

ZHIXINGNANWENTITANJUJUYUDUCE

执行难问题 探究与对策

霍力民 侯希民 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

《执行难问题探究与对策》是来自司法实践的一部专门论述执行难问题的著作。霍力民同志在山东省高级人民法院曾经长期分管执行工作，对执行实践有深入的了解，对执行工作理论进行了深入研究，提出了解决执行难问题的一些新思路。侯希民同志一直从事执行工作，对执行实务和执行理论问题多有思考。该书以中央关于解决执行难问题的决策部署为指导，以人民法院多年来深入解决执行难问题的丰富实践为基础，深入剖析了执行难的表现、成因、危害，在司法实践、执行工作改革、制度建设、完善立法等方面提出了一些解决执行难问题的设想和建议，对于推进执行难问题的研究和推进执行立法是很有意义的。

山东省高级人民法院院长 二级大法官

周云华

上架建议 诉讼实务 法学研究

ISBN 978-7-5093-0503-4



9 787509 305034 >

定价：27.00 元

责任编辑：董齐超 封面设计：王 魂

Z H I X I N G N A N W E N T I T A N J I U Y U D U I C E

执行难问题 探究与对策

霍力民（山东省高级人民法院副院长）

侯希民（山东省高级人民法院执行二庭副庭长）

著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

执行难问题探究与对策/霍力民, 侯希民著. —北京:
中国法制出版社, 2008. 4

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0503 - 4

I. 执… II. ①霍 ②侯… III. 法院 - 执行 (法律) -
研究 - 中国 IV. D926. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 038678 号

执行难问题探究与对策

ZHIXINGNAN WENTI TANJIU YU DUICE

著者/霍力民, 侯希民

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2008 年 4 月第 1 版

印张/9.375 字数/194 千

2008 年 4 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0503 - 4

定价: 27.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

传真: 66031119

编辑部电话: 66070046

邮购部电话: 66033288

序

执行难问题一直是困扰人民法院工作的一个突出问题，已经成为落实依法治国基本方略、构建社会主义和谐社会过程中，群众反映强烈的一个热点和难点问题。早在1999年7月党中央就专门下发了11号文件，要求全党全社会大力解决执行难问题。党的十六大庄严地指出要“切实解决执行难问题”。2005年底，中央政法委就切实解决执行难问题作出了专项部署，两年后，中央政法委再次就加强和改进人民法院执行工作下发了专门文件。近年来，在各级党委、人大、政府的领导、监督、支持下，山东省各级人民法院不断加大执行工作力度，执行难问题得到一定缓解。但是，欲从根本上解决执行难问题，还需要我们从构建社会主义和谐社会，维护社会主义法制的统一和尊严，维护改革发展稳定的大局，维护人民群众合法权益的高度，进一步增强责任感、紧迫感和使命感，为解决执行难问题作出坚持不懈的探索和努力。

党的十七大明确指出要建设公正高效权威的社会主义司法制度，《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》特别强调要完善执行工作机制，加强和改进执行工作，这为人民法院执行工作的发展进一

2 执行难问题探究与对策

步指明了方向，也为解决执行难问题带来了新的机遇。党的十七大精神的贯彻落实，社会主义和谐社会的构建和发展，必将为人民法院执行工作营造更为有利的社会环境和社会条件，必将有力地推动执行难问题的解决。社会主义和谐社会是公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。执行难问题侵蚀着社会的公平正义，破坏着社会的诚信，影响着社会的安定，解决执行难问题是构建社会主义和谐社会的必然要求。构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程。《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》明确要求“最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，不断促进社会和谐”。执行难是司法程序中社会矛盾久拖不解、持续对抗的表现，执行难案件的背后隐含着一个个的不和谐因素。可以说，构建社会主义和谐社会的新形势迫切要求人民法院在解决执行难问题上作出新的作为，取得新的成效。为此，各级人民法院既应在实践中进一步探索解决执行难问题的有效办法，也需要在理论上对执行难问题进行深入的研究。

