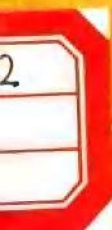


# 人民代表大会 监督职能研究

张 炜 著

中国法制出版社



# 人民代表大会监督职能研究

张 炜 著

CW 03/19

中国法制出版社

**责任编辑：祝立明**

**人民代表大会监督职能研究**

**RENMIN DAIBIAO DAHUI JIANDU ZHINENG YANJIU**

编著/张炜

经销/新华书店

印刷/冶金工业出版社印刷厂

开本/850×1168 毫米 32 印张/4.5 字数/108 千

版次/1996 年 5 月北京第 1 版 1996 年 5 月北京第 1 次印刷

---

**中国法制出版社出版**

书号 ISBN7-80083-343-7/D·325

(北京市文津街 11 号 邮政编码：100017) 定价：10.00 元

# 前 言

观察中国近些年民主与法制建设，有一种现象值得注意，即人民代表大会逐渐改变“橡皮图章”的形象，它在国家政治生活中的地位和作用日益提高。这一现象蕴含的深刻意义在于，伴随着十几年改革开放的发展，中国的民主与法制建设已开始朝着宪政方向迈进。

人民代表大会在国家政治生活中的地位和作用日益提高的突出表现，就是人民代表大会监督职能逐步加强，而人大监督职能的不断加强又反过来促进人大的地位和作用日益提高，二者之间存在着互为因果、相辅相成的特殊关系。这就昭示我们，人大监督职能在中国的宪政进程中有着不可忽视的重要性，它不仅体现着国体与政体的内在精神，而且对民主与法制建设具有极其重要的保证和促进作用。因此，我们应当对人大监督职能给予充分的重视。近些年有关人大监督职能的学术研究日渐增多，也取得了一些研究成果，但总的看，对人大监督理论的研究尚不够深入，对人大监督实践的总结还比较薄弱。有鉴于此，我们运用理论分析与实证分析相结合的方法，全面、系统地研究了人大监督的理论与实践，以期促进对人大监督职能问题的学术研究，并对进一步加强人大监督职能，加快中国的宪政进程有所裨益。

本书从加强人大监督职能的角度，系统地研究了人大监督职能的基本理论与实践发展，并在些基础上探讨了加强人大监督职能的基本途径与措施。全书共分三章。

第一章研究了人大监督职能的基本理论。该章阐述了马克思主义关于新型国家代表机关监督职能的基本观点，揭示了人大监督职能的理论依据；又从民主集中制和国家权力机关的属性两个

方面，揭示了人大监督职能的法律依据。该章还分析了人大监督职能的诸要素，即人大监督的概念、对象、内容、方式和法律后果，并从国家权力机关的监督与其他国家机关的监督比较分析中，论述了人大监督职能具有的全局性、权威性、至上性三个特点。该章最后又考察了中外历史上的监督制度和西方国家议会的监督作用，以资加强人大监督职能参考与借鉴。

第二章研究了人大监督职能的实践发展。该章首先阐述了人大监督职能的确立和初步发展，然后从有关人大监督制度的法律规定不断完善、各级人大积极开展监督工作、对人大监督的认识不断提高三个方面，着重论述了一九八二年新宪法颁布以来人大监督职能逐渐加强的实践发展。该章还对十几年来人大监督实践中产生的一些有益经验做了总结，这些经验主要是：主动争取和依靠党委的领导开展监督工作，有重点地开展执法检查，组织代表评议行政和司法机关的工作，常委会听取审议专题工作报告，组织代表开展专题视察等。基于对监督实践的分析，该章最后阐述了发挥人大监督作用目前面临的主要问题和困难。

第三章根据加强民主与法制建设的现实需要，结合人大监督取得的经验和面临的问题，研究探讨了进一步加强人大监督职能的基本途径与措施。第一，该章认为要加强人大监督职能必须进一步提高对人大监督所具有的政治意义、法律意义和现实意义的认识，并从人大监督是人民民主的内在要求、人大监督是民主集中制的主要内容，人大监督是维护国家法制统一和尊严的基本保证、加强人大监督是对权力制约的需要、加强人大监督是建立市场经济体制的需要五个方面，论述了人大监督的政治意义、法律意义和现实意义。第二，该章认为要加强人大监督职能必须进一步加强人大自身的监督力量，并从发挥好专门委员会的监督作用、逐步实现常委会组成人员专职化、适当增加人大及其常委会会议时间、加强代表大会对常委会的监督四个方面，对这一问题做了

