

序 言

最高人民检察院于2001年2月20日至22日在广州召开了以“强化法律监督与深化检察改革”为主题的第二届全国检察理论研究年会。从全国选报的436篇论文中选出了83篇优秀论文(见附录)进行了会议交流。受篇幅限制,我们从这83篇优秀论文中精选了29篇有代表性的论文,汇编成本文集。

收入本文集的论文围绕检察改革的方向和策略、检察官管理体制的完善、民事行政公诉制度的建立、检察机关职务犯罪预防工作的定位、职务犯罪共犯的认定以及检察机关诉讼监督职能的全面履行等六个方面的问题进行了研究和探讨。

关于检察改革的方向和策略,与会者一致认为,检察改革是司法改革的一部分,应顺应司法改革的大趋势,以保障司法公正、提高诉讼效率为目标,坚持依法治国、建设社会主义法治国家的基本方向。在明确了目标和方向之后,采取何种改革策略就成了检察改革能否顺利实现预定目标的决定因素。有的论文主张,检察改革的核心在于实现检察司法化,应从建立完善的检察官职业制度、依据司法规律设置检察机关及完善对检察机关的监督制度三个方面入手进行。有的论文论证了检察改革采取以技术层面变革带动制度层面变革的思路。还有一些论文对检察改革中出现的问题进行了考查和分析,提出了修正意见和建议,值得注意。

关于检察官管理体制的完善,有同志提出检察官管理的主要目标就是增强队伍活力,优化整体素质,提高工作效率。有的论文指出,检察官的管理主要有三个环节:选拔机制、工作机制和淘汰

机制。其中,工作机制是根本,是检察人事制度改革的重点。文集中有三篇论文分别从办案质量管理体系、检察工作目标管理体制和以人为本的管理理念等方面探讨了检察官管理的途径和方法。主诉(主办)检察官制度是检察官工作机制的基干。有的论文指出,目前主诉检察官制度的主要问题是,一些地方检察院对主诉检察官的放权不够,监督制约有余,使该制度流于形式。检察官的管理重点应当放在主诉检察官的管理上,围绕建立和健全主诉检察官的管理体制来完善检察官管理体制是推进检察人事制度改革的最佳突破口。

关于民事诉讼工作的开展,一些论文指出,检察院提起民事诉讼不仅是必要的,而且是可行的,并从不同的角度论证了这种可行性。关于民事诉讼的范围,多数论文的作者认为,检察院提起民事诉讼的案件应限制在涉及国家利益和社会公共利益的范围,但对何为“国家利益”和“社会公共利益”需要作明确界定。也有论文的作者持不同的看法,有三类案件说、四类案件说和五类案件说。有的论文还就民事诉讼的模式、检察院在诉讼中的地位等具体问题进行了比较深入的研究。

关于检察机关的预防犯罪工作,有的论文指出,在充分认识检察机关开展职务犯罪预防工作必要性的基础上,应正确认识这一工作在反腐败总体格局中的地位和检察机关总体工作中的定位。预防和遏制职务犯罪,是一项综合性的社会系统工程,需要调动多方面的力量,运用多种手段,进行综合治理。检察机关预防职务犯罪,是全社会预防工作的一个有机组成部分,必须遵循十五大确定的反腐败工作格局,必须紧密结合检察职能,依靠党委的领导、人大和政协的监督、政府的支持配合,形成在党委领导下的预防职务犯罪的大环境。有的论文结合对职务犯罪原因的深入分析,并提出了相应的对策,特别是检察机关的预防犯罪工作策略。有的论文专门探讨了检察机关预防职务犯罪工作中存在的一些问题,并提出了若干改进工作方法的建议。

