

最高人民检察院重点研究项目

中国控辩协商

中国
检
察
出
版
社

制度研究

ZHONGGUO KONGBIAN XIESHANG
ZHIDU YANJIU

主编/国家森

中国控辩协商制度研究

主 编：国家森

副主编：吕雪松 傅光仁

撰稿人：杨红光 李元森

王俊民 吴明磊

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国控辩协商制度研究/国家森主编. —北京:

中国检察出版社, 2005. 1

ISBN 7 - 80185 - 342 - 3

I. 中... II. 国... III. 刑事诉讼 - 辩护
制度 - 研究 - 中国 IV. D925. 204

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 134572 号

中国控辩协商制度研究

主编 国家森

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电子邮箱: zgjcbs@vip.sina.com

电 话: (010) 68650021 (编辑) 68650015 (发行) 68650029 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开 本: 850mm × 1168mm 32 开

印 张: 6.125 印张

字 数: 119 千字

版 次: 2005 年 1 月第一版 2005 年 1 月第一次印刷

书 号: ISBN 7 - 80185 - 342 - 3/D · 1321

定 价: 15.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序 言

中国的发展，需要一个健全的法制环境，而在法制建设过程中必然涉及到对世界先进法律文化成果的吸收与借鉴。我国已确立了依法治国、建设社会主义法治国家的治国方略，实现依法治国，推进司法改革，就要不断完善我国的司法制度。一方面，我们要总结本国司法制度建设成功经验，另一方面，也要借鉴西方法治发达国家在长期的法制建设过程中逐步形成的司法制度。这是因为，国外的司法制度虽然有其适应本国需要的特点，但作为人类共同法律文化的成果，也有其适用于世界各国的规律性的东西，而这些规律性的东西是可以为我所用的。

辩诉交易作为西方法治发达国家刑事司法制度的重要组成部分，最早产生于19世纪的美国，并最终于20世纪70年代为美国联邦和许多州的法律所认可。之后，世界各国纷纷仿效借鉴，如今辩诉交易不仅在澳大利亚、加拿大、英国和南非等英美法系国家施行，而且在意大利、德国和波兰等历史上曾采用纠问式诉讼模式的大陆法系国家也成为刑事司法的重要组成部分。辩诉交易制度为什么会有如此强大的生命力？关键是它具有很强的实用性和相对的合理性。西方各国实行这一制度的最主要动因即是它能在保持司法公正的前提下，使刑事案件的处理

理得以繁简分流，有效地提高诉讼效率，节约国家对司法成本的投入，使司法资源得以合理配置。

中国到底需不需要辩诉交易？能不能够移植辩诉交易？应当怎样借鉴并建立我国的控辩协商制度？这些问题成为近年来法学界和实践部门争论的焦点。基于这样的背景，最高人民检察院将控辩协商制度研究作为2003年至2004年度全国检察理论研究的10个重点研究课题之一。无疑，这是一个极具前瞻性、挑战性的科研项目，我们有幸承担了这一课题的研究。

课题的全称为《中国控辩协商制度研究》，之所以叫控辩协商而非辩诉交易，一方面是因为“协商”比“交易”更容易为国人所接受，另一方面是因为我们所要建立的制度与西方国家的辩诉交易制度确实也有很大的不同。我们是不主张全盘移植的，我们的观点是对国外有益的东西要吸收、借鉴，但在引进的同时要结合中国的国情进行本土改造，以建立起有中国特色的、适应于中国国情的控辩协商制度。

整个课题研究报告分四个部分：第一部分，通过对我国刑事司法的现状进行实证上的分析，为论证创设控辩协商制度的必要性作铺垫；第二部分，介绍了美国辩诉交易制度的产生及其规则，以及辩诉交易在意大利、德国等西方国家的发展，并对辩诉交易在美国盛行的原因进行了分析；第三部分，分析了我国理论和实务界对“辩诉交易”制度的各种观点，阐述了在我国建立控辩协商制度的必要性与可行性；第四部分，我们对于控辩协商制度进行了具体的构建设计，这也是文章的重