探讨。第三，该章认为要加强人大监督职能必须进一步完善人大的监督制度，并着重探讨了代表大会听取审议工作报告、审查批准计划和预算及其执行情况、质询、辞职、特定问题调查、撤销同宪法和法律相抵触的或者不适当的法律文件等若干重要监督制度的完善问题，同时还对设立宪法监督委员会和制定人大监督法的问题阐述了意见。第四，该章根据建立市场经济体制和加强民主与法制建设的现实需要，论述了在市场经济条件下进一步加强人大对“一府两院”监督的问题，主要是：加强对政府职能转变的监督，加强对政府执行计划和预算情况的监督，加强对法院和检察院的司法监督，加强人大在反腐败斗争中的监督作用。

人大监督职能问题既是宪法学领域中一个重要的理论问题，也是民主与法制建设中一个重要的实践问题。本书虽然运用理论与实际相结合的方法对这一问题进行了较为系统的研究，但缺点与不足在所难免，诚请读者批评指正。

本书的构思与写作承蒙我的博士研究生导师、北京大学教授肖蔚云先生的不倦教诲和精心指导，在此致以深深的谢忱。在为写作本书进行调查研究的过程中，得到全国人大常委会办公厅研究室、全国人大常委会法制工作委员会国家法与行政法室、辽宁省人大常委会研究室以及沈阳市、丹东市等一些地方人大常委会有关同志的热情帮助，在此一并表示衷心感谢。

作 者

1996 年 4 月

# 目 录

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 前言.....                               | 1   |
| 第一章 人大监督职能的基本理论.....                  | 1   |
| 第一节 马克思主义关于新型国家代表机关监督<br>职能的基本观点..... | 1   |
| 第二节 人大监督职能的法律依据.....                  | 5   |
| 第三节 人大监督职能的诸要素.....                   | 8   |
| 第四节 人大监督职能的特点 .....                   | 21  |
| 第五节 中外历史上监督制度的考察 .....                | 24  |
| 第六节 西方国家议会的监督作用 .....                 | 31  |
| 第二章 人大监督职能的实践发展 .....                 | 42  |
| 第一节 人大监督职能的确立与初步发展 .....              | 42  |
| 第二节 八二年以来人大监督职能的逐步加强 .....            | 48  |
| 第三节 近十年人大监督实践的经验总结 .....              | 68  |
| 第四节 发挥人大监督作用面临的主要问题 .....             | 74  |
| 第三章 加强人大监督职能的基本途径与措施 .....            | 82  |
| 第一节 深入正确地认识人大监督职能 .....               | 82  |
| 第二节 加强人大及其常委会自身的监督力量 .....            | 90  |
| 第三节 完善人大的监督制度 .....                   | 96  |
| 第四节 在市场经济条件下加强人大对<br>“一府两院”的监督 .....  | 112 |
| 结束语.....                              | 130 |
| 主要参考书目.....                           | 132 |

# 第一章 人大监督职能的基本理论

## 第一节 马克思主义关于新型国家代表机关监督职能的基本观点

### 一、马克思列宁论监督职能为新型国家代表机关的本质与属性

马克思认为，与封建专制相比，代议制是一种历史的进步；<sup>①</sup>但是他指出，议会民主只是“为了每三年或六年决定一次究竟由统治阶级中的什么人在议会里代表和压迫人民”，<sup>②</sup>议会作为资产阶级国家政权的一部分，其实质“不过是管理整个资产阶级的共同事务的委员会罢了。”<sup>③</sup>1871年法国巴黎无产阶级起义后，废除了资产阶级议会制，建立了人类历史上第一个新型国家代表机关——巴黎公社。马克思总结了巴黎公社的经验，指出，公社的真正秘密就在于：它实质上是工人阶级的政府，是终于发现的、可以使劳动在经济上获得解放的政权形式，<sup>④</sup>“公社必须由各区全民投票选出的城市代表组成，这些代表对选民负责，随时可以撤换。其中大多数自然会是工人，或者是公认的工人阶级的代表。它不应当是议会式的，而应当是同时兼管行政和立法的工作机关。警察不再是中央政府的工具，而应成为公社的勤务员，象所有其他行政部门的公职人员一样由公社任命，而且随时可以撤换；……

