

全国法院执行工作的这场“头脑风暴”

记者 蒋安杰

坚定不移推进“交叉执行”

通过上级法院“统一管理、统一指挥、统一协调”的执行工作机制,将原执行法院案件依法转由上级法院或平行转由另一地法院执行,统筹辖区执行力量推进执行,这是人民法院自我加压做实做深“审执分离”的重要举措。

最高法在培训班上明确指出,依法全面推进“交叉执行”不是权宜之举,而是落实党的二十届三中全会关于“深化审判权和执行权分离改革”部署的重要举措。

它通过在执行系统内部引入制衡与监督,深化了执行权的运行机制改革,是构建权责清晰、监督有力执行工作体制的必然要求。从更深层次看,这是落实中央深化司法体制改革的实招、重要一步。

据悉,实践中的推进并非一帆风顺。张军一针见血地指出了其中的阻力:“畏难情绪较重、‘护短’心理明显、追责问责不严。”比如,个别法院对当事人长期信访反映有执行线索的一些终本案件,上级法院在采用传统方式督促不力情况下,仍不采取交叉执行。一些法院机械认为正常执行工作已很繁重,“应付式”接受上级法院安排开展交叉执行,主动性积极性还需要提升。

为此,最高法要求“关键少数”切实担责,摸清底数,围绕信访化解、终本出清、涉民生等案件重点推进,以强化追责问责保障改革落地。

“交叉执行”后执行到位的,原执行法院为什么不能及时执行,拖在那里,有没有人情案、关系案、金钱案?有没有疏于职守?最高法要求问责追责须落实,以实现执行工作的“鲶鱼效应”;“交叉执行”后仍认定已无执行可能的,回复执行申请人更易得到理解、认同,执行出清、转为破产程序也有了更充分的依据。

记者了解到,2023年10月专项部署交叉执行以来,全国法院已交叉执行41.79万件(不含内部交叉案件及事项交叉案件,不含督促执行案件),取得实质进展或者化解18.43万件,占比44.1%,执行到位金额1526.2亿元(不含督促执行到位金额584.06亿元)。

各地法院在转变理念、提质增效、强化监督上持续下功夫,以交叉执行带动整体执行工作的效用已经显现。

例如,浙江省宁波市中级人民法院顺利执结最高人民法院首个直接裁定跨省交叉执行案件,入选全国交叉执行十大典型案例,并被写入最高人民法院工作报告。该案在挽回国有资产损失的同时,也妥善保障了众多职工利益。

巩固深化立审执协调机制

深化审判权与执行权分离改革,其中一项重要基础性工作就是建立顺畅的立审执协调机制。

2019年中央全面依法治国委员会“1号文件”提出“完善立审执协调配合、案件繁简分流、执行与破产有序衔接等工作机制”,2025年《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》(以下简称《意见》),明确“完善立案、审判与执行工作的联动运行、协调衔接机制”。

最高法将“立审执协调”提升至新模式的中心位置,旨在从源头化解矛盾,为后续执行

扫清障碍。最高法要求,各地法院认真落实《意见》部署,积极发挥诉前保全、“执行建议”等机制作用,做深做实法院执行工作的“抓前端、治未病”。

强化诉前保全工作就是重要一环。立案环节,依当事人申请或法官依职权对涉案财产依法保全——查封、扣押、冻结,直接有助案件处理,更对调解、裁判后的执行提供了可靠保证。

数据显示,最高法2024年2月制发《关于规范和加强办理诉前保全案件工作的意见》,强化保全措施运用,2024年全国法院保全执行案件收案558.2万件,同比增长59.55%,效果“立竿见影”。

针对保全工作开展不够规范、少数裁判文书执行内容不尽明确等问题,最高法在培训班提出要求:要坚持应保尽保、能保尽保,切实防止和纠正超额、超范围查封等不规范行为,同时进一步提升裁判执行内容的明确性,加强与民事审判、破产、赔偿、信访等部门的会商联动,尽可能在立案、审判环节把问题解决。

记者采访时获知,为推动解决立审环节突出问题,各地法院展开积极有效探索。比如,广西某法院执行局建立与审判部门会商制度,每季度召开“执行建议”工作研讨会,促推审判环节充分考虑执行环节的问题,消除不必要的隐患。全院因裁判文书引发的执行异议案件数量同比下降30%。北京高院执行局针对仲裁裁决申请执行的案件数量激增问题,向相关仲裁部门发送关于推进执源治理工作的建议,促推仲裁案件源头治理。

值得注意的是,当前立审执协调机制工作基础还不牢固,保全工作开展不够均衡、规范,裁判文书主文执行内容仍有许多不尽明确。

张军特别提到一起案例。最高法执行局在今年立案的监督案件办理中发现,某高院的股权转让纠纷案,民事判决确定一般债务利息“计算至本判决确定的履行期限届满之日止”,进入执行程序后,审判部门又以内部函的形式向执行部门作出释明,一般债务利息应“计算至债务清偿完毕之日”,与判决书主文内容明显矛盾。

“怎么可以用函的方式改变判决?给执行工作带来困扰不说,关键影响法律的公正。”张军态度非常严厉。

扎实推进执行程序与破产程序衔接

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》明确提出:“推动司法判决执行与破产制度有机衔接,依法有效盘活被查封冻结财产。”

最高法要求,执行程序与破产程序相衔接,从单一的执行转变为执行与破产两个程序之间的全方位衔接,要深化执行法院与案件办理破产案件办理法院、同一法院内部立案庭、执行局与破产审判庭在执转破过程中的协调配合,充分发挥执行和破产各自的制度优势,“以执助破”“以破促执”。

