

终本约谈的实践检视与规范路径

——以100件终本案件评查为样本

终本约谈是执行案件终结本次执行程序前的法定程序,旨在向申请执行人告知案件执行情况、说明结案理由并听取其意见。终本约谈对于保障当事人知情权与监督权、增强执行程序透明度、提升司法公信力具有不可替代的价值。然而,随着司法实践的发展,终本约谈的形式渐趋丰富,相关规范却未能及时跟进,部分创新做法在追求效率的同时未能妥善兼顾程序公正,导致终本约谈的预期功能未能充分发挥。本文通过对上海法院100件终本案件进行抽样评查,检视终本约谈的运行现状,剖析存在的突出问题及其成因,并提出规范与完善建议。

一、终本约谈的运行现状

为客观评估终本约谈的运行现状,本文对上海法院辖区5家基层法院2023年至2025年结案的100件终本案件进行了随机抽样,重点分析约谈的实质内容、采用形式、发生节点,以及约谈笔录、终本裁定对约谈过程的记载与回应情况,主要情况如下:一是约谈形式丰富多样,线上化趋势明显,通过电话、短信、即时通讯工具等进行线上约谈的占比达74%。二是有内容简单化、模板化趋势,占比48%的约谈笔录或工作记录只告知主要财产信息或直接笼统地说明无可供执行财产,未完整告知所采取的执行措施以及被执行人的财产情况。三是终结约谈的时间节点大多数案件系在财产调查完成后进行,但仍有4%的案件在主要财产信息未反馈的情况下直接开展终本约谈。四是部分案件终本裁定模板化痕迹较重,未能完整记载终本约谈情况,约谈中当事人提出的要求、意见等未能完整体现在裁定中。

据了解,当前常见的终本约谈模式可以归纳为以下四类:

(一)“当面谈话”模式。传统的当面谈话能够为法官与申请执行人提供即时、互动、非线性的沟通环境,具有仪式感和权威性。然而,根据调查结果,当面谈话适用率偏低,多适用于被执行人名下财产较多但不具备处置条件等特殊情形。此外,根据调查情况,多数谈话笔录内容不够翔实,多为固定模板,对当事人的意见记录也较为简化,多为“知道了”“无异议”等表述。

(二)“线上单向告知”模式。执行法官通过短信、电子送达等方式向申请执行人单向发送终本告知短信,核心内容是通知案件因无财产可供执行将进入终本程序,部分终本告知短信

会附上异议条款,告知当事人如对结案方式有异议,应在三日内提出,否则视为同意终本。

(三)“线上双向沟通”模式。执行法官通过“上海法院APP”、微信等即时通讯工具或电话联系等方式与申请执行人沟通案件执行情况和终本结案的理由。此种谈话模式具有一定互动性,当事人可当场提问,反映诉求,执行法官也能予以即时回应,沟通效率较高。在抽查中还发现,部分案件存在录音缺失、未核实沟通对象身份等情况。

(四)“以事前告知代替终本约谈”模式。在抽样调查中发现,有少部分案件为提高案件办理效率,在开始执行阶段或者在财产调查尚未完成时,即告知当事人案件可能因无可供执行财产而终本,并且在终本结案前未再次进行约谈。

