

■ 一线检察官的倾力力作 ■ 司法实务的经验总结 ■ 实战技能的精品教程 ■



检察业务技能丛书

8

JIANCHA YEWU JINENG CONGSHU

总主编/袁其国

办理民事行政抗诉案件 重点与方法

BANLI MINSHI XINGZHENG KANGSU ANJIAN
ZHONGDIAN YU FANGFA

陈剑虹 李 赞/主编

中国检察出版社



检察业务技能丛书

JIANCHA YEWU JINENG CONGSHU

总主编/袁其国

办理民事行政抗诉案件 重点与方法

BANLI MINSHI XINGZHENG KANGSU ANJIAN
ZHONGDIAN YU FANGFA

陈剑虹 李 赞/主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

办理民事行政抗诉案件重点与方法/陈剑虹, 李赞主编. —北京:
中国检察出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 80185 - 877 - 1

I. 办… II. ①陈…②李… III. ①民事诉讼 - 抗诉 - 研究 - 中国
②行政诉讼 - 抗诉 - 研究 - 中国 IV. D925. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 006691 号

办理民事行政抗诉案件重点与方法

陈剑虹 李赞 主编

出 版 人: 袁其国

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) 68650029(邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 17. 75 印张 插页 4

字 数: 328 千字

版 次: 2008 年 2 月第一版 2008 年 2 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80185 - 877 - 1/D · 1853

定 价: 36. 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

《检察业务技能丛书》

编委会

主 任 赵 虹
委 员 (以姓氏笔画为序)
王建明 王鸿翼 阮丹生
杨振江 陈连福 赵 虹
袁其国 彭 东
总 主 编 袁其国
副 主 编 阮丹生

《办理民事行政抗诉案件重点与方法》

编委会

编委会主任		陈剑虹			
编委会副主任		李赞			
编委会委员		钱根源	林步东	薛国骏	徐翔
		俞军民	王建华	钱云华	顾烈驹
		戴树森	范群	郭振荣	薛盘霖
主副撰	主稿	编人	陈剑虹	李赞	
		陆高才	金晨曦		
		李赞	陆高才	金晨曦	俞其林
		崔进文	孙建雄	陆建军	杨宇红
		王晓峰	曲虹	俞莺	赵庆
		沈建新	顾问	朱敏	刘慎争
		赵立文	李敬芳	石玉英	马梓山
		张晓英	姚娟	程武雄	张峻
		仲伟伦	李小莉	沈洁	李峰
		孙洁	陈画雁		

《检察业务技能丛书》总序

《检察业务技能丛书》是一套由来自检察工作第一线专家型人才写给工作在检察业务第一线检察干警的书籍。丛书的作者来自上海市人民检察院第二分院、重庆市人民检察院第一分院、江苏省南京市人民检察院、江苏省苏州市人民检察院、江西省南昌市人民检察院、河南省南阳市人民检察院和安徽省滁州市人民检察院。作者是具有丰富实践经验、熟悉检察业务工作且具有较高理论水平的检察官。克服了以往出版的图书中重理论探讨轻实际操作的弊端。这套丛书是作者对长期从事检察业务工作的总结和提炼，汇集了全国检察系统业务专家的办案技巧与经验，具有很强的针对性、实用性和可读性，是一套对检察实践有指导作用的检察业务丛书。

针对性：丛书突出检察业务的重点、疑点和难点问题，在兼顾体系完整性的前提下，围绕检察业务的重点，进行认真地提炼，总结检察业务的经验；对于检察业务工作中的疑点加以分析，澄清问题，理清思路；对检察工作的难点，积极探索，寻找解决问题的办法和途径。丛书重点突出，简繁得当，不求面面俱到。司法实践中哪些方面出现的问题较多，哪些问题是工作中的重点、疑点和难点，作者就关注哪些问题；法律在哪个部分不够完善，程序在哪个部分规定得不够具体，就重点探讨哪个部分。

