

人民检察制度的 历史变迁

Ren Min Jian Cha Zhi Du De
Li Shi Bian Qian

孙谦一主编



中国检察出版社



★ 2007 年度最高人民检察院检察理论研究重大课题

课题编号 : [GJ2007A03]

人民检察制度的 历史变迁



中国检察出版社

图书在版编目(CIP)数据

人民检察制度的历史变迁 / 孙谦主编. —北京: 中国检察出版社, 2009.8
(共和国检察 60 周年丛书)

ISBN 978-7-5102-0128-8

I. 人… II. 孙… III. 检察机关—司法制度—法制史—中国
IV. D926.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 130497 号

人民检察制度的历史变迁

孙 谦 主编

出 版 人: 袁其国

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: zgjccbs@vip.sina.com

电 话: (010) 68630385 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (门市)

经 销: 新华书店

制 作: 北京博雅思企划有限公司

印 刷: 北京华联印刷有限公司

开 本: 710mm×1020mm 16 开

印 张: 30.5 印张

字 数: 464 千字

版 次: 2009 年 9 月第一版 2009 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5102-0128-8

定 价: 98.00 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

曹建明 最高人民检察院检察长
中华人民共和国首席大检察官

弹指一挥间，共和国检察事业已经走过了六十个春秋。1949年9月21日，中国人民政治协商会议在北平召开，决定成立最高人民检察署；10月1日，中央人民政府任命罗荣桓为最高人民检察署检察长；10月22日，最高人民检察署检察委员会会议在中南海勤政殿举行了第一次会议，共和国首任检察长罗荣桓庄严宣布——最高人民检察署成立。

新中国检察制度是伴随着中华人民共和国的成立而诞生的。这不仅是新中国检察史的第一页，也标志着中国共产党领导的人民检察事业翻开了新的篇章。共和国的检察工作经历了初创阶段的艰难摸索，经历了波折阶段的中断取消，经历了恢复重建后的创新发展，正以前所未有的稳健步伐不断迈进，迈向中国特色社会主义检察制度蓬勃发展、社会主义法治不断完善的春天。共和国的检察工作与共和国社会主义法治建设事业同呼吸、共命运，共和国的检察人肩负着保障人权、惩治犯罪、守护法律、维护公正的历史使命。使这种强烈的责任感和使命感植根于每一个检察人的头脑中，是做

好检察工作的重要思想保证。

60年来，共和国检察制度走过了不平凡的历程，形成了中国共产党领导下的中国特色社会主义检察制度。新中国成立后，新建立的检察机关在党的领导下，积极投入到当时的社会改革、镇压反革命、“三反”、“五反”等重大活动中去，依靠群众，以有限的人力和物力，抓重点，办大案，察纠要犯，平反冤狱，在巩固新生的人民民主政权中发挥了应有的作用。1954年《中华人民共和国宪法》确立了检察机关的宪法地位，检察机构和队伍有了很大的发展，检察制度站在了历史的新起点上。“文化大革命”期间，社会主义法制特别是检察制度遭受空前的劫难，检察机关一度被撤销。人民检察的历史，尤其是人民检察在社会主义法制发展进程中遭遇严重挫折的历史告诉我们，人民检察是社会主义法制体系不可或缺的组成部分和重要环节。忽视检察工作意味着对法制的削弱和破坏。1978年6月1日，最高人民检察院恢复重建，人民检察制度重新走上了全面发展之路。

回望中国共产党领导下人民检察事业走过的光辉历程，我们清晰地触摸到了人民检察的发展脉络：它诞生于战火纷飞的革命年代，形成了光荣优良的传统，服务于党和国家在各个历史时期的工作大局，为巩固国家政权、保护人民、打击犯罪、惩治腐败、维护国家法制统一发挥了重要作用。人民检察的历史是一部中国共产党在中国革命和建设过程中领导人民检察工作的历史；是一部马克思主义法学理论在中国革命和建设过程中与中国检察工作实际相结合的历史；是一部中国特色社会主义检察制度不断完善发展的历史。人民检

察史，从一个侧面反映了中国共产党领导中国人民探索符合国情的社会主义民主政治和权力监督制度走过的道路，承载了几代检察人的探索和艰辛、光荣与梦想。

今天，我们倡导传承检察文化，弘扬检察精神，正是为了激发广大检察官对检察事业的认同与热爱，培养广大检察官强化法律监督的责任意识和执著追求公平正义的历史使命感。这是一项复杂而艰巨的系统工程。从梳理、研究中国检察制度尤其是人民检察的历史着手，总结历史经验教训，摸索建设中国特色社会主义检察制度的科学规律，是检察人的责任。

