

教育部人才培养模式改革和开放教育试点法学（检察）教材

ZHENCHÁ JIANDU YEWU

侦查监督业务 教程

J

IAOCHENG

杨振江 主编

中国检察出版社

侦查监督业务教程

主 编 杨振江

副主编 白泉民 黄海龙

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

侦查监督业务教程 / 杨振江主编. — 北京: 中国检察出版社, 2003. 9

教育部人才培养模式改革和开放教育试点法学 (检察) 教材

ISBN 7 - 80185 - 121 - 8

I. 侦... II. 杨... III. 刑事侦查 - 教材
IV. D918.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 078098 号

侦查监督业务教程

主编 杨振江

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) 68630385 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市印刷厂

开 本: A5

印 张: 8.875 印张

字 数: 243 千字

版 次: 2003 年 9 月第一版 2003 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 7 - 80185 - 121 - 8 / D · 1110

定 价: 16.00 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

教育部人才培养模式改革和开放
教育试点法学（检察）教材
编委会

主 任：王少峰

副主任：于 萍

委 员：王卫东 叶志宏 杨 毅
张红霞 朱建华

主 编 杨振江

副主编 白泉民 黄海龙

撰稿人 (以撰写章节为序)

张相军 刘福谦 高景峰

毛晓玲 樊荣庆 陈卫国

胡 敏 张新宪 张体林

宁建新 元 明 江 伟

出版说明

为了推进检察机关学历教育的发展,提高检察干警的学历层次和整体素质,认真贯彻落实《检察官法》的有关规定,中央广播电视大学和最高人民检察院决定在检察系统联合开展法学专业开放教育试点(层次为专科检察方向、专科起点本科)。根据中央电大和高检院联合办学的协议,高检院政治部干部教育培训部负责组织建设专业方向限选课程的教学资源。为此,我们专门组织编写了《公诉业务教程》、《侦查监督业务教程》和《检察机关侦查业务教程》,供检察机关在学干警学习使用。

法学(检察)教材编辑委员会

2003年4月

目 录

第一章 侦查监督概述	1
第一节 侦查监督的概念和特征	1
第二节 侦查监督的法律地位和作用	8
第三节 侦查监督的职责和任务	12
第二章 侦查监督的原则	15
第一节 人民检察院依法独立行使侦查监督权的原则	15
第二节 依靠群众的原则	16
第三节 以事实为根据、以法律为准绳的原则	18
第四节 数量、质量和效果统一的原则	20
第三章 中外刑事诉讼中检警关系的比较	23
第一节 中国与英美法系国家刑事诉讼中检警关系的比较	23
第二节 中国与大陆法系国家刑事诉讼中检警关系的比较	34
第四章 侦查监督工作机制改革	44
第一节 侦查监督工作机制改革的目标——完备高效	44
第二节 侦查监督工作机制改革的主要内容	48
第三节 侦查监督部门的三项改革	54
第五章 刑事立案监督	61
第一节 刑事立案监督概述	61
第二节 刑事立案监督的范围	64
第三节 刑事立案监督的案源	68
第四节 刑事立案监督的程序和方法	70

第六章 审查逮捕	83
第一节 逮捕概述	83
第二节 审查逮捕概述	89
第三节 审查批准逮捕、审查决定逮捕的程序	101
第四节 不批准逮捕案件的复议复核	109
第五节 逮捕证据的审查和判断	114
第六节 适时介入侦查	124
第七节 引导侦查取证	131
第七章 特殊对象的审查逮捕	149
第一节 对外国籍、无国籍犯罪嫌疑人的审查逮捕	149
第二节 对具有人大代表、政协委员资格的犯罪嫌疑人的审查逮捕	159
第三节 对军内犯罪嫌疑人的审查逮捕	165
第四节 对未成年犯罪嫌疑人的审查逮捕	169
第八章 审查批准、决定延长侦查羁押期限	177
第一节 延长侦查羁押期限的概述	177
第二节 延长侦查羁押的种类及适用条件	179
第三节 延长侦查羁押期限的办理程序和相关文书	183
第四节 其他有关问题	188
第九章 侦查活动监督	192
第一节 侦查活动监督概述	192
第二节 侦查活动监督的内容	198
第三节 侦查活动监督的程序和方法	232
第十章 侦查监督工作制度	241
第一节 定期分析社会治安形势和重大事项报告制度	241
第二节 案件请示报告制度	243
第三节 办案质量检查制度	247
第四节 办案责任制度	251
第五节 联席会议制度	255
第十一章 侦查监督案卷的归档	260

