

检察制度史

Jian Cha Zhi Du Shi

何勤华 / 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：[GJ2007A02]

上海市人文社科基地建设项目

检察制度史



主 编 何勤华

副主编 张进德 邓继好

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察制度史 / 何勤华主编. —北京 : 中国检察出版社, 2009.9
(共和国检察 60 周年丛书)

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0133 - 2

I. 检… II. 何… 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 137498 号

检察制度史

何勤华 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) 68682164 (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 印张

字 数 : 458 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 - 0133 - 2

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、欷歔感慨的文字，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

前言

近年来，检察制度改革在我国法学界一直是个热门话题。但毋庸讳言，检察制度的改革实践却是陷入了困境之中，围绕检察改革的学术争论也是愈加激烈。其实，这种状况并非唯独我国存在，世界上许多国家甚至在一些发达的西方法治国家，针对是否要改革检察制度的问题同样存在不少争议。这是一种较为普遍的现象，它是由检察制度的发展基础决定的。在世界法律发达史上，与审判制度和律师制度相比，检察制度还是一项极其年轻的制度。一般认为，现代检察制度的真正起源，最早也不过可以追溯至法国14世纪的“国王代理人”制度。可见，检察制度自诞生至今只有区区几百年的历史。因此，从检察制度的理论基础到世界各国的实践基础来看，这一制度还不能算是一项完全成熟的法律制度。

然而，认可检察改革存在争论的制度背景，并不意味着我们就去放任这些争论的长期存在，问题必须以尽可能合理的途径得到解决。要想解决现实的问题，我们绝对不能忽略历史。一方面，历史可以帮助我们厘清问题的来龙去脉；另一方面，对于很多具体的问题，历史往往又是一面镜子。因此，研究检察制度的历史，有着强烈的现实意义，是一项重要的课题。于是，我们承担了2007年度最高人民检察院检察理论研究重大课题“检察制度史”（编号为GJ2007A02）的研究。本专著就是这一研究的最终成果。

《检察制度史》分为四编，共八章。

在第一编中，针对检察制度的萌芽进行了研究，分两章对古希腊、古罗马和欧洲中世纪的一些相关制度进行了史料的挖掘和分析。从严格意义上讲，在上述时期并没有产生近现代意义上的检察制度。但是，一项制度并非是凭空产生和从天而降的，它的产生必定存在土壤培植和制度准备的时期。因此，研究古希腊、古罗马时期的控诉与辩护制度、监察官制度、保民官制度等以及欧洲中世纪的相关司法制度，对于考察检察制度的萌芽有着不可或缺的意义。

在第二编中，分两章针对检察制度在两大法系的产生和发展分别进行了研究。今天的检察制度起源于14世纪的大陆法系国家法国，德国、日本等主要国家在后续的发展中对检察制度也有不可磨灭的贡献。美国作为英美法系的代表，其检察制度在当下世界范围内有着重要的影响。但英美法系检察制度最初起源于英国，并且这一起源同大陆法系之间存在着不少的差别。对这些差别的研究，意义重大。

第三编的研究对象是中国的检察制度史。在古代中国的封建法制中，并没有出现过检察制度。但在相关的法律制度中，御史制度与今天的检察制度有着可以类比的作用和地位。我们必须指出，御史制度与检察制度还是存在本质区别的。御史制度虽然是一项已经死去的制度，但其中的理念和意识对我国当前的法律制度乃至检察制度应当也有着一些莫可名状的潜在影响。因此，研究御史制度对当今的检察制度也有着一定的借鉴意义。真正意义上的检察制度在我国的出现，可追溯至晚清的司法改革。本编专辟一章，对晚清至民国时期的中国检察制度进行了介绍和研究。

第四编是检察制度的发展趋势，主要以中外检察制度的最新

发展为研究对象。其中在第七章，针对西方两大法系检察制度的总体发展趋势以及一些主要国家的检察改革，进行了前沿性的介绍和分析。最后一章中，我们对20世纪中叶以来中国检察制度的发展进行了体系性的梳理。分别针对社会主义中国建立初期检察制度的起步、改革开放三十年以来的检察制度以及港、澳、台三地的检察制度，展开了较为全面的研究。

本书的撰写分工如下（以撰写章节前后为序）：

前言：何勤华（华东政法大学教授、博士生导师）；

第一章第一节：孔晶（华东政法大学博士生）；

第一章第二节：杨艳（华东政法大学硕士生）；

第二章第一、二节：王晓华（西南政法大学博士生）；

第二章第三、四节：邓继好（华东政法大学讲师、博士生）；

第三章前三节：聂虎臣（南昌大学社会学系副教授、华东政法大学博士生）；

第三章第四节：徐翀（华东政法大学硕士生）；

第四章第一节：解锐（华东政法大学博士生）；

第四章第二节：陆川（华东政法大学硕士生）；

第五章：翟芳（华东政法大学博士生）；

第六章：姚远（华东政法大学博士生）；

第七章：张进德（上海政法学院讲师、华东政法大学博士生）；

第八章第一、三节：杨艳（华东政法大学硕士生）；

第八章第二节：何勤华（华东政法大学教授、博士生导师）；
张进德（上海政法学院讲师、华东政法大学博士生）。

《检察制度史》项目的最终完成，是课题组成员共同努力的结果，但也离不开来自方方面面的支持。首先要感谢最高人民检察院对本项目的资助，以及最高人民检察院理论研究所所长张智辉