实用性：丛书中的问题来自检察实践第一线，解决问题



的办法也来自检察实践第一线，是被检察工作证明了的、行之有效的经验，是实实在在的工作技能，而不是空泛的理论阐释。作者总结规律，而不是就事论事，因此，奉献给读者的是工作中确实需要的、具有可操作性的工作方法与技能。

可读性：丛书援引了大量发生在司法实践中的真实案件。作者把案件与检察业务的技能相联系，使丛书深入浅出，深刻而不艰涩，流畅而不入俗，具有较强的可读性。

《检察业务技能丛书》共9本，涵盖了检察业务的主要部门，包括：

1. 侦查监督实务与技巧
2. 审查起诉重点与方法
3. 公诉实战技巧
4. 刑事抗诉重点与方法
5. 刑事证明方法与技巧
6. 贪污贿赂犯罪侦查谋略与技巧
7. 渎职侵权犯罪侦查谋略与技巧
8. 办理民事行政抗诉案件重点与方法
9. 检察业务文书制作方法与范例

丛书对于干部培训工作也具有参考作用。中央颁布了《干部教育培训工作条例》，做出了《关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》，为“十一五”期间全面加强检察队伍的专业化建设提出了新的更高的要求。为此，高检院制定了《检察官培训条例》和《“十一五”期间全国检察干部教育培训规划》，明确了检察队伍建设的指导思想，确定了以提高广大检察干警的素质和能力为重点，加强针对性和实效性的职业培训要求。中国检察出版社组织策划的《检察业务技能丛书》以提高执法办案能力、服务一线干警为宗旨，对落实中央和高检院的干部培训部署具有重要的践行意义。

最高人民检察院副检察长 赵虹

序

民事行政检察制度是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分，具有鲜明的中国特色。检察机关对民事审判和行政诉讼进行监督，是宪法和法律赋予检察机关的权力和职责。无论在宪政制度还是在具体司法制度的层面上，人民检察院和人民法院都是相互没有隶属关系的独立机关，因此，民事行政检察具有外部监督的性质；而另一方面，在我国的司法体制和司法程序内，这种监督又具有司法系统内部监督或程序内监督的属性，其目的是维护司法公正和司法权威。从实体上说，检察机关对民事审判和行政诉讼实行监督的目的，是为了维护司法公正，保障国家法律的正确、统一实施。

审判监督程序的抗诉是检察机关按照民事诉讼法和行政诉讼法的规定，对民事审判和行政诉讼实施法律监督的主要方式。人民检察院通过对人民法院确有错误的生效判决、裁定依法提出抗诉，启动再审程序，由人民法院予以纠正，实现从根本上维护司法公正和司法权威的目的。这对于人民法院依法独立行使审判权来说，既是一种监督，也是一种支持。

在深入落实科学发展观，加快建设社会主义法治国家，强调“以人为本”、“公平正义”、“社会和谐”的今天，如何通过履行民行检察职能，努力满足人民群众对公正司法的需求，为经济社会又好又快发展提供有力的司法保障，是摆



在广大民行检察人员面前的一个重大课题。

江苏省民事行政检察工作开展十多年来，得到了较好的发展。广大民行检察人员的执法理念进一步端正，办案工作保持了良好的发展势头，规范化建设进一步加强，工作机制改革取得一定成效，民行检察队伍的专业素养显著提高，整个民行检察工作的发展环境也得到优化，逐步形成了民行检察工作的良性循环，民行检察监督的重要性日益提升并越来越受到社会各界的认可。当然，我们也清醒地看到，一些影响和制约民行检察工作发展的因素仍然存在。民行检察工作的专业性强，涉及的法律法规数量大、范围广，新的立法还在不断增加，各类案件情况十分复杂。这些都对民行检察人员的业务素质和执法水平提出了越来越高的要求。民行检察要实现其依法行使法律监督职能的目的，需要民行检察人员具有深厚的法律功底及丰富的司法实践，具有对法治精神、法律原则、法律制度和社会实践的把握力和洞察力，只有这样才能保障检察机关准确地理解和适用法律，才能真正发挥法律监督的作用。

