

# 实务周刊



实践司法为民  
务求公平正义

2018年5月17日 星期四 第五版 《实务周刊》第397期 理论文化部主办

## 全力攻坚克难 创新提质增效

### ——福建厦门集美法院治理执行难“2345”机制调查

本报记者 安海涛 本报通讯员 吴淑贞

在推进“基本解决执行难”大会战中，福建省厦门市集美区人民法院紧紧围绕“四个基本”目标，探索出“两条主线、三个联合、四个率先、五条对策”工作举措，形成有效治理执行难的综合机制。2017年1月至今，集美法院共受理执行案件4782件，执结3703件，执行到位标的额2.01亿元，实际执结率为58.83%，终本率为14.82%，执行工作取得良好成效。

#### 两条主线： 构筑失信拒执惩戒体系

依法打击涉执犯罪与涉执违法行为，是治理执行难的强力有效手段，集美法院通过各项举措保持对这两条打击主线的高压态势，构建完整的惩戒体系。2018年2月27日，被告人李某某拒不执行判决、裁定罪，被判处有期徒刑八个月，缓刑一年。而在判决之前，李某某的亲属替他履行了到期的抚养费交付义务并取得申请执行人的谅解，一件涉及未成年人抚养费问题的执行难案就此取得了突破性的进展。集美法院执行局二科科长刘洋向记者介绍了案件的发展过程。

2011年5月，何某因与李某某感情不和，经集美法院审理后判决解除婚姻关系，未成年女儿由何某抚养，李某某自2011年6月起每月给付抚养费1000元直至女儿独立生活为止。判决生效后，李某某未给付抚养费，何某向集美法院申请强制执行。集美法院及时向李某某发出执行通知书、执行案件告知书，要求其履行法定义务，但李某某在收到法律文书后拒不履行给付义务。法院在穷尽所有可采取的强制执行措施之后，仍然无法查找到李某某拥有可供执行的财产。2015年12月，集美法院发现李某某的行踪后，决定对李某某拘留十五日。

“拘留执行完后，李某某仍拒不履行生效判决。我们两次发传票要求李某某到庭，但他均未到庭。除此之外，我们还向李某某发出报告财产令，但他仍拒不报告财产。他的行为已经涉嫌构成拒不执行判决、裁定罪。”刘洋介绍道。

之后，集美法院将李某某涉嫌犯罪的证据材料和线索移送公安机关。2017年12月，李某某被公安机关抓获。之后，李某某家属代其支付了女儿的抚养费共计8.1万元，何某对李某某也表示了谅解。集美法院作出了上述判决。

#### 三个联合： 强化协作提升执行合力

“为大幅提升执行工作，我们制订五级应急方案，联合各方资源全力确保执行成效。在处理腾退案件中时，我们在全省率先联合电力部门对拒不执行不

动产的被执行人，采取中止供电措施。在重拳打击涉执犯罪方面，我们联合公安机关共同建立拒不支付劳动报酬犯罪案件移送的联席会议制度。”集美法院执行局局长张庆东向记者介绍了该院通过“三个联合”着力改变传统执行干警单兵作战模式的做法。

厦门某家具公司、厦门某木业公司因拖欠工人工资、货款及银行贷款等多方债务达3亿多元，申请人向集美法院申请强制执行。集美法院查封了两家公司名下的土地、厂房、机器设备等资产。因两家公司拒不主动履行债务，集美法院整理评估上述资产后，并通过司法拍卖平台将上述资产依法进行拍卖。

“在进行拍卖物品移交过程中，案外人十几家公司和个人向我院提出，他们租赁了该家具公司的部分厂房，要求继续使用该家具公司场地、厂房。我们遂对案外人提出的问题进行调查。”张庆东说道。

经过调查发现，该家具公司副总经理吴某未经法院允许擅自将公司部分厂房出租给其弟妻张某，张某再转租给厦门某物流公司，该物流公司再转租给上述公司和个人。根据调查发现的情况，吴某已涉嫌非法处置查封、扣押财产罪，集美法院遂将吴某移送公安机关追究刑事责任。

