

执行调研

□ 刘建章 张海峰

# 失信被执行人信用惩戒与修复的系统化重构

## ——河南焦作法院关于失信被执行人名单制度规范化的调研报告

在新时代语境下，失信被执行人名单制度的完善，首先要坚持信用惩戒和信用修复机制双维度构建，其次要坚持实体和程序规范的双重完善，最后要坚持系统认识、体系论证的底线逻辑思维。在全面分析当前失信被执行人名单制度中惩戒和修复不足现象之因后，从理论指引、原则指导、实践完善等多角度，提出解决当前惩戒机制不健全、惩戒效果不突出、惩戒方式不文明、修复机制不到位等问题。

### 一、运转渐低效——被执行人信用惩戒机制困境之象

焦作市两级法院履行失信被执行人名单制度过程中，一定程度存在登记把握标准不精确、取消登记恢复信用不健全、联合惩戒低效等现象。

现象一：失信惩戒机制应时而立但后劲乏力。自2016年“基本解决执行难”开始的三到四年间，失信被执行人名单制度发挥了极大作用，基于失信惩戒或恢复履行义务从而屏蔽失信的人数比例也较高，如2017年列入失信被执行人名单数量比2024年高23%。但是之后列入失信名单人员因逐年规范而减少且基于失信惩戒恢复履行义务从而屏蔽失信的人数也逐步降低，如2017年屏蔽失信人数较2024年仅高4.1%。

现象二：失信惩戒措施广泛实施但行为失范。一是标准宽泛，被执行人确实无财产可供执行，“执行顽疾”再显，为了应对内外压力，失信被执行人名单登记掌握宽泛。二是选择适用，执行法官在标准把握不定的情形下，可能存在一定关系案、人情案情形下应予登记而不予登记。三是联合惩戒配合度不高，法院对协助执行义务单位无硬性处罚措施。在执行联动机制中受人为和技术手段的壁垒，一些人员和财产信息还不能全部共享，查询范围狭窄，导致执行联动效果不佳。

现象三：失信惩戒原则有所强调但事实失守。一是合理原则。只能对符合应当、且有能力履行义务而拒绝履行两个条件的被执行人列入失信名单。但执行法官一般难以合理把握。二是比例原则。在判断是否真正拒绝履行中要考虑社情、人情、道德等因

素，按照合理比例予以分配。被执行人基本生活收入、基本医疗支出、家庭成员正常开支也被列为有履行能力是不合理的。三是善意原则。在列入失信被执行人名单前未充分考虑被执行人是否恶意故意不予履行，是否有其他合情合理因素。另对不符合失信条件的被执行人也应及时删除失信信息。

### 二、权责有失衡——失信被执行人信用惩戒机制困境之因

当前失信被执行人信用惩戒机制存在不同向度和不同维度的问题。

(一) 理论指引不充分  
一是隐私权不得滥用原则把握不够适当。以焦作法院为例，失信被执行人以侵犯个人隐私权不应公布为由要求撤销的情形较多。这就牵扯到隐私权的让渡理论，实务中缺乏具体法律指引，导致让渡程度、方式、范围难以正确厘定。二是诚实信用原则的合理化遵循度不高。诚实信用原则是诸多法域的重要原则。执行过程中我们恰恰忽略了诚实信用原则，导致现实中参与执行的主体以及执行双方没有从社会助信、维护诚信角度出发来行使正确的权利义务。三是协助共担原则的不当适用。时代发展至今，协同共担原则着力提倡，但是这一理念未得到广泛适用，导致联合惩戒机制的不明确。政府和有关部门对建立执行联动机制从思想根源上并不重视。

(二) 法律规范碎片化  
当前规定失信被执行人惩戒制度的法律是民事诉讼法和刑法，但涉及内容极少。一是法律位阶具体规范缺失。在基本法中，失信被执行人惩戒制度的原则性规定和指引性规范缺失。二是司法解释等立法阶规定体系化不够。一些不合时宜的规定并

