

检察业务系列教材

民事行政检察概论

主 编 柯汉民

中國檢察出版社

编者说明

《民事行政检察概论》是检察业务系列教材之一，是专门为全国检察干部参加岗位职务培训、自学检察理论和业务而编写的教科书。

民事行政检察是近十年来我国检察工作的一项新兴领域，也是大有可为的一项工作。党的十四大以后，随着计划经济体制向市场经济体制的转换，民事行政检察工作的地位和作用显得更加突出和重要。本书正是在认真总结历史经验、近几年司法实践经验和借鉴外国有关规定的基礎上，以党的十四大精神为指导，从中国实际情况出发，较为系统地研究了民事行政检察工作的主要环节。同时，由于这项工作尚处于起步阶段，立法尚不完善，本书亦对一些主要问题进行了探讨，目的在于不断完善这项制度，发挥其在建立社会主义市场经济体制中的应有作用。

本书由柯汉民同志为主编，王开洞、杨志宏、陈卫东同志为副主编。参加编写的同志分工如下：第一、四章由陈卫东同志编写；第二、三章由张弢同志编写；第五、六章由杨志宏同志编写；第七章由周小平同志编写；第八章由王远明同志编写；第九章由石小申同志编写；第十章由林贻影同志编写；第十一章由王明喜同志编写。

由于水平所限，本书难免有不足之处，欢迎大家批评指正。

编者
1993年

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 民事行政检察的概念.....	(1)
第二节 民事行政检察的任务.....	(4)
第三节 民事行政检察的意义.....	(7)
第二章 民事行政检察的历史沿革	(12)
第一节 资本主义国家民事诉讼中的检察 机关	(12)
第二节 原苏联、东欧国家社会主义时期 民事诉讼中的检察机关	(18)
第三节 旧中国民事诉讼中的检察机关	(28)
第四节 新中国民事诉讼中的检察机关	(33)
第三章 民事行政检察的方式和范围	(39)
第一节 民事行政检察的方式	(39)
第二节 民事行政检察的范围	(47)
第四章 民事行政检察的法律关系	(56)
第一节 概述	(56)
第二节 民事行政检察法律关系的主体	(60)
第三节 民事行政检察法律关系的客体	(65)
第四节 民事行政检察法律关系的内容	(73)
第五章 民事行政检察的组织机构和工作制度	(90)
第一节 民事行政检察的机构	(90)
第二节 民事行政检察的工作制度	(94)
第六章 民事行政抗诉案件的受理	(98)
第一节 案件来源	(98)

第二节	受理案件的条件·····	(100)
第三节	受理案件的分工及处理·····	(102)
第七章	民事行政抗诉案件的立案审查·····	(105)
第一节	立案的概念、条件和程序·····	(105)
第二节	立案案件的审查·····	(111)
第三节	案件审查终结及处理·····	(116)
第八章	民事行政案件抗诉的程序·····	(118)
第一节	提请抗诉·····	(118)
第二节	决定抗诉·····	(125)
第三节	提出抗诉·····	(129)
第九章	检察机关派员出席再审法庭·····	(134)
第一节	检察机关派员出席民事行政再 法庭的法律地位和任务·····	(134)
第二节	人民检察院派员参加再审法庭 活动的依据·····	(137)
第三节	出席法庭的准备工作·····	(144)
第四节	检察人员出席再审法庭的活动·····	(147)
第十章	民事行政案件抗诉的条件·····	(150)
第一节	概述·····	(150)
第二节	条件·····	(153)
第十一章	民事行政抗诉案件法律文书·····	(161)
第一节	民事行政抗诉案件法律文书的特点 和制作的基本要求·····	(161)
第二节	民事行政抗诉案件法律文书的 内容和格式·····	(166)

第一章 绪 论

第一节 民事行政检察的概念

民事行政检察是我国人民检察院的一项重要业务，是人民检察院依照法律规定对民事行政违法行为和民事行政审判活动所进行的法律监督。它是人民检察院独立行使检察权，实施法律监督的一项职能。