《执行难问题探究与对策》是来自司法实践的一部专门论述执行难问题的著作。霍力民同志在山东省高级人民法院曾经长期分管执行工作，对执行实践有深入的了解，对执行工作理论进行了深入研究，提出了解决执行难问题的一些新思路。侯希民同志一直从事执行工作，对执行实务和执行理论问题多有思考。该书以中央关于解决执行难问题的决策部署为指导，以人民法院多年来深入解决执行难问题的丰富实践为基础，深入剖析了执行难的表现、成因、危害，在司法实践、执行工作改革、制度建设、完善立法等方面提出了一些解决执行难问题的设想和建议，对于推进执行难问题的研究和推进执行立法是很有意义的。虽然有些内容还需要继续探讨，有

些问题还需要进一步的分析，但作者积极进行实践总结和理论研究的精神以及注重理论分析与解决现实问题相结合的论述方法是非常可贵的。对于审判和执行实践中遇到的其他一些新情况、新问题，我们也应加强调研分析，深入探索适应新形势、完成新任务的途径与方法，推动法院审判执行工作的进一步发展。

山东省高级人民法院院长、二级大法官

周 玉 华
2008.2.18

引言

党的十七大报告指出：“构建社会主义和谐社会是贯穿中国特色社会主义事业全过程的长期历史任务，是在发展的基础上正确处理各种社会矛盾的历史过程和社会结果。”^{〔1〕}构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程。在十七大精神的指引、鼓舞下，我们对司法实践中存在已久的执行难问题进行了新的思索。民事执行是最终实现当事人权利义务、解决民事纠纷的关键环节。随着依法治国方略的逐步落实和人们法治观念的增强，民事执行作为保护民事权利的一种公力救济手段，以及当前执行实践中存在的一些问题，吸引着社会公众越来越广泛的关注。尤其是久治不愈的执行难问题，引起了当事人的强烈不满和各级司法机关、各级党委、政府乃至党中央的高度重视。1999年7月，中共中央专门下发文件，就解决人民法院的执行难问题作出部署，随后中央纪委、国家监察部下发了《关于严肃查处解决执行难工作中违法违纪问题的通知》，解决执

〔1〕 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》，人民出版社2007年10月第1版，第17页。

2 执行难问题探究与对策

行难问题纳入了中央高层的视角。2002年11月,党的十六大报告郑重而明确地提出要“切实解决执行难问题”^{〔1〕},从而再次把解决“执行难”问题纳入了国家的最高决策层面。期间,全国人大常委会于2002年9月就刑法第313条“拒不执行人民法院判决、裁定罪”作出解释,在立法上明确了“拒执罪”的主体、裁判的范围以及犯罪的客观方面等问题,同时也表明了国家立法机关对执行难问题的密切关注和高度重视。2004年9月15日,胡锦涛总书记在首都各界纪念全国人民代表大会成立50周年大会上的讲话中,严肃指出了执行难问题:“地方保护主义、部门保护主义和执行难的问题时有发生”。^{〔2〕}2005年底,中央政法委下发了《中共中央政法委关于切实解决人民法院执行难问题的通知》,就解决执行难问题作出再动员、再部署。2007年底,中央政法委再次下发了专门文件,重点就完善执行工作机制,加强和改进执行工作提出了意见。看来,执行难问题已经十分严重,如不解决,将严重影响到经济的发展、社会的稳定。由此,人们不禁要问:执行难问题怎么了?