焦作市两级法院2016年至2024年失信被执行人登记与屏蔽总数年度对比



没有废除，一些新情况还没有出台新的规定。这些规范多以独立模块出现，不能形成前后一体、相互链接的规范系统。三是程序性规定不明确。当前关于失信被执行人名单登记、联动惩戒、信用恢复等程序性规定是不完整的。

### 三、系统待集成——惩戒与筑信机制原则性体系化路径完善

(一) 司法环境有待完善  
一是关于内部人员。以焦作法院略计，执行局工作人员中员额法官约占10%，事业编制人员约占60%，聘用制人员约占30%，事业编制和聘用制人员占比较大。二是关于内部机制。多年来，执行工作机制改革各地都在探索，如分段执行、智慧执行、繁简分流等但收效不大。执行法官一案到底的局面还没有实质性打破，监督机制还不健全。三是关于外部境遇。一方面当前经济形势较为复杂，金融领域问题多发，一些非正常的民间借贷关系不断涌现。被执行人躲避执行的方法更为隐蔽。另一方面，法律法规没有明确协助义务机关范围职责和监督考核，导致相关机关协助的自觉性不高。四是关于监督救济。失信被执行人惩戒机制缺乏科学的监督救

济途径。一旦申请执行人提出的失信被执行人名单异议被驳回，或者失信被执行人提出救济申请被驳回，救济窗口是关闭的。

### 三、系统待集成——惩戒与筑信机制原则性体系化路径完善

近年来，全国法院深化执行体制改革取得了实效。今年一季度，全国法院新纳入失信名单同比下降9%，完成信用修复超40万人次，焦作地区第一季度同比下降10%，完成信用修复达40%，这反映出科学的惩戒机制逐步建立，社会整体信用度提高，信用修复机制步入良性循环。

(一) 坚持多维度关联的系统原则，制定体系完备的法律规定  
一是注重系统完备。惩戒机制应当遵循履行能力的量化标准、登记和解除的适用性条件，并施以监督和救济程序等，继而形成统一完备的规范体系。二是应当符合国情。系统性规范应当遵循社会主义法治的基本要求，顺应新时代中国特色社会主义背景需求，符合社会主义核心价值观，

制度整体应与我国法律体系契合对接。三是细化监督救济。监督是对失信被执行人惩戒机制运行的全过程监督，包括适用范围、条件和程序，更包括联合惩戒机制的运行和考评。救济是对信用修复机制的兑现，要建立明确的信用恢复和修复机制，实行人性化、合理化规则。为此焦作法院坚持强化对列入失信人员名单进行动态监督，通过登记督查、惩戒评价、失信恢复等体系化举措规范失信被执行人名单登记制度。

### (二) 坚持循序平衡的比例原则，实行合理周全的惩戒措施

适当的比例原则能够彰显法律本义，实现社会效益。一是比例原则中的“最小损益”的把握。执行过程中要掌握好必要原则，注重运用最小损失法则，这里的损失包括经济损失、情感损失、效益损失等，均要合乎正常比例。要求对比实施方式和实施结果之间关系。若是惩戒后果带来的损失大于执行目的收益，或者对被执行人及其身边人带来无法弥补、无法修复的伤害，要立即停止。二是比例原则中的“整体性”把握。当前多地法院采取了集中执行活动，有假日执行、零点执行等，可能起到震慑作用提高执行效率，但也应正视其中的问题，是否容易引发执行乱象，激化矛盾，并有可能引发对司法程序的质疑。三是比例原则中的“平衡性”把握。失信被执行人名单登记量要远超出退出量，登记的、退出的少是有不合理之嫌的，要查看“集中式”活动是否虎头蛇尾，是否存在因责任心不强导致应退未退等。

### (三) 坚持有效必要的协助原则，实现联合有效的惩戒效果

失信被执行人联合惩戒机制是面临新背景、应对新问题产生的综合治理措施，应当以助推社会诚信建设为根基。一是联合惩戒机制系统完善。主要包括基本运行规则、主体范围、

职责内容、联动形式、监督考核等。对于消极联合、违规惩戒的要规范规划。二是高度重视联合惩戒机制组织建设。牵头组织、参与机构均应摒弃狭隘的利己思维，推动实现宽领域、科技化合作。注重健全党委总揽协调各方、政府主导推动、各方联动融合的负责体制。三是注重常态化运行和规范化监督。要将联合惩戒机制纳入当地法治建设和推动社会治理的一个有效手段，常态化运行，定期考核，落实责任追究。成立专门的监督机构并向社会公布，主动接受监督，要利用AI智能、大数据等信息化手段对联合惩戒不当问题第一时间研判处理。