点，同时，为在实践中能够使该制度得以顺利实施与运行，我们还对检察官自由裁量权制度、犯罪嫌疑人（被告人）陈述自愿性相关规则及律师帮助、法官审查等相关制度，也提出了改革思路及进一步完善的建议。

需要指出的是，我们的课题研究并不单单停留在理论上，配合课题研究，我们还进行了以控辩协商方式办理公诉案件的改革试验工作，以实际案例作为课题研究成果的有机组成部分，从而形成了课题研究的立体化成果，实现了理论与司法实践的有机结合。经过多方协调、精心组织，我们先后在山东省泰安市岱岳区检察院、肥城市检察院、新泰市检察院以控辩协商方式办理公安机关移送审查起诉的贾汝强诈骗案等3起案件，取得了良好的法律效果和社会效果，从而为课题研究提供了实践上的支持。

应当说，此项研究还只是初步的。我们知道，在中国建立起控辩协商制度尚需时日，尚待更多的人，包括理论界和实务界以及社会各界有识之士的共同关注与努力。我们期待着，此项研究成果能够对建立中国式的控辩协商制度有所裨益，控辩协商这一有益于提高诉讼效率、节约司法成本的刑事司法制度，能够早日从理论走上实践的舞台。

山东省人民检察院检察长
国家森

二〇〇四年十月二十日

引言

随着近些年来我国刑事案件数量的不断上升,使得原本人员编制及经费紧张的公安、司法机关处理刑事案件的负担日益沉重。虽然新刑事诉讼法增设了简易程序,但由于简易程序的适用范围过于狭窄,近几年一些法院和检察院在司法实践中开始自发地探索对被告人认罪的应适用普通程序审理的刑事案件采取简化审的方式。2003年3月14日,最高人民法院、最高人民检察院、司法部总结司法实践的经验联合出台了《关于适用普通程序审理“被告人认罪案件”的若干意见(试行)》,经实践证明,这些实务探索与有关规定虽然在一定程度上起到了分流刑事案件、提高诉讼效率的作用,但仍具有一定的局限性,也有待于进一步完善并上升到立法层次。

目前,世界各国刑事诉讼法的发展趋势之一,就是逐步扩大简易程序和其他速决程序,因为自20世纪中叶以来,西方各国的犯罪率居高不下,其立法与司法机关相继寻求变革,以大幅度地减少诉讼程序的复杂性、提高办案速度。事实也证明,所有的刑事案件若都按正规审判程序审理,不仅耗时费力,而且不利于司法资源的合理配置。同时,基于司法实践的需要,绝大多数国家在起诉法定主义的前提下,在本国的刑事诉讼制度中增加或进一步贯彻了起诉便宜主义,起诉便宜主义

目前已成为世界多数国家的通例。犯罪学的研究也表明,社会因素是犯罪原因中的主导因素,犯罪原因是一个由引起犯罪结果发生的诸多因素彼此联系、相互作用而构成的多层次的系统,犯罪原因的复杂性决定了处理刑事案件手段的多样性。西方国家在这些综合因素的影响下,出于提高效率、节约司法资源及刑事政策之目的,先后对本国的刑事诉讼制度进行了一系列的改革,对被告人认罪的刑事案件不但简化诉讼程序,而且对其进行减轻或从轻、甚至免除刑事处罚,与此相关的概念还有非刑事化和处理刑事案件方式的变通。

2002年4月11日,黑龙江省牡丹江铁路运输法院第一次试用美国辩诉交易制度审结了一起刑事案件^①,经媒体报道后,在司法界、理论界引起了很大的争议,围绕借鉴、移植辩诉交易制度展开了一场大讨论,英美刑事诉讼中颇具特色又充满争议的有罪答辩与辩诉交易制度迅速引起了人们的关注。本文通过对当前我国刑事司法现状的分析,试图借鉴美

