

执行调研

□ 孙兵 黄磊 蔡彦东

司法信用修复的标准化构建与协同推进路径

——基于吉林省长春市南关区人民法院分级评估框架与府院联动实践的调研报告

司法信用修复是人民法院在切实解决执行难、推动社会信用体系建设的背景下,对主动履行义务的失信被执行人予以正向激励和信用重塑的重要制度创新。实践中,各地法院在修复模式、准入标准、操作流程等方面存在差异,且法院与政府部门间存在协同不畅、数据壁垒等问题,制约了修复效能的有效释放。本文以吉林省长春市南关区人民法院的实践探索为样本,探讨司法信用修复分级评估框架的构建与府院协同机制的完善路径。

一、基本情况

近年来,随着社会信用体系建设的深入推进,全国各地法院积极探索司法信用修复机制。南关区人民法院近十年数据显示,涉及解除限制高消费措施及撤销失信被执行人名单的信用修复案件数量呈现快速上升趋势,由2015年的64件大幅增长至2025年的1364件。2025年,南关区法院共受理信用修复申请3312件,与2015年受理636件相比,十年间处理总量增长超过十倍,修复成功率也呈稳步提高态势。此项工作的推进主要依托法院与政府部门、工商联等单位之间的行政司法协作,通过联合宣讲、个案审查、出具证明等传统方式开展。如南关区法院依托“绿商桥”法院+商会共建站,指导企业申请信用修复及开具《自动履行证明书》。

从南关区法院情况看,司法信用修复实践呈现以下特征:一是修复需求持续快速增长,信用修复申请量从早期年均数百件,预计将迅速增长至数千件量级,反映出经营主体强烈的信用修复需求。二是修复效果受多重因素影响,修复成功率与修复周期长短相关,与地方资源投入、法治环境、部门协作效率密切相关,不同地区、不同个案间成效差异较大。三是修复手段以传统行政司法协作为主,智能化、标准化、跨部门数据共享程度有待提升。

二、现实困境

(一) 修复标准与程序碎片化

各地在信用修复的启动条件、审查标准、操作流程和效力认定上存在显著差异,形成“标准不一、效力各异”的割裂局面。

其一,准入门槛不一。部分区域仅作形式审查,履行完毕即允许申请;而部分地区则增设公示期、担保期或

第三方信用报告等实质性要求,同类失信主体面临迥异的修复难度,影响制度公平性。其二,修复效力受限。经一地法院认可的信用修复证明,难以获得其他地区、其他领域政府部门或经营主体的普遍采信,修复效果“出不了院、跨不过省”,制约了制度的适用性与吸引力。其三,程序透明度与规范性不足。部分地区在修复过程中缺乏明确时限,统一文书模板及完备的权利告知机制,申请执行人难以预判修复进程,易引发后续争议。

(二) 府院协同存在数据壁垒与程序衔接不畅

信用修复作为跨部门的系统工程,需要实现司法认定与行政管理的高效衔接。然而实践中协同机制仍显不足。

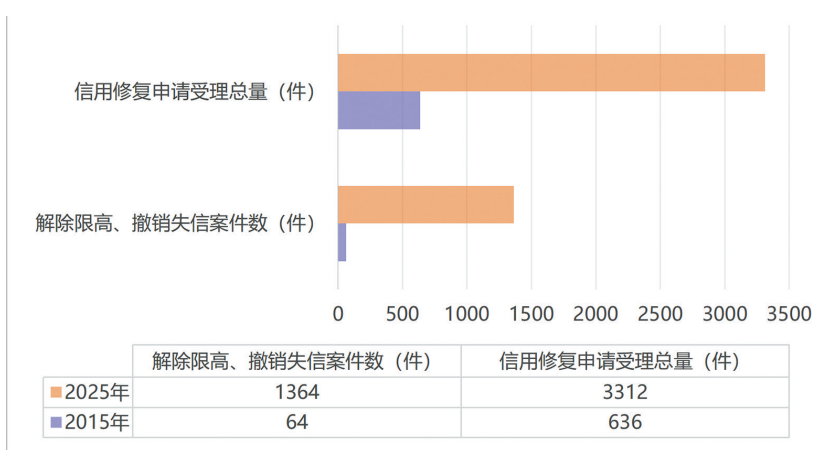
一是数据共享不充分、不及时。虽然部分区域已建立“点对点”查询渠道,但法院的履行信息与修复决定未能实时、全面推送至市场监管、税务、金融等相关职能部门。各部门信用信息体系相互孤立、更新不同步,导致已获司法修复的主体在其他领域仍受限制,形成“修复滞后”现象。

