

论
公
安
机
关
侦
查
权
的
控
制

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: X200308030

UDC_____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

论公安机关侦查权的控制

Discussion on the Control of Investigation Power
of Public Security Organs

邓伟斌

指导教师姓名: 何承斌 副教授

专业名称: 法律硕士

论文提交日期: 2006 年 11 月

论文答辩时间: 2006 年 月

学位授予日期: 2006 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2006 年 11 月

邓
伟
斌

指
导
教
师
:
何
承
斌
副
教
授

厦
门
大
学

厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：邓伟斌

2006年11月10日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

- 1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。
- 2、不保密（）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：邓伟斌

日期：2006年11月10日

导师签名：何承斌

日期：2006年11月12日

内容摘要

公安机关侦查权的控制问题是诉讼法学界必然要探讨的理论问题,更是一个急需解决的现实问题。以刑事诉讼主体的权能配置为视野,对我国公安机关侦查权的控制问题进行探讨,对我国侦查程序的建构,警察滥用侦查权行为的遏制都有着很重要的意义。国际上对警察侦查权实施控制的形式并不统一,各有特色,德国、法国、意大利、英国、美国等现代法治国家都有自己比较成熟的做法。这些模式对建构我国公安机关侦查权控制模式有着参考、借鉴价值,但并不适于简单模仿、照搬或移植。在我国的宪政体制框架内,借鉴吸收国外警察侦查权控制模式的有益成份,充分考虑国家的诉讼价值取向和刑事诉讼目的,我国检察机关、法院的现有职能配置及运行情况及所承担的国际法律义务等因素,通过对现行的公安机关侦查权控制方式进行改革和完善,构建起具有中国特色的侦查权控制模式,是一个必然和务实的选择。我国实现对公安机关侦查权的控制,主要应当由检察机关通过检察权的行使来实现,应建立以检察机关为主导机关、以侦查监督为主要方式、以犯罪嫌疑人防御权和被害人侦查制约权为重要补充的侦查权控制模式。在具体制度建构上,一是应完善检察机关的侦查监督制度;二是应建立审前羁押的检察审查机制;三是应强化犯罪嫌疑人的防御权;四是应科学分解公安机关的权力;五是应完善被害人对侦查活动的制约权。

关键词: 侦查权控制; 模式选择; 侦查监督

ABSTRACT

How to control investigation power of public security organs is an inevitable theoretical problem to be discussed in the field of proceeding law. Furthermore it is a realistic problem which needs to be solved urgently. It is significant to discuss the problem on controlling the investigation power of public security organs in China, with distribution of powers among subjects in criminal proceeding as the angle of view, and construct investigation procedure so as to prevent investigation power of police from being abused. Different countries have different modes to control investigation power and do not follow a unitive one. Modern nomocracy countries, such as Germany, France, Italy, UK, the United States, have established their mature modes with their own characteristics. These modes surely can make reference to constructing our mode of investigation power control, however they are not suitable to be simply imitated, copied or transplanted. The only consequential and practical choice is to learn and absorb what is beneficial in the modes of investigation power control in other countries, and taking all the related factors into consideration, including the value choice and the aim of criminal proceeding in China, the power distribution between prosecution services and court and the operation of the powers, and the international obligation burdened by us, then construct a mode of investigation power control with Chinese characteristics in the frame of our constitutional and political system. To realize the aim of controlling the investigation power of police, we should assign the task to the prosecution services who will accomplish it through carrying out prosecution power, that is, establishing a mode of investigation power control with prosecutors as dominant, with investigation supervision as the main way, with criminal suspects' defending right and victims' restriction to investigation as an important supplement. The concrete measures include, first, to improve the investigation power control by prosecution services; second, to establish prosecution examination mechanism to custody before trial; third, strengthen criminal suspects' defending right; Fourth, to scientifically decompose the powers of the public security organs; and fifth, to improve victims' restriction to investigation

Key Words: Investigation power control; mode choice; investigation supervision

厦门大学博硕士学位论文摘要库

目 录

前 言	1
第一章 侦查与侦查权控制概述	2
第一节 侦查权控制的几个基本问题	2
一、侦查与侦查权的概念	2
二、侦查权控制的含义	3
第二节 对侦查权实施控制的主要依据	4
一、侦查权具有行政权的特征，易被滥用	4
二、侦查权容易侵犯公民的基本权利	6
三、侦查权的运作现实令人堪忧	8
第二章 我国侦查权控制现状	11
第一节 我国对侦查权实施控制的方式	11
一、侦查权控制的主要实施主体	11
二、控制侦查权的主要方式	11
第二节 现行侦查权控制方式的缺陷	12
一、侦查监督存在的问题	12
二、犯罪嫌疑人的防御权软弱	15
三、被害人侦查活动的制约权不足	17
四、侦查强制措施行为缺乏有效的监督机制	17
第三章 国外侦查权控制模式比较	19
第一节 各国侦查权控制模式概要	19
一、德国模式	19
二、法国模式	20
三、意大利模式	21
四、英国模式	22
五、美国模式	23
第二节 各国侦查权控制模式之比较分析	24