为了进一步提升民行检察人员的实战技能和理论研究水平，更好地指导实践，同时也是为了将近年来的办案经验、方法、体会作一个梳理和总结，苏州市人民检察院在陈剑虹检察长的领导下，组织编写了《办理民事行政抗诉案件重点与方法》一书。该书由苏州市检察机关工作在民行检察第一线的业务骨干编写而成，既有站在理论高度的深入思考，又有立足于实践的具体回应，突出了民行检察业务的技能方法。我认为，本书具有以下三个鲜明的特色：

一是内容丰富，实务性强。书中记载的内容是苏州市检察机关民行检察人员在办案实践中的切身体会和感受，所选用的案例和数据也都来自于各地检察机关民行检察的实践，具有真实性、典型性和代表性。全书兼顾了实体法与程序法，突出实务性，强调理论研究的实用价值。尤其是民行抗诉案件的审查方法、民行息诉工作、再审检察建议、申诉和解方法、法律文书制作方法、民行检察申诉案件的实务疑难问题等，都具有较强的指导性和可操作性，可以为民行检察办案工作提供有益的参考和借鉴。

二是结构合理，条理清晰。本书包含民事行政检察法律关系主体、办理民事行政检察申诉案件的程序与规范、办理民事行政检察申诉案件的方法、民事行政检察申诉案件的疑难问题与处理方法、民事行政检察工作的实践探索与发展等五编内容，结构安排合理，条理脉络清晰。

三是理论与实际相结合，探索内容具有前瞻性。本书从实务的视角阐述了办理民行抗诉案件的重点和方法，同时吸收了2007年10月28日经第十届全

国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过的，将于2008年4月1日起施行的《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》的相关内容。此外，还结合实践，对支持起诉、检察机关提起刑事附带民事诉讼、执行程序的检察监督等民行检察创新发展的领域进行了有益的探索和研究，具有一定的前瞻性。

加强民行检察调研工作是巩固和发展民行检察制度的重要基础，是做好民行检察办案工作的重要前提，是提高民行检察监督能力和水平的重要保障。司法体制改革的稳步推进，民行办案水平和监督能力的提高，都迫切需要进一步加强民行检察调研工作。理论是实践的先导和行动的指南。如果没有科学的理论作为依托，检察事业的发展将缺乏应有的活力和后劲。同样，科学的理论来源于实践。苏州市检察机关来自办案一线的民行检察人员撰写的《办理民事行政抗诉案件重点与方法》一书，正是根植于民行检察业务工作的实践与探索，是对实践的有益概括和理论提升。

当然，这本书毕竟是广大民行检察人员在繁忙的日常工作之余完成的，难免疏漏与不周。但苏州市民行检察人员这种勤于学习、善于思考、勇于探索的实践精神是值得肯定和鼓励的，它也顺应了民行检察队伍专业化建设的发展要求。

是为序。

江苏省人民检察院副检察长 邵建东

2008年1月

序

目 录 Catalogue

《检察业务技能丛书》总序	1
序	1
第一篇 民事行政检察法律关系主体	1
第一章 民事行政检察法律关系主体结构	1
一、民事行政检察法律关系主体结构概述	1
二、民事行政检察法律关系主体结构分析	2
第二章 民事行政检察法律关系主体	4
一、民事行政检察法律关系主体概述	4
二、监督主体	4
三、被监督主体	5
第三章 正确处理民事行政检察法律关系主体之间的关系	9
一、正确处理人民检察院与人民法院的关系	9
二、正确处理人民检察院与诉讼当事人的关系	12
第二篇 办理民事行政检察申诉案件的程序与规范	15
第一章 受理	15
第一节 受理的形式审查	16
一、形式审查的部门	16
二、形式审查的主要内容	17
三、相关疑难问题	19