---

① 参见《马克思恩格斯全集》第1卷第338页。

② 《马克思恩格斯选集》第2卷第376页。

③ 《马克思恩格斯选集》第1卷第253页。

④ 参见《马克思恩格斯选集》第2卷第378页。

法官也应该由选举产生，随时可以撤换，并且对选民负责。一切有关社会生活事务的创议权都留归公社。总之，一切社会公职，甚至原应属于中央政府的为数不多的几项职能，都要由公社的官吏执行，从而也就处在公社的监督之下。”<sup>①</sup>在这里，马克思十分清楚地阐明了通过任命和撤换的方式对一切公职人员和行政部门的工作实行监督，这一代表机构对选民负责，受选民监督，说明了监督职能是新型代表机关的本质和属性。

列宁继承了马克思关于新型代表机构的基本观点，并且结合苏维埃政权的实际，更加明确、具体地论述了监督职能是新型代表机构的本质和属性。在十月革命前夕俄国处于两个政权并立的时候列宁就指出，苏维埃政权和1871年的巴黎公社是同一类型政权的一个基本标志，就是“官吏（即官僚）或者也由人民的直接政权代替，或者至少受人民的特别监督，成为由人民选举、一经人民要求即可撤换的代表”。<sup>②</sup>十月革命胜利后，列宁进一步指出，苏维埃作为由劳动人民的代表组成的新型国家代表机关，它“不仅把立法权和对执行法律的监督权集中在自己的手里，而且通过苏维埃全体委员把直接执行法律的职能集中在自己的手里，以便逐步过渡到由全体劳动居民人人来履行立法和管理国家的职能”。<sup>③</sup>在这里，列宁明确揭示了苏维埃“对执行法律的监督权”与苏维埃的真正民主性之间的本质联系，清楚地阐明了监督职能是苏维埃这种新型代表机关的本质和属性。在列宁看来，实行监督对于保证新型代表机关的真正民主性是极其重要的，一方面要有人民对代表机关的监督，另一方面要有代表机关对执行法律的监督。他说，必须“承认和实行选举人对代表的罢免权”，“罢免权

---

① 《马克思恩格斯全集》第17卷第646—647页。

② 《列宁选集》第3卷第19—20页。

③ 《列宁全集》中文第2版第34卷第448页。

即真正的监督权”。<sup>①</sup> 同时他特别强调，我们愈是主张有强硬的政权，主张在执行工作中实行个人负责制，就愈要加强监督，<sup>②</sup> 苏维埃应当“把切实监督中央政权和地方机关的决定的执行情况这项工作放在首位。”<sup>③</sup>

## 二、毛泽东刘少奇论我国人民代表大会是人民监督政府的基本形式

毛泽东、刘少奇同志继承和坚持马克思、列宁关于新型代表机关的基本理论，并把它同中国革命的具体实践有机地结合起来，创造性地提出了通过人民代表大会这种基本形式实现人民民主和监督政府活动的思想理论。

1940年毛泽东在《新民主主义论》中分析中国革命的前途时明确提出了人民代表大会理论。他说，“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。但必须实行无男女、信仰、财产、教育等差别的真正普遍平等的选举制，才能适合于各革命阶级在国家中的地位，适合于表现民意和指挥革命斗争，适合于新民主主义的精神。这种制度即是民主集中制。”<sup>④</sup> 他指出，民主集中制就是在民主基础上的集中和在集中指导下的民主相结合，按照这个原则组织起来的人民代表大会制度，既能使各级人民代表大会有高度的权力，又能使各级政府集中处理自己的事务。<sup>⑤</sup> 毛泽东认为，要保证人民民主，就必须有监督，“只有让人民起来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起

