

第18卷

检察论丛

PROSECUTION
REVIEW VOL. 18
◆ 孙 谦 / 主编

本卷要目

特稿

【孙谦】

走中国特色社会主义法治道路

检察理论

【邓思清】

检察机关其他职权研究

【王永】

我国检察官职业伦理规范的理论及实证探析

【薛伟宏】

中国检察文献研究

职务犯罪侦查专辑

【詹复亮】

论修改后的《刑事诉讼法》与职务犯罪证据原理

【杨耀杰】

论侦查关系与侦查力的构建

【邓发强 任海新 张文】

新《刑事诉讼法》视野下职务犯罪侦查的反思与应对

【兰跃军】

技术侦查措施的法律规制

检察实务

【王雄飞】

论“不得强迫自证其罪”的内涵及其配套制度建构

【薛培 杨辉刚】

论未成年人刑事案件社会调查的新进路

【王春慧 金石】

甘肃省检察机关绩效考评制度实证研究

【张倩】

行政执法与刑事司法衔接之证据转换

检察改革

【甄贞】

检察机关内部机构设置改革研究

【燕星宇】

论我国检察权的司法性根基及其司法化改革

【陈云生】

回归司法理性，稳妥推进改革——地方检察调研报告

博士论坛

【王玄玮】

检察职能新论



法律出版社
LAW PRESS CHINA

第18卷

检察论从

PROSECUTION

REVIEW VOL. 18

■ 孙 谦 / 主编

■ 石少侠 胡卫列 / 副主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

检察论丛. 第18卷 / 孙谦主编. —北京: 法律出版社, 2013. 8

ISBN 978 - 7 - 5118 - 5262 - 5

I. ①检… II. ①孙… 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(2013)第188635号

检察论丛(第18卷)

孙 谦 主编
石少侠 胡卫列 副主编

责任编辑 黄琳佳
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 A5

印张 12.625 字数 384 千

版本 2013年10月第1版

印次 2013年10月第1次印刷

出版 法律出版社

编辑统筹 学术·对外出版分社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 固安华明印刷厂

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-5262-5

定价:36.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

【特稿】

孙 谦

走中国特色社会主义法治道路 (1)

【检察理论】

邓思清

检察机关其他职权研究 (7)

王 永

我国检察官职业伦理规范的理论及实证探析 (42)

薛伟宏

中国检察文献研究 (81)

【职务犯罪侦查专辑】

詹复亮

论修改后的《刑事诉讼法》与职务犯罪证据原理 (95)

杨耀杰

论侦查关系与侦查力的构建 (149)

邓发强 任海新 张 文

新《刑事诉讼法》视野下职务犯罪侦查的反思与应对 (172)

兰跃军

技术侦查措施的法律规制 (185)

【检察实务】

王雄飞

论“不得强迫自证其罪”的内涵及其配套制度建构 (204)

薛 培 杨辉刚

论未成年人刑事案件社会调查的新进路

——以检察官参与社会调查为视角 (220)

王春慧 金 石

甘肃省检察机关绩效考评制度实证研究 (240)

张 倩

行政执法与刑事司法衔接之证据转换 (261)

【检察改革】

甄 贞

检察机关内部机构设置改革研究 (274)

燕星宇

论我国检察权的司法性根基及其司法化改革 (293)

陈云生

回归司法理性,稳妥推进改革

——地方检察调研报告 (331)

【博士论坛】

王玄玮

检察职能新论 (351)

特 稿

编者按:《求是》杂志 2013 年第 6 期发表了孙谦同志《走中国特色社会主义法治道路》一文,现本刊予以转载,以飨读者。

走中国特色社会主义法治道路

孙 谦*

党的十八大报告将“全面推进依法治国”确立为推进政治建设和政治体制改革的重要任务,对“加快建设社会主义法治国家”作出重要部署,提出全面推进依法治国的目标和要求,强调建立健全权力运行制约和监督体系,完善司法公开制度,加强司法公信建设,强化司法基本保障。十八大报告通篇贯穿全面推进依法治国的重要思想,是对依法治国基本方略的发展、完善和创新,是我国法治建设的一个重要里程碑。

经过新中国 60 多年特别是改革开放 30 多年的实践和探索,我国走出了一条有中国特色社会主义法治的独特道路。

中国特色社会主义法治是党的领导、人民当家做主与依法治国的有机统一。党的领导是社会主义法治的内在要求、政治前提和根本保证,社会主义法治是党领导人民治国理政的基本方式。人民民主是中国特色社会主义法治的本质,不断扩大人民民主是全面建成小康社会

