

# 域外检察制度研究

YUWAI JIANCHA ZHIDU YANJIU

樊崇义 吴宏耀 种松志 主编



中国人民公安大学出版社

中：京北一 編主志松种 謝宏宏 義崇樊 究研更調審創代  
 1,2008.1 并通出學大安公民人國  
 ISBN 978-7-81103-923-9  
 歸者同—关財審創 Ⅲ ①樊 ②吳 ③种

# 域外檢察制度研究

樊崇義 吳宏耀 种松志 主編

究研更調審創代  
 YUWAI JIANCHA ZHIDU YANJIU  
 義主 志松种 謝宏宏 義崇樊

并通出學大安公民人國：行費顯出  
 里南里聯木區城西市京北：址  
 800038 郵政編碼  
 店：址平總：辦  
 司公類官編中興市河三：編

號1第1月年800：次 版  
 次：2008年1月第1次 印  
 張：142 印  
 本：880毫米×1230毫米 1/32 开  
 字：320千字 字  
 號：0001-3000 册 印

ISBN 978-7-81103-923-9  
 位：33.00元 定

與附責負聯行發由 圖向量圖裝印取出許圖社本  
 82502524 (010) 郵政編碼

中國人民公安大學出版社

www.cjpub.cn  
 www.cjpub.cn  
 北京

· 图书在版编目 (CIP) 数据

域外检察制度研究/樊崇义, 吴宏耀, 种松志主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 81109 - 953 - 9

I. 域… II. ①樊…②吴…③种… III. 检察机关—司法制度—研究—世界 IV. D916.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 200781 号

域外检察制度研究

YUWAI JIANCHA ZHIDU YANJIU

樊崇义 吴宏耀 种松志 主编

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市利兴印刷有限公司

版 次: 2008 年 1 月第 1 版

印 次: 2008 年 1 月第 1 次

印 张: 14.5

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 390 千字

印 数: 0001 ~ 3000 册

ISBN 978 - 7 - 81109 - 953 - 9/D · 900

定 价: 33.00 元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 侵权必究

E - mail: cpep@public.bta.net.cn

[www.phcpps.com.cn](http://www.phcpps.com.cn)

[www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

## 作者介绍

樊崇义，中国政法大学教授，博士生导师

闵春雷，吉林大学教授，博士生导师

吴宏耀，法学博士，中国政法大学副教授

种松志，法学博士，河南省焦作市人民检察院检察长

张品泽，法学博士，中国人民公安大学法律系副教授，中国社会科学院法学所博士后研究人员

施鹏鹏，法学博士，法国马赛三大博士研究生，西南政法大学法学院教师

程德文，法学博士，南京师范大学副教授

肖承海，法学博士，中国政法大学副教授

陈 汉，意大利罗马第二大学博士生

郭金霞，法学博士，中国政法大学副教授

刘仁琦，吉林大学诉讼法学博士研究生

崔 洁，中国政法大学诉讼法学博士研究生

王凯凯，中国政法大学诉讼法学硕士研究生

刘 静，中国政法大学诉讼法学硕士研究生

## 前 言

《域外检察制度研究》是樊崇义教授主持的“中国特色社会主义检察制度的基本原理”（项目号[GJ2006A01]）的阶段性成果之一。“中国特色社会主义检察制度的基本原理”是2006年度最高人民检察院检察理论研究所立项的检察理论研究重点课题之一，目的在于对我国检察制度的特色与原理进行系统、深入的研讨。

任何制度特色都是一种比较的产物。因此，为了更好地理解我国检察制度的现状、特色与发展方向，必须将我国检察制度置于比较法的视野之下。显然，只有将我国的检察制度置于世界各国检察制度的大脉络之中，才更有可能洞悉现代检察制度的基本原理；只有在比较法视野之下，才有可能真正凸显我国检察制度自身的形成轨迹、当前特色及发展路向。基于上述考虑，在对我国检察制度的特色与原理进行深入系统研究的同时，我们特意组织编写了这部专门介绍域外检察制度的著作，以期能够为更准确地了解域外检察制度的发展，推动我国检察理论研究的深入提供资料、奠定基础。

《域外检察制度研究》第一次对英、美、法、德、日、意、俄七个国家和我国港澳台地区的检察制度进行了较为系统的梳理和研究。其中，在对各国/地区检察制度的研究中，依次介绍了

