

【聚焦物权法】

反思物权保护制度的立法选择 / 王 轶

不动产登记制度存在几个缺陷 / 程 啸

【理论争鸣】

略论检察监督权在民事诉讼中的行使 / 江 伟

《行政诉讼法》修改中检察权的定位 / 周汉华

【课题研究】

民事行政裁判执行的检察监督 / 常 怡、重庆市人民检察院、

海南省人民检察院联合课题组

民事行政裁判执行的检察监督 / 王鸿翼 杨明刚

【裁判解析】

论债权人代位权诉讼 / 王景琦

检察机关对管辖权异议的行政裁定可以提出抗诉 / 肖正磊

总第 ③ 集

最高人民法院民事行政检察厅 编

民事行政检察 指导与研究

民事行政檢察
指導与研究

总第 3 集

最高人民檢察院民事行政檢察厅 编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

民事行政检察指导与研究. 总第3集/最高人民检察院
民事行政检察厅编. —北京:法律出版社, 2005. 12
ISBN 7-5036-5978-5

I. 民… II. 最… III. ①民事诉讼-检察-研究-
中国②行政诉讼-检察-研究-中国 IV. D926.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第138412号

©法律出版社·中国

责任编辑/杨 扬	装帧设计/乔智炜
出版/法律出版社	编辑统筹/法律应用出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京北苑印刷有限责任公司	责任印制/陶 松
开本/787×960毫米 1/16	印张/17.75 字数/375千
版本/2005年12月第1版	印次/2005年12月第1次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	销售热线/010-63939792/9779
网址/www.lawpress.com.cn	咨询电话/010-63939647
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)	
全国各地中法图分、子公司电话:	
第一法律书店/010-63939781/9782	西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908
上海公司/021-62071010/1636	北京分公司/010-62534456
深圳公司/0755-83072995	苏州公司/0512-65193110
书号:ISBN 7-5036-5978-5/D·5695	定价:35.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

民事行政檢察指導与研究

——封面题字：贾春旺

**《民事行政检察指导与研究》
《人民检察院民事行政抗诉案例选》
编辑委员会**

主 编：王鸿翼

副主编：潘 君 文先保 张 兵

委 员（以姓氏笔画为序）

王 炜	王 泽	王金文	王 迪	王景琦	王 莉
申绍君	许创业	任子孝	朱必达	吕洪涛	李顺江
杨明刚	杨 滨	段文龙	贾小刚	贾一锋	高兰圣
徐胜平	钱伟放	麻爱民	盛 谨	傅国云	曹世聪
蒋永良	普照辉	霍永宁	魏国安		

本集执行编委：杨明刚 王 莉

《民事行政检察指导与研究》
《人民检察院民事行政抗诉案例选》
通讯编辑名单

北京市人民检察院	李欣宇	河南省人民检察院	李 涛
天津市人民检察院	古今莉	湖北省人民检察院	项金桥
上海市人民检察院	张光明	湖南省人民检察院	刘立新
重庆市人民检察院	沈家映 张 凌	广东省人民检察院	刘洁辉
河北省人民检察院	韩 宁	海南省人民检察院	余天德
山西省人民检察院	刘 恒	广西壮族自治区人民检察院	周信权 谢忠文
内蒙古自治区人民检察院	王 民	四川省人民检察院	李鹏飞 彭 滨
辽宁省人民检察院	李 宏 张海峰	贵州省人民检察院	吴光升
吉林省人民检察院	陈 洁 李 新	云南省人民检察院	钱永国
黑龙江省人民检察院	张百聘	西藏自治区人民检察院	张西梅
江苏省人民检察院	郑文海	陕西省人民检察院	范思泓
浙江省人民检察院	宋小海	甘肃省人民检察院	张泽武
安徽省人民检察院	吴润松	青海省人民检察院	梁青云
福建省人民检察院	郑隆松 杨福珍	宁夏回族自治区人民检察院	白 玉
江西省人民检察院	周有智	新疆维吾尔自治区人民检察院	孙新林 石 钰
山东省人民检察院	王钦杰	新疆兵团检察院	艾 沙

目 录

Contents

[政策与精神]