这一概念表明了以下三个方面的内容：

第一，民事行政检察监督是人民检察院检察权的一种体现。我们知道，我国社会主义性质的检察机关不同于西方资本主义国家的检察机关，在西方，无论是英美法系国家，还是大陆法系国家，其检察机关都是一种公诉机关，即代表国家追诉犯罪，对依法应当承担刑事责任的被告人向审判机关提起公诉。而我国检察机关是根据列宁的思想建立起来的，它在国家机构体系中所处的地位是不能用公诉机关来概括的。因为，虽然我国人民检察院对公安机关侦查终结的案件和自行侦查终结的案件进行审查，决定起诉、不起诉或者免于起诉，并对提起公诉的案件要出席法庭支持公诉，从而表现为公诉机关，但除此外，检察机关有权对属于自己管辖的刑事案件进行侦查，有权对公安机关的侦查进行监督，有权对人民法院的审判活动进行检察，有权对执行判决机关的执行情况进行监督。从这几个方面来看，把我国的检察机关视作公诉机关就名不符实了。《中华人民共和国人民检察院组织法》第一条明确规定：“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。”人民检察院实施法律监督的形式是行使检察权，实施法律监督的范围囊括了宪法在内的各个法律部门，不仅有刑法、刑事诉讼法，而

且还包括民法、经济法、行政法和民事诉讼法、行政诉讼法。民事行政检察权的行使，体现了法律监督职能的完整性和全面性。

第二，民事行政检察监督的对象包含一切适用民事诉讼程序的民事行政案件。目前，我国主要有刑事、民事和行政三大诉讼。刑事诉讼是指国家司法机关在当事人及其他诉讼参与人的参加下，依照法定程序为揭露犯罪、证实犯罪、惩罚犯罪所进行的活动。适用刑事诉讼法规范的，主要是指刑法以及其他单行法规规定的有关犯罪的行为，这一部分属于人民检察院刑事检察监督的范畴。除此之外的其他案件，几乎都属于民事行政的检察监督范畴。主要有以下几类案件：

1. 因民法、知识产权法、婚姻法、继承法调整的公民之间、法人之间、公民和法人之间财产关系和人身关系所发生的案件。这主要是指因财产所有权、经营权或者债权而产生的案件；因专利权、商标专有权、发现权、发明权或者著作权而产生的案件；因生命健康权、姓名（名称）权、肖像权、名誉权、荣誉权等人身权而产生的案件；因婚姻、家庭关系而产生的离婚、赡养、抚养、扶养、遗产继承等案件。

2. 由经济法、劳动法调整的经济关系、劳动关系所发生的，并且由这些法律、法规明文规定，由人民法院依照民事诉讼法规定的程序审理的案件。例如，因违反环境保护、产品质量、食品卫生等法律、法规，给他人造成财产、人身损害而引起的索赔案件、企业破产案件，违反劳动保护、劳动合同而引起的劳动纠纷案件等等。

3. 依照法律规定，由人民法院审理的行政案件。我国行政诉讼的受案范围，由制定法加以规定，我国行政诉讼法第 11 条直接规定了人民法院受理的八种行政诉讼案件，即：（1）对拘留、罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚不服的案件；（2）对限制人身自由或对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的案件；（3）认为行政机关侵犯法律规定的经

营自主权的案件；(4)认为符合法定条件申请行政机关颁发许可证和执照，行政机关拒绝颁发或者不予答复的案件；(5)申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的案件；(6)认为行政机关没有依法发给抚恤金的案件；(7)认为行政机关违法要求履行义务的案件；(8)认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的案件。

从理论上说，人民检察院的民事行政检察对象囊括以上所有案件，只要这些案件的审判人员有贪赃枉法、徇私舞弊等违法行为以及人民法院已经生效的判决、裁定违反法律、法规，人民检察院都可以而且应当进行监督，当然这种监督并不是事无巨细、或大或小的一切案件，人民检察院的监督应是有选择的，这一点将在第三章中专门论述。

