

JIAN CHA GAI GE DE XIN TAN SUO

首都检察文库① 总主编：慕平

检察改革的新探索

主 编：慕 平

执行主编：甄 贞



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

JIAN CHA GAI GE DE XIN TAN SUO

首都检察文库① 总主编：慕平

检察改革的新探索

主 编：慕 平

执行主编：甄 贞

执行副主编：张朝霞 郭兴莲

编 辑：马小明 梁景明 李荣冰

图书在版编目(CIP)数据

检察改革的新探索 / 慕平主编. —北京:
法律出版社, 2007. 1
(首都检察文库)
ISBN 978 - 7 - 5036 - 6960 - 6

I. 检… II. 慕… III. 检察机关—体制改革—
研究—中国 IV. D926.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 152560 号

© 法律出版社·中国

责任编辑 / 王政君

装帧设计 / 乔智炜

出版 / 法律出版社
总发行 / 中国法律图书有限公司
印刷 / 北京北苑印刷有限责任公司

编辑统筹 / 法律应用出版分社
经销 / 新华书店
责任印制 / 陶 松

开本 / 787 × 960 毫米 1/16
版本 / 2007 年 1 月第 1 版

印张 / 44 字数 / 830 千
印次 / 2007 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

网址 / www.lawpress.com.cn

销售热线 / 010 - 63939792/9779

咨询电话 / 010 - 63939796

中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店 / 010 - 63939781/9782 西安分公司 / 029 - 85388843 重庆公司 / 023 - 65382816/2908
上海公司 / 021 - 62071010/1636 北京分公司 / 010 - 62534456
深圳公司 / 0755 - 83072995 苏州公司 / 0512 - 65193110

书号: ISBN 978 - 7 - 5036 - 6960 - 6

定价: 58.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

《首都检察文库》总序

检察机关作为国家法律监督机关,是中国政权建设和法制建设进程中的历史选择。检察机关的各项职能都与构建社会主义和谐社会密切相关,在贯彻依法治国基本方略、维护社会和谐稳定、积极化解社会矛盾、促进社会公平正义方面具有不可替代的重要作用。党的十六大对推进司法体制改革提出具体要求,十六届六中全会作出了构建社会主义和谐社会的战略决策,中央《关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》明确了检察改革的方向,新时期的检察机关承担着新的考验和艰巨的历史使命。

一、充分发挥首都区位优势,提供和谐社会构建的检察保障

北京市检察机关在全国地方检察机关中,建立较早,地位较独特。长期以来,北京市检察机关不仅为首都的经济社会发展发挥了积极作用,也为中国的法治建设和构建社会主义和谐社会首善之区做出过积极贡献。重建后的20多年来,在最高人民检察院和北京市市委的统一领导下,各级检察机关办理了一大批高质量的刑事犯罪案件和民事抗诉案件,其中相当一部分属于社会影响大、案情疑难复杂的重大案件,是全国查办大要案最多的检察机关之一。积极稳妥落实检察改革任务,重点推进诉讼监督机制、外部监督与内部制约机制、业务规范机制、干部管理体制和经费保障体制改革,对于不断强化法律监督、改进业务工作、健全工作机制、提高队伍素质起到了重要的保障和推动作用。北京市检察机关队伍整体上年轻、知识层次高、富有朝气,特别是近年来狠抓队伍建设,涌现出方工、吴春妹等一批在全国有影响的先进典型和模范,五个基层检察院先后被评为全国先进检察院,海淀区人民检察院还被评为全国十佳检察院。近五年来,全市检察机关的基础设施上了一个很大台阶,在信息化建设、“三位一体”的现代管理机制、检察工作装备等方面存在很多优势,为开展法律监督工作打下了坚实基础,创造了良好的工作环境。

首都全国的政治中心,其特殊的政治地位为各项工作的开展创造了良好的政治氛围。北京市检察机关置身其中,能够及时地了解中央的精神和部署,同时履

行职责本身具有较强的政治影响和示范效应,备受全国各地的关注。高检院、北京市委都要求北京市检察机关要当好队伍建设和业务建设的“两个表率”,走在全国检察机关前列,激励和鞭策我们要牢固树立为党和国家大局服务的意识,各项工作都要走在前列,与首都的地位相适应。北京市检察机关面临着历史使命和现实问题的双重压力,必须切实转变思路、更新观念,在明确新的要求的基础上,坚定法律监督的宪法定位,牢固树立检察工作是和谐社会重要内容的理念,坚持“以业务建设为中心,以队伍建设为根本,以改革创新为动力,以基层建设为重点”的工作思路,坚持把充分履行法律监督职能作为最基本、最直接的途径,不断破解工作中的难题,全面提升首都检察工作水平。