* 最高人民检察院副检察长,法学博士、教授、博士生导师。

的重要目标,是发展政治文明的核心内容。保障人民民主必须充分发挥社会主义法治作用,加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,从各层次各领域扩大公民的有序政治参与,实现国家各项工作法治化。依法治国关键是要使全社会,特别是党的各级组织、各级行政机关、各级司法机构自觉遵守法律,维护法律权威,严格依法办事。

中国特色社会主义法治是法治国家、法治政府与法治社会的有机统一。法治国家、法治政府与法治社会是互为依存、相辅相成的。法治国家和法治政府意味着民主法律化、制度化,意味着所有的公共权力都必须纳入法治轨道,任何组织和个人都必须在宪法和法律范围内活动;法治社会意味着在经济和社会生活领域,有法可依、有法必依,真正在全社会树立民主法治、自由平等、公平正义理念。法治国家、法治政府引领法治社会,法治社会为依法治国构筑坚实的社会基础。

中国特色社会主义法治是植根于中国社会实际,自我发展、自我创新、自我完善的有机统一。法治是受特定社会条件和环境约束的社会实践,一个国家的法治总是由这个国家的国情和社会制度决定并与之相适应。我国社会主义法治道路是适应中国具体国情、解决中国实际问题,立足于总结自身的法治经验、适应自身的法治需求、彰显自身的法治特色,走自我发展、自我创新、自我完善的自主型法治道路。在坚持走中国特色社会主义法治道路过程中,我们既勇于吸收人类的文明成果包括学习别国的有益经验,又绝不照抄照搬别人的做法,这种坚定与自信,使中国的法治建设始终根植于中国大地,开出了独具特色的东方文明之花。

二

人民对美好生活的向往,就是党的奋斗目标。在党团结带领全党和全国各族人民创造幸福的过程中,法治既是必要途径,更是制度保障。

人民的权利和自由离不开法治。保障人权和建立法治是政治文明进步的重要标志。2004年“国家尊重和保障人权”正式写入《宪法》。党的十八大报告明确提出,到2020年要实现全面建成小康社会的宏伟目标,法治政府基本建成,司法公信力不断提高,人权得到切实尊重和

保障。人权与法治密不可分。人权是法治的基本价值和根本目标,法治是人权的根本保障,也是人权得以保护和尊重的重要标志。离开了法治,人民的权利和自由就得不到切实保障。

人民参与国家治理和社会管理离不开法治。十八大报告强调全面推进依法治国,将法治作为治国理政的基本方式,这是党中央站在社会发展和历史的高度,总结几十年的执政经验而确立的一项重大的战略方针和战略目标。改革开放以来,我国社会结构和利益格局等诸多方面已经或正在发生深刻变化,与此相适应,在国家治理和社会管理的方式上也必然需要作出相应变革。变革的本质和核心,概言之,就是奉行法治精神、厉行法治原则、实行法治化管理,让法治成为人民参与国家治理和社会管理的当然之选、必由之路。

人民监督权力,让权力在阳光下运行离不开法治。人民当家做主是社会主义民主政治的本质和核心。人民赋予的权力能否正确行使,直接关系到人民当家作主的地位能否得到体现和公民基本权利能否得到保障。公共权力是一把“双刃剑”,运用得当,可以促进人类社会进步发展和为社会民众带来福祉;运用不当,缺少监督制约,则会给社会民众造成深重灾难。任何权力都有被滥用的倾向和危险,都需要有效的监督和制约。法治的要义中,很重要的一点是用法律、用制度界定好权力的边界,防止人民受到权力的侵犯。作为一个与“人治”相对立的概念,法治的核心含义就是有效规制公权力,有效保障公民权利和自由。在法治社会里,或者说要实现法治,必须确立权力来源于人民、来源于法律的观念,不断完善权力运行制约和监督的体制机制,使人民的监督权具有可操作性,发挥实实在在的作用,保证权力真正属于人民而不被滥用。

三

科学发展观既是党和国家的整体指导思想,也是法治建设的基本指导思想。要以科学发展观为指导,推进中国特色社会主义法治建设。

要坚持以人为本。科学发展观的本质和核心是以人为本。贯彻落实科学发展观,必须更加深入、全面地理解以人为本,在法治建设进程中充分体现以人为本,坚持人民主体地位,树立人本法律观、人本法治