2016年11月，集美法院发出公告，要求非法占用该家具公司厂房和场地的公司和个人限期搬离，但他们并未按时搬离。同年12月初，两家公司因未缴费被供水供电部门停水停电。12月中旬，集美法院再次向上述公司和个人告知有关执行的规定和限期搬离的公告。

在执行期间，执行法官多次走访上述租户，但他们仍不配合腾退。为了维护竞买人的合法权益，2017年11月，在集美区委政法委的协调下，集美法院联合区公安分局、辖区街道办事处、区行政执法局等多家单位联合执法，将未占用的厂房移交给竞买人拆除。同日，集美法院再次张贴公告并送达协助执行通知书，要求非法占用厂房和场地的单位及个人限期搬离。同年12月，上述租户向集美法院表示愿意自行搬离。2018年2月，上述租户全部搬离完毕。

张庆东对记者说，“在处理这起腾退案件中时，我们成立专项执行小组，联合多个部门开展联动执行，针对可能发生的突发情况，制订执行方案和应急预案。不仅对吴某以非法处置查封、扣押财产罪移送公安机关追究刑事责任，还向上述租户送达了协助执行通知书，并在被占用区域张贴十余份公告，告知抗拒执行的法律后果，而且通过主动与租户进行沟通，对于愿意搬迁但有实际困难的租户给予了必要的宽限时间。多管齐下，最终顺利执结该起案件。”

#### 四个率先： 创新举措催化查控效应

集美法院不断强化创新意识，将创新贯穿到执行工作的全过程，率先全省、全市积极开展各项执行创新机制。

2017年10月26日，集美法院、集美

国税局、集美地税局举行全省首个“税·法执行联动创新平台”签约大会，三方共同签署了合作协议，旨在通过信息共享、执法联动及联合失信惩戒，打造“税法联动”新常态。

据悉，该平台的构思源自集美法院和集美国税局的一次执法合作。2017年初，集美法院在执行一起金融借款纠纷时，因两家欠税企业的法定代表人和财务负责人均下落不明，保证人亦无财产的评估拍卖程序。在这一过程中，集美国税局主动与集美法院取得联系，提供被执行人的明确下落，申请由法院主导拍卖程序，这大大缩短了司法评估拍卖的周期。抵押房产拍卖后，集美法院第一时间对拍卖所得款项进行了依法分配，并优先保障397.7万元的国家税款回笼，为国家最大限度地挽回了损失。

密切的执法联动，为集美法院的执行工作和集美国税局的清欠工作找到了一个新的突破口，于是“税·法执行联动创新平台”应运而生。

“我们希望借助这个平台，共享信息资源，共筑失信惩戒机制，更快更准确地找到失信被执行人的软肋，让其寸步难行。同时也希望能够借助这个平台，为税收征缴提供司法助力，避免因信息沟通不畅导致国家税款流失。”集美法院院长温文华说。“税·法执行联动创新平台”创建和运行工作的开展，有助于进一步推进社会法治建设。

除此之外，集美法院还在全市率先推出了悬赏执行机制、执行悬赏保险以及责令交付机制。记者从集美法院获悉，2017年11月该院已成功执结首起依托执行悬赏保险机制的执行案件，帮助法院顺利找到被执行人的举报人也收到了保险公司支付的1万元奖金。

周某欠吴某3万元迟迟不还，经集美法院判决后，周某仍未还款。在执行过程中，执行法官多次查询周某名下财产，发现周某无可供执行财产。执行法官还多次前往周某住所，均未发现周某的下落。此时，周某电话联系不上、下落不明，执行工作一时陷入困境。

2017年11月初，吴某了解到集美法院推出的“执行无忧”悬赏保险后，主动申请投保执行悬赏。随后，吴某与保险公司签订了悬赏保险合同，并交纳了1000元保费，对提供周某下落悬赏1万元。集美法院遂发出首份含保险条款的悬赏执行公告，面向社会公开征集被执行人的下落线索。