- 提高认识,把握重点,周密部署,全面推进民行检察指导、调研工作
——姜建初副检察长在全国部分省级院民行检察指导调研工作座谈会
暨第二次编委会上的讲话(节录) 1

[法律、法规、司法解释]

- 全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定 8
全国人民代表大会常务委员会关于批准《统一国际航空运输某些规
则的公约》的决定 11
中华人民共和国营业性演出管理条例 25
中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例 35
最高人民法院关于对经济确有困难的当事人提供司法救助的规定 44
最高人民法院关于在民事审判和执行工作中依法保护金融债权防止
国有资产流失问题的通知 46
最高人民法院关于金融资产管理公司收购、处置银行不良资产有关
问题的补充通知 48
最高人民法院关于银行储蓄卡密码被泄露导致存款被他人骗取引起

的储蓄合同纠纷应否作为民事案件受理问题的批复	49
最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释	50
最高人民法院关于对与证券交易所监管职能相关的诉讼案件管辖与受理问题的规定	54
最高人民法院关于人民陪审员管理办法(试行)	55
最高人民法院关于新疆生产建设兵团人民法院案件管辖权问题的若干规定	60
最高人民法院关于证券监督管理机构申请人民法院冻结资金账户、证券账户的若干规定	62

[聚焦物权法]

关于公布《中华人民共和国物权法(草案)》征求意见的通知	65
《物权法》不该照搬现有拆迁制度	乔新生 91
《物权法》不宜采纳物权法定主义	河 山 肖 水 93
反思物权保护制度的立法选择	王 轶 95
不动产登记制度存在几个缺陷	程 啸 98
明确物权的对世性意义巨大	尹 飞 101
应适度增强农村宅基地使用权的流转性	杨明刚 104

[理论争鸣]

检察权的社会参与	郭道晖 108
略论检察监督权在民事诉讼中的行使	江 伟 115
检察机关民事公诉权的法理分析	何文燕 124
《行政诉讼法》修改中检察权的定位	周汉华 132

[课题研究]

民事行政裁判执行的检察监督	
常怡、重庆市人民检察院、海南省人民检察院联合课题组	137
民事行政裁判执行的检察监督	王鸿翼 杨明刚 162

[经验交流]

江苏省高级人民法院、江苏省人民检察院关于办理民事、行政抗诉案	
--------------------------------	--

件若干问题的意见	177
宁夏回族自治区银川市中级人民法院、银川市人民检察院关于办理 民事行政抗诉、检察建议案件若干问题的暂行规定(试行)	181
河南省安阳市中级人民法院、安阳市人民检察院关于在办理刑事、民 事和行政案件中加强配合和监督的意见	184
山东省高密市人民法院、高密市人民检察院关于在民事诉讼中 应用检察建议的意见	186

[调查研究]

关于上海民行干部队伍业务建设情况的调查分析	
上海市人民检察院民行处	189
2004 年百起不抗诉案件分析	
湖北省人民检察院民行处	193

[域外法制]

美国民事检察诉讼制度考察	
福建省人民检察院“检察官与民事诉讼”赴美研修班	196

[裁判解析]

论债权人代位权诉讼	
——南阳市宛城区信用联社营业部诉河南省南阳市蔬菜副食品公司 代位权纠纷抗诉案	王景琦 203
论并存债务承担与保证的关系	
——评龙礼、刘德会与北汽福田车辆股份有限公司、兴文县汽贸公司 汽车买卖欠款担保纠纷抗诉案	曾镒筠 袁佰武 219
论相当因果关系	
——评北京北信源自动化技术有限公司、上海林皓网络技术有限公司 诉金信证券有限责任公司东阳吴宁西路证券营业部产品责任纠纷 抗诉案	王水明 223
检察机关对管辖权异议的行政裁定可以提出抗诉	
——评张国合诉依兰县公安局不服行政拘留和罚没款决定行政抗诉案	肖正磊 232
人民法院在行政诉讼中应当如何准确把握司法权的尺度	
——评重庆市土产公司诉重庆市渝中区房地产管理局颁发房屋拆迁 许可证抗诉案	穆振华 张 凌 238

