



北京市海淀区人民检察院

People's Procuratorate of
Haidian District of Beijing

丹麦人权研究所

Danish Institute for
Human Rights

合作项目

Cooperation Project

最高人民法院检察理论研究课题

Research Project of
the Supreme People's Procuratorate

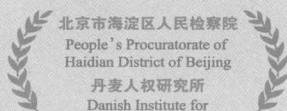
暂缓起诉制度研究

孙力◎主编

ZANHUAN

QISU ZHIDU YANJIU

中国检察出版社



北京市海淀区人民检察院
People's Procuratorate of
Haidian District of Beijing

丹麦人权研究所
Danish Institute for
Human Rights

合作项目
Cooperation Project

最高人民法院检察理论研究课题

Research Project of
the Supreme People's Procuratorate

暂缓起诉制度研究

ZANHUAN

QISU ZHIDU YANJIU

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

暂缓起诉制度研究/孙力主编. —北京: 中国检察出版社, 2009. 2
ISBN 978 - 7 - 5102 - 0055 - 7

I. 暂… II. 孙… III. 起诉 - 司法制度 - 研究 - 中国 IV. D925. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 17518 号

暂缓起诉制度研究 孙 力 主 编

出 版 人: 袁其国
出版发行: 中国检察出版社
社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)
网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)
电子邮箱: zgjccbs@vip. sina. com
电 话: (010)68630385 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (门市)
经 销: 新华书店
印 刷: 北京鑫海金澳胶印有限公司
开 本: A5
印 张: 7.5 印张 插页 2
字 数: 187 千字
版 次: 2009 年 3 月第一版 2009 年 3 月第一次印刷
书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0055 - 7/D · 2035
定 价: 20.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

作者简介

孙力，1959年出生于西安。1978年从工作单位考入西南政法学院。1982年到西北政法学院任助教、讲师，并读取法学硕士学位。1991年赴中国人民大学攻读法学博士学位。随后到最高人民检察院工作，先后任刑事检察厅助检员、检察员、检察长办公室副主任、法律政策研究室副主任，其间曾挂职任河北省石家庄市人民检察院副检察长。2001年8月—2003年11月，任北京市人民检察院副检察长。现任北京市海淀区人民检察院检察长，兼任国家检察官学院兼职教授、北京理工大学兼职教授。个人学术专著《罚金刑研究》；合著（译）《公务活动中犯罪界限的司法认定》、《妨害对公司、企业的管理秩序罪》、《检察实务中诉讼参与人合法权益保障研究》、《立法理论——刑法典原理》、《英国刑法》等80余部。在《法学研究》、《中国法学》、《法学译丛》等刊物发表论（译）文100余篇。其中一些成果获北京市第七届哲学社会科学优秀成果二等奖，最高人民检察院理论研究一、二等奖，中国法学会及法学院校科研成果优秀奖，第四届全国检察机关精神文明建设“金鼎奖”等。

刘中发，男，汉族，1966年4月出生，安徽安庆人，2001年毕业于北京大学，获法学博士学位。1995—1998年任职于安徽省公安厅，现为北京市海淀区人民检察院法律政策研究室主任兼检察委员会办公室主任，院检察委员会委员。在《中外法学》、《外国法译评》、《法学杂志》、《中国监狱学刊》等刊物上发表论、译文50余篇。其中一些成果曾获第四届、第六届、第七届全国检察

理论研究年会二、三等奖、高检院“强化法律监督，维护公平正义”理论研讨征文二等奖、司法部“劳动教养立法研究”征文一等奖等。参编、合译论著多部。2007年被评为全国检察理论研究人才，北京市检察业务专家。

谭森，男，汉族，1971年1月出生，湖南衡阳人，2003年毕业于中国政法大学，获法学博士学位，1993—1997年任职于海南省洋浦经济开发区公安局，现为北京市海淀区人民检察院公诉二处检察官。其成果曾获第七届全国检察理论研究年会三等奖。

侯晓焱，女，汉族，1973年6月出生，吉林省辽源市人，现任北京市海淀区人民检察院政治处规范化办公室主任。北京大学法学学士（1995年），香港城市大学法学院哲学硕士（2003年），美国天普大学法学硕士（2004年），北京师范大学刑事法律科学研究院博士研究生。撰写的《中国检察官的裁量权》、《在押人员审前程序获得律师帮助权状况的调查》等文章在《香港法律学刊》、《公法》、《法制日报》、《人民检察》、《中国律师》等中英文出版物上发表。曾获2003年全国检察机关优秀调研成果二等奖、美国天普大学法学院2004年毕业生研究写作奖等。2007年被评为全国检察理论研究人才。

