

执行调研

□ 许雪峰

民事执行依据不明的救济难题和纾解进路

——江苏东台法院关于民事执行依据不明执行案件的调研报告

执行依据是启动强制执行程序的“总开关”,裁判文书作为占比最大的执行依据,应当权利义务主体明确、给付内容明确,具有可执行性。然而司法实践中,裁判文书的文意表述不清、给付内容不明确等执行依据不明问题依然存在。本文以江苏省东台市人民法院2020年至2024年期间民事执行依据不明的执行案件为研究对象,探寻破解难点路径。

一、基本情况及存在问题

2020年至2024年,东台法院共受理各类执行案件17785件,执结各类执行案件17731件,其中,民事执行依据不明的执行案件42件,主要集中在离婚纠纷案件中财产分割、离婚纠纷案件中子女探视权、继承纠纷案件中财产继承、合同纠纷案件中继续履行、相邻权纠纷案件中排除妨碍恢复原状等方面。通过分析这些案件,笔者发现执行依据不明的案件主要表现在以下问题。

- 执行主体不明确。**一是被执行人的身份信息不准确,无法查实被执行人。执行部门在穷尽所有调查方式后对被执行人身份信息仍不能确定。二是在裁判文书中使用了概括性表述或歧义性表述,致使执行部门难以确定谁是权利人谁是义务人。
- 财产给付不明。**裁判文书中判令案件一方当事人及时履行给付义务,否则支付违约金、利息等款项,但未明确相关款项的计算方式或计算标准;判令被告返还财产,但对财产的名称、数量、规格等特定信息不明确,例如,判令被告返还物品(以照片及现场实物为准),在执行中,申请执行人请求被执行人返还国标铜芯4×50电缆35米一卷,但在照片和实物中并没有发现国标铜芯4×50电缆;判令被告在遗产款范围内承担清偿责任,但是遗产范围或遗产数额不明确,例如,判令被告在继承遗产范围内归还原告本金100000元,执行中经多次协调,申请执行人与被继承人未能就继承的遗产包含哪些具体财产达成一致,致使案件无法执行。
- 物权给付不明。**在裁判文书判令被执行人交付特定物的案件中,未详细明确特定物的名称、规格以及数量等具体内容;裁判文书对于被申请执行的房屋、土地等没有明确其位

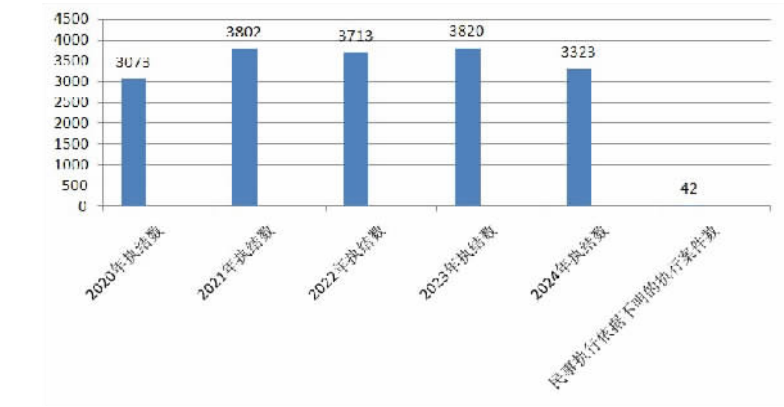
置、四至、范围以及产权证号等;审理部门在制作裁判文书前,没有对房屋等实际标的物的所有权属进行调查,最终导致在裁判文书中出现房屋等标的物所有权归属不明确的情形,例如,调解书中确认房屋归婚生女所有,婚生女向法院申请执行,申请按照调解书办理过户登记手续,执行中发现,案涉不动产系拆迁安置房,依照政策暂无法办理过户手续,过户请求执行不能;判令被告返还物品,但原物已经不存在或根本不能返还,例如,判决被告返还原告代销面粉268米,执行中发现,被执行人所有原材料早已被其他法院查封,正在执行异议中,且代销面粉无其他特征描述。

4. **行为履行不明。**裁判文书中判令债务人停止侵害、恢复原状,但未明确具体内容;在判令继续履行合同的案件中,裁判文书虽然确认双方合同关系存续并继续履行,但是未明确继续履行合同的内容、方式等情况,例如,判决按照原告与被告签订的《商品房买卖合同(预售)》的约定继续履行提供供暖服务的义务,执行中发现,供暖服务的具体内容不明确;判令被告履行义务,但未明确履行义务的方式,例如,判决原告对婚生女依法享有探视权,被告应予配合,但是该判决太概括、笼统。