观和人本权利观,坚持“人民利益高于一切,人民利益重于一切”,使立法、执法和司法充分体现人民的愿望,适应人民的需求,维护人民的利益,着力解决人民群众最关心的重大问题,保障人民依法享有广泛权利和自由。

要牢牢把握统筹兼顾的根本方法。统筹兼顾是科学发展观的根本方法。要在统筹兼顾的基础上,坚持一切从实际出发,立足当前、着眼长远,正确认识和处理全面推进依法治国、建设社会主义法治国家过程中的一系列重大关系,推动法治建设全面、协调、可持续发展。

要把法治作为深入贯彻落实科学发展观的基本方式和有效载体。通过制度供给、制度导向、制度创新来解决制约科学发展的制度空白、制度缺陷和制度冲突,把科学发展建立在制度化的基础上,纳入法治化轨道。通过法治克服发展过程中存在的效率与公平、局部与全局、当前与长远的矛盾,建立健全一整套推动和保障科学发展的制度体系,为全面建成小康社会提供强大的动力和制度保障,从而积极稳步地推进建设中国特色社会主义法治国家的进程。

四

提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力,是全面落实依法治国方略,建设法治政府的关键环节。法治思维决定和支配法治方式,法治方式体现和强化法治思维,法治思维需要通过法治方式来体现。学会运用法治思维和法治方式,应成为领导干部“依法执政”和管理社会的基本功。

运用法治思维,就要摒弃人治思维、“行政命令”。人治思维强调人和权力的作用,忽视法的作用,导致以言代法、以权压法,甚至以权废法。“行政命令”则看重行政方式的作用和力量,表现为按照领导个人意志和命令去思考和处理问题。摒弃人治思维、“行政命令”,就要求领导干部想问题、作决策、办事情都必须遵循法治原则,必须坚守法律底线。

运用法治思维,就要遵循权利平等、公平正义等法治理念以及由此决定的法律思维方式,去思考和评判一切涉法性社会争议问题。法律必须被信仰,否则将形同虚设。如果执政党的各级组织及其领导成员

自己都不能深深地信仰并服从在党的领导下制定的宪法和法律,法治建设就成为空中楼阁。

运用法治思维、法治方式,就要遵循职权法定、程序正当、权责一致的法治原则与要求。职权法定是法治的重要内容。权力必须来自于法律具体而明确的授予,必须在法律规定的权限内履行职责。不能超越授权范围,更不能违反授权规定,做到法无授权不得行使权力。法治思维强调程序的重要性,法律程序提供了一套保护自由和排斥恣意性的机制,为权力的正确行使提供了合法性基础。凡事都要有程序观念,必须按照法定程序和正当程序办理,违反程序规则同样构成违法。权责一致要求有权必有责,用权受监督,失职要问责,违法受追究。

五

全面推进依法治国,应特别关注以下三个问题:

牢固树立宪法和法律权威,坚持法律面前人人平等原则。厉行法治,必须坚决维护宪法和法律的权威和尊严。党领导人民制定宪法和法律,党必须在宪法和法律范围内活动。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、徇私枉法。不管涉及什么人,不论权力大小、职位高低,只要触犯党纪国法,都要严惩不贷。

积极推进依法行政。在社会管理和公共服务中,行政机关承担重要职能。行政机关能否正确行使行政权,直接关系到人民群众的合法权益能否得到有效保护,直接关系到社会是否和谐。行政权处于国家和社会管理的第一线,具有“主动性、广泛性、自由裁量性”的特点,因而存在自我膨胀、扩张的倾向和被滥用的可能性。行政机关依法行政,则政令畅通、社会和谐;行政机关违法行政、滥用权力,不仅会损害人民的合法权益,而且会引发社会冲突和滋生腐败。依法行政,首要的是严格依法办事,加强对行政权的监督和制约。要拓宽人民群众参与行政活动的权利,真正在执法活动中体现以人为本的理念和民主的原则;完善听证、信息公开、诉求表达和监督等程序,为人民群众参与社会管理提供制度保障;严格限制强制性程序的适用范围,引入协商、指导、建议等民主的、柔性的行政行为方式。