关于职务犯罪特别是贪污罪、受贿罪和巨额财产来源不明罪等犯罪的共犯认定问题,由于职务犯罪主体的特殊性要求,使其共同犯罪人的不同主体身份成为影响定罪量刑乃至举证责任归属的一个复杂因素。现行的有关司法解释也多有值得商榷之处。本文集收集的4篇有关论文,紧密结合法理与检察实践,在援引大量案例的基础上,提出了许多具有说服力的观点,对司法实践和立法都具有一定的参考价值。

关于检察机关全面履行诉讼监督职能,收入的论文分别从不同的角度探讨了立案、侦查、审判等诉讼环节的检察监督问题。这些论文分析了检察机关在各个诉讼阶段进行监督的原则、规范以及操作方法,特别是对那些法律规定不够具体,以致在实际工作中还存在困难的问题,进行了探讨。有的论文还进一步提出了立法建议,如对《刑事诉讼法》第87条作进一步细化和完善等。随着庭审制度的改革和有关理论的发展,公诉职能与法律监督职能的冲突以及抗诉权与审判权的冲突,使审判监督受到了一些挑战。对此,有些论文提出了比较成熟的意见和建议。

作为本文集的编辑者,我们感到欣慰的是,本届年会的文集同上一届年会的文集相比,不仅在理论水平上有了明显的提高,而且在研讨内容上增强了针对性和可操作性。但愿本文集能在一定意义上起到承前启后的作用,为广大有志于检察理论研究的同志提供有益的参考。

中国检察理论研究所所长 刘立宪

2001年5月6日

目 录

序言	(1)
----------	-----

关于检察改革的若干理论问题	张 穹(1)
---------------------	--------

第一编 检察体制论

中国检察制度改革的几点思考	张培田(33)
检察改革的实践与思考	岳振勇(52)
主诉检察官制度研究	胡云峰等(67)
论建立检察案件质量保障体系	罗昌平等(115)
建立检察工作目标管理体系的构想	邓 平(126)
关于构建现代检察管理制度的若干思考	王大海(136)
对检察机关办案工作评估办法的研究	杜松岩(142)
上下级检察院领导关系研究	李治永(151)
检察机关区域设置改革研究	闫锦绣等(160)
关于铁路检察体制改革的思考	王向东(197)

第二编 诉讼程序论

监督权与诉讼权	海广云(209)
对改进现行侦诉关系的若干思考	林海等(225)
论审判监督的完善	冯耀辉(235)
论我国检察机关对刑事审判的监督	邓楚开(245)
建立我国民事公诉制度的思考	蓝向东等(259)
民事案件公诉问题研究	王泽刚等(275)

论民事行政公诉的范围·····	王景琦(313)
对民事检察制度若干基本问题的理性思考·····	柏利民(325)
论刑事证明标准及其对公诉工作之意义·····	刘树选等(338)
刑事证据采信规则研究·····	桑 涛(358)

第三编 刑法实施论

关于贪污贿赂案件共犯问题的探讨·····	王金鹏等(371)
贪污共同犯罪定性刍议·····	车承军(386)
受贿罪中共同犯罪问题研究·····	张 健(391)
试论巨额财产来源不明罪的共同犯罪·····	马倩如(401)

第四编 犯罪预防论

关于检察机关预防职务犯罪的思考·····	徐 发(417)
论金融领域贪污贿赂犯罪的惩治和防范·····	鲍绍坤(426)
试论职务犯罪预防工作中的十大关系·····	左德起(437)
预防贪污贿赂犯罪的立法构想·····	彭冬松(449)
预防职务犯罪的理性思考·····	赵振军等(459)
附录:第二届全国检察理论研究年会优秀论文目录 ·····	(470)

