执行难的现状及其对策分析

长期以来，人民法院“执行难”一直是影响我国司法权威的重要问题,也是人民群众反映强烈、社会各界极为关注的热点问题。执行难问题的产生和存在,是各种因素相互交织、各种矛盾相互作用的集中体现,不仅严重损害了国家法律的尊严和人民法院公信力,而且极大损害了人民群众的合法权益，甚至导致社会关系紧张、矛盾激化群体上访，直接严重影响着社会安定和经济发展。因此，要努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义，认真分析和解决“执行难”，不断探索新形势下执行工作的新思路新途径，努力提高执行工作的质量和效率，全力推进法治国家建设进程，就显得十分迫切和必要。

在世纪之案辛普森的案件中，尽管当时所有的迹象都很明显指向就是辛普森杀害了其妻子和朋友，只是在走法律程序的过程中一直无法找到有效的证据，导致这个案件的审判结果一拖再拖，但是最后法院还是宣布了辛普森无罪。在那个时候最令我印象深刻的是被害人的母亲面对媒体平静地说了一句话。**“今天正义受到了践踏，人权受到了践踏，但是，我们尊重法院的判决”。**不管法院判决的正误，首先在一个法治国家，我们应该尊重判决的权威，不应该把判决当做一纸空文，如果人人都无视法院判决，那我们的社会就毫无秩序可言了。

第一节 执行难的现状及表现形式

一、被执行人难找

每一个案件执行[立案](http://www.64365.com/baike/la/)后，必须先找到案件被执行人。但在执行实践中当事人诚信守法意识缺失，公然藐视法律，不主动履行法定义务，一些被执行人故意躲避人民法院的[传唤](http://www.64365.com/baike/ch/)，为躲避执行而外出躲藏或与执行法院搞游击；有的举家迁移，人间“蒸发”，长期下落不明；更有甚者强力阻碍法院的执行人员进入执行现场，或以上访缠访方式干扰阻挠法院执行，大大增加了执行工作的难度。二、执行财产难寻

进入执行程序后，一些被执行人仍然拒不履行生效裁决确定的义务，想方设法转移、隐匿财产，造成无履行能力的“现状”。执行财产难寻主要表现在被执行人多头开户，提供给法院的账户多为“空城计”，真正有钱的账户法院难以寻到；被执行人通过化名、挂名置产等手段隐藏财产来逃避执行；被执行人与他人恶意串通，搞假[离婚](http://www.64365.com/zs/hyjt/lihun/)、假破产、假[抵押](http://www.64365.com/baike/dy/)或者通过虚假的经济往来予以转移，以逃避[债务](http://www.64365.com/zs/zqzw/)。[不动产登记](http://www.64365.com/baike/bdcdj/)刚刚建立，股票、机动车辆、工商登记等虽然有了制度但不联网，没有达到管理信息化，这也导致了财产难找。  
三、协助执行人难求

因本位主义、怕得罪人的影响，具有法定协助执行义务的单位和个人不配合，不协助，刁难执行，甚至为被执行人通风报信，帮助其隐匿，转移财产；或者重复查封，扣押，冻结人民法院已经采取[强制执行](http://www.64365.com/baike/qzzx/)措施的标的物，划拨人民法院冻结的款项。当前法院虽然与纪检机关、综治部门、行政执法机关以及银行等社会机构建立了一些执行联动机制，但执行联动机制运转不畅，缺乏更为具体的操作平台和强有力的保障措施，尤其是没有真正实现信息共享，机制运行效果不能满足执行工作的需要。沟通查询难、协同联动慢，直接影响执行工作的质量和效率。

四、应执行财产难动

这主要表现在被执行人肆意撕毁人民法院的查封令，扣押令，擅自处理应执行的财产；把应执行财产混同为或谎称为国家不予强制性执行的财产，如股民保证金，军费，职工[养老金](http://www.64365.com/baike/ylj/)等；暴力抗拒执行，殴打，围攻，非法关押执行人员，这是抗拒执行的极端表现。  
五、地方保护主义

在不同的地区，都有各大企业引领经济的发展，但企业内部中的民事案件一旦发生，当地的执法部门可能会因为经济利益而选择庇护该企业，共同勾结，导致事情的恶化，该受到补偿的当事人没有得到应有的权益保障。所谓的地方利益关系网，主要是由于一些偏远的市区整体文化程度不够，局限于当地的经济发展，不能把眼光放长远来考虑问题，一旦外地的执法部门加入其中，当地的执法机构就会和责任方一起来隐瞒真相以逃避惩罚，共同抵抗民事责任。[[1]](#footnote-1)

