

# 依法能动履职，完善民事虚假诉讼监督路径

□梁莉 李晓辉

近年来，在最高检虚假诉讼监督指导性案例的指引和“五号检察建议”的带动下，民事虚假诉讼监督工作已成为民事检察工作新的业务增长点 and 依法能动履职的重要载体，但实践中也存在一些困境，需要更新理念不断完善。

## 一、当前虚假诉讼监督工作面临的主要矛盾

(一) 虚假诉讼隐蔽性与检察监督滞后性之间的矛盾。一是依职权发现途径少。检察机关主要是通过开展专项监督和审查刑事案件过程中依职权发现虚假诉讼监督线索，但这一渠道作用有限。二是案外人控告和举报渠道窄。案外人一般会在利益受损时才发现虚假诉讼，时机较晚。三是当事人申请监督难度大。对于单方欺诈型虚假诉讼，虚假诉讼行为人往往是捏造证据，受害一方很难发现，即使发现，也难以收集证据。

(二) 虚假诉讼复杂性与检察监督有限性之间的矛盾。一是监督手段有限。《人民检察院民事诉讼监督规则》虽对调查核实权予以细化，但仅限于一般性的调查取证，不得采取限制人身自由和查封、扣押、冻结财产等强制性措施，调查核实手段不足，取证工作难度较大。二是监督刚性有限。发现虚假诉讼监督线索后，检察机关调查核实缺乏强制性，更多地取决于当事人及其他被调查人或单位的配合程度。三是监督力量有限。基层检察院承担着查证大多数虚假诉讼的职责，但人少案多，具有丰富调查取证、攻坚克难经验的检察人才欠缺。

(三) 虚假诉讼多样性与司法机关职能分立性之间的矛盾。一是实践中，对于民事虚假诉讼的认定还存在分歧。对于

基础法律关系存在但一方当事人篡改部分事实或者捏造法律关系性质的行为，是否构成民事虚假诉讼，在司法实践中有较大分歧。二是在惩治和防范虚假诉讼方面，执法司法机关的案件信息系统尚未实现互联互通，协作还不够紧密。

## 二、提升民事虚假诉讼监督质效的路径

(一) 以正确理念为先导，解决“思想旧”问题。一是树立依法能动履职的理念。要充分运用法律监督调查核实权，对民事诉讼全过程进行全方位、穿透式监督，持续加大办案力度，扩大办案规模，以办案实际成果彰显惩治虚假诉讼成效。二是树立客观中立的理念。检察机关在民事诉讼监督中，代表国家保障民事法律的正确实施。在实践中，一些当事人动辄提出案件系虚假诉讼、要求进行调查，对此，要站在法律监督者的角度，切实提高监督的精准性和权威性。四是树立双赢多赢共赢的理念。要建立监督者与被监督者之间的良性互动，检察机关与其他机关协作配合，形成综合防控和治理虚假诉讼机制。

(二) 以线索收集多元化为基础，解决“发现难”问题。一是多样化宣传获取线索。坚持“两微一端”相结合，加大对查处民事虚假诉讼的宣传力度，引导合法权益受损的当事人、案外人向检察机关申请监督或举报。积极走访“两代表一委员”等，拓宽案源渠道。二是围绕高发领域突破“重点案”。注重加大对虚假诉讼监督线索的甄别力度，重点对发生在民间借贷、离婚财产分割、继承、企业

改制、房屋买卖等领域的案件进行审查。突出对原被告之间存在特殊关系、诉讼中没有实际对抗的民事调解书进行审查。积极在衍生诉讼和执行环节中发现监督线索。三是以案找案深挖“窝串案”。强化由个案监督向类案监督拓展，以点带面，深挖系列案件。对当事人或案外人的系列违法犯罪线索进行分析、研究，深挖隐藏的案件信息，实现办理一案、监督一片的综合效应。四是智慧借助筛选“可疑案”。积极开发、运用基于人工智能和大数据的办案辅助系统，不断提高发现线索的能力。

(三) 以审查调查为核心，解决“查证难”问题。一是书面审查与调查核实相结合。坚持问题导向、细致求证，注重从审查卷宗和申诉人提供的证据材料入手，发现疑点。摸清案件当事人的基本情况和相互关系，从中发现异常情况。二是明确调查核实重点。在尊重民事诉讼“谁主张谁举证”原则的基础上，积极依职权收集证据而法院未予调查收集的；判决认定事实的证据是伪造的；当事人恶意串通的证据；原审法院严重违法程序、枉法裁判的证据等。三是精心调查取证。坚持用侦查思维引导调查取证，根据案件类型确定调查核实方向，选准案件突破口。通过询问当事人和案外人，咨询专家意见，对相关书证委托技术鉴定，查询银行账户或交易记录、工商登记和不动产登记记录等方式收集和固定证据。强化证据意识，重点审查证据的合法性、真实性和关联性，形成证据链。特别是对可能存在虚假诉讼的借款纠纷，细致审查，综合判断借贷事实是否发生。