关于检察改革的若干理论问题

最高人民检察院副检察长 张 穹

在高检院党组的关怀下,全国检察系统第二届理论研究年会在广东顺利召开了。几天来,在与会同志们的积极努力下,在专家、学者和广东省人民检察院的大力支持下,会议开得非常成功。在会上,立宪同志代表高检院检察理论研究领导小组,对一年来的检察理论研究工作做了系统的总结;马克昌教授、江平教授和陈光中教授分别就刑事政策问题、民法典的制定问题和刑事证据问题作了非常精辟的学术报告,使我们大家受益匪浅;2000年全国检察系统重点课题调研组同志对于10个研究课题进行了报告;与会代表们围绕着深化检察改革、强化法律监督等检察理论问题进行了深入的研讨。我相信,这届会议将对全国检察理论研究工作产生巨大的影响,并且进而对全国检察改革的进一步深化、检察机关各项业务工作的全面发展起到推动作用。在会议即将闭幕之际,我想就当前检察改革以及检察业务工作中所面临的一些理论问题,谈几点看法。

一、深化检察改革,建设具有中国特色的检察制度

(一)当今世界一些国家检察改革的趋势

从世界各国看,20世纪70年代以来,一些主要国家先后进行了司法改革,例如美国70年代末进行了检察制度改革,英国80年代初进行了刑事司法改革,意大利在80年代末进行了司法改革,日本90年代末开始进行第三次司法改革,俄罗斯、韩国等也都在近年来进行了不同程度的司法改革。这些国家进行的司法改

革,有的完善了检察官制度,增强了检察官的独立性,有的完善了检察体系,强化了检察职能,有的扩大了简易程序并增设了其他速决程序,提高了诉讼效率。上述各国对司法制度、体制所进行的改革,虽然是根据本国的实际需要而作出的,但它们反映了司法改革的总体发展趋势,对我们至少有以下三点启示:一是司法改革必须根据社会实践的需要,而不能照抄照搬。这符合历史唯物主义的观点,一切客观事物无不处在产生、发展和消亡的永恒运动之中,人类改造客观世界的实践活动以及人类对客观事物的认识也无不处在永恒运动之中,因而任何科学都必须随着时代、实践以及其他科学的发展而不断发展,任何科学都必须进行创新,使自己的理论观点和理论体系适应实践和时代的要求。二是司法改革必须符合司法规律,有助于实现司法的独立、公正和高效。所谓“独立”,就是在行使检察权的过程中,不受法律以外的各种因素的干扰和左右,真正做到只服从法律。所谓“公正”,就是要保证公平地对待每一个监督对象,避免在不该行使检察权的场合或者对不该行使检察权的人或事行使检察权,杜绝该行使检察权而不行使检察权的现象,保证对案件作出的处理合法、适度。所谓“高效”,就是要讲求及时和实效,不断提高执法水准,按照检察权的运作规律来行使检察权,要坚决消除检察活动中的久议不决、久拖不办等现象,努力消除各司法机关之间的对立、扯皮等现象,保障司法的及时性和有效性。三是世界各国的检察制度在发展中都形成了自己的特色。以英美法系为例:在英国,英格兰和威尔士直到1986年才建立了皇家检察院,在此之前的刑事起诉工作由警署负责,委托律师进行;而美国在建国之初就建立了检察机关,美国检察机关的设置类似于大陆法系,但所实施的是英美法系的诉讼模式。在大陆法系国家,虽然检察制度的基本模式变化不大,但其职责内容也各具本国的特色。例如德国检察机关被赋予了较大的审前自由处置权,被称为立法者前的立法者,法官前的法官;韩国检察机关内部建立了自上而下的反贪污调查机构;法国、日本的检察机关对警察

有较大的指挥权。此外,检察官虽然在检察业务方面是独立的,不受任何部门和个人的干扰,但也受到政府、党派利益的影响。由此可见,世界各国的检察制度,也都是各具有自己的特色,即使是一些前殖民地国家,独立后也没有完全照搬原宗主国的制度,而是在吸收各国的先进经验的基础上,根据本国的国情,发展出具有本国特色的检察制度。