该国/地区检察制度的历史沿革、检察机关的组织设置、检察官制度、检察官的具体职权四部分内容。通过该项研究,我们试图向读者展示:第一,即使在同一法系、具有相同法制传统的国家,彼此的检察制度也总是存在这样那样的差别。无论是英美之间,还是法德、德日之间。第二,尽管各国/地区的检察制度存在这样那样的差别,但是,透过纷繁复杂的表象,似乎仍然能够看到一些共性的东西,如检察机关是公共利益等的代表;检察机关与追究犯罪活动密不可分,等等。

《域外检察制度研究》的主要目的是对各国/地区检察制度进行客观、深入的介绍。因此,在该书编写过程中,我们特别强调,各章的作者必须精通该国语言或者对该国/地区的法律制度有较为深入的研究;在具体研究中,原则上应当直接依赖于原始文献。这无疑是一项成果的最突出特色之一。

需要说明的是,在各国/地区的法律制度中,检察制度往往与司法组织的设置、诉讼制度、司法官制度等彼此交叉、互相渗透,因此将检察制度作为一个独立的课题拿出来进行自成体系的研究,难免会出现内容取舍标准、详略程度上的不同。因此,对于本书存在的错讹纰漏以及可资完善之处,真诚欢迎各位专家、同仁批评指正。

樊崇义

2007年8月3日



# 目 录

## 第一编 外国检察制度研究

|     |               |             |
|-----|---------------|-------------|
| 第一章 | 英国检察制度 .....  | 闵春雷 刘仁琦 (3) |
| 第二章 | 美国检察制度 .....  | 张品泽 (32)    |
| 第三章 | 法国检察制度 .....  | 施鹏鹏 (120)   |
| 第四章 | 德国检察制度 .....  | 程德文 (164)   |
| 第五章 | 日本检察制度 .....  | 肖承海 (220)   |
| 第六章 | 意大利检察制度 ..... | 陈 汉 (258)   |
| 第七章 | 俄罗斯检察制度 ..... | 郭金霞 (291)   |

## 第二编 港澳台地区检察制度研究

|     |                |           |
|-----|----------------|-----------|
| 第八章 | 澳门地区检察制度 ..... | 崔 洁 (345) |
| 第九章 | 香港地区检察制度 ..... | 王凯凯 (383) |
| 第十章 | 台湾地区检察制度 ..... | 刘 静 (418) |

# 第一编

## 外国检察制度研究





## 第一章

# 英国检察制度

### 一、历史沿革

英国检察制度的产生和发展经历了漫长的过程，其个性鲜明且富有特色，为我国研究外国法律制度的学者和司法界人士所关注。但是在英国境内，检察制度因地区不同而表现的风格迥异。这就要从英国特殊的“法律国情”说起。

#### (一) 概述

英国的全称是大不列颠及北爱尔兰联合王国，实际上它由英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰四部分组成。但是，由于历史、民族和宗教等各方面的原因，法律的差异性在它们之间表现得十分明显。英格兰和威尔士的法律是相同、相通的，北爱尔兰和苏格兰则各有自己的特色，所以就英国的检察制度而言，也存在着三种体制：英格兰威尔士体制（属英美法系）、苏格兰体制（属大陆法系）和北爱尔兰体制（类似于英美法系）。尤其是苏格兰，无论是法律理念和法律制度，还是机构设置和司法实践都有自己的独到之处。为行文方便，本文先简要介绍苏格兰和北爱尔兰的检察制度及检察机关。

#### 1. 苏格兰检察制度及检察机关简述

苏格兰是英国的组成部分，历史上曾经是个独立的国家，于1707年与英格兰正式合并，当时的《联盟法案》保留了苏格兰的法律制度，一直延续到现在，其检察制度亦是如此。苏格兰检察长（Lord Advocate）是苏格兰的内阁部长，是英国女王在苏格兰诉讼

活动的首席代理人,并且领导苏格兰检察院(Crown Office and Procurator Fiscal Service),苏格兰检察长虽身为政府成员,但其独立地位受到苏格兰法律的严格保护。

苏格兰的检察院分为三级:苏格兰检察院总部、地区检察院和区检察院。苏格兰检察院是苏格兰唯一的公诉机关,其主要职权包括:起诉和调解案件;直接侦查和指导、指挥侦查或调查;侦查贪污犯罪和警察犯罪;调查突然的和可疑的死亡事件;监督慈善团体;管理皇室财产,等等。