^① 在本案中,控辩双方意见严重分歧。为解决问题,公诉方建议辩方采用案件管辖法院准备试用的辩诉交易方式审理本案。经控辩双方协商:辩方同意认罪,并自愿承担民事责任;控方同意建议法院对被告人适用缓刑从轻处罚。牡丹江铁路运输法院收到该辩诉交易申请,对其进行严格审查后,予以受理。开庭前,合议庭组织被告人和被害人双方就附带民事赔偿进行调解,达成赔偿人民币4万元的协议。2002年4月11日,法院开庭审理此案。法庭仅用25分钟进行了审理,休庭合议后,当庭宣判被告人孟广虎犯故意伤害罪,判处有期徒刑3年缓刑3年(请参见法制日报记者郭毅及通讯员王晓燕的报道:“面对证据收集困难或办案成本高昂的刑事案件,牡丹江铁路运输法院试用新审理方式——国内诉辩交易第一案审结”,载2002年4月19日《法制日报》)。

国的辩诉交易程序和其他国家的相关制度，构建起一种具有中国特色的控辩协商制度，目的是为进一步提高诉讼效率、节约司法成本和合理配置司法资源，同时也是出于刑事政策方面的考虑。

目 录

序言	国家森 1
引言	1
第一章 中国刑事司法现状	1
一、刑事案件数量上升与司法资源有限之间的矛盾 日益突出	1
二、控方的指控风险逐步增大	8
三、缺乏“疑案”的解决机制	12
四、被害人的利益得不到有效保障	15
五、司法机关的改革措施仍有一定的局限性	19
第二章 美国辩诉交易制度的产生及发展	29
一、辩诉交易制度的产生	30
二、辩诉交易制度的具体规则	35
三、辩诉交易制度在其他国家的发展	45
四、辩诉交易制度的存在原因分析	61
第三章 创设控辩协商制度的必要性与可行性	76
一、我国对移植辩诉交易制度之争论	77
二、创设控辩协商制度的必要性	81
三、创设控辩协商制度的可行性	94
第四章 控辩协商制度设计	105

一、创设控辩协商制度的总体构想.....	105
二、控辩协商制度设计.....	109
三、控辩协商相关制度改革思路及完善.....	134
参考文献.....	171
课题综合评议意见.....	177
后记.....	179

1	赵野宏同事报团中 章一第
1	张永坤同立期育新资志臣在书工量建科多事研 一
1	出徐王 2
8	大部走强制局器能能否共 二
15	储时未聘能“实器”主赫 三
21	朝最教育能不器意件能人害能 四
19	共期能能多一育得能能年能多能能能 五
29	通发及主气的能能民交和能能能 章二第
30	主气的能能能是交和能 一
32	能能能其能能能是交和能 一
42	能发能能能能其能能是交和能 三
61	能合能能能能能能能是交和能 四
76	能行能已能能能能能能能是交和能 章三第
77	能争之能能能是交和能能能能能能 一
81	能争之能能能是交和能能能能能能 二
94	能行下能能能能能能能能能能 三
101	能发能能能能能能能能能能 章四第

第一章 中国刑事司法现状

案件以1997年《中华人民共和国刑事诉讼法》和《中华人民共和国刑法》的先后实施为标志，中国的刑事司法工作迈入了全新的发展阶段，现代司法理念逐步确立，司法改革日渐深入，“两法”在稳定大局、维护改革和发展的过程中发挥了突出作用。但不容回避的是，处于变革进程中的中国刑事司法工作仍然有不尽如人意的地方。^①

一、刑事案件数量上升与司法资源有限之间的矛盾日益突出

犯罪学研究表明，自中华人民共和国成立至今50多年间，

^① 分析中国刑事司法现状可以有不同的视角，我们所关注的只是与本课题有关的问题。参见王作堂：《中国刑事司法现状》，载《中国刑事司法》2002年第1期。

共出现过六次犯罪高峰。其中，第六次犯罪高峰起始于 20 世纪 90 年代初，至今仍在持续中。^① 1999 年我国公安机关共立刑事案件 2 249 319 起，比 1998 年增长 13.25%，2000 年共立刑事案件 3 637 307 起，比 1999 年增长将近 60%。最高人民检察院和最高人民法院的统计数据也表明，1998 年至 2002 年，全国检察机关共批准逮捕犯罪嫌疑人 3 601 357 人，比前五年（指 1993 年至 1997 年）上升 24.5%；起诉 3 666 142 人，比前五年上升 30.6%。全国法院共审结一审刑事案件 283 万件，比前五年上升 16%；判处犯罪分子 322 万人，比前五年上升 18%。^② 据中新网 2000 年 9 月 28 日消息，全国法院清理积案的工作虽取得进展，但仍面临严峻形势，2000 年 1~7 月，全国法院结案达 69.43%，比上年同期增加了 3.15 个百分点，但到该年 7 月底前，全国法院未结案仍有 185 万件。^③