[抗诉及裁判文书选登]

民源海南公司因与李秀等 8 人股权纠纷抗诉案

——中华人民共和国最高人民检察院民事抗诉书 高检民抗[2004]31号	244
附:海南省高级人民法院民事判决书 (2004)琼民抗字第27号	249
马鞍山市太白特种工艺装潢厂因与马鞍山市有线广播电视台、马鞍山市佳山住宅开发公司房地产转让纠纷抗诉案	
——中华人民共和国最高人民检察院民事抗诉书 高检民抗[2002]52号	259
附:安徽省高级人民法院民事判决书 (2003)皖民一再字第01号	262
四川省乐山市国土局因与四川省第一建筑工程公司土地管理行政处罚纠纷抗诉案	
——中华人民共和国最高人民检察院行政抗诉书 高检民行抗字[2001]第10号	266
附:四川省高级人民法院行政判决书 (2004)川行再终字第2号	269

提高认识,把握重点,周密部署, 全面推进民行检察指导、调研工作 ——姜建初副检察长在全国部分省级院 民行检察指导调研工作座谈会 暨第二次编委会上的讲话(节录)

提高认识,把握重点,周密部署,全面推进民行检察指导、调研工作
——姜建初副检察长在全国部分省级院民行检察指导调研工作座谈会暨第二次编委会上的讲话(节录)

(2005年5月31日)

同志们:

这次全国部分省级院民行检察指导调研工作座谈会暨《民事行政检察指导与研究》、《人民检察院民事行政抗诉案例选》第二次编委会是经过认真准备后召开的。会议的主题是:根据全国检察理论研究工作会议精神,针对民行检察指导调研工作较为薄弱的状况,结合当前民行检察工作及司法改革的重点问题,研究、部署今后一段时期的指导调研工作,通过加强指导调研,切实推动民行检察工作全面健康发展。下面,我就民行检察指导调研工作讲几点意见:

一、提高认识,深刻领会加强指导调研对民行检察工作发展的重要意义

我是去年9月份到高检院工作的。9个月来,我先后到了一些省份,边指导工作,边开展调研,熟悉各地民行检察工作情况。我的切身体会是,指导调研是掌握第一手资料的有效途径,是科学决策的基础和前提。前不久,在全国检察理论研究工作会议上,贾春旺检察长深刻地阐述了检察理论研究工作的重要性,对加强检察理论研究工作做了重要部署。当前和今后一段时期,加强指导调研工作对民行检察具有特殊的重要意义。

(一)加强指导调研,是巩固和发展民行检察制度的重要基础

我国的民行检察制度,是借鉴前苏联等国家的规定,结合我国社会主义初级阶段的具体国情而逐步建立的,是一项具有鲜明中国特色的检察制度。放眼世界,无论是英美法系,还是大陆法系,我国的民行检察制度可以说是独树一帜,找不到更多的遵循和参照。也正因为如此,民行检察制度从产生之初,就备受瞩目,时有争议。为了

坚持这项符合我国国情的检察制度,检察机关多年来适时进行业务指导,广泛开展调研,积极与学界联系,主动与法院沟通,高检院还承办了民事诉讼法学年会,组织撰写了一批理论研究成果。通过不懈的努力,民行检察制度得到了越来越多的肯定与认可,在检察机关内部的认识基本得到了统一,外部异议的声音也逐渐减弱。回顾历史,民行检察制度的产生和巩固,得益于及时的指导与调研;展望未来,民行检察制度的发展和完善,仍然需要不断地加强指导与调研。特别是在当前中央正深入推进司法改革的关键时期,民行检察的发展,亟须深入的思考和充分的调研。我们必须紧紧把握改革的机遇,乘势而上,以充分的指导调研为先导,以科学的、有说服力的调研成果为依据,以理论创新带动制度创新,使民行检察制度与时俱进,不断丰富和发展。

