

实务周刊



实践司法为民
务求公平正义

2012年8月2日 星期四 第五版 《实务周刊》第123期 理论部主办

走基层转作风改文风·调查

执行，在阳光下前行

——江苏丰县法院阳光执行机制调查

本报记者 张娜 本报通讯员 王莹 李涛 尹晋普

秉承“阳光执行，服务为先”的理念，江苏省丰县人民法院在进行充分调研的基础上，以参与社会管理创新为切入点、结合点和着力点，构建了以阳光执行大厅为载体、以执行快速反应、立审执有机协调配合和分段集约执行为模式的“四位一体”阳光执行机制，使执行工作取得了极大进步，有效破解了“执行难”。

今年以来，丰县法院执行工作呈现了“两升两降”的态势，即当事人和社会公众的满意度明显提高，在民主评议中位次有大幅提升；执结率和执行标的额到位率同比分别上升了14.13%和14.91%，均创历史新高；执行平均天数仅为16.21天，同比减少12.75天，投诉信访下降了66.67%。今年5月，丰县法院阳光执行机制被江苏省高级人民法院列为审判经验总结项目，将在全省法院推广。近日，该院已被江苏高院评为全省法院司法公开示范法院。

阳光执行大厅——实现零距离沟通

早晨9点，记者来到该院阳光执行大厅，看到400余平方米的地方，被分成执行引导区、干警办公区、执行接待室、“执行110”指挥中心和鉴定机构选择室五个部分。每个房间均由透明玻璃墙制作，分布于各个区域的摄像头实行24小时录音录像。在大厅门口的执行款物交接公示牌上，清晰地标注着每周执行款物的发放情况；每间接待室内，立案标准、收费标准、执行流程、当事人的权利和义务、存在的风险等均上墙公示；在每间办公室的门口，执行干警的姓名、相片、职务、电话都一目了然；前台有专人负责接待和引导，雨伞、老花镜、打气筒以及药品箱等免费供当事人使用。

9时15分，一位满脸愁容的老大娘来到了接待处，正在值班的黄超贤立刻迎了上去，询问情况。原来，老人的儿子一年前出了车祸，但肇事方一直没有赔偿，无奈之下起诉到法院，一个月前法院判决肇事方赔偿12万元，然而对方一直没有履行，三天前他们接到承办法官的电话说，案件已经自动转进执行程序，这次来就想问问法院是不是已经开始执行。

“感谢您对法院工作的支持，您的案件我们已经受理，由执行局副局长曾杰负责办理，请您到谈话室等下，她马上就来接待您。”了解情况后，黄超贤立即登录了案件查询系统，查到了该案的办理情况，并小心搀扶着老人进入了执行谈话室。

丰县法院院长岳彩霞向记者介绍，阳光执行机制作为一项软件机制，除了完善的管理流程外，仍要依托于高标准的硬件设施来运行，为此，该院专门建设了阳光执行大厅作为机制的运行载体。

“我去很多地方代理过执行案件，都没看到像在丰县法院这样的公开、透明，服务‘一条龙’，确实出乎我的意料，很好！”见到记者，来自宿迁的张律师由衷地对丰县执行大厅竖起了大拇指。

快速反应机制——做到全天候服务

时钟指向了下午5时58分，离下班还有两分钟，一阵急促的电话铃声突然响起，电话那头的声音急躁而焦灼：“你好，是丰县法院执行局吗？我在顺河镇李庄村发现了李某，你们能不能马上赶来执行？”接到电话后，执行局局长陈志军立即向顺河法庭庭长黄涛进行了通报，黄涛立即带领人员赶到现场，将被执行李某带回执行局，并立即依法对其采取了强制措施。

“申请执行人李某、孙某等8人因与某蔬菜果品加工有限公司发生劳动争议，申请执行该公司，但该公司的法定代表人李某下落不明。之前，我们已经查找过多次，均没发现其行踪，如果在接到电话后不立即行动，之前的工作很有可能付诸东流。”执行法官刘科向记者透露了详细的案情。最终，迫于执行威慑，李某第二天就付清了执行款12.36万元。

采访中，记者了解到，丰县地处苏鲁豫皖四省七县交界处，全县总面积1449.7平方公里，南北长约59.2公里，东西宽约46.6公里，下辖14个镇。由于辖区面积较大，在接到当事人电话后，往往会遇到法院的干警不能在较短的时间内到达执行现场的问题。

为了破解这一难题，该院专门构建了以“执行110”指挥中心为枢纽、以三个法庭为支点的“一体三翼”的快速反应机制，确保干警能在20分钟内到达丰县辖区内的各个执行现场，切实增强了查找、控制被执行人及其财产线索、处置执行活动中的紧急情况的能力。