第三，人民检察院民事行政检察监督包括参加民事诉讼的人民法院、当事人和其他诉讼参与人。民事诉讼是各种诉讼行为和诉讼关系的总和，在这些诉讼行为和诉讼关系中，总是存在着两个方面的人——人民法院和所有诉讼参与人。人民法院是行使国家审判权的机关，在诉讼过程中拥有指挥权和裁判权，它的诉讼行为对于诉讼程序的发生、变更或者消灭，起着决定性的作用。在整个诉讼中，人民法院除了和当事人发生诉讼关系外，还要和诉讼代理人、证人、鉴定人、翻译人员等等发生诉讼关系，因此，人民法院在整个诉讼过程中实施的诉讼行为，对诉讼参与人尤其是诉讼当事人至关重要，如果人民法院的诉讼行为发生偏差，即可导致不利于当事人的诉讼结果。由人民检察院出面干预，对人民法院可能出现的违法行为提出纠正意见或抗诉，就可以使其得到迅速、及时、准确、合法地解决，使国家、集体和人民群众的损失减少到最低限度。

应当指出，人民检察院对民事诉讼的检察监督同人民法院自身的审判监督是截然不同的。人民法院是国家的审判机关，在审判过程中如果发现当事人的行为有违国家法律、法令、政策规

定的精神，或者有损国家、集体的利益和其他公民的民事行政权益，它有权进行干预。但这种干预是有限度的，它只能是在自己审判民事行政案件的范围内对当事人的违法行为进行干预。另外，法院本身在民事行政审判活动中亦需受监督。人民检察院的监督则以行使检察权的形式进行的，这种干预是人民检察院的专门性工作，它无时间、地点和对象的限制，因此人民检察院的监督具有更大的权威性和灵活性。

第二节 民事行政检察的任务

从根本上说，人民检察院民事行政检察的任务就是确保实现民事诉讼法和行政诉讼法规定的任务。详言之就是保证人民法院查明事实分清是非，正确适用法律，及时审理民事行政案件，确认民事行政权利义务关系，保护公民、法人和其他组织的合法权益，教育公民自觉遵守法律。具体说来，主要有以下几点：

一、为经济建设服务

以经济建设为中心，是我们党基本路线的核心内容，从现在起到本世纪末只有几年的时间，在这短短的几年时间里，我们要加快经济建设的步伐，争取在本世纪末使人民的生活由温饱进入小康水平，全面实现社会主义的现代化。社会主义经济建设需要一个良好的社会环境，确保从生产、流通到消费有序进行。因而人民检察机关参加民事诉讼，开展民事行政检察监督活动是必不可少的。因为，商品经济不断发展，生产规模不断扩大，商品流转就必然进一步加快，与之相伴而生，民事经济行政纠纷就会大量增加，投机倒把、走私、诈骗、贪污、行贿受贿等经济犯罪案件也会不断发生。这些民事经济行政纠纷以及经济领域里的犯罪行为，牵扯到国家、集体和公民的重大利益，有的直接危害着国家和人民的利益，人民检察院顺应时代的需要，参加民事、行

政诉讼，加强监督，这对于保证国家对整个社会经济的宏观控制，对于保障我国社会主义商品经济的健康发展，有着重要的现实意义。

二、保证人民法院裁判的公正、合法

人民法院是国家的审判机关，依法享有对诉诸法院的民事案件、行政案件的裁判权。人民法院对这种民事行政案件的裁判生效后，便产生强制执行的法律效力，除依法律程序改变外，任何机关、团体、企业事业单位和个人都无权变更、撤销和违反。受裁判约束的当事人，必须无条件履行裁判规定的义务。正确、合法的裁判使法律条文行动化、实践化，生动体现了社会主义法律的尊严和极大的权威性。但与此同时，如果是错误的，违反法律规定的裁判，则会严重的破坏社会主义法律的尊严和极大的权威性，导致罚不当责、损害当事人合法权益的严重后果。为了确保人民法院民事行政裁判的正确、合法，民事诉讼法和行政诉讼法规定了一系列的诉讼制度和程序，如上诉制度、再审程序等，这些制度和程序对于纠正人民法院的错误裁判无疑是十分重要的。但是如果实行民事行政检察监督，由人民检察院对人民法院的民事行政审判活动实行监督，对人民法院的民事行政判决、裁定进行审查，发现错误及时提出纠正意见，则可以更及时、更有利地确保法院裁判的正确性和合法性。根据有关法律规定和司法实践，人民检察院实现对人民法院裁判的监督的途径有两个：一是在人民法院审理案件过程中对审判行为进行监督；二是对人民法院错误的民事行政判决或裁定进行抗诉。人民检察院对于同级人民法院第一审案件的判决和裁定认为有错误的时候，应当按照上诉程序提出抗诉。最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定，如果发现确有错误，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定，如果发现确有错误，有权按照审判监督程序提出抗诉。