二、救济难题

1. **处理方式有待进一步完善。**在应对执行依据不明案件中,执行部门的处理方式较为单一和简化,主要包括裁定不予受理、驳回申请执行、终结执行。在作出裁定之前,执行部门往往会组织双方听证。若听证后未达成一致意见,有两种处理方式:一种是驳回申请执行;另一种是视具体情况可能会交由审判部门进行

2020年至2024年执结数以及民事执行依据不明的执行案件数



解释,然后根据解释结果再决定如何执行。其实,裁定不予受理、驳回申请执行、终结执行这三种处理方式一定程度上会损害司法公信力和司法权威,同时驳回执行申请的裁定可能会阻碍当事人的救济权利,执行依据中确定的实体权利可能将面临无法实现的困境。

2. **征询审判组织意见的工作指引有待进一步强化。**2024年8月29日,最高人民法院印发的《关于加强立审执协调配合 推动矛盾纠纷协同化解的工作指引》(以下简称《立审执协调工作指引》)第二十六条规定:“执行部门发现生效法律文书执行内容不明确或者存在歧义的,应书面征询作出该文书的审判部门的意见,审判部门应在15日内作出书面答复或者裁定予以补正。审判部门未予答复、未及时答复或者答复不明确的,执行部门可以商请审判管理部门督促审判部门作出明确答复。”《立审执协调工作指引》虽然让征询审判组织意见有了依据,但是与其预设的功能相去甚远。一是没有规定执行部门必须征询审判部门意见,绝大多数执行依据不明的案件在未经审判部门解释的情况下就被裁定驳回申请执行、终结执行。二是虽然执行部门可以

函询审判部门进行释明,但多数审判部门难以做出能明确执行依据内容的补正意见,甚至实务中出现执行部门出具书面征询意见书,而审判部门仅口头告知明确事项的情况。三是没有规定在审判部门无法解释或作出裁定时,执行部门或当事人如何进行救济。

3. **救济方式的相关规范依据有待进一步健全。**在司法实践中,面对日渐复杂的执行依据不明情形,各地人民法院都在积极探索,并出现了多样化的救济路径。各地人民法院多采用另行诉讼、启动审判监督程序、执行听证和执行复议等救济方式,来保障当事人的权利。这四种救济方式一定程度上缓解了法院因执行依据不明而导致当事人申诉、信访的压力,但是执行依据不明的救济路径还是比较狭窄,应当进一步完善,可以将执行解释、补正程序等其他救济作为执行依据不明的常规化救济方式。

三、对策建议

1. **明晰执行依据不明的判定标准。**在认定执行依据是否存在不明确的情形时,人民法院应当对“明确”的具体要件进行判定。“明确”应当

同时具备“具体”“确定”和“可执行”三个要件。“具体”就是要求审判部门在制作裁判文书时,对裁判文书中给付内容的权利义务主体、诉讼标的等情况作出详细的陈述和认定,不存在内容上和语义上的歧义。“确定”就是要求审判部门制作的裁判文书中载有双方权利和义务是确定的,不存在“条件未成就”或“期限未届至”等情况。“可执行”就是要求裁判文书中载明的实体权利义务具有可执行性,不存在妨碍执行活动开展的情形。具体而言,交付特定物的,应当明确特定物的名称、数量、具体特征等信息,以及交付时间、方式等;确定继承的,应当明确遗产的名称、数量、数额等;离婚案件分割财产的,应当明确财产名称、数量、数额等;继续履行合同的,应当明确当事人继续履行合同的内容、方式等;排除妨碍、恢复原状的,应当明确排除妨碍、恢复原状的标准、时间等;停止侵害的,应当明确停止侵害的具体方式,以及被侵害权利的具体内容或者范围等;确定子女探视权的,应当明确探视的方式、时间和地点以及交接办法等。

2. **建立执行解释制度。**当裁判文书中出现部分用词句子有歧义或者表述模糊等情形时,可以通过两种方式进行解决。一种方式是可以由案件当事人之间自行协商或者由执行部门组织案件当事人进行协商,尽可能使当事人之间达成一致,使案件能够执行下去。另一种方式是执行部门可以运用执行解释权对双方争议的问题作出解释说明,通过执行解释权进行救济能避免执行拖延,可以快速实现债权人的权利。但是值得注意的是,执行解释的方式应当以文义解释、体系解释和目的解释为主,避免类推解释。