---

① 《列宁全集》中文第2版第33卷第102页，第106页。

② 参见《列宁选集》第3卷第527页。

③ 《列宁全集》中文第2版第35卷第360页。

④ （《毛泽东选集》合订一卷本，第638页）。

⑤ 参见《毛泽东选集》合订一卷本，第958页。

来负责，才不会人亡政息。”<sup>①</sup>在他看来，人民代表大会就是人民监督政府的基本形式。<sup>②</sup>

刘少奇强调，为了推进社会主义民主，必须加强各级人大对各级政府的监督。他指出，“人民代表大会制既规定为国家的根本政治制度，一切重大问题就都应当经过人民代表大会讨论，并作出决定。全国性的重大问题，经过全国人民代表大会讨论和决定，在它闭会期间，经过它的常务委员会讨论和决定；地方性的重大问题经过地方人民代表大会讨论和决定。我国的人民代表大会就是这样能够对重大问题作出决定并能够监督其实施的国家权力机关。”<sup>③</sup>刘少奇进一步指出，“我国的全国人民代表大会完全统一地行使国家的最高权力，而我们的国家行政机关，从国务院到地方各级人民委员会，都由全国人民代表大会和地方各级人民代表大会这样的国家权力机关产生，受它们的监督，并可以由它们罢免。”<sup>④</sup>他强调，依法罢免人民代表或者政府工作人员，是人民很重要的权利，在必要的时候应当予以实施。在这方面需要多加宣传，以教育人民行使自己的这种权利。<sup>⑤</sup>

### 三、邓小平论经常监督、批评政府工作和民主集中制

邓小平同志在五十年代就指出，我们的国家政权属于人民，全体人民都有权利选派自己的代表去管理国家的事务，而人民自己则有权利通过人民代表大会和其他各种机会去经常监督国家机关的工作。<sup>⑥</sup>他认为，人民代表大会制度真实地反映出我国现实生活中的政治关系，具有最广泛的人民性，它能够切实地保障全体人

---

① 转引自薄一波《若干重大决策与事件的回顾》上卷，第157页。

② 参见《彭真文选》（1941—1990年）第223页。

③ 《刘少奇选集》下卷第157页。

④ 《刘少奇选集》下卷第157页。

⑤ 参见《刘少奇选集》下卷第174页。

⑥ 参见《民政工作手册》（第五辑），第24页。

民的利益。<sup>①</sup>他主张，为了健全国家的民主生活，应当使人民代表大会成为充分反映人民意见和要求、开展批评和争论的讲坛。<sup>②</sup>

十一届三中全会以后，邓小平同志作为我们党第二代领导集体的核心，把马克思主义的普遍真理同当代中国的实际相结合，创立了建设有中国特色社会主义理论。他从这一理论的基本原则出发，指出，“我们的制度是人民代表大会制度，共产党领导下的人民民主制度”。<sup>③</sup>邓小平多次强调，中国有自己的特点，我们只能按中国的实际办事，外国的经验可以借鉴，但不能照搬。<sup>④</sup>“我们还是搞民主集中制的人民代表大会制度，西方的两院制不能搞，西方的多党制不能搞。”<sup>⑤</sup>邓小平特别指出，“中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主或称人民民主，而不是资产阶级的个人主义的民主。……我们实行的是民主集中制，这就是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合。”<sup>⑥</sup>

## 第二节 人大监督职能的法律依据

### 一、民主集中制与人大的监督职能

没有适当形式的政权机关，就不能代表国家。统治阶级采取何种原则和形式去组织自己的政权机关，这就是一个国家的政权组织形式，也就是通常所说的政体。<sup>⑦</sup>政权组织形式决定于国家性质，同时又服务于国家性质的要求。