集美法院执行局副局长孙文胜向记者说，“11月14日，我们接到电话举报称，周某正在集美一家咖啡店，我们立即出动并将他带回法院。因周某拒不报告财产情况，我们对其处以司法拘留十五日的处罚，督促其履行还款义务。11月27日，周某的家人来到法院，当场将3万元现金交给了吴某。”保险公司也向举报人兑现了悬赏金。

张庆东对记者解释：“运用执行悬赏保险，通过保险机制分担申请人的经济压力，使得执行悬赏能够被更多地运用到执行工作中，推动破解执行难题，促进执行工作的顺利开展。”

“通过司法机关和保险机构的跨界

#### ■观点

清华大学法学院教授张明楷在《环球法律评论》2018年第2期中撰文指出，正当防卫的特点，决定了必须将不法侵害者造成的损害、危险以及在受到防卫过程中为对抗防卫所实施的新的不法侵害造成的损害、危险，与正当防卫造成的损害进行比较，全面比较时必须充分考虑防卫人所处的本质的优越地位。

关于正当防卫的正当化根据，德国采用了个人保全原理与法确证原理相结合的二元论。个人保全原理将正当防卫

原理的一般性的适用规则为：第一，不能为了保护微小利益而损害重大法

#### 张明楷： 正当防卫的原理及其运用

的“个人”保全扩大到对公益的保全，需要修正为法益保全原理才可能运用于我国。而法确证原理内容过于空泛，解释者可任意填充、任意设定。而且，两原理的关系也不甚明确。

他赞同优越的利益保护原理。该

原理的一般性的适用规则为：第一，不能为了保护微小利益而损害重大法

益。第二，需要将正当防卫造成的实际损害与不法侵害可能造成的损害或危险进行比较，而不可能仅将不法侵害已经造成的损害与防卫行为造成的损害相比较。第三，在判断防卫行为是否超过必要限度时，除了考虑不法侵害行为可能造成的损害之外，还需要考虑不法侵害者已经造成的损害，以及不法侵害者在被防卫过程中实施的新的侵害与危险。第四，在进行上述比较时，必须时刻铭记防卫人处于本质的优越地位。

#### 从理论到实践

2016年3月，最高人民法院提出“用两到三年时间基本解决执行难问题”，向执行难全面宣战。两年多以来，我们明显感受到执行工作的外部环境得到实质性改善，执行质效得到显著提升，人民群众的合法权益得到更加有力的保障，社会诚信体系也日益完善。今年是基本解决执行难的攻坚之年、决胜之年，坚决如期打赢“基本解决执行难”决胜仗，不仅彰显着人民法院的决心、行动与毅力，也展现了人民法院攻坚克难的创新与智慧。

治理执行难，首先要区分“难以执行”与“执行不能”两种情况。前者是被执行人有财产可以执行，但由于被执行人抗拒执行、规避执行或者执行措施不力等原因，导致执行困难的情况，而后者则是经过法院穷尽各项执行措施之后，依然无法全部执行完毕的情况。对于后者这种客观上无法执行的情况，并非是人民法院“基本解决执行难”的主要对象，法院应

“从我受伤到现在，终于拿到公司应该支付给我的补助金，感谢集美法院的执行法官，非常感谢！”拿到补助款项后，受伤工人游某激动地对执行法官说。2018年5月10日，集美法院开展“五月执行风暴”专项行动，重点针对的是10万元以下小额标的未结案件，特别是涉民生案件。行动期间，集美法院入户搜查评估房产1处，拘留被执行人7人，促成3件案件达成执行和解，执行完毕案件16件，执行到位33万余元。拖欠游某补助金的老板，在集美法院的强大执行威慑下，甚至翻找出了几百元的硬币，以筹足全部款项当场交付给游某。

“对小额标的案件要全力执结，对大额标的案件要有序推进，对无财产案件要规范终本，同时要求立审执协调以降低撤改，并关注民生难题着力化解信访矛盾，这是我们根据不同的执行工作情况制定的五条对策。通过这五条对策，优化执行案件的关键指标。”温文华向记者解释道。

