

当代中国的检察制度

中国社会科学出版社

1987·北京

当代中国的检察制度

DANGDAI ZHONGGUO DE JIAN CHA ZHIDU

《当代中国》丛书编辑部 编辑

中国社会科学出版社 出版
发行

新华书店 经销
北京京津印刷厂 印刷

850×1168毫米 32开本 21.25印张 8插页 480千字

1988年12月第1版 1988年12月第1次印刷

(平)ISBN 7-5004-0237-6/Z·52

(精)ISBN 7-5004-0238-4/Z·53

定价: (平)6.50元 (精)8.30元

目 录

总 序	
凡 例	
绪 论	1

第 一 编

新中国人民检察制度的开创和检察工作的发展

第一章 人民检察制度的创建时期	
(一九四九——一九五三年)	19
第一节 人民检察制度的创立	19
第二节 第一届全国司法会议的召开和检察制度的初步建设	26
第三节 参加镇压反革命运动, 开始发挥法律监督作用	34
第四节 参加“三反”、“五反”运动, 查处大案要案	44
第五节 参加司法改革运动, 纠正错捕错判	53
第六节 参加“新三反”斗争, 检察违法乱纪案件	56
第二章 检察工作的发展和波折时期	
(一九五四——一九六六年)	63
第一节 中共中央发布指示, 加强检察工作	63
第二节 一九五四年宪法、人民检察院组织法的颁布 和检察制度的发展	70
第三节 运用检察武器, 保障过渡时期总任务的实现	76
第四节 继续参加镇反运动, 保障社会主义事业的安全	86

第五节	侦查起诉和宽大处理日本侵华战争犯罪分子·····	105
第六节	“左”倾思想对检察工作的影响和检察机关 对“取消风”的抵制·····	129
第七节	打击现行破坏活动, 正确执行“三少”政策·····	140
第八节	同严重违法乱纪行为作斗争·····	150
第九节	“矛盾不上交”, 依靠群众实行专政·····	156
第十节	开展社会改造的检察工作·····	166
第三章	检察工作的中断时期 (一九六七——一九七七年)·····	171
第一节	林彪、江青反革命集团破坏检察机关的罪行·····	171
第二节	检察权由公安机关行使·····	174
第三节	检察机关被破坏的深刻教训·····	177
第四章	检察机关的重建和发展时期 (一九七八——一九八六年)·····	182
第一节	人民检察院的重新建立·····	182
第二节	平冤狱张法纪, 保障公民民主权利·····	191
第三节	打击刑事犯罪活动, 创造良好的社会治安秩序·····	210
第四节	打击严重经济犯罪活动, 保卫“四化”建设·····	235
第五节	加强对监管改造活动的法律监督, 促进劳改、 劳教人员的改造·····	264
第六节	对林彪、江青反革命集团案的检察起诉·····	286
第七节	发展国际交往, 促进检察制度的建设·····	311

第二编

少数民族地区的检察工作和专门人民检察院的工作

第五章	少数民族地区的检察工作·····	317
第一节	少数民族地区法制建设的巨大进步和检察机	

关的建立与发展·····	317
第二节 全国法制的统一和在少数民族地区的变通·····	327
第三节 坚持民族平等, 维护民族团结·····	338
第四节 少数民族检察干部的培养、提拔和使用·····	352
第六章 军事检察院的工作·····	362
第一节 军事检察工作的简要历史·····	362
第二节 军事检察院的任务和工作成就·····	367
第三节 建设适合军队特点的军事检察制度·····	379
第七章 铁路运输检察院的工作·····	385
第一节 铁路运输检察院的历史和概况·····	385
第二节 铁路运输检察院的任务和作用·····	389
第三节 坚持铁路检察院的建设和工作·····	399

第 三 编

人民检察制度的发展及其基本问题的概述

第八章 关于检察机关的性质和任务·····	409
第一节 检察机关的性质和法律监督职能的变化·····	409
第二节 关于检察机关的任务·····	414
第三节 检察机关在国家机构中的地位·····	418
第四节 检察制度与民主制度化、法律化·····	423
第九章 人民检察院的设置和组织原则·····	430
第一节 人民检察院的设置·····	430
第二节 检察委员会·····	432
第三节 中国共产党对检察机关的领导·····	438
第四节 国家组织系统中检察机关的领导关系·····	442
第十章 人民检察院的职权·····	448
第一节 对叛国案、分裂国家案等重大案件的检察权·····	448