苏格兰的检察官通过检察长向议会负责,检察长对决议进行指导,检察官如果拒绝遵循检察长在特殊案件中的指导,检察长就有权撤回对检察官在本案件中的委托。

## 2. 北爱尔兰检察制度及检察机关简述

北爱尔兰的检察机关由北爱尔兰检察长领导,北爱尔兰检察长由英国总检察长(Attorney General)任命,受其监督,并向英国议会报告工作,其在检察长助理的协助下工作,主要职权有:决定起诉或者不起诉;代表女王出庭;支持公诉,等等。

近几年,议会正在讨论北爱尔兰的刑事司法改革问题,对北爱尔兰检察制度的改革也在此次讨论之中,相信不久,独立的北爱尔兰检察制度也将会建立起来。

综上所述,苏格兰和北爱尔兰的检察制度不同于英格兰和威尔士,这是由英国特殊的国情决定的。所以,我们考察或评价英国的法律制度时,通常指的是英格兰和威尔士的法律制度,它们不仅人口和地理面积占英国的绝大部分,而且也是英美法系法律制度的典型代表。故后文述评检察制度之“英国”,也以英格兰和威尔士为囿,如有特殊之处,则会予以说明。

## (二) 英国检察制度的产生

英国的检察制度源远流长,是世界上较早建立检察制度的国家之一,也是英美法系检察制度的发源地,所以其检察制度具有浓厚的“英国特色”。但英国的检察制度也是经历了几个世纪的发展,

才逐步确立、臻于完善。

从20世纪80年代中期开始,英国加大了对检察制度进行改革的力度,建立了全国性的、独立的检察制度,把对刑事犯罪的控诉权主要集中到检察机关,由此强化了检察机关在刑事诉讼中的地位和作用,并最终形成了既不同于英美法系其他国家,更不同于大陆法系国家的检察制度。

英国现有的检察机关没有侦查权只有控诉权,且控诉权的行使也受到一定的限制。英国检察制度和检察机关的产生与发展同时也是英国控诉制度发生变革的历程。就控诉权而言,回溯英国历史,它经历了从个人独享控诉权,到个人和警察同时拥有控诉权,再到个人、检察机关和政府其他一些部门都享有控诉权的曲折过程。

### 1. 特色鲜明的个人控诉

在英国个人享有控诉权是自始至终的,这被称为“自诉”,它是相对于公诉人而言的。这是英国刑事诉讼的一大鲜明特点,也是公民从未被取消过的权利,它独立存在过几个世纪,也分别与警察控诉和检察控诉同时存在过,在上述两种控诉权发生更迭之时,它独树一帜,未被动摇,这都基于该权利的存在基础。在英国,个人享有控诉权被认为是“天赋人权”的一个重要表现,也被视为一个非常重要的宪法性权利问题,<sup>①</sup>它反映了英国宪法中虽然不成文,但是又确实存在着的许多制衡性规定,因此议会在取消警察控诉权建立检察控诉权时特别保留了该权利。

当然,议会法令在赋予了公民个人起诉权的同时,也赋予了检察机关接管自诉、继续诉讼或终止诉讼的权力,并且这种权力的行使是不以征得自诉人同意为前提的。如此看来,两种控诉权是存在矛盾和冲突的。但只要能够说明这种干预和接管是在哪些情况下发生的,就会使矛盾得到调和,冲突得到解决。这需要结合后文论及

<sup>①</sup> 王晋、刘生荣:《英国刑事审判与检察制度》,中国方正出版社1999年版,第51页。

的检察机关在审查起诉时所遵循的证据检验标准和公共利益检验标准进行分析。在对一个自诉案件进行证据检验的审查时,发现该案件根本就没有什么证据,或者证据少到根本就没有定罪可能性的程度,再将此案件进行下去已经没有丝毫意义时,检察机关就会干预此案,对之作出终止的决定;接管的第二个理由就是该自诉案件是不符合公共利益的起诉。在一起违背公共利益的自诉中,检察机关会及时介入并阻止它。在英国自诉案件比较少,而且检察机关接管案件之后,如果符合证据检验和公共利益检验的标准,就会将案件进行到底,<sup>①</sup>所以检察机关依职权干预自诉案件的矛盾不会被进一步激化。

## 2. 个人控诉到警察控诉的发展

在中世纪的大多数时间里,包括英国在内的整个欧洲实行的都是私人告诉制,即刑事诉讼的控诉权由私人享有。在当时的英国,尽管起诉是以国王的名义进行,但这只是解决纠纷的一种司法机制的表现而已,也就是说,王权并非能够在刑事诉讼中体现为控诉权,除了叛国罪和煽动暴乱罪等少数案件外,任何人都可以提起刑事诉讼,但一般都是由受害人或受害人的亲属享有启动追诉程序的权利。

