

检察业务研究丛书系列之一

检察实务

探索

JIAN CHA SHI WU
TAN SUO

主编 任高潮

陕西人民出版社

检察业务研究丛书系列之一

检察实务探索

主 编 任高潮

陕西人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察业务研究 / 任高潮等主编. — 西安: 陕西人民出版社, 2007

ISBN 978 - 7 - 224 - 08191 - 6

I. 检... II. 任 III. 检察机关 - 工作 - 研究 - 中国
IV. D926.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 164963 号

《检察业务研究》丛书

主 编: 任高潮

出版发行: 陕西人民出版社(西安北大街 147 号 邮编: 710003)

印 刷: 西安市建明工贸有限责任公司

开 本: 787mm × 1092mm 16 开 66.5 印张

字 数: 850 千字

版 次: 2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月第 1 次印刷

印 数: 1 - 2000

书 号: ISBN 978 - 7 - 224 - 08191 - 6

定 价: 90.00 元

《检察业务研究》丛书

编委会主任：任高潮

副 主 任：张俊武 蒋麦省 吕惠萍

李若煜 刘铁泉

委 员：王朝勇 马 文 王 立

余永明

《检察实务探索》

主 编：任高潮

副 主 编：王朝勇 王 懿

责任编辑：宋新胜 张 雅 曲海霞

念建平 徐红星 邵学儒

王 兵 孙 华 温鸿沛

序

美国法学家约翰·迈·赞恩在《法律的故事》中说“法律的命运掌握在法律从业者手中。”作为一个新时期的检察官，除了依赖于法律公正地办理案件以外，更重要的是通过履行法律监督职能，理性分析占有的感性材料，翔实、准确地反映运用法律时存在的困惑，改进法律自身的缺陷，缩短法律与现实不相适应的差距，在社会现实与立法者之间架起一道畅通无阻的桥梁，从而促进法制的健全、推动法治的文明。同时，检察官的业务水平也会随着一次次的思考而不断提高，这也是司法的目的之一。

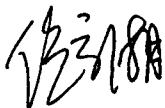
2002年以来，西安市人民检察院始终把人作为推动检察事业发展最具鲜活力、最具创造力的因素，经过广泛考察和深入论证，确立了“业务立检、机制活检、人才兴检、科技强检”的工作思路。在推进西安市检察工作创新发展和争创全国一流的过程中，首次将人才问题提升到战略的高度，并坚持以人为本的理念，尊重人、关心人、塑造人、信任人，在工作中营造了清新和谐、健康活泼、积极向上的文化氛围。在这种充满活力的文化理念的感召下，激活了干警的创造性，增强了队伍的战斗力。随着“业务建设年”、“规范化建设年”、“素质建设年”工作主题的确定和开展以及《西安检察工作发展报告》的制定和落实，为开展理论调研提供了越来越多的课题和素材，在全市检察系统形成了努力创新、认真研究的喜人局面。

近年来，西安市检察理论研究硕果累累。2003年，省、市人大审议通过了西安市检察机关起草的《西安市预防职务犯罪条例》，使西安成为全国第八个拥有预防职务犯罪地方性立法的城市。2004

年，依托西安市丰厚的科教资源，与西北政法大学联合开展了未成年人犯罪公诉制度改革，并受最高人民检察院委托，草拟了《关于对共同犯罪案件中的未成年人分案起诉的若干意见》，成为在陕西省科技厅正式立项的全国检察机关第一例软科学研究课题。2005年，针对国有企业改制中的资产流失和“村官”职务犯罪问题的现状、特点及对策进行了深入探讨，引起了新华社和国家有关部门的广泛关注。同时，西安市检察机关涌现出一批学者型检察官，他们精通业务，勤于思考，积极探索法律前沿理论，潜心研究检察业务实践，撰写出大量层次高、分量重的论文。这些调研成果，为西安市检察工作的发展奠定了坚实的理论基础，充分体现了检察机关在促进一方发展、维护一方稳定、凝聚一方人心中发挥的价值和作用。

