

法律 应用研究

最高人民法院法律政策研究室 编

1

2002



专家论坛

立法、司法聚焦

刑法应用问题研究

刑事诉讼法应用问题研究

民事诉讼法应用问题研究

案例评析

立法问题研究

中国法制出版社

D920.4

300

(1)

2002 年第 1 辑

法律应用研究

最高人民检察院法律政策研究室 编

中国法制出版社

责任编辑 王淑敏

图书在版编目(CIP)数据

法律应用研究/最高人民法院法律政策研究室编.
—北京:中国法制出版社, 2002.2

ISBN 7-80083-826-9

I. 法… II. 最… III. 法律-应用-研究-中国
IV. D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 045522 号

法律应用研究 2002 年第 1 辑

FALU YINGYONG YANJIU

编者/最高人民法院法律政策研究室

经销/新华书店

印刷/保定市印刷厂

开本/850×1168 毫米 32

印张/7

字数/145 千

版次/2002 年 2 月北京第 1 版

2002 年 2 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80083-826-9/D·791

(北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031)

定价: 10.00 元 (全套 6 册 定价: 60.00 元)

(如发现印装问题请与本社发行部联系 电话: 66062752)

《法律应用研究》编辑委员会

主 编：戴玉忠

副 主 编：陈国庆 穆红玉

编 委：（以姓氏笔画为序）

王守安 王保权 王建平 罗庆东

周苏民 钱 杰 韩耀元

特约编委：

宋 军 朱 静 李兴友 刘夏平 苑瑞先

高宗仁 聂晓生 张东军 罗昌平 尹 吉

黄生林 丁芙蓉 林贻影 于 峰 郝广谦

阎河川 廖焱清 丁维群 曾伊山 罗绍华

张远南 郝伟民 冉鄂兰 陆云生 安 南

吕万明 梁晓淮 路晋军 房建忠 杨 波

李文渝 焦甸凉 程相会

特约编辑：

王新环 王济民 党效群 崔 峰 郭庆文

刘树元 张 尧 樊忠诚 吴毓韬 唐有朝

糜方强 张继政 滕 忠 刘志成 牟义军

郭献民 李少波 段志凌 周作学 全 莉

李永利 王艳阳 杜树生 孙穆堃 马天山

邢效武 冯耀辉 李玉莲 朱金荣 汪红杰

尚 丽 刘 明

执行编辑：罗庆东 王建平

前 言

为推动法律应用研究和司法解释工作，为各级检察机关、公安机关、审判机关、司法行政部门具体应用法律工作提供权威、准确的指导和研究意见，同时也为学术研究提供有价值的参考，最高人民检察院法律政策研究室编辑了《法律应用研究》丛书。

《法律应用研究》立足于司法实践，突出应用性、权威性，主要宗旨是通过对法律应用问题的研究提出适用法律意见，为执法、办案等工作提供指导，同时为制定司法解释提供实践和理论依据。

《法律应用研究》定期编辑出版，每辑根据实际和需要设置“专家论坛”、“立法、司法聚焦”、“刑法应用问题研究”、“刑诉法应用问题研究”、“民事行政法律应用问题研究”、“立法、司法解释释义”、“案例评析”、“立法问题研究”、“资料库”等栏目。

我们热忱欢迎法律专家、学者以及从事立法、司法实务工作的同志为《法律应用研究》撰写有关文章、案例，共同推动法律应用研究和司法解释工作，繁荣法律研究园地。

最高人民检察院法律政策研究室

2002年2月



目 录

特 载

全面深化各项检察业务工作改革 / 张 穹…………… (1)

立法、司法聚焦

刑事立案监督和侦查监督制度的法律地位

与特征 / 戴玉忠…………… (18)

刑法应用问题研究

工程重大安全事故罪若干问题探讨 / 罗 欣…………… (37)

刑事诉讼应用问题研究

“两个基本”与刑事证明研究 / 刘树选 王雄飞…………… (47)

关于自侦案件犯罪嫌疑人、被告人翻供情况

的调查和思考 / 刘建柱 郑利辉…………… (72)

被害人的刑事诉讼权利及其保护 / 刘 选…………… (85)

民事行政法律应用问题研究

民事案件公诉问题研究 / 刘金光…………… (94)

法律、司法解释释义

《中华人民共和国刑法修正案(三)》的

理解与适用 / 黄太云…………… (107)

《人民检察院民事行政抗诉案件办案规则》

中的几个基本问题 / 王鸿翼 张步洪…………… (118)