着力提升司法品质,提高司法公信力。高品质的司法是司法公信力的基础,司法品质的第一要义就是司法公正。司法机关要切实发挥在解决矛盾纠纷、维护社会秩序、引导民众行为、监督制约权力等方面的社会管理作用,就要不断提升司法品质,提高司法公信力。司法机关和司法人员,要树立“理性、平和、文明、规范”的新型司法观,严格按照法律规定的程序作出司法行为,以司法的程序公正保障司法的实体公正。

检察机关其他职权研究

邓思清*

目 次

- 一、行政执法监督权
- 二、司法解释权
- 三、立法建议权
- 四、法规提请审查权

检察机关的检察权是一种复合性的权力,它包括许多具体的权力。对于检察权所包括的具体权力,从不同的角度或者依照不同的标准,可以进行不同的分类。^①但是,一般认为,从我国法律规定和检察机关职责的角度,检察机关的基本职权可以归纳为五个方面:(1)职务犯罪侦查权;(2)批准和决定逮捕权;(3)刑事公诉权;(4)诉讼活动监督权;

* 最高人民检察院检察理论研究所学术部主任、法学博士。

① 例如有的学者从诉讼职能的角度,将检察权分为检察侦查权、公诉权和诉讼监督权三大类。参见邓思清著:《检察权研究》,北京大学出版社2007年版,第47页。有的学者从检察机关承担法律监督使命的角度,将检察权分为调查权、追诉权、建议权和法律话语权四大类。参见张智辉著:《检察权研究》,中国检察出版社2007年版,第111~113页。还有的学者从诉讼程序和监督职能的角度,将检察权分为公诉权、侦查权、侦查监督权、审判监督权和执行监督权五大类。参见石少侠著:《检察权要论》,中国检察出版社2006年版,第112页。

(5)法律赋予的其他职权。关于检察机关的其他职权,目前学术界存在不同的认识,有学者认为,检察机关的其他职权包括特种案件检察权、司法解释权和参与社会治安综合治理与预防犯罪的职权。^①有的学者认为,检察机关的其他职权包括司法解释权、检察建议权、参与社会治安综合治理和预防职务犯罪的职责。^②但是,我们认为,检察机关的其他职权从职权和权力的本质上来看,将检察机关的其他职权分为行政执法监督权、司法解释权、立法建议权和法规审查权。

从我国目前情况看,相对于检察机关的一般职权来说,对于检察机关的其他职权,学术界不仅研究得较少,而且缺乏深度。实践中,检察机关对其他职权不仅不够重视,而且也很少具体行使,没有发挥检察机关其他职权的应有作用。因此,研究检察机关的其他职权,不仅对提高检察机关对其他职权的了解和重视程度,促使检察机关及时有效地行使这些职权,而且对完善检察机关的其他职权,丰富并优化我国检察权的结构体系,保证检察机关更好地行使这些职权,都具有重要的现实和理论意义。

一、行政执法监督权

行政执法监督权是检察机关享有的诉讼外的一项重要职权,对于检察机关履行法律监督具有重要的作用。但是,从目前我国法律规定看,检察机关的行政执法监督权尚存在一些问题,因而要有效发挥检察机关的法律监督作用,切实有效保证行政执法机关依法行政,有必要研究和完善检察机关的行政执法监督权。

(一)行政执法监督权的内涵

行政执法监督权,是指检察机关对行政执法机关在行政执法行为过程中存在的违法行为,依法享有提出检察建议的一项权力。由此可见,检察机关的行政执法监督权具有三个明显的特征:(1)被监督者是

^① 参见孙谦主编:《中国特色社会主义检察制度》,中国检察出版社2009年版,第223~224页。

^② 参见朱孝清、张智辉主编:《检察学》,中国检察出版社2010年版,第422~431页。

行政执法机关。即检察机关行使行政执法监督权时,被监督者只能是行政执法机关,而不是所有的行政机关或者其他国家机关。(2)监督的对象是行政执法机关在行政执法过程中存在的违法行为。即检察机关行使行政执法监督权时,其监督的对象不仅是行政执法机关的违法行为,而且还必须是行政执法机关在行政执法过程中出现的违法行为。(3)监督的方式主要是检察建议。即检察机关发现行政执法机关在行政执法过程中存在违法行为时,主要采取建议的方式进行法律监督,而不能采取直接予以纠正等方式。