一、检察官主导型控制模式的特点	24
二、法官主导型控制模式的特点	25
三、两种模式中犯罪嫌疑人防御权之比较	26
四、国外侦查权控制模式的几点启示	27
第四章 构建我国侦查权控制模式的思考	28
第一节 影响我国侦查权控制模式选择的主要因素	28
一、我国的宪政体制和基本制度安排	28
二、我国检察机关职能配置与运行的情况	29
三、我国法院审判体制及运行现况	30
四、我国的诉讼价值取向和诉讼目的	31
五、国际法律义务的规制	32
第二节 我国侦查权控制模式的构建	33
一、完善侦查监督	33
二、建立审前羁押的检察审查机制	38
三、强化犯罪嫌疑人的防御权	40
四、科学分解公安机关的权力	41
五、完善被害人对侦查活动的制约权	41
尾 论	43
参考文献	44

CONTENTS

Foreword	1
Chapter 1 Survey of Investigation and Investigation	
Power Control	2
Subchapter 1 Several Basic Problems of Investigation Power Control	2
Section 1 Definition of Investigation and Investigation Power Control.....	2
Section 2 Implication of Investigation Power Control.....	3
Subchapter 2 Reasons for Investigation Power Control	4
Section 1 With Administrative Characteristics and Easy to be Abused.....	4
Section 2 Easy to Infringe Rights of individuals.....	6
Section 3 Worrying Status Quo of Operation of Investigation Power.....	8
Chapter 2 Status Quo of Investigation Power Control in China ...	11
Subchapter 1 Ways of Investigation Power Control in China	11
Section 1 Main Subjects to Operate Investigation Power Control	11
Section 2 Ways of Investigation Power Control	11
Subchapter 2 Limitation of Current Ways of Investigation Power Control ...	12
Section 1 Problems of Investigation Supervision	12
Section 2 Weakness of Criminal Suspects' Defending Right.....	15
Section 3 Insufficiency of Victims' Restriction to Investigation	17
Section 4 Lack of Effective Supervision over Compulsory Measures	17
Chapter 3 Comparison of Different Modes of Investigation	
Power in Other Countries	19
Subchapter 1 Brief Introduction of Different Mode of Investigation Power ...	19
Section 1 Investigation Power in Germany.....	19
Section 2 Investigation Power in France.....	20
Section 3 Investigation Power in Italy	21
Section 4 Investigation Power in UK.....	22
Section 5 Investigation Power in United States	23
Subchapter 2 Comparison and Analysis of Modes of Investigation Power	
in Different Countries	24

Section 1	Characteristics of the Controlling Mode with Prosecutors as Dominant.....	24
Section 2	Characteristics of the Controlling Mode with Judges as Dominant.....	25
Section 3	Comparison of Criminal Suspects' Defending Right in the Two Modes	26
Section 4	Elicitation from Modes of Investigation Power in Different Countries	27
Chapter 4	Consideration of Constructing Mode of Investigation Power Control of Our Country	28
Subchapter 1	Main Factors Influencing Our Choice for Mode of Investigation Power Control	28
Section 1	Constitutional and Political System in China and Its Arrangement for Basic System.....	28
Section 2	Power for Prosecution Service and Its Operation.....	29
Section 3	Judicial System and Its Operation in China	30
Section 4	Value Choice and Aim of Proceeding in China	31
Section 5	Restriction by International Legal Obligation Burdened by Us	32
Subchapter 2	Construction of Our Mode Investigation Power Control	33
Section 1	Improvement of Investigation Supervision	33
Section 2	Establishment of Prosecution Examination Mechanism to Custody before Trial	38
Section 3	Strengthening of Criminal Suspects' Defending Right.....	40
Section 4	Scientifically Decomposing Powers of Public Security Organs	41
Section 5	Improvement of Victims' Restriction to Investigation.....	41
Conclusion	43
Bibliography	44