二是程序衔接缺乏刚性约束。法院作出信用修复决定后,多通过司法建议等方式告知相关部门,但后续信用限制解除、资格恢复等行政程序的启动时间与完成标准缺乏法律强制力,依赖部门被动配合,易出现“法院已修复、部门未解锁”的脱节情况。三是责任分工与救济机制不清。当申请执行人对行政部门的后续处理存在异议时,应向法院或该部门上级机关寻求救济,目前尚无明确指引,增加了权利实现的成本与不确定性。

三、路径优化

当前,我国司法信用修复制度的完善正致力于构建科学规范、协同高效且兼具适应性的治理体系。笔者从

2015年与2025年南关区法院解除限高、撤销失信案件数量与信用修复申请受理总量变化情况



技术驱动、价值导向、操作实施三个层面,提出了一体化完善路径。

(一) 技术驱动层面

建议在现有执行查控系统基础上,规划建设集“信用评估、流程管理、协同联动”于一体的“全国司法信用修复智能管理平台”。

1.集成嵌入式分级评估模块。平台内置依据“履行能力、行为意愿、社会影响”三维度设计的评估指标与动态积分算法模型。支持在线采集多源数据,自动生成初始信用评分与修复等级建议,为审查决策提供量化依据。算法模块应具备跨区域与行业参数校准接口,以适应差异化评估需求。探索引入人工智能技术,基于历史修复案例数据持续优化评估模型的预测精度与适应性,实现对修复成功率、再失信风险等的智能预判。

2.实现全流程在线化与协同化。支持在线提交申请、履行证据,法院在线进行审查、听证并生成统一编码的电子《信用修复证明书》。平台须与国家企业信用信息公示系统、全国信用信息共享平台及各行业信用系统深度对接,实现修复法律文书与数

据指令的自动签发与流转。法院修复决定一经作出,系统即自动向市场监管、税务、金融、招投标管理等相关职能部门发送协同指令,触发系统内同步解除或调整信用限制措施,并记录操作痕迹,实现“裁定一处、修复全网”。建立协同指令执行状态跟踪与闭环预警功能,确保府院协同流程闭环、响应及时。

3.应用区块链与隐私计算技术强化可信与安全。将修复申请、审查过程、履行凭证、决定文书等关键数据上链存证,确保全流程记录不可篡改、可追溯。在跨部门数据共享环节,探索采用隐私计算技术,在保障数据安全与主体隐私的前提下,完成协同所需的信用信息核验与分析,筑牢可信协同的技术基石。同时,平台需建立严格的数据分级分类访问权限控制与安全审计日志,防范数据泄露与滥用风险。

(二) 价值导向层面

司法信用修复制度的规范设计,须在清偿债务、惩戒失信、激励自新、保护债权人权益及维护社会信用体系等多重价值目标间审慎平衡,并

融入分级评估理念。

一是实施分类施策与比例原则。信用修复并非“一律赦免”,而是对确已改过自新者的“精准激励”。对于经评估履行能力虽弱但行为意愿强、社会影响可控的主体,可依法探索附条件的信用宽限或分期修复;对于评估显示属恶意逃避债务、情节严重或社会危害大的主体,则应严格限制甚至禁止其修复资格。修复原则要求将分级评估结果直接作为裁量修复方式、观察期限、解除限制范围等事项的核心依据,实现过罚相当与修复可能性的精细匹配。

