

# 侦查监督论

丁慕英 陈健民 郭景富 编著

ZHEN  
CHA  
JIAN  
DU  
LUN



中国人民公安大学出版社

# 侦查监督论

丁慕英  
陈健民 编 著  
郭景富

(政法系统 内部发行)

中国人民公安大学出版社

一九九一年·北京

(京)新登字第165号

**侦查监督论**

丁慕英 陈健民 郭景富 编著

---

中国人民公安大学出版社出版发行

北京市燕山联营印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 6.5 印张 160千字

1991年10月第1版 1991年10月第1次印刷

---

ISBN 7-81011-342-9/D·283 定价：4.00元

(政法系统 内部发行)

## 说 明

《侦查监督论》一书，是研究刑事侦查监督的一本专著。在本书中，我们对我国检察机关建立以来，主要是对1979年检察机关重建以来的刑事侦查监督工作的实践，进行了较为广泛、系统的研究，对刑事侦查监督的一些基本问题和尚存在争论及需要改进的一些有关问题，从理论上进行了必要的探讨，力求从理论和实践的结合上，全面论述刑事侦查监督。由于水平所限，书中难免有缺点、错误，敬请读者批评指正。

作 者

1991. 5.

## 序 言

邓小平同志指出：“搞四个现代化一定要有两手，只有一手是不行的。所谓两手，即一手抓建设，一手抓法制。”这是总结我国历史的经验教训，特别是总结“文化大革命”的沉痛教训所得出的科学的结论。建设具有中国特色的社会主义法制，是我党的一项伟大历史任务。它是完善社会主义制度的根本保证，是胜利地进行社会主义经济建设的根本保证，也是国家长治久安的根本保证。

十年动乱期间，林彪、江青反革命集团从组织上、制度上砸烂“公、检、法”，实行封建法西斯专政，随意搜查、抄家，任意逮捕、关押，草菅人命，残酷迫害广大干部群众，践踏社会主义法制。粉碎“四人帮”以后，鉴于“文化大革命”的严重教训，党的十一届三中全会把社会主义法制建设提到了十分重要的位置，使我们国家逐步走向依法治国的轨道。

党的十一届三中全会指出：“为了保障人民民主，必须加强社会主义法制”。从十一届三中全会以来，党和国家为健全社会主义法制做了大量的工作。在立法方面，制定了大量的法律和行政法规，在主要的、基本的方面已经有法可依；在执法方面，强调了要严格依法办事，做到“有法必依，执法必严，违法必究”和“公民在法律面前一律平等”；在守法方面，大力进行普法教育，教育广大干部群众学法、知法、懂法和严格遵守法律，坚决同违法犯罪行为作斗争；在法律监督方面，加速检察机关的建设，加强人民检察院的法律监督职能，维护社会主义法制，保证法律的

统一正确实施。从而使我国的社会主义法制建设有了很大的发展。

但是，同立法、执法、守法比较而言，人们对于法律监督在社会主义法制建设中的地位和作用，还缺乏足够的认识和充分的重视。就法制建设的现实状况来看，法律监督也没有被提到应有的重要地位，还不能说我国的法律监督工作是严密的、强有力的，因而法律监督的巨大作用还没有得到充分的发挥。

在人们的观念中，社会主义法制建设只包括立法、执法和守法三个方面的内容，而对于法律监督的观念比较淡薄、模糊，以至将法律监督仅仅看成是执法的一种形式，包含在执法的范围之内。这种观念显然带有局限性和片面性。社会主义法制建设应当是包括立法、执法、守法、法律监督等四个方面，只有这“四个轮子”一齐转动，社会主义法制建设才会迅速的健全和发展。如果只有立法，却不能严格执法，那么立法就失去了意义，法律再多再好，也等于一纸空文。人们也就不可能相信法律，遵守法律。而要做到严格执法，就必须实行法律监督制度，依靠强有力的法律监督，来保证法律的统一正确实施，维护法律的高度权威。对于违法者严加追究，对于破坏法律，以身试法者严加惩处。实践反复证明，能不能做到中央所要求的“有法必依，执法必严，违法必究”，能不能保障公民的民主权利和人身权利不受非法侵犯，能不能在人民群众中树立法律的权威，维护社会主义法制的严肃性，在很大程度上取决于法律监督工作是否坚强有力。可见，法律监督既是社会主义法制建设必不可少的一个重要方面，又是维护社会主义法制的有力保障，在社会主义法制建设中有极为重要的地位和作用。因此，在我国社会主义法制建设中，亟待加强法律监督工作，充分发挥法律监督的重要作用。