第一节 概述.....	260
第二节 侦查监督案卷归档.....	262
后 记.....	270

第一章 侦查监督概述

第一节 侦查监督的概念和特征

一、侦查监督的概念

关于侦查监督的含义，理论界和司法实务界有不同的认识，“侦查监督”一词也在多个场合运用。《人民检察院组织法》对侦查监督的职权和程序作了原则规定，刑事诉讼法对侦查监督的内容、要求和程序也有规定。但从总体上对什么是侦查监督，法律缺乏明确规定。理论上也没有能为侦查监督下一个比较科学、完整的定义^①。对于侦查监督，大致有以下几种观点：^②

第一种观点认为，侦查监督就是侦查活动监督，两者只是提法不同，实质内容是一样的。审查批准逮捕和审查起诉是实现侦查监督的一个途径，可以包含于侦查活动监督的范畴内，不应把它与侦查活动监督并列。这种观点由于表述不符合我国法律的规定和司法实际，被采用的不多。

第二种观点认为，侦查监督只限于对侦查活动的监督，不包括审查批准逮捕和审查起诉。因侦查监督的实质是监督侦查活动有无违法，而审查批准逮捕和审查起诉是对侦查案件进行审查，作出是否批准逮捕和是否起诉的决定，属于对案件适用法律的监督，不属于侦查活动监督的范围。这一观点在《人民检察院刑事诉讼规则》

^① 参见张昉主编：《刑事侦查程序研究》，中国人民公安大学出版社 2000 年 3 月第 1 版，第 149 页。

^② 参见索维东主编：《侦查监督教程》，中国检察出版社 1992 年 11 月第 1 版。

中得以采用。该规则第十章“刑事诉讼法律监督”，规定了立案监督、侦查监督、审判监督、刑事判决、裁定监督、执行监督五种监督形式，该规则第380条规定“人民检察院依法对公安机关的侦查活动是否合法实行监督。”第381条规定了侦查监督的范围^①。

第三种观点认为，侦查监督是对整个刑事侦查工作的监督。它既包括对侦查活动是否合法实行监督，又包括对侦查案件进行审查，提出是否逮捕和是否起诉的工作是否正确的监督。1985年，最高人民检察院在山东烟台召开的侦查、审判监督工作座谈会上，对侦查监督概念作了专门的探讨，比较一致的意见是肯定这种观点。认为侦查监督和侦查活动监督不是同一层次的概念，两者是种属关系。侦查监督是属概念，侦查活动监督是从属于侦查监督的种概念。侦查活动监督只是侦查监督的一项内容，审查批捕和审查起诉也是侦查监督的内容^②。这一观点是目前检察理论和司法实践部门的通说，得到广泛采用。

但在接受这种观点的学者的著作中，对侦查监督的具体表述也有很大不同。第一种表述，“侦查监督就是人民检察院对刑事侦查工作的监督。具体讲，就是人民检察院对侦查机关（部门）侦查的刑事案件进行审查，依法作出批准逮捕、不批准逮捕、起诉、免于起诉、不起诉的决定；并对侦查活动是否合法实行监督。”并认为，“审查批捕、审查起诉与对侦查活动的监督是侦查监督并列的内容，相互不能等同，更不是后者包括前者。”^③第二种表述，侦查监督“包括对公安机关侦查的案件在认定事实、适用法律方面是否正确的监督和对公安机关刑事侦查活动有无违法行为的监督”。并认为：“把审查批捕、审查起诉与侦查活动监督并列起来，是不够确切的。”因为，对公安机关侦查活动是否合法，“主要是

