

执行调研

□ 赵 龙 姜亚龙

被执行人信用修复的实践转型与效能优化

——浙江省湖州市吴兴区人民法院关于被执行人信用修复工作的调研报告

被执行人信用惩戒是人民法院对被执行人未履行生效法律文书行为采取的惩戒措施,旨在通过降低其信用等级,限制其经济活动,促使其履行义务。被执行人信用修复是人民法院对被执行人履行法律义务或纠正失信行为后,对其信用的恢复,旨在平衡权益保护、激励主动履行、促进社会诚信建设。信用修复作为信用惩戒的修正机制,主要是通过依法暂停或屏蔽失信信息、解除限高措施、出具自动履行证明等方式,开辟信用再生通道,修复其社会评价与经济活动能力,激发被执行人的履行潜能,双向化解执行困局。本文基于浙江省湖州市吴兴区人民法院2014至2025年的信用惩戒和修复工作方面的数据,剖析有关问题并提出优化路径。

一、基本情况

浙江省湖州市吴兴区人民法院自2014年1月1日至2025年6月30日,累计采取信用惩戒64897人次,信用修复22665人次,仍在库信用惩戒42315人次。

从纳入失信被执行人名单看,纳入失信被执行人累计29896人次,其中自然人失信主体27523人次,企业类失信主体2373人次。涉及同一主体重复纳入10193人次,其中自然人重复纳入9430人次,企业类重复纳入763人次。

从采取限制高消费措施看,2018年3月(限制高消费平台上线时间)至2025年6月30日,累计限制35084人次,其中自然人限制30332次,企业类限制4752次。涉及同一主体重复限制13872人次,其中自然人重复限制11534人次,企业类重复限制2338人次。

从信用修复的数量来看,截至2025年6月30日,累计信用修复被执行人22665人次,涉及被执行人主体16899人。其中失信被执行人信用修复12016人次(自然人10436人次,企业类1580人次),限制高消费信用修复10649人次(自然人9300人次,企业类1349人次)。

通过信用惩戒和信用修复数据的梳理,被执行人信用治理方面呈现以下特点:

1. 多次、双重信用惩戒现象相对突出。目前,在库的失信被执行人信用惩戒重复纳入数量为7188人次,占比40.2%,限制高消费重复纳入数量为13872人次,占比39.54%。对同一被执行人同时采取纳入失信和限制高消费双重信用惩戒的有21886人次,占比33.72%。

2. 失信被执行人纳入的理由较为集中。“其他有履行能力而拒不履行”的情形作为失信被执行人纳入的兜底条款,此情形纳入失信被执行人的有27074人次,占比高达90.56%,违反财

指标(人次或人数)	失信惩戒	限高惩戒	合计
累计信用惩戒	29862	35035	64897
同一主体重复惩戒	10193	13872	24065
双重信用惩戒		21886	21886
完成信用修复	12016	10649	22665
在库信用惩戒(含重)	17880	24435	42315
在库实际信用惩戒人数	10692	13324	24016

图①: 2014年—2025年6月吴兴区法院被执行人信用惩戒情况

产报告的情形2417条,占比8%,无理拒不履行和解协议311条,占比1%。

3. 限制消费在信用惩戒中占比较高。采取限制高消费的事由均为被执行人经执行通知后仍不履行生效法律文书。虽然失信被执行人的平台建设以限制高消费的平台建设早四年,但是限制消费类信用惩戒累计达35084人次,占比达53.99%,从发展趋势来看,限制消费的增长速度明显高于失信被执行人的纳入,反映出信用惩戒机制日益规范和审慎。

4. 惩戒后的信用修复理念日益凸显。严厉的信用惩戒虽是维护司法权威的必要手段,但若缺乏合理的退出和修复机制,可能导致惩戒僵化、效果递减,甚至阻碍被执行人重新融入社会与经济生活,反而不利于债务从根本上解决。从2014年信用修复的10人次到2024年的2181人次,反映执行信用惩戒工作理念从“单纯惩戒”向“惩戒与修复并重”的转型。