最高人民检察院组织编写的这套《共和国检察 60 周年丛书》，从不同角度，以不同形式探寻检察制度产生发展的源流，寻找人民检察制度历史变迁的印迹，揭开尘封岁月中的往事，还原历史长河中的事件，拾掇检察事业发展历程中的珍珠，怀念为检察事业呕心沥血的老一辈检察人，回味在履行神圣的法律职责中所经历的那些挫折与成就。这套丛书形式各异，文体有别，在翔实的史料和精辟的评点之外，也不乏令人动容、歆歔感慨的文字，这是一部严肃客观而又生动鲜活的历史，它积淀着检察往事的厚重与沧桑，又渗透着法制进步的信息和足印。所有这些，都在传递同一个信息：中国特色社会主义检察制度是中国政治、法律制度的有机组成部分，是与我国历史文化传统和社会主义初级阶段的基本国情相适应的，它根植于中国特色社会主义建设特别是法制建设的实践，是真正具有中国特色的制度创新。

检察历史，对于我们检察人来说既是财富，是人民检察制度跌宕起伏、波澜壮阔的发展历程，是检察事业的耕耘者们

励精图治、甘于奉献的伟大气节，让我们更加深刻地懂得现在、懂得坚持，让我们能站得更高、看得更远！

我们今天盘点检察历史，是为了让历史启迪未来，坚持和完善中国特色社会主义检察制度，是历史发展的必然选择。中国特色社会主义检察制度具有科学性和优越性，充满了生机与活力。展望未来，我们更加坚定信心，从巩固党的执政基础、维护人民群众合法权益、维护宪法和法律尊严出发，树立理性、平和、文明、规范执法的新理念，强化对自身执法的监督制约，切实履行好宪法和法律赋予检察机关的神圣职责，真正做到敢于监督、善于监督、依法监督、规范监督。

在共和国六十华诞来临之际，谨以此作为共和国检察官对祖国的庄严承诺吧！

二〇〇九年九月

目 录

Contents

■ 序 言	曹建明 1
■ 绪 论	1
“人民检察”的出处	2
为什么研究人民检察史	4
研究方法和角度	7
人民检察制度变迁的基本脉络	11
■ 第一章 从瑞金起航	29
——中华苏维埃共和国的人民检察（1931—1937）	
国家公诉处和国家公诉员	30
人民检察制度的诞生	33
实名举报与“大白话”	35
工农检察机关	38
审判机关中的检察长、检察员	49
临时最高法庭、最高法院	52
最高特别法庭临时检察长梁柏台	55
裁判部检察员	57
革命法庭公诉处	59
国家检察长、检察员	60
军事检察所	61

政治保卫局	64
工农检察机关辨析	66
苏区反贪大要案	69
审查起诉和出庭公诉	74

第二章 战火纷飞的岁月 77 ——抗日战争和解放战争时期的人民检察（1937—1949）

陕甘宁边区司法制度的特点	79
陕甘宁边区高等法院检察处	81
黄克功案件的公诉人	85
李木庵与检察独立	88
陕甘宁边区高等检察处	92
《陕甘宁边区暂行检察条例》	96
晋察冀边区检察制度	103
晋冀鲁豫边区检察制度	107
山东抗日根据地和解放区检察制度	110
东北解放区检察制度	116
太原市军事管制委员会特别法庭检察官	120
新民主主义革命时期人民检察制度的特点和贡献	121

第三章 与人民共和国相伴而生（上） 131 ——新中国成立初期的人民检察（1949—1954）

3.1 新中国检察制度的思想和理论准备	132
建国之初的形势	132
新民主主义建国方略的必然要求和体现	134

新民主主义革命时期确立的人民司法的基本精神	136
批判旧法统，废除六法全书	138
李六如与《检察制度纲要》	141
新中国检察制度的指导思想	148
3.2 人民检察署的建立	151
最高人民检察署	151
各级地方人民检察署	162
检察机关“第一次取消风”	169
3.3 人民检察制度的初步建设	173
第一届全国检察工作会议	173
检察立法的新发展	176
检察领导体制的第一次调整	180
检察通讯员	184
3.4 人民检察署的工作	188
镇反运动	188
“三反”、“五反”运动	196
保障人权	202
司法改革运动	209

第四章 与人民共和国相伴而生（下） **215**

——社会主义建设道路探索中的人民检察（1954—1966）

4.1 第二届全国检察工作会议	216
过渡时期总路线	216
中央指示，加强检察工作	217
“二检会”的内容和意义	218

检察工作的典型试验	221
4.2 第一部《人民检察院组织法》	225
立法经过	225
检察制度的新发展	229
“检察署”改名“检察院”	234
苏联经验与本土实践	239
4.3 “黄金时期”	244
检察业务制度建设	244
民事公诉的发端	258
检察机构和队伍建设	259
“肃反”运动与镇反检查	263
侦诉和宽大处理日本战犯	265
免予起诉制度的确立	268
受理刑事案件范围的初步形成	272
公、检、法三机关的关系	283
4.4 反右后的波折	288
法学界的反右派斗争	288
检察系统的反右派斗争	291
检察工作“大跃进”	296
第四次全国检察工作会议	303
第二次合署办公风波	307
“中兴小高潮”	310
第五章 十年浩劫	313
——“文化大革命”中的人民检察（1966—1978）	
砸烂公检法	314