二、充分发挥检察资源优势,筑牢检察理论研究的基础平台

实践证明,如果没有科学的法律监督理论为依托,检察事业的发展将缺乏应有的活力和后劲。历史也证明,对法律监督规律认识片面或者浅陋,对基础理论研究和实务工作总结的漠视和冷落,容易使法律监督实践陷入误区。尽管检察改革正在法治的轨道上被稳步推动,但也应该承认,检察改革的理论准备不足,有关的理论资源相当有限,某种程度上实践走在了理论的前面。正确把握法律监督原理,研究法律监督规律,总结法律监督实践,有助于我们全面认识检察机关的性质、功能、职责、作用,少走不必要的弯路。所以,加强检察理论研究是推动检察工作深入发展的客观需要。

法律监督实践与法律思想的丰富、检察理论的研究,是相伴相生、相辅相成的。检察理论的研究,不能坚持纯粹的理论思辨,也不能游离于法律监督实践。2004年以来,北京检察机关充分利用拥有实证资源的优势,确立了实证研究的思路,以消解实践远离理论的困惑,并且积极创造条件使研究成果走入法学界,实务专家能够与法学家同台辩论。2006年以来,又跳出实证研究,不局限于技术和实务的角度探讨具体问题,在国家法治的广阔视野中进行深层次的考察,着力于法律监督基础理论研究,认识和把握当代中国检察制度的理论基础和历史源头。同时,还创办了《首都检察官》、《北京检察》、《新世纪检察》、《检察时空》、《法律监督论坛》等首都检察官自己的专业刊物,出版了《首都检察方略》、《首都检察论坛》、《首都检察十大精品案例丛书》、《法律监督的理论与实证研究》、《法律监督——实践者的理性思考》等一系列著作,这些刊物和著作已经逐渐成为展示首都检察官研究成果,融入法学界的重要渠道。

三、充分发挥检察研究优势,培植首都检察研究的优秀成果

鉴于首都检察工作所面临的新的形势,为适应国家和社会对检察工作提出的新的要求,北京市人民检察院积极与法律出版社研究协商,决定编辑出版《首都检

察文库》，陆续出版发行一批能够反映首都检察系统检察理论研究、法学理论研究和实践业务研究的专著或者论文选集。《首都检察文库》是一个长期的出版计划，将打造成为首都检察系统理论研究和实证研究的培植园地，每年都挑选出若干部具有较高理论水平、应用价值和出版价值的书籍发行，达到集中出版精品、打造规模效应的目的，为检察理论研究增添较有分量的研究成果。通过《首都检察文库》的出版，第一，集首都检察系统理论研究之精华，使得北京市检察机关理论研究能够以一种整体的形式呈现给学界，呈现给实务界，让法律监督实践与检察理论研究恰当融合；第二，展示首都检察官对司法进步深刻思索的理性光芒，从不同侧面折射首都检察工作的全貌，让读者从中深切感受到当代法律监督的真实脉动；第三，搭建学术与实践互动交流的平台，推动学术资源共享，扩大共识，相互争鸣，逐步扩大首都检察理论研究在学术界的影响。

《首都检察文库》各部书将不定期出版，成熟一部编辑发行一部，主要是推出首都检察机关的检察基础理论研究成果、重点调研课题、检察实务研究报告，以积土成山，集腋成裘，在学术研究的阵地上守持话语权，促进检察理论研究环境的改善，争取为领导决策服务，为法律监督实践服务。另外，北京检察机关近几年来陆续招录了一大批博士研究生、硕士研究生，并且一批检察官在职进修获得了博士学位、硕士学位，一定程度上代表了首都检察事业的未来和前途，他们视野开阔，思想敏锐，研究深入，不囿于成见，又敢于创新，他们的学术论文理论水平较高，由于学术著作出版困难使很多研究成果尚未能与读者见面，所以我们将把这些博硕士论文也纳入选编视野。当然，也略感遗憾的是，虽然首都检察研究经历了几年的积累，产生了很多优秀的研究成果，但要按照职务犯罪侦查、刑事检察、诉讼监督三个方面打造文库还暂时不能实现。故此，我们保留着这种文库编辑理想，并虚座以待，殷切地期望着各类相关实践总结和研究成果的出现。希望通过文库的不间断推出和编辑出版，能够逐步积累首都检察学术成果，繁荣、深化和开拓首都检察系统的学术研究和实践总结，促进与学界的交流合作，不断提高首都检察机关的理论水平，不断提升首都检察机关的法律监督能力，进而有力地促进国家法治昌盛、社会和谐稳定、政治安定有序。