列宁关于社会主义检察制度的理论，确立了检察机关的性

质。彭真同志曾在五届二次人大会议上《关于七个法律草案的说明》中明确指出：“列宁在十月革命后，曾坚持检察机关的职权是维护国家法制的统一。我们的检察院组织法运用列宁这一指导思想”，“确定检察机关的性质是国家的法律监督机关。”这就是说，我国的人民检察院是国家的法律监督机关。除国家最高权力机关直接行使对宪法和法律的监督权以外，只有人民检察院能够行使法律监督权。因此，加强法律监督，维护社会主义法制的统一的神圣使命，就历史地落在了人民检察院的肩上。侦查监督是人民检察院法律监督的一个重要组成部分。充分行使侦查监督权，加强侦查监督工作，也就成为人民检察院履行法律监督职能，维护社会主义法制的一项重要任务。

1978年恢复重建检察机关以来，人民检察院积极行使侦查监督权，使侦查监督工作有了很大的发展，在保证正确执行法律，依法进行侦查工作方面发挥了重要的作用。但是，目前的状况，并不能令人满意。尽管对侦查工作有明确的法律规定，又实行侦查监督制度，严禁违法侦查，而刑事侦查工作中仍然存在一些问题。主要是侵犯公民的民主权利和人身权利的现象时有发生；以拘代侦、以捕代惩、非法拘禁、非法搜查、刑讯逼供、羁押超时等违法现象在少数地方依然存在；甚至发生了极少数错捕、错诉、漏捕、漏诉案件；“以言代法”、“以权压法”、徇私枉法等破坏法制的现象也还没有根除等。究其原因，主要是一些人法制观念不强，对实行侦查监督制度的重要性和必要性缺乏正确的认识，对于接受人民检察院的侦查监督，还不那么习惯、自然。同时，侦查监督工作不够有力，侦查监督程序不够完善，对违法者（不包括构成犯罪的）没有必要的制裁措施，对某些侦查人员的违法现象不能及时纠正等，也是重要原因之一。因此，也就不可能真正做到“有法必依、执法必严、违法必究”，就不能切实保证法律的统一正确实施。

党的十三次代表大会要求，必须通过政治体制的改革，加强社会主义法制建设，明确指出：“应当加强立法工作，改善执法活动，保障司法机关依法独立行使职权”，“国家的政治生活、经济生活和社会生活的各个方面，民主和专政的各个环节，都应当做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”全国广大人民也迫切要求大力加强社会主义法制，加强法律监督工作。作为负有专责的法律监督机关，全国各级人民检察院都应当坚定不移地贯彻十三大精神，按照人民群众的愿望和要求，依法独立行使检察权，加强法律监督工作，开创法律监督工作的新局面，为加强和维护社会主义法制作出新的贡献。

为了实现中央提出的任务，更好地加强法律监督，做好侦查监督工作，我们根据刑事诉讼法和人民检察院组织法的有关规定，力求从侦查监督工作的实际出发，编写了这本《侦查监督论》，以供广大检察干部和法学界有兴趣研究检察工作的同志们参阅。由于水平所限，文内可能会有错误或不当之处，敬祈读者提出宝贵意见，以便修改，使本书更加充实和完善。

作者

1988年3月10日

# 目 录

序 言 .....( 1 )

**第一章 侦查监督概述**.....( 1 )

第一节 侦查监督制度的确立及其发展.....( 1 )

第二节 侦查监督的概念.....( 5 )

第三节 检察机关侦查权与侦查监督权的关系.....( 8 )

第四节 侦查监督的范围及其形式.....( 15 )

第五节 侦查监督工作的原则.....( 18 )

第六节 保证正确行使侦查监督权的几项制度.....( 21 )

第七节 全面开展侦查监督的意义.....( 24 )

**第二章 对于公安机关对公民的拘留是否合法，实**

**行监督**.....( 33 )

第一节 拘留的概念和作用.....( 33 )

第二节 拘留的条件、范围和权限.....( 34 )

第三节 执行拘留的程序.....( 44 )

第四节 对被拘留人犯的审查和处理.....( 45 )

第五节 刑事拘留与治安拘留、民事拘留的区别.....( 46 )

**第三章 对于公安机关提请批准逮捕人犯的案件**

**行使审查批捕权**.....( 49 )

第一节 审查批准逮捕工作的基本内容和意义.....( 49 )

第二节 批准逮捕人犯的权限.....( 55 )

第三节 批准逮捕人犯的法定条件.....( 61 )

第四节 审查批准和执行逮捕的程序.....( 67 )