(二)加强指导调研,是做好民行检察办案工作的重要前提

办案是履行民行检察监督职能的主要途径和手段,但仅有办案还远远不够。作为一项较新的检察业务,如果没有上级院的正确指导,没有科学的理论调研做支撑,民行检察办案工作将会举步维艰,很难得到健康的发展。今年4月22日至24日,高检院在江苏省南京市召开了全国检察理论研究工作会,这是高检院第一次以工作会议的形式研究、部署检察理论研究工作,充分表明了高检院党组对检察理论研究工作的高度重视。贾春旺检察长在会议上明确指出:“加强检察理论研究,繁荣发展检察理论,是做好检察工作的重要基础。它关系检察制度的前途,关系检察工作的全局,关系检察事业的根本,是我们必须高度重视、着力抓好的一项重要工作。”贾检察长的讲话深刻指出了理论研究对检察制度、对包括办案在内的检察机关各项工作的重要意义。民行检察想要办成案,办好案,就必须加强指导与调研。上级院要善于总结办案规律,摸索办案经验,转化调研成果,只有用科学的理论指导下级院办案,才能取得良好的办案效果。

(三)加强指导调研,是提高民行检察监督能力和水平的重要保障

按照党的十六届四中全会关于“加强执政能力建设”的要求,高检院结合检察机关法律监督的特点,提出了要加强法律监督能力的建设。对于民行检察干部而言,法律监督能力至少应当包括指导调研能力、办理民事行政案件的能力、息诉服判的能力、发现和查处职务犯罪的能力,等等。在这诸多能力中,指导调研能力是其他能力的基础和保障,对上级检察机关而言尤为明显。理论是实践的先导和行动的指南,不掌握科学的理论和科学的方法,就难以进行很好的实践。只有从加强指导调研能力建设着手,才能真正实现贾春旺检察长提出的“加大工作力度,提高工作水平和办案质量”的检察工作总体要求。

总之,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,都迫切要求把民行检察指导和调研工作放到更加重要的地位,认真抓出成效。

二、明确目标,把握重点,抓好当前的民行检察指导调研工作

当前,民行工作的指导调研所面临的问题纷繁复杂,可谓千头万绪,我们不可能事无巨细,面面俱到,在指导、调研中必须重点抓住主要矛盾和矛盾的主要方面。

(一)(略)

(二)进一步加强对办理民行申诉案件工作的指导,研究、解决存在的突出问题

人民检察院通过办理民行申诉案件,对民事审判和行政诉讼进行监督,是现行法律规定的基本职责,经过十多年的实践,已经积累了很多好的经验和做法,逐步得到了各级党委、人大的肯定和广大人民群众的认可。但是,由于法律规定的原则性和概括性,加之民行工作起步较晚、自身发展不平衡等方面的原因,这项工作在整个检察业务中处于较为孤立、薄弱的状态,许多工作任务和内容都需要深入地调查研究,也特别需要上级院强有力的指导。根据最近一段时间工作存在的突出问题,我主要强调以下两点:

第一,要正确处理好民行申诉案件的数量与质量的关系。“质量重于泰山”,这对民行申诉案件的办理仍然适用,质量是办理民行申诉案件的生命线。没有可靠的质量保证,民行检察工作“维护司法公正、维护司法权威”的宗旨和目的就无法实现,民行检察制度就失去了存在的基础和价值。因此,质量是民行检察安身立命之本,要坚持不懈地将质量问题放到重中之重的地位抓紧抓好,通过抗诉书说理、案件质量检查及人员培训等措施,努力提高民行申诉案件的办案质量。

强调办案质量只是事物的一个方面,在确保质量的基础上,还应适度增加办案数量,使监督态势形成规模。当前,民行申诉案件的渠道不畅,效率不高,数量不多,不少地方甚至呈现大幅度下滑的趋势。根据今年1季度的统计,全国检察机关共受理各类民事行政申诉案件14053件,立案审查6648件,向人民法院提出抗诉1546件,向人民法院发出再审检察建议468件。与去年同期相比,办理民行申诉案件的各项指标均出现一定幅度的滑坡。其中,受理案件下降15.14%,立案下降14.24%,提出抗诉下降19.69%,再审检察建议下降3.7%。另外,从最近一段时间调研掌握的情况来看,在法院再审审理的案件中,因检察机关抗诉启动再审所占比例大多在10%到20%之间,甚至还有低于10%的情况,其余都属于当事人向法院申诉后法院决定再审及法院依职权再审的案件。这一现象确实令人深思。如果民行检察没有一定的办案数量,在整个再审中所占的比例偏小,就不能形成有力和有效的监督态势,就不能形成一定的社会效应,对它在整个诉讼制度和司法制度中存在的价值和意义就会产生重大怀疑,这对于巩固和发展这项制度来说是极为不利的,必须引起高度重视。