文库出版的价值在于质量。尽管我们为书籍的正式出版作了很多基础工作，但也必然会存在种种问题，而且与我们的预期目标还有相当的差距。不过，我们的步子已经迈出来了，研究成果将陆续出版，并且还会坚持下去。所以，为了保障文库能够有质有量地奉献给社会，我们将以开放的姿态接受广大读者对本文库的检验、批评、帮助和建议。同时，也欢迎广大读者对将来陆续出版的每一部书提出批评指正。毕竟，无论是检察研究者还是首都检察机关本身，都时刻需要社会和学界以及广大同仁各方面的支持与帮助。建议和批评都将成为催促我们精益求精、尽善尽美的动力，倘若应者云集，我们的工作也定将蒸蒸日上。

最后,还必须强调,《首都检察文库》是在法律出版社的支持下才得以出版的。我们要感谢法律出版社有关领导对文库的关心与扶持,尤其要感谢各卷书责任编辑在文库书籍的编选等方面所给予的有见解、有价值的指导,以及为编辑文库书籍付出的辛勤劳动。更重要的是,以后法律出版社与北京市检察系统的长期合作,必将增进首都检察理论研究的学术积累,使实践与理论互融,为推进依法治国和构建和谐社会尽绵薄之力。

是为序。

北京市人民检察院检察长:

慕平

2006年12月8日

序

理论源自实践,离开实践的理论必然苍白而没有生命。实践需要理论,缺乏理论指导的实践必然盲目而偏离方向。实证研究进路的优长就在于实践工作与法学理论的互动,推促理论研究吐故纳新不断深化,促动检察实践与时俱进不断发展。2004年以来,北京市检察系统努力探寻检察理论与业务工作实践的结合路径,发挥掌持实证资源的优势,增强实证研究的学术品格,逐步建立了整合资源、集体攻关的重点课题调研工作机制。并且,坚持将这一调研机制结出的理论成果集中推出,力争每年编辑出版一部课题合集,以展示首都检察官追求实践理性积极严谨的姿态,展示首都检察机关理论研究蓬勃发展的图景,展示首都检察工作蒸蒸日上情势。

如果说《法律监督的理论与实证研究》是实证研究进路的尝试,《法律监督——实践者的理性思考》是实证研究思路的延续,这本《检察改革的新探索》则是实证研究价值的拓展。“尝试”是实证研究进路的选择,“延续”是实证研究思路的持守,而“拓展”则是实证研究价值的取向。实证研究是从现实的数据、问题和合理性出发,经由数据分析、问题论证、价值判断,以确证或批判的视角检视法律监督实践,将解决问题的对策解构为供实践检验的方案。本书辑入的28篇文章正是在这种研究进路中展开,在和谐社会、社会主义法治理念与检察职能关系处理的大背景下,重点研究了案件质量管理机制、检察侦查一体化实践、人民监督员制度的完善、国家工作人员商业贿赂犯罪现状与防范、检察信息化建设的现状及未来规划诸问题,也对强化诉讼监督的重点与途径、检察人才培养机制、检察文化建设、主诉检察官办案责任制、检察委员会工作机制改革、申诉检察工作机制的改进与完善、案例参阅机制诸问题进行了深度讨论,所选内容几乎涵盖了检察实践的方方面面。另外,鉴于《联合国反腐败公约》备受瞩目,国人也殷切盼望其在追逃贪官、追回赃款方面能有所作用,理论的触须也伸向了国际反腐败公约定罪机制问题,为公约有效适用于我国寻求着可行的进路,透过公约中个罪与我国刑法的相应罪名的比较分析,提出了若干原创性的观点。更需特别一提的是,本书中较大篇幅的宽严相济

