

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学 号: X2012120036

UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

论我国驻点监督制度的探索和完善

To Explore the Stagnation and Perfection of Supervision  
at Stationary Points System in China

邱洁

指导教师姓名: 吕英杰 副教授

专业名称: 法律硕士

论文提交日期: 2015 年 10 月

论文答辩时间: 2015 年 12 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席:\_\_\_\_\_

评 阅 人:\_\_\_\_\_

2015 年 10 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人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其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 中文摘要

我国现阶段检察机关侦查监督工作的监督方式和力度相当有限，其开展存在许多困难，这使得侦查权在实施过程中存在的问题无法得到及时有效监督。同时，现有法律关于侦查监督的法律规定过于笼统，操作性不强，导致监督不到位，这些都在很大程度上影响了公正执法。因此，在我国目前的法律框架内，要提高诉讼效率，实现司法公正、亟需一种新型的工作模式来解决目前的困境。而驻点监督联络员工作，即是近年来检察机关针对该问题尝试的一种新型工作模式。本文通过对驻点监督工作开展现状进行分析，借鉴国际上先进的国家立法经验，对我国驻点监督工作的开展作进一步的完善。

本文由前言、正文、结论三大部分组成，其中正文分四章：第一章是驻点监督的理论概述。该部分主要论述了驻点监督的提出、内涵、理论依据以及现阶段侦查监督权行使困境。第二章是国内外相关制度比较。该部分主要是对国内外相关制度进行比较分析。第三章是驻点监督取得的成绩及存在的不足。主要对现阶段驻点监督工作开展取得的成绩和存在的不足进行论述。第四章是驻点监督工作完善思路。主要从立法方面和检警关系模式两方面进行探讨并提出建议。

**关键词：**驻点监督；不足；完善

## ABSTRACT

There are quite a few limitations on the manner and magnitude of supervision in procuratorial organs of China at this stage, so there are many difficulties in implementing supervision, which makes it impossible to exercise timely and effective supervision over the problems existing in implementing investigation power. Meanwhile, the existing laws on investigation and supervision are too general and difficult to operate, which results in inefficient supervision, thereby exerting a negative impact on impartial law enforcement to a large extent. Therefore, in the present legal framework of China, a new type of operating mode is urgently needed to solve the current predicament so as to improve the efficiency of lawsuit and realize judicial justice. Supervising liaison officers at stationary points is a new type of operating mode adopted by procuratorial organs in order to address the problem. By analyzing the current situation of supervision at stationary points and taking the legislative experience of internationally advanced countries as reference, this thesis aims to further improve the supervision at stationary points in China.

This thesis consists of three parts including introduction, main body and conclusion, among which the main body is divided into four chapters: the first chapter is Theoretical Introduction to Supervision at stationary points. This part mainly discusses the presentation, connotation, theoretical basis and the dilemma in executing investigation and supervision right at present. The second chapter compares relevant systems at home and abroad. This part mainly conducts a comparative analysis on the relevant systems at home and abroad. The third chapter examines the achievements and insufficiencies of supervision at stationary points in China. This part mainly deals with the achievements and insufficiencies of supervision at stationary points in China at this stage. The fourth chapter expounds the complete train of thought of supervision at stationary points. This part mainly discusses legislation and the relationship between police and procuratorate as well as provides suggestions.