《人民检察院办理行政执法机关移送涉嫌犯罪

案件的规定》的理解与适用 / 王建平…………… (164)

《最高人民法院、最高人民检察院关于适用

刑事司法解释时间效力问题的规定》的理

解与适用 / 孟燕菲…………… (172)

人民检察院法律文书修订情况概述 / 罗庆东…………… (177)

立法问题研究

刑事审判模式简论 / 周惠永…………… (188)

案例评析

刑讯逼供罪只能发生在立案后吗 / 李忠诚…………… (204)

全面深化各项检察业务工作改革

最高人民检察院副检察长 张 穹

编者按：本文是张穹副检察长 2001 年 11 月 3 日所作的关于检察改革的重要讲话的主要内容，特此刊登，以飨读者，题目系编者所加。

一、关于继续坚持检务公开制度的问题

检务公开制度作为一项重要的检察改革措施，在全国检察机关全面推行以来，对于增强检察工作的透明度，以公开促公正，以对外公开促进内部建设，保证检察机关公正执法、依法办案，保障诉讼参与人的合法权益，发挥了积极的作用。当前，在实施检务公开制度中存在的主要问题：一是有的检察机关对检务公开制度坚持不够，没有全面落实；二是对公开的范围缺乏正确理解，该公开的没有公开，不该公开的反倒公开了。因此，必须重申以下几点：

一是各级人民检察院要高度认识检务公开的重大意义，把这一工作看做是“民心工程”、“形象工程”和“阳光工



程”。要继续贯彻落实高检院《关于在全国检察机关实行“检务公开”的决定》和《人民检察院“检务公开”具体实施办法》的各项规定,不断拓展检务公开的内容,完善检务公开的形式,使检务公开规范化、程序化、多样化;把检务公开纳入检察机关的各项工作和业务活动中来,落实到检察机关刑事侦查、审查逮捕、审查起诉以及民事、行政抗诉等各个诉讼环节,使检务公开成为检察机关各项工作和诉讼程序的有机组成部分。

二是逐步完善检察工作情况通报制度。向社会通报检察工作,既可以使检察机关自觉接受舆论监督,也可以宣传检察工作成绩、树立检察机关良好形象。如检察机关履行法律监督职责取得的阶段性工作成果,最高人民检察院和各级检察机关的有关工作部署,有关检察工作的司法解释和其他规范性文件,检察机关接待人民群众来信来访的处理情况,检察队伍建设情况等应当定期通报,检察机关的重大活动、重要案件的处理结果也要及时宣传。

三是严格执行对诉讼当事人、参与人的告知制度,告知举报人、申诉人、证人、被害人、犯罪嫌疑人在诉讼中的权利、义务和有关事项,切实保障当事人的诉讼权利,为诉讼参与人和人民群众参加诉讼、了解和监督诉讼活动提供方便。

四是加强与律师及其他辩护人的配合,为他们进行法律帮助、进行辩护和代理申诉提供条件和便利。在侦查阶段,人民检察院要向受委托的律师说明犯罪嫌疑人涉嫌的罪名,依法及时安排律师会见在押犯罪嫌疑人。在审查起诉期间,人民检察院应当依法保证辩护人查阅、摘抄、复制案件的诉讼文书、技术性鉴定材料。

2 五是依法公开不起诉的程序,保证不起诉的正确适用。

人民检察院作出不起诉决定的，应当公开宣布不起诉决定书，并且将不起诉决定书送达有关公安机关、被害人、被不起诉人和他所在的单位。宣布不起诉决定，可以到被不起诉人所在单位、居住地进行，并可以适时予以报道。人民检察院作出不起诉决定后，被害人、被不起诉人不服，委托律师代理申诉的，人民检察院应当允许律师查阅作出不起诉决定的案件材料，为律师代理申诉提供方便。继续坚持不起诉案件和申诉案件公开审查的做法，增加不起诉工作和申诉工作的透明度，主动接受人民群众和社会各界的监督，以防止滥用检察权，保证作出决定的公正性。适用公开审查的案件应当是存在较大争议并且在当地有较大社会影响的案件。对那些案情简单、没有争议的案件，完全可以直接作出决定，没有必要进行公开审查。

二、关于推进侦查指挥、侦查协作机制建设问题

根据高检院《检察改革三年实施意见》和第五次贪污贿赂侦查工作会议的部署和要求，目前，全国各省、自治区、直辖市检察院均已设立了职务犯罪大案要案侦查指挥中心及其办公室。从一年来工作运行情况看，侦查指挥中心及其办公室在强化对职务犯罪大案要案侦查工作的统一指挥和协调，健全职务犯罪案件异地代为取证、协助办案机制等诸多方面已初步显现出生机与活力。但是，在侦查指挥中心的建设上，仍存在一些问题，主要是机构、人员、装备等方面没有得到很好的落实，职能作用尚未充分发挥。