二是强化权益保障与程序正当原则。信用修复程序关涉多方利益,必须保障当事人知情、参与和救济的权利。在启动修复审查前,应将申请及相关评估情况告知债权人,并听取其意见。审查决定应依法送达各方,阐明基于评估结果的裁判理由。可探索设立修复前的公示期或观察期,引入第三方专业机构参与评估听证或提供独立意见,提升程序的透明度与公信力。确保评估算法规则公开、评估过程可回溯、评估结论可解释,防止“算法黑箱”损害当事人实体与程序权利。

(三) 操作实施层面

1.以评估为依据的精准启动与分级处理。将分级评估作为修复程序启动的前置环节和核心筛选工具。法院可依据平台生成的初步评估等级与风险提示,对修复申请进行分流处理:对评估等级较高(如A、B级)、事实清晰、争议小的案件,适用简易程序,快速审查;对评估等级较低(如C、D级)、情况复杂、争议较大或涉及重大利益的案件,则自动转入普通程序,启动听证、第三方评估等深入审查环节,实现案件处理的繁简分流、资源优化配置。

2.规范审查与府院协同执行。第一,制定统一的《司法信用修复案件审查规程》,明确以分级评估报告为核心

审查依据,规范材料清单、听证流程、审查要点与文书格式。细化不同评估等级对应的审查深度、证明标准和决策参考框架。第二,依托府院协同机制,推动地方政府出台实施细则或由法院与相关职能部门联合签发协作备忘录,明确各部门在接收平台协同指令后的职责分工、操作流程、内部校验规则与响应时限,并将指令接收率、处理及时率、反馈准确率等协同效能指标纳入相关部门绩效考核体系,增强制度刚性。第三,探索并规范“附条件修复”机制,对于评估显示修复意愿强烈、达成和解或提供切实担保,但履行能力暂时不足的主体,可经债权人同意,在设定明确履行计划与监控条件的前提下,先行修复其部分信用限制,助其恢复经营“造血”能力以最终清偿债务。

3.动态管理与风险防控闭环。第一,建立与平台联动的“12+6监测矩阵”为核心的修复后长效跟踪机制,对获得修复的主体设定不少于6个月且不超过12个月的观察期,通过平台动态监测常规经营指标与深度信用表现,并根据监测数据动态更新其信用评分与风险等级。第二,完善信用修复的撤销与回溯机制,明确规定在观察期内,若通过监测发现主体存在提供虚假材料、再次严重失信、未按约定履行附加条件等情形,经查实可依法撤销原修复决定,恢复乃至加重信用惩戒,并将相关情况记入信用档案,且在一定期限内限制其再次申请修复。第三,畅通权利救济与监督渠道,债权人或利害关系人认为修复决定不当的,可依法提出异议或申请复议;被执行人认为相关部门未依法执行协同指令、不当维持限制措施的,可向法院申请督促执行或提起行政诉讼。同时,强化检察机关对信用修复领域的违法行为依法开展监督,形成司法监督、行政监督与社会监督相结合的有效制约闭环。

(作者单位:吉林省高级人民法院、长春市南关区人民法院)

完善机构设置和绩效考核 优化繁简分流配套机制

□ 郑天铭

执行案件繁简分流是一项系统工程,涉及案件分流、人员分工、考核分类和信息共享等。实践中,部分法院采用分段办案的思路去推进繁简分流,因忽略了案件流转成本,最终仍无法有效提高执行效率。执行办案模式需彻底厘清“事务集约”和“分段集约”的本质区别,采用“并联”思路优化重塑,以适应繁简分流需要。

一、当前执行案件繁简分流常见问题

一是繁简划分缺乏科学标准,导致分流效果不佳。部分法院在探索繁简分流过程中对繁、简判断标准缺乏准确、动态把握,案件在简案组和繁案组之间错配,导致案件积压,结果不仅没有达到提质增效的改革目标,反而引发了案案匹配不精准、执行资源浪费等问题。

二是绩效考核体系不科学。执行实施案件中,繁案和简案的工作量差距极大。繁案需要评估、拍卖、腾退交付等程序,而简案则往往没有上述繁琐程序,两者工作量可谓悬殊。如在推行执行案件繁简分流的同时,缺乏对应的轮岗、考核激励机制,必然导致多数执行人员均不愿去繁案组办案。长此以往,对执行队伍可持续发展十分不利。