由于检察机关行使行政执法监督权时,被监督者和监督对象的广泛性,因而行政执法监督权的内容也较为广泛。如果从被监督者的角度看,行政执法监督权包括对公安机关行政执法的监督权、土地管理局执法的监督权、税务局执法的监督权、环境保护局执法的监督权、工商行政管理局执法的监督权等,但是,从行政执法机关行政违法行为程度的角度,行政执法监督权包括以下内容:

1. 对不移交涉嫌犯罪案件行为的监督权。即对于行政执法机关在行政执法过程中发现的涉嫌犯罪的案件不予移送的行为,检察机关享有法律监督权。我国《刑法》第402条规定,行政执法人员徇私舞弊,对依法应当移交司法机关追究刑事责任的案件不移交,情节严重的,则构成犯罪。2001年国务院制定的《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》第3条规定,行政执法机关在依法查处行政违法行为的过程中,发现违法事实涉嫌构成犯罪,依法需要追究刑事责任的,必须依照规定向公安机关或者检察机关移送。第14条规定:“行政执法机关移送涉嫌犯罪案件,应当接受人民检察院和监察机关依法实施的监督。任何单位和个人对行政执法机关违反本规定,应当向公安机关移送涉嫌犯罪案件而不移送的,有权向人民检察院、监察机关或者上级行政执法机关举报。”可见,行政执法人员徇私舞弊不移交涉嫌犯罪案件的行为是一种行政违法行为,严重的则构成犯罪,对于这种违法行为,检察机关有权进行法律监督。

2. 对限制人身自由的劳教活动的监督权。即对于劳动教养机关的劳动教养活动是否违反法律的规定,检察机关享有法律监督权。劳动教养是我国针对具有某些违法行为或者轻微犯罪行为但尚不够追究

刑事责任的人所采取的一种强制性教育改造的行政处罚措施。自1957年8月全国人民代表大会常务委员会批准《国务院关于劳动教养问题的决定》开始,我国就设立了劳动教养制度。该《决定》第2条规定:“劳动教养,是对于被劳动教养的人实行强制性教育改造的一种措施,也是对他们安置就业的一种办法。被劳动教养的人,在劳动教养期间,必须遵守劳动教养机关规定的纪律,违反纪律的,应当受到行政处分,违法犯罪的,应当依法处理。”由于劳动教养涉及对被劳动教养者人身自由的限制,是一种强制性非常严厉的行政措施,因此应当接受人民检察院的法律监督。为此,1979年经第五届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议批准的《国务院关于劳动教养的补充规定》第5条作出规定:“人民检察院对劳动教养机关的活动实行监督。”可见,我国检察机关对劳动教养机关限制人身自由的劳动教养活动是否存在违法行为,有权进行法律监督。

3. 对其他一般性行政违法行为的监督权。即对于行政执法机关在行政执法过程中出现的其他一般性违法行为,检察机关享有法律监督权。2009年最高人民检察院制定的《人民检察院检察建议工作规定(试行)》第5条规定:“人民检察院在检察工作中发现有下列情形之一的,可以提出检察建议:(1)预防违法犯罪等方面管理不完善、制度不健全、不落实,存在犯罪隐患的;(2)行业主管部门或者主管机关需要加强或改进本行业或者部门的管理监督工作的;(3)民间纠纷问题突出,矛盾可能激化导致恶性案件或者群体性事件,需要加强调解疏导工作的;(4)在办理案件过程中发现应对有关人员或行为予以表彰或者给予处分、行政处罚的;(5)人民法院、公安机关、刑罚执行机关和劳动教养机关在执法过程中存在苗头性、倾向性的不规范问题,需要改进的;(6)其他需要提出检察建议的。”可见,对于行政执法机关的一般性违法行为,检察机关也有权进行法律监督。

在我国,检察机关作为法律监督机关,依法享有对行政执法机关的行政执法监督权,具有十分重要的意义。首先,它有利于促进行政机关依法行政。我国在建设法治国家的过程中,要求一切国家机关都应当依法行使权力。由于行政机关在国家机关中数量众多,且行政执法活动与人民群众的利益息息相关,因而其依法行政是我国建设法治国家