我国是人民民主专政的社会主义国家，国家的一切权力属于人民。宪法第2条规定：“人民行使国家权力的机关是全国人民代

---

① 参见《民政工作手册》（第五辑），第28页。

② 参见《邓小平文选》（一九三八—一九六五年）第211—212页。

③ 《邓小平文选》第三卷，第240页。

④ 参见《邓小平文选》第三卷第229页。

⑤ 《邓小平文选》（一九七五—一九八三年）第161页。

⑥ 《邓小平文选》（一九七五—一九八三年）第161页。

⑦ 参见《毛泽东选集》合订一卷本，第637—638页。

表大会和地方各级人民代表大会。”这表明，我国的政权组织形式是人民代表大会制度。概括地说，人民代表大会制度的基本内容就是：由人民和人民的代表选举组成各级人民代表大会作为国家权力机关，通过国家权力机关，组织国家机构，行使人民当家作主的权力。1945年毛泽东在《论联合政府》中指出，“新民主主义的政权组织，应该采取民主集中制，由各级人民代表大会决定大政方针，选举政府。……只有这个制度，才能表现广泛的民主，使各级人民代表会有高度的权力；又能集中处理国事。”<sup>①</sup>毛泽东提出的民主集中制原则被新中国成立后的几部宪法所确认，成为人民代表大会制度的组织原则。根据宪法第3条的规定，民主集中制这一政体组织原则在人民代表大会制度中具体表现在以下三个方面：第一，在国家机关与人民的关系上，“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。”它表明，国家权力机关的建立必须以民主为基础，这是民主集中制的民主方面的体现。第二，在国家权力机关与其他国家机关的关系上，“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。”其他国家机关由国家权力机关产生，这体现了民主集中制的民主方面；其他国家机关对权力机关负责，受其监督，又体现了民主集中制的集中方面。第三，在中央和地方国家机构职权划分上，“遵循在中央统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则。”这里既确保中央权力的集中统一，体现了民主集中制的集中方面，又要充分发挥地方的积极性，体现了民主的一面。总之，在民主集中制里面充分体现和包含了人大的监督职能。

---

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》合订一卷本，第958页。

## 二、实施监督是国家权力机关的属性

我国宪法规定，人民代表大会是国家权力机关，全国人大是最高国家权力机关，地方人大是地方国家权力机关。那么，国家权力机关的含义是什么呢？

我们知道，国家是阶级社会一个特殊的政治组织，其本质是阶级统治。这个政治组织之所以特殊，就因为它是一种“驾于社会之上的力量”（恩格斯语），拥有强制其从属者服从其意志的能力。国家的这种支配能力，就是国家权力。国家权力具有自己的特征，这就是：（1）最高性。国家的意志就是法律，对于其管辖内的一切人、一切团体都有约束力，所以国家权力具有最高性。（2）无限制性。既然国家的意志是最高的，法律又是国家意志的表现，那么国家意志不受限制就是合乎逻辑的。（3）不可分割性。国家不能有两个相矛盾的意志，它的意志必须是统一的，所以国家权力不能分割。（4）不可转让性。国家自主地表达自己的意志，行使自己的权力，这是国家得以存在的资格要件；如果国家权力被转让，国家就丧失了独立性。国家权力与国家同时产生，是阶级矛盾不可调和的产物；国家权力从来就不是超阶级的、客观的、公正的权力；相反，它始终被统治阶级所掌握，并为统治阶级服务。在一个国家中，国家性质决定国家权力的归属。

我国宪法规定，我国的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人大和地方各级人大。那么，应怎样来理解人大是国家权力机关？第一，人民代表大会之为国家权力机关来自人民的委托。在我国，人民是国家的主人，国家权力归人民所有；但是人民并不是直接行使国家权力，而是通过选举人民的代表，把国家权力委托给由人民代表组成的人民代表大会。第二，人民代表大会独自掌握国家权力，是国家权力集中的唯一机关。代表国家意志的法律由它制定，实现国家意志的其他国家机关由它产生。

然而，人民代表大会虽是独自掌握国家权力的机关，但它并不独自行使、而是委托与授权其他国家机关行使部分国家权力。这些国家机关分别是国家行政机关、审判机关和检察机关，它们由人民代表大会产生，所行使的权力也来自人民代表大会的委托。它们与人民代表大会的关系，从组织上看，是产生和被产生的关系；从权力上看，是委托和被委托的关系。

既然人民代表大会是独自掌握国家权力的机关，并且，它将国家权力的一部分委托给由它产生的其他国家机关行使，那么，作为国家权力机关和权力的委托者，人民代表大会对国家行政机关、审判机关、检察机关行使权力的情况实施监督，就是完全必要的。人类的经验表明，对委托出去的权力必须有监督，否则，这种权力就容易被滥用。所以说，实施监督乃是人民代表大会这一国家权力机关所固有的职能。

### 第三节 人大监督职能的诸要素

#### 一、人大监督职能的概念

人大监督职能，主要是指人民代表大会及其常务委员会对由它产生的国家机关实施监察、督促的作用。<sup>①</sup>

人大监督职能建立在人民民主专政和人民代表大会制这一国家制度基础之上，是人民代表大会作为国家权力机关所固有的职能。人大对由它产生的国家机关进行监督，目的是为了保证这些国家机关忠于法律、忠于人民的意志和利益，促使它们依法办事，防止和纠正它们滥用权力，保障公民权利不受侵犯，从而保证法律在社会生活中的实施，保证人民的意志和利益能得到尊重和实现。从制度上讲，人大监督职能是国家权力机关的性质和地位的