对办案数量下滑的问题,对在整个再审案件中比例较小的问题,我们必须保持清醒的头脑,进行认真的调查研究,分析找出案件数量下降、比例偏低的真正原因,提出相应的对策,使办案数量保持一定规模。目前,主要应从以下方面,努力提高民行案件的数量:首先,注重宣传,通过典型案例等,以多种方法积极拓展案源。在宣传中应主要向社会大众介绍、展示民行检察的职能和作用,但要注意方式、方法,应突出人民检察院和人民法院共同“维护司法公正、维护司法权威”的积极意义,强调专门法律监督机关的职能,防止一味贬损法院审判权威的事件发生。其次,注意运用提请抗诉手段,发挥上下级院联动的优势,既可一定程度缓解上级院人少案多的矛盾,又能以此加强对同级法院的监督,并增加办案规模。因抗诉案件和提请抗诉案件在程序及力量投入上基本相同,在考评标准上可以考虑将二者同等对待,以激发各级院办理提请抗诉案件的积极性。上级院对提请抗诉案件,要敞开入口,在合理规范和保证质量的基础上,不应额外设定过多的限制条件,并将办理提请抗诉案件作为一种对下指导

的重要方式,加强与下级院的沟通。对不支持提请抗诉的案件,要完善讨论决定程序,对提请抗诉院均应附不予抗诉的理由,以便其做好当事人的息诉服判工作。最后,在条件具备的地方,适当多采用再审检察建议的办案方式,提高监督案件的总量。再审检察建议在很多地方行得通,个别地方法院虽还有不同看法,但最高人民法院对再审检察建议明确表示认可。最近,最高人民法院就最高人民检察院提出再审检察建议的一个案件,已以院长监督程序启动了再审,这是高检院提出再审检察建议后最高人民法院进入再审程序的第一起案件,表明这项工作在最高法院层面有了一个好的开端。各地要以此为契机,积极与法院协调,通过卓有成效并富有艺术的工作打开局面,从而增加办案数量。

第二,加强对息诉工作的指导,研究制定息诉案件的审查程序和息诉标准。检察机关在履行对民事审判和行政诉讼进行法律监督的职责中,提出抗诉或再审检察建议的案件仅占一小部分,大多数案件因不符合抗诉条件或无再审必要做了不予受理、终止审查或不抗诉处理。因此,由民行工作性质所决定,息诉服判工作是民行检察应有的工作内容。各级院在实际工作中,特别是在依法处理涉法上访和维护社会稳定工作中,在息诉服判方面投入了大量的精力,息诉服判已成为民行工作的有机组成部分。实践表明,由于检察机关相对于法院而言,是一种系统外的监督,人民检察院作为独立于人民法院之外,并被宪法定位为专门法律监督机关的特殊地位,其独立的再审申请审查程序,司法审查级别的提升所带来的权威性,都能使当事人感到案件经过了慎重处理,从而有助于强化法院裁判和调解的正当性。这与人民法院内部监督的复查结论相比较,更容易赢得申诉人的信任,能够使申诉人更加容易息诉服判,有效地减少、杜绝申诉人不断上访、缠诉,从而有利于审判权威的维护和社会秩序的稳定。因此,开展好息诉服判工作,能够更加凸显民行检察工作在服务大局、构建社会主义和谐社会中的重要意义。

但是,在目前的息诉服判工作方面,还存在许多需要调查研究的问题,特别是对息诉的标准如何掌握,以何种方式来评判和统计息诉案件的数量,是应认真研究解决的问题。需要对各地好的经验、做法进行调查和总结,形成一套科学的考评方法,以指导息诉工作的深入开展。