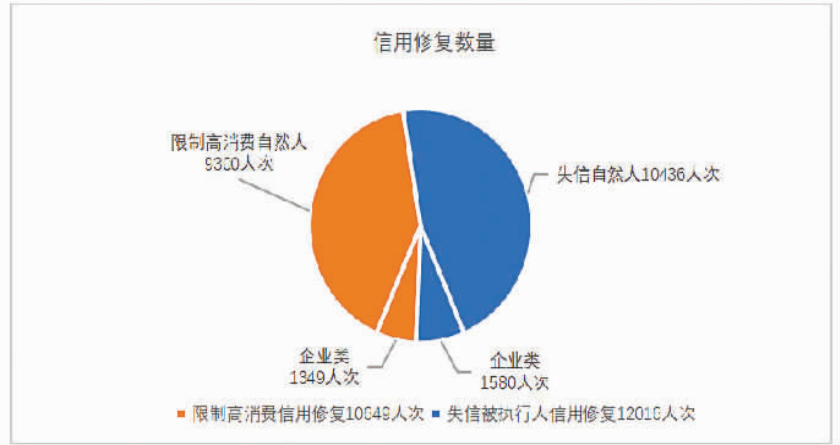
二、问题分析

信用惩戒与信用修复作为破解“执行难”问题的制度性抓手,对社会

诚信体系建设发挥了重要作用,但实践中也存在诸多问题。

1. 信用惩戒措施适用不当与泛化限制消费的平台建设相对滞后于限制消费制度的实施,因此,在很长一段时间,客观上存在以纳入失信被执行人代替限制消费措施的情形。同时,基于简单操作,在失信平台上线时,将执行系统中未履行的被执行人全部纳入失信被执行人名单库,也造成信用惩戒不当。此外,实践中,部分执行人员对纳入失信被执行人名单与限制消费的具体适用标准不明,信用修复的撤销与屏蔽理解不当,造成信用惩戒未达到精准惩戒的目的。

2. 信用修复的理念与能力滞后信用惩戒机制建立以来,信用修复未被定位为信用建设的系统工程,而是碎片化地附加于执行程序末端。执行工作的重心聚焦于如何纳入失信名单、扩大惩戒范围等。在司法政策制定、考核指标、资源配置层面,信用惩戒占据绝对主导地位,一定程度上,形成了“重惩戒、轻修复”的结构性失衡。理念层面的缺失也导致信用修复在一定程度上存在制度设计滞后、操作流程繁琐等问题,进而使得执行人员对信用修复的认知度不高。甚至部分执行人员仍固



图②: 2014年—2025年6月吴兴区法院被执行人信用修复情况

守“惩戒万能”的思维定式,主观认为信用修复会削弱执行威慑力。

3. 信用修复规定原则与程序缺位现行规定将“履行完毕义务”作为信用修复的主要条件,但“履行完毕”缺乏细化解释。部分履行但达成长期和解协议、确无能力但全力配合执行、因不可抗力未履行等常见情形是否适用修复机制未予明确。现行规定未根据失信情节轻重、履行态度、实际效果等建立差异化、阶梯式的信用修复体系,全有或全无的信用修复模式难以满足复杂的实践需求。信用修复的程序方面,主要表现在信用修复的标准与配套激励规则不足,严重制约信用修复制度成效。

4. 信用修复的部门协同与配套不足目前人民法院启动信用修复的手段主要是屏蔽失信被执行人、解除高消费限制、出具自动履行证明等,但由于法院内部办案系统与“信用中国”等外网平台数据同步存在延迟,信用修复后数日甚至数周才更新公开信息。即使法院信用修复完成后,部分第三方商业平台仍永久展示历史信用惩戒记录,修复后社会评价仍被“历史污点”压制,形成“法律正名≠社会接受”的实践困境。部分联合

惩戒领域未建立信用修复信息自动推送机制,需人工操作删除信用惩戒记录,也容易出现疏漏。

三、对策建议

1. 建立分级分类信用修复标准体系建立被执行人失信行为分类标准,将失信行为分为“轻微、一般、严重”三类,将失信行为对社会的危害、情节和性质等因素作为设置失信信息公示期的重要衡量标准,为失信信息设置不同的公示期。轻微失信行为可不予公示或法定义务履行完毕即可申请修复;一般失信行为设置2年以下的公示期限;严重失信行为不设固定公示期限,未消除影响的长期公示。建立分级分类的信用修复标准,设立信用修复观察期,探索信用承诺,开展信用修复源头治理,统一信用修复程序。