小额标的案件具有实际执结可能性大的特点，集美法院通过综合运用拘留、罚款、拒执及失信惩戒“键对键”与“面对面”相结合等措施，全力快速执结小额标的案件。对于有财产可供执行的大额标的案件，集美法院则严格按照相关时限节点推进执行程序，快速启动网络司法拍卖，及时发放款项，确保当事人合法权益得到切实保障。而对于无财产可供执行的案件，集美法院要求加强把关，终本案件全部由分管执行工作的副院长或局长担任合议庭审判长，从源头上杜绝不规范终本情形的产生。

如何做好立审执的配合协调，集美法院也是经过一番精心设计。通过建立专业法官会议制度，集中研判疑难案件，同时加强业务庭、执行实施团队与裁决团队的沟通衔接。2016年以来，集美法院仅有1件执行异议撤改案件。与此同时，集美法院还积极做好执行信访的处置和预防以及司法救助工作，对涉民生案件中无法执行到案且申请执行人家庭经济困难的，及时给予救助。

如何发挥好立审执的配合协调，集美法院也是经过一番精心设计。通过建立专业法官会议制度，集中研判疑难案件，同时加强业务庭、执行实施团队与裁决团队的沟通衔接。2016年以来，集美法院仅有1件执行异议撤改案件。与此同时，集美法院还积极做好执行信访的处置和预防以及司法救助工作，对涉民生案件中无法执行到案且申请执行人家庭经济困难的，及时给予救助。

一是加强组织领导，充分发挥制度优势，促进各项决策部署贯彻落实。今年全国法院决胜“基本解决执行难”动员部署会以及福建全省法院决胜“基本解决执行难”誓师大会后，集美法院第一时间召开会议研究部署贯彻措施，并及时向区委、区委政法委员会会议精神及该院贯彻落实情况。在区委、区委政法委领导下，进一步深化执行机制及管理体制改革，由区委政法委牵头成立区执行联动机制工作领导小组，加强对该区“基本解决执行难”工作的组织领导；集美法院成立执行难攻坚指挥部，由院长担任总指挥，强化对该院执行工作的指挥协调。从组织上、制度上保障治理执行工作得以顺利进行。同时，集美法院还创新五级应急响应机制，明确不同方案，最高级别是提请区委政法委协调，在实践中

享系统，是开拓执行的新思路，充分运用信息化大数据的体现。

三是加大执行力度，形成强大执行威慑，促使失信被执行人主动履行。近几年来，人民法院不断努力提升执行的质量与效率，攻坚克难，多管齐下，不仅保持了对打击拒执违法犯罪行为的高压态势，而且通过各部门联动，全方位打击失信行为，还通过各项专项行动，集中有效地处理执行案件。比如，集美法院开展“春季猎狐”“五月执行风暴”等专项行动，综合运用入户搜查评估、拘传、拘留等措施，今年以来共去法院拘留35人，移送拒执罪案件19件29人，强制腾退房屋8处，面积达16万多平方米，执行工作获得明显实效。

四是充实执行力量，合理调配资源形成良好配合，强化工作保障。案件数量多，办案压力大，一直以来都是人民法院面临的实际问题，因此如何加强执行队伍建设，配齐执行人员力量，提升执行干警的信心，是“基本解决执行难”的有力保障。为妥善做好执行的保障工作，集美区委政法委抽调8名辅警派驻集美法院执行局。目前该院执行局共有人员37名，其中员额法官6名，50岁以下干警占80%。此外，该院调配四部警车优先保障执行，办案室警人均配置1台单兵执法仪。通过推进执行队伍规范化、信息化建设，整合资源、互相配合形成有机整体，大大提高了整体战斗力。

法律的生命在于实施，裁判的价值在于执行。努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义，需要全体法院干警不忘初心牢记使命，保持永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，敢于创新，标本兼治，确保如期打赢“基本解决执行难”决胜仗，维护人民群众的合法权益。

