与实践

程荣斌 主编

中国人民大学出版社

程荣斌 主编

检察制度的理论与实践

中国人民大学出版社

检察制度的理论与实践

程荣斌 主编

中国人民大学出版社出版发行

(北京西郊海淀路39号)

南宫市印刷厂排版

北京市丰台区丰华印刷厂印刷

新华书店经销

开本: 850×1168毫米32开 印张: 7.5

1990年5月第1版 1990年5月第1次印刷

字数: 182 000 册数: 1—3 000

ISBN 7-300-00796-1

D·101 定价: 3.40元

6066/16

编者说明

《检察制度的理论与实践》力求以马列主义毛泽东思想为指导，密切联系实际，把基本理论同实践经验，以及国外有关的做法和经验结合起来，进行阐述。参加本书编写的有：

程荣斌 第一题，第四题，第五题，第十题；

周亨元、王新清、张骏 第二题，第八题，第九题，第十一题；

程荣斌、李秀英 第三题；

陈卫东 第六题，第七题。

全书由程荣斌统改定稿。

由于检察制度问题涉及面比较广，而我国的政治体制、检察制度还在改革中，许多理论问题和实践问题，有待于探索和研究，再加上资料不足和作者水平有限，因而书中可能存在缺点和问题。我们诚恳地希望广大读者提出批评与建议，以利今后继续研究。

1989年12月

目 录

第一题 检察制度的理论	(1)
一、检察制度的概述	(1)
二、检察制度的理论基础	(9)
第二题 外国检察制度的概述	(18)
一、法国检察制度的建立和发展	(18)
二、英国检察制度的建立和发展	(25)
三、日本检察制度的建立和发展	(34)
四、苏联社会主义检察制度的建立	(39)
五、苏联社会主义检察制度的发展	(45)
第三题 中国检察制度的建立与历史发展	(53)
一、古代监察制度	(53)
二、近代检察制度	(56)
三、人民检察制度的建立和发展	(63)
第四题 检察机关的性质和任务	(80)
一、外国检察机关的性质和任务	(80)
二、我国检察机关的性质	(84)
三、我国检察机关的任务和职权	(94)
第五题 检察机关的组织 and 活动原则	(97)
一、外国检察机关的组织 and 活动原则	(97)
二、我国检察机关的组织体系	(102)
三、人民检察院的组织原则	(106)
四、检察人员的基本素质和任免程序	(110)
五、人民检察院的活动原则	(113)

第六题	检察机关的侦查职能	(123)
一、	外国检察机关侦查职能的概述	(123)
二、	我国人民检察院自行侦查的概念和范围	(127)
三、	人民检察院自侦案件的立案	(132)
四、	人民检察院的侦查措施和侦查终结	(135)
第七题	检察机关的公诉职能	(140)
一、	外国检察机关的公诉职能	(140)
二、	我国公诉的概念与审查起诉	(147)
三、	提起公诉	(153)
四、	免于起诉	(154)
五、	支持公诉	(163)
第八题	检察机关的侦查监督职能	(167)
一、	外国检察机关侦查监督的概述	(167)
二、	我国检察机关侦查监督的职能	(171)
第九题	检察机关的刑事审判监督职能	(191)
一、	外国检察机关的刑事审判监督概述	(191)
二、	我国检察机关对刑事审判的监督职能	(199)
第十题	检察机关对刑事判决的执行和监所的 监督职能	(207)
一、	外国检察机关对刑事判决执行和监所监督 的概述	(207)
二、	我国检察机关对刑事判决执行和监所的监 督职能	(209)
三、	检察机关对刑事判决执行和监所监督的范 围和方法	(212)
第十一题	检察机关对民事诉讼的监督职能	(221)
一、	外国检察机关干预民事诉讼的概述	(221)
二、	我国人民检察院对民事诉讼的监督职能	(227)