2. 完善被执行人信用修复规范化程序出台司法解释明确被执行人信用修复程序,设置阶梯式修复条件,明确信用修复申请渠道,优化审查流程机制,对于主动履行完毕或者进入破产重整的,依职权主动发起信用修复。对于达成和解协议的,依申请发起信用修复。对于部分履行或者主动配合的,可视情况启

动信用修复。推行信用修复一表通办,整合被执行人信息屏蔽、限制高消费解除、失信行为公示屏蔽、出具自动履行证明等信用修复事项,设置智能预审系统自动识别一揽子同步修复关联事项。健全信用修复权利救济方式,当事人对失信信息公示内容、公示期限、信用修复结果等可以提出异议,对异议不服的可以向上一级法院申请复议。

3. 构建信用修复多跨协同治理机制建立信用修复即享机制,整合法院、市场监管、税务、银行等多部门数据,打造融合信用修复平台,人民法院信用修复后,24小时内同步更新至所有接人的征信系统,实现信息共享。建立跨部门协同度、数据更新准确度、信用修复满意度的三维评估体系,加大信用信息归集共享力度,明确信息共享范围、方式、频次,对已完成信用修复主体,实现信用修复结果在征信机构同步更新,自动解除金融信贷、政府采购、招投标等领域的联合惩戒。行业主管部门加强对征信机构的监管,督促征信机构强化征信业务全流程数据质量管控,提升数据准确性、及时性。

4. 健全信用修复配套支持生态建立健全信用修复辅导制度。设立信用修复咨询窗口,接收信用修复材料,提供信用修复查询。探索被执行人失信决定书和信用修复告知书“两书同达”机制,确保失信被执行人第一时间知晓信用修复有关政策。对部分诚信履行且主动申报财产的被执行人,建立“信用修复白名单”,鼓励金融机构对信用修复成功的企业和个人提供“信用恢复贷”进行融资纾困。完善信用修复正向激励机制。通过出具自动履行证明等措施,对被执行人主动履行行为施加正向激励,重建被执行人信用评价,消除被执行人正常开展授信融资、行政审批、项目招投标等经营活动的信用障碍,对已完成信用修复的企业给予同等竞争机会,实现社会整体利益价值最大化。

(作者单位:浙江省湖州市吴兴区人民法院)

法拍房因缺发票无法过户的困境及建议

□ 匡慧敏

林丽华

吴阳磊

执行实践中,被执行人不能开具购房发票导致买受人无法及时办理过户的现象屡见不鲜。购房发票是买受人办理不动产过户的必备资料,不能及时过户不仅影响买受人合法权益,更会影响物权的公示效力,即登记人与实际权利人不一致,他案会继续对登记在被执行人名下的涉案不动产查封,衍生相关纠纷。笔者根据调研分析,被执行人不能开具购房发票主要存在以下困境:

一是被执行人被认定为“非正常户”。“非正常户”是指纳税人连续三个月所有税种均未进行纳税申报的,税收征管系统会自动将其认定为非正常户,并停止其发票领用簿和发票的使用。该规定主要在于督促纳税人履行纳税申报义务,防止税款流失,维护税收秩序。对于执行人应承担的税费,即使法院从拍卖款中扣除并缴入税务机关指定账户或由买受人先行垫付,一旦被执行人被税务机关认定为非正常户,其税务登记将处于失效状态,无法办理涉税业务,自然也不能开具购房发票,导致执行困境。

二是被执行人被税务机关停票。根据规定,从事生产、经营的纳税人、扣缴义务人具有税收违法行为,拒不接受税务机关处理的,税务机关可以收缴其发票或者停止向其发售发票。部分被执行人因长期欠缴税款、经营异常等税务违法行为被税务机关纳入停票惩戒范围,人民法院也无权强制税务机关恢复开具发票功能,此时被执行人即使主观上愿意配合法院执行,但客观上无法履行。此外,少部分被执行人恶意利用停票状态规避法院执行,即完全具备补缴税款、接受处罚的能力但故意拖延办理恢复开票手续,进一步加剧执行困境。