公元11世纪至12世纪,英国处于封建割据状态,各领地在司法上自成体系。为了维护王室利益,加强封建王权,英王亨利二世于1162年设立了专司控告重大刑事犯罪案件、起公诉人作用的、由12名陪审员组成的陪审团,规定凡属重大刑事案件,如抢劫、杀人、纵火等犯罪,都由陪审团向法院提出控告。1352年,英王爱德华三世颁布诏令,禁止陪审团参加案件的审理,另设一个12人的陪审团对案件的事实进行审理。只行使公诉权的陪审团后来发展为12至23人,故称之为大陪审团,后者即被称为小陪审团。大

<sup>①</sup> 王晋、刘生荣:《英国刑事审判与检察制度》,中国方正出版社1999年版,第53页。

陪审团直到1948年才被废除。

从13世纪开始,英国国王派律师代他(她)起诉。1461年国王律师更名为总检察长,负责对破坏王室利益的案件进行侦查、起诉和听审。总检察长的设立标志着英国检察制度的建立,但总检察长只负责处理有关王室利益的案件,不涉及其他案件。英国资产阶级革命后,保留了封建法律形式和传统,封建时代的司法机关几乎原封不动地保留下来。这种单纯由私人享有控诉权的制度一直延续到1829年以后。

1829年警署建立,这标志着职业警察的诞生。但是在之后的较长时间里,警察的逮捕、搜查及讯问权都受到了很大的限制,当然也没有赋予其特别起诉权。那时候的警署或公民要起诉某人时,都必须事先将所掌握的情况提交给治安法官,如果治安法官认为证据充分,就签发逮捕令或拘传证,因而起诉决定权受到治安法院的控制。这种情况一直持续到1880年前后。

随着中央集权化的不断加强,要求形式化的政府结构在决策方面具有一致性;政治和哲学自由观念的发展也要求加强对刑事被告人和被害人个人权利的保护;<sup>①</sup>同时,随着人口的增多和警察机关权力的不断扩大,越来越多的受害者慢慢倾向于警察代他们(她们)起诉,于是警察的职能慢慢地发生了变化,即警察可以以普通公民的身份对犯罪进行控诉,警察开始了检控实践。把犯罪嫌疑人起诉到治安法院时,不是像先前那样事先提交证据,而是在起诉时一并提交。这样,警察就由原来受治安法院的监督和指挥转变成成为具有独立起诉权的主体,这就是英国最早的“公诉模型”。

在这种制度发展的初期,并没有专门的法律对之进行规范,于是警察逐步发展了自己的制度。由于行使法庭控诉职能对控诉者所具备的法律素质要求要远远高于对行使侦查职能的要求,有的警署

<sup>①</sup> 程伟:《英国检察机关的独立性初探》,载《内江师范学院学报》2006年第3期,第41页。



就安排专人负责诉讼工作,有的则雇请本地律师事务所的律师代为诉讼,后者方式较为普遍,久而久之便形成了永久性地受雇于警方、专门代理其出庭的律师群体,该律师群体所成立的固定机构被称作公诉律师处。<sup>①</sup> 这些律师必须按照警察的决定办事,没有自己的主张。警察从任何能够有效控制犯罪的角度出发,决定案件是否起诉,律师即使有不同意见也无力改变其决定。在这段历史时期内,警察兼具侦查职能和控诉职能。当然,此时的个人仍然享有控诉权。这种模式实行的初期对打击犯罪和提高警察的职业水平都起到了显著的作用。但是随着人权保护理念的深入、刑事诉讼理论研究的不断加强,以及各国刑事诉讼实践的迅速发展,这种警察控诉权和个人控诉权共存的控诉模式在刑事诉讼中所暴露的弊端就越来越明显了,英国当时的刑事诉讼制度,尤其是控诉制度亟待改革。

### 3. 警察控诉到检察控诉的转变

英国的警察控诉制度与现代刑事诉讼理念发生了激烈的冲突,因此受到了各界的批评。第一,由负责侦查案件的警察来进行起诉是不适当的,这使它兼具了侦查和起诉两个诉讼职能,违背了刑事诉讼的基本原则,职能的复合导致了部分职权被滥用,后果是使一些案件在没有足够证据定罪的情况下,就进入了起诉程序,以至于浪费了大量的司法资源。第二,有些情况下,起诉人认为应当放弃起诉,但警察部门为了实现自己的犯罪专控职能就会强行起诉,这势必会使两者之间出现矛盾。<sup>②</sup> 第三,起诉决定权、起诉的标准、起诉的程序等在各个地区存在着差异,法律的这种不统一造成了诸多的弊端。第四,警察会对自己收集的证据产生先入为主的偏见,因而很难对证据持公正的认识态度。其实,对于以上的批评,早在