六、金融行业存在问题

金融制度不健全，金融监管不够，大量资金往来缺乏监控。[[2]](#footnote-2)社会上有大额现金交易，这样就使得义务人的财产难以控制。金融业发展也与执法部门的经济收入挂钩，经费的多少决定着整个部门的生活水平，在这种设计自身利益的情况下，很少有法院积极配合外地部门向当地企业大户实施惩处，这种因小利危害社会的行为应及时予以制止，并杜绝再次发生，整顿国家监督部门的工作力度。

**第二节 造成“执行难”问题的原因分析**

生效的民事判决人民法院不能彻底落实执行是我国法制建设进程中遭遇的一大司法症疾，既削弱了司法的权威和公信力，也影响着社会的和谐。在研究制约执行工作顺利开展的问题上，我认为以下几个方面是“执行难”问题的“罪魁祸首”：

一、群众法律意识薄弱

一方面，法制建设不够完善，法律的权威性还没有深入人心，群众对法律半知半解，无敬畏之心；另一方面，群众对执行人员的工作性质没有清晰的认识，对执行人员存在误解。在我国，执行的对象有相当一部分人群是一些下岗工人、农民、外来务工者人员等生活在社会底层或低层的弱势群体，文化程度低，缺乏相应的法律文化知识，判断是非多凭借自己的价值观和好恶，对自己所为之行为不能作出正确的法律价值判断。

二、缺乏科学合理的执行体制

缺乏科学合理的执行体制，也是造成执行难的原因之一。近年来，人民法院在执行制度机制建设上做出了努力，取得了明显成效，但是在理顺执行工作的管理体制，发挥执行队伍的整体效能还是存在差距。[[3]](#footnote-3)从目前来看，在执行权的科学配置和分权之约方面，在重点环节和社会监督方面，在工作质效管理方面，有的还缺乏有效的制度，有的还缺乏有效的制度，有的虽然已经建立制度但是执行的还不够到位，需要在下一步的工作中着力加强、重点改进。

三、相关部门之间缺乏有效的协调合作

为了提高效率，司法机构被分成很多的部门，各个部门之间都有自己不同的行政事务，但随着时代的日新月异，社会关系复杂多变，以及部门职权交叉、部门职责不够清晰以及机构设置的不合理，单一部门独立处理事务多有不便，越来越凸显了协调合作的必要性。协调合作确实帮助提高了工作效率，但也萌芽了诸多问题。首先是协调合作的时效性问题。目前我国在这方面的立法还不够完善，使得政府部门在协调合作的过程中无具体的法律法规可供参考，办事效率不高，拖延司法执行的时间。再者是在协调过程中，各部门没有摆好自己的位置，领导个人的意见取代了部门间的平等协商，严重影响了其他部门参与协调合作的积极性，用行政命令的手段解决问题，缺少有限的交流，造成各部门间相互推诿，执行工作难以开展。[[4]](#footnote-4)

四、法院自身的问题

法院自身存在问题。造成执行难的问题，法院自身的问题不容忽视。具体来说，就是人民法院的执行力量不足，没有经过专业系统的培训，在文化素质、道德素质特别是在与法律知识和专业水平这一方面的要求差距甚大。还有的执行人员职业素养不够，滥用职权，暴力执法，严重影响了执行人员公正公平的形象。物质装备条件较差，不能适应执行工作的需要，执行软、执行乱、执行慢等现象客观存在要有的据以执行的法院裁判不公，仲裁裁决错误，行政决定失准，给执行工作增加了难度。

**第三节** 破解执行难的对策

**一、法律层面**

**（一）加强执行立法，完善执行法律体系**

**最高人民法院在今年发布了《关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的工作纲要》，其中第六部分完善执行规范体系，也明确提出“推动强制执行单独立法进程”。司法体制改革如火如荼，我们应当以此为契机，学习借鉴先进国家执行立法的经验，从我国国情出发，对我国现有的执行法律体系梳理、整合，建立强制执行法，明确执行程序、规范执行措施、完善执行救济、加强执行监督，打击惩戒违法者，方便执法者有章可循。**