厦门法学院教授 林秀萍

## 规范居委会涉证工作 推进基层治理法治化

陈雯雯 尚博

【背景】居民委员会作为居民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的基层自治组织，是人民民主专政和城市基层政权的重要基础，也是党和政府联系人民群众的桥梁和纽带之一。居民委员会为居民开具的相关证明应当真实可信，如居民委员会在出具证明时不按工作程序和流程规范办理、证明内容存在错误之处，不仅会影响地方政府的公信力，还会损害当事人的合法权益。重庆市第五中级人民法院在办理管辖异议案件审查中发现基层组织出具的居住证明存在较多问题，如在一起离婚纠纷管辖异议案中，南岸区南坪镇回龙湾居民委员会先后对同时期同一住房出具了三份居住人员不一致的居住证明。针对基层组织开具居住证明过于随意和不符合基本形式要件的情况，重庆五中院遂向重庆市南岸区人民政府发出司法建议。

【建议】重庆市第五中级人民法院司法建议书渝五中法建〔2017〕16号重庆市南岸区人民政府：本院在审理刘某诉刘某离婚纠纷管辖异议一案中，发现重庆市南岸区南坪镇回龙湾居民委员会对同时期同一房屋先后出具了三份居住人员不一致的居住证明。本院在审理管辖异议案件中，发现你辖区内的基层组织（居委会、村委会、街道等）出具居住证明具有以下问题：一、基层组织出具居住证明过于随意。经本院查明，针对重庆市南岸区回龙湾某房屋内居住人员的问题，南岸区南坪镇回龙湾居民委员会于2017年2月14日出具居住证明，载明刘某及其女儿自2010年以来长期居住在此。该居民委员会于2017年2月17日再次出具居住证明，载明刘某及其女儿、女婿自2010年以来长期居住在上述房屋内。随后，该居民委员会又在物业公司于2017年3月8日出具的上述房屋居住人员仅为刘某、杨某二人的情况说明上载明，其出具的关于刘某、张某某居住于上述房屋内的情况不属实。对于同一房屋内的居住情况，南岸区南坪镇回龙湾居民委员会在半月内前后出具了三份说明，且内容互相矛盾。政府派驻机构或基层自治组织出具的此类证明过于随意，可能会误导法院对当事人经常居住地的判断从而影响案件管辖权的确定，有损当事人的管辖利益，同时也影响政府的公信力。二、开具证明未满足基本形式要件。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》（下称民事诉讼法解释）第一百一十五条第一款规定：“单位向人民法院提出的证明材料，应当由单位负责人及制作证明材料的人员签名或者盖章，并加盖单位印章。人民法院就单位出具的证明材料，可以向单位及制作证明材料的人员进行调查核实。必要时，可以要求制作证明材料的人员出庭作证。”南岸区南坪镇回龙湾居民委员会先后三次出具的证明或情况说明，均未有相关人员的签字，不符合开具证明的形式要求。鉴于以上问题，特向你府提出以下司法建议：一、明确开具居住证明的机构和流程。政府派驻机构或基层自治组织是否具有开具辖区内居民居住证明的职权需予以明确。如赋予上述机构或组织开具居住证明的权利，应严格规范其在开具居住证明时的审查内容和程序，确保证明内容的真实性。二、规范开具居住证明的格式。有权开具辖区内居民居住证明的机构在开具居住证明时可参照民事诉讼法解释第一百一十五条的规定，除加盖机构公章外，机构负责人或分管领导及经办人应在居住证明上签字确定，使证明在形式上更加符合法律规定，同时也可以促使经办人增强责任心，降低随意性。以上建议请研究处理，并在收到之日起三个月内将处理结果函告本院。二〇一七年十二月八日【效果】重庆市南岸区人民政府在收到司法建议书后高度重视，责成专人调查处理，并将司法建议的办理情况函复如下：一、进一步明确开具居住证明的机构和流程。针对贵院提出我区内基层组织出具居住证明未满足基本形式要件的问题，我府要求各村委会、居委会等基层组织在开具居住证明时，除加盖机构公章外，经办人及分管领导可在居住证明上签字确定，并做好原始居住证明过于随意的材料存档和专题登记工作，使居住证明在形式上更加符合法律规定，同时也可以增强经办人的责任心，降低随意性。根据贵院的司法建议，我府将严格按照前述文件的要求，进一步规范开具居住证明的程序和形式，明确涉证工作流程，提高涉证事项办理质量，推进基层治理法治化。（作者单位：重庆市第五中级人民法院）