(二)我国检察改革的总体目标是不断完善具有中国特色的检察制度

我国经济体制改革的不断深入,对法制建设提出了更高的要求,党中央为适应这一要求,提出了“推进司法改革”的任务。最高人民检察院在深刻领会十五大精神的基础上,积极稳妥地进行检察改革,并不断加大改革的力度。1999年4月韩杼滨检察长亲自主持召开了检察改革工作座谈会,随后高检院决定在全国检察系统推行以主诉检察官为代表的六项改革措施,引起了社会的很大反响。随着六项改革措施的落实和初显成效,高检院于2000年1月10日制定并通过了《检察改革三年实施意见》,对检察改革的目标和具体实施步骤作了明确规定,将检察工作的重点转移到“强化法律监督、深化检察改革”上来,为进一步深化和推进检察改革指明了方向。

按照部署,高检院最近提出了当前深化改革的五个方面:1. 强化检察机关的法律监督职能作用,加强诉讼监督;2. 研究、论证检察院组织法的修改工作,进一步完善有中国特色的检察制度;3. 修改和完善《检察官法》,规定检察官的等级制度;4. 研究探讨检察机关的经费保障机制;5. 研究探讨如何加强上级检察机关的领导。为配合这几方面的改革,高检院对内设业务机构作了合理的调整和更名,同时高检院要求各地检察机关对内设机构作相应的调整,以保证检察机关全面正确地行使检察权。今年,地方各级检察机关正要围绕上述诸方面,全力以赴地推进检察机关改革。

经过几年的积极探索,检察改革取得了明显的成效,促进了检察业务工作的开展。突出表现在:实行检务公开,促进了检察工作的公正性和透明度;实行主诉检察官办案责任制,极大地调动了检察官的积极性,大大提高了办案效率和办案质量;检察委员会制度的完善,促进了检委会决策程序规范化和公正性;专家咨询制度的建立,促进了检察决策的科学化和民主化;检察机关内部机构的改革,使检察机关的内设机构更加科学合理;检察机关的人事制度改革,使人事管理更加符合司法规律。

由此可见,近年来我国检察制度改革的基本进程和基本思路,不但适合中国的国情,具有中国社会主义特色,而且也是与世界各国司法制度、检察制度的发展和改革的进程相一致的。可以这样认为,我国目前进行的检察改革是在辩证唯物主义理论指导下的一种创新活动。这种创新活动不是要否定现实的某些内容,或者照抄照搬别国的东西,而是根据我国检察实践的需要和法治的时代精神,对检察制度中某些不合理的部分进行变革,使我国的检察制度成为社会主义法制的有效组成部分,在当前的改革开放中依法独立、公正、高效地行使检察权,为社会主义市场经济建设服务。但是,检察改革是一个不断推进的过程,要进一步推进我国检察改革,必须坚持实事求是,一切从我国的实际情况出发。在我国,检察机关作为国家的一个主要司法机关,是国家机器的一个重要组成部分,它的基本职能来自于作为我国根本政治制度的议行合一的人民代表大会制的整体架构。因此,检察改革必须在国家政治体制改革的总体框架内进行,必须以建设有中国特色的社会主义理论为指导。

我国检察制度的特色,主要体现在以下几方面:

1. 检察机关必须接受中国共产党的领导。中国共产党是我国的执政党,一切国家机关必须在中国共产党的领导下进行工作,这是我国宪法所确立的一项基本原则。检察机关作为国家的司法机关,必须自觉接受党的领导。党对检察机关的领导主要体现在:

(1)在各级检察机关内部建立党组织,决定检察机关的重大事项,管理检察机关的人事工作;(2)检察机关必须认真贯彻执行党的路线、方针、政策;(3)检察机关虽然在业务上实行垂直领导,但在组织和管理上实行与地方党委双重领导制;(4)鼓励检察人员积极加入中国共产党,中共党员出任各级检察机关的主要领导职务。但党的领导并不意味着由党委审批案件或者由党委定案。党组织只对检察机关进行政治领导和组织管理,并不插手具体案件。涉及到具体案件,应由检察机关依法独立行使职权。