前 言

依法行使侦查权是警察的本职要求。但是，考察当下侦查权的运作现实，警察滥用职权的现象有目共睹。加强对公安机关侦查权的监督和控制，不论是司法实务还是学界，都已成为共识。诚然，加强对公安机关侦查权的控制，防止警察滥权，必须多管齐下、形成合力，它涉及警察素质、公安机关内部监督、社会舆论监督等诸环节，理当属于一项综合性系统工程。基于实证研究和理论建构的必要，笔者力图以刑事诉讼主体的权能配置为视野，对我国公安机关侦查权的控制问题进行探讨。

国际上对警察侦查权实施控制的形式并不统一，各有特色，德国、法国、意大利、英国、美国等现代法治国家都有自己比较成熟的做法。这些模式对建构我国公安机关侦查权控制模式有着参考、借鉴价值，但并不适于简单模仿、照搬或移植。笔者主张，我国实现对公安机关侦查权的控制，主要应当由检察机关通过检察权的行使来实现，应建立以检察机关为主导机关、以侦查监督为主要方式、以犯罪嫌疑人防御权和被害人侦查制约权为重要补充的侦查权控制模式。

需要说明的是，作为一名司法实务工作者，限于自身的职业特点，仅在中国宪政体制和现有国情下作了思考和研究，力图在现实和理想之间寻找一种可能，体现的可能只是一种制度改良。但纵观历史，比较中外，一个国家的司法制度的演进大都总是一个漫长、渐进的过程，革命性的变革是极少的。因此，改良可能也是一种务实的选择。一项制度没有最好只有更好，本人并不反对对一项制度理想状态的研究，相反，认为很有必要。“改良”的思维可能使本文显得功利些，但是，基于本人对“可能”的判断，文章也跳出了对现有条文的辨析和修补的限制，因此它可能跳跃于理想和现实之间，当然关注的还是现实。

第一章 侦查与侦查权控制概述

第一节 侦查权控制的几个基本问题

一、侦查与侦查权的概念

侦查是刑事诉讼制度的一个基本概念,不同法系国家由于司法传统和诉讼结构等的不同,对侦查概念的界定有很大的差异。

(一) 两大法系对侦查的界定

英美法系国家实行当事人主义诉讼模式,立法及理论上认为,即使在侦查程序中,侦查机关和被追诉方也是地位平等的。侦查程序的对抗性和构造化特征突出,不承认罪案调查是国家机关的专门权力,肯定双方都有权各自独立收集证据,在侦查阶段,辩护方的辩护性调查和侦控方的罪案调查同时展开并互相制约。¹因而在英美法系国家,侦查主体并不限于侦查机关,侦查不仅包括追诉机关实施的所有专门调查工作和强制措施,而且包括被追诉方实施的所有调查取证行为。

大陆法系奉行职权主义诉讼模式,它严格限定有权实施侦查的主体只能是侦查机关,强调侦查的目的是为了公诉。如我国台湾学者陈朴生认为,侦查是指侦查机关就刑事案件提起公诉准备,而进行的发现犯人、收集证据的活动;我国澳门地区刑事诉讼法典第 245 条第 1 款给侦查下的定义是:“侦查系指为调查犯罪是否存在,确定其行为人及行为人之责任,以及发现及收集证据,以便就是否提出控诉作出决定而采取之一切措施之总和”。²

(二) 我国学者对侦查的界定

受两大法系关于侦查定义的影响,我国学术界对侦查概念的界定也主要有两种。以何家弘教授为代表的英美型定义认为:“犯罪侦查是有关人员为了查明案情和收集证据而就被控犯罪行为进行的调查活动”。³

与此相比,大陆型定义认为,侦查特指由国家追诉机关实施的犯罪调查活动,作为公民个人实施的事实调查行为不能算是侦查。持此观点的学者认为,侦查是

¹ 徐静村,主编.刑事诉讼法学[M].北京:法律出版社,1997.184.

² 周士敏.澳门刑事诉讼制度论[M].北京:国家行政学院出版社,2001.136.

³ 何家弘.外国犯罪侦查制度[M].北京:中国人民公安大学出版社,1995.4.