为了及时展现西安市检察机关的调研成果，全面反映干警们的智慧心血，切实加快理论成果的实践应用步伐，西安市院组织专人编写了《检察业务研究》丛书，对近年来西安市检察机关的课题研究、学术论文、调查报告、工作研究等进行汇集编辑。这部书共分三个部分，即第一分册《检察实务探索》、第二分册《检察理论探索》、第三分册《检察改革探索》。这些调研成果更贴近司法实践，更能解决实际问题，具有很强的理论性、实践性和指导性。

希望西安市检察干警以此为契机，始终保持旺盛的求知欲望和奋发的精神状态，继续弘扬理论联系实际调查研究之风，在实践中探索总结，在总结中提高发展，实现理论研究和检察工作的相互促进和良性互动，继续向“全国一流”的奋斗目标迈进，为促进西安和谐、快速发展做出新的更大的贡献。



2006年9月

目 录

理 论 研 究

检察机制建设问题探讨	任高潮	王朝勇 (1)
检察改革若干问题思考	任高潮	王朝勇 (12)
检察机关社会化发展探索与思考	任高潮	王朝勇 (20)
论检察工作中的合作观念	任高潮	王朝勇 (31)
检察环节人权保障现实反思	吕惠萍	念建平 (45)
对人民监督员制度的几点思考	刘铁泉	(51)
论发散思维、聚合思维、相反相成思维与 法律关系分析法的司法应用		王朝勇 (59)
对中国检察制度三对矛盾的思考	王明理	安 毅 (83)
关于强化检察机关法律监督职能的对策思考	毛志伟	(90)
围绕人才兴检, 突出能力建设 ——西安市人民检察院教育培训工作的几点做法		袁毅凌 (100)
西安市检察机关干部队伍现状调查	王朝勇	赵 辉 (105)
西安市检察干警心态调查	赵 辉	(111)
检察“官”“员”无序到有序看检察机制 创新的科学发展 ——西安市人民检察院教育培训工作的几点做法		程 曦 (117)

案件质量机制建设的思考	牛护仓 (124)
案件汇报问题研究	王朝勇 (133)
关于自侦部门案件线索管理的几点看法	师卫新 (142)
基层检察院职务犯罪案件决定立案报送 上一级检察院备案制度运行情况调查 王小明 冯自余 王 兵 (147)	
1998—2002 年全市渎检部门查办 案件情况简析	李 岗 (164)
西安高校系统职务犯罪特点与预防	董金年 (169)
构建以社区为核心的社会化帮教机制, 预防重新 犯罪研究	杜继生 王 浩 (173)
基层检察院公诉部门办案人如何汇报案件 薛建龙 胡 侠 (211)	
浅谈审查逮捕阶段讯问犯罪嫌疑人及笔录的制作 许 英 陈庆文 (217)	
浅论刑事第二审审判方式的理想选择	王淑珍 张 波 (223)
一起卖官诈骗案的法庭较量	胡 侠 (227)
浅析对可能判处缓刑的未成年人轻罪适用 不起诉的法律依据	陈 磊 (231)
魏某非法储存爆炸物的行为如何定性	念建平 (234)
李某行为定性误区分析	念建平 (238)
浅论转化型抢劫罪及其认定	廖 平 张红霞 (243)
一起交通肇事案的无罪判决与民事赔偿 ...	马长远 曲海霞 (252)
对我国民事调解制度的定位与设置的思考	王 毅 (257)
浅谈质证在鉴定中的应用问题 ... 刘铁泉 蔡胜利	徐红星 (262)
犯罪嫌疑人、被告人因病取保候审立法 缺陷及其完善	徐红星 (267)
浅谈司法鉴定的人性化建设	蔡胜利 徐红星 (272)

司法鉴定监督机制探索	蔡胜利 王江静 张宏星 (278)
------------------	-------------------

调 查 研 究

赴江苏、上海、浙江三地考察报告	西安市人民检察院赴江、沪、浙考察组 (285)
赴河南郑州市检察院学习考察的报告	西安市人民检察院赴河南考察组 (298)
赴河南郑州市二七区、管城区检察院考察学习报告	西安市碑林区人民检察院赴河南考察组 (307)
赴南京等东部地区先进检察院的考察报告	蓝田县人民法院赴东部地区考察组 (314)