六、刑事和解与刑事协商

出突益日百承前周

① 参见袁小平：《近五十年来我国刑事犯罪的特征与规律》，载《浙江学刊》2003 年第 3 期，第 210~214 页。

② 参见最高人民法院、最高人民检察院在第十届全国人民代表大会第一次会议上的报告。

③ 参见何兵：《纠纷解决机制之重构》，《中外法学》2002 年第 1 期。

24 与刑事案件数量持续上升^①形成鲜明对比的是司法资源^②的有限性。刑事诉讼是一种需要消耗大量的人力、物力和财力的活动，而当前的司法资源却是难于适应办案需求的。以山东省泰安市为例，在1997年，全市六个基层检察院共有44名从事刑事起诉工作的人员，当年办理公诉案件877件1307人；法院共有38名从事刑事审判工作的人员，当年审理刑事案件1111件1472人（含自诉案件）。到2002年底，检察公诉人员为42人，当年办理公诉案件1383件2133人；法院刑事审判人员为25人，当年审理刑事案件1395件2145人（含自诉案件）。六年间办案人员不仅没有增加反而有所下降，而同期办理刑事案件的数量却明显增加了。办案任务繁重的情况在一些大城市和流动人口相对集中的地区更为突出。例如北京市海

① 刑事案件数量持续上升的原因固然是多方面的，但最根本的原因是我国当前处于经济体制转型期，在这一过程中，特别是在新旧经济体制并存、交替与转轨时期，经济、政治、文化、教育、科技、法律等各个领域都在发生急剧而深刻的变化，各种经济、政治、社会问题和人民内部矛盾逐渐增多。在这一特殊时期，旧的体制已被打破但仍存在一定影响，新的体制尚未建立完善但已开始发挥作用，加之各种思想观念碰撞冲突，行为规范无所适从，利益格局调整和利益再分配，体制性障碍和制度性缺陷以及各种弊病和漏洞大量存在，刺激和诱发犯罪的各种消极因素必然不断产生。由此可以预测，在未来相当长的一个时期里，随着社会的进一步改革开放，人口增加、人口高度流动、社会价值体系改变、社会控制力减弱、失业率以及离婚率增多等，经济、文化、心理、政治等社会变量发生变化，犯罪诱因增多，我国的刑事犯罪有可能继续在持续上升的轨迹上演进。

② 广义的司法资源包括国家和刑事被告人、被害人等诉讼参与人、当事人为进行刑事诉讼而投入的人力、物力和财力，狭义的司法资源则仅指国家的投入。我们在此所说的是狭义上的司法资源。

淀区的统计数字表明,1999年海淀区检察院起诉部门共45人,17个办案组,年受理刑事案件2300件,每个办案组年均结案130件,平均1.7个工作日办结一案。海淀区法院刑庭有35名干部,4个审判长、3个独任法官,一年审理2000件案件,相当于一天审结一件案子。^①再如山东省临沂市兰山区的情况也很有代表性。临沂市是华东地区一个较大的商品集散地,兰山区位于这个市的市中,有近80万人口,其中流动人口30~40万。这一人口构成使该区的犯罪问题也显得比较突出。据统计,2002年该区检察院共受理移送起诉案件751件1135人,而公诉部门仅有5人(有助检员以上职务的),人均年办案150件227人,相当于每人每1.7个工作日就要办结一起案件。该区法院刑庭的情况大体一样,6名审判人员(专门审理公诉案件的人员)年受理案件705件,人均年办案117.5件,每人平均每2个工作日审结一起案件。