三是分段办案导致办案责任无法压实。“分段集约”办案模式是指将执行实施权划分为查控、处置、结案三个阶段,并成立查控组、处置组和结案组分工执行。在实行该模式办案时,往往会衍生个案无人整体统筹、前段不管后段、工作滞后等问题。例如,查控组并没有采取充分的强制执行措施,就把案件流转到其他小组,给其他小组工作带来被动。同时,一个案件前后经历过多个团队承办,当事人要向不同执行团队反复陈述案情,新执行团队也需要重新阅卷、熟悉案情,重复劳动,弊端极大。

二、完善执行局内部机构设置与考核体系,完善宏观配套机制

一是用“事务集约”取代“分段集

约”,完善执行局内部组织架构设置。“分段集约”的制度初衷是要打破“一人包案到底”所带来的执行权过于集中、缺乏制约的问题,但最终却带来了重复劳动、责任不清、工作滞后、案件无人整体统筹等诸多副作用。笔者认为,在推行繁简分流的新形势下,执行局需要的是“事务集约”,而不是“分段集约”。事务集约,是把每个执行实施团队会遇到的诸如案件查询、来访接待、案款发放等事务性工作集约起来,由指挥中心专门团队办理,但整个案件还是由一个具体的执行实施团队和承办人全程统筹。更通俗地说,“事务集约”是一种“并联”,而“分段集约”则是一种前后相继的“串联”。推行“事务集约”后,各执行实施团队可根据案件情况同时向多个事务团队下达完成具体执行事项的指令;指挥中心也可同时向多个执行实施团队下达监管指令。如此一来,“并联”所实现的信息、指令传输的总量大大提高,且省去了案件流转成本,执行效率将获得提升。

二是对执行局工作人员进行分类考核。繁简分流之后,执行局的绩效考核既要分类、又要全面。第一,对于简案、繁案团队应进行分类考核。各法院可根据既有的简案、繁案划分标准,分析近年来简案、繁案各自的平均结案用时、平均执行到位率等指标数值。在此基础上,可以对简案、繁案的各项考核指标分别确定不同合理区间。第二,案件设定折算比。考虑到同样执结1起案件,繁案组的工作量可能远大于简单组执结1起案件的工作量,各法院可结合实际,以1起标准执行实施案件工作量为基准,设定合理的繁案折算比。第三,一体考核辅助事务的完成情况。对于繁简分流之后只处理一些具体执行辅助事务的工作人员也必须纳入考核范围。具体考核指标可设定“受托干警执行事务期限内办结率”。执行指挥中心承接的各执行实施团队下达的委托事项,登记造册,按职责分派至各事务专员处理,并考核事务专员期限内办结率。

三、压实分流后的办案责任,优化微观配套机制

一是明确繁简标准并逐步实现智能甄别。执行实施案件的繁简标准应以被执行人的履行能力和可能占用司法资源的多少为考量。结合当前法院执行工作实际,笔者认为可采用“列举+兜底”方式进行类型化的归纳,以区分繁案、简案。执行实施案件繁简分流节点宜设置在完成“总对总”网络查控之后。这样,尽可能确保案件繁简分流的高匹配性。同时,直接提取全国法院办案系统中的立案登记信息要素,并根据设定的算法,利用人工智能判定执行实施案件的繁、简,也正在成为一种新的思路,且分流耗时短、效率高。

二是优先考虑一次分案终局。因为,如中途更换承办人,新的承办人需要重新阅卷、重新熟悉案情,当事人又必须向新承办人重新陈述案情,徒增成本。如现有承办人确实无力处理此案,可以采取扩容优化的方式重组承办团队,而不是简单更换承办团队。如将该案的承办人变更为该团队内的资深法官或执行人员(如该团队缺少资深法官,可考虑由局长、副局长担当此角色),但原承办人仍作为该案承办团队的一员,继续参与执行。这样,既能压实责任防止推诿,又能向当事人传递出法院执行工作的连续性。

