

民事执行活动全程监督的落实与完善

问题一：

如何理解和把握民事执行活动全程监督和监督重点？

叶晓颖：强化对民事执行活动全程监督，应准确理解全程监督内涵。一是全过程监督。监督贯穿执行案件从立案到结案全过程。二是全覆盖监督。既包括对法院执行行为的监督，也包括对执行人员的监督。三是全领域监督。包括诉讼执行监督和非诉执行监督。四是全方位监督。依职权监督与依申请监督相结合，个案与类案监督并行，运用提出检察建议、移送违纪违法线索等手段，对民事执行活动开展全程监督。

检察机关对民事执行活动全程监督应聚焦损害当事人、利害关系人等主体合法权益及关键环节的执行活动等，主要包括以下四个环节：一是财产查询环节。如是否全面、是否在规定期限内进行“总对总”“点对点”查询和现场调查等。二是财产控制环节。如财产控制措施是否合法全面，是否超标的、超范围查封扣押冻结财产，是否错误控制案外人财产等。三是财产处置环节。如评估、拍卖、变卖、抵债等是否符合合法规范。四是财产分配环节。如案款分配是否合法合理、案款管理是否规范、案款发放是否及时、优先受偿权是否依法保障等。需要指出的是，民事执行全程监督并非泛化监督。对民事执行活动全程监督，不能背离检察履职核心准则，即以依法监督为基石，法定性与必要性相结合，监督的启动、调查核实、审查决定等均在法定程序内进行。

蓝向东：检察机关的全程监督意味着有权对全部执行活动进行监督。首先，从办案时间节点上看，检察机关有权对执行案件从立案到结案的全过程进行监督。其次，从监督范围上看，检察机关对民事执行活动的监督是全方位、全覆盖的，不存在监督盲区。再次，从监督内容上看，检察机关既包括对法院执行活动的监督，也包括对法院执行人员的监督。因

此，从应然角度讲，检察机关有权对所有执行活动进行监督。从实然角度看，检察机关并非、也不可能对法院所有的民事执行活动逐一启动监督程序。检察机关应当回应人民群众关心的重点问题，突出重点开展执行监督工作。首先，检察机关应当将严重损害当事人、利害关系人权利的违法执行活动作为重点监督对象。其次，检察机关在进行重点监督的同时，也不应当忽视对执行活动中程序性、瑕疵性行为的监督。比如，针对法院执行活动中的超期送达、超期结案、权利告知不及时不规范等违法和不规范行为，虽然可能在个案中没有影响当事人实体权益，也不一定都是当事人关注的重点，但检察机关仍应通过类案建议等方式进行监督。

王毓莹：全程监督作为新时期检察机关强化民事执行监督的核心导向，其内涵需置于健全国家执行体制、有效解决“执行难”问题的宏观战略下进行系统性把握。首先，体现为监督时空范围的全覆盖；其次，强调监督过程的动态连续性，提升监督的及时性与主动性。在坚持全覆盖的基础上，检察机关必须聚焦关键领域与突出问题，实施精准监督，以实现监督效能的最大化。一是执行权力运行的合规性，重点监督财产查控、评估拍卖、款物管理等环节是否存在超标的查封、违法处置、拖延发放等乱作为问题；二是执行程序推进的及时性与正当性，着力纠正消极执行、选择性执行等不作为现象，并对追加变更当事人、执行和解等重大程序性裁决进行合法性审查；三是当事人及利害关系人权利保障的有效性，密切关注执行异议、复议等救济渠道是否畅通，相关权利是否得到依法及时回应与保护；四是涉民生利益、营商环境等特殊类型案件的执行效果，对社会关注的劳动争议、中小微企业债权等案件给予重点关切，服务发展大局。

编者按

十四届全国人大四次会议表决通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》强调，健全国家执行体制，有效解决“执行难”问题。最高人民法院检察长应勇在2026年全国检察长会议上强调，依法加强对民事执行活动全程监督。如何充分发挥检察机关法律监督职责，精准发力做好对民事执行活动的全程监督，构建起科学、完善、高效的监督机制，成为摆在司法理论与实践面前的重大课题。《人民检察》特邀请专家学者展开探讨，敬请关注。



叶晓颖



蓝向东



王毓莹

特邀嘉宾：

- ◆叶晓颖 湖南省人民检察院党组书记、检察长
- ◆蓝向东 最高人民法院民事检察厅厅长
- ◆王毓莹 中国政法大学教授
- 主持人：
◆张辉 《人民检察》执行主编
- 文稿统筹：
◆郑志恒 《人民检察》编辑