第五节	严格依法监督逮捕人犯的执行.....	(71)
<b>第四章</b>	<b>对于公安机关侦查终结移送起诉的案件行使审查起诉权.....</b>	<b>(76)</b>
第一节	审查起诉的性质和意义.....	(76)
第二节	审查起诉的任务和法律要求.....	(79)
第三节	审查起诉工作的步骤和方法.....	(113)
第四节	提起公诉.....	(118)
第五节	免于起诉.....	(123)
第六节	不起诉.....	(131)
<b>第五章</b>	<b>对于公安机关的侦查活动是否合法,行使侦查活动监督权.....</b>	<b>(138)</b>
第一节	侦查活动监督的概念和意义.....	(138)
第二节	对讯问被告人是否合法,实行监督.....	(142)
第三节	对询问证人是否合法,实行监督.....	(154)
第四节	对勘验、检查是否合法,实行监督.....	(159)
第五节	对搜查是否合法,实行监督.....	(165)
第六节	对扣押物证、书证是否合法,实行监督.....	(170)
第七节	对鉴定是否合法,实行监督.....	(174)
第八节	对通缉是否合法,实行监督.....	(180)
第九节	对在侦查中羁押人犯的期限是否合法,实行监督.....	(181)
<b>第六章</b>	<b>关于完善侦查监督制度的探讨.....</b>	<b>(185)</b>

# 第一章 侦查监督概述

## 第一节 侦查监督制度的确立及其发展

《中华人民共和国宪法》第129条规定“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。”《中华人民共和国人民检察院组织法》第4条规定“人民检察院通过行使检察权，镇压一切叛国的、分裂国家的和其他反革命活动，打击反革命分子和其他犯罪分子，维护国家的统一，维护无产阶级专政制度，维护社会主义法制，维护社会秩序、生产秩序、工作秩序、教学科研秩序和人民群众生活秩序，保护社会主义的全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的合法财产，保护公民的人身权利、民主权利和其他权利，保卫社会主义现代化建设的顺利进行。人民检察院通过检察活动，教育公民忠于社会主义祖国，自觉地遵守宪法和法律，积极同违法行为作斗争。”

宪法和人民检察院组织法的上述规定，表明了人民检察院的性质和任务。人民检察院是国家的法律监督机关，其斗争锋芒主要是镇压叛国的、分裂国家的和其他反革命活动，打击反革命分子和其他犯罪分子，以维护社会主义民主和法制的统一，保卫和促进社会主义现代化建设的顺利进行。

人民检察院的性质和任务决定了我国检察机关主要行使下列职权：

对叛国案、分裂国家案等重大案件的检察权；

对刑事案件的侦查权和侦查监督权；  
对刑事案件的公诉权和审判监督权；  
对刑事判决的执行和对监所工作的监督权；  
对民事审判的监督权。

由此可见，侦查监督是国家赋予检察机关的重要职权之一，并已经被人民检察院组织法所确认。

侦查监督权，是检察机关对公安机关的刑事侦查工作实行监督的权力。它是检察权的重要组成部分，在检察机关的整个职能活动中占有突出的地位。

在我国检察制度中，侦查监督权的确立和行使，侦查监督制度的建立和健全，经历了一个长时期的逐步发展、完善的过程。

在解放初期，我国的人民民主法制建设还很不健全，“镇反”、“肃反”、“三反”、“五反”和“土改”斗争，主要是通过大规模的群众运动的方式进行的。当时，我国的检察制度还很不完善。虽然在1951年9月公布实施的最高人民检察署暂行组织条例和地方各级人民检察署组织通则中，规定了人民检察机关对反革命案件和其他刑事案件实行检察，提起公诉。这个规定包括了侦查监督的部分内容，监督的方法主要是检察纠正公安机关错捕的案件。但在当时的条件下，侦查监督职权的行使很不普遍，监督工作也未经常进行，作为侦查监督的制度则还远远没有建立起来。公安机关逮捕人犯，不经过检察机关批准；公安机关侦查终结的案件，也不经过检察机关审查起诉，而是直接移送法院进行审判；对公安机关的侦查活动，也没有实行监督。

随着土地改革的完成和残余反革命势力基本上被肃清，加强和健全人民民主法制建设的问题被提到了国家的议事日程上来。1953年初，毛泽东同志明确指出：“检察工作十分重要”。在1954年召开的第二届全国检察工作会议上，政务院副总理兼政法委员会主任董必武同志指出，检察工作的发展，说明国家和人民需要

