

失信被执行人信用修复机制优化路径探析

□ 蒋玮 宋艳刚

公正与效率论

作为重要的制度工具，以信用惩戒为核心的执行威慑体系在我国破解“执行难”的进程中发挥了不可替代的关键作用。

近年来，从最高人民法院倡导的善意文明执行理念，到国家发展改革委出台的《信用修复管理办法》，构建“惩戒与修复并重”的现代信用治理体系已成为明确的政策法律导向，并逐步取得实践共识。于是，立足执行工作实际，剖析现行机制运行梗阻，汲取信用修复实践与制度经验并设计科学的优化方案，便具有重大现实意义。

一、现状检视：信用修复的实践难题与功能转型

（一）实践中的结构性难题

虽然我国信用修复的制度框架已初具雏形，但在具体的运行场域中，深层治理与实践操作的张力依然存在，致使制度效能尚未得到充分释放。

首先，评价体系粗疏导致惩戒与激励失衡。当前信用惩戒与修复机制呈现出“粗线条”特征，其未依据失信行为的性质、主观恶意程度、社会危害性大小等核心要素进行精细化分级，由此导致差异化修复门槛与激励措施缺失。这种“一刀切”的治理模式既难以对恶意逃废债行为形成有效约束，也无法为诚实守信而被执行的被执行人提供足够的修复激励。

其次，信息壁垒致使协同治理效能不彰。具体表现在法院系统与金融机构、征信市场之间尚未建立起全面、高效、实时的信息交互机制，“信息孤岛”的现象仍较为突出。而这一结构性障碍极易导致被执行人陷入“司法正名”与“市场受限”的二元困境，由此对司法裁判的终局性与权威性造成实质性损害，并从宏观上侵蚀社会信用体系的整体公信力。

最后，“执破衔接”不畅阻碍市场主体的有效出清与再生。作为债务清理的两大核心法律程序，执行程序与破产程序在信用修复维度上缺乏有效、顺畅的制度衔接。一方面，部分已符合破产条件的企业长期滞留于执行程序，导致其不良信用信息无法得到及时清理；另一方面，即使具备重整价值的企业通过破产重整获得新生，其历史失信记录所造

成的声誉贬损也往往难以彻底消除。这种制度间的错位与隔阂，不仅延缓了市场资源的优化配置进程，也可能在实质上损害债权人的公平受偿利益。

（二）从单一救济手段向协同治理机制的功能转型

当前，信用修复的功能已超越单纯个体权利救济的范畴，正逐渐演进而为涵盖以下三个层面的系统性治理工具：

第一，精准司法的实践载体。精准司法要求避免机械地适用法律，需遵循比例原则，综合考虑行为过错程度、履行能力与主观状态等因素，准确区分“无力履行”与“恶意失信”两种情形。2025年7月最高人民法院发布的典型案例中，针对一家暂时遭遇融资困境的“专精特新”企业，执行法院没有直接采取信用惩戒措施，而是通过执行担保等较为灵活的方式介入，最终帮助企业恢复偿付能力并完成债务清偿。该案例充分彰显了信用修复在平衡法律刚性与社会效果方面的关键作用。

第二，优化营商环境的有力支撑。对于暂时面临经营困难但仍具有发展潜力的诚信企业而言，有效的信用修复能够打破“债务危机→信用受损→经营恶化→丧失偿债能力”的恶性循环，避免企业因单个案件而陷入生存困境。例如，湖南等地推行的“预惩戒”机制，在采取强制措施前向企业发出警示通知，并给予1至3个月的履行宽限期，为诚信企业提供了自我纠错的机会，凸显了司法服务经济发展的现实意义。

第三，社会信用体系健康发展的动态调节枢纽。健全社会信用体系既要发挥刚性约束功能，也要具备动态更新的能力，将反面惩戒威慑与正面鼓励修复结合起来。设计信用修复机制正是基于上述考虑，该机制系统化地规定了修复条件、程序和法律效力，传统信用治理理念以为社会信用体系持续提供动力的问题将得以化解。

二、制度的规范化演进：信用修复体系的重构与司法创新方向

（一）国家层面的制度重塑：《信用修复管理办法》的里程碑意义

2025年11月国家发展改革委审议通过《信用修复管理办法》（以下简称《办法》），是我国第一部以信用修复为内容的综合性部门规章，对信用修复相关制度进行总结归纳，为司法实践提供了直

接依据。

第一，创建系统的制度架构。《办法》第三条通过明确信用修复概念来解决简单将信用修复等同“信息删改、屏蔽”的认知错误问题，进而丰富信用修复体系规范基础。

第二，确定信用评价的分级分类标准。就被执行人的失信行为轻重程度而言，《办法》第七条依照“过罚相当”原则创建等级分级机制，与此同时，匹配差异化最短公示期限也是分级标准的重要部分，二者有机结合给司法机关赋予了更为精准的裁量标尺。