**Key Words:** Supervision at stationary points; Insufficiency; Improvement

# 目 录

前 言.....	1
<b>第一章 驻点监督的理论概述 .....</b>	<b>2</b>
<b>第一节 驻点监督的提出 .....</b>	<b>2</b>
<b>第二节 驻点监督的内涵 .....</b>	<b>2</b>
一、驻点监督的原则.....	2
二、驻点监督的内容.....	3
三、驻点监督的运行模式.....	3
<b>第三节 驻点监督的理论依据 .....</b>	<b>3</b>
一、驻点监督的法律依据.....	3
二、驻点监督的法理依据.....	4
<b>第四节 目前侦查监督权行使困境 .....</b>	<b>4</b>
一、检警关系制约监督实施.....	5
二、侦查监督缺乏立法明确规定.....	5
三、侦查监督缺乏全面性.....	6
<b>第二章 国内外相关制度比较 .....</b>	<b>7</b>
<b>第一节 国内相关制度比较分析 .....</b>	<b>7</b>
一、纪委派驻基层监督与驻点监督.....	7
二、公安检务督察与驻点监督.....	7
三、检察机关对国企、地税、国税的监督与驻点监督.....	7
<b>第二节 国外相关制度比较分析 .....</b>	<b>8</b>
一、国外相关制度简介.....	8
二、对我国驻点监督制度的启示.....	9
<b>第三章 驻点监督取得的成绩及存在的不足 .....</b>	<b>11</b>
<b>第一节 取得的成绩 .....</b>	<b>11</b>
一、立案监督领域.....	11
二、审查逮捕领域.....	12

三、 侦查活动监督领域.....	14
四、 提高公安机关办案质量.....	15
<b>第二节 驻点监督存在的不足 .....</b>	<b>16</b>
一、 检警两家沟通存在不足.....	16
二、 法律无明确授权.....	17
<b>第四章 驻点监督工作完善思路 .....</b>	<b>18</b>
<b>第一节 立法方面完善 .....</b>	<b>18</b>
一、 对驻点监督工作方式的法定化.....	18
二、 赋予驻点监督一定范围内的调查权.....	18
三、 将驻点监督范围扩大到行政执法领域.....	19
<b>第二节 对检警模式的探索 .....</b>	<b>19</b>
一、 确定“协调配合促监督”的工作理念.....	19
二、 制度到位，规范驻点监督工作.....	20
三、 重点突出，“点线结合”推进诉讼监督工作见成效.....	20
四、 以强化公安办案执法理念为目标.....	21
五、 整合相关部门资源.....	21
<b>结 论.....</b>	<b>23</b>
<b>参考文献.....</b>	<b>24</b>



# CONTENTS

<b>Preface</b> .....	<b>1</b>
<b>Chapter 1 Theoretical Introduction to Supervision at stationary points</b> .....	<b>2</b>
<b>Subchapter 1 Theory outline on Supervision at stationary points</b> .....	<b>2</b>
<b>Subchapter 2 Connotation of Supervision at stationary points</b> .....	<b>2</b>
Section 1 Principle of Supervision at stationary points .....	2
Section 2 Content of Supervision at stationary points .....	3
Section 3 Operation mode of Supervision at stationary points .....	3
<b>Subchapter 3 Theoretical basis of Supervision at stationary points</b> .....	<b>3</b>
Section 1 Law on the basis of Supervision at stationary points.....	3
Section 2 Legal basis of Supervision at stationary points .....	4
<b>Subchapter 4 The exercised trouble of investigation supervision on current</b> ...	<b>4</b>
Section 1 The relationship between the prosecutor and police supervise the implementation .....	5
Section 2 Investigation supervision lack of clear legislation regulation .....	5
Section 3 Investigation supervision lack of comprehensive.....	6
<b>Chapter 2 Related systems at home and abroad comparison</b> .....	<b>7</b>
<b>Subchapter 1 The comparative analysis of related domestic system</b> .....	<b>7</b>
Section 1 Commission for discipline inspection at the grass-roots level supervision and Supervision at stationary points .....	7
Section 2 The public security JianWu inspector and Supervision at stationary points .....	7
Section 3 The procuratorial organs to state-owned enterprises, land tax, duty of supervision and Supervision at stationary points.....	7
<b>Subchapter 2 The comparative analysis of related foreign system</b> .....	<b>8</b>
Section 1 The introduction of related foreign system .....	8
Section 2 The enlightenment of Supervision at stationary points In our country .....	9
<b>Chapter 3 The achievements and the deficiencies of Supervision at</b>	