附 录

西安市人民检察院工作发展报告	(327)
西安市预防职务犯罪条例 ——推进规范化建设, 强化法律监能力	(340)

理论研究

检察机制建设问题探讨

任高潮 王朝勇*

机制是指一个系统的组成或部分之间相互作用的过程和方式。检察机制就是检察系统各单位之间、职能部门之间、检察系统与外系统间相互作用的过程和方式。良好的机制建设对于整体规范化管理与个体调动工作积极性,整合检察整体资源开发与利用,挖掘社会资源,充分发挥检察机关的法律监督职能具有十分重要的现实意义。本文仅就检察机制建设问题加以探讨。

一、关于学习机制建设

在检察机关内部建设学习机制这是适应社会信息化、价值多元化,知识经济时代客观要求的需要。经济知识化,政治民主化,价值多元化,必然要求生存于社会中的组织(包括单位、个人)必须不断学习,才能跟上时代发展步伐的节拍,检察机关作为一种社会组织也必须适应这一潮流,才能增强自身的生存能力,迎接社会变革带来的挑战。具体就是要以创建学习型检察机关和学习型检察官为主线,把学习型组织创建活动贯穿于检察机关创新发展的全过程。(一)建立检察业务研究会。吸纳中青年检察官开展疑难问题

* 任高潮:西安市人民检察院检察长。

王朝勇:西安市人民检察院检委会委员。

研讨、疑难案件讲评、新知识论坛，组织检察业务论辩赛、演讲等活动，调动检察官积极钻研检察业务的积极性和主动性，同时辅之以检察业务论坛（指导）作为平台载体，亦可以在检察局域网上开辟检察业务论坛、工作杂谈、热点追踪、热线参与等，在检察系统营造终身学习、不断学习的氛围。（二）建立季度讲座机制。每季度组织一期知识讲座，内容可以是检察业务，亦可以是文学、艺术、经济、科技等新知识新学科动态，拓宽检察官知识结构和视野，提升综合素质。（三）定期开办新罪名案件、疑难复杂案件专家论证会。聘请知名学者，专家教授讨论讲评案件，让检察干警参加讨论和旁听，把解决业务工作实际问题与对干警培训结合起来，让专家知识资源和司法实践资源结合起来，形成教学与实践互动，办案与培训互动，资源共享，互相促进发展的格局。（四）将学习机制的建设与检察官的晋升、职称评定结合起来。凡晋升职级或职称必须进行专业考试，择优选拔，亦可以参照其他行业职称评定办法，必须有省级抑或国家级发表业务论文，结合工作实绩，工作态度，廉政情况综合评定。（五）充分发挥学会、协会等组织在对外学习考察交流中的作用。经常组织一些学术研讨，考察交流，加强向兄弟省市检察机关学习和学习借鉴国外的先进经验和做法，取长补短，提升我们自身素质和水平。（六）把经常性常规的教育培训与专门性特殊专项培训结合起来，使适应性培训和素质提高型培训各展所长，共同发挥作用。

总之，创建学习机制的目的在于提升检察机关和检察官适应社会、经济、科技、政治、文化发展要求，与时俱进，更好地挑战新形势、新任务，为打造检察业务精品奠基。

二、关于内部工作机制建设

我国现行检察机关内部职能部门设立是在建国后计划经济大背景下设置的，上下级对口设立。十一届三中全会后，党和国家工作

重点转移到经济建设和十六大确立市场经济体制上来，原有的机构建设明显在职能分工上存在交叉重叠，加之经济体制变化，带来经济形式的变更，与之对应的犯罪种类罪名变化，更使过去按人口多少，犯罪发案情况确定的定编、定员、定岗体制，日益与社会政治民主化、法制化要求不相适应，因此，立足社会经济、政治、科技、文化现实对检察机关内部职能，工作机制进行理顺和整合，成为发挥检察整体功能，强化法律监督的关键和核心。从检察机关实际出发，笔者认为现存检察机关内部应理顺以下工作机制：