由特定的司法机关为收集、查明、证实犯罪和获得犯罪人而依法采取的专门调查工作和有关强制措施。

（三）笔者的观点

笔者认为，大陆型的侦查定义较符合我国的国情和司法传统，也与我国现行立法基本一致，是较为可取的。按照我国1996年《刑事诉讼法》第83条规定，“侦查”是指公安机关、人民检察院在办理案件过程中，依照法律进行的专门调查工作和有关的强制性措施。从侦查的主体、手段、目的来看，我国法律规定的侦查主要包括以下几个方面的含义：一是侦查必须是特定的国家机关进行，包括公安机关、人民检察院以及军队保卫部门、安全机关与监狱；二是侦查具体包括讯问犯罪嫌疑人、询问证人、勘验检查等专门调查工作，并可以由侦查机关决定适用拘留、监视居住、逮捕等有关强制措施；三是侦查的最终目的是要查明事实，查获犯罪嫌疑人，并收集犯罪嫌疑人有罪或无罪、罪轻或者罪重的相关证据材料。根据“侦查”的这一含义，我们可以给侦查权下一定义，即侦查权是指由国家赋予公安机关、人民检察院、国家安全机关、军队保卫部门、监狱的，旨在查明事实，查获犯罪嫌疑人，并收集犯罪嫌疑人有罪或无罪、罪轻或者罪重的相关证据材料，而享有的专门调查和有关强制措施的专项权力。

依据本文的论述角度，以下指称的“侦查”、“侦查权”的主体是指警察机关（我国称“公安机关”），不包括其他侦查机关实施的侦查和行使的侦查权。

二、侦查权控制的含义

（一）侦查权控制的含义

所谓“控制”，按照《现代汉语词典》的解释，是指“掌握住不使任意活动或超出范围”，⁴套用该解释来说明“侦查权控制”，即为“掌握住侦查权，使其不能任意活动或超出范围”。又可以通俗地表达为：通过对侦查权的掌握，使侦查权在合法的轨道上运行，而不被侦查权享有者滥用。

（二）侦查权的控制和监督的关系

侦查权的控制和侦查权的监督虽有相近之处，但有必要进行区分。根据《现代汉语词典》的解释，监督是“察看并督促”的意思。⁵侦查权的监督有广义和狭

⁴ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室.现代汉语词典（修订本）[Z].北京：商务印书馆，1996.723.

⁵ 同上,第614页.

义之分。广义上的侦查权监督,包括侦查机关之外的国家机关的监督,政党组织、人民团体、社会舆论的监督,甚至还包括公民个人的监督等。狭义的侦查权监督,即侦查监督,特指检察机关对警察机关侦查行为所进行的专门监督。

比较“控制”和“监督”的词义,可看出侦查权的监督和侦查权的控制是有明显区别的。最主要的是“手段”和“目的”的区别,监督是手段,控制是目的。就我国而言,侦查监督是国家实现对侦查权控制的最主要手段和途径,但并不是唯一的手段。侦查权的控制可包含侦查监督、赋予被告人防御权等多种手段,也只有通过多种的途径和方法,才可能实现对侦查权的控制。本文所探讨的重点也正是,我国应通过什么途径、用什么方式来实现对侦查权的控制,保证公安机关依法行使侦查权,以达到准确惩治犯罪及保障人权之目的。

第二节 对侦查权实施控制的主要依据

为什么要强调对侦查权进行控制?笔者认为,主要的原因可以归结为以下几点:

一、侦查权具有行政权的特征,易被滥用

十八世纪法国杰出的启蒙思想家孟德斯鸠提出:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是一条万古不易的经验。有权力的人们使用权力一直遇到有界限的地方才休止”,⁶而洛克认为:“在所有国家权力中,行政权力是最桀骜不逊的”。⁷行政权“最桀骜不逊”的特质决定了对其进行控制的突出重要性。而侦查权恰恰完全具有行政权这种特征。

(一) 侦查权具有行政权的“主动性”特征

根据我国《刑事诉讼法》第83条规定:“侦查机关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”。也就是说侦查机关只要怀疑有已经发生或正在发生的犯罪事实,无论当事人是否提出控告,都应当依职权积极主动地行使侦查权,以承担其代表国家追惩犯罪的任务。这正体现了,行政权是依靠其对社会生活的主动干预、管理、控制,来维护国家和社会的利益的“主动性”特征。

⁶ [法]孟德斯鸠.论法的精神(上)[M].张雁深译,北京:商务印书馆,1982.154.

⁷ [英]洛克.政府论(下篇)[M].霍菊农、叶启芳译,北京:商务印书馆,1982.92.