<sup>①</sup> 李洪朗:《英国检察制度评介》,载《法学评论》2000年第1期,第140页。

<sup>②</sup> 徐学东:《英国检察制度的演变和改革》,载《中国四川省委省级机关党校学报》2000年第3期,第93页。

20 世纪初期就开始了,到了 70 年代,这种批评达到了高潮,也引起了英国政府的重视。

1978 年政府成立了皇家刑事诉讼事务局,负责对起诉制度进行调查。1981 年该局向政府建议,应当通过议会法令建立一个新的独立的检察机关。1983 年英国内政部宣称,将建立一个按照最好的方式组织和运作的、独立的英格兰和威尔士检察院。1985 年《犯罪起诉法》被通过后,根据该法成立了英国皇家检察院 (Crown Prosecution Service 简称为 CPS),并于 1986 年 10 月 1 日作为一个负责起诉事务的机构开始正式全面运作。严格来讲,类似于皇家检察院的机构,英国早在 1879 年就已经存在了。当时英国国内要求建立统一的公诉机关的呼声不断高涨,英国政府为妥协而建立了检察长办公室。检察长办公室统一行使各种重罪的控诉权。例如,对叛国、谋杀等少数重大疑难案件提起公诉。绝大多数的控诉权仍然掌握在警察手中,检察长办公室的控诉权只是妥协的产物,其行使需受到较大的限制。而新成立的英国皇家检察院则是一个集中行使刑事诉讼控诉权的专门机构。当然,在英国也有其他的起诉部门。

#### 4. 诉讼职能复合的政府部门

由警察局侦查终结的所有刑事案件都由皇家检察院负责起诉。它每年处理的各类刑事案件总量大约在 140 万至 150 万件之间。但包括皇家关税与消费税总局 (Her Majesty's Custom and Excise)、贸易与工业部 (Department of Trade and Industry)、社会保障部 (Department of Social and Security)、健康与安全执行委员会 (Health and Safety Executive) 在内的四个政府部门,既有侦查权,也有对自侦案件的起诉权,只是这些部门处理案件的范围是有限的。贸易与工业部负责处理一些违反公司法及公司条例的犯罪;社会保障部负责处理涉及人们要求得到他们无权得到的津贴或福利的欺诈案件;皇家关税与消费税总局负责处理毒品案件、非法进口货物、故意逃避关税案件;健康与安全执行委员会则负责处理违反劳

动法规的案件、工人致伤或致死的案件。

一般来说,这些部门只负责侦查并起诉其职责范围内的案件,它可以单独进行侦查,也可以请求警察予以协助,但是如果有证据证明发生了严重的犯罪,如杀人罪,案件的侦查工作将被移送警察局,并由皇家检察院来起诉。

之所以如此,英国政府主要考虑的是,这几个部门所侦查和起诉的都是专业性很强的、重大或复杂的案件,这就要求侦查和起诉都要有专业的人员、专业的技术及专业的设备等,显然这些条件皇家检察院是不具备的,即使具备了上述条件,由于案件的低发率也会造成资源的浪费、工作机构的臃肿等弊端。其实,按照现代的刑事诉讼原理,侦查和起诉的职能应该分属于不同的部门,这样作出的决定才会具有客观性和公正性,当时英国的警察部门就是因为“一肩二任”而受到了猛烈的批评,并最终导致了英国的司法改革。当然,这些部门在作出起诉决定时都要遵守后文所涉及的《英国皇家检察官准则》(Code for Crown Prosecutors)。

## 二、组织设置

在设立皇家检察院之前,对于检察机关如何设立的问题,英国各界存在着两种针锋相对的争论:一种观点认为,应该建立一个国家有限介入的地方化的检察机关,以确保建立具有连续性和整体性的责任机制,同时也应有效地避免其沦为权力被架空的官僚机构;另一种观点则认为,应该创立一个全国性的检察机关,并由该检察机关通过检察长办公室对总检察长负责,而与地方政府无关。<sup>①</sup>根据1985年《犯罪起诉法》设立的皇家检察院,实际上正是后一种观点的体现。

皇家检察院的设立是英国刑事司法改革的重大进步,后又几经

<sup>①</sup> 程伟:《英国检察机关的独立性初探》,载《内江师范学院学报》2006年第3期,第42页。