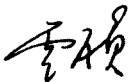
刑事政策的贯彻和刑事和解问题研究,不仅为检察实践的探索觅到了理论土壤,而且为检察改革的深化提供了智力支持。尤其是,在“和谐社会语境下的刑事和解”和“宽严相济刑事政策与和谐社会:以检察实践为主要视角”两个全国性理论研讨会上,这些研究成果参加了交流,并得到充分的展示,在学术活动中赢得了话语权。

实证研究不是纯粹的学术研究,也不是前提性的政策决策。学术研究可以完全务虚,从观念、思想出发,最后以理念而终。政策决策却必须完全务实,从现实出发,最后以实践而终。学术的丧失与决策的失误经常源于二者的含混。所以实证研究必须戒免学术与决策的混同,在二者之间持守一定的张力,既强烈追求学术品格,又坚决固守实践品性,使研究成果可以成为政策决策的前提、学术研究的基础。通览全书,透过翔实的材料、丰富的内容、缜密的考证、严谨的论辩、言必有中的设想,足以体味北京市检察系统实证研究融入学术活动,首都检察官进行调查研究融入法学界的脉象。学院式研究范式的封闭状态开始打开藩篱,实务式研究范式的务实状态开始纠正自闭,法学界的知识理性与实务界的实践理性相互融合,在频繁的接触和交流中换取营养,从而改善研究环境,增进互信,扩大共识,共生共长。无法否认,在中国未来的法学研究阵地上,检察从业人员的调查研究不会游离于学术活动之外,更不会放弃学术阵地上的话语权,而必将以海纳百川的胸怀吸收各种不同的观点,以智者的远见卓识争鸣、述理、立说,彰显实践沃土中成长起来的法学家新鲜旺盛的生命。

调查研究不是业务实践的负担,而应当是基于检察官职业使命的自觉。实证研究也不是检察实践的自我认同,不仅需要来自实践者的共鸣,更需要来自法学界的回应。所以,出版本书,其意义不仅仅在于“展示”,更在于“呼唤”。尽管书中所提出的意见或者建议在自足的理论体系中似乎足以自圆其说,但要进入政策决策甚至实践并不是如构想这么简单,关键在于通过不同的角度、不同的层面继续具体的评判和合理性探寻。基于此,本书不回避那些还需要进一步探讨的观点,也不隐藏需要进一步推敲的论点,更不讳言其中一些具有前瞻性的问题研讨还欠深入。当然,本书作为北京市检察系统在实证研究和拓展检察业务研究方面的第三部论著,并不是实证研究三部曲的终结篇,检察业务实践将继续拓展,实证研究也将不断深入。

是为序。

北京市人民检察院副检察长:



2006年11月23日

目 录

略论检察工作与和谐社会的构建·····	1
检察工作贯彻社会主义法治理念有关问题的研究·····	12
检察委员会工作机制改革研究·····	33
北京市检察机关案件质量管理现状与机制构建·····	75
构建和谐社会视野中检察机关的刑事政策改进·····	93
刑事检察工作贯彻宽严相济刑事政策的原则和措施·····	105
检察侦查一体化实践问题研究·····	153
主诉检察官办案责任制改革与完善·····	173
检察机关强化诉讼监督的重点与途径·····	195
检察机关刑事立案监督问题研究·····	217
检察机关强化侦查监督的重点与途径·····	241
检察机关开展刑事审判监督的司法实践与理性思考·····	253
检察机关强化刑罚执行监督的重点与途径·····	277
宽严相济刑事政策视野下的假释适用实证研究·····	302
完善民事行政检察权的系统思考·····	348
检察机关申诉机制的改进与完善·····	372
刑事和解的历史源流及其理论基础·····	392
北京市检察机关刑事和解实证研究·····	409
刑事和解的价值与制度构建·····	428
中外刑事和解的司法实践与前景分析·····	461
国家工作人员商业贿赂犯罪现状与防范对策·····	478
区域性案例发布视角下的案例参阅机制研究·····	504
《联合国反腐败公约》定罪机制之适用研究·····	521
北京市检察机关开展人民监督员制度试点工作中 存在的问题及对策研究·····	567

北京市检察机关信息化建设的现状及未来规划研究·····	608
当前检察文化建设的重点和途径研究·····	624
北京市检察机关人才队伍建设调研报告·····	658
“法律监督”的源与流 ·····	686

略论检察工作与和谐社会的构建

慕 平

2006年10月11日,中共十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),明确提出了构建社会主义和谐社会的指导思想、目标任务、工作原则和重大部署,是我们党从中国特色社会主义事业总体布局和全面建设小康社会全局出发提出的重大战略举措,对于全面推进中国特色的社会主义事业建设具有重大的现实和深远的历史意义。