第一题 检察制度的理论

一、检察制度的概述

（一）检察制度的概念

检察制度是国家法律制度的重要组成部分，它是指由国家宪法和法律规定的关于检察机关的性质、任务、职能权限、组织设置和活动原则，以及行使检察权的方式、方法和程序的总称。

我国检察制度是社会主义法制的重要组成部分。我们通常所说的社会主义法制，它的基本内容和要求就是：有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。也就是包括立法、守法、执法和法律监督，这几个方面是互相联系的有机整体。检察制度的核心是监督法律的正确、统一实施，所以，它和有法必依，执法必严，违法必究有着密切关系，它是社会主义法制体系中一个独立的组成部分。如果没有检察制度，就没有健全的社会主义法制。

检察制度是社会发展到一定历史阶段的产物，它是一个历史范畴。国家是一个阶级压迫另一个阶级的工具。掌握了国家政权的统治阶级，为了维持它的统治和行使其国家职能，就必须依靠国家的权力管理国家，于是便产生了检察制度。它标志着国家制度的进步和国家管理职能的文明程变。

不同社会制度下的检察制度的职能，是由不同社会制度的经济关系的本质所决定的。我国人民民主专政的社会主义国家的本质，决定了我国社会主义检察制度的性质和检察职能。我国检察职能重要，而且广泛。随着我国社会主义法制建设的发展，检察

制度的范围、内容和方法，也随着发展。一般来说，我国检察制度主要包括以下几方面：

1、国家的公诉制度。只有检察机关才能行使国家的公诉权，代表国家提起公诉，支持公诉；

2、国家的追诉制度。检察机关对于国家工作人员的违法渎职的犯罪行为，必须依法追究其刑事责任；

3、司法监督制度。检察机关对于侦查活动，审判活动，监所劳改部门的活动，以及劳动教养机关的活动，依法进行法律监督；

4、保障公民合法权益制度。检察机关受理公民的申诉、控告和检举，对于侵犯公民人身权利、民主权利和其他权利的人，依法追究其法律责任。

从上述可以看出，检察制度的内容范围较广，它是国家法制的重要组成部分。对于保障法律正确、统一地实施，维护国家法制是非常重要的。具体来说，主要有以下几点：

1、检察机关可以对国家机关及其工作人员和公民是否遵守法律，有效地进行监督；

2、检察机关可以对国家机关及其工作人员的执法情况，有效地进行监督；

3、检察机关可以对一切违法犯罪行为，依法进行追究；

4、检察机关可以对全体国家工作人员和全体公民的合法权益，依法进行保护，维护国家法律的正确实施。

检察制度是人民民主专政的重要组成部分，是社会主义法制的重要环节。检察制度作为国家的一项根本法律制度确立和健全起来，以发挥其准确地惩罚犯罪，有效地保护人民，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利不受侵犯，及时发现和纠正违法犯罪行为，坚持在法律面前人人平等，反对任何人有超越于法律之上的特权，维护社会主义法制的权威。

我国长期正反两方面的经验表明：检察制度对于维护社会主义法制是不可缺少的，非常重要的。什么时候重视检察制度，法制的作用就比较好，打击敌人，惩罚犯罪就比较准，违法乱纪和错捕、错判就比较少；什么时候轻视检察制度，法制的作用就比较差，在打击敌人、惩罚犯罪的斗争中，往往容易伤害好人，放纵犯罪。实践证明：国家不仅要制定法律，而且必须要有健全的检察制度，来维护法律的正确实施。检察制度愈是健全有力，法律就愈是能够得到正确、统一的实施，人民民主专政也就愈是巩固。