前期,各地法院积极探索,最高法执行局、民二庭今年2月在江苏召开经验交流会,稳慎推进执破衔接工作,取得一些初步成效,已具备很好的推动基础。

黄文俊介绍,最高法稳步推进“执破衔接”,对涉终本案件数超过100件的3616家企业,进行“清单指导”,比如,安徽大T关联企业案,通过执行与破产的联动,公司资产全面盘活,近

6000件执行案件顺利出清。

“推动执破衔接工作,对稳增长、推动创业创新、救治问题市场主体、充分释放市场资源具有重要意义。”江苏省无锡市中级人民法院党组成员闵仕君表示。

坚持失信惩戒与信用修复并举

近年来,人民法院通过健全“查人找物”、失信联合惩戒等工作机制,不断丰富执行“工具箱”,持续构建“不敢失信、不能失信、不愿失信”的失信惩戒机制,取得多项工作新突破、新进展。

一方面,开展“失信”与“失能”分类管理,积极适用失信惩戒宽限期和信用修复措施,帮助努力偿债的被执行人经济再生。今年1月至11月10日,全国法院新纳入失信名单189.7万人次,同比下降3.46%,自去年新纳入失信人数首次出现下降以来,已连续六个季度下降;222.9万人次通过信用修复回归市场,信用修复人数超过新纳失信人数。另一方面,严厉惩治失信行为,助推社会信用体系建设。

失信惩戒“分级分类”,根据失信行为的具体情节、严重程度及履行意愿,采取宽严相济的信用惩戒措施。对于恶意逃债者,予以联合信用惩戒等“重拳”惩治;对于确因经营失败等暂时失能的诚实债务人,则给予一定的宽限和出路,鼓励其重新振作、主动履行。

针对被执行人规避限高令手段日益多样、隐蔽等问题,最高法在培训班上明确要求,要依法进一步加大对违反限高令等失信行为的惩戒力度,与相关部门建立常态化信息共享机制,同时进一步畅通信用修复渠道,实现失信被执行人“减存遏增”,更好服务经济社会高质量发展。

锻造忠诚干净担当的执行队伍

做好新时代执行工作,队伍是基础。

针对执行力量配备、执行装备保障、执行权运行监督等方面的问题,最高法在培训班上明确要求:要一体推进政治素质、业务素质、职业道德素质建设,把“从政治上看”融入执行履职实践,锤炼过硬本领,恪守职业良知,做实严管厚爱,主动接受监督,全面激发执行工作内生动力。

张军强调,执行队伍总体是好的,是一支能挑重担、扛大梁、打硬仗,党和人民充分信赖的队伍。但是,也要看到,与深化改革的重任相比,执行队伍建设方面仍存在一些跟不上、不适应的问题。

比如:执行力量配备严重不足,执行局长岗位空缺问题比较突出。有几个高院还缺额执行局长,有的法院甚至多年没有执行局长。

“高院执行局长都没有配到位,怎么能‘号令三军’?”张军点了名。

张军在讲座中毫不护短,对某法官助理贪污执行案款造成恶劣影响案件,再次向全国法院执行干警敲响警钟,“内部监督不能失灵,各级法院执行局要以自我革命的勇气,一体推进政治素质、业务素质、职业道德素质建设,全面激发新时代执行工作的内生动力;分管执行工作的院领导、各级法院党组,要进一步负起责任,把党中央深化执行工作改革的重大部署、要求更加积极、更为稳慎地落实好”。

学员们的反响

“精准靶向、层层深入,最高法对下一步执行工作作出明确部署、提出明确要求,具有很强的指导性、针对性、操作性。”这是记者在国家法官学院采访时听到的形成共识的一句话。

四川省高级人民法院执行局局长周磊表示,最高法擘画了以交叉执行为牵引的执行新模式,坚定了我们总体解决执行难、有效解决执行难的信心和决心。

刘贵祥授课时就很多实践中常遇到的问题进行了专门指导,比如“因债权转让而变更申请执行人的审查标准问题,追加被执行人,到期债权执行问题”等,有学员认为可谓“久旱遇甘霖”。

来自基层法院的安徽省郎溪县人民法院执行局局长李明芳感慨“太有收获了”,实践中执行

面临很多难点,比如:查人找物难,相关单位和部门对执行工作支持和配合不够到位,执行联动协作机制有待进一步建立和完善。

为何是一次“头脑风暴”?因为这次全国法院执行局长大规模的培训,不仅在参加培训的学员中反响热烈,即便最高法执行局的法官、工作人员也认为,这是一次政治思想统一、理念更新的洗礼。

最高法执行局指挥调度室主任刘永存表示,以前一直从工作层面理解立审执协调配合,从方便群众,减少诉累,提高效率角度考虑,这一次培训“醍醐灌顶”,就是要求我们从更高的政治站位去思考去认识。

这次“头脑风暴”,全国执行局长们围绕新型、疑难、复杂案例进行深度剖析,将执行工作置

于国家治理体系和治理能力现代化的大局中去思考,必然是一次思想的跃升。

时代长河奔涌向前。“当前执行工作处于历史最好时期,但也是改革攻坚最关键时刻。”全国法院执行干警受到巨大的鼓舞,感动兴奋的同时,也更感执行工作的使命与责任,恰似千钧万担。

潮平两岸阔,风正一帆悬!理念一新新天地。2025年已近尾声,大量欠薪纠纷、农民工讨薪案件等更多关乎民生的执行工作早已作出实在部署。最高法明确提出全国法院要突出问题导向,积极争取党委领导,进一步提高政治站位,确保协调“力度不减”,以“钉钉子”精神、“头拱地”决心,将党中央决策部署转化为有效落实的具体行动。

(来源:法治日报)