三是被执行人拒不配合开具。拒不配合的情形有:被执行人有开票能力拒不配合,拒不配合办理恢复正常户状态的流程,恢复为正常户状态后拒不配合。出于开具发票需要被执行人主动作为,执行实践中,部分被执行人会以各种消极原因拒不配合执行。从操作人员来看,完成开票行为系财务人员负责的不可替代性工作,有一定程序性和专业性;从办理时间来看,被执行人存在拖延推诿现象,时间周期普遍较长;从经济成本来看,被执行人解除非正常户状态需要接受处罚、缴纳罚款,其没有能力缴纳或者故意不缴纳。

四是被执行人不实际经营。通常情况下,

“正常户”与“不实际经营”是一种矛盾的提法,但执行实践中,存在个别情况,被执行人在税收征管系统显示正常户,但实际不经营,主要负责人也下落不明,便无人开具购房发票。如笔者承办的某银行与某纺织公司、徐某、王某金融借款合同纠纷恢复执行一案中,执行法院分别至某纺织公司所在地、不动产所在地、税务机关调查发现,某纺织公司已不实际经营,也无法联系主要负责人。但却有案外人私自为某纺织公司按期申报纳税,致使某纺织公司在税收征管系统仍是正常户。该案案外人并非公司财务人员,也不掌握发票、发票专用章等物品,因此无法开具购房发票。税务机关答复该情形不满足为被执行人代开发票的条件,遂陷入被执行人和税务机关均无法开具购房发票的“窘境”。

针对上述问题,笔者提出如下建议:

一是释明法律法规,督促被执行人解除非正常户。根据规定,已认定为非正常户的纳税人,就其逾期未申报行为接受处罚、缴纳罚款,并补办纳税申报的,税收征管系统自动解除非正常状态,无须纳税人专门申请解除。这是被执行人解除非正常户的必要条件,取消了依申请而解除。执行法院应及时向被执行人释明解除非正常户的法律法规,督促其尽快履行接受处罚、缴纳罚款等流程,必要时在法律允许的范围内与税务机关沟通协调。被执行人恢复为正常户后,即可自行向买受人开具购房发票。若被执行人未能解除非正常户,则只能向税务机关申请代开购房发票。

实践中,执行法院向不动产所在地税务机关送达拍卖成交(抵债)裁定书、协助执行通知书等法律文书,要求税务机关根据买卖双方身份信息、不动产坐落信息、不动产成交价格等内容计算不动产成交产生的所有税费并出具书面清单,执行法院收到税费清单后可从拍卖款中支付至税务部门,也可由买受人先行垫付,税务机关收到所有税款后出具税收完税凭证并代开购房发票。

二是用好强制措施,倒逼被执行人配合。用好强制措施包含两方面,一方面是在启动拍卖程序前的调查,执行法院要尽职调查不动产的交易税目和税率,预估拍卖成交产生的税款金额。还要调查被执行人有无税收违法、欠税公告、非正常户等情形,从而预先判断被执行人有无开票能力,如不能开票,则督促其尽快

排除开票障碍。

另一方面是拍卖成交后被执行人拒不配合,司法拍卖乃被执行人与买受人之间的强制性交易,买受人足额支付购房款,开具购房发票系被执行人的法定义务。若被执行人无正当理由拒不配合,执行法院应责令被执行人协助开具购房发票,这里的被执行人兼具协助义务人身份。协助义务人接到人民法院协助执行通知书后,拒不协助执行的,人民法院可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任。该规定确立执行法院对拒不配合的协助义务人可以采取惩罚性的强制措施,倒逼被执行人主动履行义务。