我国法律是工人阶级和人民群众共同意志的反映，但这并不是说，法律一经制定公布，就会得到全体公民的自觉遵守和国家工作人员的正确执行。事实上，从法律的制定公布到法律的真实实施，是一个非常复杂的认识过程和斗争过程。由于实施法律的主体是具有不同社会地位、不同思想意识、不同法制观念的人，因而对同一个法律规定往往会采取不同的态度。所以，在遵守法律和执行法律上往往也是各种各样的。为了保障法律能够正确、统一的实施，就必须对于遵守法律和执行法律的情况，严格地加以监督，以保证能够及时地发现和排除妨碍法律正确实施的不利因素，纠正违法行为，消除违法后果。如果只是制定公布法律，而不能确实保证法律的正确实施，那么法律制定的再多、再好，也是纸上的东西，没有什么用的。所以，从一定意义上来说，没有检察制度来监督法律的正确实施，就不可能有健全的社会主义法制。历史经验告诉我们，要加强人民民主专政非有法律不可。有了法律，还必须有检察机关对法律实施进行监督。由此可见，检察制度是健全社会主义法制的重要环节。

我国检察制度不仅职能广泛，而且有其特点，主要有以下几点：

- 1、检察的广泛性和普遍性。由于一切组织和公民只能在法律

规定的范围内进行活动，所以，检察的对象具有广泛性和普遍性。

2、**检察的针对性和专门性。**由于违法犯罪行为是各种各样的，针对具体的违法犯罪行为，采用专门性的检察措施。例如，针对违法行为可以采用提出纠正的措施；针对国家工作人员的犯罪行为可以采用追诉措施；针对需要判刑的就要采用提起公诉，交付人民法院进行审判，等等。

3、**检察的国家强制性。**由于检察机关是代表国家行使职权，对于违法行为予以纠正，对于犯罪行为予以追究，检察机关代表国家作出的决定，具有国家强制性，有关部门和个人必须接受和执行。

4、**检察的及时性和经常性。**由于守法、执法活动在经常进行，这就决定了检察的及时性和经常性，监督社会活动都能依法办事。

5、**检察的群众性。**人民群众是国家的主人，为了保障和维护人民的利益，只有依靠群众，发扬民主，才能全面有效地进行检察。广大群众对一切违法行为都有监督的权利和责任，许多违法行为往往首先是由群众揭发的。群众性是检察的基本力量和特点。

以上特点充分说明：检察制度是国家的一种法律制度。检察的目的在于保障国家法律能够正确、统一地实施。检察机关行使国家检察权，对于国家工作人员的严重违法犯罪行为，有权进行侦查、追诉；有权审查批准或者决定逮捕人犯；有权提起公诉，支持公诉，等等。检察具有预防性、教育性、补救性和惩罚性的职能，并具有相应的法律效力。

（二）检察制度的法律根据

检察制度是国家的基本法律制度之一，它以行使国家检察权的方式，通过法定的程序和方法，维护国家法律正确、统一的实

施，保护国家和人民的利益。所以，检察制度的内容和范围，都是由宪法和法律加以规定的。我国宪法和法律所规定的检察机关的性质、任务、地位、职权，以及进行检察工作的原则和方法，就是检察制度的法律依据。

我国宪法规定，检察机关是国家的法律监督机关。由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，不受逮捕。人民检察院依照法律规定独立行使检察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。人民检察院和公安机关、人民法院办理刑事案件，应当分工负责，互相配合，互相制约，以保证准确有效地执行法律。这些规定，确定了检察机关的性质、组织设置，在国家机构中的地位，行使职权的基本原则，以及检察人员的任免程序，是建立检察制度的宪法依据。

我国刑事诉讼法也规定了检察机关参与刑事诉讼活动的地位、职责和权限，以及对刑事诉讼活动进行法律监督的具体程序。

另外，还有逮捕拘留条例、民事诉讼法（试行）等其他一些法律也规定了有关检察制度的内容。

总之，我国法律关于检察制度的决定，都是建立检察制度的法律依据。

新中国成立以后，才逐步建立起全国统一的检察制度。检察制度在维护社会主义法制，保障社会主义建设和人民民主权利方面，发挥了它应有的作用。但是，到五十年代后期，由于受到“左”倾思想的干扰，检察制度受到了错误的指责与批判。到了十年动乱时期，检察制度被完全取消。直到粉碎林彪、江青反革命集团后，第五届全国人民代表大会决定，重新设置检察机关，恢复检察制度。叶剑英同志在《关于修改宪法的报告》中指出：“鉴于同各种违法乱纪行为作斗争的极大重要性，宪法修改草案