2. 检察机关向各级人民代表大会及其常务委员会负责。检察机关必须接受人民代表大会及其常务委员会的监督,向其定期报告工作,接受人民代表的质询和视察。然而人民代表大会的监督也并不意味着审批案件或者定案,而是对于人民检察院执法公正性、程序公正性的监督以及事后的案件审查,并不影响检察机关依法独立行使职权。

3. 检察机关是国家专门的法律监督机关。根据宪法规定,我国检察机关是法律监督机关,检察机关有权对公安机关、法院的诉讼活动以及其他司法部门的执法活动实行监督。检察机关既是执法机关,也是法律监督机关,检察机关的这种宪法地位决定了它在司法活动中独特的法律地位。这一法律地位决定了检察机关既要在办案中与公安机关、法院相互配合,相互制约,又要履行宪法赋予的法律监督职责,对于公安机关、法院执法中的错误加以纠正。为此,对于检察机关的素质提出了更高的要求,同时,也要求在检察机关内部建立起有效的监督机制,解决好法律监督者受监督的问题。

4. 宪法和法律赋予了检察机关较多的重要职责。我国检察机关的法定职责除了公诉之外,还有法律监督、审查批捕和反贪污调查。其中法律监督包括对于法院刑事、民事、行政审判的监督;对于公安、安全、海关等犯罪侦查部门的监督;对于监狱、看守所执法工作的监督等。审查批捕包括对于公安机关、安全机关、海关侦察

机关以及检察机关自侦机构案件的审查批准逮捕。反贪污调查包括对于贪污贿赂犯罪案件的调查和对于国家工作人员侵权、渎职案件的调查。而国外的检察机关多数只行使单一的公诉职责,也有一些国家兼进行反贪污调查工作。在国外,法律监督一般是宪法法院或者是议会的职责;审查批捕一般是预审法院的职责;反贪污调查也有的是由专门的反贪污机构或者警察进行的。宪法和法律赋予了我国检察机关上述的重要职责,一方面,说明我国检察机关在国家司法体系中的重要地位和作用;另一方面,也对检察机关的政治、业务素质提出了更高的要求。

我国的检察改革,以及围绕检察改革开展的各项理论研究工作,应该紧紧把握上述几个方面,随着时代的发展而不断创新,不断完善。

首先,必须坚持和完善党对检察工作的领导。检察机关的一切工作,都必须坚持党的领导,服务于党的宗旨。江泽民总书记提出,我们党应当始终代表中国先进生产力的发展要求、中国先进文化的前进方向和中国最广大人民的根本利益。这是对我党根本宗旨的高度概括,检察工作必须以江总书记“三个代表”的重要思想为指导,检察改革要有利于体现“三个代表”的思想。党的宗旨具体体现在党的方针、政策中,对检察工作具有重要指导意义,检察理论研究人员要熟悉和掌握这些方针、政策,一方面,检察理论研究要以党的方针政策为指导,另一方面,要认真研究在现代检察工作中如何体现党的领导,如何既要保持党对检察工作的绝对领导,又要保证检察机关依法独立行使职权。

其次,完善人民代表大会及其常务委员会对检察机关的监督机制。检察机关作为国家的法律监督机关,其本身也有一个受监督的问题,由各级人民代表大会及其常务委员会对其进行监督,特别是对于检察机关法律监督工作的监督,是一个可行的和有效的措施。人大对司法机关的执法活动进行监督可以启动专门法律监督机关的法定程序;专门法律监督机关行使法律监督要以最高权