一、高度认识检察工作在构建社会主义和谐社会中肩负的重大责任

“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”是社会主义和谐社会的科学内涵和基本特征,又是构建社会主义和谐社会的总体要求。检察机关作为国家法律监督机关,是国家政权建设、法治建设的重要组成部分,担负着维护法律统一实施、维护公平正义的神圣职责和重要使命。因此,检察机关对于促进社会主义和谐社会发挥无法替代的效能和作用。正如贾春旺检察长指出:“检察机关的各项职能都与构建社会主义和谐社会密切相关。特别是在贯彻实施依法治国基本方略,维护社会和谐稳定,促进社会公平正义方面,检察机关的法律监督具有不可替代的重要作用。充分发挥法律监督职能,为构建社会主义和谐社会提供有力的司法保障,是检察机关义不容辞的神圣职责,也是检察工作服务党和国家工作大局的重要内容。”

目前,我国社会总体上是和谐的。但是,也存在不少影响社会和谐的因素:危害国家安全、危害社会治安、破坏社会主义市场经济秩序的犯罪案件居高不下;国家工作人员职务犯罪、重大安全事故等犯罪时有发生;人民内部矛盾已成为影响社会稳定的突出问题,各种社会矛盾以诉讼形式进入司法领域,案件数量继续增加,新类型案件、疑难复杂案件和群体性纠纷不断出现;群体性事件增多;涉法涉诉信访数量仍然在高位徘徊;境内外敌对势力、敌对分子千方百计插手利用人民内部矛

盾,成为社会政治稳定、构建社会主义和谐社会的最大威胁。这些问题的解决,都与检察工作有着密切的关系。《决定》中对包括检察工作在内的司法工作提出了新的要求,特别是维护稳定、推进反腐败斗争、规范执法队伍建设、体制机制改革等方面的要求。对此,我们要从讲政治、讲大局的高度予以认识,积极贯彻《决定》的要求,自觉地把本职工作与构建和谐社会的重大战略目标结合起来,更加主动积极地正视矛盾、化解矛盾,最大限度地减少不和谐因素,为构建和谐社会做出更大的贡献。

二、充分发挥法律监督职能,促进社会和谐

《决定》指出,在构建社会主义和谐社会中,要“建设公正、高效、权威的社会主义司法制度,发挥司法维护公平正义的职能作用”。法律监督是检察职能的本质属性,强化法律监督也是检察机关维护公平正义的根本要求。因此,我们要准确把握检察机关的宪法定位,充分认识到批捕、起诉、查办职务犯罪、开展诉讼监督等各项工作都是法律监督工作的有机组成部分,把检察机关各项具体职责有机统一到法律监督基本职能当中,为实现社会公平正义提供良好的司法保障。

(一)认真贯彻“宽严相济”的刑事政策,履行好审查批捕和审查起诉职责,为首都经济社会发展创造良好的社会环境和法治环境

社会要和谐,首先要发展。无论经济、政治还是文化的发展,都离不开良好的社会环境和法治环境。刑事诉讼作为惩罚犯罪、解决社会矛盾的重要机制,其最终目的就是要维护和实现良好的社会秩序和经济秩序。检察机关作为刑事诉讼中的专门机关,必然要承担着维护和保障社会安定有序的重要职责。维护首都稳定是北京检察机关第一位的政治责任。全市检察机关要从构建社会主义和谐社会、维护国家长治久安的高度出发,切实增强稳定意识和责任意识,不断提高及时准确惩治犯罪和维护稳定的能力。

1. 严厉打击危害社会稳定、人民群众生命财产安全的暴力犯罪和严重破坏市场经济秩序的犯罪,维护国家安全和社会稳定

多年的实践证明,突出打击重点,始终把主要精力集中在依法严厉打击各种严重刑事犯罪活动上、落脚在保护改革发展稳定的成果上,这是检察机关为党和国家工作大局服务的一条基本经验。各级检察机关要始终把维护首都经济社会和谐发展和首都社会稳定作为首要任务,按照中央和北京市委的统一部署,认真落实宽严相济的刑事政策,严厉打击危害国家安全和“法轮功”等邪教组织犯罪,维护首都政治稳定;重点打击严重暴力犯罪、黑恶势力犯罪和“两抢一盗”等多发性犯罪,积极配合开展禁毒、禁赌等专项斗争,增强广大群众安全感;注重分析破坏社会主义市场经济秩序犯罪的新特点、新动向,严惩偷税骗税、金融诈骗、集资诈骗、非法吸收公众存款、洗钱、传销、制假售假、侵犯知识产权等犯罪,切实维护国家经济安全、