的基础和关键。从目前实践看,行政机关在行政执法过程中的违法行为还较为严重,因而加强检察机关对行政机关执法行为的监督,无疑有助于防止和减少行政违法行为,促进行政机关依法行政。其次,它有利于树立法律监督的权威。检察机关作为国家的法律监督机关,其职责是监督国家权力依法正确行使,维护国家法律的统一正确实施。行政机关是行使国家行政权的重要机关,在国家和社会管理中占有十分重要的地位,检察机关只有对其执法行为进行有效监督,才能发挥其法律监督机关的应有作用,才能在整个社会生活中树立法律监督的权威。最后,它有利于保护当事人的合法权利。行政机关的执法行为涉及公民、法人的切身利益,一旦违法就会侵害其合法权利。检察机关对行政执法机关的执法行为进行法律监督,可以有效防止和减少行政执法机关的违法行为,从而有利于保护当事人的合法权利。

(二) 行政执法监督权配置存在的问题

从目前实践看,行政执法机关在行政执法过程中的违法行为还较为严重,人民群众对此反映强烈,这不仅说明行政执法机关存在问题,而且说明检察机关的法律监督没有发挥应有的作用,检察机关的行政执法监督权尚不完善。经过研究分析,我们认为,我国法律对检察机关行政执法监督权的配置尚存在以下问题:

1. 对行政执法监督权的配置较低。对于检察机关的行政执法监督权,我国法律没有明确的规定,而是由国务院制定的《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》、《关于劳动教养的补充规定》等行政法规,以及最高人民检察院制定的《人民检察院检察建议工作规定(试行)》等司法解释予以规定的。可见,我国对检察机关行政执法监督权的配置较低,难以体现其应有的法律地位,更难以保证其得到有效的实施。实践中,对于检察机关行使行政监督权而提出的检察建议或者纠正违法通知,行政执法机关往往不予理睬,或者不及时采取措施,也不给予任何反馈,检察机关对此无可奈何,这充分说明了检察机关行政执法监督权的法律配置较低。

2. 对行政执法机关是否存在违法行为缺乏有效的监督手段。及时了解行政执法机关是否存在违法行为,是检察机关开展法律监督的前提,也是检察机关正确行使行政执法监督权的根本保证。虽然 1999

年最高人民检察院、公安部、国土资源部、海关总署、国家税务总局、国家环境保护总局、国家工商行政管理局、国家林业局、国家质量技术监督局、国家保密局联合下发了《关于在查办渎职案件中加强协调配合建立案件移送制度的意见》，要求检察机关与各部门之间采取不同形式互通信息、^①2000年最高人民检察院、审计署联合下发的《关于建立案件移送和加强工作协作配合制度的通知》也要求检察机关与审计署之间建立联席会议制度，^②但是，这种“互通信息”和“联席会议制度”都具有一定的随意性，而且不具有及时性和全面性，因而难以保证检察机关及时了解行政执法机关执法的具体情况。从实践来看，检察机关往往在办案过程中或者通过当事人或有关人员的举报等途径，才能发现行政执法机关存在一些违法行为，但是这可能只是行政执法机关违法行为的“冰山一角”，实践中还可能存在着大量的违法行为没有被发现。可见，检察机关对行政执法机关的执法情况缺乏知情权，是其行政执法监督缺乏监督手段的重要表现。同时，从法律监督实践看，检察机关要行使行政执法监督权，不仅要了解行政执法机关在执法过程中是否存在违法行为，而且更重要的是要有证据证明行政执法机关在执法过程中存在违法行为，为此，检察机关不仅需要知情权，更重要的是需要有发现行政违法行为和收集有关行政违法证据的手段。但是，从目前我国法律看，既没有明确规定检察机关的行政执法监督权，也没有明确规定检察机关享有发现行政违法行为的调查权及有关手段，因而导致实践中检察机关既不了解行政执法机关在执法过程中是否存在违

① 1999年最高人民检察院、公安部、国土资源部、海关总署、国家税务总局、国家环境保护总局、国家工商行政管理局、国家林业局、国家质量技术监督局、国家保密局联合下发的《关于在查办渎职案件中加强协调配合建立案件移送制度的意见》第1条规定：“在查办渎职案件工作中，检察机关与各部门之间要加强联系、协调和配合，根据情况可采取不同形式互通信息，研究问题，交换意见。”

② 2000年最高人民检察院、审计署联合下发的《关于建立案件移送和加强工作协作配合制度的通知》第1条规定：“在查办贪污贿赂、渎职和其他违法犯罪案件工作中，检察机关和审计机关要加强工作联系，密切配合，建立案件移送制度，经常交流通报情况，研究解决工作中出现的问题，加大查办和打击贪污贿赂、渎职和其他违法犯罪活动的力度。也可根据工作需要，建立联席会议制度。”