第二节 对刑事案件的侦查	450
第三节 侦查监督	458
第四节 对刑事案件的公诉和审判监督	467
第五节 对刑事判决、裁定的执行和对监所工作的监督	479
第六节 对民事审判活动的监督	487
第十一章 人民检察院的活动原则	492
第一节 依法独立行使检察权的原则	492
第二节 适用法律一律平等的原则	496
第三节 以事实为根据、以法律为准绳的原则	500
第四节 分工负责、互相配合、互相制约的原则	504
第五节 依靠群众的原则	509
第十二章 检察机关的人事制度和队伍建设	514
第一节 检察机关的人事制度	514
第二节 检察队伍的建设	519
第三节 向实现干部队伍“四化”的目标前进	528
第十三章 人民检察制度的理论基础	536
第一节 坚持实事求是的科学世界观和方法论	536
第二节 以人民民主专政的政治理论为指导	543
第三节 列宁关于法律监督的理论和中国的实际相结合	554
结束语	563
后 记	570
附录一 人民检察工作大事记	
(一九四九——一九八六年)	571
附录二 中华人民共和国宪法和法律关于检察制度的规定	622

彩色插图目录.....	651
-------------	-----

绪 论

中华人民共和国的人民检察制度，自一九四九年随着伟大的人民共和国的诞生而创建以来，已经三十八年了。三十八年来，在中国共产党的领导下，人民检察制度在曲折的道路上向前发展，在维护社会主义法制、巩固人民民主专政的斗争中，已经摸索出一套比较成熟的经验，并逐步趋于完善。

人民检察机关从它建立的时候开始，就依照法律规定履行了法律监督的职能。一九八二年十二月四日，中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议修正通过的《中华人民共和国宪法》明确规定：“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。”在根本法上确认了检察机关在国家政权体系中的重要地位。人民检察机关通过对叛国案、分裂国家案等重大案件的检察，对国家工作人员职务犯罪等案件的侦查，对犯罪分子批准逮捕和提起公诉，对公安机关侦查活动和人民法院审判活动的监督，以及对监管改造活动的监督，维护法律在全国范围内的统一实施。根据发展社会主义民主和健全社会主义法制的方针，人民检察机关为实现有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的社会主义法制原则，建设现代化社会主义强国的宏伟目标而努力奋斗，并且为建设具有中国特色的检察制度而努力。

在马列主义、毛泽东思想指导下，通过翔实的史料，缜密的分析，充分的论证，向全中国各族人民和世界上一切关心中国法制建设的朋友们，展现当代中国检察制度的历史画卷，介绍检察工作的成就，总结成功的经验和失误的教训，展望前景，借以推动检察制度不断发展和完善，这无疑是一件具有重要意义的事情。

—

当代中国的人民检察制度，虽然只经历了三十八年的历史，但是，检察制度作为人类文明史上的一项政治法律制度，却有着悠久的历史渊源。

人民检察制度是在彻底摧毁旧中国检察制度的基础之上，以马克思列宁主义、毛泽东思想关于国家与法制的原理为指针，按照工人阶级和广大劳动人民的意志建立起来的社会主义的检察制度，它与资本主义和旧中国的检察制度，有着本质的区别。但是，检察制度作为阶级社会的上层建筑的组成部分，作为一种特殊的文化现象，又有它自身的相对独立性和社会连续性。新中国检察制度的建设者，并没有割断历史，而是借鉴和吸取了古今中外检察制度中的一切优秀成果和精华。从历史的观点来看，当代中国的人民检察制度的创建和发展，不可避免地与中外历史上的检察制度或法制思想有着这样或那样的联系。具体地讲，有以下几个方面：（一）司法检察制度的产生和发展过程中形成的诉讼制度和诉讼理论；（二）中国封建社会的御史弹劾制度及其法律思想；（三）列宁关于社会主义检察制度的理论和他领导创建的社会主义检察制度；（四）中国新民主主义革命时期革命根据地的检察制度。以上几个方面同当代中国人民检察制度的关系，前两者只

是间接的影响，后两者则是直接的渊源。

二

在人类文明史上，司法制度经历了这样的发展过程：（一）由国家审判代替私人复仇；（二）在国家职能中，司法权从行政权中分离出来，形成专门的司法机关；（三）司法制度中的审判职能与检察职能实行分立，形成检察制度。