“执行110”指挥中心设在丰县法院阳光执行大厅内，由院长担任总指挥，分管执行工作的副院长担任副总指挥，成员单位包括执行局、交警大队、三个人民法庭等部门。向社会公开24小时报警电话，实行24小时在线，全天候服务。安排人员轮流值班，接受当事人的法律咨询，对被执行人员隐匿、转移、变卖可供执行财产，执行干警在执行现场受阻，当事人或案外人非法处置



图为丰县法院执行法官对执行的细节进行部署。袁鹏摄

法院依法查封、扣押、冻结的财产等需要及时采取措施等事项，进行统一处理。三个法庭分别配备专用车辆和法官，接到指挥中心的出警命令后，距离最近的法庭干警立即奔赴执行现场，充分利用快速出击的优势顺利执结案件，始终保持对“老赖”强有力的打击态势。

指挥中心成立以来，共接到当事人电话862个，出警256次，出动警力563人次，快速执结案件142件。

立审执协调机制——形成无缝隙对接

自民事诉讼法确立立审执分立的基本原则后，审判和执行便各自成为相对独立的专业性司法工作，大大提升了审判和执行的专业水平，加强了各业务部门之间相互监督的力度。但实际运行中，也出现了立审执分离的问题，一定程度上影响了司法的总体效率和公信力。

在面对这一问题时，丰县法院践行能动执行模式，将立审执协调配合机制纳入阳光执行机制，打造了立审执联动“一盘棋”的工作格局，充分挖掘法院内部执行潜力，增强干警的责任意识、大局意识和为民意识，以形成化解矛盾纠纷的整体合力。

在立案阶段：立案庭仔细审查纠纷的可诉性，确认纠纷属于法院受理的范围，为审判和执行提供基础、创造条件；明确告知原告在执行阶段有向法院提供被执行人财产线索的义务，引导原告从诉讼开始就关注被告的履行能力和财产状况；建立案件信息共享机制，对当事人的身份信息进行比对，主动审查同一当事人是否涉及其他审理或执行案件，发现后及时将有关情况反馈给审判部门和执行局，以便对当事人尚未领取的款物采取有效的控制措施。

在审判阶段：加强民事案件调解工作，确保调解协议的合法性和可执行性，调解时认真判断义务人的履行能力和诚信程度，从保护权利人利益出发，力争让义务人当庭履行，不能当庭履行的，通过增加担保和制约条款，促使其自觉履行义务，提高案件的自动履行

■动态与声音

※日前，重庆首个设在监狱内的巡回法庭——重庆市第二中级人民法院减刑假释巡回法庭在重庆市三峡监狱正式挂牌成立。据了解，减刑假释巡回法庭具有对监狱服刑人员减刑假释进行听证、提审、裁定等职责。同时，在监狱每个监区还设有减刑假释裁前公示栏和意见信箱，其他服刑人员可以对被提请减刑假释的罪犯的各个方予以监督。

※近日，江苏省江阴市人民法院为了进一步规范司法行为，专门制订《关于加强司法礼仪的实施意见》，围绕职业形象、着装仪表、庭审规范和接待当事人四个方面明确了具体要求。推行内部督查工作常态化、制度化，由纪检监察工作人员组成巡查小组，对干警遵守工作纪律、司法作风、院容院貌进行检查，并定期通报巡查结果和整改情况，以提高制度执行力，确保“作风建设年”活动各项措施的有效落实。

※为进一步加强基层法院调研和未成年人案件综合审判工作，陕西省延安市首家独立建制的少年法庭和基层法院研究室近日在延川县人民法院成立。预计从今年9月1日起，该院所有涉及未成年人的刑事案件、民事案件、行政案件将统一交由少年法庭审理，对未成年人员实施专门司法保护。与此同时，研究室将正式开始独立承担该院调研工作的组织、管理和协调任务。

纵深阐释

司法公开是现代法治社会普遍遵循的一项重要司法原则，是司法正义实现状况的重要评判标准。执行公开是司法公开的重要环节，是我国宪法和法律规定的司法公开原则的重要内容，也是实现程序正义的重要保障。当下，由于执行措施有限、当事人对执行过程不了解、执行法官和当事人沟通不足以及执行权过于集中等因素，导致不少案件得不到有效执行，引发民众对司法的不信任，执行投诉高已成为困扰各级法院的突出问题。如何防止并解决这一难题，避免法院面临的司法公开改革的重点和难点，执行又与当事人的合法权益能否兑现直接关联，因此当事人对执行公开的愿望远比司法公开的其他内容强烈。然而，从目前的整体现状来看，执行公开的实践却并没有随着当事人的期盼之殷切而水涨船高，在实际运作中公开不到位的情形远未杜绝。阳光执行工作机制能够做到从立案到执行的全过程公开，这在很大程度上消除了当事人和社会公众对执行工作的不合理怀疑，为执行工作创造了一个有利的外部环境，提升了人民满意度，亦在无形中增加了司法公信力，起到了很好的引领作用，值得借鉴。