市场经济秩序和人民群众人身财产权益。对此,北京市检察机关必须明确以下要求:

第一,坚定不移地贯彻严打方针,加大工作力度。对于属于严打之列的犯罪,只要基本事实清楚,基本证据确凿,就依法快捕快诉;对于有数个犯罪行为的案件,只要有证据证明其中任何一个犯罪行为符合逮捕条件的,就依法批准逮捕;对于共同犯罪案件主犯在逃一时不能到案,但从犯的犯罪事实有证据证明符合逮捕条件的,也依法批捕;对于流窜作案、异地作案、不讲真实姓名、身份不明的犯罪嫌疑人,只要有证据证明有犯罪事实符合逮捕条件的,可按其自报姓名批捕。对于不符合批捕、起诉条件,需要补充侦查的,认真制作补充侦查提纲。

第二,在坚持党委对严打工作的领导下,加强检察机关审查批捕部门、审查起诉部门与公安、法院等有关部门的联系与配合,努力构建严打的长效工作机制。要积极拓展检警合作的空间和方式,坚持重大案件适时介入制度,更有效地形成打击严重犯罪和指控犯罪的合力;加强与法院的沟通与联系,研究探讨新情况、新问题,确保案件公正高效审理。

第三,按照“稳、准、狠”的要求,确保办案质量。我们在根据刑事政策从重从快、从重从严打击严重犯罪的同时,更要坚持严格执法,严把案件事实关、证据关、法律适用关,杜绝任何冤假错案的发生。

2. 对于特殊主体犯罪和轻罪案件实施宽缓的刑事政策,积极利用刑事和解化解人民内部矛盾

刑罚不是万能的。对于严重犯罪,我们要坚决贯彻严打的方针,而对于未成年人犯罪、偶犯、初犯、从犯、过失犯以及轻微犯罪等主观恶性小、悔罪态度明显、犯罪情节轻微的案件,应充分适用轻缓的刑事政策。在这方面,各级检察机关都积极进行了大量的探索,尤其是在未成年人犯罪和轻伤害犯罪案件的处理机制方面,取得了很好的社会效果。在实行轻缓的刑事政策方面,要明确以下要求:

第一,准确把握区别对待的本质要求,规范运用刑事政策的具体措施和条件,对未成年人犯罪、初犯、偶犯、过失犯、犯罪情节轻微等案件,当宽则宽,当轻则轻,依法可不捕的不捕、可不诉的不诉,积极探索运用量刑建议权、不起诉权,对这些犯罪实行轻缓处理的做法,同时认真做好教育、感化和挽救工作。

第二,积极探索、建立刑事和解方式解决轻罪案件的机制。在特定种类的犯罪案件,尤其是未成年人犯罪案件和轻罪案件中实行刑事和解,有利于恢复被害人受到的心理创伤和获得经济赔偿,有利于恢复加害人的良知,避免产生新的被害人,有利于恢复破损了的社区关系,有利于恢复正常的国家与社会秩序,也有利于节约诉讼资源。因此,刑事和解从多个角度都有利于和谐社会的构建。我国对刑事和解的研究和实践起步都较晚,目前法律上还没有明确规定,但2003年北京市政法委发布了《关于北京市政法机关办理轻伤害案件工作研讨会纪要》,在刑事政策层

面上为我们利用刑事和解方式处理案件提供了依据。从全市各院实施情况来看,总体效果很好,有利于化解双方矛盾,促进社会和谐。2006年7月,北京市检察院与中国人民大学联合主办了“和谐社会语境下的刑事和解”研讨会,司法机关的领导、专家和实践部门一致认为以刑事和解方式处理特定种类案件是非常有利和必要的,也是贯彻宽严相济的刑事政策的重要体现。当前,对于刑事和解我们还处于探索阶段,全面推行刑事和解还存在一些障碍和问题,主要是法律规定不明确和解制度不健全,导致公安、检察、法院在认识和操作方式上还不统一,各检察院对此的认识和做法也存在不一致的情况。市政法委已经专门召开相关会议进行研究,尤其是要重点研究如何构建刑事和解机制,以和解促和谐,检察机关应当在这方面做更为积极的探索。