三是善用电子卷宗随案生成功能,发挥释放繁简分流最大效能。善用执行案件电子卷宗随案同步生成,将执行实施案件的办理过程中的信息及时共享给其他辅助人员。通过执行案件电子卷宗随案同步生成,案件办理过程中收到的申请材料、协办单位回证、线下调查材料全部及时引入执行案件电子卷宗,各执行人员登录办案系统就可以根据账户权限查阅案件信息,从而为执行实施案件繁简分流后更大规模的分工协作提供最基础的信息支撑。

(作者单位:湖北省洪湖市人民法院)



未成年人社区矫正执行现状与反思

□ 周明慧

未成年人社区矫正制度是一项重要的未成年人犯罪执行程序。实践中存在矫正范围较小、矫正项目较少、矫正队伍不足、矫正缺乏监督等问题,影响对触犯刑法的未成年人教育效果。建议完善未成年人社区矫正相关立法、促进未成年人社区矫正项目多元化、加强未成年人社区矫正队伍建设,以解决未成年人社区矫正制度成效不足等问题。

一、未成年人社区矫正制度执行中存在的问题

一是未成年人社区矫正范围较小。我国未成年人社区矫正对象适用范围基本依照成年人标准规定,附条件不起诉或者酌定不起诉的未成年人,以及刑满释放的未成年人并不包含在社区矫正对象范围内。

二是未成年人社区矫正项目较少。未成年人矫正的执行方式较为单一,通常只有简单的思想汇报、按时打卡报到等几个固定的矫正项目。非法禁刑项目的是通过社会化手段实现教育矫治,但在实践中却简单变成“监管替代”,导致效果欠缺,有违让未成年人重回正轨的目的。

三是未成年人社区矫正队伍力量不足。社区矫正的日常任务由司法所承担,但其同时肩负着人民调解、安置帮教、法律援助等多项职能,专门从事社区矫正几乎不现实,更不用说安排专人负责未成年人社区矫正,在一定程度上让矫正效果打了折扣。

二、未成年人社区矫正制度执行不力的原因分析

(一)我国现有关于社区矫正的规定较为分散。《中华人民共和国社区矫正法》(以下简称社区矫正法)涉及未成年人的内容集中在第七章第五十二条至第五十八条,只对矫正措施、监护人责任、未成年人信息保密等作出原则性规定。而《中华人民共和国社区矫正法实施办法》中也仅对未

成年人矫正方案的制定、个人信息的保护及社区矫正工作人员作了简要的说明。有关未成年人社区矫正的依据多来自地方性法规和规章。

(二)监护人责任落实不到位。未成年人行为的矫正需要社会和家庭的密切配合。实践中,由于相关法律法规缺乏明确界定,导致现实中难以对监护人形成有效的强制约束,家庭监护教育的效能常常因监护人自觉性与责任心的欠缺而大打折扣。

三、关于优化未成年人社区矫正制度执行的建议

(一)扩大未成年人社区矫正对象范围。对于已满14周岁但未满16周岁的未成年人,除法律明确规定的八种犯罪外,他们通常不需承担刑事责任。由于违法代价较低而难以感受到法律的威慑力,这既不利于他们真正认识到自身错误,也可能导致再犯罪风险增高,从而成为潜在的社会不稳定因素。因此,将此类未成年人纳入社区矫正体系,将更有利于实现社区矫正法的立法目的。

(二)加强未成年人社区矫正队伍的专业化建设

应当定期组织负责未成年人社区矫正的工作人员参加业务培训,尤其重视心理学课程的开设。社区矫正工作人员需要根据未成年人的特点和需求,遵循科学性和专业性的原则,并注重个体的隐私和保密性,确保矫正方案和措施的有效性。

(三)完善家庭教育社会共育机制。预防和减少未成年人犯罪,需要家庭、学校、社会共同努力。监护人要积极承担监护责任,必要时应当对监护有欠缺的家长进行处罚。学校也要密切关注未成年人身心发育情况,注重对学生的心理疏导、义务教育、技能培训和法律阐释,帮助未成年人及时调整不良心态,端正矫正态度,重新回归社会。

(作者单位:东南大学)