李巧芬，女，汉族，河北沧州人，2003年7月毕业于中国人民公安大学研究生部，获法学硕士学位。现为北京市海淀区人民检察院法律政策研究室副主任。曾参与公安部部级科研项目——禁毒情报研究课题，并发表《侦查行为的经济分析》、《试论犯罪心理痕迹》等6篇学术论文。

张枚，女，汉族，1971年8月出生，新疆石河子人，2002年毕业于北京大学，获法学硕士学位。现为北京市海淀区人民检察院公诉二处处长。在《国家检察官学院学报》等刊物上发表论文多篇。

董常青，女，汉族，辽宁省人，1998年毕业于中国政法大学，

获法学硕士学位。现为北京市人民检察院政治部综合处副处长。撰写的《起诉书制作改革的理论与实务研究》一文，被北京市法学会诉讼法学研究会评为一等奖；获中国写作学会司法、行政文书研究会论文特等奖。曾参与撰写《主诉检察官办案责任制理论与实践》一书。

程晓璐，女，汉族，中国人民大学刑事诉讼法学硕士，现为北京市海淀区人民检察院公诉一处助理检察员。曾经在《中国刑事法杂志》、《山东警察学院学报》、《人民检察》、《国家检察官学院学报》、《法制日报》、《检察日报》等国家级刊物上发表文章多篇，其中《如何认定赃物犯罪中的“明知”问题》被评为《人民检察》2007年度调研文章评选优秀奖。

序 言

暂缓起诉制度再认识

一、问题的提出

暂缓起诉是指检察机关对于某些符合起诉条件的案件，基于对犯罪嫌疑人的自身状况、公共利益以及相关刑事政策等因素的全面考虑，设立一定的考验期，对犯罪嫌疑人暂时不予起诉，期满后根据具体情况，对其作出起诉或不起诉决定的一项制度，属于审判前程序中的起诉裁量权问题。目前，我国刑事诉讼法律中尚未对暂缓起诉制度加以规定，但学界在修改刑事诉讼法建议中多提出要增加有关暂缓起诉或曰附条件不起诉的条文，^① 有的学者在关于“未成年人刑事案件诉讼程序问题”中进行论述，^② 学术研讨中对暂缓起诉问题亦颇为关注。我国司法实务中又有实践积累。显而易见，应从理论与实践的结合上对暂缓起诉问题进行深入梳理，力争在未来立法上加以确认。

纵观各国近现代以来刑事法律发展进程，刑罚观与刑事起诉制度发生了很大的变革。从报应刑和起诉法定主义的普遍化，到

① 参见陈光中主编：《中华人民共和国刑事诉讼法再修改专家建议稿与论证》，中国法制出版社 2006 年版，第 509～512 页；陈卫东主编：《模范刑事诉讼法典》，中国人民大学出版社 2005 年版，第 430～436 页。

② 参见樊崇义主编：《刑事诉讼法实施问题与对策研究》，中国人民公安大学出版社 2001 年版，第 659～665 页。

目的刑和起诉便宜主义的勃兴与不断创新发展,人类在不断摸索更为符合世情的抑制犯罪的新观念、新途径。首先,根据特殊预防的需要而实现刑罚个别化,不仅是法院定罪量刑时要考虑的问题,在审查起诉阶段,也不能不予以考虑。正如宋英辉教授在对国外刑事诉讼制度考察的基础上所概括的那样,“原来采起诉法定主义的国家纷纷扬弃绝对起诉法定主义,并在保留起诉法定主义的合理因素的同时,采取了起诉便宜主义”。^① 暂缓起诉制度正是在这样的理论背景下产生的。其次,宽严相济的刑事政策需要在立法和司法层面具体化,而不仅仅停留在政策和文件层面。无论文字如何表述,无论是以什么形式发布,实际上宽严相济或曰轻轻重重的刑事政策在不同的国家均不同程度地得到认可并体现在立法和司法上,通过具体法律制度或司法运作得以贯彻。针对当前和今后一段时期我国的刑事犯罪情况,中央大力倡导宽严相济的刑事政策,如果不选择可行的措施与途径深入探索,并形成工作机制或成为法律制度的话,要么这种刑事政策的贯彻力度将大打折扣,要么会给随意司法留下空隙。如果能将诸如暂缓起诉等一些符合宽严相济思想又有国外成熟立法例可供借鉴的诉讼制度规定在我国法律中并在司法活动中规范运作的话,才能使宽严相济的刑事政策真正贯彻落实,而不是总停留在口头上、文件中。此外,值得注意的是,联合国2002年4月第11次会议通过了《关于在刑事事项中采用恢复性司法方案的基本原则》。近些年来对恢复性司法理念与措施的研讨,更是为暂缓起诉制度的再提起提供了契机。