关于侦查指挥中心建设的下一步工作，总的要求是按照《检察改革三年实施意见》、第五次贪污贿赂侦查工作会议精神，继续抓好落实。首先，要进一步提高对建立侦查指挥中心重要性和必要性的认识。指挥中心及其办公室是在同级检



察院检察长、检察委员会的领导下,对查办职务犯罪大案要案工作进行组织、指挥、协调的职能机构。它是针对当前贪污、贿赂、渎职等职务犯罪的新情况、新特点,加大查办职务犯罪力度的必然要求和重要内容,是上级检察院对下级检察院实施领导,特别是对下级检察院查办职务犯罪工作进行领导的重要途径和方式。同时,建立侦查指挥中心也是克服地方和部门保护主义、保证公正执法、保障侦查工作依法开展的重要手段和举措。其次,要加强对指挥中心工作的领导,切实为指挥中心及其办公室解决机构、人员、装备等实际问题。各省级院的党组和主要领导要主动关心指挥中心及其办公室的建设,亲自协调指挥中心建设中的有关事项。凡未单独设立指挥中心办公室的各省级院要以此次机构改革为契机,抓紧完善和健全指挥中心及其办公室的机构设置。各省级院要在力所能及的条件下,为指挥中心及其办公室提供必备的工作条件。除了要有专用的指挥室和指挥车外,还要为指挥中心添置工作必备的移动电话、传呼机、笔记本电脑、摄像机、照相机、录音机以及用于现场指挥的电子、电讯设备。再次,侦查指挥中心及其办公室要切实履行职责,规范工作。各省级院侦查指挥中心要按照高检发反贪字〔2000〕22号文件的要求,切实履行职责,强化指挥中心对职务犯罪侦查工作的统一领导和指挥,充分发挥指挥中心的职能作用。高检院近期将下发有关指挥中心工作的暂行规定,各地要结合本地情况认真落实。要在实践中不断探索,并逐步完善指挥中心及其办公室的运作程序,确保侦查指挥中心及其办公室的工作高效、协调和规范地运行。

三、关于全面推行主诉检察官办案责任制问题

主诉检察官办案责任制是高检院推行的检察业务改革的

重要内容。在《检察工作五年发展规划》、《检察改革三年实施意见》等文件中，对主诉检察官办案责任制均提出了明确要求。经过试点、总结，高检院于2000年初下发了《关于在审查起诉部门全面推行主诉检察官办案责任制的工作方案》，决定从2000年1月起，在全国检察机关审查起诉部门全面推行这一制度。据统计，目前全国已有2676个起诉部门实行了主诉检察官办案责任制（共任命主诉检察官9483名），占起诉部门数的74.13%。其中，省级院起诉部门15个，占46.88%；分市院起诉部门335个，占84.6%；县市区院起诉部门2326个，占73.1%。总的运作情况较好，达到了强化责任、提高效率、培养人才、树立形象的目的。在当前办案实践，特别是“严打”整治斗争中，主诉检察官承担了大量疑难、复杂案件的办理任务，成为检察队伍的一支生力军。目前这项工作中仍然存在着一些问题，主要表现在：一是激励机制得不到落实，没有把权责利有机地结合起来。不少院主诉检察官有责任、有压力、有风险，待遇却远远没有落实，难以调动工作积极性。二是监督制约没有完全到位或不完善，个别地方出现了主诉检察官违法乱纪的现象。有的主诉检察官受存疑判无罪也要赔偿等问题的影响，执法上有顾虑，不敢大胆负责。有的检察长对主诉检察官缺乏信任，又回到以往繁琐的程序中去，办案效率没有提高。三是各地主诉检察官素质参差不齐，有的尚不完全具备独立办案的能力，难以适应工作的要求。不少主诉检察官忙于办案，没有时间和机会学习法学理论和新的专业知识，迫切需要加强系统的专业培训，不断提高综合素质。