三、保护国家、集体的利益和个人的合法权益

人民法院审理民事案件、经济案件的目的，就在于确定民事权利义务关系，制裁民事违法行为，保护国家、集体和个人的民事权益。民事、经济纠纷案件的中心问题，就是当事人之间在权利义务关系上发生了争议，只有正确解决这些争议才能使当事人之间的权利义务关系明确下来，使不稳定的社会关系稳定下来。审理行政案件的目的是审查行政机关及其工作人员的具体行政行为是否违法，以维护和监督行政机关依法行政，保护公民、法人或其他组织的实体权益。为此，这就要求人民法院在审理民事行政案件过程中，严格依照民法、行政法等实体法规定的内容，恪守民事诉讼法、行政诉讼法规定的程序进行。人民检察院参加民事诉讼，对人民法院的审判活动进行临场监督，并对错误的判决、裁定进行抗诉，无疑会最大限度地确保人民法院裁判的正确性、合法性，从而确保国家、集体的利益和公民的合法权益的最终实现。

四、教育干部群众自觉遵守法律

通过参加民事诉讼的检察活动，教育干部群众自觉遵守宪法和法律，积极同破坏法制的行为作斗争，这也是人民检察院民事行政检察监督一项经常性任务。国家法制的统一是国家法制尊严的基础，而干部（尤其是法院干部）和群众是否自觉遵守法律，则是国家法律能否统一实施的保证。人民检察院作为国家的专门法律监督机关，参加民事诉讼，其宗旨不在于使违法者以应得惩罚，更不在于仅仅是履行公事，而在于通过自己的全部执法活动，以各种形式开展法制宣传工作，告诫人们什么是合法，什么是非法，什么是国家法律保护 and 提倡的，什么是国家法律反对和禁止的，增强法院干部和其他群众的守法观念。同时，通过

检察业务活动，来弘扬正气，打击歪风邪气，从而推动社会主义精神文明建设的不断深入。

第三节 民事行政检察的意义

民事行政检察监督，对于加强经济领域的宏观调控，促进市场经济的繁荣，促进我国社会主义的经济建设，防止和纠正诉讼中的违法行为，保护当事人的合法权益，保证审判质量，都具有十分重要的意义。

一、民事检察监督的意义

（一）民事检察监督，有利于实现国家对经济行政生活的干预

当今，世界各国都十分重视检察机关对民事诉讼活动的干预。在美国，区检察长不仅有权对涉及联邦利益的案件提起诉讼，而且还有权涉及环境保护的案件，以及违反税法的案件提起诉讼。在法国，检察机关可以作为主要当事人起诉，或者作为联合当事人起诉。在日本、德国、英国等均有类似规定。原苏俄法律亦有类似规定：如果检察长认为对保护国家或社会利益，或保护公民权利及合法利益有必要，他有权提起诉讼或在诉讼的任何阶段上参加案件。匈牙利的法律则更明确地规定：检察长有权为了法制的利益参与其他人提起的、正在进行的任何诉讼，或诉讼的任何阶段，在涉及国家利益或社会利益的时候，检察长有权提起诉讼。上述这些国家具有共同性的规定，说明了一个道理，即社会经济行政生活愈发展、愈复杂，国家或公民的利益或权益就愈容易受到侵害，而检察机关代表国家，参与民事行政活动中去，则是实现国家干预经济行政的一条重要途径。