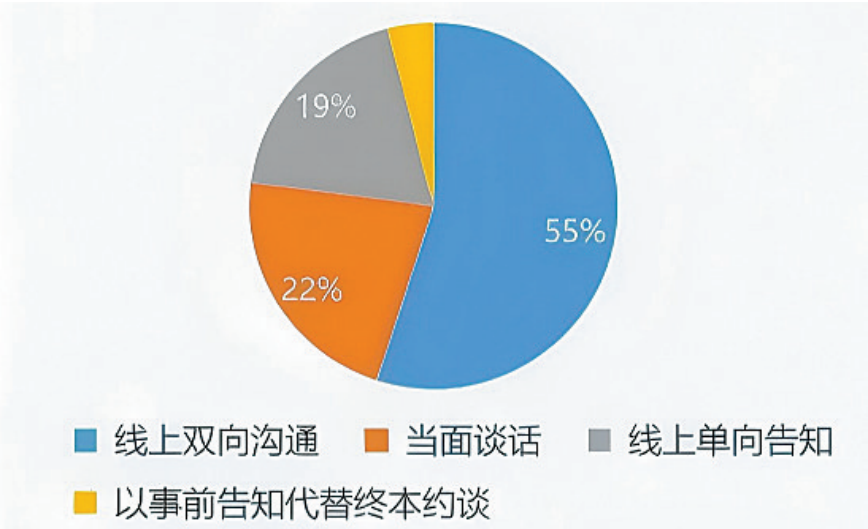
二、存在的问题及成因剖析

前述运行现状中存在的问题,其背后是制度设计、司法现实与主体认知多重因素交织作用的结果。

(一)存在的问题

1.当事人参与度不高。终本约谈的核心是申请执行人的实质性程序参与权,其本质是通过执行法官与当事人的双向互动,以实现当事人对执行程序的知情权、监督权和质询权。然而,实践中的一些做法弱化了当事人的程序参与。例如,“以事前告知代替终本约谈”模式,以普遍性风险提示代替财产调查完成后的终本约谈,规避了终本前应进行的针对性告知程序,损害了当事人的知情权;“线上单向告知”模式将约谈弱化为单向的告知程序,并且将当事人的“沉默”认定为“同意”,弱化了当事人的监督权、质询权。

2.矛盾化解功能未充分发挥。终本约谈在案件“执行不能”或“处置不能”时,能够通过公开、坦诚的释明、沟通,纾



▲100件终本案件中终本约谈的模式分布情况

解当事人因无法获得胜诉权益而产生的消极情绪、对抗心理。形式化的约谈却错失了这一矛盾缓冲与化解的最佳窗口,非但未能消除申请执行人的疑虑与不满,反而可能因沟通不充分、态度机械而引发或加剧对立情绪。

3.外部监督效能受限。形式化、简单化的终本约谈笔录与模板化的终本裁定,增加了外部监督成本,原因在于:一方面,当事人因缺乏记载其意见的卷宗材料,在后续提出异议、申诉时举证能力被削弱。另一方面,上级法院评查、检察监督时,也将面临信息不对称的困境,迫使监督者必须投入更多精力进行外围调查。

(二)问题的成因剖析

1.制度空白及规范模糊。现行规定虽确立了终本约谈的原则框架,但关键操作细节存在大量空白与模糊地带。首先,对于日益普遍的“线上约谈”(电话、短信、即时通讯工具)模式,当前还缺乏对其适用条件、操作规程、记录标准、身份

核实程序等方面的具体规范,导致“线上约谈”的随意化。其次,对于约谈时应当告知的内容缺乏清单式、强制性的规定,为内容简化、模板化留下了空间。最后,对如何认定“已听取意见”缺乏明确标准,未确立“明示同意”的刚性规则,导致“单方告知”替代“双向约谈”的情况出现。

2.存在形式化倾向。执行领域人案矛盾突出,在巨大的办案压力下,形式化、快速化的约谈方式成为追求效率的“理性选择”。同时,在结案率、平均办案周期等考核指标的潜在影响下,为提高办案效率,可能会倾向于选择在部分财产调查结果未反馈的情况下开展终本约谈。

3.当事人的认知与预期的偏差。部分当事人对执行程序的认知有限,难以接受“执行不能”的客观法律事实,也缺乏有效提问和聚焦争议的能力,使得执行谈话陷入非理性的对立,导致沟通失效。这就导致执行法官更倾向于采用如

涉人民调解协议案件执行困境探讨与规范建议

田永德

涉人民调解协议案件的执行是基层治理的关键一环。经人民调解达成的协议,本应是高效化解民间纠纷、减少诉讼增量的重要路径,但司法实践中大量调解结案的案件最终仍涌入强制执行程序,背离调解制度的设计初衷。这一现象,不仅直接损害当事人的合法权益,也在一定程度上消解了司法权威,是当前执行工作中不容忽视的问题。

一、困境表现

涉人民调解协议案件的执行困境,并非单一环节的梗阻,而是贯穿“调解达成—司法确认—后续履约—强制执行”全链条的系统性难题。集中体现在以下几个方面:

一是协议本身存在模糊和不规范之处。部分调解协议条款粗疏,执行细节模糊易生歧义。如农村常见的土地界线纠纷、涉农劳务报酬纠纷,调解协议里常出现模糊表述,没有明确具体金额、履约时限和违约责任,进入执行程序后,双方对条款的理解完全相悖,执行法官根本无法直接作为强制执行的明确依据,很容易在执行阶段衍生新的争议。

二是事前未进行履约能力的评估。调解前未核查义务人财产,超履约能力承诺的履行方案占比高,到期后无实际偿付条件。部分调解案件中,当事人为了免除当下的矛盾困扰,随口承诺远超自身偿付能力的履行方案。如部分民间借贷、人身损害赔偿的民调案件,义务人本身没有稳定收入,却答应在一两个月内付清十几万元赔偿款,等到履约期限届满,根本无财产可供执行。