规定设置人民检察院。国家的各级检察机关按照宪法和法律规定的范围，对国家机关，国家机关工作人员和公民是否遵守宪法和法律，行使检察权”。特别是党的十一届三中全会提出了加强社会主义民主和健全社会主义法制的任务，检察制度为实现党提出的这项任务发挥了积极作用，现在全国有十几万人的检察队伍，在从事检察工作实践，在检察实践中出现了许多新情况，新问题，需要进行研究解决。创造了许多新经验，需要进行总结。检察制度有了很大发展，并在实践中积累了大量的经验。检察制度，就是运用检察这一国家职能来检查、督促法律的实际执行情况，防止和发现在执行法律过程中的违法情况，并切实加以纠正。从而保证国家法律的正确实施，以收到法律实施的最大社会效果。在我国，社会各方面的活动，尽管它们的内容和形式不同，但是，它们都必须在法律规定的范围内进行活动。执行法律的实际活动与检察制度的联系最为密切，是检察制度的实践基础，检察制度只有在总结执法实践经验的基础上，才能不断补充和发展。

我国宪法和法律规定的检察制度，从它的性质、任务到职权范围，从组织设置到活动原则，都是从我国的实际情况出发，在认真进行调查研究的，总结实践经验的基础上，适应现实需要规定的，都是切实可行的，实事求是的。如果不从实际情况出发，一切脱离实际的检察制度，在实际中都是行不通的。检察实践总是不断发展的，随着检察实践的发展，需要不断地总结经验，不断地修改、补充和完善检察制度，使检察制度随着检察工作的发展而发展。

（三）检察制度与有关法律制度的关系

从我们国家的法律制度体系来看，检察制度是其中一项重要的法律制度。它与侦查、审判制度，刑事诉讼、民事诉讼制度，劳改、劳教制度等法律制度，都有密切的相互联系，它们都是平

行的独立的国家法律制度，相辅相成，互相联系，构成国家统一的法律制度。

1. 检察制度与审判制度的关系。二者是既有区别，又有联系。虽然它们都是由宪法和法律规定的平行的独立的国家法律制度。都是通过应用法律武器，维护社会主义法制，巩固人民民主专政的重要法律制度。但是，他们的性质、任务、职权、组织与活动原则，行使职权的方式、方法和具体程序，以及所起的具体作用都是不同的。

审判制度所规定的是人民法院行使审判权，通过审判案件进行裁判的方式，正确执行法律，维护国家法制。人民法院的上下级关系是审级监督关系。就是上级人民法院按照法律规定的审级制度，通过上诉程序和审判监督程序，对下级人民法院审判的案件实行监督。

检察制度所规定的是人民检察院行使检察权，通过检察违法行为和犯罪案件，作出决定，批准逮捕，以及向人民法院提起公诉等方式，维护法律的正确实施。人民检察院的上下级关系是领导与被领导关系。

2. 检察制度与侦查制度的关系。检察机关和公安机关都有侦查的任务和职权。但是，依照法律规定，它们除了负责侦查案件的范围不同以外，对于侦查权的具体使用也有所不同。公安机关负责拘留、预审和执行逮捕等侦查工作，但是没有决定逮捕权。检察机关负责审查批准或者决定逮捕等侦查工作，但是没有拘留和执行逮捕权。

3. 检察制度与律师制度的关系。律师作为国家法律工作者，同检察人员在保障公民合法权益，维护法律的正确实施方面是一致的。但是，它们的具体职能和执行职能的方式是不同的。律师是受人委托，为他人提供法律帮助，依法代表他人参加诉讼或者为他人办理有关法律事务，通过维护委托人的合法权益，来维护

