

# 检务公开制度的“失灵”与进化

杨圣坤

(北京市朝阳区人民检察院 法律政策研究室, 北京 100025)

**摘 要:** 最高人民法院出台的检务公开制度在基层检察院的执行过程中遇到了制定者始料未及的制约因素, 使得制度的实际执行情况与其预期目标产生了偏差, 进而产生了检务公开制度执行的“失灵”。“失灵”的制度并不必然是失败的制度。理想与现实之间保持一段适当的距离可以为制度在执行过程中的创新性探索提供必要的空间。上级制度制定者对待制度“失灵”的态度则根据其整体社会效果而定, 因此, 制度“失灵”很可能成为制度进化的试验田。如果制度的“失灵”总能产生积极的社会效果, 那么这个方案就很可能获得上级制度制定者的认可, 并最终可能以制度或法律的形式固定下来, 进而实现了制度的进化。

**关键词:** 检务公开; 制度失灵; 制度进化

中图分类号: D926.3

文献标识码: A

文章编号: 1008-7699(2013)04-0063-06

人们总是试图制定并实施最有效率、最能解决问题的制度, 但现实的情况是, 制度失灵的现象却屡见不鲜。一般意义上讲, 制度失灵是对制度执行偏差、制度执行走样以及其他一切妨碍、违背甚至损害制度目标实现的所有制度执行行为的理论统称。对于制度失灵现象的利弊, 人们的评价各异。有一种观点认为, 如果制度执行者能够抓住制度制定者的精神实质, 遵循制度的要求, 结合当地实际, 制定切实可行的实施细则, 那么由此产生的制度失灵现象则是制度执行者对制度“创造性”的灵活运用, 是变通制度, 是用足、用活制度, 有助于制度的不断完善, 使得制度发挥更大的效益, 它与违背制度不能相提并论, 有人甚至认为制度失灵是天经地义之举。对立的观点则认为, 如果制度制定者夸大制度的灵活性, 否定制度的原则性, 以地方利益、部门利益为标准, 符合本地、本部门利益的制度就“用足用活”, 反之就随之“变通”制度, 肢解、曲解、抵制制度的执行, 那么由此产生的制度失灵现象无非是制度执行者对付制度制定者的策略结果, 它实际上是借“创造性”地执行制度而把制度肢解、曲解以为我所用, 实行地方保护主义, 制度执行的结果出现了与既定制度目标相悖的情况, 其结果是削弱制度制定者的权威性和严肃性。

本文对制度失灵采取的评价标准是多元的, 也对制度执行方案必须合乎制度目标的期望有所节制, 在解析制度失灵的同时, 本文对制度执行过程中的行动偏差和目标异化并不武断地予以否定。由于认识的局限性和环境的复杂性, 被制度制定者浑然不觉的一些制约因素在执行过程中才会逐渐浮现; 因而, 尽管制度失灵通常不利于完美实现制度制定者的意图, 但在各种约束条件下, 制度执行者也许有理由在制度和现实之间寻求妥协。另一方面, 即便偏离了制度预期目标的制度执行方案具有一定的现实合理性, 制度制定者预设的理想目标也无须马上屈从于现实状况, 因为理想与现实之间保持一段适当的距离可以为制度在执行过程中的创新性探索提供必要的空间。“失灵”的制度并不必然是失败的制度, 它还可以在未来等待“显灵”的机会。

检务公开是指检察机关依法向社会和诉讼参与人公开与检察职权相关的不涉及国家秘密和个人隐私等有关活动和事项。本文以检务公开的制度执行案例作为讨论载体, 这个看似简单的案例所包含的动

收稿日期: 2013-08-07

作者简介: 杨圣坤(1986-), 男, 山东德州人, 北京市朝阳区人民检察院法律政策研究室助理检察员, 法学博士。

态性和复杂性足以产生强烈的学术诱惑。借助于该案例,本文试图揭示:(1)制度执行者遭遇了哪些制约因素;(2)这些制约因素如何导致了制度执行偏差和制度目标异化;(3)面对这些制约因素,执行者和制定者各自作何反应;(4)制度制定者和执行者的良性互动如何促进了制度目标的调整和执行方案的改进。基层是制度执行的末梢,评价制度执行的效果需要考察基层制度执行者对制度执行的行动和态度。鉴于在当下中国的基层政治格局中,基层检察院是检务公开制度的实际主要执行者,所以本文的研究主要聚焦于基层检察院。