第三，创建协同联动的服务和管理流程。《办法》第十三条、第二十四条明确“信用中国”网站处于信用修复的核心地位，目的是打破现有的信息壁垒。当信用状况不明晰之时，依然可以依靠常态化跨部门数据同步机制来完成信用信息的有效沟通。

第四，加强特殊情形的制度保障。企业进入破产程序时会遭遇诸多痛点，根据《办法》第二十条规定，在特殊情形下当事人可以向人民法院申请适用信用保护措施，从而尽量避免信用修复制度与破产法律程序发生冲突。

（二）司法实践的创新探索：从理念倡导到制度落地的生动演绎

为了推进信用修复机制的发展，最高人民法院采取了出台司法解释、制定司法政策、选取典型案例等多种方式。各地人民法院在日益复杂的司法实践中也摸索出一些新的方法，对信用修复机制的优化也具有重要的借鉴意义。

首先，善意文明执行理念的持续深化。最高人民法院在制定相关指导意见的基础上，从各地司法实践中遴选出具有代表性案例，不断推动信用修复机制与善意文明执行理念实现内在统一。例如，为促进执行债务清偿，福建省安溪县人民法院摒弃僵化模式而采取灵活执行策略，在申请被执行人同意的情况下出具信用修复证明，帮助被执行人解决融资难题，同时发挥惩戒与修复的双重作用。

其次，“失信”与“失能”甄别机制的日益细化。现有司法实践正逐步摒弃简单化的标签处理方式，转向对被执行人的履行意愿与履行能力的实质性、精细化审查。例如，湖南省醴陵市人民法院对因交通事故致贫的被执行人，综合运用执行和解、司法救助与信用修复措施；北京市西城区人民法院对因工程款被拖欠导致资金紧张的施工企业，在取得申请

执行人同意后给予履行宽限期，避免了企业因“失信”标签陷入经营绝境。这些实践逐步积累了成功的甄别经验。

再次，地方性修复模式的多元创新与探索。各地法院结合本地实际，探索形成了一批具有参考价值的操作模式：如湖南省高级人民法院联合相关部门推行“预惩戒告知”与信用修复联动机制；江苏省南京市高淳区人民法院等地试点“类个人破产”及出具《信用修复证明书》制度，为“诚实而不幸”的债务人提供了更为明确的再生路径。

三、未来优化路径：构建“精准识别—梯度修复—协同共治”的现代信用修复体系

（一）前端革新：建立健全精准的识别与预警机制

一方面，应统一“失信”与“失能”的司法甄别标准。建议最高人民法院出专门的司法解释或指导性意见，将典型案例中的裁判规则转化为普遍适用的司法标准；明确将“因重大疾病、失业等不可抗力导致主要收入来源丧失”等客观履行不能情形，作为认定“失能”的核心考量因素，并明确对此类被执行人可优先启动信用修复程序；同时，确立“履行意愿”与“履行能力”并重的二元审查机制，确保有限的修复资源向诚实守信的被执行人倾斜。

另一方面，应着力推进“预惩戒”制度的全面落地与法治化进程。吸收湖南等地的先行经验，将“预惩戒”机制升格为全国统一的执行规范，明确其适用范围、程序要件及法律后果；对于符合纳入失信被执行人名单条件，但未表现出明显规避执行恶意的被执行人，法院在作出正式决定前，应给予送达《预惩戒告知书》，可给予1至3个月的履行宽限期。在此期间完全或部分履行义务的，可免于或暂缓纳入失信名单；对于虽未完全履行但积极配合执行的，亦可相应减轻惩戒力度并简化后续修复流程。

（二）中端重塑：构建梯度化、类型化的修复体系

梯度化修复是信用修复机制的核心环节，其旨在根据失信行为的性质、情节轻重及社会危害程度，设置差异化的修复条件、操作程序与激励措施，实现“过罚相当”与“激励相容”的有机结合。

首先，应深化国家分类标准，细化司法修复梯度。应紧密衔接《办法》设定的三

级分类，制定司法执行领域的配套细则；针对轻微失信，适用于过失或轻微违约、债务规模小且已部分履行的被执行人，可采取“信用承诺+暂不公开”或设置1个月短公示期，履行完毕后允许快速修复；针对一般失信，设定3至6个月最短公示期，探索引入“信用积分”恢复机制，积分达标且满足条件的可提前申请修复；针对严重失信，适用于有履行能力而拒不履行等情节恶劣的行为，设置1年以上最短公示期，修复申请须经严格审查，以体现制度严肃性。