国家法律的正确实施。而检察人员则是以国家代表人的身份，通过行使国家的检察权，来维护法律的正确实施。

4、检察制度与刑事诉讼制度的关系。它们是分别从检察和刑事诉讼方面作出规定的法律制度。因此，这两种法律制度是互相独立，不能互相代替的法律制度。但是，它们又是互相联系，互相补充的法律制度。检察制度所规定的许多内容必然涉及到一些刑事诉讼程序问题，它所规定的许多原则同时也是刑事诉讼的原则。而刑事诉讼制度所规定的许多内容，也必然要涉及到检察制度的许多问题，刑事诉讼的许多活动需要有检察机关来进行。从提起公诉来看，检察机关是处于侦查、起诉、审判三个诉讼程序的中间环节；从法律监督来看，检察机关要参与刑事诉讼的全过程，在刑事诉讼的一切阶段，对刑事诉讼的全部活动进行法律监督。

5、检察制度与劳动改造制度的关系。劳动改造制度是国家规定的刑罚执行机关，对于被判处拘役、有期徒刑、无期徒刑和死刑缓期二年执行的罪犯，所实施的惩罚和改造的法律制度。我国劳动改造机关由司法行政机关领导，受人民检察院的法律监督。所以，它们的工作关系是十分密切的。适用法律的正确程度，往往对劳动改造工作产生重要的影响。因此，检察人员要认真审查申诉，检验已办案件的质量。对于在劳改期间又犯新罪的罪犯，或者发现了判决时所未发现的罪行，应予追究刑事责任的，劳改机关应当报送当地检察机关依法处理。对于已经发生法律效力刑事判决和裁定，如果发现确有错误，应当按照审判监督程序，切实予以纠正。劳动改造机关有责任协助检察机关发现错误。如果发现原裁判有错误，或者罪犯提出申诉，应当将申诉材料及时转请有关检察机关处理。劳动改造机关不得扣留犯人的申诉材料。检察机关接到劳动改造机关提出的意见和转送的申诉材料后，应当及时进行处理。

二、检察制度的理论基础

我国检察制度是在马列主义毛泽东思想指导下建立和发展起来的。马克思主义者关于社会主义的法制思想，是我国检察制度的指导思想和理论基础。因此，对于马克思主义经典作家的法律思想，特别是关于社会主义法制的思想，认真加以学习和研究，无疑对我国检察制度的不断完善，对检察理论不断发展，对我们建设有中国特色的社会主义检察制度，都有重要的指导意义。

恩格斯认为，在一定的社会里，统治阶级为了确保一个安定的社会秩序，往往要用法律手段来维护一定的社会秩序。他在描述法律的产生时写道：“在社会发展某个很早的阶段，产生了这样的一种需要：把每天重复着的生产、分配和交换产品的行为用一个共同规则概括起来，设法使个人服从生产和交换的一般条件。这个规则首先表现为习惯，后来，便成了法律”。^①这样，社会秩序就成了由社会上一部分人积极地按自己的意志规定下来并由另一部分人消极地接受下来的秩序。这种社会秩序的表现形式有政治制度、经济制度和法律制度，等等。统治阶级已经认识到用法律手段来维护社会秩序。因为“法律是肯定的、明确的、普遍的规范”。^②法律具有普遍的约束力。当人民革命取得政权以后，所建立起来的法律制度，应当无条件地被认为是神圣的，不可侵犯的。因为社会主义的法律作为体现广大人民意志和利益的行为规范，在社会主义国家具有普遍的约束力和不可侵犯的至高无上的权威。才能确保体现人民意志的法律得到真正贯彻执行，切实维护安定的社会主义社会秩序。