### (四) 坚持正义筑信的善意原则，构建闭环的信用修复机制

国务院颁布的构建诚信建设长效机制的指导意见明确指出要健全和完善信用修复机制。一是隐私权不得无限让渡。隐私权披露方式范围应当合法，披露的相关情形范围要仔细研判。具体开展抓捕、惩戒措施时要保护被执行人外其他人合法隐私权。二是符合条件要及时屏蔽失信信息，解除一切惩戒措施，必要时合理公示。三是要通过大数据平台全面完成修复内容。首先对人身自由的修复，取消限制出境和高消费；其次对人格尊严的修复，全面删除公布的信息，无论是现实还是网络空间都不能有任何痕迹，通过百度等搜索引擎、DeepSeek等AI工具，企查查等企业服务信息网站等均不能有信息痕迹；最后给予被执行人重返诚信的信心，在具体执行中要谨慎适用失信被执行人名单制度，即便是上了名单，也要采取活查封、活扣押等善意执行措施，推进双方达成和解。

(作者单位：河南省焦作市中级人民法院；河南省焦作市解放区人民法院)

## 刑事涉财产刑执行案外人权利保护存在的问题及建议

□ 王少鹏

近年来，随着国家对经济犯罪、职务犯罪、有组织犯罪等打击力度的加大，上述案件不断增多，涉上述案件生效裁判的财产刑执行也逐步受到社会各界的关注。刑事涉财产刑执行工作不仅关系到法律的权威与公正能否得以彰显，更与案外人的权益保障以及社会秩序的稳定紧密相连，受“重人身、轻财产”司法惯性的影响，在当前工作实践中主要存在以下问题：

程序缺位。刑事案件庭审并未对财产刑发挥中心作用，对刑事案外财产责任未尽法庭调查，对财产情况、证据、救济等缺少必要的举证、质证、认证，不利于后续刑事涉财产刑执行立案和财产处置。此外，民商事执行案件多为三方主体构造，即申请执行入、执行机构、被执行人。刑事涉财产刑执行中关于财产刑的执行中多为双方主体构造，只有被执行人和执行机构两方主体，是法院执行机构依据法律规定依职权进行的主动执行行为，与普通民商事执行案件相比缺少申请执行人的参与和监督，致使在财产刑的执行过程中缺少必要的制约。

程序不畅。刑事涉财产刑执行涉及从侦查、起诉到审判再到执行，若其中某一环节出现问题，就容易导致案外人权利保护出现漏洞。在侦查阶段被查封、扣押的财物，在审判阶段没有得到准确的判断和认定，进入执行阶段后，执行部门依据审判结果直接执行，却忽视了案外人对涉案财物的合法权益。即便案外人提起执行异议，此时就会面临执行程序与审判程序如何协调的难题，导致案外人的权利无法及时得到救济。

举证维艰。在实践中，涉案财物可能已被司法机关控制，案外人无法接触，难以收集证明财物权属的证据。一些财物的权属证明较为复杂，存在多次买卖、抵押等情况，案外人需要收集多个交易环节的买卖合同、付款凭证、实际控制占有、产权登记文件等一系列证据，对于案外人来说举证难度大。部分执行人员对案外人的权利保护意识不强，过于注重执行完毕率、到案率，没有给予案外人充分陈述和举证机会，没有深入调查案件事实，简单地进行形式审查后，即驳回了案外人的异议，导致案外人的合法权益容易受到侵害。

