

JIANCHA LILUN ZHONGDIAN WENTI
ZUIGAO RENMIN JIANCHAYUAN JIANCHA LILUN YANJIUSUO
JIANSUO YILAI LUNWENXUAN

检察理论重点问题

最高人民检察院检察理论研究所建所以来论文选

李如林 / 主编

中国检察出版社

JIANCHA LILUN ZHONGDIAN WENTI
ZUIGAO RENMIN JIANCHAYUAN JIANCHA LILUN YANJIUSUO
JIANSUO YILAI LUNWENXUAN

检察理论重点问题

最高人民检察院检察理论研究所建所以来论文选

李如林 / 主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

检察理论重点问题: 最高人民检察院检察理论研究所建所以来论文选/
李如林主编. —北京: 中国检察出版社, 2015. 5

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1416 - 5

I. ①检… II. ①李… III. ①检察学 - 中国 - 文集 IV. ①D926.3 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 082899 号

检察理论重点问题

——最高人民检察院检察理论研究所建所以来论文选

李如林 主编

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

编辑电话: (010) 68658769

发行电话: (010) 68650015 68650016 68650029

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市西华印务有限公司

开 本: 720 mm × 960 mm 16 开

印 张: 51.25 印张

字 数: 941 千字

版 次: 2015 年 5 月第一版 2015 年 5 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1416 - 5

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

检察理论是人们认识检察工作规律、开展检察工作的重要工具，是推动检察制度和检察事业发展的重要支撑。加强检察理论研究是全面推进依法治国的基本要求，是坚持和完善中国特色社会主义检察制度的需要，是提高法律监督能力和执法水平的需要，也是培养高素质专业化检察队伍的需要。因此，检察理论的繁荣发展事关检察工作全局，事关检察事业的科学发展。

最高人民检察院高度重视检察理论研究工作。1990年，中国检察理论研究所（后更名为最高人民检察院检察理论研究所）经国家编委批准成立，负责全国检察理论研究工作的规划、组织和实施。在最高人民检察院党组的正确领导下，检察理论研究所的科研力量不断壮大，创新能力日益增强，科研成果持续增长，已经成为全国检察理论研究的思想阵地和交流平台，为检察工作和检察理论的发展作出了重要的贡献。检察理论研究所编制员额25人，现有科研人员16名，其中，研究员8人，副研究员6人，博士14人，是检察理论研究的一支重要力量。

为了回顾和反思检察理论研究所的科研工作，总结和推广检察理论研究所的科研成果，激励和鞭策本所研究人员多出成果、出好成果，进一步扩大检察理论研究所的学术影响，服务和推动检察事业的科学发展，现对建所以来本所科研人员公开发表的、具有代表性的检察理论文章结集出版，名为《检察理论重点问题》。本书分为四个部分，即检察职能、检察权配置、检察工作和检察改革。这里应当说明的是，为了保留论文的原貌，没有对论文的观点和表述进行修改。

检察学是一门新兴的学科，有许多处女地等待开发，因而也是一块理论研究的热土。欢迎更多的检察人员、科研人员参与检察理论研究，发表更多优秀的研究成果，共同推动检察学的创新发展。

是为序。

最高人民检察院副检察长 李如林

2015年4月29日

目 录

序	李如林 (1)
---------	-----------

第一部分 检察职能

法律监督三辨析	(3)
控辩平等与法律监督	(18)
法律监督机关设置的价值合理性	(24)
论检察权的性质	(41)
国家刑罚权与检察职能的关系	(48)
新中国检察制度初创工作的启示与错案的教训	(65)
论影响中国检察制度形成的主要因素	(81)

第二部分 检察权配置

论检察权的结构	(91)
检察权的科学配置	(96)
论批捕权的合理配置	(106)
检察机关职务犯罪侦查权优化配置研究	(119)
侦查监督权配置的现状与改革构想	(136)
公诉权论	(148)
论我国建立公益诉讼制度的必要性和可行性	(169)
新中国检察制度的演变与特色	(178)
论公诉裁量权的模式分析	(186)
论法律监督与我国检察机关公诉权配置的改革	(199)
检察规律引领下的检察职权优化配置	(213)
论检察机关的民事公诉权	(233)