**（二）加大基层普法力度**

**在实际的人民法院执行过程中，社会环境同样对于执行效果有着重大的影响。随着我国法治社会进程的不断推进，人们的维权意识不断提高，而案件的种类也更多，为了能够实现人民法院执行环境的优化，保障执行的顺利实施，就应当从营造良好的执行环境角度入手，不断加大基层普法的力度。**[[5]](#footnote-5)**对于法律内容和执法理念进行宣传，能够充分的调动起社会群众的力量，并扩大当事人在人民法院执行中的参与力度，在获得当事人的支持与理解的同时，能够提高执行的效率，并增强法律在社会生活中的作用，能够有效的提升人民法院的社会公信力，从而促使当事人的社会责任意识，对于推动我国社会的法治进程来说也有重要且积极的作用。**

**二、制度层面**

### **（一）健全社会信用制度体系**

### 破解民事执行难首先需要完善的社会信用制度体系，这是破解执行难问题的治本之策。要加快全国统一的个人企业联合征信系统，[[6]](#footnote-6)尽快实现工商、税务、住建部、车管所、海关、司法、金融等部门和各类行业协会信用信息系统的关联与共享，并由政府牵头依法向社会公开披露。只有这样，才能解决无法查明被执行人财产的难题，从源头保障法院执行工作的顺利进行。

**（二）对于惯性“老赖”应该专门设置一些惩罚措施**

最高人民法院2013年7月出台《关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》以来，在挤压失信被执行人生活和活动空间方面是有一定的成效的，但还是成效甚微，因为真正的“老赖”们在如何逃避执行、如果转移和隐匿财产方面已经有了一定的套路，这些已行措施的程度已经不足以真正意义上约束他们，所以对于这些“惯犯”一定要设置更为严厉的惩戒措施。[[7]](#footnote-7)

**（三）杜绝政府对执行的不当干预**

**1.要继续贯彻落实依法行政。把政府的行为纳入法治轨道，对于干扰执行工作的行政人员要加大处罚力度，使他们不能伸手、不敢伸手。**

**2.深化司法体制改革，强化执行案件异地管辖。只有坚定地推进法院人事制度改革和经费改由中央财政统一拨付才能公正执法；登封市人民法院以下做法值得我们参考，即在充分尊重申请人选择权的基础上，除婚姻家庭、赡养、抚养、继承及小额标的外的其他类型案件实行异地执行，被执行人为特殊主体和超过六个月未执结的案件一律异地执行，以突破地方和部门保护主义的藩篱。**

**3.建议将行政机关支持法院执行工作的情况纳入基层社会治安综合治理目标责任制的考核范围，严明奖惩，以推动执行工作的顺利进行。**

**（四）完善执行联动机制**

**执行联动，顾名思义，就是要联合行动。建议由地方党委总负责，法院牵头，加强部门间的执行联动，充分发挥公安、银行、房管、工商、土地、纪检等部门的职能作用，各部门务必要明确联动单位责任、义务、法律后果，制定各种联动机制的操作流程和实施细则，积极支持和配合法院各项工作。各级党委也应把各部门执行联动机制的运行情况纳入部门考核范畴，确保配合协助措施落到实处，形成全社会共享信息、联动执行的良好局面。**

（五）建立规范的监督机制。

在法院外部，要形成以检察院为首的社会监督机制，加大对执行工作的监督力度，及时发现案件执行过程中的问题，并有效的进行纠正，这样才能使执行法官在执行工作中做到真正的公正、合法、合理，降低执行工作的腐败性和错误性，形成真正的监督机制。[[8]](#footnote-8)

**三、法院层面**

**（一）加大对执行工作的人力、物力的投入**

**各地法院应在调查研究的基础上，根据每年受理案件的数量科学配置执行人员的比例，确保执行人员的数量和执行工作量基本相适应。应尽快制定《人民法院执行员条例》，把执行员从法官任职条件中单列出来，严明职责，实现执行人员的专业化和相对稳定化。同时，还应逐步增加执行工作的经费投入，改善物质装备，如车况良好的优先配置给执行人员办公使用，增加高拍仪、执行记录仪的购买数量，配备 LED 执行情况播报屏幕和协助执行网络建设，大力实施基层执行联络员制度，为解决民事执行难问题提供足够的人力和物力保障。**

**（二）统一执法机构的管理制度**

**法院的执法机构决定着案件的最终结果，要不断提升执法人员的专业素养才能保证在执行过程中出现严重的违法现象，对不同地区的法院领导层要定期开展组织会议，交换彼此的看法，通常异地的法院之间沟通不畅，影响民事案件的执行进度，甚至会有上文中提到的责任方与执法部门共同抵抗外地法院的情况，降低了案件的执行效率。**[[9]](#footnote-9)**在此，可以设立全国统一的网站来实现不同地区的案件审理与执行，掌握最为及时的执行时间，由上往下分层管理，将责任追究到个人，相互影响，共同实现我国民事管理的统一。**