二是阳光执行工作机制有效缩短了执行周期，提高了执行效率。执行效率原则的基本内涵就是快速及时对被执行人的财产采取执行措施，保护权利人的合法权益。一方面是当事人以最小的诉讼资源消耗获得最充分、最及时的司法救济；另一方面是执行机关以最小的司法成本，在司法执行活动中最充分、高效地发挥对社会关系的调控作用，以实现社会安定。阳光执行的快速反应、分段集约机制，减轻了当事人的诉累，改变了过去一名执行法官包揽案件的现状，避免了案件执行进度混乱无序、执行效率因因人而异的局面出现，节约了司法资源，执行效率明显提高。

三是阳光执行工作机制降低了执行投诉和信访，遏制了权力滥用。由于执行法官直接接触涉案金钱、财产等经济利益，处于与这些利益“擦肩而过”的阶段，这也是造成执行部门是法院廉政风险系数最高岗位的主要原因之一。从近几年法院系统出现的违法违纪情况来看，涉及执行的占了相当大的比例。除主观原因外，客观上与制度不健全、落实不到位、缺乏监督等有很大关系。阳光执行工

作机制通过保证当事人对执行全过程的知情权、参与权、监督权，让当事人及时发现执行中存在的问题，及时反映，可以使执行工作中的瑕疵和问题得到及时纠正和整改，从而有效遏制执法人员滥用权力，防止违法违纪现象发生。

二、阳光执行工作机制的实践探索

在具体的司法实践中，丰县法院所构建的阳光执行工作机制，其核心主要包括四个部分，即一个载体，三项机制。

首先，阳光执行大厅是载体。阳光执行工作机制作为一项制度来实施，必须依托一个密切群众和法院联系的良好载体。丰县法院建立的阳光执行大厅，工作环境开放透明，便民服务周到细致，融合着公平正义的司法理念，蕴含着让执行权在阳光下规范运行的深意，促进了当事人与执行法官之间的交流互动，推动了沟通无障碍、服务全方位。

其次是执行快速反应机制。随着我国城镇化步伐的加快，人员的流动性越来越大，这对寻找被执行人和被执行财产线索来说，真可谓难上加难。丰县法院以“执行110指挥中心”为枢纽，以三个人民法庭为支点，构建了执行快速反应机制，可在得知被执行人及其财产线索后20分钟内到达辖区内执行现场，充分体

执行公开的力量与机制探索

东南大学法学院院长、教授、博士生导师 周佑勇

行的有益尝试，具有重要的现实意义。

分段集约机制——资源全方位整合

2011年10月，最高人民法院向社会公开发布《关于执行权合理配置和科学运行的若干意见》，要求建立高效运行的人民法院执行权分权运行机制。而早在2011年初，为了促进执行的公正、高效、规范、廉洁运行，完善执行工作的统一管理，丰县法院已先实行了分段集约执行机制，从分段制衡、程序控制、集约高效出发，通过“合并同类项”发挥集约的优势，实现了公正和高效的有机统一。

岳彩霞向记者进一步解释，分段执行通过在执行局内设执行调查科、执行实施科和执行裁决科，将财产调查、财产控制、财产处置三个阶段，分别交由不同科室负责，将执行流程分段细化，实行流水作业，打破以往“一人包案到底”的执行模式，改变了个人包案容易因个人因素产生消极执行的现象；同时，明确各执行科室职责，案件流转时“上不清下不接”，形成不同环节、不同执行人员之间的监督，实现内部分权制衡。

同时，强化节点控制和流程管理，实现集约管理的高效化，法院以节约、高效为价值取向，根据财产线索的地域范围，由各科室负责人对工作任务进行统一分配，将分散的财产查找、财产处置、结案等变为集中查询、统一查封、统一变现、统一结案，发挥专业化的优势，减少重复劳动。