(四) 以检察一体化为关键，解决“力

量小”问题。一是上下级检察院联动。上级检察院要积极关注下级检察院对虚假诉讼的监督情况，构建信息共享机制，及时汇编下发典型案例，为下级检察院办案提供参考借鉴。对重大案件，可采取上下级检察院联合办案或异地交办的形式，整合办案力量，严把案件处理关。二是内部职能互助。加强检察机关各部门联动，建立民事检察部门与其他部门分工协作配合机制，健全信息共享、案情通报、案件移送制度，凝聚监督合力。三是强化能力和人才建设。针对案件特点，重点提高民事检察官的线索发现能力和调查核实能力，强化专门人才建设，建立办理虚假诉讼专家人才库。

(五) 以协作配合为手段，解决“合力弱”问题。一是推进信息协同。积极与公安机关、审判机关、行政机关共同推进跨部门案件信息共享平台，运用智能化大数据分析发现虚假诉讼监督线索。二是推进办案协作。法院发现虚假诉讼犯罪线索的，及时移送公安机关。公安机关经调查认为不构成虚假诉讼罪，而涉嫌民事虚假诉讼的，及时移送检察机关。明确各方在查办民事虚假诉讼案件中的责任与分工，形成打击合力与长效办案机制。三是推进认识统一。通过组织开展联合培训、联席会议、联合研讨、推进行政司法人员互派交流学习等方式，在惩治和防范虚假诉讼中形成统一认识。

(作者分别系湖北省人民检察院党组成员、政治部主任；湖北省襄阳市人民检察院检察官。本文系湖北省人民检察院2022年度重点调研课题“检察机关依法能动履职的理论与实践问题”阶段性研究成果)

## 观点速递

# 践行“枫桥经验” 以民事检察和救助助推辽宁全面振兴

民事检察和救助是检察机关坚持和发展新时代“枫桥经验”解与社会治理的重要方式，是落实以人民为中心的发展思想，推进社会治理法治化和现代化的重要举措。近年来，辽宁检察机关坚持为大局服务、为人民司法，依法能动履职，将检察和解贯穿于民事检察监督案件办理全流程，纾解人民群众急难愁盼，助推辽宁全面振兴。2022年以来，共促成654起民事检察监督案件当事人达成和解，涉案金额达8000余万元。

## 一、注重“三个坚持”，服务社会发展大局

一是坚持政治引领。党的二十大报告指出，在社会基层坚持和发展新时代“枫桥经验”。辽宁检察机关坚持政治与业务相融合，提高政治站位，服务社会发展大局，制发《“公开听证促和解”专项活动工作方案》，引领全省检察机关切实承担起法律监督与纠纷解决双重职责。制发《全省民事检察“心贴心”调解示范岗》“枫桥经验传承者”争创活动实施方案》，通过开展争创活动，传承和发扬新时代“枫桥经验”，打造民事检察工作品牌，进一步提升民事检察工作的群众满意度和公信力。

二是坚持法治思维和法治方式。在充分尊重当事人处分权的基础上，通过积极引导各方达成和解，平衡各方当事人利益，实现纠纷妥善解决，进而维护社会和谐稳定。如在办理一起金融不良债权追偿纠纷执行监督案中，检察机关经审查未发现法院在执行过程中存在违法行为。由于申请人主张的债权已逾十多年仍未实现，情绪比较激动，检察机关没有对该案直接作出支持监督申请决定。了解到被执行人有主动履行债务的意向，但对于债务多年未履行而产生的巨额利息无力承担，检察机关发现当事人具有和解的空间，

遂引导双方换位思考，全力促成双方达成和解协议，案件执行终结。

三是坚持依法能动履职。针对办案中发现的社会治理问题，延伸检察职能触角，通过向案涉单位、主管部门等制发检察建议，助推溯源治理。如在办理于某与某废品公司工伤赔偿支持起诉案中，检察机关发现该废品公司在没有任何资质许可的情况下，存在违法违规收购和处置大量乙炔气瓶、氧气瓶、煤气罐的行为，给周围居民造成严重安全隐患，遂分别向相关部门发出检察建议。相关部门均予以重视采纳，并通过定期开展专项检查活动、明确责任追究等方式落实。