## 一、检务公开制度的出台背景及目标设定

最高人民检察院谋划检务公开的直接动因源于 1997 年最高人民检察院部署的全国检察机关开展的集中教育整顿活动。在这场活动中,对当年办理的一些案件进行了复查,发现有执法不严、执法不公、执法不廉甚至违法违纪的问题,引起了人们的重视和反思。痛定思痛之后,健全完善的人民监督机制,通过他律来加强检察机关自律,便成为解决检察机关中执法问题的必由之路。

检务公开的问世,始于 1998 年 10 月最高人民检察院出台的《关于在全国检察机关实行“检务公开”的决定》(以下简称“《决定》”)。《决定》贯彻了通过他律来加强自律的思路,认为通过检务公开可以促使检察机关接受人民群众和社会各界的监督,提高检察工作的透明度,促进检察机关正确履行法律监督职能,提高执法水平。《决定》确定了“检务十公开”的内容,<sup>①</sup>并对检务公开的形式做了简单而又具体的规定:一是通过报刊、电台、电视等新闻媒介宣传检务公开的内容;二是采用设置专栏、制作牌匾和印发小册子等形式公布检务公开的内容;三是检察人员执行公务活动时要履行告知义务。为了使检务公开更加程序化和规范化,最高人民检察院于 1999 年 1 月颁布了《关于“检务公开”具体实施办法》(以下简称“《办法》”)。《办法》主要对检务公开的形式进行了拓展,除了《决定》中规定的形式之外,还规定了要运用现代信息手段建立检务公开的信息台、咨询台和网站,开展检务公开宣传日、宣传周,以及召开新闻发布会或情况通报会等形式。此外还对检察机关各个业务部门在执行公务活动时要履行的告知义务的内容进行了细化。检务公开自 1998 年 10 月在全国检察机关实施以来,取得了显著成绩,但是检务公开在一些地方还存在不足,比如思想上重视不够,经常化、制度化不够;内容未及时更新、补充、完善;公开方式和手段单一;工作机制和监督保障机制不健全等。这些问题一定程度上影响了检务公开工作的落实和有效开展。为了更好地解决这些问题,2006 年 6 月最高人民检察院再次下发了《关于进一步深化人民检察院“检务公开”的意见》(以下简称“《意见》”),对检务公开的重要意义、基本原则、主要内容、拓宽渠道、制度保障、组织领导等方面进行了详细规定,为全国检察机关进一步推行检务公开提供了重要依据。

从检务公开制度出台的背景来看,我们不难发现,最高人民检察院确立的检务公开制度的目标主要在于,其一,通过接受社会监督,促进检察人员提高政治、业务素质和执法水平,正确履行法律监督职能。最高人民检察院检察理论研究所副所长向泽选甚至认为,检务公开的最终目的是落实到办案质量上来,检务公开衡量的标准就是案件的质量,即案件的证据质量、程序质量、过程透明质量。只要办案质量提高了,检务公开的压力就会变小,其他问题也会迎刃而解。<sup>[1]</sup>其二,通过接受人民群众监督,保障人民群众实现宪法赋予的知情权、参与权、监督权等民主权利,进而提高检察机关执法公信力,也是检务公开制度的目标之一。其三,通过增强检察工作透明度,可以使诉讼参与人明确各自的诉讼权利,了解诉讼程序,进

<sup>①</sup> “检务十公开”主要包括:人民检察院的职权和职能部门主要职责;人民检察院直接立案侦查案件的范围;贪污贿赂、渎职犯罪案件立案标准;侦查、审查起诉阶段办案期限;检察人员办案纪律;在侦查、审查起诉阶段犯罪嫌疑人的权利和义务;在侦查、审查起诉阶段被害人的权利、义务;证人的权利、义务;举报须知;申诉须知。