^① 参见《人民检察院刑事诉讼规则》，1998年12月16日最高人民检察院第九届检察委员会第21次会议修订。

^② 参见索维东主编：《侦查监督教程》，中国检察出版社1992年11月第1版。

参见张致主编：《刑事侦查程序研究》，中国人民公安大学出版社2000年3月第1版，第149页。

^③ 参见陈卫东等：《检察监督职能论》，群众出版社1998年版，第116页。

通过审查批捕和审查起诉进行的”；审查批捕和审查起诉中也包含有监督侦查活动是否合法的内容^①。第三种表述，“侦查监督是我国检察机关在刑事诉讼过程中，对侦查机关的侦查活动是否合法，以及侦查过程中所作决定是否正确进行监督的活动。”^② 第四种表述，“侦查监督就是人民检察院对于侦查机关立案侦查的案件，进行全面审查，决定是否逮捕、起诉或者免于起诉，并对其侦查活动是否合法所进行的一种法律监督。”^③ 第五种表述，“侦查监督是指人民检察院对侦查机关执法情况的监督。即对侦查机关侦查的案件在认定事实、适用法律上是否正确、合法和在侦查活动中有无违法行为实行监督。”

第四种观点认为，侦查监督除包括了审查逮捕、审查起诉、侦查活动监督外，还包括了刑事立案监督。认为，从立案监督工作看，立案是侦查程序的起始阶段，立案监督解决的是侦查机关应当立案侦查而不立案侦查或者不应当立案侦查而立案侦查的问题，通过要求说明不立案的理由和通知立案，同样是对侦查的监督。^④

侦查监督是否应当从立案开始，有两种不同的观点。

一种是肯定说，认为立案是侦查活动的最初阶段，一经立案，侦查机关就取得了对刑事案件的侦查权。由于人民检察院的侦查监督是对整个侦查活动的监督，因此，立案应当成为侦查监督的一个内容。^⑤ 认为侦查监督应当从立案开始，其理由是：第一，法律未明确规定侦查监督从审查批捕或审查起诉开始。认为侦查监督应从审查批捕或审查起诉开始的法律依据是，根据刑事诉讼法第76条规定，人民检察院在审查批捕时，如果发现公安机关的侦查活动有违法情况，应当通知其予以纠正，公安机关应当将纠正情况告知人

① 参见丁慕英：《侦查监督论》，中国人民公安大学出版社1991年版，第5页。

② 参见陈光中主编：《中国刑事诉讼程序研究》，法律出版社1992年版，第87页。

③ 参见索维东主编：《侦查监督教程》，中国检察出版社1992年11月第1版，第9页。

④ 参见杨振江在全国检察机关第一次侦查监督工作会议上的报告。

⑤ 参见蔡杰：“关于侦查监督的几个问题”，载《法学评论》，1997年第6期。

民检察院；根据《人民检察院组织法》第5条规定，对于公安机关侦查的案件和侦查活动是否合法，进行审查，实行监督，决定是否逮捕、起诉或者不起诉。从法律所规定的这些内容来看，只规定了人民检察院通过对公安机关的侦查活动进行监督，对批准逮捕、审查起诉进行侦查监督，而并未明确侦查监督是从审查批捕开始。在这方面，法律只规定了侦查监督的内容，它包括审查批捕、审查起诉和监督侦查活动的全过程，通过对全部侦查活动的监督使国家机关和公民个人正确执行和遵守法律。第二，我们不否认立案与侦查是并列的两个阶段，但是，立案是侦查的开始，有侦查必定已经立案，有立案不一定要侦查。我们不能孤立地看待立案，不能将立案与侦查绝对化，根据刑事诉讼法第83条规定：“公安机关或者人民检察院发现犯罪事实或者犯罪嫌疑人，应当按照管辖范围，立案侦查。”可见侦查与立案的关系之密切，不能分离。对侦查监督从立案开始还可以从立案进行考察，在我国，立案是刑事诉讼中的第一个环节，立案是一个专门的独立程序，法律对立案侦查的情况作了明确规定，各级侦查机关应当对犯罪事实和犯罪嫌疑人依法及时立案侦查，追究并打击犯罪。刑事诉讼法第87条明文规定对立案侦查的法律监督，人民检察院认为或者被害人提出公安机关对应立案侦查的案件而不立案的，人民检察院应当要求公安机关说明不立案的理由，当检察院认为其理由不能成立时，应当通知公安机关立案。这些法律规定说明侦查监督必须从立案开始，否则，对没有立案的侦查进行监督将是十分可笑和荒唐的。第三，侦查活动一般是秘密进行的，如果侦查监督不包括对立案的监督，容易产生对立案进行监督的空白和真空区。况且，侦查不一定都要使用强制措施，侦查中不一定都有条件实行强制措施。按照刑事诉讼法第86条的规定，公、检、法机关对于报案、控告、举报和自首，应当按管辖范围尽快审查，决定立案或者不立案。若不予立案，应将不立案的原因通知控告人，控告人若不服可以申请复议。实践中，这一规定往往不能落实，公安机关一般并不通知控告人，因为立案具体标准一般没有公开，若让犯罪人通晓立案标准，会造成作案时钻空