(三)紧紧围绕司法改革的主题开展调查研究,重点就民事、行政诉讼中检察权的合理配置进行深入论证,根据贾春旺检察长在全国检察理论工作会议上的讲话精神,开展好民行检察理论的研究工作

民行检察的理论研究要立足中国的具体国情,既要总结以往对民事审判和行政诉讼实施检察监督的实践经验,又要解放思想,以前瞻的视角,对民行检察的发展前景作出科学的理论概括,提供扎实的理论支撑。我们要以贾检察长的讲话和全国检察理论工作会议的精神为指导,紧紧围绕中央司法改革方案对民行检察监督确定的“明确监督范围,完善监督程序”的改革方向,着重从检察权在民事、行政诉讼中的合理配置入手,全方位强化民行检察理论研究工作。

第一,加强对民事行政诉讼进行检察监督制度的研究。现行法律规定了人民检察院有权对民事审判和行政诉讼活动进行监督,经过十几年的实践,这一工作已有了

长足进步。但因法律规定较为原则,理论基础较为薄弱等因素,对此制度的存在及发展一直存在争论,许多问题都需要深入研究和论证。结合司法改革方案,以下制度内容需要重点进行研究:民事诉讼检察监督的制度价值;再审之诉与抗诉等检察监督方式的关系;对诉讼活动进行检察监督的方式(抗诉、再审检察建议及令、状等)及范围,监督的具体程序,等等。

第二,加强对民事行政裁判执行进行检察监督制度的研究。对于民行裁判执行程序监督,司法实践中人民法院以司法解释的方式,主要强调了法院自身的内部监督。由于内部监督固有的局限性,而外部监督特别是检察监督的作用得不到应有体现,这一定程度上是“执行难”、“执行乱”局面愈演愈烈的一个重要原因。目前,海南等地检察机关民行部门已开展了对民行裁判执行进行监督的工作,取得了很好的法律效果和社会效果。但因法律规定不明确,这项工作还存在很多困难,需要大力加强相关的实证分析和理论研究。重点围绕人民检察院对民行裁判执行程序监督的必要性,对执行决定权、执行裁定权、执行实施权等具有不同属性的执行权进行监督的具体方式以及监督的相应程序等进行研究论证。

第三,加强人民检察院提起民事行政诉讼制度的研究。从世界各国的立法及司法实践看,检察机关提起民事行政诉讼是一个比较普遍的现象。无论是英美法系还是大陆法系,很多国家的法律都明确规定,检察机关可以以公益代表的身份提起诉讼。前几年,河南等地检察机关的民行部门对国有资产流失等损害国家利益的案件进行了提起民事行政诉讼的有益探索。但终因缺乏法律规定,加之人民法院对此有不同看法,从严格依法履行法律监督职责的角度出发,根据高检院去年7月的通知精神,民事公益诉讼的试点工作需经高检院批准才能开展。今年最高人民法院又以内部传真的方式,通知对检察机关提起的民事行政诉讼不予受理,使得这项工作暂时处于停滞状态。目前,我们仍要努力开展这方面的探索工作,在地方人大、党委支持,人民法院配合的前提下,报经民厅备案,开展相应的试点工作,为改革和立法积累实践经验。同时,更应加强对检察机关提起民事行政诉讼制度的研究,特别是要从我国的宪政体制出发论证检察机关在民行诉讼中的定位,提起民行公诉与检察监督的关系,国家利益与国有资产的关系,社会公共利益的范围界定,等等,从而为立法修改提供坚实的理论支持。

第四,加强人民检察院参与民事行政诉讼制度的研究。为发挥检察机关作为社会公益代表者的作用,对于涉及公益的案件,许多国家法律还规定了检察机关有权参与民事行政诉讼。在我国,检察机关既有社会公益代表者的角色,又是国家法律的监督者,同样存在参与诉讼的基础。目前,基于《民事诉讼法》第15条的规定,各地检察机关不同程度地开展了支持起诉和督促起诉的工作,这与其他国家的参与诉讼制度有许多共同之处。需要在实践的基础上,进行理论的总结和提炼,从而构建有中国特色的检察机关参与民事行政诉讼的制度。