检察机关来维护人民民主法制。有计划的经济建设开始后，与搞运动的情况不同，更需要全国人民和国家工作人员都严格遵守法纪。检察机关的职责是保障国家法纪的执行。阐明了检察机关实行法律监督，维护人民民主法制的职能。在1954年制定的宪法、人民检察院组织法和逮捕拘留条例中，则对检察机关的侦查监督权，作出了一系列法律规定：

一是关于批准逮捕权的规定。1954年宪法第89条规定：“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯，任何公民，非经人民法院决定或者人民检察院批准，不受逮捕。”据此，1954年的人民检察院组织法第12条也规定：“对于任何公民的逮捕，除人民法院决定的以外，必须经人民检察院批准。”1954年12月20日全国人民代表大会常务委员会通过的《中华人民共和国逮捕拘留条例》第3条第2款明确规定：“公安机关要求逮捕人犯的时候，由人民检察院批准。”同时，在第7条第1款中规定：“公安机关拘留人犯，应当在拘留后的24小时以内，把拘留的事实和理由通知本级人民检察院；人民检察院应当在接到通知后的48小时以内，批准逮捕或不批准逮捕；人民检察院不批准逮捕的，公安机关应当在接到通知后立即释放。”

二是关于审查起诉权的规定。1954年人民检察院组织法第11条第2款规定：“公安机关提起的刑事案件，侦查终结后，认为需要起诉的，应当依照法律的规定移送人民检察院审查，决定起诉或者不起诉。”

三是关于对侦查活动的监督权的规定。1954年人民检察院组织法第4条第3款规定：“对于侦查机关的侦查活动是否合法，实行监督。”第11条第1款又规定：“人民检察院对本级公安机关的侦查活动发现有违法情况，应当通知公安机关予以纠正。”1954年的逮捕拘留条例中又明确规定了非法侵犯公民权利的法律后果：“人民检察院对违法逮捕、拘留和搜查公民的负责人员，应当查究；

如果这种违法行为是出于陷害、报复、贪赃或者其他个人目的，应当追究刑事责任。”

以上法律规定，包括了检察机关侦查监督的主要内容，为检察机关行使侦查监督权，建立侦查监督制度，奠定了初步的法律基础。但是在当时的情况下，检察机关主要是担负了审查批捕和审查起诉工作，对于侦查活动的监督，没能开展起来。由于“左”倾思想的干扰，审查批捕和审查起诉工作也常常受到阻碍，甚至流于形式。有法不依，执法不严，是当时存在的严重问题，也是侦查监督工作难以开展起来的主要原因。

在“文化大革命”期间，1975年宪法第25条规定：“检察机关的职权由各级公安机关行使。”这是法制建设上的一个大倒退，把逮捕人犯的审查批准权和决定起诉权由检察机关交给侦查案件的公安机关行使，这不仅违背了公、检、法办理刑事案件实行分工负责、互相配合、互相制约的原则，而且彻底取消了侦查监督制度。历史证明，检察权由公安机关行使，这不仅在司法制度上是讲不通的，而且在司法实践中也是难以执行的。

人民检察院比较充分地行使侦查监督权，是在1978年十一届三中全会和第五届全国人民代表大会召开以后。这时，我国颁布了1978年宪法，1979年修订了人民检察院组织法，重新明确规定了侦查监督是人民检察院的职权之一。1979年修订并重新公布施行的逮捕拘留条例中，对逮捕人犯的条件，逮捕人犯的决定、批准和执行机关的权限等都作了明确的规定。1979年公布的刑事诉讼法，又对批准逮捕和决定起诉的法律要求，以及侦查监督的程序等，作了具体规定。从此，检察机关行使侦查监督权，以及实行侦查监督的内容、范围和程序等都有了比较明确、具体的法律规范和法律制度。

1983年第六届全国人民代表大会常务委员会第二次会议作出了关于国家安全机关行使公安机关的侦查、拘留、预审和执行逮

捕的职权的决定。指出：“国家安全机关，承担原由公安机关主管的间谍、特务案件的侦查工作，是国家公安机关的性质，因而国家安全机关可以行使宪法和法律规定的公安机关的侦查、拘留、预审和执行逮捕的职权。”根据这一规定，国家安全机关既然是“国家公安机关的性质”行使“公安机关的侦查、拘留、预审和执行逮捕的职权”，相应的，就应当同公安机关一样依法接受检察机关的侦查监督。这样，检察机关就不仅对公安机关，而且要对国家安全机关行使侦查监督的职权。