江苏高院执行局副局长花玉军在调研时，高度评价丰县法院阳光执行机制，认为“探索出了执行工作的新路，为服务群众、破解‘执行难’作出了积极贡献”。

责任编辑 张娜
联系电话 010-67550720
电子邮件 diaocha@rmfyb.cn

【背景】

江西省铜鼓县是我国南方重点林业县之一，全县森林覆盖率高达87%，生态环境十分优越。特别是该县还拥有庞大的原始野生红豆杉生态群落，堪称“南方红豆杉之乡”。红豆杉全身是宝，具有抗癌、对空气的净化作用强、木质坚硬等特点，是世界濒危保护植物。我国已将其列为一级珍稀濒危保护植物。但是，有些不法分子受利益驱使，铤而走险，盗伐、滥伐林木，甚至非法采伐、毁坏、偷盗、贩卖红豆杉等国家重点保护植物，以及偷猎、非法运输国家重点保护动物。据铜鼓县人民法院统计，2008年至2010年共审理此类破坏森林资源刑事案件49件68人。

铜鼓法院通过分析，发现存在这种现象的原因主要是林改之后，木材价格尤其是红豆杉的价格快速上涨导致盗伐、滥伐现象上升，另外部分木材加工厂在明知是偷砍盗伐无采伐证的林木的情况下而予以收购，助长了盗伐、滥伐林木的犯罪；其次是极少数林



司法建议精选

建设生态县的目标，特提出如下建议：

1.要进一步完善林业保护社会网络体系。林业行政部门要加强森林资源管护工作，在林区设置巡防队，林业公安要加大对无证作业、号外作业和滥伐、盗伐林木资源以及非法采集收购林业资源的打击力度，杜绝以罚代法的现象。

2.要进一步加强规范林业采伐行政许可程序。林业行政部门对林木采伐申请不仅在审批前要进行严格的调查，采伐过程中也要进行严格的监督。

3.要进一步加强林业法律法规宣传。司法部门、乡镇综治办要通过定期送法下乡、案例警示教育、在易发生破坏森林资源现象的区域增设宣传牌和标语等手段进行法律宣传，使保护森林资源、合法采伐的观念深入人心。

4.要进一步解决好林业保护与经济发展的矛盾。县乡两级党委政府要高度

多措并举保护那片青山绿水

刘量力 陈先锋

重视森林资源对生态环境的重要性，找出一条既保护森林资源，又能发展经济、绿色生态特色旅游的措施和办法，坚持走可持续发展的道路，不能以破坏森林资源和牺牲子孙后代利益换取眼前的经济利益，做到适度开发、合理使用。

二〇一〇年七月八日

【效果】

铜鼓县人民政府非常重视该条司法建议，县政府主要领导专门召开会议，邀请法院、检察院、林业、司法、公安等相关部门负责人专门研究，听取了县法院关于对破坏森林资源犯罪案件的情况分析、调查报告，对加强森林资源保护、加快林业生态建设达成了共识。目前，该县党委政府大力倡导，各级林业行政部门依法行政，全县上下保护森林资源的氛围浓厚，取得了以下成效：

一是提出了“生态立县”的可持续发展战略。在严格用地管理、明确林地权属的基础上，出台了林业优惠政策，如为造林户免费提供苗木、免费提供技术指导、免费提供林业法规保障等一系列便民服务措施，鼓励农民“放下斧头、拿起锄头”，变过去的盗伐林木为现在的植树造林，通过发展林业和利用林间空地发展林下经济，注重中长期效益相结合，初步实现了生态效益和经济效益齐头并进发展的良好格局，让农民在尽享青山绿水良好环境的同时，也尝到了保护生态带来的甜头。

二是林业行政部门更加注重规范依法行政工作。结合林业行政执法实践，全面规范行政执法自由裁量权，完善监督检查，防止权力滥用，减少了林业执法的随意性。对全县的林业采伐情况进行了日常巡查，对采伐申请进行了细致调查，

对采伐过程实行全程监管，基本上杜绝了违规采伐作业的现象。

三是全县上下初步形成了森林资源保护网络。在全县10个乡镇成立了护林队，村村都有护林员，并制定下发了《森林资源保护规定》和《破坏森林资源处理办法》，实行严格的处罚制度，调动了护林人员的积极性。在林区设置了宣传牌和标语，司法和综治部门每年开展送法下乡活动，法院、检察院对一些典型的涉林刑事案件到林区现场开庭，使保护森林资源、合法采伐的观念深入人心。

四是破坏森林资源违法犯罪行为得到有效遏制。政法各部门通力配合，在全县范围内开展以打击盗伐、滥伐、乱捕、滥猎、非法收购、经营加工和非法运输木材等为重点的专项整治行动，并把这项整治行动常态化。林业公安部门采取深入基层、巡逻看护、联手行动等措施进行周密侦查，检察院实行快速审批、快速起诉，法院则依法严惩，让犯罪分子产生畏惧感。近两年来，破坏森林资源违法犯罪活动呈明显下降趋势。