从司法制度中产生出检察制度，是阶级斗争的发展，导致诉讼形式不断发展变化的结果。随着社会政治、经济、文化的发展，社会形态的更迭，阶级斗争形式的变化，人们对犯罪性质的认识也不不断深化，对犯罪的追诉制度日趋严密，从而使诉讼形式经历了从私人起诉到公共起诉，再到国家起诉的演变过程。私人起诉发生在人类从原始社会的蒙昧和野蛮状态中摆脱出来以后，原始社会的习惯还束缚着人们对罪与罚的认识，仅仅把犯罪当成私人之间的仇怨，因此对犯罪行为的诉讼采用了私人起诉的方式。随着阶级斗争的深化和阶级统治的加强，人们认识到法律是阶级统治的工具，统治阶级用它调整人们社会生活的行为规范，从而把违反法律的犯罪现象，视为对整个公共生活秩序的侵犯，遂产生了公共诉讼的形式。在公共诉讼形式下，不问案件是否涉及个人利益，任何公民都可以对犯罪行为提起控诉，而国家对罪犯的审判也注重了犯罪行为本身对公共利益的危害。当社会发展到从封建割据走向中央集权的封建专制时代，封建王权日益加强，阶级斗争也日趋激烈。封建统治者为了维护王室地位，把犯罪视为对王权的直接威胁和对王政的严重破坏。为了有效地追究犯罪，由国王任命的检察官应运而生。检察官以国家公诉人的身份对犯罪

进行侦查，听取私人控告，批准对被告人的起诉书，参与法院的审判。十三世纪末法国国王菲利普四世当政时期设立国王检察官一职，一般被认为是西方检察制度的开端。

阶级斗争的发展是检察制度产生的根本社会原因，而诉讼形式的变化，则是检察制度产生的直接动因之一。因此，由国家追诉犯罪这种诉讼形式，对检察制度的影响是普遍而深远的。直至当代，或者是在全部刑事案件的诉讼中，或者是在涉及国家利益的重大刑事案件的诉讼中，担任国家公诉人追究刑事犯罪责任，仍然是各国检察制度共同的基本内容。在资本主义国家是这样，在社会主义国家也是这样。世界上建立检察制度比较早的国家的检察官就是从国王的律师或国王的民事诉讼代理人演化而来的。直到当代，仍然可以看到这种历史的痕迹。如检察官充当政府的法律顾问，在涉及政府的民事诉讼中充当政府代理人，对国家法律的实施实行监督等等。检察官的这些职权，也因各国的历史发展不同，分别成为某些国家检察制度的内容。

在中国漫长的封建社会中，一直沿用着司法与行政合一的体制。各级地方封建官吏都兼理司法。在中央一级虽然有刑部、大理寺等司法机关的设置，但遇有重大案件仍要由“九卿”^①等会审，最后裁决于皇帝，司法权很不专一。直至清朝末年，由于资产阶级改良主义者提倡维新变法的影响，特别是由于孙中山领导的资产阶级民主革命蓬勃发展，猛烈地冲击着清王朝的统治。清王朝统治者为了挽救其摇摇欲坠的局面，才打出了“仿行宪政”的骗人旗号，被迫作出某些君主立宪的姿态。一九〇六年（清光

① 中国古代自周朝开始，就有九卿的设置，但历代有所因沿和变革，至明朝以吏部、户部、礼部、兵部、刑部、工部等六部尚书，加上都察院都御史、通政司使和大理寺卿为九卿。

绪三十二年）清王朝颁行了《大理院审判编制法》，规定在大理院下设各级审判厅，并在各级审判厅内设各级检察局。各级检察局设置检察长一人，负责对刑事案件提起公诉，监视判决的正当执行。这就把现代检察制度引进了中国，形成中国历史上审判权与检察权的初次分离。随着清王朝的覆灭，这种检察制度先后和北洋军阀及国民党统治结合起来，成为镇压人民，维护大地主大资产阶级专政的工具之一。国民党政权的检察机关采取了大陆法系国家的司法体制，将检察机关设立在法院内。它的职权，主要是对刑事案件进行侦查，提起公诉，并且协助自诉和担当自诉。