（一）将现存反贪局和渎职侵权检察处归并到一个职务犯罪侦查局，成为一大板块，在局下面设置侦查一、二、三、四、五处。一、二、三处按照检察机关自行侦查案件范围，分别负责贪污、贿赂、挪用、渎职侵权案件的查处，四处主要负责职务犯罪侦查案件的综合工作，包括对外的协查、职务犯罪规律的调研、职务犯罪业务的培训、局务会议的筹备、局内车辆的调配，五处是大要案侦查指挥中心，将现在设在控申处的举报中心归并到大要案指挥中心。在大要案指挥中心下可以构建职务犯罪案件侦查专家人才库，将侦查方面专家如初查、审讯、搜查、查账、取证专家纳入侦查人才库，归大要案指挥中心统一调配使用，平时在所在单位工作，突破案件或在办案时临时使用。同时将线索的分流、调配、管理、培养等划归侦查指挥中心。将现有的综合指导处更名为综合（四）处，设于职务犯罪侦查局下，将对区县院侦查案件指导职能分解到侦查一、二、三处，按案件管辖分工，一、二处划区负责贪污、贿赂类案件，三处负责渎职侵权类案件，对区县的指导。这样做有如下好处：1. 避免了目前反贪自侦案件、渎检侦查案件多寡不均，机构上定员定编造成的人力忙闲不均，将两者合并为服务犯罪侦查局易于形成根据侦查办案需要自主调配警力分布，形成自侦重拳和合力；2. 适应于目前贪污贿赂往往与渎职侵权犯罪伴生并发的症状，提高查办职务犯罪案件的针对性；3. 将举报中心归并于大要案指挥中

心,减少了线索中转环节,易于保密,同时可以根据各区县线索多寡不均的现实,利用大要案指挥中心统一调配,搞好线索分流,减少自侦力量的窝工;4.设立大要案指挥中心可以加强上级院对下级院的领导。同时可以有效整合检察系统侦查资源查办大要案件,打出检察机关的声威,铸造检察品牌;在建设内部机制具体操作上可以先行在检察机关内部不挂牌试点,先搭好架子,待成熟时,再行跑编制,挂牌子。职务犯罪侦查局局长先由分管自侦的检察长兼任,副局长由反贪局专职副局长兼任,待条件成熟时,由局长直任。

(二)在地市级检察院设刑事检察局,将现存侦查监督处、公诉一处、公诉二处、监所检察处归并设于刑事检察局下,这样设立有以下好处:1.刑事检察局可以根据侦查监督案件多少,公诉案件多少情况,适时调配检察办案力量,充分发挥现有人力作用;2.便于刑事诉讼前后首尾照应,预防检察环节超期羁押,保护案件当事人合法权益;3.在刑事检察局下设综合秘书科,专司解决统计、信息调研、宣传、备案审查、延长办案期限、起草局领导讲话、筹备相关联席会议、刑检工作会议等,将各业务处从繁杂事务中解脱出来,便于工作的职业化进程推进;4.在目前现状下,可先行不挂牌试验、总结、完善,待条件成熟时再跑编制,正式挂牌,刑事检察局局长先由分管检察长兼任,待条件成熟时,亦可设专职局长、级别相当于二级局;5.将监所检察处的在押人犯控申职责合并到控申处,理顺控申处职能。适当调整考核指标,使侦查局、刑检局考评更突出业务特色和职能。在党建上,可在职务犯罪侦查局和刑检局内设党总支,归属院机关党委直接领导。

按照最高检试行主诉主办检察官责任制规定实行主诉主办检察官制度,我们认为应该着力在落实主诉主办检察官权利上下工夫,一方面对于简单刑事案件直接由主诉主办检察官决定签发;另一方面对复杂疑难案件可由主诉检察官会议讨论研究,或进行专家论证拿出倾向性意见,交由检察长或检委会决定;在授予主诉主办检察