力机关的监督为后盾。这是一个改革方向。

第三,进一步强化检察机关的法律监督职能,保证其依法独立公正地行使检察权。检察机关作为法律监督机关,其使命在于维护国家法制的统一,保证国家法律的正确实施,为此法律赋予检察机关以检察权和独立的法律地位。检察机关依法独立公正地行使检察权,既是我国法律得以正确实施的保证,也是我国实现依法治国的前提条件。从一定意义上讲,我国检察机关对检察权行使得好坏,直接反映着我国法治的发展水平。目前检察机关在执法过程中仍受到来自许多方面的影响,整体执法水平与党和人民的要求仍有一定的差距。因此,检察改革要改变这种状况,应当从办案经费保障、人员素质提高、办案机制完善等方面着手,以保证检察机关能够依法独立公正地行使检察权。

第四,加强检察机关的组织建设、队伍建设和装备建设。由于宪法和法律赋予了检察机关最重要的司法职能,要正确履行这些职责,就要求检察机关有更有效的组织机制保障,有高于其他司法机关的人员素质,以及有更先进和科学化的装备。从目前全国检察机关的情况看,与上述的要求还有相当大的差距。特别是在加强在职检察官的培训,引进人才,提高人员素质方面,无论在检察实务部门还是教育、研究部门,都有许多工作要做,以期尽快缩小这种差距。

二、关于检察院组织法的修改

检察院组织法是规范检察院性质、职权、活动原则、组织机构、上下级机构设置及人员组成的法律,是调整检察机关活动的重要法律。随着检察改革的不断深入,必然涉及到检察改革的核心问题。检察改革的核心问题是领导体制、职权范围等问题,要解决这些问题,必须对检察院组织法进行修改,合理确立检察机关的领导体制、界定和配置检察机关的权力,调整检察机关与其他司法机关之间的相互关系。按照立法计划和布署,人民检察院组织法的修

改草案,年底需要提交人民代表大会讨论,计划明年通过。这样,检察院组织法的修改就成为检察改革的重要内容。关于检察院组织法的修改,涉及以下几个重大问题:

(一)领导体制问题

目前,检察机关实行“双重领导”体制,这种领导体制对调动中央和地方两方面的积极性,保证公正执法起了重要作用,但也带来一些问题,突出的问题是容易导致地方保护主义。因而如何完善检察机关的领导体制就成为法学界和司法界普遍关注的热点问题。对检察机关领导体制的改革应当从我国的根本政治制度出发,考虑检察机关领导体制与人民代表大会制度的密切关系,同时应当借鉴吸收国外的有益经验。从世界各国检察机关领导体制看,实行检察一体制是普遍采取的工作原则和组织活动原则。所谓检察一体制,主要是指各级检察机关、检察官依法构成统一的整体,各级检察机关、检察官在履行职权、职务中,应当根据上级检察机关、检察官的指示和命令进行工作和活动。这种体制对保证检察机关独立、公正地执行法律,确实具有积极作用,值得我们借鉴。根据我国实际情况,应当从业务、人事管理和检察保障等方面强化上级检察院对下级检察院的领导。

(二)检察机关的职权范围问题

随着形势的发展,现行组织法关于人民检察院职权的规定,已不能全面、准确地涵盖检察机关的所有职权。检察机关的有些职权,如立案监督权,对民事、行政审判活动的监督权,高检院的司法解释权等,在组织法中没有体现;有的职权,如免于起诉权,检察机关已不再行使;还有一些职权的具体内容已发生变化,需要进行修改,如检察机关的不起诉决定权,审判监督权等。这些反映了对组织法中检察机关职权进行修改的必要性。

但如何界定检察机关的职权范围,则是需要研究的理论问题。

近几年来,检察机关虽然实施了一系列改革措施,但很少涉及检察职权这一核心问题,要确定检察机关的职权,必然涉及如何重新界定和配置检察机关与其他权力机关之间的权力。即根据检察规律,合理界定检察机关与其他相关主体的权力范围及相互关系。重新合理配置权力是解决我国司法现实矛盾和主要问题的根本出路。在我国,检察机关为司法机关,应当按照司法独立等司法规律来配置检察权。具体来说,必须正确认识和调整检察机关与司法机关以外的权力主体之间的权力关系以及与其他司法机关之间的权力关系。