另外,拒不开发票也属税务违法行为,执行法院可以将被执行人无正当理由不开具购房发票的违法行为移送税务机关,由税务机关依法处罚。

三是主动联系对接,请求税务机关协助。执行实践中,如被执行人被税务机关停票,执行法院应主动联系税务机关,送达拍卖成交(抵债)裁定书、协助执行通知书等法律文书,请求税务机关计算税费并在收到税款后被被执行人批准本次交易的发票额度,被执行人获批发票额度后即可为买受人开具购房发票。如被执行人不实际经营,根据规定,已办理税务登记的纳税人未按照规定的期限申报纳税,在税务机关责令其限期改正后,逾期不改正的,税务机关应当派员实地检查,查无下落并且无法强制其履行纳税义务的,由检查人员制作非正常户认定书,存入纳税人档案,税务机关暂停其税务登记证件、发票领购簿和发票的使用。

上述案件中,执行法院向税务机关送达执行裁定书、协助执行通知书,请求税务机关依法协助计算税费并代开发票。税务机关约谈并责令案外人不得违法为某纺织公司申报纳税,执行完毕上述法定流程后依法认定某纺织公司为非正常户,在收到税款后代开购房发票并出具完税凭证,买受人得以办理不动产过户。

(作者单位:江苏省无锡市梁溪区人民法院)

推动“惩治+修复”治理模式 彰显生态司法“零容忍”

——黑龙江汤旺法院依法审理一起刑事附带民事公益诉讼案

□ 孙 健 谢天晶

【案情介绍】

2024年6月23日,被告人董某某、于某为牟利使用提前准备的200个花篮子在禁渔期内非法捕捞渔获物157公斤于次日返回途中被公安机关查获,经中国水产科学研究院黑龙江水产研究所鉴定,案涉渔获物种类为泥鳅、洛氏鲮、蛇鮈、鳊鱼,且使用捕捞的花篮子为损害水资源的禁用网具。汤旺县价格认证中心认定渔获物价格为4342.62元。

经审理,汤旺县人民法院对该案作出刑事判决:以非法捕捞水产品罪分别判处被告人董某某、于某拘役三个月,缓刑四个月;两名被告人缴纳的水生生物资源损害赔偿费用26055.72元,用于修复被损害的生态环境。

【法院做法】

非法捕捞水产品犯罪行为破坏了生态资源,对此类案件的审理,既要依法惩治非法捕捞水产品犯罪行为,又要贯彻恢复性司法理念,引导、督促行为人积极履行生态修复责任。汤旺法院综合考量案件情况认为,该案的处理应当坚持刑事处罚与生态修复并重的理念,两人因非法捕捞应被依法追究刑事责任,同时还需承担修复生态的民事责任。最终,在依法判处被告人承担刑事责任的同时,责令其通过增殖放流对受损水域生态进行补偿,实现惩治犯罪与生态修复双重目标。案件采取公开审理的方式,并邀请本地渔民旁听庭审,真正做到身边事教育身边人,为广大群众划定了清晰的“生态红线”,实现了“审理一案、教育一片、警示一方”的法律效果和社会效果。

案件宣判后,汤旺法院与相关单位共同开展增殖放流活动,共投放泥鳅、洛氏鲮、蛇鮈、鳊鱼等价值2万余元的鱼苗300余斤,资金来源于案件当事人所缴纳的生态环境损害赔偿金。增殖放流活动结束后,法院干警走进村屯,为群众讲解禁用渔具、禁渔区、休渔期等法律问题,引导渔民群众主动积极配合休渔工作,自觉抵制违法捕捞行为。

【典型案例】

近年来,人民法院全面贯彻习近平法治思想和习近平生态文明思想,加强环境资源审判工作,充分发挥人民法院在生态文明建设中的职能作用,准确理解和把握促进人与自然和谐共生的重大意义和重点任务,用心用力守护生态环境,环境资源审判工作取得新发展。汤旺法院立足审判职能推动生态环境综合治理,在法律规范的裁量空间内,努力寻找最佳处理方案,构建“刑事打击+公益诉讼+生态修复”全链条保护模式,通过适用增殖放流、补植复绿等多种责任承担方式,避免生态损害发生,做到了在惩治违法行为人的同时,兼顾环境资源的保护,真正实现了惩罚与保护相结合,让受损的生态环境得到及时有效的修复,预防、避免生态破坏与环境污染的发生和扩大,实现政治效果、社会效果、法律效果有机统一,全力做实最佳生态保护效果。

(作者单位:黑龙江省汤旺县人民法院)

案例评析

建言献策