子的被动局面,不利于打击犯罪。侦查机关常常因为要确保破案指标,而先侦查后立案,造成“不破不立”的非正常状况。对这些侦查中的实际情况,检察机关的侦查监督从立案开始的作用显得更为重要。鉴于以上情况,侦查监督从立案开始与我国有关法律的规定是一致的。只有这样,才能实现对侦查全过程的完整监督,从而有利于检察机关通过侦查监督保证准确、及时地查明犯罪事实,正确运用法律,惩罚犯罪分子,保障诉讼参与人的权利,保护公民的人身自由和其他各项权利不受侵犯,保障无罪的人不受刑事追究。侦查监督从立案开始从理论上符合我国的刑事诉讼原则,从实践上具有可操作性强的优点。因此,建议将侦查监督从立案开始以法律形式固定下来。这一观点将侦查监督的外延进一步扩大。这一观点在2000年高检院进行的机构改革中得以采用,高检院审查批捕厅更名为侦查监督厅,地方检察院审查批捕部门更名为侦查监督部门,侦查监督部门的职责被明确为三项:审查逮捕、刑事立案监督和侦查活动监督。

另一种是否定说,认为侦查监督不应包括立案监督,立案监督与侦查监督是相并列的两种监督形式。理由是:刑事立案是我国刑事诉讼法规定的一个独立的诉讼阶段,刑事诉讼法把立案与侦查分设为两章;根据刑事诉讼法的规定,侦查是依法进行的专门调查工作和有关的强制措施,而立案不具有这样的法律特征,刑事立案监督和侦查监督是具有不同法律特征、不同监督对象的两项监督,不应混为一谈。^①

我们认为,对侦查监督的概念有不同的观点和争议,有利于从理论和实践方面重视侦查监督,不断完善侦查监督机制,改变目前侦查监督软弱无力的状况。由于“侦查监督”不是一个严格的法律用语,而是对某几种诉讼活动的概括,对它的概念的争论可能还会继续下去,在理论界和司法实践部门还会出现这样或那样的提

^① 参见戴玉忠:“刑事立案监督和侦查监督制度的法律地位和特征”,载《法律应用研究》2002年第1期,中国法制出版社2002年出版。

法，短时间内还很难统一。

笔者认为可以把立案监督也作为侦查监督的范围进行研究。由此可将侦查监督表述为“人民检察院对侦查机关立案侦查的案件在认定事实、适用法律上是否正确、合法和在立案侦查活动有无违法行为实行监督。”广义上的侦查监督包括了审查逮捕、审查起诉、刑事立案监督和侦查活动监督四项内容。

二、侦查监督的特征

侦查监督的特征是指侦查监督区别于审判监督、执行监督等其他刑事诉讼法律监督以及人大监督、舆论监督、行政监督的标志。研究侦查监督的特征，有利于全面把握侦查监督的外延和内涵。

（一）监督性质的专门性

侦查监督在性质上属于专门的法律监督，是我国刑事诉讼法律监督的重要组成部分。这主要表现在侦查监督是我国刑事诉讼法规定的，依法只能在刑事诉讼中适用，由专门的法律监督机关行使。根据我国宪法的规定，国家权力分为立法权、行政权、审判权、法律监督权（检察权）等，我国检察机关是专门的法律监督机关，这是我国检察机关的一大特色。法律监督权可划分为侦查监督权、审判监督权、执行监督权、职务犯罪案件侦查权、公诉权等等。侦查监督是法律监督权的重要组成部分，属于国家权力的范畴。法律监督权是对于立法机关制定的法律的执行和遵守情况加以监督的权力，以保证国家法律的统一和正确实施。而侦查监督的特征之一正是保证有关侦查的法律、法规的正确实施。我国刑事诉讼法第二编第一章规定了立案，第二章规定了侦查，对立案侦查的条件、主体、程序、应当遵守的要求作了具体规定，是侦查机关进行立案侦查行为的法律依据。同时，刑事诉讼法第 87 条规定了对公安机关应当立案侦查而不立案侦查行为的监督，第 76 条规定人民检察院在审查批准逮捕工作中，如果发现公安机关的侦查活动有违法情况，应当通知公安机关予以纠正，公安机关应当将纠正情况通知人民检察院。人民检察院行使侦查监督权正是为了保证刑事诉讼法这