执行难问题由来已久,其成因是复杂的,危害是严重的。多年来,全国各级人民法院为了攻克这一顽症,采取了一系列加大执行力度、强化工作管理、深化执行改革等措施,然而,“执行难”问题愈演愈烈也好,日趋缓解也罢,至今仍然是困扰司法的一个难题,仍然是影响当事人实体权益及时实现的焦点问题,仍然是人们谈及司法工作时的热点问题,各地法院仍然在坚持不懈地为解决执行难

〔1〕 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,载《十六大报告辅导读本》,人民出版社2002年11月第1版,第32页。

〔2〕 胡锦涛:《在首都各界纪念全国人民代表大会成立50周年大会上的讲话》,载《人民法院报》2004年9月16日第1版。

问题而积极探索着。民主法治、公平正义是社会主义和谐社会的基本特征。司法是维护社会公正的最后一道防线。这道防线不仅是公正的，还应当是坚固的，是不容践踏、不可摧毁的。“执行难”问题的存在，对这道防线作出了令人心酸的注解——司法真地要成为没有牙齿的“纸老虎”吗？当人们越来越多地把维护正义、解决矛盾、化解纠纷的目光投向司法时，当司法在构建和谐社会、维护社会秩序、促进社会发展中的作用越来越突出时，“执行难”问题之久治不愈让人深切忧虑。难道司法不是解决中国社会纠纷的合适选择和有效途径吗？难道中国的法治之路可以绕开执行难的沼泽而径直前行吗？难道社会主义和谐社会的构建能够离开法律的崇尚权威与有效执行吗？

党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》明确指出：“社会公平正义是社会和谐的基本条件”，要求“完善司法体制机制，加强社会和谐的司法保障”。社会主义和谐社会是公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。构建社会主义和谐社会需要我们最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，不断促进社会和谐。执行难是司法程序中社会矛盾久拖不解、持续对抗甚至走向激化的表现，执行难案件的背后隐含着一个个的不和谐因素，执行难问题的长期存在也暴露了我们矛盾解决机制的严重不足与落后。可以说，执行难问题侵蚀着社会的公平正义，破坏着社会的诚信，影响着社会的安定，解决执行难问题已经成为加强社会和谐的司法保障的必然要求，已经成为建立公正、高效、权威的司法制度的必然要求。

人民法院承担着为构建社会主义和谐社会提供司法保障的历史任务，解决执行难问题已经成为完成这一历史任务的一个基本切入点和着力点。

目 录

序	1
引 言	1
第一章 民事执行制度简述	1
第一节 民事强制执行的概念与特征	1
一、强制执行的概念	1
二、民事强制执行的基本特征	4
三、执行案件的特点	6
第二节 我国民事执行制度的历史沿革	8
一、我国古代的强制执行制度	8
二、近代的强制执行制度	9
三、新民主主义时期革命根据地的民事执行制度	11
四、新中国建立以来的强制执行制度	12
第三节 我国民事执行的基本程序	14
一、执行的启动	15
二、执行的实施	16
三、执行中止	16
四、执行结束	17
第二章 执行难问题概论	19
第一节 执行难问题的表现	19
一、执行难问题的产生	19
二、执行难的表现	23

2 执行难问题探究与对策

三、不同地区的执行难	28
第二节 什么是执行难	30
一、概括法	30
二、区别法	33
三、反思法	37
四、最高人民法院的看法	43
第三节 执行难的危害	46
一、严重危害司法事业	46
二、严重危害法治建设	47
三、严重危害社会经济秩序健康发展	48
四、严重危害和谐社会建设	49
第四节 执行难问题的归结	50
一、形形色色的执行难	50
二、人民法院执行难问题的特点	52
三、执行难问题的归结	61
第三章 执行难问题的成因	65
第一节 地方保护主义的干扰	65
一、来自法院之外的地方保护主义	66
二、法院执行工作中的地方保护主义	69
第二节 立法不完善	71
一、民事诉讼和民事执行立法的不足	71
二、刑事立法的不足	74
三、规范市场秩序的法律不够健全	75
第三节 法治文化的缺失	76
第四节 诚信机制的缺失	79
一、信用机制的缺失增加了交易风险	80