暂缓起诉制度在国外立法例及司法运作方面有许多值得我们借鉴之处。暂缓起诉制度在日本、美国、德国、荷兰、丹麦等国家已经具有比较长的适用和发展史。其中德国是世界上实行暂缓

^① 宋英辉:《刑事诉讼原理》,法律出版社2003年版,第279~280页。

起诉制度比较典型的国家之一。德国《刑事诉讼法》第153条a规定,经对开启审判程序有管辖权之法院和被指控人同意,检察院可以对轻罪暂时不予提起公诉,同时向被指控人发出条件和指令,如果这适合于消除进行刑事追诉的公共利益,并与罪责的严重程度不相违背。尤其可以考虑作为条件或指令的有以下几种:作出一定的给付以对其行为所造成的损害进行赔偿;向公益机构或者国库交付一笔款额;作出其他公益给付;承担一定数额的赡养义务;行为人认真努力与被害人达成和解,并对其行为造成的损害全部或大部分予以赔偿,或者致力于进行赔偿;参加《道路交通法》规定的学习班。对于条件和指令的执行,检察官应为被指控人确定期限。对不同情形,分别规定期限最长为6个月和1年。检察机关可以嗣后撤销条件和指令,以及对期限延长一次,为3个月;经被指控人同意,检察院也可以嗣后规定和变更条件和指令。被指控人履行条件和指令时,行为可以不再作为轻罪进行追诉。^①虽然一些国家的相关立法制度都可译为“暂缓起诉”,其彼此之间有相似之处,且与我国探讨建立的暂缓起诉制度有关联之处,但其具体立法与运作也不尽相同,仅可作为我国建立暂缓起诉制度时借鉴的立法例,而不能生搬硬套照搬照抄。

我国正处于大的转型时期,社会矛盾突出,刑事案件高发。据统计,2003年至2007年,全国共批捕4232616人,比前五年上升20.5%;共公诉4692655人,比前五年上升32.8%。^②与犯罪数量逐年上升相对应的司法资源却是有限的。同时,未成年人犯罪数量增加,出现犯罪主体的低龄化。如何加强对未成人的司法保护,是全社会共同面临的课题。对未成年犯实行非刑罚化处理,

① 参见魏武:《法德检察制度》,中国检察出版社2008年版,第310~311页。

② 引自贾春旺2008年3月10日在十一届全国人大一次会议上所作《最高人民检察院工作报告》。

避免由于短期自由刑给未成年人所带来的种种不利后果成为国际性趋势。面对现实,经过权衡利弊,各地司法机关通过合理配置资源,探求在依法办案的前提下,力争最大限度取得好的法律效果和社会效果的新办案模式。1992年,检察机关开始探索暂缓起诉。据报道,上海市长宁区人民检察院、湖北省武汉市江岸区人民检察院、河北省石家庄市长安区人民检察院等是全国最早一批探索实施暂缓起诉的基层检察院。之后,山东、河南、吉林、辽宁、江苏等地占全国三分之一的检察机关实施过暂缓起诉。这种有意义的探索为认真研究总结暂缓起诉制度提供了本土化的实践基础。

进入21世纪后,我国学者和司法人员在中国刑事司法改革探索中,也注意以联合国刑事司法准则为参照。1990年联合国制定的《非拘禁措施最低限度标准规则(东京规则)》有助于建立暂缓起诉制度。例如,该规则第1.2条规定,拟促进社区在更多程度上参与刑事司法管理工作,特别是在罪犯处理方面,并促进在罪犯中树立对社会的责任感。第1.4条规定,会员国应力求在罪犯的个人权利与受害者的权利和社会对于公共安全和预防犯罪的关注之间达到妥善的平衡。第1.5条规定,会员国应在其本国法律制度内采用非拘禁措施,从而减少使用监禁办法的程度,并使刑事司法政策合理化,同时考虑到遵守人权的义务、社会正义的需求以及改造罪犯方面的需要。第2.7条规定,采用非拘禁措施应成为向非刑罚化方向努力的一部分,而不得干预或者延误为此目的进行的努力。同时,有学者提出致力于实践联合国《关于检察官作用的准则》中提出的“起诉之外的办法”。^①该规则第18条规定,根据国家法律,检察官应在充分尊重嫌疑者和受害者的人权的基础