列宁关于社会主义法制的理论，包含着极为丰富的内容，对

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，第538—539页。

② 《马克思恩格斯全集》第1卷，第71页。

研究社会主义检察制度有直接指导意义的思想，主要有以下几方面：

1、列宁从社会主义社会的基本特点和客观需要出发，论证了社会主义社会必须实行法制。他明确地指出：“如果不愿陷入空想主义，那就不能认为，在推翻资本主义之后，人们立即就会不需要任何法规而为社会劳动，况且资本主义的废除不能立即为这种变更创造经济前提”^①。他还指出：“工人阶级夺取政权之后，象任何阶级一样，要通过改变所有制和实行新宪法来掌握和保持政权，巩固政权。这是我们的第一个无可争辩的基本论点”。^②列宁特别强调法制在保障人民民主权利方面，在保障社会主义经济建设调整社会主义经济关系方面，在保障社会主义精神文明建设，促进文化教育方面的作用。他认为，民事流转愈发达，愈加迫切需要法制。列宁曾指出：我们无疑是生活在违法乱纪的汪洋大海里，地方影响对于建立法制和文明制度是最严重的障碍之一，甚至是唯一的最严重的障碍，“如果我们不坚决实行这个确立全联邦统一法制所必需的最起码的条件，那就根本谈不上什么维护文明制度和创立文明制度了”。^③这就充分论证了社会主义法制在社会主义建设中的重要性，阐明了法制建设与经济建设、精神文明建设的密切关系。

2、列宁特别重视制定法律的工作，他将制定完备的法律看作是社会主义法制建设的重要前提。在十月革命胜利的当天夜里，列宁就亲自起草了《土地法令》。从1918年到1924年，苏维埃政权制定了两部宪法和一部带有宪法性质的权利宣言。为了保障和促进社会主义经济建设，苏维埃政权先后制定了工人管理工厂的法令、国营企业管理条例、铁路运输条例、粮食税条例、租让法

① 《列宁全集》第25卷，第454页。

② 《列宁全集》第33卷，第433页。

③ 《列宁全集》第33卷，第326—327页。

令、电气化立法等等一系列组织管理生产，调整经济关系的法律。特别是1922年，先后制定和修改了《苏俄刑法典》、《苏俄民法典》、《苏俄刑事诉讼法典》、《检察机关条例》、《苏俄法院组织条例》、《律师机构条例》，等等。

3、列宁不仅关注法律的制定，更加关注法律的实行。他指出：“法令之所以重要，不在于是不是写在纸上，而在于由谁去执行”。^①他认为，法律的制定和法律的实行，总是有相当的距离。任何法律都有可能躲避不执行。如果不严格执行法律，很可能完全变成儿戏而得到完全相反的结果。所以，必须保证体现全体人民意志的社会主义法律，真正在实际生活中得到贯彻执行，发挥其应有的作用。为了保证法律的遵守和执行，就必须维护法律的权威性。他明确指出，国家机关和公职人员必须守法，这是实行法律的首先条件，对国家公职人员破坏法制的行为绝不能容忍。在执行法律过程中，必须坚持法律面前人人平等的原则，不允许任何人享有特权。列宁把那些以个人意志代替国家法律的“官”，看成是官僚制度的“余孽”，“要求”立即解除他们的职务，给予他们最严厉的法律制裁。他认为公民不懂法律和国家机关工作人员经常违反法律，是当时法制建设和社会秩序的主要祸害之一。这就论证了在社会主义法制建设中，忠实地遵守和执行法律是不可缺少的重要环节。只有国家机关和公职人员坚决地执行法律，才能保证社会主义法制的实现。

4、列宁特别重视法律监督。他指出：一般用什么来保证法律的实行呢？第一，对法律的实行加以监督。第二，对不执行法律的加以惩办。他认为，苏维埃不仅要把立法权和对执行法律的监督权集中在自己手里，而且还要通过全体苏维埃成员把法律的直接实施集中在自己手里，以便逐步过渡到全体劳动人民人人行使立法和管理国家的职能。“使所有的人都来执行监督和监察职

^① 《列宁全集》第36卷，第457页。