针对以上问题，提出如下建议：

### 健全实体规则，夯实权利基石

一是明确刑事与民事衔接标准，确立实质审查原则。在刑事涉财产刑执行中，精准判断财产刑权属是保障案外人权利的关键，财产登记信息虽为权属判断的重要依据，但不是唯一标准。因此，迫切需要修订《最高人民法院关于刑事裁判涉财产部分执行的若干规定》，引入实质审查原则，要求执行部门在执行时全面综合考虑多方面因素。具体而言，对于不动产除了核查登记信息外，要着重审查购房款的支付凭证，确认资金来源是否清晰合法，以及实际居住情况，如居住时长、居住者与房屋的关联证明等。对于动产，交付时间、占有使用状态等因素是判断权属的重要参考。在股权代持、房产代持等复杂情形下，严格参照《九民纪要》中关于代持关系的认定规则，深入审查代持协议的真实性、合法性以及履行情况，确保准确识别财产的真实权属，避免因形式审查导致案外人财产被错误执行。二是细化共有财产分割规则，保障共有人合法权益。为有效解决执行过程中共有财产处置难题，应建立具体裁判规则。针对不动产，允许其他共有人依据房产评估价值，按照各自份额对应的比例支付折价款给执行部门，从而合法保留涉案房屋，避免因房产被整体拍卖而遭受不必要的损失。对于动产，优先采用物理分割的方式，可根据共有人的份额对动产的使用时间、使用权范围等进行合理划分。若因自身特性无法进行物理分割，可按照共有人的份额进行拍卖处置，并在拍卖所得款项中保留案外人应得的部分，充分保障案外人的合法权益。

### 强化程序保障，确保公正透明

一是构建“侦查+审判+执行”全链条财产调查机制，提升调查精准度。财产调查是刑事涉财产刑执行的基础环节，公安机关在侦查阶段就应肩负起详细调查涉案财产权属的重任，制作内容翔实的涉案财产权属调查清单，呈现清晰的财产来源，如资金流转轨迹、资产购置途径等关键信息；明确财产的共有情况，包括共有人身份、各自份额比例等；如登记记录存在权属争议，载明争议焦点、各方主张及相关证据。这份清单将成为后续审判和执行阶段的重要依据，审判机关可据此进一步核实财产状况，必要时可要求侦查机关、检察机关进行

纠正。执行部门则能直接参考清单内容开展执行工作，精准地判断财产权属，减少重复劳动，提高执行效率。二是全面推行异议审查听证，赋予案外人充分参与权。涉及重大财产处置或案外人提出权属异议时，执行法院应迅速启动听证。由法官组成合议庭，确保听证过程的公正性和专业性。案外人可展示其对财产享有合法权益的证据，充分保障案外人、被执行人等各方当事人的举证、质证权利。在涉及复杂财务账目、资产评估等专业性较强的问题时，及时引入司法会计鉴定、资产评估等第三方专业机构，为合议庭的准确判断提供坚实的专业支撑，确保异议审查结果的公正性和权威性。

### 完善措施机制，兼顾效率公平

一是借助信息技术，实现财物信息整合与风险预警。通过整合链接公安、民政、不动产登记、市场监管等部门的数据资源，借助智能分析功能，识别涉案财产的权属风险。通过对不动产登记数据的深度挖掘，快速准确地识别房产是否存在共有情况、股权是否存在代持关系、财产是否存在抵押、查封等权利限制情况，为执行部门提供详细、及时的风险提示，助力执行部门提前制定应对策略，有效降低执行错误风险。二是强化监督机制，筑牢权利保护防线。人民法院健全内部监督考核机制，将案外人权利保护情况纳入执行人员的工作考核范围。对于因工作失误导致案外人权利受损的执行人员要予以问责。上级执行部门需加强对下级执行部门执行工作的监督指导，定期开展案件评查工作，发现存在财产调查不全面、执行程序不规范、案外人异议处理不当等问题，及时督促整改，并跟踪整改落实落实情况，确保执行工作依法依规推进。对于侵犯案外人权利的行为，检察院提出检察建议的，尽快督促执行部门纠正，并采取有效措施挽回案外人损失。三是推进执行公开。及时公开刑事涉财产刑执行的相关信息，特别是对涉案人数较多、涉案金额较大的案件执行过程，在不违反保密规定的情况下，在互联网登记公示，不仅有助于提高执行效率，还能明晰涉案财产的范围及所有者，切实保障案外人的合法权益，同时也有利于收集被执行人更多的财产线索。