^① 参见卞建林主编:《中国刑事司法改革探索——以联合国刑事司法准则为参照》,中国人民公安大学出版社2007年版,第104页。

上适当考虑免于起诉、有条件或无条件地中止诉讼程度或使某些刑事案件从正规的司法系统转由其他办法处理。为此目的，各国应充分探讨改用非刑事办法的可能性，目的不仅是减轻法院过重的负担，而且也避免受到审前拘留、起诉和定罪的污名以及避免监禁可能带来的不利后果。

由此可见，基于对暂缓起诉制度理论与实践的再思索，基于对联合国刑事司法准则和国外立法例的再研究，特别是面对我国转型时期经济社会现状及国家总体刑事政策的要求，在我国刑事訴訟法再修改的讨论中，有必要再提暂缓起诉问题。

二、纷争的焦点

（一）关于可否在我国适用暂缓起诉制度

法学界对暂缓起诉制度可否在我国适用有不同看法，大致可以归纳为三类。

1. 赞成论。其理由主要是：暂缓起诉制度有利于节约司法资源，降低司法成本，符合诉讼经济原则；有利于检察机关行使起诉裁量权；有利于犯罪嫌疑人的人格矫正，是司法人性化的体现；有利于加强对未成年人的保护工作，减轻羁押压力；有利于轻罪犯回归社会；有法律依据，是现有不起诉制度的创新。

2. 否定论。其理由主要是：暂缓起诉制度违反了法律面前人人平等的原则，有悖于司法公正；不合法，属于违法实验；可能导致检察机关自由裁量权的滥用；可能损害被害人的权益；其办案方式会间接鼓励未成年人尝试犯罪，具有极大的社会危害性；是否真正有利于未成年人改过自新值得怀疑。

3. 谨慎论。持此种观点的学者认为，在我国现行的法律中确实没有暂缓起诉的直接规定，但是法律也不是一成不变的，对现有的不起诉制度附加上在一定期限内进行考察的条件，是制度创新的探讨，是完全应当允许的，而且，从检察机关起诉裁量权的发展趋势看，暂缓起诉具有其合理性。但是现阶段暂缓起诉与现行

法律的冲突是存在的，解决这一矛盾的途径应是完善相关立法。^①

上述观点及各自不同的理由，基本上概括了对暂缓起诉本身的各种看法，可以说是从不同角度见仁见智，均有其道理。相比之下，笔者本人倾向于谨慎论，似乎其更客观全面一些。

（二）关于可否在现行法律框架内试行暂缓起诉

毋庸讳言，我国现行立法中尚无关于暂缓起诉的规定，因此，当提及暂缓起诉制度时，学界与司法实务界持谨慎的态度，这是可以理解的。同时，对检察机关试行的暂缓起诉的做法予以认可并论证在修改法律时增设的必要性和可行性。“增设附条件不起诉除具有以上必要性外，在我国还具有现实可行性。附条件不起诉制度所崇尚的给予犯罪嫌疑人一段时间的考验期并使其早日回归社会的理念与中国传统的‘和合’文化和宽严相济、轻轻重重的刑事政策相一致，而且我国司法实践中已经有了对未成年人和在校大学生附条件不起诉的做法，推行和实践起来较为容易”。^②

在司法实践中，适用暂缓起诉的应是未经羁押的轻微犯罪嫌疑人，且多适用于未成年人。从适用的法律依据看，在一定的考验期中，如果违反有关暂缓起诉的监督管理规定，应当撤销暂缓起诉决定，按照刑事诉讼法第141条的规定提起公诉；如果没有发现有严重违法行为或再犯新罪，应立即撤销暂缓起诉决定，按照刑事诉讼法第142条第2款的规定，公开宣布对其所犯罪行不再起诉。可见，现在试行的暂缓起诉的做法，是在法律规定框架内，对现行的起诉制度作适当的调整，即对那些起诉偏重、不起诉偏轻的未成年犯罪案件，暂时不提起公诉。这种介于起诉与不起诉之间的中间措施，把起诉与否的主动权交予未成年犯本人，有利