为深化和推进主诉检察官办案责任制的开展，在此，我强调以下几点意见：一是要高度重视，建立健全激励机制。公诉人肩负着特殊使命，既代表国家出庭支持公诉，又对刑



事诉讼活动进行法律监督。其言行举止直接影响到检察队伍的整体形象和声誉,在某种程度上讲,公诉人是检察队伍的缩影,是社会上观察检察队伍的窗口。因此,对主诉检察官既要加强教育和管理,也要坚决破除平均主义思想束缚,采取有力措施,逐步建立激励机制,解决好待遇问题,落实好办案津贴、岗位津贴以及职级问题,这样才能有利于树立正气,有利于促进业务建设和队伍建设。上海在这方面的做法就很好,主诉检察官从全院范围内选拔,谁想当主诉检察官,就去参加竞争。连续两年考核为优秀的主诉检察官,可优先晋级,优先安排主诉检察官学习深造和赴国外考察。二是要认真研究,完善监督制约机制。在这方面,应当注意两个问题:首先,要通过规范的制度来达到监督制约的目的。目前,很多地方在这方面已积累了不少很好的经验,值得认真总结和推广。如实行起诉意见书、起诉书、判决书三书备案,进行审查、对比,查找问题;检察长、公诉部门负责人不事先通知,抽案跟庭考察;领导听取主诉检察官汇报,了解案件办理情况、存在的问题、出庭准备情况,进行适时监督等。其次,要正确处理好监督与放权的关系。要注意不能因监督而捆住主诉检察官依法独立办案的手脚,主诉检察官也不能因强调监督制约,就缩手缩脚,不敢办案,“怕错不怕漏”,放纵犯罪。要为主诉检察官提供一个鼓励依法独立办案的工作氛围。三是坚持高标准地选任主诉检察官,加大培训、考核力度。各地一定要严格选任条件,必须经过严格的考试和考核,保证把政治素质高、业务能力强、能独立办案的人选拔出来。不能把主诉检察官当作解决待遇、职级的一种途径。如果不能独立办案,就绝不能降低标准,将其选任为主诉检察官。对在岗的主诉检察官,也应当多为其创造培训的机会,给他们培训的时间,以切实提高其综合素质。

同时，还要加强对主诉检察官的考核工作，对不称职的，应当取消主诉检察官资格；违法违纪的，要依法依规追究责任，保持主诉检察官队伍的战斗力和纯洁性。此外，关于主办检察官办案责任制问题，要切实抓好试点工作，形成权责统一、监督有力的检察官办案机制，提高办案质量和工作效率。

四、关于公诉方式改革问题

（一）关于简易程序的适用

关于简易程序，刑事诉讼法专门作出了规定。从总体上看，目前这项工作的开展比较顺利，对实现案件繁简分流，提高诉讼效率，缓解司法机关重负，减少诉讼拖累起到了积极的作用，办理适用简易程序的案件质量也较高，产生了良好的社会效果和法律效果。但是，由于立法的规定较为原则以及执法思想等方面的原因，也存在着一些问题。各地在适用简易程序上发展很不平衡，尚没有充分发挥出其应有的作用，有的案件该适用简易程序而没有适用；有的为使案件能够适用简易程序，降低了对案件事实、证据规格的要求，对被告人合法权益的保护不够；对于绝大多数适用简易程序的案件，依法履行审判监督的主动性不够。

适用简易程序应当注意以下几点：一是要解放思想，高度重视简易程序在提高诉讼效率等方面的重要价值，对符合法定条件的刑事案件，能够适用简易程序的要尽量主动建议人民法院适用。二是要严格依法办案，正确把握适用简易程序的条件。凡适用简易程序的案件，必须做到事实清楚、证据确实充分。一方面要防止为适用简易程序而诱逼被告人认罪，坚决杜绝侵犯被告人合法权益现象的发生，保证司法公正；另一方面也要避免单纯为追求办案效率而不顾条件滥用



法律,对事实、证据存在问题或者应当判处3年以上有期徒刑的案件,建议适用简易程序。三是加强对适用简易程序案件的监督。目前在这方面做的还远远不够,存在着许多空白点。各级院都要对此进行认真地研究,逐步摸索、总结出有效的监督措施。对适用简易程序案件的刑事判决,要注意认真审查认定事实和判决结果是否准确;注重受理被害人及其亲属对适用简易程序案件的申诉,拓宽监督渠道,发现执法不公的问题;主动跟踪、了解案件的进展情况,对发现的问题,及时与法院沟通,协商解决。特别是要重视适用简易程序案件的出庭工作,不能借口是适用简易程序的案件而一律不再出庭。