---

<sup>①</sup> 应当指出，人大的监督职能还包括上一级人大对下一级人大的监督，同级人大对其常委会的监督，本文将不着重讨论这些问题。

要求与保障；从根本上讲，人大监督职能是人民当家作主的体现与保证。所以，人大监督职能既是社会主义法制的要求与保证，也是社会主义民主的本质与属性。

通常，人们把人大对其他国家机关的监督作用称作人大的监督权。这种说法来自大人的“四权说”或“两权说”。所谓四权说，就是把宪法和地方组织法规定的人大及其常委会的职权概括为立法权、决定权、监督权、任免权。所谓两权说，就是把人大及其常委会的职权概括为决定权和监督权。监督权的说法表达了人大监督权是其主要职权之一的意思，并且易于在实际工作中理解人大监督权的重要作用，但是，这一说法并未将监督职能提到应有高度。首先，从理论上讲，把人大监督职能称作监督权，没有充分体现出实施监督是人大作为国家权力机关所固有的根本属性。我国人民代表大会制度决定了人大是代表人民独自掌握国家权力的机关，它在自己行使国家权力的同时，将旨在实现国家意志和利益的部分国家权力委托给由它产生的其他国家机关行使。作为这些国家机关的产生者和它们行使的权力的委托者，人大必须监督它们，以保证国家意志和利益的实现，防止委托出去的权力被滥用，这是人民代表大会所固有的根本属性。宪法和法律的有关条款只是对人大固有的监督职能加以确认，而不是相反，即仅仅由于有了宪法和法律的有关规定，人大才有了监督权。所以，如果把人大的监督冠以“权”字，并只视之为人大的一项法定职权，实际在一定程度上降低了人大的监督作用在人民代表大会制度中应有的重要性。其次，从实际上看，监督权的说法不能涵盖人大发挥监督作用的方式的多样性。我们知道，人大是按照少数服从多数的原则并通过全体会议表决的方式行使职权的，这就是所谓集体行使职权的方式。人大发挥监督职能的方式是多种多样的，有些监督职能是通过人大集体行使职权的方式来发挥的，例如，审议通过“一府两院”的工作报告，撤销本级人民政府不适当的决

定和命令，罢免本级人民政府的组成人员、人民法院院长、人民检察院检察长等；但是，也有一些监督职能不是通过人大集体行使职权的方式，而是通过其他方式发挥的，例如，一部分代表的质询、视察、评议等。如果把监督只视作人大的一项法定职权，那么，人大就只能按照少数服从多数的原则并通过全体会议表决的方式来行使这项职权，而人大通过这种方式发挥其监督职能又并非它的全部。这样一来，势必从逻辑上排除了人大通过其他方式所发挥的监督作用，从而缩小了人大发挥监督作用的方式在法律上和实践中存在的多样性。鉴于上述两方面的分析，我们认为，人大监督职能这一概念既体现出它是国家权力机关所固有的根本属性，又能包容享有监督权、人大发挥监督作用的方式在法律上和实践中的多样性。所以，我们认为，这样使用人大监督职能这一概念来表述人大的监督作用是比较妥当的。另外，我们所说的人大监督职能或人大监督，是从国家权力机关整体意义而言的，包含人民代表大会及其常委会两个部分，所以，不能把二者割裂开来理解人大的监督职能。

## 二、人大监督的对象

一般地说，人大监督的对象，就是由人大产生的其他国家机关。全国人大及其常委会监督的对象是国务院、最高人民法院、最高人民检察院、国家主席和副主席、中央军事委员会。在地方，地方各级人大及其常委会监督的对象是本级人民政府、人民法院和人民检察院。

研究人大监督的对象，还需要进一步弄清下面两个问题：

第一，人大监督的对象是否包括下一级人大？从形式上看，上级人大与下级人大的关系不同于人大与本级政府、法院、检察院的关系，它们之间不是产生与被产生的关系，也不是委托与被委托或领导与被领导的关系。但是，上级人大比下级人大代表了更