	<b>stationary points</b> .....	<b>11</b>
<b>Subchapter 1</b>	<b>The achievements of supervision at stationary points</b> .....	<b>11</b>
Section 1	In the Case supervision field .....	11
Section 2	In the Review arrested field .....	12
Section 3	In the Supervision field of investigation activities .....	14
Section 4	Improve the quality of the Police procedurals .....	15
<b>Subchapter 2</b>	<b>The deficiencies of supervision at stationary points</b> .....	<b>16</b>
Section 1	Lack of communication between the procuratorate and the police ..	16
Section 2	Without a clear mandate by law .....	17
<b>Chapter4</b>	<b>The way of perfecting supervision at stationary</b>	
	<b>Points</b> .....	<b>18</b>
<b>Subchapter 1</b>	<b>The way of perfecting in Legislation</b> .....	<b>18</b>
Section 1	Supervision at stationary points Works to legalize .....	18
Section 2	Gived a range of investigative In Supervision at stationary points ..	18
Section 3	Supervision at stationary points Extended to the field of administrative law enforcement .....	19
<b>Subchapter 2</b>	<b>The author explores the mode of the prosecutor and police</b> .....	<b>19</b>
Section 1	To determine the coordination to promote supervision work ethic ..	19
Section 2	The system of Supervision at stationary points is in place and standard .....	20
Section 3	Proceed with the litigation supervision and effective .....	20
Section 4	Strengthening .....	21
Section 5	Integrating the resource of relevant departments .....	21
<b>Conclusion</b>	.....	<b>23</b>
<b>Reference</b>	.....	<b>24</b>

## 前 言

现阶段，我国检察机关的侦查监督工作受到检警关系制约、立法缺乏明确规定、监督缺乏全面性等因素制约，致使其开展存在诸多困难。针对这一情况，笔者所在基层院尝试开展一种全新的侦查监督工作，即通过在公安机关设立检察机关驻监、联络员办公室，由检察机关指派侦监工作人员前往，利用公安内部专网，查阅公安机关办案信息，适时实地履行侦查监督职责。这一工作模式称为驻点监督联络员制度，目前尚处于探索阶段，自该项工作开展以来，在侦查监督的各个领域均有所突破，取得了良好的效果，有效地丰富了检察监督手段，对强化诉讼监督进行了有效的实践和积极的探索，但同时也存在许多不足。

鉴于此，本文拟从驻点监督基本理论角度出发，通过对国内外相关制度的分析，结合实践中驻点监督工作开展现状和不足，对完善我国驻点监督制度提出自己的设想。

## 第一章 驻点监督的理论概述

### 第一节 驻点监督的提出

2010年3月，最高人民法院提出有关加强诉讼监督工作的精神指示，为落实宽严相济的刑事政策，同时也为贯彻福州市人大常委会加强诉讼监督精神指示，福州市人民检察院开始在全市试点单位推行检察机关派驻侦查机关监督工作，笔者所在基层院是其中一家试点单位。成为试点单位之后，笔者所在基层检察院在与其对口基层公安机关召开联席会议，研讨具体事宜之后，决定两家先行开展驻点监督工作。驻点监督，即由检察机关侦查监督部门指派专业人员驻扎在公安机关，通过进入公安机关内网，对其办案信息进行查询的方式对公安机关依法开展侦查监督工作。驻点监督作为一种全新的监督形式，对侦查监督权的深入行使进行了积极的探索。

### 第二节 驻点监督的内涵

驻点监督，是通过由检察机关指派侦监工作人员前往公安机关，利用公安内部专网，通过查阅公安机关办案信息的工作方式依法开展侦查监督的一种工作方式。目前，驻点监督工作的开展主要还是由检察机关的侦查监督部门进行，由于是一种全新模式，所以该项工作中在实践中依然处于探索阶段。