教授的大力支持。在课题组调研过程中，我们曾应时任江西省人民检察院检察长、现任最高人民检察院副检察长孙谦的邀请，赴革命老区井冈山参观了人民检察博物馆，收获颇多，在此一并表示谢意。本项目的阶段性成果，曾经以学术论文的形式在《国家检察官学院学报》、《人大复印资料》等刊物上公开发表，对刊物的编辑同志特此致谢。另外，还要感谢中国检察出版社和法学理论编辑室李薇薇主任对本书出版的大力支持。最后，由于本书是我们从法史学视角去研究检察制度的一个尝试，囿于我们的水平，尤其是部分研究生作者是初次参与这种重点课题的写作，在资料的收集、运用以及学术规范等方面，都存在一些问题，我们虽已作了多次修改，反复核对，但纯漏贻误仍在所难免，请学界方家批评指正。

何勤华

于上海·华东政法大学
外国法与比较法研究院
二〇〇九年八月二十日

目 录

Contents

■ 序 言	曹建明 1
-------	-------

■ 前 言	1
-------	---

第一编 检察制度的萌芽

■ 第一章 检察制度的土壤培植	2
——古希腊、古罗马时期	

第一节 古希腊时期	3
-----------	---

第二节 古罗马时期	74
-----------	----

■ 第二章 检察制度的萌芽	98
——欧洲中世纪时期	

第一节 起诉制度与检察制度的萌芽	99
------------------	----

第二节 中央集权与检察制度的萌芽	108
------------------	-----

第三节 纠问式诉讼与检察制度的萌芽	116
-------------------	-----

第四节 宗教裁判所与检察制度的萌芽	125
-------------------	-----

第二编 检察制度的产生和发展

■ 第三章 大陆法系检察制度发达史	138
-------------------	-----

第一节 大陆法系检察制度演化史概述	139
-------------------	-----

第二节 法国检察制度史	150
-------------	-----

第三节	德国检察制度史	166
-----	---------	-----

第四节	日本检察制度史	189
-----	---------	-----

第四章	英美法系检察制度发达史	216
------------	--------------------	------------

第一节	英国检察制度史	217
-----	---------	-----

第二节	美国检察制度史	249
-----	---------	-----

第三编 中国的检察制度史

第五章	中国古代御史制度	282
------------	-----------------	------------

第一节	先秦时期——御史制度的发端	283
-----	---------------	-----

第二节	秦汉时期——御史制度的确立	285
-----	---------------	-----

第三节	魏晋南北朝时期——御史制度的曲折发展	296
-----	--------------------	-----

第四节	隋唐五代十国时期——御史制度的成熟	303
-----	-------------------	-----

第五节	宋辽金元时期——御史制度的强化	309
-----	-----------------	-----

第六节	明清时期——御史制度的完备	315
-----	---------------	-----

第六章	近代中国的检察制度	324
	——晚清至中华民国时期	

第一节	清末近代检察制度的萌芽	325
-----	-------------	-----



第二节	中华民国的检察制度	341
第三节	新民主主义政权下的检察制度	369

第四编 检察制度的发展趋势

第七章	西方国家检察制度的新发展	382
第一节	两大法系检察制度发展的总体趋势	383
第二节	一些主要国家检察制度的新发展	386
第八章	中国检察制度的新发展	404
第一节	新中国建立初期检察制度概要	405
第二节	改革开放以来的中国检察制度	416
第三节	港澳台检察制度及其新发展概要	435



第一编

检察制度的萌芽



第一章 检察制度的土壤培植

——古希腊、古罗马时期

在古希腊法和古罗马法中，我们尚见不到检察制度的任何踪影。然而，两者在西方法的嬗变史上所具有的不可取代的开拓性地位，必然对后世检察制度的产生发挥了重要的作用。可以认为，这一时期的诸多制度为检察制度的萌生培育了必需的土壤，其中有几项制度尤为引人注目，包括“公诉”的起诉方式、不告不理原则、律师制度以及监察官制度等。古希腊和古罗马时期都曾出现了“私诉”和“公诉”两种诉讼方式，其中前者是诉讼的本初形态。“公诉”是指对损害国家利益案件的起诉，而非由受害者本人提起。依据不告不理原则，诉讼必然要存在提出的主体，考量诸如公诉的案件由谁提出的问题，便为后世检察官的出现奠定了逻辑基础。此外，律师制度的发展也为检察制度的出现提供了一定的准备条件，因为律师与检察官在诉讼角色上有许多共通之处，两项制度也难以断然分开，今日英美法上的检察制度即是很好的例证。在此，我们择其要者作一些梳理和分析。

第一节 古希腊时期

针对“古希腊”，《辞海》作出了如下的解释：“巴尔干半岛南部、爱琴海诸岛及小亚细亚西岸一群奴隶制城邦的总称。”^①早在公元前30世纪至公元前20世纪，爱琴海地区就孕育了灿烂的克里特文明和麦锡尼文明，这一时期属于前希腊时期和希腊历史的黎明期，希腊半岛上的上古居民被称为皮拉司吉人。公元前2000年从北方陆续迁入印欧语系民族，即后来所称的亚加亚人、爱奥尼亚人、伊奥利亚人和多利安人，他们是古希腊人的祖先。公元前1200年左右，多利安人的入侵毁灭了麦锡尼文明，希腊历史进入所谓“黑暗时代”。因为对这一时期的了解主要来自《荷马史诗》，所以又称“荷马时代”。在荷马时代末期，铁器得到推广，取代了原先使用的青铜器，海上贸易也重新繁荣，新的城邦国家纷纷建立。希腊人用腓尼基字母创造了自己的文字，并于公元前776年召开了第一届奥林匹克运动会。奥林匹克运动会的召开也标志着古希腊文明进入了兴盛时期。公元前750年左右，随着人口增长与实力增强，希腊人开始向外殖民。在此后的250年间，新的希腊城

^①《辞海》，上海辞书出版社1980年版，第326页。