检察机关的职权由公安机关行使	317
----------------	-----

第六章 与法治共兴 319 ——改革开放以来的人民检察（1978—2008）

6.1 五届人大期间的检察工作（1978—1983）	321
重建各级检察机关	321
第二部《人民检察院组织法》的立法经过	328
宪法和法律规定的法律监督机关	334
明确职能管辖	339
平反冤假错案	340
公诉林彪、江青反革命集团案	342
履行检察职能，从重从严打击犯罪	344
6.2 六届人大期间的检察工作（1983—1988）	350
“念一本经、唱一台戏”——全力“严打”	350
“抓系统、系统抓”——打击经济犯罪	352
成立“税检室”，撤销“全铁检”	357
检、法“两长”“高配”	359
检察制服、“大盖帽”	361
检察学诞生	364
6.3 七届人大期间的检察工作（1988—1993）	366
把反贪污受贿斗争作为检察工作重点	366
“两高”通告	368
开展举报工作，成立反贪局	370
检察机关为经济建设服务	373
开展民行检察工作	375

制定“八要八不准”，政工机构成立	376
6.4 八届人大期间的检察工作（1993—1998）	380
严格执法，狠抓办案	380
第二次“严打”斗争	382
三项工作格局的形成	385
“两法”修改	387
《检察官法》	388
6.5 九届人大期间的检察工作（1998—2003）	392
开展集中教育整顿，促进队伍建设	392
第三次“严打”斗争	395
查办和预防职务犯罪	398
推进检察改革	399
检察官等级评定	402
6.6 十届人大期间的检察工作（2003—2008）	404
强化法律监督，维护公平正义	404
宽严相济促和谐	407
人民监督员制度	408
深化检察改革	409
■ 结 语	415
附 录 人民检察大事记（1931—2008）	423
后 记	470



绪 论



“人民检察”的出处

今年是农历己丑年，60年前的己丑年八月（癸酉）初十（甲子），即公元1949年10月1日，中华人民共和国成立。60年来，共和国检察制度走过了不平凡的历程，形成了中国共产党领导下的中国特色社会主义检察制度。这一制度，从政治上说，是在中国共产党领导下，具有广泛的人民性的一种制度设计，因此称为“人民检察制度”，而依法行使检察权的国家机构称为“人民检察院”。“人民检察”这四个字，自然是“人民”与“检察”的组合。

1948年9月8日，中共中央在西柏坡村召开了“九月会议”，这是抗战胜利后到会人数最多的一次中央会议。这次会议上，毛泽东根据中国革命的进程，提出了大约用5年的时间（从1946年7月算起）从根本上推翻国民党政府的日程表。对彻底推翻国民党政府后中国共产党要建立一个什么样的国家政权，毛泽东在会上作了明确阐述：

我们政权的阶级性是这样：无产阶级领导的，以工农联盟为基础，但不是仅仅工农，还有资产阶级民主分子参加的人民民主专政。……我们是人民民主专政，各级政府都要加上“人民”二字，各种政权机关都要加上“人民”二字，如法院叫人民法院，军队叫人民解放军，以示和蒋介石政权不同。我们有广大的统一战线，我们政权的任务是打倒帝国主义、封建主义和官僚资本主义，要打倒它们，就要打倒它们的国家，建立人民民主专政的国家。^①

在这段论述中，毛泽东从将要建立的国家政权是人民民主专政的角度出发，主张各级政府和各种政权机关都要加上“人民”二字。毛泽东还特别举例，“法院叫人民法院，军队叫人民解放军”。无疑，作为国家政权机关之一的检察机关，也要叫“人民检察院”。这么说来，我国各级政府称为“人民政府”，法院称为“人民法院”，检察院称为“人民检察院”，军队称为“人民解放军”，这正是毛泽东在“九月会议”上代表党中央为开国做准备时定下的“规矩”，并体现在《中国人民政治协商会议共同纲领》和《中央人民政府组织法》中。这个“规矩”