司法机关以外与检察机关具有密切联系的权力主体主要有:各级党委、各级人大和各级政府。根据现行制度和制度实践,根据依法治国和司法独立原则的要求,科学界定它们之间的权力关系。

检察机关与其他司法机关(包括法院、公安机关、国家安全机关和走私犯罪侦查局)之间的权力关系是根据“互相独立、互相配合、互相制约”原则而设定和构造的,各个司法机关不仅相互独立,而且在国家政治构架中,每一司法机关都具有自己的特别优势。在司法实践中,各个司法机关为了保住自己的优势,必然会不断张扬和强调这种优势以谋求社会对自身的重视,特别是谋求在司法机关之间权力格局中的特殊地位。因此,要防止权力扩张对国家司法的破坏,必须根据司法的一般性规律和我国的司法实际需要,从提高司法效能和实现依法治国这一总体目标出发,合理界定各自的权力范围,设计相互间的权力关系。

(三)检察机关的机构设置问题

关于检察机关的机构设置,现行组织法第20条规定,最高人民检察院根据需要,设立若干检察厅和其他业务机构。地方各级人民检察院可以分别设立相应的检察处、科和其他业务机构。由于组织法的规定比较原则,地方检察机关内设机构的数量和名称并不统一,这不仅不符合检察一体化的要求,而且也不严肃、不科

学,需要统一和规范。

检察机关如何设置内部机构,虽然表面上要根据检察业务需要,但本质上必须符合司法规律,必须有利于公正执法。权力互相制约是一条重要的司法规律,检察机关作为法律监督机关,其本身如何被监督,则是社会较为关注的问题。检察机关进行机构设置,在一定程度上可以起到内部监督的作用,是否有利于内部监督和公正执法就成为判断检察机关机构设置是否科学、合理的重要标准。

三、关于公诉问题

公正与效率是刑事诉讼活动追求的两大目标。公正是法律的灵魂,是执法的终极目的;效率就是要在保障公正的前提下,以最小的诉讼成本投入取得最大的诉讼效益,也就是以一定的司法资源投入换取尽可能多的案件处理,加速运作效率,降低诉讼成本,减少案件积压和诉讼拖累。公正与效率是辩证统一的关系。一方面,刑事诉讼公正性的增强会直接导致司法资源的增加,而对效率不适当的追求,片面强调办案速度,往往又会有失公正;另一方面,诉讼过程和诉讼结果的公正,必然减少不必要的起诉、申诉、抗诉,从而降低因重复诉讼而对司法资源的浪费,同时,适度的效率,也可以保证案件得到及时处理,使被告人免受因诉讼拖延而带来的不公正待遇。公诉,作为检察机关代表国家追诉犯罪的活动,必然面临着如何处理好公正与效率的问题,实践中,通常坚持“公正优先,兼顾效率”的原则,这种对诉讼效率重视不够的做法,不符合公正与效率并重的现代诉讼观念,因而有关公诉的改革应将提高诉讼效率放在重要位置,具体可实行以下两方面改革:

