

# 论强制执行若干关系<sup>①</sup>

## （代序）

沈德咏

全国法院执行理论研讨会今天在新疆召开，这是人民法院执行系统第一次全国性的理论研讨会，是全国法院执行工作的一件大事。这次会议对执行理论研究具有重要的推动作用，它必将对夯实执行理论基础，深化执行工作改革，指导执行工作实践产生深远的影响。借此机会，我就强制执行需要正确认识和处理好的六种关系，谈谈个人的理解和认识。

### 一、强制执行与经济的关系

强制执行有广义和狭义之分。广义的强制执行包括民事强制执行、刑事强制执行和行政强制执行。狭义的强制执行，专指民事强制执行。我们这里讲的强制执行是指民事强制执行，是执行机关根据国家民事强制执行法律所规定的程序，以国家强制力为后盾，实现生效法律文书确定的民事权利义务的活动和过程。强制执行具有强制执行制度、强制执行程序、强制执行行为等多层面的含义。无论从哪一个层面上看，强制执行在整个社会结构形态统一体中，属于上层建筑的范畴。

这是最高人民法院沈德咏副院长于 2001 年 9 月 11 日在新疆召开的全国法院执行理论研讨会上的讲话。

经济发展是社会进步的主要标志，邓小平同志所讲的“发展是硬道理”中的“发展”我理解主要是指经济发展。经济发展是从动态的、肯定的角度描述经济现象。这种经济现象既有生产力的发展要求，又有与生产力相适应的生产关系的进步要求，因而经济发展具有混合着生产力和生产关系的复合性，就其社会结构形态统一体而言，经济发展属于经济基础的范畴。

强制执行属于上层建筑范畴，经济发展属于经济基础范畴。根据马克思主义关于经济基础决定上层建筑，上层建筑又反作用于经济基础的辩证法原理，我们可以得出强制执行与经济发展的基本关系是：经济发展的状况决定着强制执行制度的构建和实施；同时，强制执行制度的构建和实施又反作用于经济发展的进程。

经济发展对起草强制执行法具有指导意义。最高法院正在起草《强制执行法》现在已经完成了第二稿并在征求意见的基础上正在进行修改。我们在起草强制执行法时，必须正确地运用经济发展决定强制执行的原理，处理好法律本土化和法律移植之间的关系。在法学界，关于法律本土化和法律移植的问题，一直存在争议。本土化论者根据“法律就是地方性知识”的判断，说明中国法治不能靠移植来建立，而必须从中国的本土资源中演化创造出来。移植论者则主张，法律移植是社会发展的需要，移植不可避免，不应回避。

如何正确理解经济发展决定强制执行的原理？如何正确处理法律本土化和法律移植之间的关系呢？这可以从三个层面予以论述。

首先，中国的强制执行法必须有中国特色，必须依赖于中国的经济发展状况，任何脱离中国经济发展状况的法律都是行不通的。也就是说，中国的本土资源是制定强制执行法的主要资源。在强制执行法第二稿征求意见时，有的同志提出，第二稿中搬用域外法律的痕迹较多，这是值得重视的意见，在修改中一定要认真研究。

我们既要研究中国的经济发展状况，又要研究中国的社会发展状况。中国是一个幅员辽阔，人口众多的国家，经济正在发展之中，一方面经济发展速度很快另一方面经济发展很不平衡 这些都应该在制定强制执行法时予以充分考虑。

其次，经济发展决定强制执行，并不排斥和否定借鉴外国强制执行法的立法经验。中国的经济发展，已经不是一个国家孤立的经济发展，中国经济正在逐步融入国际经济之中，社会的发展必然促使经济的全球化。特别是中国加入 WTO 以后，中国经济更与世界经济密切相关。这种经济的融合性、世界性为法律的移植打下了基础。纵观中国立法的经验可见，中国的法律移植的脚步从来就没有停止过，而且法律移植将会长期继续下去。同时，还应当看到：中国的经济发展是动态的，旧的经济状况总要被新的经济发展状况所代替，落后的经济总要被先进的经济所代替。中国的经济发展状况目前还是处于比较落后的状况之中，中国经济要发展，就要学习外国的先进经验。现在，完全靠今天的经济发展状况制定强制执行法必会留下缺欠，但又不能等待明天的经济发展达到先进的状况再去立法，这就需要从域外适应其先进经济发展状况的法律中有选择地移植。这就是说，世界经济发展的共性为法律移植奠定了基础。

再次，法律移植必须结合中国的经济发展状况。法律移植不是照搬照抄，法律移植的同时必须加以改造，必须融入本土化的法律体系之中。因此，法律移植的实质是把外国法律与中国实际相结合的过程，是外国法律本土化的过程。

经济发展对强制执行实践具有指导意义。中国的经济发展具有两个显著的特点：第一，中国社会处于转型期，中国的经济发展相应地也处于转型期，中国经济正在由计划经济向市场经济方向转变，因而出现了许多新型的经济关系，出现了从来没有象现在这样错综复杂又相对活跃的经济局面；第二，中国经济发展在市场经济

济初建阶段，基于资源配置中的供需矛盾影响，显得极不规范，甚至于有些混乱，特别是在经济过热时期留下了许多隐患。这是强制执行实践不可回避的现实问题。

就经济转型期特点而言，给强制执行实践的启示是：相对稳定的法律跟不上经济发展的需要，因此，必须发挥广大执行干警的主观能动性，积极探索执行工作改革，在探索中改革，在改革中发展，不要坐等法律的完善规定，只要法律没有禁止性规定的就可以改革。法官不能因为没有法律规定而拒绝审判，执行干警不能因为没有法律规定而拒绝执行。例如，我们的法律到现在为止还没有“变更申请执行人”的规定。但经济的发展，出现了经济学意义上的重组、兼并、收购，出现了法学意义上的分立和合并。比如说四大国有银行分别成立了资产管理公司，因而，许多案件根据生效法律文书，四大国有银行分别作为债权人，但其债权转移后，相关资产管理公司分别是新的债权人，这就需要在执行中变更申请执行人。这样做恰是由当前经济发展状况决定的，并不违反法律。