**四、执行手段层面**

**（一）创新执行财产查控机制，努力破解执行财产难寻问题**

**1.创新财产线索网络查控方式**

对全国银行存款的查、冻、扣工作实现一体化、全流程、全覆盖，对登记的不动产实现了网上查控功能。在此基础上，由专人负责录入被执行人身份证号或组织机构代码及法定代表人身份证号，由专人核查全国执行案件信息管理系统，确保全国执行网络查询系统能够快捷、准确、高效查询被执行人财产。

**2.探索委托调查、悬赏举报等财产线索发现方式**

在推行执行财产网络查控、落实被执行人财产申报制度的基础上，进一步探索委托调查制度，根据当事人意愿和案件情况灵活使用悬赏举报、委托审计调查等制度措施，努力形成主体多元、渠道多样、功能互补的执行财产线索发现机制。

**（二）创新执行财产处置机制，努力破解执行财产难动问题**

**1.创新大额不动产析产执行方式**

目前诸多执行案件中涉及财产标的为整栋写字楼、建筑等不动产，标的数额巨大，但不动产权属登记证书只有一个，对这些资产整体查封往往会影响这些资产整体效用，对此，我院积极创新执行理念与方式，与住建部门、规划部门、不动产事务登记部门等机关进行充分的沟通与协商，探索出一条对明显超标的财产进行析产，将大权属证书变为多个小权属证书，并按照债权比例查封执行的财产执行方式。

**2.创新财产交付第三方托管的执行方式**

针对交付和返还特定物执行案件的性质和特点，在各方当事人达成一致意见的基础上，在特定物存在法律争议未经诉讼解决的情况下，创新引入中立第三方接受托管的执行方式，最大限度化解执行双方的矛盾，确保案件执行程序的有序推进。

**3.创新司法拍卖的财产处置方式**

与中国建设银行等金融机构合作，在评估拍卖程序中引入融资贷款机制，共计向竞买人发放贷款，有效提高财产拍卖成交率和溢价率。在上级法院的统一部署下，加强法院司法拍卖网络平台建设，增强司法拍卖网络平台在大数据分析、精准投放以及对外推介等方面的能力，确保拍卖信息及时推送潜在竞买人，保证竞买人的数量规模。

4.**创新债权人会议参与执行财产分配的方式**

在申请执行人数量较多，被申请执行财产不足以清偿所有债权人的案件中，在完成优先债权执行后，针对普通债权的财产执行问题，我院探索执行案件的债权人会议制度，明确债权人按照债权比例参与剩余财产的执行分配原则，最大限度地保障执行清偿工作的顺利推进。

**（三）创新执行案件分流退出机制，努力破解执行案件出口不畅问题**

1.**探索执行财产重组方式**

针对执行过程中发现的部分被执行企业出现暂时性经营困难，现有资产不足以清偿申请人债权，如果强行对这些企业资产进行执行，不仅不能全额实现申请执行人的债权，反而有可能造成被执行企业破产的情况，我院召集各方当事人进行充分的沟通协商，促成各方当事人达成执行和解协议，暂缓执行程序，有针对性地制定资产重组计划，创新资产重组方式，盘活资产市场价值，从而最大限度地满足各方当事人的权益。

**2.探索建立并严格规范无可供执行财产案件退出及恢复执行机制**

严格贯彻落实最高院《关于严格规范终结本次执行程序的规定》，制定《终结本次执行程序案件管理办法》，严格按照条件和程序，对无可供执行财产案件终结本次执行程序。同时将终本案件纳入单独数据库进行管理，畅通恢复执行途径，对于申请人提供财产线索要求恢复执行且经审核符合条件的案件立即予以立案并重新进入执行程序。[[10]](#footnote-10)

**3.探索建立执行与强制清算和破产程序的有序衔接机制**

为促进产业结构调整和经济结构转型升级，淘汰落后产能，对丧失经营能力的“僵尸企业”，在执行审查中发现资不抵债的案件，积极稳妥启动执转破程序。

**第四节 结语**

**民事执行难问题是一个复杂的工程，不是法院一家就能解决的事情，其最终解决依赖于我国政治文明、经济文化的发展，以及社会各项管理水平的进一步提高。我们既要认识到民事执行难问题的现实紧迫性，又要正视它的长期性、复杂性，求真务实，循序渐进，不畏艰辛，攻坚克难，力争早日解决民事执行难问题。**

**参考文献**

[1]陈明,关于“执行难”问题成因及对策的思考[J]《山东审判》，2016，32（5）：99-103

[2]景汉朝，卢子娟《执行难”及其对策》法学研究2010（05）、向飞鹏《浅议执行难的原因及其完善》知识经济，2010（24）

[3]李志文《浅析执行难问题及对策》2014年08月28日发表。摘自//new.lyd.com.cn/system/2015/08/29

[4]徐超华《政府部门间协调机制问题初探》武陵学刊，2013年3期。

[5]李岩,浅谈基层人民法院民事执行难问题的原因及对策［J］, 科技信息，2010，04(31) :808.