附条件警告：英国检察官自由裁量权的新发展	(245)
----------------------------	-------

第三部分 检察工作

论检察政策及其实施	(259)
理顺外部关系保证司法机关独立地行使职权	(287)
论立案监督的困境与出路	(294)
论立案监督模式的转型	(308)
我国检察机关排除非法证据主体地位之理论证成	(320)
检控裁量模式及其适用	
——关于朱丽叶·方达检控裁量模式理论的介绍及启示	(333)
谈诉讼裁量	
——以刑事诉讼为视角	(346)
附条件不起诉对精神病人实施轻罪案件的程序分流	(362)
未成年人附条件不起诉程序的适用	
——兼论新刑事诉讼法关于未成年人附条件不起诉规定的立法特点	
.....	(378)
简易程序公诉人出庭问题研究	(390)
照本宣科还是娓娓道来？	
——公诉人当庭宣读起诉书制度反思与重构	(409)
刑事审判监督机制论	(421)
量刑建议权制度与刑事司法公正	(439)
正确发挥检察机关在社区矫正中的职能作用	(459)
刑罚变更执行的检察监督研究	(466)
检察机关对减刑假释程序监督的立法完善	(496)

第四部分 检察改革

论执法体制和执法环境的改善	(515)
距离产生公正	
——关于公正执法条件的对话	(523)

中国特色检察制度的理论探索

——检察基础理论研究 30 年述评	(530)
新时期检察改革的进路	(567)
论我国司法体制改革的几个问题	(594)
检察规律及其启示	(612)
论检察官独立与检察一体	(627)
检察官选任制度研析	(633)
检察官办案责任制比较研究	(645)
论检察法律	(655)
论检察学的体系	(664)
论我国检察委员会制度改革	(683)
职务犯罪案件审查逮捕权“上提一级”改革研究	
——以某省改革实践为分析样本	(710)
检察机关民事公益诉讼主体资格之提倡	(730)
公益诉讼制度的程序构建	(739)
司法官职务序列改革的体制突破与司法价值	(765)
具体行政行为检察监督的制度架构	(779)
经费保障视野下的检察院运转	
——基于两个基层检察院不同经费状况的分析	(793)

第一部分

检察职能

法律监督三辨析*

张智辉**

一、法律监督概念辨析

“法律监督”是我国法制中经常使用的一个专门术语。但是如何理解法律监督的含义，在法学理论界和实务界都存在不同的看法。

(一) 什么是“监督”

在英美法律中，很少使用监督的用语，因为无论是“superintend”还是“supervise”，都具有上对下进行控制的含义，这些词既指监督，也指指挥、主管、控制。特别是在“三权分立”的理念支撑下，人们比较忌讳这种作为上位权力的监督，而习惯于使用“checks and balances”即制衡，认为制衡体现了分权、制约的原理。在我国，“监督”是一个广泛使用的术语。但是关于监督的含义，人们的理解并不完全一致。例如，我国宪法中规定：“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”这里的人大及其常委会受人民监督，与国家行政机关、审判机关、检察机关受人大监督，就具有不同的含义。前者是由下而上的监督，后者却是由上而下的监督。又如，十五大报告中提出，要“把党内监督、法律监督、群众监督结合起来”。^①这里的“党内监督”、“法律监督”、“群众监督”就是三种不同类型的监督。再如，十六大报告在第五部分中，“监督”一词就出现了17次。其中，“互相监督”、“民主监督”、“组织监督”就是不同层次

* 本文刊载于《中国法学》2003年第5期。

** 张智辉，最高人民检察院检察理论研究所原所长。

① 江泽民：《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》（1997年9月12日），载《中国共产党第十五次全国代表大会文件汇编》，人民出版社1997年版，第35页。

的监督，其监督者与被监督者的关系以及监督的效力都是不同的。综观汉语中“监督”一词的使用，可以发现监督的不同用法：（1）上级对下级的监督；（2）平等主体之间的监督；（3）下级对上级的监督；（4）外界的监督。监督的主体不同，监督的目的和功能也就不同。上级对下级的监督是为了行使管理权，因而具有管理的功能；平等主体之间的监督是为了相互制约，因而具有制衡的功能（平等主体之间的监督有积极的监督与消极的监督之分：积极的监督是主动纠察其他平等主体的行为，以发现和督促纠正对方的不当行为；消极的监督是被动的抗衡，用一种权力制约另一种权力）；下级对上级的监督则是为了提请上级注意自己的行为，具有提示的功能，同时，作为一种民主权利，具有参与管理的功能。至于人民群众的监督和新闻媒体的监督，则是通过举报、控告和申诉，或者通过披露权力行使过程中出现的问题，以引起有关机关和人员的重视，因而达到帮助其改正错误的目的，这是实现人民民主的一种方式。那种认为监督就必须是居高临下、监督者一定要凌驾于被监督者之上的观点，是把监督中的一种含义绝对化的结果，它否定了现实社会政治生活中其他监督形式客观存在的事实，因而在理论上具有片面性。