其次，创新信用修复工具，增强正向激励效果。可推广全国统一格式的《信用修复证明书》，完成修复的自然人或法人可据此作为信用凭证参与经营活动。同时，建立信用修复与权利恢复的联动机制，明确修复完成后，被执行人被限制的市场准入、从业资格等权利应同步恢复，以强化制度激励作用。

最后，探索设立“信用观察期”与“临时性解除限制”制度。对已达成执行和解并正常履行的被执行人，可设置6至12个月的观察期，暂时解除或放宽其经营相关限制，助其恢复生产经营与偿债能力。观察期内履约情况良好的，期满后正式完成修复；如出现违约或再次失信，则立即恢复惩戒并延长公示期，形成有效管理闭环。

（三）后端协同：推动信息流转与程序衔接的制度贯通

协同共治是确保信用修复机制有效运转的关键支撑，其重点在于破除部门分割与程序壁垒，构建跨领域、跨层级的联动格局，从而保障信用修复效能能够完整、及时地转化为现实。

首先，要确立跨部门数据同步的刚性约束机制。可在《办法》既有框架下，由最高人民法院与国家发展改革委共同牵头，建立具有强制力的“司法信用修复指令”同步流程。法院作出信用修复决定后，应通过全国信用信息共享平台自动启动信息更新程序，明确规定各相关单位须在24小时至72小时内完成数据同步。同时，需配套建立信息同步情况的定期核查与抽查机制，以切实保障“一处修复、处处认可”得以实现。

其次，应深化“执行与破产衔接”机制，畅通市场主体的挽救与退出路

径。要深入推动执行程序与破产程序之间的常态化衔接。执行法院发现被执行人符合破产条件时，应及时向当事人进行法律释明，引导其依法提出破产重整、和解或清算申请。对于已进入重整程序且计划获得批准的企业，法院可根据其执行阶段的实际表现，及时出具相应的信用修复法律文书；对完成破产清算的企业，则应依法清除其失信记录。此外，应建立破产程序与信用修复之间的信息共享机制，为信用修复审核提供准确、全面的依据。

最后，构筑防范虚假信用修复的联合惩戒体系。应健全司法机关与行政机关之间的协同惩戒机制，对通过虚假材料、不实承诺骗取信用修复的行为予以严厉打击。一经发现，法院应依法撤销原修复决定，恢复相关信息公示与信用惩戒，并将该情况同步推送至“信用中国”平台，延长其公示期与修复申请锁定期。对于情节严重者，可对相关责任人依法采取民事制裁措施，或移送公安机关追究刑事责任。同时，可探索建立虚假修复行为主体名单制度，限制其再次申请信用修复的资格，从而形成有效的法律威慑。

失信被执行人信用修复机制优化，绝非对失信行为的无条件宽宥，而是坚守司法权威与公平正义底线，对复杂社会经济生活进行精细化治理的题中应有之义。未来应秉持“激励守信、惩戒失信、修复有路”原则，以《信用修复管理办法》及最高人民法院司法规范性文件为依据，通过“精准识别减误伤、梯度修复强激励、协同共治聚合力”，构建兼具权威、效能与温度的现代化信用修复体系，使其成为营商环境优化的“稳定器”、市场主体再生的“加油站”与社会信用建设的“活力源”。

【本文系甘肃省高级人民法院2025年度司法研究重点课题“失信被执行人信用修复机制优化研究”（项目编号GSFYKT2025A12-1）的阶段性研究成果】

（作者单位：甘肃政法大学；甘肃省定西市中级人民法院）

责任编辑 唐亚南
美术编辑 武凡照
电子邮箱 lib@rmfyb.cn
llzk@rmfyb.cn

规范起诉条件 护航环境民事公益诉讼落地

□ 陈丰 冯汝



生态环境法典作为我国生态文明法治体系建设的里程碑式法律文件，于法律责任编第一千零七十五条中明确了环境民事公益诉讼的主体与范围。根据该条文规定，检察机关与符合法定条件的社会组织，有权对污染环境、破坏生态并损害社会公共利益的行为提起民事公益诉讼。这一制度设计为公益保护提供了坚实的法律基础，也为中国环境法治的现代化路径描绘了新的蓝图。从理论上讲，只要存在轻微环境影响，就可能被纳入公益诉讼范围，这不仅可能导致救济范围过度扩张，也会显著增加司法成本与社会治理成本。如何在公益保护与比例原则之间取得平衡？如何避免司法资源被大量消耗于非关键性环境争议？这