第三,继续推进专业化办案组模式,大胆探索、建立普通案件简易审、流程提速等快速处理轻罪刑事案件工作机制的试点,尽可能减少案件当事人的诉累,从而减少社会对抗,化消极因素为积极因素。

(二)深刻认识到职务犯罪侦查工作对于构建和谐社会的意义,不断推进查办和预防职务犯罪工作

反腐倡廉是加强党的执政能力建设和先进性建设的重大任务,也是维护社会公平正义促进社会和谐的紧迫任务。职务犯罪作为腐败的最严重形式,是影响我国社会和谐的重要因素之一。公职人员的贪污贿赂、渎职侵权等犯罪行为不但严重破坏国家民主法治、损害社会公平正义、毒化社会风气、妨碍市场经济的良性发展,而且往往造成重大财产损失和人员伤亡,诱发多种社会不稳定因素,是构建和谐社会的极大危害。尤其近年来曝光的一系列重大侵吞国有资产案件,执法、司法严重不公的案件,重大生产安全事故,重大环境污染事件,严重侵犯公民人身权利和民主权利的事件都表明,其背后隐藏着严重的滥用职权、以权谋私、以权代法、官商勾结等问题。可以说,职务犯罪在全方位、各领域、多层次、全天候地破坏社会和谐。虽然经过全党和全社会的共同努力,反腐败斗争取得了明显成效,党政机关和干部队伍中腐败现象蔓延的势头不同程度地得到遏制。但是,正如胡锦涛总书记在中纪委六次全会上指出的,当前违纪违法案件在一些地方和部门仍呈多发态势,损害群众利益的问题仍然比较突出,党内不正之风仍然比较严重,反腐倡廉工作仍然存在薄弱环节,人民群众对此深恶痛绝。

近年来,首都检察机关按照中央关于反腐败工作的总体部署,以“强化法律监督,维护公平正义”为工作主题,不断加大打击职务犯罪的力度,查办了一大批在全国有影响、有震动的大案、要案,伸张了社会正义,维护了国家和人民的利益;还结合办案广泛开展预防职务犯罪宣传,督促有关部门建章立制、堵塞漏洞,为提高公民法治意识、净化社会风气和减少职务犯罪付出了大量心血;检察机关还将惩治和预防职务犯罪与加强廉政建设紧密结合,为保障党的干部队伍,提高党的执政能

力做出了重要贡献。

当前我们在职务犯罪侦查工作中遇到的主要问题是:贪污贿赂案件的初查线索尤其是成型的线索减少;犯罪分子的反侦查能力增强,取证难度加大;窝案、串案增多,侦查的组织指挥难度明显增加;同时随着办案规范化的要求进一步提高,在办案数量下滑的情况下干警仍然普遍感到压力增大。渎职侵权案件存在立案难、起诉难、判决难“三难”问题。这是从表面上看存在的问题。从实质上看,是我们的侦查能力还不完全适应变化了的新形势。这种变化是反腐败斗争深入的一种表现。出现这些问题表明我们对当前职务犯罪的特点和新规律没有完全认识,或是认识到了,但认识得不深刻,我们自身的行为和能力还没有适应这种变化。因此,要扭转这种被动局面,我们必须从思想认识、工作机制、工作手段、到侦查能力进行调整和完善,这是一个全面的、全局性的课题。

按照构建和谐社会的要求,我们要高度重视以下问题:

1. 要认清当前首都检察机关打击职务犯罪面临的形势。北京是全国党政机关最为集中的地区,而且首都这几年处于经济的高速发展时期,某些制度不可能一下子就健全、配套起来。从近几年的办案情况看,窝案、串案很多,商业贿赂案件发案率还很高。特别是当前贪污贿赂案件出现了一些新的特点和规律,对我们的侦查工作提出了新的挑战。因此,我们的任务还很艰巨。各级检察机关反贪部门要以高度的政治责任感,充分认识反腐败斗争面临的形势,围绕群众反映强烈的腐败问题,不断加大查办职务犯罪的工作力度,在反腐败斗争和党风廉政建设中做出积极的贡献。