而实现安排好各自的行为,节约诉讼成本,提高诉讼效率。检务公开的制度目标是令人向往的,然而,基层检察院在执行检务公开制度的过程中遇到了制度制定者始料未及的制约因素,使得制度的实际执行情况与其预期目标产生了偏差,进而产生了检务公开制度执行的“失灵”。

## 二、检务公开制度的“失灵”

检察人员的趋利避害的自利动机使其对检务公开制度的执行采取排斥态度。对于官员的自利动机,布坎南曾经指出:“单个的消费者、企业家,或者在这种情况下的官僚,是经济学特定方法的核心人物。他被假定面临着一系列可能的行为,在可能的行动结果中具有个人偏好,在可能的范围内选择他最偏好的行动。与他在社会学特定方法意义上的角色相反,他不仅仅是某些较大的社会剧中的‘角色扮演者’,也是一个‘选择者’和‘最大化者’。”<sup>[2]</sup>布坎南对官员自利动机的深刻揭露告诉我们,官员在做出某种行为时将面临多重选择,而往往他们会选择最大程度上实现自我利益的方案。尽管检察人员普遍拥有较强的职业荣誉感和较高的职业素质,但不能否认的是,在面临各种选择时,趋利避害是其本能的反应,甚至于,正是由于较强的职业荣誉感和较高的职业素质的存在,更加剧了这种自利动机的效应。在基层检察院中,检务公开制度的具体执行者是普通的检察人员,但是对于检务公开,一些检察人员会采取主观努力限制公开。这不仅是因为他们认为检务公开不是本职工作,反而挤占了用于“检察业务”的时间和精力,而且还因为,检务公开意味着一种外在的监督,这种外在的监督可能会导致检察人员被“挑刺儿”的机会增加。<sup>[3]</sup>任何一个些微的疏忽都可能会被外部监督这双犀利的眼睛所察觉,进而会使检察人员受到负面评价。当然,这种外在监督可能会促使一部分检察人员提高业务素质和执法水平,但是,随着检察人员素质的提高和水平的提升,这种外部监督就会由于难以监督出问题而会让检察人员更加觉得这是一种只会挤占普通业务工作的“鸡肋”。毕竟,检察人员能力的提升不仅仅是依赖于外部监督才能实现的,更主要的还是靠检察人员“苦练内功”。这就意味着,只要制度不能穷尽检察人员的所有行为选择,只要不能排除检察人员的自利动机,检察人员阻碍检务公开的可能性就无法排除。<sup>[4]</sup>因此,从检察人员的自利动机角度来看,基层检察院的检察人员对于检务公开持一种排斥的态度,这种态度为其在执行检务公开制度时采取机会主义的行为埋下了伏笔。

基层检察院在执行检务公开制度时存在道德风险,为检察人员在执行检务公开制度时采取机会主义的行为制造了空间。目前上级检察院对基层检察院执行检务公开制度的情况存在信息不对称。上级检察院很容易掌握并考核基层检察院批捕率、起诉率、结案率等情况,但是对于“检务公开率”却很难考量。因为检务公开的大部分内容是一种“告知”,上级检察院很难去大量核实应当被告知者是否被告知,而少部分的检务公开的形式是新闻发布会或情况通报会等形式,而对于基层检察院来说,能够可以引起召开新闻发布会或情况通报会的案子或创新举措,少之又少。正因如此,上级检察院对基层检察院在检务公开方面的考核大都是形式性的,基本不涉及检务公开工作的实际效果,而满足这些形式性的考核标准(做到不扣分)并不需要基层检察院投入太多的资源。并且,检务公开工作在业绩考核体制之中所占的量化积分比例很小,远不能与其他业务工作所占的量化积分比例相提并论。因而,上级检察院对基层检察院在检务公开方面的考核大多因被弥散在办公室、组宣部门以及其他业务部门的考核中而被虚置。当上级检察院难以考核和监督基层检察院执行检务公开制度,或者考核和监督的成本高昂时,双方掌握的信息就会处于不对称状态。信息不对称的存在容易造成基层检察院在执行检务公开制度过程中产生道德风险。对于拥有检务公开执行情况信息优势的基层检察院来说,机会主义地“选择性检务公开”并且向上级检察院仅传递对己方有利的信息便成为符合其利益的理性选择。