三是与社会信用体系脱钩。经过司法确认的民调协议虽然具备强制执行效力,但此前的调解过程未与社会信用体系挂钩。存在当事人假意达成调解拖延时间,提前转移、隐匿资产的情形,执行时已无足额可处置财产。

四是查人找物难度较大。基层村落、社区的人员流动性强,大量被执行人外出务工后去向不明,传统的网格员排查、上门找人的方式效率极低,很多案件的财产查控长期处于停滞状态。

五是刚柔尺度较难平衡。执行过程中如果直接采取强硬的查封、留置措施,很容易彻底撕裂原本的乡土社会关系,违背了民调“以和

为贵”的初衷;但如果一味采取柔性劝说的方式,又会让其他义务人效仿逃避履行,最终反而消解了人民调解的公信力。

二、深层症结

涉人民调解协议案件陷入执行困境,除审判导向偏差、“调撤率”考核影响、民事调解隐性瑕疵障碍等显而易见的因素外,更是深层次的症结叠加的结果。主要为:

一是诉调衔接存在断层。当前人民调解协议司法确认仅做合法性形式审查,未将履行能力核查、财产保全前置纳入流程,既不要求调解员核实当事人的实际资产,也未设置调解阶段临时查控通道,当事人可在履约缓冲期无阻碍转移财产,直接导致后续执行无财产可处置。

二是效力保障制度供给不足。现行拒执罪、失信惩戒的适用门槛未针对这类小额、量大的基层案件做简化设计,刻意规避执行的被执行人难以被快速精准约束,违法成本远低于履约成本。

三是执行配套制度存在覆盖短板。基层农村宅基地自建房、农机农具、涉农经营收益等民调案件的常见财产,尚未建立适配执行处置的估值、流转配套规则,无法通过常规网络查控、司法拍卖渠道变现。此外,民事调解案件普遍存在条款灵活、个性化约定多的特点,部分执行人员缺乏对调解合意的精准解读能力,面对附条件给付、第三方担保等特殊约定时,无法快速厘清执行边界,要么直接驳回申请让当事人另行诉讼,要么超出执行权限扩大处置范围。不少执行团队尚未建立针对调解案件的分层处置机制,仍沿用普通判决案件的标准化流程办理,没有针对性适配执执、和解引导等路径,直接拉长了这类案件的办理周期。

三、对策建议

破解涉人民调解协议案件的执行难题,必须立足于规范执行,建立全流程标准化的执行约束体系,补齐过往操作中的随意性漏洞。

第一,规范涉人民调解协议案件的立案甄别机制。在执行立案端口增设专项核查环节,对所有涉民调的执行案件逐一核对调解过程的合规性。对存在明显瑕疵的案件提前介入调

解,避免矛盾直接进入强制执行程序。同步推行调解协议前置核查制度,要求调解员在促成双方和解前,必须核实实际收入、资产状况,对明显不具备履约能力的纠纷,不得违规出具调解协议,从源头过滤掉没有实际执行基础的“空泛协议”。

第二,规范民调案件的快执专属流程。建议单独划定这类案件的办理时限,要求在立案后3个工作日内完成基础财产查控,15日内完成首次线下传唤,严禁套用普通大额案件的冗长流程拖延执行。针对调解履行中出现的轻微实体争议,执行法官可在事实清晰的前提下促成执行和解,无需一律引导当事人另行诉讼,避免程序空转,推动纠纷一次性实质化解。

第三,补齐惩戒与和解的双向配套机制短板。对借调解之名拖延履行、转移财产的被被执行人,应根据具体情况适用失信惩戒、罚款、拘留等强制措施,提升恶意逃废债的违法成本。配套推广“履约担保”机制,引导当事人以自有农机具、待收农作物作为履约质押,或邀请村集体等具备公信力的主体作为履约保证人,彻底堵住义务人利用调解履约期转移财产的漏洞。

第四,优化执行处置模式,规范涉农零散财产的处置标准。明确农村自建房、农机具、季节性农作物的快速估值、协议变现流程,杜绝“能查不能动”的操作空白。打通村社、农商行的基层数据接口,将村民的务工收入、种植养殖补贴等隐性财产全部纳入查控范围,切实解决“财产难找、财产难动”的核心痛点。