都只是反映了检察机关发现线索、启动程序的案件来源，而检察机关决定启动案件受理程序直至最终提出监督意见，都是职权行为。下一步，在全程监督的前提下，检察机关应树立和坚持依法监督、全程监督、主动监督、有效监督和协同监督理念，进一步深化和发展依职权监督。一是加强对违法执行、消极执行、选择性执行等当事人和社会公众反映强烈的执行活动的监督；二是加强对通过虚假诉讼、虚假仲裁等违法活动逃避执行、抗拒执行等拒不履行义务的监督；三是注重通过数据赋能、专项活动等方式加强对损害当事人实体权益的个案和类案的监督。在深化和发展依职权监督的同时，还应重视和加强依申请监督，努力做到统筹推进、协调发展。畅通依申请监督的渠道，积极回应和满足当事人的司法需求，不能因更多开展依职权主动监督，反而忽视当事人的申请。

王毓莹：依申请监督是基于当事人、利害关系人提出的监督申请而启动，侧重于权利救济与个案纠偏，是保障私权、回应社会诉求的重要渠道。依职权监督则是

检察机关基于法律监督职责，主动对执行活动中的违法情形或可能损害国家利益、社会公共利益及司法公正的行为进行介入，体现了法律监督的主动性、公益性与职权性。二者并非相互替代或对立，而是功能互补、相辅相成的有机整体。其中，检察机关应在以下领域积极履行依职权监督职责：一是执行活动严重损害国家利益或社会公共利益的；二是执行行为严重违法或程序错误，可能动摇司法公信根基的；三是涉及群体性利益、可能影响社会稳定的重大敏感执行案件，当事人因各种原因未提出申请，但存在明显违法或不公，需要公权力及时介入以平息纷争、修复公信；四是法院在执行活动中作出的生效裁定、决定本身存在重大实体或程序错误，且该错误通过法院内部救济途径未能得到有效纠正，损害了司法统一与权威。此外，对于执行活动中反映出的普遍性、趋势性违法问题，即使未收到具体个案申请，检察机关也可基于监督职能开展类案分析或专项监督，通过提出综合性检察建议等方式促进源头治理。

问题二：

民事执行活动全程监督面临哪些困境，应如何破解？

叶晓颖：检察机关开展民事执行检察监督，其履职障碍目前主要集中在制度供给不足、信息共享不畅、队伍素能不足三个方面。破解民事执行活动监督痛点、难点，须从以下维度发力。一是完善立法，强化监督刚性。围绕检察机关受理执行监督案件程序、法院收到检察建议后的审查纠错程序、保障执行监督检察建议刚性等进一步完善或细化相关条款。二是打破信息壁垒，构建闭环协作。搭建检察常态化信息共享平台，法院与检察机关建立执行案件全流程数据共享系统；公检法及税务、金融监管、不动产登记等部门建立执行协同联动机制，实现被执行人财产信息跨部门、跨区域共享，破解财产查找难问题；进一步整合民事、行政、刑事检察力量，组建专业化执行监督团队，统一监督标准与尺度，提升监督的专业化与协同化水平。

蓝向东：从近年来的实践情况看，由于法律规定过于原则，司法解释和规范性文件的一些规定强制性不够，检察机关开展民事执行检察监督的法律制度供给相对不足，给执行检察监督工作带来一些突出问题和严峻挑战：一是检察机关缺乏发现民事执行活动违法的有效途径。当前，法院执行案件信息管理、网络查控等系统尚未与检察机关共享，不少地方检察机关对执行活动的了解主要限于执行过程中作出的法律文书，发现的问题多为程序瑕疵。二是检察机关证明执行违法的调查核实措施不健全和保障措施相对不足。

检察机关向执行人员调查核实尚缺乏直接具体的制度依据，对当事人、案外人的调查核实，如被调查人员不配合，检察机关亦缺少相应的保障措施。三是检察机关民事执行检察监督方式的法律效力刚性不足。实践中，有的法院将民事执行检察建议当作一般公文对待，未进行实质化审查和案件化办理，仅用公函回复，弱化了检察监督约束力，降低了检察监督的实效性。破解制度困境需要从多方面着手，构建体系化的民事执行检察制度。