“选择性检务公开”意味着基层检察院会根据自身利益对检务公开制度的执行有所选择。选择的标

准可以概括为“成本——效果”分析,即成本低廉但效果明显的部分制度会获得优先执行,成本高昂且效果不明显甚至会带来高昂风险的部分制度会被“殿后”。前者的代表性制度是新闻媒体宣传制度。1998年《决定》、1999年《办法》、2009年《意见》都规定了检察机关应当通过新闻媒体广泛开展检务公开。目前很多基层检察院都热衷于通过这种形式落实检务公开。因为在基层检察院向媒体公开检察信息过程中往往会建立良好的互动关系,有的新闻媒体为了追求新闻的即时效应并竭力收集任何可能的“爆炸”信息,会指定专人专门“跑”某检察院。在这种良好的互动关系下,基层检察院就会依照自己的利益取向选择性发布对己有利的信息,再经过媒体的报道和渲染,基层检察院在检务公开方面的工作效果就被扩大化了。后者的代表性制度是“告知”“人民监督员”“检察开放日”“电子检务公开”等制度。具体说来,一是在“告知”上“偷工减料”。检察人员在履行告知义务时往往“一切从简”。以讯问为例,1999年《办法》第7条规定,检察人员在讯问犯罪嫌疑人时要告知自己的工作单位以及在侦查、审查起诉阶段的权利和义务,告知要以口头的方式进行,已将有关权利和义务印制成书面材料的,在书面告知的同时,也应当口头告知。但是基层检察院检察人员由于一次需要对许多犯罪嫌疑人进行“告知”,因而,为提高效率往往会采取书面告知的方式,即便个别情况下需要口头告知时,检察人员的语速也会较快,对一些法律术语也怠于解释,而犯罪嫌疑人也由于各种原因而疏于咨询。因此,在检务公开制度中占据一席之地的“告知”就这样被简化了,其应当起到的作用也被弱化了。二是邀请人大代表及政协委员视察、聘任人民监督员监督案件、邀请群众代表莅临视察、“检察开放日”等往往会走走过场现象。<sup>[5]</sup>由于涉检信访问题在基层检察院并不少见,在个别基层检察院甚至比较突出,因此,基层检察院的大门不可能义无反顾地向所有人敞开,而是会“精挑细选”一些“可靠的人”,比如人大代表、政协委员、人民监督员,这些人本来就有一定身份和社会地位,因此在基层检察院看来也是比较安全可靠的。视察的内容或开放的内容也是做了事先精心的筛选和安排,所以这种过于形式化的检务公开使得被邀请者也获得不了他们真正关心的问题,导致“想来的来不了,请来的不想来,开放的不想开”。三是电子检务公开形式翻新,但效果不佳。2009年《意见》中对“推广电子检务公开”做出了规定,要求各级检察院重视和充分利用现代化信息手段,不断拓宽公开渠道。根据这一要求,一些基层检察院也开通了检察微博,并以此作为创新检务公开形式的重要手段。但是,这些检务微博大多数处于“休眠”状态,即使有所信息更新,也是在说一些“不痛不痒”的话,难以与群众展开真正的互动。这一方面是因为检察人员缺乏更新微博的内在激励,另一方面也是因为检察人员担心在微博上的言论会引起不良社会反应进而给自己带来麻烦。所以,尽管一些基层检察院也指定了检察微博的管理人员,但是检察微博的检务公开效果却不佳。

基层检察院“选择性检务公开”使得检务公开制度的执行偏离了制度的预期目标,导致了制度的“失灵”。第一,基层检察院选择性地执行检务公开制度,对于案件质量的提升没有必然的促进作用。相反,检务公开导致的案外因素的介入,在基层检察院看来会干扰到自己独立地行使检察权,甚至可能会影响到案件的公正和质量,进而加剧基层检察院“选择性检务公开”的程度。第二,基层检察院选择性地执行检务公开制度,导致了检务公开内容与群众期待仍有较大差距。群众要求的就公开,要求强烈的公开力度就大一些,没有要求的或要求不强烈的,就不公开或不重视。<sup>[3]</sup>宪法赋予群众的知情权、参与权、监督权等民主权利没有在检务公开中完全落实,这也影响了检察机关的执法公信力。第三,基层检察院选择性地执行检务公开制度,导致检察工作透明度的提升程度是需要打折扣的,在此意义上讲,通过增强检察工作透明度而节省的诉讼成本也是有限的,况且,即便是选择性地执行检务公开制度也是需要花费制度执行成本的,在没有对这两种成本进行考量之前,诉讼效率在多大程度上能够被提高是需要打问号的。