（二）什么是“法律监督”

有的论著把“法律监督”一分为二，分别从“广义”和“狭义”两个角度来解释法律监督的含义。如认为：“狭义上的法律监督，是专指国家检察机关依法定程序和法定权限对法的实施的合法性所进行的监察和督促。广义上的法律监督，是泛指一切国家机关、社会组织和公民对各种法律活动的合法性所进行的监察和督促。”^①“狭义的法律监督是指有关国家机关依照法定职权和程序，对立法、执法和司法活动的合法性所进行的监察和督促。广义的法律监督是指由所有的国家机关、社会组织和公民对各种法律活动的合法性所进行的监察和督促。”^②“广义的法律监督泛指一切国家机关、社会团体和组织、公民对各种法律活动的合法性所进行的检查、监察、督促和指导以及由此而形成的法律制度。狭义的法律监督专指有关国家机关依照法定权限和法定程序，对法的创制和实施的合法性所进行的检查、监察、督促和指导以及由此而形成的法律制度。”^③有的论著把“法律监督”视为一个整体，力求给法律监督一个统一

① 司法部法学教材编辑部编审、乔克裕主编：《法学基本理论教程》，法律出版社1997年版，第316页。

② 马新福主编：《法理学》，吉林大学出版社1995年版，第369页。

③ 孙国华主编：《法理学教程》，中国人民大学出版社1994年版，第523页。

的解释。如认为：“所谓法律监督，是国家和社会对立法和执法活动进行的监视、督促，并对违法活动进行检举、矫正的行为的总称。”^①“法律监督是指国家和社会主体对立法和执法活动进行监视、督促，并对违法活动进行检举、控制和矫正行为的总称。其目的在于保证法律在现实生活中统一正确地贯彻实施。”^②从以上引文中可以看出两个问题：

1. 法律监督是否包括对立法活动的监督？有的学者认为，一个国家的法制包括立法、执法和守法三个环节，只有同时对这三个环节进行监督，才能称得上法律监督。^③笔者认为，这是对法律监督概念进行不切实际地抽象理解的结果。我们知道，在西方法律中，并不存在“法律监督”的概念，在《布莱克法律词典》（Black's Law Dictionary）、《牛津法律指南》（The Oxford Companion to Law）、《布莱克维尔政治学百科全书》（The Blackwell Encyclopaedia of Political）等大型法律辞书中，都没有“法律监督”的词条。前苏联法律中曾大量使用“监督”的概念，但没有把“法律”与“监督”连用，没有直接使用“法律监督”的。可以说，“法律监督”这一术语是新中国法制史上的一个创造，是中国法律中的一个专门术语。因而不存在法治国家关于法律监督的一般概念。对法律监督的理解，也必须在中国法律的语境中寻求合理的解释。在汉语中，对于“法律监督”一词，仅仅从字面上分析，是难以理解其含义的。因为，“法律”在汉语中只能作名词，不可能作动词使用，而“监督”一词则可以作为动词使用。于是，“法律监督”就只能在“监督法律”或者“用法律来监督”这两种意思之间来理解，而这两种理解都是不全面的。因为，“用法律来监督”缺乏宾语，无法反映用法律来监督什么；而“监督法律”似乎也不完整，法律是一套规范体系，对规范体系本身不存在监督不监督的问题，只有动态的、具有实践性特征的事物才能成为监督的对象。这说明，“法律监督”一词，并不存在固有的逻辑内涵；作为一个专门术语，其本身是需要限定和说明的。在我国，全国人民代表大会既是立法机关，也是国家最高权力机关，其他一切国家机关都是由人民代表大会产生并向人民代表大会负责的，因此，全国人民代表大会制定的宪法和法律具有最高的法律效力，任何其他国家机关都没有权力对全国人民代表大会制定的宪法和法律进行监督。《宪法》第57条、第58条也明确规定了这一点。我国的政治制度与实行三权分立国家的