我国是社会主义国家，尽管当前我国的社会主义经济还不够强大，生产力还不够发达，但由于公有经济在我国国民经济中占主导地位，并使得国家、集体和个人三者利益紧密联系在一起，因

此，调整民事行政关系的法律也就摆脱了私法的性质。正由于社会主义的国家利益与公民个人的利益是一致的，所以，我们应当“把我们的革命法律意识运用到公民法律关系上”^①，去调整、协调公民与国家、集体之间的民事行政法律关系。因此，社会主义国家干预的目的，就是对国家、集体、个人三者之间的民事关系进行调整，使三者关系和谐一致，协同发展。这种干预虽然可由国家行政机关运用行政手段进行，但一旦进入民事诉讼轨道，则只能运用法律手段去调控。人民检察院是我们国家的专门法律监督机关，它能对民事行政法律关系进行有效的监督。

（二）人民检察院进行民事检察监督有利于促进我国经济建设

党的十一届三中全会以来，我国的政治、经济、文化各方面都发生了深刻的变化，特别是党中央、国务院提出对外实行开放、对内搞活经济的基本方针以后，民事流转进一步加强，经济建设的步伐进一步加快。与经济的发展和相伴而来的必然是经济纠纷的大量增加，公民与公民之间、公民与法人之间以及法人与法人之间的经济往来的空前活跃，带来了经济合同种类和数量的日益增多，出现了许多涉及国家、集体和公民利益的新情况、新问题，直接关系到社会主义经济的发展。尤其是中外合资经营、合作经营、合作生产、合作开发、技术转让、金融贷款、来华投产以及租赁、保险、运输等方面的纠纷，不仅直接关系到国家和人民的财产利益，而且涉及国家的主权。正确、及时、合法地处理这些纠纷，是保证开放、搞活政策得以贯彻实施的需要，也是确保经济建设秩序的客观需要，我们的一切工作包括政法工作，都必须服从于和服务于这一需要。因而，用法律调整经济，加强检察机关的国家干预就显得尤为重要。人民检察院作为国家法律的专门监督机关，应当担负起对法人、非法人经济实体（个体工商户、农村承包经营户等）及公民个人的经济活动实行法律监督的职责，指导他们

^① 参见《列宁文稿》第4卷第223页。

依法办事，尽量减少和消除经济纠纷，在发生经济纠纷后，能够在法律轨道上，在维护国家、集体利益和公民个人正当权益的前提下，得以解决。这就在客观上要求人民检察院对涉及国家、集体和人民重大利益的经济纠纷案件，代表国家进行干预，根据案件的不同情况，作出不同的处理。

（三）人民检察院参加民事诉讼，有利于完善法律监督体系

众所周知，在我国社会主义法制系统工程中，法律监督是最为薄弱的环节。人民检察院虽然是专门的法律监督机关，但从其监督的体系看，是很不完备的。这种不完备从静态的角度看，人民检察院的检察监督只有刑事检察监督，而无民事检察监督，更无行政检察监督；从动态角度看则是，人民检察院的监督主要是事后的滞后监督，而缺乏超前监督和适时监督。这样，就使得人民检察院的监督处于消极被动的状况。而事实证明，有效的控制经常是面向未来的控制，只有在不利因素导致不良后果之前就及时发现，并加以纠正，才能减少损失。因此，改变目前检察监督体系的单一格局，实行刑事监督、民事监督、行政监督三位一体的全方位监督体系，对完善我国法律监督体系，具有十分重要的意义。

（四）人民检察院参加民事诉讼，有利于与人民法院互相配合、互相制约，共同完成民事诉讼任务

人民法院与人民检察院互相配合、互相制约，是确保案件质量的行之有效的制度。但传统的认为民事案件只是由人民法院解决的观点，严重损害了这一制度，影响了案件的处理质量。据典型调查，约有 10% 的案件在实体处理上存有不同程度的问题，至于程序方面的问题则更多。这与人民法院一家办案，没有监督机关行之有效的监督是分不开的。人民检察机关参加民事、经济案件的审判，不仅可以促进审判人员增强责任感，提高案件的审判质量，而且在审判人员徇私舞弊、贪赃枉法或作出了错误的裁判时，可以及时纠正，维护法律的尊严和司法机关的形象。