#### 一、驻点监督的原则

一是应当合法监督。驻点监督是侦查监督的一项新的监督方式，因此，对公安机关的监督必须依照《刑法》、《刑事诉讼法》、《刑事诉讼规则》等相关法律进行。二是需要有限监督。驻点监督的监督过程中把握合适的程度非常重要，既不能越权也不能失职，应当符合检察工作的实际，不应过多介入侦查活动，不涉及道德、法律、纪律、思想、宗教等范畴，不具有终局性权力。三是坚持对事监督与对人监督并重的理念。除了针对案件本身进行的监督，驻点监督更应当注重对公安机关侦查人员的监督。要善于利用发现侦查人员违法的便利条件，对违法背

后可能存在司法腐败问题提高敏感度。

## 二、驻点监督的内容

驻点监督工作尚在不断探索阶段，在施行过程，笔者所在基层检察院，有的放矢锁定监督重点，对一些重点、难点问题进行监督，主要开展了以下五类监督：一是对公安机关做撤案处理的案件建立档案并逐一开展监督；二是对公安机关在实践中滥用刑事拘留强制措施的行为进行监督；三是对不（予）批捕决定做出后变更强制措施情况的监督；四是对行政处罚案件是否存在降格处理，有罪不究问题进行监督；五是对公安机关强制性措施、侦查取证手段进行监督。

## 三、驻点监督的运行模式

驻点监督的运行，必须建立在检察机关和公安机关达成共识的基础上，两家应当先行召开联席会议，对驻点监督的工作方法、规则、监督权限等具体问题进行协商，最终拟定《驻点联络员工作条例》和《保密守则》，对驻点监督工作的原则进行明确，规范联络员工作权限、职责等，使得检察机关驻点人员工作开展有规可依。同时明确规范公安机关的联络点必须有专房、由专人使用专机进行监督。而且，驻点人员应当定期提交工作报告，初步定为每月进行总结，并提交工作报告，总结工作经验。这些，都为该项工作的进一步开展奠定良好基础。

### 第三节 驻点监督的理论依据

#### 一、驻点监督的法律依据

根据我国《刑事诉讼法》第3条规定：“对刑事案件的侦查、拘留、执行逮捕、预审，由公安机关负责。检察、批准逮捕、检察机关直接受理的案件的侦查、提起公诉，由人民检察院负责。审判由人民法院负责。”第7条规定：“人民法院、人民检察院和公安机关进行刑事诉讼，应当分工负责，互相配合，互相制约，以保证准确有效地执行法律。”这都说明公安机关、检察院、法院同属于刑事诉讼的专门机关，但三机关在刑事诉讼中的地位和作用各不相同，在诉讼过程中必须明确分工并相互配合。而根据《刑事诉讼法》第8条的规定：“人民检察院依法

对刑事诉讼实行法律监督。”我国宪法赋予检察机关法律监督机关的地位，对诉讼过程有权进行监督。而在刑事诉讼中，公安机关是最主要的侦查机关，办理绝大部分的刑事案件。因此，检察机关有权对公安机关的侦查活动进行监督，即进行侦查监督。本文所讨论的驻点监督，就是侦查监督的一种新型监督模式。

## 二、驻点监督的法理依据

前文已经指出，驻点监督是侦查监督的一种新型监督模式，要讨论驻点监督工作的开展的正当性和合理性，使其成为一项具备有效实践性的具体制度，明确其法理依据有非常重要的意义。驻点监督是侦查监督的一种新型监督方式，讨论其法理依据即应当从侦查监督权入手。

“监督”的词义，《辞源》释为“监察督促”。<sup>①</sup>“监督”一词演变到今天，早已超出了本义而有了多种不同的含义和用法，使用频率很高。侦查监督权作为法学上具有特定内涵的术语，从其目的和功能来看，在于平等权力主体间的权力监督与制约。根据《刑事诉讼法》第九十八条规定：“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”，该条款是检察机关行使侦查监督权的直接依据。《人民检察院刑事诉讼规则》第十四章整章也规定了检察机关侦查监督权行使的具体内容和程序。根据以上法律规定，侦查监督应当包括立案监督、侦查活动监督和审查批捕三项内容，同时根据最高人民检察院对各机构的工作分工，侦查监督部门的工作主要包括立案监督、侦查活动监督和审查批捕三大项内容，这也是目前实践中检察机关侦查监督部门主要工作内容。