### [6]李浩东 李宏伟,民事执行难成因及其对策研究[A],[《法制与社会》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(cc10a6bf7173f458)%20%E3%80%8A%E6%B3%95%E5%88%B6%E4%B8%8E%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2016(31)

[7]刘乙璞,浅析我国民事执行困难的原因与对策[A],[《人力资源管理》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(570e0581c5b536fb)%20%E3%80%8A%E4%BA%BA%E5%8A%9B%E8%B5%84%E6%BA%90%E7%AE%A1%E7%90%86%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2016(6) :254-255

[8][张佰君](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/s?wd=authoruri:(164c991a0ca73744)%20author:(%E5%BC%A0%E4%BD%B0%E5%90%9B)%20%E5%90%89%E6%9E%97%E5%A4%A7%E5%AD%A6&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=person&sort=sc_cited)，论人民法院民事执行难的原因及破解对策 [A]《吉林大学》，2016

[9]苗 慧，论我国民事执行难的原因及对策[A]，[《法制与社会》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(cc10a6bf7173f458)%20%E3%80%8A%E6%B3%95%E5%88%B6%E4%B8%8E%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2017(20)

[10]邱孟洁、杨晓海《关于构建无财产可供执行案件退出机制的思考》，载湖南法院网

窗体顶端

窗体底端

窗体底端

窗体底端

1. 陈明,关于“执行难”问题成因及对策的思考[J]《山东审判》，2016，32（5）：99-103 [↑](#footnote-ref-1)
2. 景汉朝，卢子娟《执行难”及其对策》法学研究2010（05）、向飞鹏《浅议执行难的原因及其完善》知识经济，2010（24） [↑](#footnote-ref-2)
3. 李志文,《浅析执行难问题及对策》2014年08月28日发表。摘自//new.lyd.com.cn/system/2015/08/29 [↑](#footnote-ref-3)
4. 徐超华《政府部门间协调机制问题初探》武陵学刊，2013年3期。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 李岩,浅谈基层人民法院民事执行难问题的原因及对策［J］, 科技信息，2010，04(31) :808. [↑](#footnote-ref-5)
6. ### 李浩东 李宏伟,民事执行难成因及其对策研究[A],[《法制与社会》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(cc10a6bf7173f458)%20%E3%80%8A%E6%B3%95%E5%88%B6%E4%B8%8E%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2016(31)

   [↑](#footnote-ref-6)
7. ### 刘乙璞,浅析我国民事执行困难的原因与对策[A],[《人力资源管理》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(570e0581c5b536fb)%20%E3%80%8A%E4%BA%BA%E5%8A%9B%E8%B5%84%E6%BA%90%E7%AE%A1%E7%90%86%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2016(6) :254-255

   [↑](#footnote-ref-7)
8. [张佰君](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/s?wd=authoruri:(164c991a0ca73744)%20author:(%E5%BC%A0%E4%BD%B0%E5%90%9B)%20%E5%90%89%E6%9E%97%E5%A4%A7%E5%AD%A6&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=person&sort=sc_cited)，论人民法院民事执行难的原因及破解对策 [A]《吉林大学》，2016 [↑](#footnote-ref-8)
9. 苗 慧，论我国民事执行难的原因及对策[A]，[《法制与社会》](http://xueshu.baidu.com/%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20/usercenter/data/journal?cmd=jump&wd=journaluri:(cc10a6bf7173f458)%20%E3%80%8A%E6%B3%95%E5%88%B6%E4%B8%8E%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E3%80%8B&tn=SE_baiduxueshu_c1gjeupa&ie=utf-8&sc_f_para=sc_hilight=publish&sort=sc_cited), 2017(20) [↑](#footnote-ref-9)
10. 邱孟洁、杨晓海《关于构建无财产可供执行案件退出机制的思考》，载湖南法院网 [↑](#footnote-ref-10)