三

在清朝末年引进西方的检察制度以前，中国虽然没有建立起现代的检察制度，却早就有了对官吏的司法弹劾制度，即中国封建社会中的御史制度。这可以看作是中国古代的检察制度。

中国自秦汉建立统一的封建帝国以后，为了维护专制主义的中央集权制度，将原来在战国时代负责图书秘籍和记录帝王言行的御史，改变为负责纠察弹劾官吏的御史大夫。从而建立起了延续两千多年的同封建君主政体相适应的御史制度。御史大夫执行行政监察和司法弹劾的双重职责，以维护封建的法制。至唐朝，御史制度进一步扩大和完善，在御史台下设台院、殿院和察院，掌管对从中央到地方的官吏的纠劾，参与大理寺审判活动，审理皇帝交办的案件（即所谓“诏狱”）。宋代御史台的司法职能有所扩张，凡违法失职的官吏，御史台有权先行侦讯；大理寺左右推事审理的案件如有翻异，交由御史台推究，这就加强了御史台司法监督的权力。明代改御史台为都察院，享有广泛的职权，专职

纠劾百司，辨明冤枉，提督各道，对重大刑事案件，可以会同刑部、大理寺审理。清代都察院的权力更大，与刑部、大理寺组成“三法司”，为国家最高司法机关。都察院左都御史，是“九卿会审”的法定成员。刑部判决，大理寺的复核，均受都察院监督。对错误判决，有权弹劾，并可以接受诉讼，审理有关案件。历代王朝御史制度的隶属关系和官署名称虽有变更，但“纠察百官”，“辨明冤枉”这种监察、监督的职责，则是始终一贯的。前者类似现代检察机关的法纪检察工作，后者相当于现代的审判监督。所不同的是御史还享有审判权。

中国封建社会中的御史，作为“治官之官”通过对司法实行监督，对各级官吏实行弹劾，加强吏治，提高了封建国家的统治效能，巩固了中央集权的封建制度。虽然御史制度与现代检察制度形成的历史条件及其组织与活动内容都有很大的差异，但是，作为监督法律的执行，查处官吏的违法失职行为，以维护中央集权的一种制度，确有某些相似之处。这种在中国历史上长期存在过的并且起了相当作用的御史制度，有其合理的一面。它通过弹劾官吏和平反冤狱，调整统治阶级内部及其与被统治阶级的关系，在一定程度上保证了国家机器的正常运转和社会秩序的安定。御史制度虽然有其阶级的历史的局限性，但是经过批判和改造，也可以作为建设人民检察制度的借鉴和参考。

四

如果说西欧检察制度产生和发展的历史，以及中国封建御史制度作为一种弹劾形式，对当代中国人民检察制度有着一定程度的影响的话，那么，列宁关于检察制度的理论，作为列宁主义国

家学说的一个组成部分，则是当代中国人民检察制度创建与发展的指导思想和理论基础。

伟大的俄国十月社会主义革命，继承巴黎公社的革命原则，创造了社会主义国家制度的范例。社会主义类型的检察制度随同第一个社会主义国家的创建，第一次出现在人类文明的史册上。

十月革命胜利后，列宁十分重视法律在行使国家权力方面的作用，苏维埃政权通过一系列立法，使法律调整的范围大大扩展了。为了改变国内战争年代遗留下来的带有军事性质的国家管理方法，为了反对官僚主义和地方主义，同一切反苏维埃行为进行斗争，维护法律的切实执行和保障法制的统一，遂成为苏维埃政权最重要的任务之一。苏维埃国家根据列宁的提议，建立起专门的检察机关，行使法律监督权力。列宁阐述的社会主义检察理论的基本点，是设置检察机关以维护国家法制的统一，不管任何地方的差别，不受任何地方的影响。为了从组织上保证检察机关独立行使检察权，维护法制的统一，列宁主张在政权体系中，检察机关实行上级检察机关领导下级检察机关的原则，而不受地方苏维埃执行委员会的领导。在列宁的直接领导下，组建了苏联最高法院检察院。在一九三六年苏联宪法颁布后，改为苏联最高检察院，直接从属于最高苏维埃，并统一领导全联盟各级检察院，成为独立的法律监督系统。

按照列宁的指导思想建立起来的检察机关，是社会主义国家机器的一个重要组成部分，是社会主义的法律监督机关，而不是单纯从事诉讼活动的机关。因此，苏联的社会主义检察制度与资本主义的检察制度不仅在阶级性质上根本不同，而且在其活动的内容方面也有很大差异，真正成为加强社会主义法制，保障社会主义民主的法律监督制度。