### 第四节 目前侦查监督权行使困境

如前所述，我国侦查监督权是国家法律监督体系的重要组成部分，而检察机关是主要的法律监督机关，但现阶段检察机关的法律监督工作开展力度不大、效果并不明显。究其原因，主要是因为相关的监督制度存在不足，法律规定又不够详细，在对有关问题进行监督时缺乏相应的法律依据，这些因素造成了侦查监督

<sup>①</sup>朱秋卫. 我国检察权的定位及职权配置研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2012. 93

权行使的困境。具体而言有以下几个方面：

### 一、检警关系制约监督实施

我国检察机关被定位为国家法律监督机关，但依据我国《刑事诉讼法》的规定，我国当前刑诉法对检察机关与公安机关的关系表述是：“分工负责、相互配合、相互制约”，学界在研究时也大都以此为出发点进行阐述。根据此点表述，二者地位平等，之间没有从属关系，并不是谁领导谁的问题。而其相互制约，则主要表现在检察机关立案监督、退回补充侦查、侦查机关复议、复核等行为。但在很多情况下，这种审查制约机制不能有效运作，形成监督上的空白，使得检察机关无法有效地起到监督纠正违法侦查活动的作用。因此，在我国目前的法律框架内，要提高诉讼效率，实现司法公正、亟需一种新型的工作模式来解决目前的困境。

### 二、侦查监督缺乏立法明确规定

现有法律关于侦查监督的法律规定不够具体，在实践中不太具有可操作性。以立案监督为例，现行法律仅仅规定了检察机关有权对公安机关进行立案监督。<sup>①</sup>但是应当监督何种内容，依据何种程序进行，均未作更详细的规定。

又比如，《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第十一条规定：“公安机关对人民检察院监督立案的案件应当及时侦查。监督立案后三个月未侦查终结的，人民检察院可以发出《立案监督案件催办函》，公安机关应当及时向人民检察院反馈侦查进展情况。”虽然该条规定了三个月内未侦查终结的处理方法，但对于检察机关《立案监督案件催办函》发出，后续监督程序的启动时间和“公安机关应当及时向人民检察院反馈侦查进展情况”的具体时间未做明确规定。对三个月以内的公安机关的消极侦查行为如何监督未做任何规定。实践中存在立案监督案件，有的侦查人员不愿执行检察机关立案监督的指令，消极应付、该立不立，立而不侦，侦而不结，等三个月后再要求其反馈侦查进展情况，很有可能延误对案件的侦查，这些都在很大程度上影响了公正执法。

<sup>①</sup>李建国，优化权能结构：检察权优化配置的实质[J]，河南社会科学，2011，(3)：12.

### 三、侦查监督缺乏全面性

以侦查活动监督为例，侦查活动监督是检察机关对侦查机关侦查案件的行为是否合法进行的监督，是侦查监督权的重要组成部分。从实践角度看，目前该项监督的行使依然存在很大程度的滞后性。现有司法解释规定对除逮捕之外的侦查活动中的多数强制措施只能是等强制措施被采用后，有些是在犯罪嫌疑人直接向检察机关申诉后，检察机关的侦监部门才予以介入，此时已很难保障犯罪嫌疑人权利。而且，在对犯罪嫌疑人采取强制措施后，如予以变更，检察机关的监督存在盲点。例如，立法仅仅要求公安机关在变更强制措施的，应当通知原批捕的人民检察院，但“通知”之后应当怎么做，法律上并没有具体的规定。在我国目前诉讼格局中，公安机关实际上处于最强势的地位，后续的所有诉讼活动的开展均依赖于公安机关侦查所制作的案卷材料，在此种情况下，很难对公安机关进行强有力的监督。



Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts 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](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.