(二) 关于对适用普通程序的被告人认罪案件的简化审理

从当前的司法实践来看,各地审查起诉的案件一直居高不下,检察人员和审判人员的工作负荷都很大。如何在案件量不变甚至逐渐增加的情况下,最大限度地缓解矛盾,是摆在检法两家面前的现实问题。实践中,刑事案件错综复杂,繁简不一,对于其中事实清楚、证据充分、控辩双方没有原则分歧的案件,如果一律强调必须通过繁琐严密的普通诉讼程序审理,不符合诉讼经济原则。我们应当立足现实,积极寻求提高诉讼效率的有效途径,以节约诉讼成本,实现司法资源的合理配置,集中更多的时间和精力去办理重大、疑难或者复杂的案件。在这种情况下,对适用普通程序的被告人认罪案件进行简化审理,简化部分审理程序,快速审结,就成为明智的选择。这项改革,检察院和法院都有要求,各地的积极性也很高。据统计,目前全国检察机关试行该项制度的有680个,占19%。其中,分市院53个,县区院627个。特别是在“严打”整治斗争中,这项制度的实行对加快

办案速度、缓解办案压力起到了积极作用。为此，高检院检委会专门研究过这个问题，公诉厅还起草了《关于对被告人认罪案件简化庭审方式的试点意见》，并送最高人民法院有关部门征求意见。10月12日至14日，最高人民法院在山东省潍坊市召开了“深化刑事庭审方式改革研讨会”，我们专门派人参加了会议，其议程之一就是有关文件进行研究、修改，力争尽快会签下发。

目前，各地可以根据当地实际，积极、稳妥地进行这项改革试点，同时也应当注意如下几个问题：一是适用的范围是可能判处三年以上有期徒刑的“被告人认罪案件”。对被告人可能判处三年以下有期徒刑的案件，可以适用简易程序的规定进行审理；对可能判处三年以上有期徒刑的案件，如果被告人对起诉书指控的主要犯罪事实有异议的，就不应当简化审理。二是要将“被告人同意”作为适用简化审理方式的条件。公诉改革应当遵循兼顾公正与效率的原则，不能单纯为追求效率而牺牲公正。这里强调要将“被告人同意”作为适用简化审理方式的必要条件，就是为了保证被告人合法权益，维护司法公正。在具体操作中，应当充分听取被告人及其辩护人的意见。提起公诉前被告人认罪并同意适用的，检察机关可以建议人民法院适用简化审理方式。即使被告人庭前没有同意，但当庭认罪并同意适用的，也可以对案件进行简化审理。在具体的庭审过程中，如果被告人反悔或翻供，就不能再进行简化审理。三是简化的内容主要体现在示证、质证、发表控辩意见、辩论等方面。具体而言，除关键证据外，对无异议的证据不再逐一宣读，只概括说明证据的名称及证明内容；发表控辩意见时，可以省略论证部分，直接提出定罪量刑的意见，只对有争议的问题进行辩论。如果被告人对某一情节或者证据有异议，这部分事实或证据就不



能简化。也就是说,没有异议的可简化,有异议的就不能简化。可见,简化审理并不是不再示证、质证,只不过在示证、质证的方式上有所简化,它既没有侵犯被告人及其辩护人的诉讼权利,也没有违反用于定案的证据应当出示和质证的原则。

(三) 关于庭前证据开示制度

目前,一些地方正在试行庭前证据开示制度。从理论界来看,主张实行这种制度的呼声很高,司法部和全国律师协会的态度也很积极。应该说,这项改革对于提高诉讼效率、强化庭审功能、促进诉讼民主和司法公正具有积极的意义。在有些国家,公诉人与律师庭前交换、讨论双方所取得的证据并就其中的某些证据或者处理方法达成协议,已是司空见惯的事情,但这在中国司法实践中还仅是一种新的探索。根据当前我国的刑事诉讼立法和司法状况,进行这项改革一定要慎重,要权衡利弊,稳妥行事。关于庭前证据开示制度,目前还处于理论与论证阶段,推行的时机尚不成熟,有待进一步统一认识。

五、关于大力推进侦查监督工作制度改革的有关问题

(一) 关于介入侦查、引导侦查工作

去年召开的全国检察机关第一次侦查监督工作会议上,高检院提出侦查监督工作的重心要放在引导侦查取证工作、保证侦查活动的依法进行上。“介入侦查、引导侦查”,密切了检察机关和公安机关的关系,有利于形成打击犯罪的合力。各级检察机关按照高检院的部署,积极探索介入、引导侦查的内容、方式、方法和途径,把工作向侦查活动延伸。在今年开展的“严打”整治斗争和整顿规范市场经济秩序工