### 三、检务公开制度的进化

就执行现状而言,最高人民检察院推行的检务公开制度延伸到了基层似乎已经“面目全非”。我们如

何评价这种情形？如果按照“深刻领会”“狠抓落实”的政治伦理，那么偏离了制度预期目标的基层检察院就理应为此承担责任。但是，如果考虑到检务公开制度执行过程中那些错综复杂的制约因素，基层检察院的大多数行动选择却似乎应当得到谅解，毕竟，基层检察院遭遇的许多现实障碍是最高人民检察院不可能全部预料到的。上文对于检务公开制度执行过程的解析，与其说是对基层检察院的指责，倒不如说是为他们辩解。不仅如此，基层检察机关工作人员的整体敬业程度完全值得肯定，他们面临的问题是他们无力解决的。如果制度执行者无可厚非，那么问题是否出在制度制定者那里？制度的失灵是否意味着制度本身的失败？

事实上，“更加重视公开”的检务公开制度已明显发挥作用。自2006年最高人民检察院《意见》颁布之后，短短几年时间，检务公开工作初见成效。许多检察机关已普遍出台了进一步深化检务公开的实施意见，明确了检务公开的负责部门。对于检务公开制度执行的经费保障，2006年最高人民检察院《意见》还含蓄地要求“提供必要的组织、物质条件”，而有的检察院已经明确提出建立健全检务公开的经费保障机制。在中央制度制定者及其下级执行者（也是次级制度的制定者）的广泛动员和强大压力之下，“重视检务公开”的政治氛围已经形成，而氛围可以创造动力。至少相对于过去，基层检察院及相关部门的确更加重视检务公开了。制度预期目标的实现需要一个长期的过程，而在这个过程中，我们需要耐心。在这个意义上，制度并没有失灵。

威尔达夫斯基和马琼指出，在制度制定者和执行者之间可以形成一种良性互动。制度不是一成不变的设计，执行者遭遇的各种约束因素一旦明朗，会迫使制定者修正制度目标或者调整实施方案，因此，制度执行过程本身就是一个“制度进化”的过程。<sup>[6]</sup>由于制度执行是一个动态的过程，在这个过程中，制度执行者需要根据制度目标的设定以及自己所受到的制约条件而不断地调整 and 变化自己的执行制度的行为。在制度执行的过程中，不同级别的制度执行者需要结合本级本部门的实际情况来因地制宜地制定制度执行的具体措施和方案，而且不同级别的制度执行者中的工作人员也要据此确定自己的执行计划，尤其是基层的制度执行者，更会根据自己所受的各种外在的约束条件，按照既有的计划方案实事求是地进行具体决策，以更好地处理制度执行过程中实际遇到的各种问题。由此可见，制度执行的过程是一系列的不同层级的制度执行者共同执行决策的过程，这个过程本身就是一种使得具体制度发生变化甚至是创制具体制度的过程。在这个过程中，如果制度的执行能够最大限度地实现了原有的制度预期目标甚至超越了这个目标，那么制度的进化就实现了。可见，我们这里的制度进化，实际上指的就是制度执行过程中制度发生的进化，在这个进化过程中，制度执行的思路、方法、手段等可能都会发生进化。在最高人民检察院推行和深化检务公开制度的执行过程中，我们可以观察到许多“制度进化”的迹象。

——组织协调 最高人民检察院1998年《决定》和1999年《办法》都没有涉及到检务公开制度执行的组织协调机构。根据这两个文件的要求，基层检察院执行检务公开制度的主体散落在各个业务部门，这种检务公开制度的弥散化执行，既不利于在基层检察院内部统一谋划和有效开展检务公开，也不利于上级检察院对基层检察院检务公开工作的监督。所以，最高人民检察院2006年《意见》中对检务公开的组织领导部门予以明确，要求各级人民检察院的办公室要抓好本单位检务公开工作的组织协调。