(作者单位：吉林省高级人民法院)

## 建立健全诚信识别机制 依法打击恶意逃废债

### ——浙江衢州衢江区法院跨部门协同精准识别“诚实而不幸”债务人

□ 方琦 王健辉

### 【案情介绍】

债务人黄某某早年因投资经营失败，产生大量债务，在浙江省衢州市衢江区人民法院共有21起执行案件，涉及执行金额4600余万元，后因执行黄某某在其他法院的执行款530万元，衢江区法院于2022年3月14日作出执行财产分配方案，在异议期内多名债权人提出异议。2022年5月6日，衢江区法院收到黄某某个人债务集中清理申请，据其本人申报，除530万元执行款外，名下已无其他财产，年收入6万元左右。2022年5月11日，衢江区法院裁定受理黄某某个人债务集中清理申请。

### 【法院做法】

一是组建跨部门合议庭，凝聚审判合力。针对案件债务规模大、执行异议多、逃废债风险高的特点，衢江区法院打破部门职能壁垒，组建由破产、执行、刑事法官组成的跨部门合议庭进行审理。充分发挥部门专业化优势，实现对债务人财产状况调查、执行案件审查、刑事犯罪线索筛查的有机衔接与一体推进，充分凝聚审判个人债务集中清理案件、识别打击逃废债行为的审判合力。

二是实地走访调查，寻找财产线索。为了查明黄某某的真实财产状况，案件审理前期，法院指导管理人对黄某某个人财产状况进行全面调查，实地走访其农村老家及位于杭州的工作单位和居住小区，并找到黄某某及十余名大额债权人就黄某某的家庭财产、生活工作情况制作询问笔录，部分债权人表示黄某某一直在杭州做生意。

三是开展穿透式审查，破解隐晦真相。初步掌握相关线索后，衢江区法院法官依法调取了黄某某及其妻子的支付宝、微信与银行账户流水，发现案外人王某某与黄某某资金往来异常频繁。后经对王某某进行询问，王某某陈述其为某工程公司出纳，黄某某系该公司实际控制人，其帮黄某某代持公司股份，将代该公司收取的工程款通过自己的支付宝、微信转交给黄

某某实际使用的案外人支付宝、微信账户。随后，衢江区法院法官又找到该公司法定代表人姜某某，其陈述黄某某以有借方式让其担任某工程公司法定代表人。

四是强化失信惩戒，维护个债清理秩序。经调查，黄某某在申报个人财产时，故意隐瞒其系某公司实际控制人事实，意图借个人债务集中清理之名行逃废债之实，2024年7月25日，衢江区法院以黄某某存在不诚信行为为由，裁定终止黄某某个人债务集中清理程序，原执行案件恢复执行。衢江区法院决定对黄某某依法采取司法拘留十五日的强制措施，并将黄某某涉嫌拒不执行的犯罪线索移送公安机关查处。

### 【典型案例】

党的二十届三中全会《决定》明确提出，探索建立个人破产制度。个人破产制度对优化法治化营商环境、激发社会创新创造活力、促进民营经济发展具有重要意义。而在制度实施过程中，既要为“诚实而不幸”的债务人提供再生通道，更需警惕恶意逃废债行为对司法公信力的侵蚀。本案系个人债务集中清理程序中打击恶意逃废债的典型案例，正是对这一制度精神的生动践行。法院通过组建破产、执行、刑事等跨部门合议庭，跨领域协同，实现对逃废债行为的精准识别与打击。本案在债务人报告、债权人举报、管理人调查、法院评判的诚信识别机制基础上，强化了对债务人及其关联人员审查的一体化、穿透式审查，以判断债务人“诚实而不幸”身份的真实性。在发现债务人存在不诚信行为后，法院依法裁定终止其个债清理程序，采取司法拘留强制措施，并将拒不执行罪线索及时移送公安机关，有力地打击意图借助个债清理程序实施逃废债的行为，维护了个人债务集中清理程序的初衷与目的。

(作者单位：浙江省衢州市衢江区人民法院)

## 建言献策

## 案例评析