^① 毛泽东：“在中共中央政治局会议上的报告和结论”，载《毛泽东文集》（第5卷），中央文献出版社2007年版，第135~136页。

本质上是国体的外在表现,或者说体现了共和国政权性质的内涵。

时光流逝,到了2004年12月的时候,有专家提出主张:我国审判机关的名称由“人民法院”改为“法院”。^①理由是:“考虑到法院是一种专门化的裁判机构,法官是具有权威地位和知识精英素养的职业群体,司法是一种以专门知识和经验裁断涉及生命财富、国计民生纠纷的国家行为,因此不宜使这样的机构和行为给人过于平民化、大众化的印象,以免在国际交流和认知中,使国际社会误以为我们用一种不需要专业的、群众运动的方式来处理严肃的法律问题。”^②

对于去掉“人民”二字的主张,最高人民法院有关部门负责人的回应是:“我们反对这样的提法。宪法规定我国四级法院为‘人民法院’,这不仅规定了我国法院的称谓,更重要的是规定了我国法院的基本性质。人民法院是党领导下的国家审判机关。人民法院行使的审判权,是由体现人民意志的宪法和法律赋予的,为人民掌好、用好审判权是人民法院的法定职责。我们把‘三个代表’重要思想、‘立党为公,执政为民’的本质特征贯彻于法院工作实际,就是要落实‘司法为民’的要求,就是要通过司法手段履行好便民、利民、护民的职责,就是要通过公正、高效、文明的司法活动切实维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益。这是由人民法院的性质、地位、宗旨和任务所决定的。对去掉‘人民’二字这样的建议,我们绝不会同意。”^③

在一些英联邦国家或英属殖民地政权机构前面常常冠有“皇家”二字,如加拿大的警察机构称为“加拿大皇家骑警”,^④香港回归前的警察

① 参见“‘人民法院’应不当去掉‘人民’二字”,载 <http://www.people.com.cn/GB/guandian/1034/3047450.html>, 访问时间:2004年12月12日。

② “专家建议人民法院改名法院”,载 <http://www.people.com.cn/GB/shehui/1060/3032494.html>, 访问时间:2004年12月12日。

③ “最高人民法院研究室负责人谈人民法院改革问题”,载 <http://www.chinacourt.org/public/detail.php?id=141939>, 访问时间:2004年12月12日。

④ 加拿大皇家骑警(法文:Gendarmerie Royale du Canada,缩写:GRC),既是加拿大的联邦警察(federal police),在加拿大各地负责执行联邦法规,又通过与3个特区、8个省(安大略及魁北克除外)、200个城镇及近200个原住民社区签订的合约提供全加拿大的国民警察服务(national police service),保持加拿大人民及社区的安全;加拿大皇家骑警是联邦制国家中独有的集联邦警察、省警、市警于一体的警察服务机构。加拿大皇家骑警的前身是一个多世纪以前建立的西北骑警,那时只是设立农村警务的一个“临时性”的尝试。1904年,英王爱德华七世在这支武力的名称上加上“皇家”一词,以表彰它的贡献。1920年,皇家西北骑警成为加拿大皇家骑警,正式扩大成为国家的警察武装力量。

队伍则称为“皇家香港警察队”。而随着香港主权的回归，过去象征英国殖民主义统治的印证、标记、标志、痕迹，包括“皇家”用语、皇冠的标志以及以英女王等其他殖民主义者名字命名的街道、团体、组织等的名称已逐步清除。如果说，“人民”二字会导致国际社会误以为我们用一种不需要专业的、群众运动的方式来处理严肃的法律问题，那么，“皇家”二字是否会导致在国际交流和认知中，使国际社会误以为“皇家”带有封建残余呢？似乎不是这样，个中原因，很重要的一点在于“话语权”。可见，无论是“人民”二字还是“皇家”二字，并不是简单的符号。即便把它看做是一种“符号”，此符号也属兹事体大，不可不慎。且从事物的评价体系来说，国际社会是“正确”评价我们还是“错误”评价我们，固然是我们考虑问题的重要因素，毕竟我们生活在“全球化”时代，但是这并不是我们考虑问题的唯一重要因素。冠以“人民”二字未必影响司法向专业化方向发展，去掉“人民”二字也不意味着专业化的必然实现。

回到“人民检察”四个字上来，《中华人民共和国宪法》第1条规定：

中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

这就是“人民检察”的宪法基础，“人民”与“检察”不可分。从来就不是要去掉“人民”二字的问题，而是我们该如何完善有关的体制和工作机制，提高检察官的政治和业务素养，履行好“守护法律”的职责，真正不愧对“人民检察”这四个字。

为什么研究人民检察史

现在大家在研究党的历史，这个研究是必需的。如果不把党的历史搞清楚，不把党在历史上所走的路搞清楚，便不能把事情办得更好。这当然不是说要把历史上每一件事统统搞清楚了才可以办事，而是要把党的路线政策的历史发展搞清楚。这对研究今天的路线政策，加强