① 钟海让：《法律监督论》，法律出版社1993年版，第11页。

② 汤志勇：《论检察监督与司法公正的相洽互适性》，载孙谦、张智辉主编：《检察论丛》（第5卷），法律出版社2002年版，第50页。

③ 钟海让：《法律监督论》，法律出版社1993年版，第48页。

立法权必须受行政权和司法权制衡的宪政结构是根本不同的，所以，不可能包括对制定、修改宪法和法律的活动进行监督。

2. “法律监督”的含义是什么？是否等同于“对法律实施的监督”？回答这个问题，首先必须弄清法律监督的基础。法律监督本身是一种法律行为、一项法律活动。那么这种行为、这项活动的基础是监督者的权利还是法律赋予监督者的权力？这是讨论法律监督含义时必须明确的前提。在现代法治国家，社会生活的任何一个主体即“一切国家机关、社会团体和组织、公民”都有监督国家法律正确实施的权利。这是民主权利的一个重要方面。但是监督法律的实施并不一定就等于法律监督，尽管这两个概念之间存在密切的甚至部分重叠的关系。这是因为：（1）权利只是意味着实施某种行为的可能性。享有权利的主体可以实施相应的行为，也可以不实施该行为；是否实施以及何时实施，完全取决于权利主体的意愿。法律监督如果是以权利为基础，并且这种权利是赋予一切主体的泛化的权利，那么，当权利主体放弃这种权利时，违反法律的行为就可能处于无人监督的状况。（2）权利行使的有效性往往取决于权利对象的认可程度。法律监督如果是以权利为基础，就没有权威性，被监督的对象如果不接受监督时，法律监督就形同虚设。法律监督要在“依法治国”中发挥保障作用，就必须具有有效性，而这种有效性显然不能以权利为基础。法律监督首先必须具有“必为性”，即法律监督的主体必须对违法行为进行监督；“必止性”，即监督对象必须接受监督，纠正违法，然后才可能实现其有效性。这显然不是权利的特征。因此，法律监督不应以权利为基础，而应以权力为基础。权力赋予一定的主体总是作为职责出现的，权力的享有者在应当行使权力的时候不行使权力就是失职。只有以权力为基础，法律监督才具有“必为性”。同时，权力又是以国家强制力为后盾的，权力的享有者行使权力的时候，权力所及的对象必须服从。因此，法律监督只有以权力为基础，才能赋予其有效性，才能真正发挥法律监督的作用。

如果确认法律监督是以权力为基础的，那么法律监督的主体就不可能是泛指的享有监督法律实施权利的“一切国家机关、社会团体和组织、公民”，而只能是法律赋予其享有法律监督权的特定的国家机关。正是在这个意义上，我们说，法律监督不是泛指的监督法律的实施，不是任何个人和组织都享有的监督法律实施的权利，而是特指由专门机关实施的特定行为，是运用国家权力来监察和督促纠正违反法律的情况的国家行为。只有在这种特定的意义上，“法律监督”才有作为一个专门术语来使用的价值。“法律监督”并不完全等同于“监督法律的实施”的观点，在我国宪法中得到了毋庸置疑的印证。宪法第3条、第27条、第62条、第67条、第91条、第104条等多次使用了与“监督

法律的正确实施”有关的用语，但是都没有使用“法律监督”一词，唯独在第129条规定检察机关的性质时使用了“法律监督机关”的用语。这表明，“法律监督”一词，在我国宪法中具有特定的含义。它不是泛指“监督法律的正确实施”或“对法律实施情况的监督”，而是特指由国家专门机关运用国家权力对法律实施情况进行的具有法律效力的监督。与这个问题相联系，法律监督既然是专门的国家机关运用国家权力实施的行为，它就不可能是包罗万象的“对各种法律活动的合法性”所进行的监督，而只能是就某些特定的行为或情况进行的监督。同时，确定法律监督的内容，不能脱离中国的国情，空泛地谈论监督什么。从我国有关法律规定的內容来看，专门机关的法律监督，其对象并不是一般的或所有的法律活动，而是严重违反法律的行为即犯罪行为和适用法律中的违法行为。法律监督机关只是通过对严重违反法律的行为进行追诉和适用法律中的违法行为提出纠正来保障法律被严格遵守和正确适用的。此外，法律监督既然是运用国家权力实施的行为，它就必须受到国家权力分配的严格限制。法律监督机关只能在国家权力机关授权的范围内按照法律规定的程序和方式进行监督；无论是法律监督的范围、手段，还是实施法律监督的程序、规则，都必须受到法律规定的严格限制。

综上所述，“法律监督”作为一个专门术语，具有其特定的含义。法律监督是指专门的国家机关根据法律的授权，运用法律规定的手段对法律实施情况进行监察、督促并能产生法定效力的专门工作。