## 二、围绕“三个聚焦”，实质性化解民事纠纷

一是聚焦民营企业发展。以“小切口”依法、准确、快速办理涉企“大案件”，为服务经济社会发展发挥固根本、稳预期、利长远的保障作用。如在办理陈某等5人与抚顺某商业置业有限公司房屋租赁合同纠纷检察监督案中，案涉民营企业受疫情影响连年亏损，和解陷入僵局。检察机关针对给付能力、给付数额、给付意愿的不同，量身定制不同和解方案，促使案件成功和解并顺利履行，帮助民营企业摆脱困境，实现良好运营。

二是聚焦弱势群体。积极主动倾听群众心声，综合运用检察和解、司法救助，解决人民群众急难愁盼。如在办理王某与李某提供劳务者受害责任纠纷检察监督案中，检察机关情理并用，说服双方同意就补偿金额重新协商，并针对王某因案致贫现状，依法为其申请司法救助金，帮助其走出困境。

三是聚焦家庭内部矛盾。家事纠纷涉及群众切身利益，当事人虽然赢得法院判决，但执行难度较大，检察和解可发挥柔性手段作

用，既实质性解决纠纷，又促进亲情修复。如在办理一起继承纠纷检察监督案中，兄妹因遗产纠纷从最初的“争份额”升级为“争口气”，检察机关一方面准确指出法院判决存在的问题，另一方面综合案件特点和当事人诉求，刚柔相济，协调法院、产权登记部门等外部力量，破解法律难题。最终双方达成和解协议，双方都非常满意。

## 三、强化“四个环节”，促进案结事了人和

一是强化上下一体履职。落实民事诉讼监督一体化工作机制，上级检察院发挥指挥、督导作用，下级检察院发挥在调查核实、矛盾化解等方面的优势，共同促进民事检察监督案件和解息诉。如抚顺市检察院提请省检察院抗诉的借款合同纠纷案，检察机关审查后，认为该案适用法律不存在原则性错误，如果简单地作出不支持监督申请决定，容易引发信访，遂在尊重双方意愿的前提下启动民事检察和解工作。在省、市两级检察院的共同努力下，双方当事人摒弃前嫌，最终以8万元达成和解，当事人撤回监督申请。一场历时3年、标的达20万元的案件得到圆满解决。

二是强化调查核实。做好民事检察和解工作，首要的是把案件事实查清摸透，除对当事人提供的材料、审判卷宗进行书面审查外，还应主动走访承办法官、当事人、证人和其他有关联的人员等开展调查核实，夯实和解的事实基础。如在办理丹东某试样厂与孙某债权转让合同纠纷检察监督案中，检察机关了解到申请人系民营企业，案涉金额高达800余万元。为尽快查清事实真相，检察机关立即制定详细的调查核实方案，通过调阅电子卷宗，询问当事人，调取银行开户信息、工商登记材料、法院相关诉讼判决，向

鉴定机构咨询等，找准矛盾症结所在，并组织召开公开听证会，邀请专家学者、律师等共同参与案件听证过程，最终促成双方和解，有效解决了企业涉诉难题。

三是强化公开听证。引入社会力量，将公开听证作为有效推动检察办案和化解矛盾的着力点，做到应听尽听，实现矛盾纠纷的“就地解决”。针对不同的案件类型，当事人身体情况、家庭状况等不同情形，采取灵活多样的方式公开听证会。如在办理的王某赔偿金侵权纠纷检察监督案中，考虑到申请人患病多年、长期卧床，将听证会开到申请人家里，让听证员更直观地了解申请人的具体情况。在办理4起保险合同纠纷检察监督案中，为解开当事人的心结，同时对部分存在“钻保险空子”想法的群众进行法治教育，检察机关将听证会开到社区，以案释法，达到了办理一案、教育一片的社会效果。2022年以来，通过召开听证会促成和解177件。

四是强化司法协作。注重检法衔接、检执衔接，多部门、全方位发力推动和解协议落地、落实。对于支持当事人起诉到法院的案件，检察机关与法院共同做好当事人的释法说理工作，力促在审判环节达成调解协议。对于生效裁判已经进入法院执行程序的案件，在检察环节达成和解的，同步将和解协议发送执行法院，生效裁判监督案件以申请人自愿撤回监督申请，检察机关以案件终结审查方式结案。辽宁省检察院与省高级法院联合下发《关于民事检察和解适用执行和解的工作指引(试行)》，推动以检察和解带动执行和解，以执行和解巩固检察和解。

(辽宁省人民检察院第六检察部供稿)

## 点亮在看

# 强化依职权监督 推动民事检察工作高质量发展

最高人民检察院检察长应勇指出，民事检察要提高履职能力、加大办案力度，更好适应人民群众日益增长的民事司法需求。进入新时代，要想实现民事检察工作高质量发展，充分发挥民事检察在推动中国式现代化进程中的作用，笔者认为，途径之一即是以依法能动履职为抓手，强化民事检察依职权监督。