如此繁重的办案任务,如何能够完成?惟有靠工作时间的紧张高效和业余时间的加班加点。据兰山区的统计,公诉干警近年来人均加班每年都在60天以上。靠增加劳动强度和延长工作时间来保证案件的按时办结,当然说明办案人员的敬业精神,但对于案件的办理来讲却并不能完全说是好事。一些地方的公安、司法机关为了在法定期限内办结案

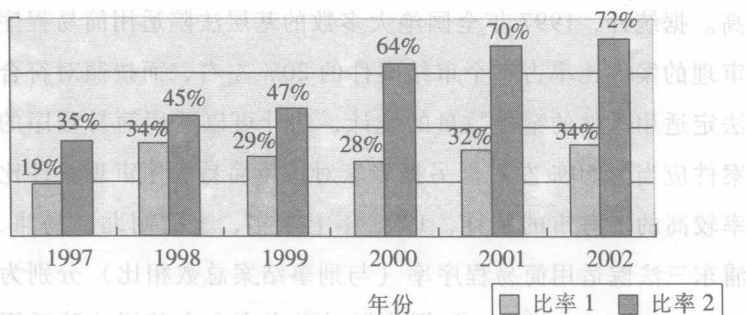
① 参见陈卫东主编:《司法公正与司法改革》,中国检察出版社2002年版,第500~501页。

件，工作中就难免粗疏，有时也不得不违反法律的规定，例如变2人审讯为1人审讯、让没有法律职务的人员单独办理案件等。^①除此以外，当前缓解办案压力的另一条出路是越来越多的案件开始适用简易程序。在新刑法开始实施的前几年，司法实践中适用简易程序审理案件所占的比例并不高。据统计，1997年全国绝大多数的基层法院适用简易程序审理的案件比率占整个审结案件的20%左右，而按照对符合法定适用条件的案件数量的统计，估计可以适用简易程序的案件应当为50%左右。另据专家对适用简易程序审理案件比率较高的上海市的统计，1998年上半年，上海闸北、杨浦、浦东三法院适用简易程序率（与刑事结案总数相比）分别为23%、23.7%和40%。^②据我们对泰安市六个基层法院适用简易程序情况的调查来看，自1997年以来，适用简易程序的比率是呈逐年上升趋势的（见图一）。图一显示，1997年以来泰安市尽管适用简易程序的案件占起诉案件总数的比率变化不大，但以适用简易程序的案件数与法院实际判处3年

① 正如台湾著名律师陈传岳批评上世纪90年代初台湾法官人均办案负担重时所说：这是客观上陷法官于不能，“法官被要求训练得像神一样，卷宗看过去，争点要自然跳出来。”案件快速积累的结果除了法官身心不堪重负外，当事人也因法院的办案质量降低而深受其害。如果法官为了维持裁判的品质而不增加办案量，案件处理必然拖延，当事人只能得到“迟来的正义”。如果法官加快办案速度，办案质量必有下降，当事人只能得到“粗糙的正义”（参见何兵：《现代社会的纠纷解决》，法律出版社2003年版，第50~51页）。

② 参见陈卫东主编：《刑事诉讼法实施问题调研报告》，中国方正出版社2001年版，第189~191页。

以下有期徒刑、拘役、管制、单处罚金的案件数相比，实际适用简易程序的案件占可以适用的案件总数的比例则是逐步增加的，特别是2000年以来更是如此，由前几年的百分之三四十猛增到百分之六七十。



图一：泰安市适用简易程序情况

说明：“比率1”为适用简易程序的案件占起诉案件总数的比例；

“比率2”为实际适用简易程序的案件占可以适用的案件总数的比例。

司法机关人力资源稀缺，而物力和财力资源也同样十分有限。^① 中央虽然曾下文要求各级财政部门保证政法机关有充足

① 众所周知，司法经费紧张、司法保障不足问题由来已久。尽管从中央到地方都为此做过各种努力，但从现实情况看，成效并不十分明显。原因是复杂而多方面的，但根结在于综合国力不强、地域财力差别较大以及对司法投入重视不够。以我国现实情况看，短期内解决这个问题并非易事。