官权力同时,应该附之于相应的权利和待遇,并建立案件督察机制,确保检察权独立公正依法行使,防止检察权滥用。

(三) 建立案件督察机构,拟在地市级检察院设置案件质量管理办公室。具体负责检察环节案件的督办、督察,包括对上级交办案件、转办、批办、挂牌督办案件进度进行督促检查办理;根据检察长决定或检委会决定定期抽查案件、跟庭旁听、走访律师、发案单位听取对办案人员的意见;检查落实检察长决定、党组决定、检委会决定执行情况并报告检察长。其好处是:1. 保障检察机关检令畅通,易形成检察整体效应和一盘棋格局;2. 完善内部监督制约机制,确保检察人员秉公执法依法办案,促进检察机关廉政建设。

(四) 建立检察机关内部季度、半年度、年度工作讲评机制。每个季度由各职能部门负责人讲评上季度工作进展和完成目标任务情况,通报下季度工作安排的打算,总结上季度工作业绩,分析存在问题,提出解决办法,互通信息情报,最后由检察长汇总安排下季度主要工作目标任务,由分管检察长抓好组织落实;每半年由各职能部门负责人讲评各自工作业绩,查摆存在问题,提出解决办法,由检察长汇总并提出要求,由分管检察长组织抓好落实,推进检察业务工作协调发展整体推进;在全市检察长会上先由各区县检察长述职,总结前半年、先一年工作,谈下半年或来年工作总体规划和设想,再由各分管检察长谈各自分管工作业绩,下半年或来年工作目标及设想,最后由检察长总结综合提出要求,由各分管检察长,区县检察长及各处室职能部门负责人按检察长要求抓好组织落实。这种机制时刻保障方向明确、目标清晰,便于及时发现存在问题及时纠正解决,比较务实,便于系统操作。

(五) 建立中层领导年终述职述廉机制。每年年底抽出一天时间召开全院干警大会,由各职能部门负责人向全院干警述说自己一年工作业绩和党风廉政情况,时间10到15分钟,由全院干警和党组成员按照优秀、称职、基本称职、不称职,四个档次打分。最后

汇总评出先后次序,对末位者给予诫勉谈话,指出缺点和不足及改进的方向,进而激活职能部门的活力。

(六) 建立党风廉政保证金机制。各部门按人头确定同等数额廉政保证金数额,若年终无一人违法违纪受追究,则评为一等保证金 2000 元/人年;若有轻微违法受处分,则其部门及分管检察长廉政保证金降为二等 1200 元/人年;有犯罪受到刑事追究者则其所在职能部门及分管检察长取消廉政保证金资格。这种因一人违法犯罪可能造成其同职能部门每个人廉政保证金利益受损的情形,无形中给每位干警都增加了心理压力和责任意识,一旦自己出现违法犯罪将无颜见职能部门同事,使干警不会不敢去触犯高压线而冒违法违纪之大不韪。二是给每位干警建立廉政保证金账户,将每年的廉政保证金记入干警廉政账户,待退休后,根据有无违法违纪情况,分别兑现,对于无违法乱纪者全额兑付,对于有不廉洁行为者取消廉政金。经过西安市院一年来实践效效果明显,可操作性强。可以促进同事之间互相提醒、互相监督,增进团队廉政意识。

(七) 建立公开听证机制。对存疑不起诉,要求复核复议的不捕案件,久申不息的缠诉案件、刑事赔偿案件进行公开听证,邀请专家学者、律师、双方当事人、办案人参加听证会,让双方当事人各抒己见,专家进行现场讲评,最后形成倾向性意见,供领导决策。一方面增加执法透明度化解矛盾,一方面对当事人进行深入浅出活生生的法制教育。

(八) 建立司法技术鉴定社会化工作机制。对于委托司法机关进行技术鉴定的,实行委托合同制,明确双方权利义务,约定鉴定期限,约定收费标准(价额);对鉴定结论当事人可以提出质疑,亦可公开听证,邀请专家代理人进行现场观摩、质询,增强司法技术鉴定的透明度,强化监督制约机制,还可以提升司法技术鉴定部门及鉴定人员的公信力,保证鉴定结论客观真实科学。

(九) 建立机关内部人员流动机制。突出业务建设对各职能部