3. **健全裁定补正制度。**一方面,《立审执协调工作指引》规定了,当执行依据不明时采用征询审判组织意见的方式进行审判解释,并指出要作出书面答复或者裁定予以补正。具体而言,补正应

当采用书面形式,裁定补正的机关由原审审判组织进行,原审审判组织应积极发挥熟知案情的优势,在补正裁定期间保障程序公正,充分听取双方当事人的意见,促进程序的公正透明。另一方面,无论是原生性执行依据不明还是次生性执行依据不明,如果原审程序中不存在程序性和实体性问题,完全可以通过补正方式明晰裁判主文的内容,以达到救济当事人权益的效果。

4. **规范执行异议制度。**《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》(以下简称《执行异议复议规定》)列举了三种执行行为,包括执行措施、应当遵循法定规定的行为和其他侵害合法权益行为。根据《执行异议复议规定》)列举了三种执行行为,包括执行措施、应当遵循法定规定的行为和其他侵害合法权益行为。针对“不予受理”“驳回申请执行”的裁定,当事人有权提起执行异议。因为执行部门作出的“不予受理”“驳回申请执行”的裁定对申请执行人实现实体权利有重要影响,当事人以执行部门作出的执行裁定损害本人合法权益提出执行异议具有合理性。在执行依据不明救济路径如此匮乏的背景下,通过启动执行异议程序,能够及时有效地为当事人提供程序性救济。

5. **完善民事审判监督程序。**根据法律规定,原判决、裁定在认定事实或适用法律确有错误的,可以启动再审程序,所以,原则上只要人民法院作出的生效判决认定事实或适用法律错误的都可进行再审监督。但是,本文认为,权利救济需考虑诉讼成本和再审的特殊性,若将审判监督程序作为执行依据不明的救济方式,必须通过法律将其限制在一定范围内,不能无限制地扩大,即对于执行依据不明中需要进行实质性修改的事项,可以通过再审的方式进行纠正,而其他执行依据不明情形不可通过再审来进行纠正。

(作者单位:江苏省东台市人民法院)

执行工作中落实实质解纷的思考及建议

□ 梁宇菲

在矛盾纠纷解决过程中,实质解纷不仅注重程序上的合法性,更强调通过实质性手段彻底化解纠纷,避免程序空转或形式化处理。实质解纷理念在程序法及相关司法解释中均得到了充分体现,民事诉讼法强调公正、高效解决纠纷,相关司法解释要求在执行程序中,法院不仅要依法执行,还要注重社会效果,解决执行难问题。《最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定(试行)》强调执行工作应当注重社会效果,避免机械执行,提倡通过和解、调解等方式化解纠纷。2024年12月,最高人民法院印发《关于在审判工作中促进提质增效 推动实质性化解矛盾纠纷的指导意见》,对源头治理、终本案件作出了明确要求。在强制执行工作中落实实质解纷的要求尚显不足,基于此,在执行程序中对如何实现实质解纷,路径思考更显意义。

一是在理念和制度层面,执行前调解、执行和解与新时代“枫桥经验”创新性结合不够,执行工作的“末端治理”思路需要向“前端治理”“源头治理”转变。不同层级法院实践进路较为分散,零散特征突出,与实质解纷目标存在一定差距,在具体措施运用上缺乏制度支撑。

二是在机制层面,在法院内部,立执衔接、审执衔接、执破衔接各环节仍然存在衔接不畅、各自为战的情况,程序空转时有发生。在法院外部,源头治理、综合治理执行难的问题仍需在机制建设、措施完善上进一步深入推进。

三是在方法措施层面,“一性两化”工作需要持续发力,久久为功。在秉持善意文明执行理念的基础上,执行工作的强制性措施运用仍需加强,特别是在打击拒执、执行衍生案件虚假诉讼惩治上有待深入研究。执行工作仍存在随意性、流程不规范,约束制度不健全的情况,信息化建设在助力提升执行效率上更需深入挖掘。

针对以上不足,笔者认为需要在以下五个方面抓好结合、落实实质解纷的理念:

一是坚持和发展新时代“枫桥经验”,重视源头治理,扎实推进执行前调解和执行和解工作。“枫桥经验”作为化解基层矛盾、维护社会稳定的典型样本,是基层社会治理及创新的一面旗帜。坚持和发展新时代“枫桥经验”上升到国家治理层面,成为我们党治国理政的重要经验,体现了注重

调解、司法为民、重在“治未病”等中国特色。实践证明,是行之有效的人民内部矛盾预防和化解方案。坚持和发展新时代“枫桥经验”,在人民法院强制执行程序中需要探索多渠道、协同性、实质性化解纠纷的措施和方法。在进入强制执行程序前,法院可以通过基层组织 and 群众了解被执行人的财产状况和履行能力,提前介入,避免矛盾激化,引入社会力量参与纠纷化解,协助双方达成调解协议,同时确保保协议的可执行性。进入强制执行程序后,积极促成和解,鼓励社会组织、行业协会等参与执行程序,提供专业支持,减少对抗,提升执行效率,降低司法成本,缓解案件压力。

二是坚持系统思维,强化联动协作。系统思维强调整体最优而非局部最优,在执行工作中坚持系统思维,即要从整体性、层次性、开放性等多个角度解决问题,提高执行效率。就法院内部而言,执行工作是一个整体,要关注立案、审判、执行等各个环节的协调与配合,避免各自为政。只有立、审、执各部门的紧密配合,才能形成全流程高效的解纷链条。执行部门要根据案件的复杂程度,优化执行流程,分层处理,简单案件快速执行,复杂案件精细处理。就法院外部而言,要持续推进构建多个部门的联动执行机制,“基本解决执行难”以来,全国各地法院依靠党委领导,构建了综合治理执行难的大格局,实践证明大格局的构建对于推进重大疑难案件执行、涉特殊主体案件执行、营造全社会支持执行工作的氛围、开展执行司法救助等均起到了不可替代的作用,所以我们更要以积极的态度,持续大力推进多部门联动机制的健全完善。

三是坚持深化改革,推进“执破一体”。强制执行与破产程序关系密切,民事诉讼法司法解释创设了执转破制度,对执行程序与破产程序的衔接作出了规定,当执行程序中发现被执行人无力清偿债务,将执行程序转为破产程序。但在实践中,相对于执行程序而言,因破产过程漫长,程序费用高、衔接不畅、法律适用不明确等原因,致使执转破制度的实践效果差强人意,相当数量的涉企业法人执行案件不能有效退出执行程序,执行部门选择终本方式结案,执转破制度处境尴尬。在法律意义上,破产与执行在债权的实现程序及目的上具有同质性,仅就执行程序而言要注重“转”,如何

“转”,怎么“转”,才能兼顾执行程序的强制性、效率性与破产程序的公平性、效益性,其涵盖了执转破的启动、材料的收集、意见的征询、与分配程序衔接、信息化共享应用等多项工作,对于执行工作有极大的挑战性,但有益于避免执行程序的反复和无效循环,实现涉企业债务的集中清理和经营主体的有效救治,从根本上解决企业债务问题,所以要下气力推进“执转破”改革。

四是坚持科技赋能,提升执行工作效率。“基本解决执行难”以来,案件流程管理、财产查控处置、文书送达、失信被执行人等执行信息公开、跨部门数据共享等方面均取得了显著进展,对提高执行效率发挥了巨大作用。下一步需要解决顶层推动缓慢、基层运行不畅、应用深度不足等问题。着力研究执行信息化应用模块建设,从查人找物的基础功能向智能化分析、辅助决策发展,以应对复杂案件,降低执行成本居高,改变执行效率与执行成本的增长不成正比的现象。2025年全国法院“一张网”建设的落地之年,能否保持近年来执行信息化建设的优势和成果、稳固增长基础、赢得发展的主动权,抓住司法新质生产力迭代升级契机,深入推进执行信息化建设,是对全国法院执行工作的新一轮考验。