——激励机制 由于检察人员是检务公开制度的具体执行者和实施者，处于检务公开制度执行的最前线，而检察人员的趋利避害的自利动机使其内心对检务公开持排斥态度。对这种态度的引导和矫正仅靠职业荣誉感和自豪感是远远不够的，还需要运用好激励机制这支“指挥棒”，最高人民检察院对此已经做出制度反应。将最高人民检察院1998年《决定》、1999年《办法》和2006年《意见》做对比，可以发现最高人民检察院的思路变化：前者仅要求检察机关要认真纠正人民群众举报的执法不严的行为，否则，情节严重的，要对责任人进行纪律处分；中者要求检察人员要严格履行告知义务，否则将追究相关责任人的违法违纪责任，同时，将告知义务的履行状况纳入对检察人员考评、考核，并定期检查、评比实施检务公开的

情况;后者不仅明确规定要建立责任追究制度,而且还要求上级人民检察院应当加强对下级人民检察院检务公开工作的指导、督促、检查、考核。可见,激励机制的形式由负激励向正负激励相结合进化;激励机制的客体由检察人员向检察人员与下级检察院相结合进化。

——经费保障 基层检察机关开展检务公开工作所遇到的障碍已经越来越引起其上级制度制定者的关注。最高人民检察院 1998 年《决定》、1999 年《办法》均对检务公开制度执行所需经费只字不提,而检察机关司法资源的有限性则迫使最高人民检察院要求检察机关为检务公开提供必要的物质条件,这在最高人民检察院 2006 年《意见》的“建立监督保障机制”中得以体现。而一些地方的检察院为了满足开展检务公开的需要而设立了专项经费的计划,如北京市人民检察院的《关于进一步深化“检务公开”工作的实施意见》中规定,要建立健全检务公开经费保障机制,将检务公开工作经费纳入业务经费,坚持归口申请、统一管理的原则,积极争取政府财政部门的支持,切实加大检务公开工作的财力、物力保障和经费投入。

透过检务公开制度进化的痕迹可以发现其进化的深层轨迹。基层检察院遇到的各种执行障碍首先反馈到其上级检察院,上级检察院在其职权范围内进行本级别的制度调整。如果上级检察院无力克服障碍或克服障碍的拟定方案超出了其职权范围,上级检察院就会将执行障碍继续向上反馈直至最高人民检察院。由于这个过程需要时间,而执行的过程却不能停滞,为了缓解这种冲突,基层检察院就可能以“打擦边球”的方式对上级制度稍作突破。上级制度制定者对待“打擦边球”的态度则根据“擦边球”的整体社会效果而定,因此“擦边球”很可能成为制度进化的试验田。如果“打擦边球”总能产生积极的社会效果,那么这个方案就很可能获得上级制度制定者的认可,并最终可能以制度或法律的形式固定下来。即便如此,基层检察院对检务公开制度的“选择性执行”也不会获得最高人民检察院制度制定者的明确认可,这种工作模式只是为了应对制度执行过程中遇到的各种制约因素的权宜之计,必须从长计议的高层制度设计却不能轻易向现实屈服。不认可并不意味着会反对,最高人民检察院制度制定者对待“擦边球”的模棱两可对于制度执行的动态性、复杂性和创造性而言,是一个精致的政治姿态。<sup>[7]</sup>

越来越多的学者和专家深刻地认识到对制度“抓落实”的重要性,因而对制度执行过程中的各种偏离制度目标的行为“围追堵截”。实际上,由于制度只是一套形诸于文字并由规则和概念交织复合而成的逻辑系统,而制度的执行过程是动态的、开放的、发展的,所以,无论制度制定得多么周详,在制度制定过程中被制定者浑然不觉的制度自身的模糊、漏洞和歧义,无论其潜伏期有多长,迟早都会在动态的制度执行过程中暴露出来。因此,盲目地对各种偏离制度目标的制度执行行为进行“围追堵截”是不可取的,试图仅通过堵塞制度漏洞、消除制度隐患来矫正制度的执行偏差也是效果有限的。通过对检务公开制度执行案例的深入剖析,我们可以发现,对制度的“失灵”采取一种实用主义哲学的立场,似乎才真正是遵循制度进化规律的务实态度和智慧选择。