二、行政检察监督的意义

（一）人民检察院进行行政诉讼监督，有利于维护和监督行政机关依法行政、勤政廉政

行政诉讼法是监督保障行政机关依法行使职权的重要法律。行政机关活动的目的在于对社会经济文化等各个方面的事务进行管理、组织、指挥和协调。但是，行政权和其他权利一样，如果失去监督或制约，易于导致专制和腐败。因此，即使象我们这样的人民民主专政的社会主义国家，也需要对行政机关行使职权的活动予以监督和制约。在我国，行政机关行使职权的范围不仅具有广泛性，而且还有强制性。如果公民、法人或其他组织不遵守行政法律规范，不履行依法应当履行的义务，行政机关就可以凭借国家授予的行政管理职权，通过采取行政处罚或行政强制措施等方式，促使他们遵守或履行。实际生活中，行政机关工作人员的政治、业务素质有高低，民主、法律观念有强有弱，对法律、法规掌握的熟练程度和理解程度也不尽一致，从而带有主观性和随意性；加之行政机关某些工作人员认识的偏差、个人利益的得失、不良社会现象的影响和法制观念的淡薄，都会出现无视法律规定或超越职权、滥用职权、以权谋私的现象，致使行政机关的具体行政行为违法，侵犯公民、法人或其他组织的合法权益。同时，由于我国是一个经历了长期封建统治的国家，“官贵民贱”、“民不告官”的封建传统观念还很有影响，民告官不容易。有了人民检察院参加行政诉讼，实行行政检察监督，就可以对行政机关的行政行为和诉讼行为加以监督和制约，促其更好地勤政廉政。与群众监督、舆论监督、党的监督、国家权力机关的监督等等其他监督形式相比，人民检察机关的监督更具有积极的作用，具有广泛性、经常性和超脱性的特点，因而其监督也就更具有有效性的特点。在诉讼中，人民检察院始终处于国家法律监督机关的地位，有权也完全有能力对行政违法行为予以监督。通过监督，促使行

政机关认清行政违法的危害性，增强依法行政的观念，树立勤政廉政、依法行政的风尚，从而自觉克服官僚主义作风，总结经验，吸取教训，促使行政行为向制度化、法制化方向发展。

(二) 人民检察院参与行政诉讼，有利于人民法院依法独立审判，保证案件质量

人民检察院参与行政诉讼，一方面可以加强排除来自有关行政机关的干扰和阻力的力量，促使审判人员增强责任感，坚持原则，依法办事，保证人民法院独立行使审判权；另一方面可以使人民法院克服独家办案的盲目性和片面性，并通过诉讼中的配合与制约，纠正偏差，防止可能发生的错案，正确执行国家法律，提高办案质量，保证行政诉讼顺利进行，依法作出公正裁决。

(三) 人民检察院参与行政诉讼，有利于提高公民的诉讼法律意识

由于历史上遗留下来的封建专制主义思想的影响，人民群众的民主意识和诉讼意识还很不发达，当自己的合法权益受到侵害时，特别是侵害方是国家行政机关及其工作人员时，往往忽略了行使向人民法院提起行政诉讼，要求人民法院依法处理的权利，或者虽然懂得了这一点，由于受传统的“官贵民贱”观念的影响，不敢同行政机关进行争讼，宁愿自己吃亏了事。在这种情况下，人民检察院行使法律监督权，参与行政诉讼，就有利于增强公民的民主意识和法律观念，有利于维护人民群众的权益，加强社会主义民主和社会主义法制。