五是坚持法治思维,提升执行工作规范化水平。法治思维以法治理念为基础,对执行工作坚持程序正义、注重权利保障、强调权力制约具有重要指导意义。首先,法治思维为执行工作提供了基本的价值取向,在保证执行工作的合法性和正当性的前提下,实现“合法权益兑现的最大化”“执行效率的最大化”。其次,在方法论意义上,法治思维更强调程序正义和实体正义的统一,要求执行工作必须遵循法定程序,保障当事人的知情权、参与权和救济权。进一步完善执行立案、财产查控、评估拍卖等环节的操作规范,保证执行过程公开透明。不断强化内外部监督,主动接受人大、政协和社会各界的监督。再次,为执行工作的理论创新提供了理论支撑,鼓励探索高效、善意、文明的执行方式,比如建立第三方评估、案款发放审计等客观评价机制,不断提升执行工作质效。

(作者单位:吉林省高级人民法院)

建言献策

【案情介绍】

林某某拥有坐落于某村“后下塘”的耕地一块,2005年,因蕉城区铁路建设隧道施工需要,施工方委托该村干部联系林某某出借案涉土地。2016年,砾石工程结束后,经某村委会审核上报,林某某取得案涉地块《农村土地承包经营权证》。2021年,林某某对该承包地进行复耕时遭某村委会多次阻拦,某村委会将该地出租给福建星辰旅游发展有限公司。2022年,林某某再次平整复耕种植蔬菜,蔬菜瓜果被某村委会使用钩机挖毁,造成重大经济损失。在协商无果情况下,林某某将该村委会诉至蕉城区法院,要求确认其拥有案涉地块的土地使用权,由某村委会将案涉地块恢复为菜地,并要求某村委会象征性赔偿损失1元。林某某诉请获支持,判决发生法律效力后,某村委会仍拒不履行,林某某遂申请强制执行。

【法院做法】

本案涉及村民与村委会的关系,事关乡村和谐稳定,故执行立案后未机械性强制执行,而是积极采取各项措施确保执行顺畅:

一是审执衔接正确裁判执行力。案涉裁判文书主文未就土地如何恢复为菜地及恢复至何种标准等细节进行明确,为避免执行过程中放大争议进而导致矛盾升级,该院执行部门通过内部函询方式就相关问题向审判部门进行函询。审执部门就土地现状、恢复菜地所需土壤类别及覆盖土层厚度、金额预算等共同听取林某某意见。经综合考量,最终确定恢复菜地状态的标准为清除土地中的大块石头并覆盖厚度30公分左右可种菜的土层。

二是现场走访找寻执行突破口。通过现场勘察案涉地块,发现该地块不仅存有大量石块、苗木,且四周已被圈为鱼塘,而周围田埂已因鱼塘“翻土”高出案涉土地数十公分。时逢梅雨季,通往该地块的小道泥泞、排水困难,且难以从周边机械取土覆盖,执行操作难度巨大。在走访某村委会过程中,该村委会质疑林某某可能存在擅自确权情形,若依照裁判文书恢复耕地,可能引起其他村民不满,其将提起行政诉讼以撤销林某某的产权证。此后,村委会虽经执行法官多次沟通后表面应允履行,但实际迟迟未见“真招”,林某某对此表示强烈不满,执行工作陷入僵局。

三是府院联动共促矛盾大化解。为高效化解矛盾,执行法官一方面向村委会释明案件涉及的法律关系,并说明拒不履行生效裁判可能面临的后果等,另一方面向某村委会所属镇政府发函通报情况,由镇政府协助督促履行。在镇政府督促、包村干部的配合下,执行法官经多次实地与该村委会沟通后,最终促成双方达成执行和解,由某村委会补偿林某某23001元,案涉土地由林某某自行恢复。至此,该案顺利执结。

【典型意义】

行为执行即执行标的是行为的履行,该类执行是执行实践中的一大难题,被执行人拒绝配合履行,执行程序易陷入僵局。如仅采取拘留、罚款等传统强制执行措施,并不能取得良好的案件执行效果。执行过程中关键在于厘清法律关系,揭示“履行行为”背后潜藏的问题,从执行当事人双方关系入手寻找破解之道。该案涉及村居关系,通过函询裁判标准、走访了解土地历史问题、现场勘察土地现状、协同党委、政府共同参与处理等方式,有助于精准找寻矛盾症结、化解当事人心结,寻找行为义务执行的变通之法,构建和谐村居关系,体现该院在维护人民群众合法权益、促进乡村社会治理方面的积极作为。

(作者单位:福建省宁德市蕉城区人民法院)

审执衔接高效配合 府院联动促和解

福建宁德蕉城法院灵活执行化解行为义务执行难题

□ 卢小洋 林 盟

案例评析