第五,明确涉人民调解协议案件执行的善意文明边界,统一这类案件的执行适用标准。对确有困难的被执行人,严格规范分期履行协议的签订流程,避免过度执行激化基层矛盾;对刻意转移财产、暴力抗拒执行的主体,规范简化失信公示、拒执线索移送的办理流程,从源头减少选择性执行、拖延执行的问题,以标准化的执行体系全面压缩涉人民调解协议案件的执行阻力。

(作者单位:云南省玉溪市中级人民法院)

规范执行
大家谈

拒执罪协同治理的堵点及疏通建议

单徐翔

拒不执行判决、裁定罪是指对人民法院已经发生法律效力的判决、裁定,负有执行义务的人,有能力执行而拒不执行,且情节严重的行为。打击拒执犯罪是一项长期性、系统性工程,需凝聚法院、公安、检察院等单位的工作合力。但实践中,打击拒执犯罪工作在协同治理上仍然存在堵点,影响打击效能。

一是线索与证据认定标准有待统一。法院、公安、检察院对“有能力执行”“情节严重”的认定标准不尽相同,客观上影响了追诉效率。法院向公安移送的证据多为执行裁定、查控回执等程序性文书,对拒执线索的收集和固定往往难以达到刑事立案的证据要求。例如,对银行流水显示的被执行人大额转出的款项是用于正常生产经营、家庭合理支出还是恶意转移的判断,往往有待进一步分析交易背景、调取收款方信息或者询问证人,需公安机关在后续审查时进一步侦查补正,导致部分线索流转周期较长。

二是跨部门信息共享机制有待完善。因法院执行信息系统与公安警务平台、检察业务系统之间缺乏有效的数据接口,工作过程中存在信息壁垒。在拒执线索移送方面,部分地区虽已试点线上移送,但尚未全面覆盖,拒执线索移送仍以线下为主。线索移送后,缺乏便捷的互通渠道,法院难以实时掌握公安机关的立案审查进展;公安机关在侦查过程中,需要调取法院执行卷宗、查询相关财产查封情况时,也需履行较为繁琐的审批手续、通过函询或派员方式进行调取查询,有时会影响案件的侦查效率。

三是自诉救济的路径运行有待畅通。自诉因举证门槛较高,在拒执罪案件办理中实际适用率偏低。银行流水、不动产登记信息、车辆轨迹等能够证明被执行人“有能力执行而拒不执行”的关键证据,通常掌握在法院、金融机构或行政机关手中,申请执行人难以自行收集。而司法实践中,对于自诉程序中提供证据支持的边界尚不明确,对哪些证据属于“已由法院收集和固定”可以提供给自诉人、哪些需要自诉人自行收集并无明确统一标准。

针对上述堵点,笔者提出如下建议:

一是健全协作机制,统一证据标准。应联合制定拒执罪办理协作办法,以规范性文件形式明确线索移送的形式要求、证据底线、审查期限及反馈机制。在此基础上,共同出台证据收集指引,针对“有能力执行”“情节严重”“主观故意”等关键要件,结合转移财产、拒不交付、虚假申报等常见拒执行为类型,形成分层分类的认定规则,明确各类案件中应提供的基础证据、需补充侦查的内容等,例如对于转移财产类案件,法院应提供执行依据、送达回证、财产变动记录,而公安机关重点侦查资金去向等等,从而减少因标准不一造成的程序空转,提升协同效率。

二是推进信息共享,优化程序分流。应推动拒执罪线索的电子化移送和全流程留痕。将涉拒执罪案件纳入线上单轨移送范围,推动法院、公安、检察院三机关间案件材料、办理进展的实时互通。在确保数据安全和隐私保护的前提下,探索执行查控系统与公安、检察相关系统的有限对接,如对涉案人员的身份信息、车辆轨迹、银行账户查询等进行必要的数据交换,从而打破信息壁垒。在拒执罪追诉全链条中设置被执行人主动履行后的出罪或从宽通道,在侦查、起诉、审判阶段履行义务的,可依法撤案、不起诉或从宽量刑,从而以最小司法成本最大限度推动债权实现。

三是加强沟通会商,激活自诉功能。定期召开联席会议,通报追诉数据、研判新型拒执手段、商讨疑难案件,梳理工作衔接中的问题,加强各单位在查人找物、案件侦查等方面的沟通衔接,逐步形成类案化解的共识,提高打击拒执犯罪的工作效率和质量。严格落实法院向自诉人提供已收集证据的规定,通过内部工作指引明确提供证据的范围和程序,合理降低自诉举证门槛,使自诉程序真正成为保障申请执行人合法权益的有效路径。

(作者单位:浙江省常山县人民法院)

建言献策