王毓莹：当前，检察机关在强化民事执行活动全程监督的实践中，虽取得一定成效，但仍面临一系列深层次的制度性、机制性障碍，制约着监督职能的充分发挥。破解制度困境，必须坚持系统思维与问题导向。首先，根本出路在于推动立法完善与司法解释的细化。建议在修订相关法律或制定专项法律监督法规时，明确赋予检察机关在民事执行活动中的调查核实保障措施，规定相关单位与个人的配合义务及不履行义务的法律后果。其次，关键在于构建高效协同的监督运行机制。依托政法机关跨部门大数据协同平台，推动建立覆盖全国、实时共享、动态更新的民事执行案件信息共享通道。同时，深化检法常态化沟通协商，建立联席会议、联合调研、线索双向移送、重大疑难案件会商等机制，就监督标准、法律适用等达成共识，将对抗式监督转化为协同式治理，共同维护司法公正与执行公信。

问题三：

如何把握依职权监督和依申请监督？

叶晓颖：在全程监督背景下，把握依职权监督与依申请监督的关键，在于厘清法定边界，做到统筹兼顾，既保障当事人救济权，又强化执行权运行的合法性监督，实现“权利救济+权力规制”双重目标。一方面，在信息共享、大数据赋能的支持下，建议对检察机关依职权监督的限制性规定进行修改完善，适当扩充依职权监督的案件范围，适应强化全程监督的需要。另一方面，应正确处理、把握依申请监督与依职权监督的关系。一是注意资源配置与效率平衡。在依申请监督中，按照监督规则的要求明确当事人需提交的资料，重点审查因裁判或执行行为导致当事人实体权益受损的情形，精准对接救济需

求，在此过程中可增强释法说理，加大对案件的调解力度，最大限度实现对当事人实体权利的高效修复。依职权监督则侧重对执行违法行为的惩治与修复。二是注意类案治理与风险防控，集中力量排查高频违法环节，通过大数据赋能提升线索发现率，在此过程中，应注意对办案人员的监督，加大对深层次监督的审查力度，对涉嫌职务犯罪的线索应当及时移送。

蓝向东：《人民检察院民事诉讼监督规则》统筹裁判结果监督、审判活动监督和执行活动监督几种案件类型，规定了“依申请”和“依职权”两种案件来源，并通过列举的方式规定了依职权启动监督程序的主要情形。无论是依申请还是依职权，

问题四：

如何通过强化监督效力提升民事执行活动监督的有效性？

叶晓颖：检察机关可从四个方面强化监督效力，提升民事执行活动监督的有效性。一是加强深层次问题监督。聚焦消极执行、过度执行、选择性执行、执行腐败等民事执行深层次违法问题加强法律监督。坚持“对案监督”与“对人监督”相结合，建立民事执行案件调查与职务犯罪侦查衔接机制，加强对司法工作人员失职渎职等违法犯罪行为的监督。二是加强信息化建设。加大科技赋能的力度，对执行领域多发、高发的违法行为风险点进行深入研究，摸索内部规律，对通过数据比对碰撞出的监督线索进一步研判后，将符合依职权监督条件的案件立案审查。三是深化协作配合。加强公安机关、检察机关、法院协同联动，进一步深化协作配合。四是强化一体履职。构建省市县三级检察机关各有侧重、密切配合、一体履职的民事执行监督格局。省级检察院负责线索收集、研判、分流，市级检察院负责区域协调和指导办案，县级检察院负责调查核实和具体办案，大要案由省级检察院组建案组统一指挥办理。

蓝向东：为提升民事执行活动监督的有效性，应做到以下两点：首先，充分行使调查核实权。调查核实是提升检察建议精准性与说服力基础。司法实践中，大量“执行难”案件涉及法院对申请执行人提供的财产线索是否及时查证、核实问

题。各级检察机关应依法用足用好调查核实权，通过调阅卷宗、询问当事人及案外人、咨询专业意见等方式，查明执行违法行为，夯实监督基础。对于调查核实中遇到的不配合情况，可探索通过向上级检察机关报告、与有关单位沟通协调等方式妥善解决，切实维护调查核实工作的严肃性。同时，在调查核实过程中必须坚持客观公正立场，严格遵守程序规范，确保所获证据的合法性与证明力。其次，构建检察建议的刚性约束与闭环管理体系。对于执行活动中的违法、错误或消极执行等个案问题，检察机关可提出个案检察建议；对于类案问题或需要法院及相关单位完善机制等情形，可提出类案检察建议或改进工作检察建议。无论是个案建议还是类案建议，如法院未按期回复、回复内容不够具体或整改措施未落实，可依法启动后续监督程序，提请上级检察院跟进监督，并借助党委政法委执法监督等外部力量，形成监督合力，推动监督意见落到实处。