(一)扩大简易程序的适用

简易程序是专门为案情简单、证据充分的案件而设立的一种简化程序。该程序可以避免普通程序的繁琐、费时、费力、诉讼周

期长等不利因素,有利于节约司法资源、提高诉讼效率,更好地保护当事人的合法权利,因而符合程序复杂程度与案件的复杂性相适应的要求,是程序合理性的具体体现。从当前的司法实践来看,各地审查起诉的案件一直居高不下,检察人员和审判人员的工作负荷很大。如何在案件量不变甚至逐渐增加的情况下,最大限度地缓解矛盾,是摆在我们面前的现实问题。实际上,刑事案件错综复杂,繁简不一,对于其中事实清楚、证据充分、控辩双方没有原则分歧的案件,如果一律强调必须通过繁琐严密的普通诉讼程序审理,不符合诉讼经济原则。我们应当立足现实,积极寻求提高诉讼效率的有效途径,以节约诉讼成本,实现司法资源的合理配置,集中更多的时间和精力办理重大、疑难或者复杂的案件。在这种情况下,积极适用简易程序,则不失为一种明智的选择。关于简易程序,刑事诉讼法专门作出了规定。但从总体上看,目前这项工作的开展并不是十分理想,立法的规定也较为原则,尚没有充分发挥简易程序应有的作用。为此,高检院最近联合高法制定了《关于适用简易程序审理公诉案件的若干规定》(试行),对适用简易程序的基本原则、适用简易程序的案件范围和具体程序作了明确规定,进一步充实了刑诉法有关简易程序的内容。各地检察机关应当深刻理解和贯彻该规定的精神,高度重视简易程序对提高诉讼效率的重要价值,在保证办案质量的前提下,对符合法定条件的刑事案件,能够适用简易程序的要尽量适用,扩大简易程序在司法实践中的运用。

(二)推行简化庭审方式

所谓简化庭审方式,是指对适用普通程序的被告人认罪的刑事案件,在一定条件下,采取简化部分审理程序,予以快速审结的一种新的法庭审理方式。高检院公诉厅联合高法刑一庭、刑二厅正在制定《关于审理被告人认罪案件的若干规定》,对简化庭审方式将作出规定。根据该规定,适用简易程序审理的案件,必须具备以下条件:1.被告人对被指控的主要犯罪事实和罪名没有异议;2.被告

人对作有罪供述的法律后果有明确的认识;3.被告人及其辩护人同意适用简化庭审方式审理。下列两种案件不适用简化庭审方式审理:(1)盲、聋、哑人犯罪的案件;(2)可能被判处死刑的案件。简化庭审方式的目的在于提高诉讼效率,合理配置司法资源,因而它在简化程序,提高效率方面与辩诉交易有相似之处,但二者有质的区别。首先,辩诉交易要求控诉方,以撤销某种指控,降格指控或者要求法院从轻判处刑罚等为条件,与被告方进行协商与谈判,以换取被告人的有罪答辩;而简化庭审方式则不允许控诉方与被告方进行协商与谈判。其次,辩诉交易涉及被告人的罪与刑的减免问题,而简化庭审方式不涉及被告人的罪与刑减免问题,只是在被告人认罪的前提下,才可适用简化庭审方式审理。最后,辩诉交易发生在审判前,一旦交易成功,达成协议,法院认可的,就不开庭审理,直接依协议对被告人定罪处罚;而简化庭审方式发生在庭审中,是对普通程序的简化。正是由于上述区别,简化庭审方式可以避免辩诉交易违背罪刑相适应原则和出现司法不公的现象,从而可以在保证司法公正的前提下,提高公诉效率。因而各地检察机关要充分认识简化庭审方式的重要意义,尽快熟悉和掌握该规定的有关内容,在司法实践中,积极推广简化庭审方式。

四、关于侦查监督

侦查、检察、审判是刑事诉讼中司法机关的三大职权活动,其中,侦查是基础和前提,对整个刑事诉讼的进程和结果有着重要影响,因而法律赋予侦查机关广泛的诉讼权力,如搜查权、扣押权、拘留权、执行逮捕权等。实践表明,侦查权被滥用,是司法不公、司法腐败产生的最重要原因。因而对侦查机关进行监督是实践的迫切需要,是宪法和法律赋予检察机关的一项重要职能,也是解决司法不公、惩治司法腐败的重要手段。当前,侦查监督工作,还存在着监督不力、不全面、不深入的问题,需要认真研究解决,以完善检察监督职能,保证公正执法为目的。侦查监督改革,应重点解决以下