（三）如何定位检察机关的监督

按照宪法的规定，检察机关的监督应当是法律监督。但是有人认为，检察机关的监督是司法监督，而不是法律监督。也有人认为，检察机关的监督应当定位为诉讼监督。还有人认为，检察机关的监督，就是检察监督。这些不同的称谓，反映了人们对检察机关监督的不同认识。笔者认为，把检察机关的监督定位为司法监督是不科学的。因为“司法监督”一词，既可以理解为由司法机关进行的监督，也可以理解为对司法活动的监督。如在英国法中，“司法监督”（supervisory jurisdiction）就是以前授予王座法院、现在授予英格兰高等法院的一种权力，其目的在于监督下级法院、法庭以及行使司法性质的权力的官员，以便通过及时干预来保护公民的自由。^①而在法国刑事诉讼法中，“司法

^① 参见[英]戴维·M.沃克：《牛津法律大辞典》，光明日报出版社1988年版，第867页。

监督”则是指预审法官向当事人发出的一种令状。^①从我国的实际情况来看,如果把司法监督理解为司法机关所进行的监督,那么司法机关并不仅仅是检察机关,唯独把检察机关的监督定位为司法监督,至少是不准确的,因为上级人民法院对下级人民法院的监督、最高人民法院对全国各级人民法院的监督,也可以说是一种司法监督。但是如果把司法监督理解为对司法活动的监督,同样会存在难以解释的问题:第一,在中国,能够对司法活动进行监督的主体绝不仅仅是检察机关。按照法律规定,人大及其常委会有权对司法活动进行监督,人民法院上级对下级的监督主要是对下级司法活动的监督。社会团体、人民群众对司法活动也具有监督的权利。因此,如果把检察机关的监督定位为对司法活动的监督,就混淆了检察机关的监督与其他主体的监督的区别。第二,检察机关的监督并不仅仅局限于对司法活动的监督。按照现行法律的规定,检察机关除了对司法活动进行监督之外,还具有对国家机关工作人员在履行法定职责、执行法律的过程中实施的犯罪行为进行监督的权力。对职务犯罪的监督,有很大部分并不是对司法活动的监督(只有其中对司法工作人员职务犯罪的监督具有对司法活动进行监督的性质)。如果把检察机关的监督定位为司法监督,至少在范围上是不符合法律规定的,无法包括检察机关监督权所及的全部对象。对于把检察机关的监督定位为“检察监督”的观点,即“检察机关依照法定职权和程序,对立法机关和执法机关及其工作人员的立法、执法活动是否符合宪法和法律进行监视、检查、调节、控制和纠偏,并产生相应法律效力的行为活动总称”。^②笔者认为这种定位本身是错误的。首先,如前所述我国检察机关根本就不存在并且永远也不应该具有对国家立法活动进行监视、检查、调节、控制和纠偏的权力。其次,把其他国家机关的监督视为法律监督并与检察机关的监督并列是不恰当的。提出检察监督的前提是在法律监督中存在其他主体的法律监督,即所谓“法律监督按照其主体的不同可以划分为议会(人大)监督、政府(行政)监督、审判监督和检察监督”^③。而这种前提是根本不存在的。因为按照主体对法律监督进行分类的基础是各个主体所进行的监督都是法律监督,但是如果监督的内容和性质不一致,有的主体所进行的监督是法律监督,有的主体所进行的监督根本就不是法律监督,那么统统将其作

① 参见[法]卡斯东·斯特法尼等:《法国刑事诉讼法精义》,中国政法大学出版社1998年版,第593~603页。

② 汤志勇:《论检察监督与司法公正的相洽互适性》,载孙谦、张智辉主编:《检察论丛》(第5卷),法律出版社2002年版,第50页。

③ 马新福主编:《法理学》,吉林大学出版社1995年版,第369页。

为法律监督来分类，就丧失了分类的科学性。检察机关的监督也不能定位为诉讼监督。因为从现行法律的规定来看，检察机关的监督并不仅仅限于诉讼过程中。除了对诉讼活动的监督之外，检察机关的监督还包括对某些非诉讼活动的监督。而从维护国家法律的统一正确实施的需要上看，检察机关的监督更不能仅仅限定在诉讼活动上。检察机关作为国家的法律监督机关，应当对法律实施过程中一切违反法律的行为具有监督的权力。这样才会成为名副其实的法律监督机关。基于以上分析，笔者认为，检察机关的监督应当定位为法律监督，而不是其他任何性质的监督。