王毓莹：提升民事执行监督的有效性，必须围绕强化监督效力这一核心，从提升监督意见质量、健全督促落实机制、增强监督能力、深化协同治理等多维度综合施策。首要任务是提升监督意见本身的权威性与说服力。监督意见必须建立在事实清楚、证据确实充分、法律适用准确的

基础上，论证严密、说理透彻，并紧密结合执行工作的规律与特点，提出具有可操作性的纠正或改进方案。核心环节在于健全监督意见的反馈、跟踪与问责机制。推动建立监督意见采纳情况的法定回复时限与说明理由制度，对于无正当理由不予采

纳或逾期不回复的，应建立层报、通报及向上级人大常委会报告等制约机制。同时，强化调查核实权的保障，明确有关机关、组织与个人的配合义务，探索对无正当理由拒不配合的司法处置措施，为有效监督提供坚实的事实查明基础。

问题五：

如何做好当事人监督、社会公众监督与检察监督之间的衔接？

叶晓颖：一是畅通当事人监督渠道。执行案件当事人包括申请执行人、被执行人等。检察机关要积极受理、认真办理当事人监督申请，通过检察监督保障前述当事人执行权益和其他合法权益的实现，发挥权力监督的独特作用。同时，建立检察监督与当事人监督同向发力，互相支持协同机制，充分保障当事人知情权、参与权和监督权。二是深化社会公众参与监督。社会公众监督是司法公信力的重要保障，可通过设立举报电话、网络平台等渠道，鼓励社会公众对执行活动中的违法行为进行举报。检察机关应及时受理、认真核查，将社会公众关切转化为监督案件，进行重点监督。同时，可通过听证会、座谈会等形式，听取社会公众对执行工作的意见和建议，不断改进工作方法。三是构建多元监督联动机制。检察机关需加强与法院、行政机关的协作，建立信息共享、线索移送、联合督办等机制，形成监督闭环。

蓝向东：检察机关并非对执行活动进行全程监督的唯一主体，但检察监督是一种法定的、具有强制力的监督。与当事人、社会公众相比，检察机关对民事执行活动的全程监督具有独特优势。首先，检察机关的法律监督具有专业性。检察机关是我国宪法和法律规定的法律监督机关，也是司法机关，有专业化的法律监督队伍，其专业性高于当事人和社会公众。其次，检察机关的法律监督具有法定性。检察机关对民事执行活动开展法律监督，应当按照法定职权、法定程序、法定方式进行。再次，检察机关对民事执行活动的监督必须以查证属实的事实为依据，提出准确的法律适用意见，而且应当产生法定的监督效果，要求法院启动相应的纠错程序。这与当事人监督、社会公众监督过程中请求法院调查取证以及提出的监督意见未必能准确形成鲜明对比。因此，在强化当事人、社会公众对执行活动全程监督的同

时，检察机关应积极将当事人的申请作为检察机关发现违法线索的重要途径之一，为当事人申请救济、寻求法律监督提供更畅通的渠道。同时，对于社会公众反映的突出问题，检察机关应给予积极关注和回应，发现存在违法情形的应当依职权启动监督程序。

王毓莹：检察机关的法律监督与当事人基于权利保障的个体监督、社会公众基于公共利益与司法公信力的社会监督，共同构成了多层次、立体化的民事执行监督网络。为系统构建并优化这一协同监督格局，检察机关需从平台构建、机制创新、能力建设和生态培育等多方面协同发力。核心举措在于建设集成化的监督信息汇集与流转平台，应积极推动在省级及以上层面，整合检察机关现有案件管理、控告申诉、网络信访等内部系统，主动对接法院执行案件流程信息管理系统、司法公开平台以及相关社会舆情监测网络，探索建立集线索汇集、智能筛查、初步核实、分级移送于一体的“执行监督信息枢纽”，确保来自各渠道的监督线索能够被统一登记、快速评估、依法分流，使有价值的线索及时导入法定监督程序，夯实衔接工作的数据基础。关键在于完善规范化的线索受理、程序转化与协同响应机制，对于当事人符合法定条件的监督申请，必须依法及时受理并审查；对社会反映强烈、可能涉及重大公益或严重违法的线索，经初步核实后应依职权依法介入。需健全检察机关内部控告申诉检察部门与民事检察部门之间的线索双向移送、研判会商机制。在监督过程中，对于不属于检察监督范围或可通过其他法定途径优先解决的问题，应做好诉讼引导与释明工作。监督结束后，应依法将处理结果及时告知相关当事人，并针对社会关注度高、具有普遍教育意义的案件，在严格遵守保密规定的前提下，通过发布典型案例、专项监督报告等形式进行法治宣传，主动接受社会检验。