（二）侦查权具有行政权的“利益偏向性”特征

侦查权的行使与犯罪的产生及其危害直接关联,犯罪行为被认为是对国家统治秩序和国家利益的侵犯。一旦发生犯罪行为,在刑事诉讼活动中代表国家利益侦查犯罪分子的机关即为侦查机关。侦查机关具有追究犯罪的内在冲动和维护国家秩序的本职要求。虽然,根据我国《刑事诉讼法》第89条的规定:“公安机关对已经立案侦查的刑事案件进行侦查时,除应收集和调取犯罪嫌疑人有罪和罪重的证据材料外,还应收集和调取犯罪嫌疑人无罪和罪轻的证据材料”。但是,侦查机关追惩犯罪的本职要求和追究犯罪的内在冲动决定了其在国家秩序和个人人权两种利益间难以保持平衡,偏向“国家秩序”利益具有必然性。因此,侦查权也就具有了行政权的“利益偏向性”特征。

（三）侦查权具有行政权的“从属性”特征

行政机关实行首长负责制,上下级行政机关之间具有从属关系,上级行政机关对下级行政机关、行政机关首长对下属工作人员的职权活动可以实施干预,甚至在上级命令可能违法的时候,下级首先应当服从,以保证政令的统一。如果上级机关认为下级机关的行政行为不合法或者不适当,可以依职权主动撤销或者变更。同样,侦查权也具有这种特征。为了保证在侦查犯罪过程中能够利用有限的侦查资源,提高刑事案件的侦破能力,充分发挥侦查权的效能,我国与国际上通行做法一样,也是按照行政机关的权力运行模式来安排公安机关的组织模式,公安机关同样实行首长负责制,在追究事实真相的过程中是组织严密的集体,遵从从上令下从的一体化模式。“上令下从”的组织模式使侦查权更显强大而难以进行外部控制。

（四）侦查权具有行政权的“可转授性”特征

行政权的核心是“执行”,是执行法律或者上级决定、命令的活动,特别强调行为的结果。因此,基于提高行政工作效率和行政行为便利的需要,可以将行政权行使过程中的行政行为转授他人而不影响转授行为的效力。⁸侦查权在运行过程中,也是突出强调侦查行为的及时、持续、高效,以尽快达到查明事实、查获犯罪嫌疑人的最大目标,为此可以更换侦查人员而不影响侦查活动的效力。“可转授性”便于“结果”目标的实现,但权力的转授同时也将给“结果”的客观公正带来

⁸ 田心则.论程序法治语境下的侦查权控制[J].黑龙江省政法管理干部学院学报, 2005, (5): 121.

危险。

（五）与行政权相同，侦查权具有较大的自由裁量权

行政是以提供社会公益为目的，过细的法律规定不仅无助于行政目标的实现，而且可能损害行政活动的效率和效益，因此，必须赋予行政机关较大的便宜行事的空间。同样，为提高犯罪侦查的效果，法律必须赋予侦查机关和侦查人员以充分的自由裁量权。侦查机关和侦查人员可以在较大的空间内，自由决定实施何种侦查行为或者以何种方式实施侦查行为，以最大限度地获取有利于查清案件事实真相的证据材料。但裁量空间总是与滥权机会成正比的。

侦查权具有的主动性、利益偏向性、从属性、可转授性以及较大的自由裁量权等特征决定了它的张扬和危险，只有对其进行有效控制，才能确保侦查权的依法正确行使，并有助于侦查目的的顺利实现。

二、侦查权容易侵犯公民基本权利

（一）侦查权关涉公民的基本权利

根据宪法和法律规定，公民享有包括生存权、人身自由权、平等权、言论自由权等权利，这是每位公民参与社会活动应当具有的基本权利。侦查是基于对已经发生或正在发生的犯罪事实的怀疑、判断，通过调查特定对象的人身财产状况，从而提起的追诉活动。在追诉过程中，侦查活动不可避免地会对犯罪嫌疑人的基本权利造成影响甚至妨害。

为服从“国家秩序”和侦查有效开展的需要，对犯罪嫌疑人的基本权利进行一定的限制是必要的，包括两层含义：一是有必要进行限制；二是这种限制必须控制在一定的范围内。在国家立法上主要体现在两方面，一是赋予公安机关对犯罪嫌疑人的人身和财产采取强制措施权力；二是赋予犯罪嫌疑人保护自己合法权利的必要的防御权。无论哪一方面均与公安机关直接相关，且关涉公民的基本人权。赋予公安机关对犯罪嫌疑人的人身和财产采取强制措施的权力，意味着侦查机关有剥夺和限制犯罪嫌疑人基本权利的权力，与公民基本人权直接关联，强制措施一旦被错误采用，公民基本人权就直接被侵犯；赋予被追诉人保护自己合法权利的必要的防御权对把限制控制在“一定”的范围内是必不可少的，但“防御”的对象是侦查权，侦查权的特性决定“防御权”本身也是容易被侵犯。防御权被侵犯本身可能与侵犯基本人权尚有不同，但是犯罪嫌疑人防御权一旦被侵犯，就使犯

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库