第二节 不予受理的若干情形	21
第三节 受理的流程	24
第二章 立案	25
第一节 立案权的行使及其法律后果	25
一、立案权的行使现状	25
二、立案的法律后果	26
三、立案时应注意的问题	27
第二节 立案的条件	27
一、原判决、裁定认定事实的主要证据可能不足的	27
二、原判决、裁定适用法律可能有错误的	28
三、原审人民法院违反法定程序，可能影响 案件正确判决、裁定的	28
四、审判人员在审理案件时可能有贪污受贿、 徇私舞弊、枉法裁判行为的	28
第三节 立案的流程	29
第三章 审查	31
第一节 证据审查	31
一、单一证据的审查判断	32
二、全案证据的审查判断	34
第二节 举证责任审查	35
一、举证责任的概念	35
二、对举证责任分配规则的审查	36
三、对当事人自认的审查	38
四、对免除举证责任事由的审查	39
第三节 审查的流程	40
第四章 提请抗诉和抗诉	43
第一节 抗诉条件	43
一、民事案件的抗诉条件	43
二、行政案件的抗诉条件	48

第二节 提请抗诉和提出抗诉的办案流程	49
一、提请抗诉的办案流程	49
二、提出抗诉的办案流程	51
第五章 不抗诉和终止审查	54
第一节 不抗诉和终止审查的条件	54
一、不抗诉的条件	54
二、终止审查的条件	55
第二节 不抗诉和终止审查的办案流程	55
一、审查终结	55
二、讨论汇报、作出决定	56
三、送达与息诉	56
第六章 再审程序和出庭	57
第一节 庭前工作	57
一、确定出庭人员	57
二、准备出庭意见	58
三、做好庭前交流	59
第二节 出庭工作	59
一、宣读《抗诉书》	59
二、发表出庭意见	59
三、庭审监督	59
第三节 庭后工作	60
一、检调对接	60
二、列席审委会	60
三、再审判决、裁定的审查	61
第七章 规范民行办案机制	62
第一节 公开审查机制	63
一、公开审查机制的意义	63
二、公开审查机制的基本内容	63
三、公开审查机制在适用中应注意的问题	65
第二节 流程管理机制	65
一、流程管理机制的意义	65

二、流程管理机制的基本内容	66
三、流程管理机制在适用中应注意的问题	67
第三节 备案审查机制	68
一、备案审查机制的意义	68
二、备案审查机制的基本内容	68
三、备案审查机制在适用中应注意的问题	69
第四节 案件协调机制	70
一、案件协调机制的意义	70
二、案件协调机制的基本内容	70
三、案件协调机制在适用中应注意的问题	70
第三篇 办理民事行政检察申诉案件的方法	73
第一章 民行息诉工作的方法	73
第一节 抗诉与息诉的关系	73
一、抗诉与息诉的关系	74
二、影响息诉工作的因素与应对措施	75
第二节 申诉人心理、申诉类型的分析	77
一、申诉人心理分析的必要性	77
二、申诉人心理分类	78
第三节 息诉工作方法	81
一、体会民情，树立责任意识	81
二、转变观念，增强服务意识	81
三、研究心态，确定工作方案	82
四、坚持原则，释法说理详尽到位	84
五、公开审查，增强息诉说服力	84
六、内外联动，共同做好息诉工作	85
七、运用和解，意思自治化解纷争	85
第四节 群体性申诉案件申诉人的心理状态与 应对措施	86
一、群体申诉心理和群体申诉的形成	86
二、群体申诉人心理构成与特点	87
三、做好群体性申诉案件息诉工作的方法	88