2. 要高度重视案件的初查工作。当前检察机关收到的初查线索尤其是成型的线索减少,这与职务犯罪的隐蔽性增强,犯罪分子反侦查能力增强的发展规律相符合。因此,我们对于初查线索要高度重视。一方面,应积极探索建立初查线索评估机制,对于有价值的线索要下大力气,防止初查随意、草率结案、打草惊蛇的情况,切实提高初查成案率;另一方面,对于联名举报、单位举报线索,经过初查虽然不存在犯罪问题,但存在严重违法问题的,初查后要及时提出向有关单位和领导提出检察建议或尽可能协调有关部门予以妥善处理,防止矛盾扩大,影响社会和谐。

3. 要抓住办案工作重点。主要应突出体现在三点上:首先,要集中力量办好大案和要案。办好大案要案,是我们检察机关反腐倡廉的一项标志性的工作。北京地处首都,我们既有这方面的条件,又有这方面的职责,因此,我们必须始终把大案要案的查处放在整个反贪污贿赂侦查工作的突出重要位置来抓。其次,要深挖窝案、串案。侦破一个窝案和串案往往就能带动和改进一个行业或系统的环境,打击和预防两方面的社会效果都很大,我们这几年也有一些典型的例子,取得了许多有效经验。但是,侦查窝案和串案难度很大,对侦查指挥、整体作战能力都是个挑战,我们一定要发扬坚韧不拔、敢打敢拼的精神,继续查处窝案和串案。最后,要全力

抓好商业贿赂案件。坚决治理商业贿赂是维护市场经济秩序的必然要求,是反腐败的重要内容。必须进一步采取有力措施,对某些重点行业和部门,特别是群众反映强烈的问题,要作为工作重点,多想办法,认真查处,推动查办商业贿赂犯罪案件工作不断深入。

4. 要不断创新和完善侦查工作机制。第一,要继续深化主侦检察官责任制,充分发挥侦查人员的主观能动性,尽快提高侦查水平。第二,要加强组织领导,充分发挥侦查一体化机制的作用。北京市院对跨地区的案件要积极地组织协调。对干扰、阻力大的案件,检察长要亲自组织查办,市院还要适时挂账,派员督办、参办或交异地办理,必要时应当直接提办。第三,要健全内、外部的协调配合机制,加强与有关部门的配合,建立情况通报、信息共享、线索移送的机制,不断提高发现线索的能力和形成打击合力,并且依靠党委领导,协调金融、电信等有关管理部门,克服我们在查询、取证等方面的“瓶颈”。第四,要积极研究、探索国际合作的新途径。我国已经加入《联合国反腐败公约》,前不久世界反贪局联合会也成立了,这为我们在境外追逃、追赃,通过国际合作调查取证等方面都提供了更多的协作途径和方式,对此要积极研究、探索,为我所用。

5. 要继续深化职务犯罪预防工作。办案只是手段,预防和减少职务犯罪,树立良好的社会风气,保障廉洁的干部队伍才是目的。因此,检察机关要不断加强重点行业、重点部门和“奥运”工程等方面的职务犯罪预防,深入分析职务犯罪的发案特点和规律,帮助有关行业 and 单位完善规章制度,有效防止和减少职务犯罪的发生;要总结推广检察机关参与社会化大预防网络的经验做法,创新查办与预防相结合的方式,认真做好行贿犯罪档案查询工作,增强预防的辐射效应、深层效应和长期效应,为建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系做出积极贡献。

(三) 进一步加强诉讼监督,切实维护司法公正

加强诉讼监督,不但是法律监督最重要的内容,也是维护整个诉讼体制良性运转、推进依法治国的需要。近年来,北京市检察机关不断加大诉讼监督的力度,诉讼监督的整体水平有了明显提高,但诉讼监督中仍然存在薄弱环节:

一是立案监督案件来源渠道狭窄。当前检察机关立案监督案件来源主要有两个:一个是检察机关对公安机关报捕案件或移送审查起诉的案件进行审查中发现的,这在公安机关受理和处理的案件中只占一小部分,绝大多数治安及其他行政执法处理机关的案件检察机关都无法接触、了解;另一个是被害人向人民检察院控告,实践中被害人往往由于法律知识的缺乏和对检察机关立案监督职能的不了解而只有极少数进行控告,即使提出控告能够提供的有价值的线索也非常少。因此,这两个渠道获取案源都非常有限。

二是侦查活动监督手段和方法匮乏,对公安机关的整个侦查活动难以实现同步监督。当前,检察机关主要是通过审查批捕和审查起诉阶段的阅卷对公安机关