(四) 人民检察院参与行政诉讼，有利于维护国家主权和民族尊严

由于国际交往的不断扩大，国家旅游事业的蓬勃发展，在我国境内的外国人(包括无国籍人)与我国有关行政机关的纠纷也不断增加，这些纠纷处理的好坏直接关系到我国的国家主权，也关系我国在国际上的威信。人民检察院参与这些涉外行政诉讼，有利于保证这些涉外行政纠纷的客观、公正地解决，从而维护国家的主权。

第二章 民事行政检察的历史沿革

第一节 资本主义国家民事行政 诉讼中的检察机关

一、资本主义国家民事诉讼中的检察机关

18 世纪，欧洲资产阶级在反封建特权的斗争中，为了夺取政权，要求获得处分自己权利的自由，宣布“人人的权利自由”、“行动自由”。资产阶级夺取政权以后，适应其商品生产的客观要求，确定了“契约自由”、私有财产神圣不可侵犯和权利平等三大民法原则，并把民法称之为“私法”，提出了“私法自治”的原则，宣称民事权利是个人的私权，权利人对私权有任意使用和支配的权利。在资本主义社会里，私有财产权是其他民事权利的基础，既然私有财产权可以任意处分，其他民事权利当然也不例外。诉讼权利是保护实体权利的一种手段，民事权利的处分是通过诉讼权利的处分来实现的。因此，在民事诉讼中，资产阶级标榜“不干涉主义”，宣扬当事人的“绝对自由处分”，从程序法的意义上实现了“个人最大限度自己，国家最小限度干涉”的口号。对于民事诉讼的开始、进行、停止，都依当事人的自由处分进行。当然，资产阶级国家出于维护其社会秩序和法律秩序的需要，在一定范围内仍然要对民事法律关系进行干预，检察机关也可以参加民事诉讼，但仅仅限于法律规定的很小范围内，检察机关在民事诉讼中的作用微不足道。在资本主义进入帝国主义阶段后，随着资本主义经济关系趋于垄断化和国际化，资产阶级不断强化国家职能，要求进一步加强对经济关系的控制。在此背景之下，自由资本主

义时期的三大民法原则发生了变化，“个体本位主义”的法律原则被“社会本位主义”的法律原则所取代，“处分绝对权”的诉讼原则也随之发生了较大的变化，表现为个人处分权相对缩小，国家干预权相对扩大。检察机关作为“最高法律秩序和道德秩序的代表”，在保护公益的口号下，越来越多地提起或参加民事诉讼，在民事诉讼中发挥越来越大的作用。

（一）大陆法系国家民事诉讼中的检察机关

法国、德国等大陆法系国家，都在法律中规定有检察机关参与民事诉讼的内容。

在法国，1806年的法国民事诉讼法即赋予了检察机关参与民事诉讼的职能。该法规定，检察官可以参与的民事诉讼包括“关于国之安宁之诉讼；关于官府之诉讼；关于属于官之土地、邑并公舍之诉讼；关于因贫人不公赠遗之诉讼”等。还规定，“检察官对于其他之诉讼，若认为必要自己干涉时，皆得求其诉讼之报告。”上述规定，是检察机关参与民事诉讼最早的立法例。从这个意义上来说，法国的法律可以视为其他资本主义国家在立法上确立检察机关参与民事诉讼法律制度的典型。当然，如前所述，早期资本主义国家的检察机关在民事诉讼中的作用是有限的，此时法国的立法和司法实践也表明了这一点。但是，随着社会政治、经济的发展，法国检察机关参与民事诉讼的职能也不断扩大。1976年法国制订的新的民事诉讼法，进一步扩大了检察机关参与民事诉讼的职权。其主要内容有：（1）可以提起诉讼。检察机关既可以作为主要当事人起诉，也可以作为联合当事人参加起诉。在法律有专门规定的案件中，检察机关作为主要当事人提起诉讼。在公法秩序受到损害时，它可以为维护公法秩序而提起诉讼。当检察机关对它得到通知的案件提出关于适用法律的意见而参加诉讼时，它是联合当事人（第420条至424条）。（2）可以参加诉讼。对于有关确定亲子关系的案件，有关未成年人的监护问题的案件，有关对成年人实行监护托管或更改监护托管问题的案件，有关暂