第二章 民事行政抗诉案件的审查方法	90
第一节 民事行政抗诉案件的对照审查方法	90
一、对照审查案件事实与法院确定的案由是否对应	91
二、对照审查诉讼请求与审理、裁判范围是否涵盖	91
三、对照审查法院认定的事实与证据所能证明的事实是否一致	92
四、对照审查法院审理程序与程序法规定是否存在违法情形	92
五、对照审查案件事实与适用法律是否正确	92
六、对照审查法院分配的举证责任与证据规则是否相符	93
七、对照审查其他与裁判结果不相符的情形	93
第二节 民事抗诉案件的审查方法	93
一、法律推理法	93
二、查验证据法	95
三、法律关系破解法	97
四、诉讼请求对照法	98
五、审核法律适用法	99
六、程序追迹法	101
七、揣摩心理法	101
第三节 行政抗诉案件的审查方法	102
一、注意把握法院在两种诉讼中的审查对象	102
二、注意把握法律适用的特点	103
三、注意把握举证责任的分配	104
四、注意把握行政案件的抗诉条件	104
第三章 民事行政检察法律文书制作	106
第一节 民事行政检察法律文书概要	106
一、民事行政检察法律文书的特点	106
二、民事行政检察法律文书的种类	107
三、民事行政检察法律文书的功能	107
第二节 民事行政检察法律文书制作的要求	108
一、基本格式	108
二、数字的用法	108
三、标点符号的用法	109
四、计量单位的用法	109

五、印制的标准	110
第三节 民事行政抗诉书说理	110
一、民事行政抗诉书说理的意义	110
二、民事行政抗诉书说理的主要问题	112
三、民行抗诉书说理的基本要求	113
四、民行抗诉书说理的要求	115
第四章 再审检察建议	121
第一节 再审检察建议概要	121
一、再审检察建议的特点	121
二、再审检察建议的现状及存在问题	122
第二节 再审检察建议的作用和适用范围	123
一、再审检察建议的作用	123
二、再审检察建议的适用范围	125
第三节 再审检察建议的运用方式	126
一、用抗诉确保再审质量	126
二、提示违法要点，让法院自愿再审	126
三、正误对照，纠正差错方便快捷	128
四、快刀斩乱麻，平息简单纠纷	128
五、深入调查研究，化解涉农纠纷	129
六、曲线救济，弥补抗诉不足	130
第五章 申诉和解	131
第一节 申诉和解概要	131
一、在民事检察工作中进行申诉和解的依据	132
二、民事抗诉程序中进行和解应当遵循的原则	133
第二节 申诉和解工作的注意事项	134
一、申诉和解的适用范围	134
二、申诉和解的步骤——“五步曲”	134
三、和解协议的生效形式及时间	136
第三节 申诉和解的工作方法	136
一、抗诉带动法	137
二、析法说理法	137
三、情感疏导法	138

四、换位思考法	138
五、多方调解法	139
六、“背对背”法	139

第四篇 民事行政检察申诉案件的 疑难问题与处理方法 141

第一章 几类重点民事行政检察申诉案件的 审查方法	141
第一节 合同纠纷申诉案件	141
一、合同成立纠纷	142
二、合同生效纠纷	143
三、合同效力纠纷	144
四、合同履行中的抗辩权纠纷	148
五、合同的保全	150
六、合同解除纠纷	152
七、合同违约责任的审查	154
八、合同担保的审查	155
第二节 人身损害赔偿纠纷申诉案件	161
一、审查赔偿义务人是否恰当	162
二、审查赔偿责任的分担比例是否合理	165
三、审查赔偿范围和赔偿数额的计算是否准确	168
第三节 房地产纠纷申诉案件	172
一、一房二卖申诉案的审查	172
二、擅自处分共有房屋申诉案的审查	173
三、迟延交房申诉案的审查	174
四、变更合同申诉案的审查	175
五、标的物瑕疵申诉案的审查	176
第四节 交通事故损害赔偿纠纷申诉案件	177
一、审查法律适用是否正确	178
二、审查赔偿主体是否恰当	179
三、审查责任的划分及责任承担是否合理	180
四、审查赔偿费用的确定及计算是否正确	182