些规定的正确实施。

在我国，对侦查机关的侦查活动除专门的法律监督机关的监督外，共产党组织、人民代表大会及其常务委员会、同级政府、上级侦查机关、新闻舆论、人民群众对侦查活动都进行一定程度的监督，但这些监督与人民检察院的侦查监督有着不同的性质，不是专门的法律监督。

（二）监督的单向性

侦查监督具有单向性的特点，人民检察院是监督的主体，公安机关等侦查机关是监督的对象。这是它区别于“互相制约”的特征。互相制约是双向的，根据我国宪法和法律的规定，公安机关、人民检察院和人民法院在刑事诉讼中，是分工负责、互相配合、互相制约的关系，制约是相互的，双向的，人民检察院可以制约公安机关，公安机关也可以制约人民检察院。而侦查监督是单向的，侦查监督权只能由人民检察院行使。我国刑事诉讼法第3条规定：“……检察、批准逮捕、检察机关对直接受理的案件的侦查、提起公诉，由人民检察院负责。……除法律特别规定的以外，其他任何机关、团体和个人都无权行使这些权力。”侦查监督权不仅国家机构以外的其他社会团体不能行使，就是国家机构中除人民检察院以外的其他任何机关也无权行使。

（三）监督对象的特定性

从我国法律的规定看，侦查监督的对象是侦查机关的立案和侦查工作，即对侦查机关的立案和侦查活动在认定事实、适用法律上是否合法以及立案、侦查活动中有无违法行为进行监督。这是其区别于审判监督、刑罚执行监督的特征。审判监督的对象是人民法院的审判活动，刑罚执行监督的对象是监狱等刑罚执行场所的刑罚执行活动。侦查监督的对象主要是侦查机关的立案和侦查活动，这里所说的“侦查机关”是指有侦查权的机关，具体包括公安机关、国家安全机关、监狱、军队保卫部门。人民检察院侦查监督部门、公诉部门对于本院侦查部门的侦查活动进行的内部制约，在一定意义上也属于侦查监督的范围。

（四）监督手段的法定性

侦查监督的手段是我国刑事诉讼法明文规定的。我国刑事诉讼法第 87 条规定了立案监督的手段，主要是要求说明不立案理由和通知立案；第 68 条规定了审查逮捕的手段，主要是作出批准逮捕决定或者不批准逮捕决定；第 76 条规定了侦查活动监督的手段，主要是通过纠正违法进行。人民检察院进行侦查监督，必须依照法律的规定进行。

（五）监督内容的双重性

侦查监督具有监督程序法和实体法执行的双重法律意义。检察机关对侦查的监督，主要是由刑事诉讼法具体规定的，是刑事程序法律制度的重要组成部分，具有明显的刑事程序法律特征。但审查逮捕、审查起诉作为侦查监督的内容，其基本任务是审查侦查机关执行刑事实体法的情况，如审查批捕要审查是否有证据证明有犯罪事实，是否属于可能判处徒刑以上刑罚的；审查起诉要审查犯罪事实、情节、证据和犯罪性质、罪名及漏罪、漏犯等。可以说，侦查监督具有监督执行刑法、刑事诉讼法的双重法律意义^①。

第二节 侦查监督的法律地位和作用

一、侦查监督的法律地位

侦查监督的法律地位，是就侦查监督在我国法律监督体系及刑事诉讼中的地位而言的。

1. 侦查监督是法律监督职能的重要组成部分。侦查监督是宪法和法律赋予检察机关的基本职能，它与审判监督、刑罚执行监督共同组成了我国刑事诉讼法律监督的体系。离开侦查监督，刑事诉讼法律监督的体系将是不完整的。

^① 参见戴玉忠：“刑事立案监督和侦查监督制度的法律地位和特征”，载《法律应用研究》2002 年第 1 期，中国法制出版社 2002 年版。