^① 参见韩红：《“自由裁量”有利于社会》，载《法制日报》，2003年8月19日。

^② 宋英辉主编：《刑事诉讼法修改问题研究》，中国人民公安大学出版社2007年版，第365页。

于调动未成年犯自我悔改的积极性，加速失足的未成年人回归社会的进程。正如有的学者所述，“在大多数情况下，凡是符合起诉条件的，检察官都应当对案件提起公诉，但在某些特殊情况下，基于案件的情节、诉讼效益以及犯罪嫌疑人的主观恶性的大小等因素考虑，检察官在决定起诉还是不起诉时，有自由裁量权”。^① 检察机关就是在法律允许的自由裁量权的范围内，加上一定的考验期和帮教措施，谨慎地试行暂缓起诉。当然，将其在立法上加以明确最好。

从当今立法中明确规定暂缓起诉制度的国家立法过程看，往往有一个在司法实务中率先试行，继而在理论上引起争议，最终上升为法律或形成规则的过程。例如，日本实施暂缓起诉制度历史悠久，可以追溯到 19 世纪 80 年代，但在相当长的一段时期内，该制度更多地是司法实务中的实际运作，虽然被日本社会普遍认同，而直到 1909 年才在官方报告中正式提及，1922 年以成文法的形式确立了法律地位。再如，美国是实施暂缓起诉制度比较典型的国家之一，在美国法律书刊中，一般将其称为“审前分流”。正如美国学者所言，“在作起诉决定时，对于检察官来讲，选择并不仅仅限于起诉或不起诉。中间程序，通常指延缓起诉或审前分流，是可行的。传统上，分流的效果就是在刑事起诉中‘使时间停止’，被告人被提供律师帮助、职业发展、教育和援助性待遇等服务。如果他在特定的一段时间内按照要求参与和反应，指控将被取消，无审判发生。但是，如果被告没有履行其义务，他可能基于延缓指控而受制于起诉”。^② 美国暂缓起诉制度的起源是一名前

① 汪建成：《冲突与平衡——刑事程序理论的新视角》，北京大学出版社 2006 年版。

② [美] 伟恩·R. 拉费弗、杰罗德·H. 伊斯雷尔、南西·J. 金：《刑事诉讼法》（上），卞建林、沙丽金等译，中国政法大学出版社 2003 年版，第 670 页。

检察官所设计的所谓“布鲁克林计划”。1936年至1946年，在布鲁克林地区有250余名未成年人得到暂缓起诉处理，其中只有两人违反了暂缓起诉的条件而被起诉。随后“布鲁克林计划”在美国各地许多法院被非正式地适用，而且很成功。鉴于这种情况，美国司法部于1964年签署了一份备忘录，认可暂缓起诉在教育挽救犯罪的未成年人方面的重要作用。1982年通过《审前服务法案》确立了审前分流程序。由此可见，暂缓起诉制度的创制过程，往往是司法试行在先，然后逐渐得到立法确认。

（三）关于暂缓起诉制度是否会侵犯审判权

在某次研讨会上，来自审判机关的同志提出这样的疑虑。在这个问题上检察权与审判权的划分应当说是明晰的。这里直接涉及我国刑事诉讼法第12条和第142条第2款两个条文的内在统一问题。有学者在论述检察权时，将其中的公诉权划分为包括提起公诉和决定不起诉等八种。^① 在实施暂缓起诉后，最终无非两种结局：一是起诉由审判机关裁定；二是不起诉。检察机关不起诉不论以何种理由作出，其法律后果都是共同的：犯罪嫌疑人法律上都将作为无罪公民对待。^②

国外立法与司法亦大致如此。如法国宪法委员会认为检察机关是负责起诉犯罪行为的机构，其自身无权对嫌疑人采取惩罚性措施，替代措施的一个关键性的基本原则是，在没有法官参与的情况下，犯罪行为不能被惩罚，但检察官可以决定不立即起诉、决定不起诉乃至完全基于便宜原则的撤销案件。^③

① 参见张智辉：《检察权研究》，中国检察出版社2007年版，第151～161页。

② 参见陈瑞华：《刑事诉讼的前沿问题》，中国人民大学出版社2005年版，第497页。

③ 参见何家弘主编：《检察制度比较研究》，中国检察出版社2008年版，第139～141页。

三、从制度设计上制约暂缓起诉的滥用

在研讨暂缓起诉问题时，人们似乎更多的是在担心暂缓起诉被滥用。这种担心不无道理。与设计各项司法制度一样，首先是研究其必要性，如有现实之必要，就要从制度设计时考虑制约条件，使其被滥用的可能性降至最低。进而言之，如同各项既有的司法制度一样，无论其设计得如何完满，在运行过程中也离不开外部监督和内部制约，否则，再好的法律规定也可能被滥用。但是，不能因噎废食，不能因当年免于起诉制度曾被滥用而不研究暂缓起诉制度。问题是要重视几个相关的制约性条件。