二、法律监督特性辨析

在我国设置的监督机制中，除了检察机关的法律监督之外，还有党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、舆论监督和人民群众监督等。这些不同主体、不同类型的监督构成了我国权力运作的监督机制。在这个监督机制中，法律监督具有特殊的性质和功能，担负着特别重要的使命。与其他类型的监督相比，法律监督的特殊性表现在以下几个方面：

（一）法律监督的主体具有唯一性

从我国宪法的规定来看，只有检察机关是宪法规定的“国家的法律监督机关”，所以，只有检察机关的监督才具有法律监督的性质。这是因为，要依法治国就必须树立法律的权威，包括执行和适用法律活动的权威性。因此，对违法的提出和纠正也必须要有有一定的严肃性和权威性，而由特定的机关通过一定的程序提出才能体现和保障这种权威性和严肃性。法律监督就是为适应法治建设的这种特殊需要而产生的。有一种观点认为，人大的监督也是法律监督，所以检察机关并不独享法律监督权。笔者认为这是对人大监督的一种误解。第一，《宪法》第62条规定了全国人民代表大会的15项职权，第67条规定了全国人民代表大会常务委员会的21项职权。其中没有任何一个地方使用过“法律监督”的用语，因而从中很难得出人大对法律实施的监督就是法律监督的结论。第二，如果认为检察机关的监督是法律监督，人大的监督也是法律监督，那就无意间把检察机关与人大相并列，这在逻辑上是讲不通的。因为在我国的权力构架中，人大是国家权力机关，检察机关只是由人大产生并向人大负责的一个国家机关，不可能具有与人大并行的权力。人大对法律实施情况的监督与检察机关对法律实施情况的监督，并不是同一个层次上的监督。把人大的监督等同于检察机关的监督，降低了人大监督的权威地位；而把检察机关的监督等同于人大的监督，则会有抬高检察机关的监督之嫌。第三，从实际情况

看，人大作为国家的权力机关，其在国家权力结构中的地位决定了人大对宪法和法律实施情况的监督必然是一种宏观的、带有决策性质的监督。这种监督，确切地说是一种权力监督，而不是法律监督。从宪法规定的人大及其常委会的职权上看，人大的监督主要是五个方面的监督：（1）权限监督，即通过立法形式，规定行政机关和司法机关的职权范围和行为模式；（2）人事监督，即通过选举、决定、任命和罢免国家行政机关、审判机关和检察机关的领导干部及工作人员，考核其任职资格和履行职责的情况；（3）工作监督，即通过审议和听取工作报告，监督国家行政机关、审判机关和检察机关的工作情况；（4）财政监督，即通过审查批准国家预算，决定有关国家机关的经费供给并监督国家财政的使用情况；（5）质询监督，即通过对具体问题或个别案件的质询，监督国家行政机关、审判机关和检察机关执行宪法和法律的情况。从这些具体内容中可以看出，人大的监督是就关系到宪法和法律实施中的重大问题，从宏观上、权源上进行的监督，而不是就法律实施中的具体问题进行监督的。尽管在人大的监督中有可能涉及某些具体的案件，但是对于这些个案，人大并不具体处理。与人大的权力监督不同，检察机关的法律监督则是就各个具体的案件或行为进行监督的，它不涉及国家的大政方针，不具有宏观决策的性质。由于法律的实施始终是并且只能是通过各个具体的行为来实现，所以在法律实施的各个环节上对遵守、执行和适用法律的具体情况进行法律监督，运用法律监督权来追诉严重违法的行为，督促纠正不公正的司法裁判，保障法律被严格遵守，保障司法公正，这是在法律的实现过程中最具现实性的、最直接的监督。

（二）法律监督的手段具有专门性

尽管我国的监督主体具有多元性的特点，但是对于其他任何一种监督主体包括人民代表大会，法律都没有赋予其专门的监督手段。惟有检察机关，在法律规定检察机关是法律监督机关的同时，法律赋予了检察机关进行法律监督的必要手段。这是法律监督不同于其他各种监督的显著区别之一。从我国法律的现有规定来看，法律赋予检察机关进行法律监督的手段主要有：对职务犯罪进行立案侦查的权力；对公安机关立案侦查活动进行监督的权力；批准逮捕的权力；提起公诉的权力；对于人民法院确有错误的判决、裁定进行抗诉的权力；对于有关执法机关的违法行为通知纠正的权力；等等。这些权力是其他机关和个人所不享有的，也是保障法律监督有效地进行所必需的。在此，值得研究的问题有三：

1. 如何看待检察机关侦查权的性质。有的学者质疑说：检察机关的侦查