三、加强领导,周密部署,以科学的方法推动民行检察指导调研工作深入开展

继去年山西太原的指导调研会后,这是高检院第二次就民行检察指导调研工作召开专题会议。应该说,加强指导调研工作对于民行检察工作发展的重要性,已经初

步形成了一定共识。要深入抓好指导调研工作,还必须争取各级院领导的大力支持,采用科学的指导调研方法,并建立相应的制度做保障。

(一)各级院领导要切实把指导调研工作摆上位置

抓好指导调研工作,关键是要在思想上引起高度重视,真正把指导调研工作纳入日常工作的重要内容,列入议事日程。各级院的检察长,特别是主管检察长要做民行检察指导调研工作的带头人,每年要亲自组织、亲自参加几次专题调研,对分管工作做到心中有数;要积极参加理论研究,带头承担调研课题,力争拿出立意远、质量高、份量重、价值大、思想深的调研成果;要为民行部门开展指导调研提供平台,创造条件。

(二)以科学的方法,有效地开展指导调研工作

指导调研工作的开展,必须方法得当,才能取得实效。在指导工作中,要根据各地社会经济发展的不同状况以及各级院工作的实际情况,建立分类指导机制,不要搞一刀切。如对于直辖市、省会城市和主要的中心城市,东部地区和西部地区等,要按照具体情况和特点,实施有针对性的指导工作。

在调研工作中,要树立全局观念和大局意识。既要注意掌握检察机关自身的工作情况,从中总结经验和规律,更要掌握被监督对象,即人民法院的审判工作情况,建立更加科学合理的民行工作评价体系。例如,要掌握作为被监督对象的下级和同级人民法院民事、行政生效裁判的数量,再审的民事、行政案件的数量以及再审案件中,抗诉或再审检察建议启动的再审、当事人向法院申请再审和法院依职权再审各自所占的比例情况。从民行检察部门自身办案的绝对数字看待民行工作,有一定价值和意义,但不全面和科学,也不一定客观、公正。而从民行部门办理的案件在被监督对象的整体工作格局中所占的分量,从法院审判工作的大格局、大背景中,才能对民行检察制度的价值、作用和发展方向有更全面、更清醒、更准确的认识,也才能建立对民行工作更为科学的评价体系。

(三)要建立一支精干的指导调研队伍

人才是事业的基础,要抓好指导调研工作,就要有意识地培养和建立一支具有扎实理论和文字功底、热爱指导调研工作的专业化队伍。全国及各省都要建立相应的人才储备库,集中全系统的精英,群策群力,发挥团队效应和组织能量。要广开门路,内引外联,与办公室、研究室及检察理论研究等部门深化合作,与学术界扩大交流,加强与高等院校法学教学、科研机构的联系,积极申报有关研究课题,拓展民行检察指导调研的广度和深度。各省级院要积极推荐民行干部成为当地法学会等学术团体的成员,支持其参加有关理论年会和学术会议,营造良好的理论学习氛围,努力扩大民行干部在民商、行政实体法和程序法领域的影响。

(四)要建立健全加强指导调研的激励机制

要加大对民行检察指导调研工作的投入,为指导调研工作提供必要的物质保障。高检院民行厅主编的《民事行政检察指导与研究》和《人民检察院民事行政抗诉案例选》,是当前民行检察指导调研工作的重要载体和平台,各级院要积极撰写和推荐稿件,踊跃购置,认真学习,主管检察长和民行科、处长应做到人手一册,用于指导工作。

这次在法律出版社的大力支持下,对两本指导调研用书编辑、发行成绩突出的单位进行了表扬和奖励,以后还要逐渐加大对指导调研工作表扬、奖励的力度,形成有效的激励机制。各地在评选优秀办案能手的同时,也要注重评选表彰指导调研工作先进集体和个人,在全系统倡导大兴指导调研之风,拿出一批指导调研的精品成果,促进民行检察工作科学、规范、创新地发展。

同志们,在新的历史时期,民行检察工作面临新的机遇和挑战,指导调研工作更是迫在眉睫、任重道远。只要我们坚持正确的方向,以指导调研促进民行检察监督的能力建设,扎实工作,与时俱进,就一定能不断地拓展发展空间,创造民行检察工作的新业绩!