问题六：

如何借助数字化手段为民事执行活动检察监督赋能增效？

叶晓颖：检察机关提升自身监督能力的关键是从被动受理到主动发现线索，可从以下三方面入手：一是构建数字监督模型。围绕执行案款管理、财产查控处置、终结本次执行程序等关键节点，研发大数据法律监督模型，自动筛查超期执行、违规结案、选择性执行等异常线索。二是开发智能辅助工具。充分运用人工智能、区块链等技术，搭建“互联网+监督”平台，实现执行案件全流程在线监督。同时，可通过舆情监测系统及时捕捉社会热点，精准识别监督需求，提升监督的主动性和前瞻性。三是建立监督成效动态评估系统。对监督案件的采纳率、整改率、执行到位率等进行量化分析与可视化呈现，实现监督策略的动态优化。

检察机关在推动司法数据共享，实现“执行难”问题协同治理方面，应实现从信息孤岛到系统联动的关键转变。一是共建法检一体化执行信息平台。协同法院推动执行案件信息、财产查控数据、失信惩戒信息等法检之间的实时、双向、全量共享，打破数据壁垒。二是建立协同预警与联动机制。基于共享数据，对涉嫌拒不执行判决、裁定犯罪，存在群体性执行风险等情形建立自动预警模型，实现刑事追究与执行监督的有效衔接。三是深化社会治理应用。通过对“执行难”问题的多维数据研判，向党委、政府及相关机构提供涉金融风险、行业监管漏洞等专题分析报告，推动从源头综合治理“执行难”。

蓝向东：借助科技手段提升监督能力，是提高监督质效的必由之路。首先，积极推进大数据法律监督模型的深化应用与规范化建设。近年来，最高检先后推广了地方检察机关民事执行监督的多个大数据法律监督模型，取得了较好成效。如浙江省衢州市衢江区检察院自主研发的“涉诉到期间履行民事执行监督模型”，该模型在全国推广后，目前已筛查出线索4800余条。其次，推动技术赋能与检察业务的深度融合。针对法律监督模型筛查出的有可能成案的监督线索，应开展人工审查、甄别与判断，确保监督的准确

性。善于借助数据分析揭示终本程序中的规律性与趋势性问题，为开展专项监督、提升监督层次提供依据。再次，持续深化检法协同与府检协作。各级检察机关应主动融入党委领导下的执行联动机制建设，借助多方力量共同推动终本程序规范、有序运行。如同级法院建立健全常态化、制度化的沟通协调机制，定期就民事执行与监督中出现的新情况、新问题开展研判，促进认识统一、分歧化解，共同推进解决“执行难、执行乱”问题；积极拓展与公安、市场监管、税务、不动产登记中心等部门的协作，在财产查控、信息互通、失信惩戒等领域形成常态化联动，合力构建推动有效解决“执行难”问题的社会治理大格局。

王毓莹：推动司法数据共享、实现“执行难”问题的协同治理，要求检察机关在确保数据安全的前提下，主动作为，牵头构建跨部门、跨层级、跨区域的数据共享与业务协同机制。核心是推动建立并深度应用全国执行与监督信息法检共享平台。检察机关通过该平台，可依法依权限查询、核验执行案件进展，为同步监督提供可能。在数据共享基础上，应着力构建三项协同治理机制：一是执行风险协同防控机制。基于共享数据，检察机关可对重大涉企、涉民生等案件建立监督预警标签，与法院执行部门就风险案件进行会商，提前研判执行方案与风险预案。二是执行异议协同化解机制。对于当事人提出的执行异议、复议案件，经法院审查处理后，相关信息及法律文书可同步推送至检察机关备案。检察机关可对其反映集中、矛盾突出的问题进行跟踪分析。三是综合治理协同推进机制。检察机关通过对平台汇聚的全量数据进行宏观分析，精准发现某一时期、某一地区执行工作中存在的普遍性、深层次问题，并向党委、政法委报告，或向相关职能部门发社会治理检察建议，推动从制度层面完善配套措施，形成破解“执行难”的各方合力。（全文见《人民检察》2026年第5期）