些问题成为环境民事公益诉讼制度落地的关键瓶颈。基于此，本文结合生态环境损害责任追究相关制度比较与各地司法实践，提出为环境民事公益诉讼设置必要后果要件门槛的建议，以期推动司法解释的完善，促进公益诉讼制度的精准、高效运行。

一、赔偿诉讼与公益诉讼的规范差异

环境治理从来不是“零影响”治理。人类在开发利用自然资源的过程中，难免会对生态系统造成一定程度的影响，但并非所有不利变化都需要启动法律追责程序。事实上，我国生态环境损害赔偿制度早已建立清晰的适用标准，为公益诉讼提供了参照框架。根据中共中央办公厅、国务院办公厅2017年12月印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》，生态环境损害赔偿主要适用于较大及以上突发环境事件，同时以“发生其他严重影响生态环境后果”作为兜底条款。该

制度同时强调对特殊区域的重点保护，例如生态保护红线、自然保护区、饮用水水源保护区等，在这些区域内实施的污染或破坏行为，即便未达到“较大事件”标准，也仍可适用赔偿程序。换言之，生态环境损害赔偿制度具有明确的分级标准与区域差异，既保证了重大环境事件的追责力度，也避免了“凡损必赔”的过度扩张。

二、轻微损害追责的效率成本与社会争议

在检察公益诉讼实践中，针对轻微环境破坏行为的案件占比较高。例如非法捕捞水产品、非法狩猎、少量固废倾倒等，经常涉及行为人为仅捕鱼数千克，或倾倒少量废弃物，却仍被纳入公益诉讼范围。以某破坏生态环境民事公益诉讼为例，行为人在禁渔期捕捞水产品约3公斤，却需承担共计6000余元的生态修复费与鉴定费。其中，鉴定费甚至远超修复费用本身。此类案件不仅给行

为人造成不必要负担，也让司法机关承担过高的审查成本。现行法律未区分“显著轻微”与“实质性损害”。在司法实践中，不同地区的审查标准存在明显差异，甚至出现同一类型案件在不同区域呈现不同结果的现象。

这种不统一不仅导致司法公信力受损，也让公益诉讼制度面临被滥用的风险。对行为人而言，不必要的追责会加重其生活负担；对司法系统而言，大量轻微案件的涌入会压缩司法资源；对公益诉讼本身而言，泛化的诉讼会降低其聚焦重大环境损害的制度效能。

三、统一标准：构建“显著轻微”豁免规则

为了实现公益诉讼制度与赔偿制度的协调，必须在环境民事公益诉讼中引入“显著轻微”豁免规则。从制度逻辑上看，公益诉讼的核心目的是保护公共利益，而非扩大司法适用范围。2022年生态环境部联合最高法、最高检等14家单

位印发的《生态环境损害赔偿管理规定》已经明确：若损害显著轻微且无需赔偿，则可启动索赔程序。2025年相关政策文件进一步细化，将“显著轻微”界定为损害数额极小、未造成明显影响、且可通过简易整改或轻微处罚即可恢复的情形。这些规则完全适用于环境民事公益诉讼。在司法实践中，可从以下三个维度综合判定：损害数额——是否低于当地统一的金额起点标准；影响范围——是否未造成区域性生态影响；损害持续性——是否无长期潜在风险。

例如，广西等地已明确规定：污染环境类案件若损害金额在3000元以内，且不会造成持续性影响，可免于启动索赔程序。此类标准应逐步在全国推广，适用于环境民事公益诉讼。

为了确保公益诉讼的精准运行，可从三个方面进一步规范门槛机制：量化标准，由省级主管部门结合区域实际，制定不同类型环境案件的损害金额起点。例如水污染、固废污染、资源破坏

等案件分别设定不同的诉讼起点，避免“小损大诉”。影响标准，对案件综合判断损害后果、发生区域、风险程度等因素。若行为仅发生在小范围、未影响公共利益，可不予起诉。程序衔接，建立“显著轻微”案件的快速审查机制。由法院或检察机关先行审查，判断是否满足起诉条件，从而避免不必要的诉讼。设置环境民事公益诉讼起诉的后果要件门槛，是落实环境民事公益诉讼制度的关键步骤。制度的完善不仅能确保公益诉讼聚焦实质性损害、提升司法效能，也能平衡保护与发展，避免司法资源被大量消耗于轻微环境争议。在未来的司法解释修订中，应系统地吸收地方实践经验，构建统一、清晰、可操作的后果要件标准，使环境民事公益诉讼真正成为生态文明法治建设的有力支撑，推动中国环境治理体系和治理能力现代化。

（陈丰系北京林业大学人文社会科学学院2024级法学硕士研究生；冯汝系天津师范大学法学院副教授）