#### 参考文献:

- [1]刘润发. 检务公开理论与实践学术研讨会综述[J]. 人民检察, 2009(14): 52-54.
- [2]布坎南. 自由、市场和国家[M]. 吴良健,译. 北京:北京经济学院出版社,1988:5.
- [3]杨永华. 检务公开工作体系之构建[J]. 人民检察, 2010(24): 36-37.
- [4]邓学平. 科层制视角下的检务公开及其障碍消解[J]. 金陵法律评论, 2011(春季卷): 97-102.
- [5]李建. 检务公开的理论思考与实践探索[J]. 中国检察官, 2012(12): 18-20.
- [6]MAJONE G, WILDAVSKY A. Implementation as evolution[M]. Jeffrey. L. Pressman & Aaron Wildavsky, Berkeley: University of California Press, 1979:156-158.
- [7]张智辉. 中国检察:第 21 卷[M]. 北京:中国检察出版社,2012:397-398.

(下转第 76 页)

Bureau of Economic Research Working Paper, 2003, No. 9804.

- [16]ALEXEEV M, CONRAD R. The elusive curse of oil [J]. The Review of Economics and Statistics, 2009, 91(3):586-598.
- [17]PIERMARTINI R. The role of export taxes in the field of primary commodities [R]. WTO Discussion Paper No. 4, 2009.
- [18]CORDEN W M. The structure of tariff system and the effective rate of protection [J]. Journal of Political Economy, 1966, 74 (3):221-237.
- [19]BRANDER J, TAYLOR M S. Open access renewable resources; trade and trade policy in a two-country model [J]. Journal of International Economics, 1998, 44(3):181-209.
- [20]BAGWELL K, STAIGER R W. An economic theory of GATT [J]. American Economic Review, 1997, 89(2):215-248.

## A Literature Review of Theory and Policy of International Trade in Resources

MA Fengtao, DUAN Zhiping

(College of Economics and Management, Shandong University of Science and Technology, Qingdao, Shandong 266590, China)

**Abstract:** In recent years, the rapid development of international trade in resources has become increasingly prominent. Scholars of international trade study it from the aspects of theory and policy. Theoretical studies cover topics such as the explanatory power of HO model when used in international trade in resources, analytical framework of international trade in resources under imperfect competition market, key factors underlying price fluctuations of international resources and the estimation of price elasticity, as well as relations between resource trade and the “curse” of resources. Policy researches include the economic effect of export taxes, export quotas and import tariffs implemented in international trade in resources. At present, the academic community has not yet formed a unified analytical framework for international trade in resources, and the WTO is suggested to place it under the regulation of multilateral trading system.

**Key words:** trade in natural resources; theory of trade in resources; policy of trade in resources

(责任编辑:魏 霄)

---

(上接第 68 页)

## The “Dysfunction” and Evolution of the Openness of Procuratorial Work System

YANG Shengkun

(Research Office of Law and Policy, People's Procuratorate of Chaoyang, Chaoyang, Beijing 100025, China)

**Abstract:** The openness of procuratorial work system issued by the Supreme People's Procuratorate encounters unexpected constraints in its implementation by grassroots procuratorates, which produces some deviation between the practical implementation of the system and its expected goal, resulting in the “dysfunction” of the openness of procuratorial work system. “Dysfunction” of the system does not necessarily mean the system is a total failure. Maintaining a suitable distance between the ideal and the reality can provide the necessary space for innovative exploration during the system execution. Top system makers' attitude towards the “dysfunction” of the system depends on its overall social effects. Therefore, the “dysfunction” is likely to become the test field of system evolution. If this system “dysfunction” brings about positive social effect, the scheme is likely to gain recognition of top system makers, and eventually may come to stay in the form of system or law, thus system evolution is realized.

**Key words:** the openness of procuratorial work; system dysfunction; system evolution.

(责任编辑:董兴佩)