新中国的人民检察制度，从一开始就把列宁的指导思想作为理论基础，并结合中国的具体实践，建设适合中国国情的检察制度。从《中华人民共和国中央人民政府组织法》到一九五四年宪法，都规定了检察机关的法律监督职能。在一九七九年召开的中华人民共和国第五届全国人民代表大会第二次会议上，全国人民代表大会法制委员会主任彭真在《关于七个法律草案的说明》中，又一次肯定地指出：“列宁在十月革命后，曾坚持检察机关的职权是维护国家法制的统一。我们的检察院组织法运用列宁这一指导思想。”从而在法律上明文规定了人民检察院的性质是国家的法律监督机关。按照理论与实际相结合的原则，经过实践的反复检验，列宁这一指导思想在人民检察机关的组织与活动方面，都有所创造和发展。

五

为了充分了解当代中国检察制度的由来和发展，不仅要一般地考察法律制度包括检察制度的历史，也不要具体地考察社会主义法律制度包括检察制度的历史，而且要更加具体地考察中国的革命法律制度包括检察制度的历史，弄清楚中华人民共和国检察制度的革命渊源。这个渊源就是新民主主义革命时期在农村革命根据地里建立的人民检察制度。

由于中国社会的历史特点，中国共产党领导的中国革命经历了一条经过武装斗争创建农村革命根据地，以农村包围城市，最后夺取全国胜利的道路。在革命根据地的政权建设中，在打碎国民党反动的国家机器的基础上，检察机关作为革命政权的一个组成部分，也随之建立起来。这是中国历史上检察制度的根本革命，

是人民检察制度的发端，为新中国人民检察制度的创建积累了经验。

第二次国内革命战争时期，中国共产党领导的革命根据地日益发展壮大。一九三一年十一月七日在江西瑞金召开了中华工农兵苏维埃第一次全国代表大会，庄严宣告中华苏维埃共和国成立，并组成临时中央政府——中央执行委员会和人民委员会，随即颁布了《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》，制定了《裁判部暂行组织及裁判条例》，规定了检察机关的设置及职权。

根据《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》的规定，在中央执行委员会之下，设立最高法院。最高法院设检察长、副检察长和检察员。检察长和副检察长由中央执行委员会主席团任命。根据《裁判部暂行组织及裁判条例》的规定，省裁判部设正副检察长，县裁判部设检察员。检察员的职权是：管理案件的预审事宜，凡送交裁判部的案件，除简单明了无需预审的案件外，都必须经过检察员预审，对有犯罪事实和证据的案件，在作出结论后，转交法庭审判。在处理案件中，检察员有预先逮捕人犯的权力。在法庭开庭审判时，检察员作为代表国家的原告人出庭告发。案件经过两审终审后，检察员有不同意见时，可以向司法机关抗议，再行审判一次。法律还规定，国家政治保卫局的行动受法律的限制，在法律范围内，检察员有检察国家政治保卫局各机关的案件的权力。检察员参加各级裁判委员会和各级政治保卫局委员会。在政治保卫局侦察部之下设有检察科，对于反革命案件，由国家政治保卫局预审后，由检察员代表国家以公诉人身份，交付法庭审判。此外，与群众团体有关的案件，该群众团体也可以派代表出庭作为原告人。法律的这些规定，是为了适应当时战争环境的需要，对反革命案件和其他一些案件由有关部门代行起诉权，这

在当时是必要的。

除中央苏区外，在其他一些革命根据地中，也建立了检察机关。一九三一年，鄂豫皖苏区《革命法庭的组织与政治保卫局的关系及区别》中规定：革命法庭设公诉处，对“破坏苏维埃政权法令的案件提起公诉，当法庭审问被告人的时候，国家公诉员要



图1 谢觉哉检察长

来证明案犯的罪恶。”川陕革命根据地苏维埃政府在所属省革命法庭设检察处，代表苏维埃政府对反革命案件及其他刑事案件向法庭提起公诉。

当时，在红军的军、师、团级审判机关中，也相应地建立了军事检察机关。《中华苏维埃共和国军事裁判所暂行条例》规定：“军事检察所是检察和预审军事犯的机关”，“它可以检察军队中及与军事有关的一切犯法案件，

并可以向法院提出公诉，开庭审判时可以代表国家出庭告发。”

根据已发现的历史资料，中国工农红军经过长征到达陕北后，著名的共产党人、老一辈无产阶级革命家谢觉哉曾经以中央司法部国家检察长的名义行使公诉权。（见图1）

中央苏区、各地方革命根据地及红军中检察机关的设置，标志着中国历史上人民的检察制度的诞生。尽管这仅仅是一个开端，但却是中国革命法制史上的一个里程碑。

抗日战争开始后，根据中共中央的决定，为了建立抗日民族统一战线，实现国共合作，一致抗日，各个革命根据地的工农苏