## 第二节 侦查监督的概念

### 一、刑事侦查的概念

侦查监督是相对刑事侦查而言的，因此，必须首先明确刑事侦查的概念及其性质。

刑事侦查，是指法定行使侦查权的机关，在办理刑事案件过程中，依照法律进行的专门调查工作和有关强制性措施。

刑事侦查是一种重要的刑事诉讼活动，是收集证据、查清犯罪事实、查缉犯罪人的一种强制性手段。侦查权只能由公安机关、安全机关和人民检察院依法行使，其他任何机关、团体、组织和个人，都无权行使侦查权。

### 二、侦查监督的概念

侦查监督，是指对刑事侦查工作的监督，即人民检察院对公安机关(包括安全机关)的刑事侦查工作实行的法律监督。侦查监督是一种重要的法律监督权力，它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。但由于对法律规定理解不同，在法学理论和检察实践中，对侦查监督的概念发生了认识上的分歧。

人民检察院组织法第5条第1款第3项规定：“对于公安机关侦

查的案件，进行审查，决定是否逮捕、起诉或者免于起诉；对于公安机关的侦查活动是否合法，实行监督。”在这一法律规定中，有三个方面的内容：（1）对于公安机关侦查的案件，进行审查，决定是否逮捕。即通常所说的审查批捕；（2）对于公安机关侦查的案件，进行审查，决定是否起诉或者免于起诉。即通常所说的审查起诉；（3）对于公安机关的侦查活动是否合法，实行监督。即通常所说的侦查活动监督。由于对审查批捕、审查起诉、侦查活动监督同侦查监督的关系的理解和认识不同，对于侦查监督的概念产生了以下三种不同的观点：

（一）侦查监督，是指人民检察院对于公安机关整个刑事侦查工作实行的监督，它包括审查批捕、审查起诉和侦查活动监督三个方面的内容。这种观点认为侦查活动监督从属于侦查监督，是侦查监督的一个组成部分，不能同侦查监督并列。

（二）侦查监督，是指人民检察院对公安机关的全部侦查活动实行监督。这种观点认为侦查监督就是侦查活动监督，二者是同一概念，只是提法不同而已。认为审查批捕、审查起诉属于侦查活动监督的范畴，不能将其与侦查活动监督并列。

（三）侦查监督，是指人民检察院对公安机关的侦查活动是否合法实行监督。这种观点认为侦查监督就是指侦查活动监督，不包括审查批捕、审查起诉。认为审查批捕、审查起诉与侦查监督属于同一层次的法律监督范畴，它不是侦查监督的内容，而是实行侦查监督的重要途径。

对于上述三种观点，可以作如下图解：

（一）侦查监督 = 审查批捕 + 审查起诉 + 侦查活动监督

（二）侦查监督 = 侦查活动监督 = 审查批捕 + 审查起诉 + 侦查活动监督

（三）侦查监督 = 侦查活动监督 (≠) 审查批捕 + 审查起诉 (或 <)

## 诉 + 侦查活动监督

对于侦查监督的概念，应当根据法律的规定加以理解。前引人民检察院组织法第5条第1款第3项的规定，就其内容和文字表述方式来说，都说明上述第一种观点基本上是正确的，成为当前检察机关带有普遍性的认识。而第二、第三种观点是不适当的。但是，第一种观点在解释侦查监督这一概念的内涵时，犯了逻辑上的错误。因为审查批捕、审查起诉与侦查活动监督并非属于同一层次的概念，而是既有区别，又有重合。

人民检察院组织法第5条第1款第3项的规定表明，检察机关的侦查监督包含对于公安机关侦查的案件进行审查监督和对于公安机关的侦查活动实行监督两个方面的内容。前者，是要审查公安机关侦查的案件在认定事实、适用法律上是否正确；后者，则是要审查公安机关在侦查活动中有无违法行为，这两个方面不是属于同一个层次的。审查批捕、审查起诉是审查公安机关侦查的案件的两种基本形式，也就是说，对于公安机关侦查的案件进行审查监督，必须通过审查批捕和审查起诉来进行。而审查公安机关的侦查活动是否合法，也主要是通过审查批捕和审查起诉进行，但又不只是通过审查批捕和审查起诉，还可以通过其他途径进行。这说明审查批捕和审查起诉，是审查公安机关侦查的案件和审查公安机关的侦查活动是否合法的共同形式和手段。因此，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。实际上，对公安机关侦查的案件的审查和对公安机关的侦查活动是否合法的审查，往往属于同一的过程，检察机关在履行侦查监督职责的实践活动中，是不可能将这二者截然割裂开来的。法律上所以独立提出侦查活动监督这个概念，其立法本意在于强调和加强对于公安机关侦查活动中的违法行为的监督，以改变只注意对认定案件事实和适用法律的监督，而不重视对于侦查活动中的违法行为实行监督的现象。