4 执行难问题探究与对策

十二、开展规范执行行为、促进执行公正专项整改活动	113
十三、2006 年开展集中清理执行积案活动	114
第二节 加强执行立法工作	115
一、进一步加强刑事立法,从刑法上预防和解决执行难问题	116
二、加强强制执行立法,解决执行程序无法可依的问题	118
第三节 完善执行措施	120
一、建立广泛的执行财产调查机制	120
二、限制被执行人高消费	124
三、建立以劳务抵偿债务制度	126
四、加强委托执行	128
第四节 改革执行工作管理体制	129
一、进一步加强高级法院对执行工作的统一管理	130
二、建立统一领导的执行机构和执行工作管理体制	132
第五节 提高执行人员司法能力	134
一、增强公正执行的能力	135
二、增强为大局服务的能力	136
三、增强廉洁执法的能力	137
四、提高解决实际问题的能力	140
第五章 深入推进人民法院执行工作改革	142
第一节 执行工作改革的几个认识问题	143
一、执行权的性质与特征	143
二、执行工作与司法公正的关系	150
三、民事执行的价值取向	151

四、法院工作存在的引发执行难的问题	156
第二节 执行工作改革的重点	159
一、关于执行机构改革	159
二、关于执行权运行机制改革	167
三、关于执行方式改革	171
第六章 民事执行制度改革与构建的展望	174
第一节 建立多元化纠纷解决机制	175
一、建立多元化纠纷解决机制的现实基础	175
二、多元化纠纷解决机制的主要内容	177
三、建立多元化纠纷解决机制的基本措施	178
第二节 建立当事人自动履行机制	180
一、提高司法的公信力	180
二、政府机关自动履行	182
三、建立国家执行威慑机制	186
第三节 建立强制破产制度	189
一、以强制破产制度弥补中止执行制度的不足	190
二、以强制破产制度弥补参与分配制度的不足	192
三、建立自然人破产制度	193
第四节 建立广泛的协助执行制度	195
一、我国协助执行制度的基本情况	195
二、我国协助执行制度存在的问题	198
三、完善协助执行制度的建议	200
第五节 建立合理的执行行为评判机制	203
一、关于债权的实现程度	203
二、关于案件执结率	205
三、建立合理的执行行为评价机制	206

6 执行难问题探究与对策

第六节 建立健全执行员制度	212
一、关于执行员的任职条件	212
二、关于执行员的职责	213
三、完善执行员制度的建议	214
第七节 改革和完善执行管辖制度	215
一、地域管辖	216
二、级别管辖	217
三、指定管辖	218
第八节 强化被执行人的法律责任	218
一、进一步丰富被执行人财产申报制度	219
二、改革拘留制度	219
三、改革和完善对拒不执行人民法院判决裁定罪的追究程序	221
第七章 其他国家和地区民事强制执行制度概况	223
一、法国的强制执行制度	223
二、德国的强制执行制度	225
三、英国的强制执行制度	227
四、美国的强制执行制度	229
五、韩国的强制执行制度	230
六、我国台湾地区的强制执行制度	231
附录 有关法律、司法解释	234
中华人民共和国民事诉讼法(执行编)	234
最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定(试行)	242
最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定	265

最高人民法院关于人民法院民事执行中拍卖、变卖 财产的规定	273
---------------------------------	-----

后 记	281
-----	-----

第一章

民事执行制度简述

“执行难”问题是人民法院民事执行程序中的现象。分析执行难问题，不宜离开民事执行制度的整体框架这个背景。因此有必要就民事执行制度的基本特点略作概括。

第一节 民事强制执行的 concept 与特征

一、强制执行的 concept

法律制度上的强制执行包括刑事强制执行、民事强制执行、行政强制执行。依法由人民法院负责的主要是民事强制执行（含刑事附带民事中的民事部分），其次还包括部分非诉行政案件的执行和刑事判决中的罚金、没收财产的执行，通常意义上主要指的是民事强制执行，简称为执行。正确理解强制执行的 concept 进而准确地把握强制执行的性质、特征，是人民法院公正行使执行权，履行执行职责的基本前提。

当前，关于人民法院强制执行的 concept，学界及司法