可以从实体和程序上加以限制。实体条件又可分为主观条件和客观条件。主观条件可以包括：有明确的悔罪表现，不致再继续危害社会；有一定的自我控制能力；主观恶性不大；等等。客观条件可以包括：犯罪情节较轻，危害不大；具备良好的监护条件和帮教条件；基于公共利益的考虑等。程序条件可以包括：要经涉嫌犯罪的未成年人及其法定代理人的同意；在有被害人的案件里，还要听取被害人的意见；涉嫌犯罪的未成年人写出保证书，监护人出具担保书，并与检察机关签订帮教协议书；等等。为防止用“下台阶”的方式把不构成犯罪的用暂缓起诉来处理，一是可规定达到事实清楚、证据确实充分的证明标准，二是要有犯罪嫌疑人同意。同时，还可考虑规定一定的听证程序，以防止暂缓起诉的滥用，也能更好地起到帮教犯罪嫌疑人的作用。

四、暂缓起诉制度的名称确定

现在看来，学界和法律实务界的大多数人赞同增设暂缓起诉制度，已基本形成共识。而在称谓问题上，有学者提出把暂缓起诉改成“附条件不起诉”更好一些。其理由是，暂缓起诉与附条件不起诉的区别在于实际的落脚点不同：暂缓起诉落脚在“诉”，给人一种最终是要诉的只是暂时缓一缓的感觉；附条件不起诉落脚在“不起诉”，只要满足一定的条件，经过一定的考验期，就不

会起诉。^① 这种落脚于不起诉的观点的确有一定的道理，因而得到许多专家的认同。在中央关于深化司法体制和工作机制改革的意见中也提到了附条件不起诉问题。至此，在名称上似乎已无问题。而笔者从如何更确切地把握这一制度的内涵及立法上如何与其他概念相区别的角度提出，使用“暂缓起诉”更为贴切。其理由主要是：

第一，从法律精神来看，暂缓起诉制度设计注重帮教。暂缓起诉与一般不起诉制度最大的区别在于设立一段考验期，对某些已经构成犯罪的人，在其悔罪的基础上，要有实在的帮教措施，使已犯罪的人正常状态下回归社会。对已犯罪人而言，在考验期中既有趋利避害的引导，又对其形成一定的心理压力，以防止其对自己已发生的危害社会行为不以为然，起不到必要的警戒作用。例如，死缓制度，尽管实际上基本不再执行死刑，这也算个“落脚点”。但“死缓”的称谓优于“附条件不执行死刑”，在于其更准确地提炼出其本质特征。

第二，从法律效力来看，暂缓起诉是刑事诉讼程序中的阶段性处理，作出时并非具有终局性。暂缓起诉作出后考验期限届满，有可能不再起诉，也有可能起诉。而一般不起诉的法律效力则表现在两个方面：一是程序上终止刑事诉讼；二是实体上推定无罪。

第三，从法律体系看，暂缓起诉制度的确立，有利于完善我国刑事法律中的犹豫制度。从程序法看，暂缓起诉，学理上又称起诉犹豫。从实体法看，我国刑法中的缓刑采取的是刑罚执行犹豫主义。^② 暂缓起诉和缓刑，又被从广义上统称为刑事缓刑制度，两者发生的刑事诉讼阶段不同，但其考验期的设立及帮教方式相

① 参见陈光中主编：《中华人民共和国刑事诉讼法再修改专家建议稿与论证》，中国法制出版社2006年版，第510页。

② 参见马克昌主编：《刑罚通论》，武汉大学出版社1995年版，第628页。

似，目标趋同。我国刑法和刑事诉讼法中分别加以规定，刑事法律中的犹豫制度会在不同诉讼阶段中发挥出其难以替代的作用。

第四，从汉语词义上看，暂缓起诉用词简明扼要。与我们同文同种共同具有中华法律传统文化背景的我国台湾地区，2002年6月和2003年2月，刑事诉讼法经历了两次大的修订，比较重大的改革主要是实行了暂缓起诉制度。而附条件不诉概念的范围更宽，从某种意义上说相对不诉也是一种附条件不诉，尽管从定义上可加以区分，但会有一种狗尾续貂之感。