强化民事检察依职权监督，是及时回应社会和群众司法需求的必然要求。民事检察人员在履职过程中，必须围绕群众的新期待、新需求，以求极致精神把群众身边“小案”办成“精案”，满足人民群众对司法公正的更高要求，将办案过程中的公平正义转化为人民群众看得见的公平正义。针对当前民事检察依职权监督的发展困境，需要做好以下几个方面的工作：

一要强化依职权监督理念。理念是实践的先导，民事检察工作要加大依职权监督力度，关键在于要转变传统的办案理念，强化依职权监督的理念。其一，从被动、中立的办案理念向主动监督的办案理念转变。当发现有损害国家利益、社会公共利益的行为，妨害司法秩序的虚假诉讼行为，以及审判违法行为时，检察机关应主动依职权启动监督程序。其二，从注重个案监督的办案理念向强化类案监督的办案理念转变。传统的民事检察监督对象主要是单一的案件，属于对个案的监督，监督效果有限。而依职权监督理念要求民事检察监督不能局限于对单一民事诉讼活动的监督，而要从事系统性和关联性的视角主动履职。比如，当发现不同地方的审判机关在适用法律过程中同案不同判时，要主动开展类案监督，依职权制发检察建议，确保法律统一正确适用。

二要做好私利救济者与公利维护者的角色兼顾。民事检察工作定位并非一成不变，而是随着时代的发展而发展。修订后的《人民检察院民事诉讼监督规则》于2021年正式施行，适度扩大了依职权启动监督程序的案件范围，结合《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》对检察机关性质的四个定位，使得民事检察的公权制约性、公益保护性和社会治理性等公利维护者的角色定位得到强化。这种角色定位的变化要求民事检察要积极肩负起权力监督和权利救济的双重属性，主动依法履行职责，及时回应有关主体的正当利益诉求。

三要积极打造数字化线索发现模式。依职权监督有别于依申请监督，属于依据法定职责开展监督工作。因此，获得合法、正当、大量的监督线索，是民事检察开展依职权监督的前提和基础。在当前数字化的背景下，大数据能为获取民事检察监督线索赋能，即运用大数据、人工智能等现代科技手段，全面整合现有案件数据，并进行加工和分析，以获取有效的监督线索。比如，可以通过构建虚假诉讼监督线索筛查系统，实现对该类监督线索的定位，即在研究、归纳虚假诉讼的典型特征后，在人工智能系统中录入这些典型特征，并在案件数据库里进行自动检索，再将检索到的符合典型特征的线索自动推送给民事检察部门核查。再比如，构建逃避执行自动排查系统来发现逃避执行领域的监督线索，即从已有案件中筛查出在案件审理期限内主动注销企业的相关企业，并将线索推送给民事检察部门进行审查研判，对存在恶意逃避执行违法行为的线索，及时依职权启动监督程序。

四要加大开展专项监督的力度。依职权监督意味着依法主动监督，因此，民事检察人员应摒弃等、靠、要的工作习惯，积极选择司法实践中的难点痛点、老百姓关注的热点焦点，通过开展专项监督，对符合条件的案件依职权启动监督程序。比如，在党委政法委的领导下，参与对存在于司法拍卖中拿不到房子、庭审中剥夺当事人辩论权、过于宽泛地进行信用惩戒、对当事人的起诉长期不予立案等情形的民事案件的集中评查，发现和梳理出评查中存在的问题及成因，有针对性地向法院提出监督意见，推动某一个领域同类案件的整体解决。再比如，可对特定区域内涉及外卖骑手机动车交通事故责任纠纷存在同案不同判的情况进行专项监督，积极延伸检察服务触角，分析企业在对外卖骑手管理过程中存在的制度漏洞，依职权向企业提出改进工作的检察建议，为营造良好的营商环境提供检察保障。

五要积极推动“四大检察”全面充分融合发展。检察机关的法律监督工作具有整体性和系统性等特征，特别是在国家治理和社会治理更加精细、各领域的法律关系日趋复杂和不断交织的背景下，“四大检察”融合协作、相互配合是必然要求，民事检察强化依职权监督，亦需要主动与其他检察业务加强融合。比如，所办理的案件有侵权、主体资质、集资、传销管制等涉及刑事责任、行政责任或公益诉讼的，应当积极主动依职权移送相关线索。又比如，一些涉及虚假诉讼、保险诈骗等犯罪行为被定罪处罚，但已发生法律效力的相关民事裁判却并未被及时纠正的，民事检察部门亦应当依职权提出抗诉或再申检察建议，纠正已生效的错误民事裁判，保护当事人或案外人的合法权益，维护司法公正。

(作者单位：上海市人民检察院、上海市黄浦区人民检察院)