就经济发展不规范的特点而言，给强制执行实践的启示是：在强制执行过程中不能机械地、教条地理解法律。法官有解释法律的权力，法官要从有利于经济发展，有利于司法公正，有利于维护当事人合法利益的角度去理解法律，要面对新的经济状况对法律规范作新的理解，用法律的发展观去理解法律规定，用法律的一般原理去解释和处理个案的特殊问题。这就要求我们的执行干警要有扎实的法律功底和理论修养。

强制执行对经济发展具有反作用。这种作用可能是积极作用，也可能是消极作用。我们要作的努力是尽量让强制执行对经济发展起积极作用，推动经济发展。因此，一方面，我们在起草强制执行法中，要以当事人主义重塑执行程序，并通过立法确定的程序公正来调节经济发展中的物权与债权的流转关系；同时，要作科学预测，进行超前立法，引导我国经济朝着健康有序的方向发展。

立法本身就是对社会行为作出评价。过去在立法上有一个误区：立法是经验总结，但在社会转型期就要超前立法。另一方面，对经济活动中落后的、阻碍经济发展的东西，在起草强制执行法中要予以否定。比如说地方保护主义和部门保护主义问题，就应在起草强制执行法中予以研究，寻找解决的办法，制定出切实可行的法律规范。

强制执行工作是经济发展的重要保障之一。全国法院每年执行各类民事案件 250 万件左右，执行标的额 3000 亿元左右，这为促进经济发展起到了不可替代的重要作用。如果没有强制执行，就没有市场交易的安全，市场经济会失去法制的保障，人们就会对交易安全失去信心，从而扩大交易成本，阻碍经济发展。要充分认识强制执行对经济发展的能动作用，要把这种思想贯穿于强制执行的每一个阶段，每一个环节中，以使强制执行对经济发展发挥更大的积极作用。例如，就执行方式方法而言，如有两种以上的方式方法在一个具体执行案中可以选择时，我们就应该选择更利于经济发展、更利于体现公正的方式方法去执行；另外，市场经济是追求效率的，强制执行要为经济发展服务，就应当坚持高效率执行。就是要充分体现“公正与效率”这个主题。

## 二、强制执行与社会稳定的关系

强制执行与社会稳定息息相关。一方面，依法强制执行可以有效地维护经济秩序，维护法律秩序，从而实现社会秩序的稳定；另一方面，不规范的强制执行可能引发或加重社会矛盾，引起群众上访，有的甚至发生暴力抗拒执行事件，导致社会动荡。因此，我们要重申严格依法执行，文明执行，竭尽全力维护社会稳定，使法律效果和社会效果相统一。

在处理强制执行与社会稳定的关系上，必须走出认识上的误区，使强制执行沿着健康的道路发展。有人认为，对困难的国有企

业进行强制执行将会加重企业的困难，甚至于导致国企职工下岗，产生社会不稳定因素。应该承认，在强制执行中，从最高法院到基层法院，从经济发达地区到经济欠发达地区，都曾出现过或多或少的对困难的国有企业强制执行时的迁就，其主要原因就是考虑到社会稳定之大局。我们认为，在强制执行处于困境中的国有企业时，应该理解国有企业的困难具有历史的原因，应该注意采取合适的方式方法，注意可能引发的社会不稳定因素，充分注意到法律效果和社会效果的统一。但是不能由此而违反法律规定，不去执行应该执行和可能执行的有关国有企业的财产，损害申请执行人的合法利益。被执行人的利益关乎社会稳定，申请执行人的利益同样关乎社会稳定，当两者相互矛盾和冲突时，我们应该合法、合理地做好执行工作。申请执行人依法要求的社会秩序是法治秩序，因为申请执行人的利益是经过法定程序认定的合法利益。被执行人对抗执行所要求的社会秩序是非法治秩序；因为被执行人不履行义务是法律所不允许的。我们不能牺牲法治秩序去维护被执行人的不合法利益。

法治秩序是中国社会主义法制建设所努力的目标。有一位法学家曾经说过：“在其他条件相同的情况下，如果一种法律秩序较完善地实行着法治的准则，那么这个法律秩序就比其他法律秩序更为正义”。法治秩序区别于一般的社会秩序，主要在于它不仅法律的存在，而且赋予法律至高无上的地位，使法律的固有功能得以充分发挥，使法律得以有效实施和切实遵守。执法者的一项重要最重要的任务就是维护法治秩序，依法强制执行是执行干警的天职。

没有法治秩序，就没有法律的权威。我们所说的崇尚法律的权威，就是指法律成为任何组织和个人都必须一律遵循的行为准则，具有不可侵犯的力量，取得高于其他一切规范的支配地位，从而使法律的内在说服力和外在强制力得到普遍的支持和服从。它不仅是法律取得预期成效的基本条件，而且是实现法治的突破口

和重要标志。简言之，法律权威就是法律得到普遍的服从，一切组织包括国家机关、政党组织、国有企业，即使是困难的国有企业以及各级领导人都必须服从法律的权威。在执行困难国有企业时，在对执行时机和执行方法予以重视的基础上，必须贯彻民事主体平等的市场经济准则和法律原则，坚决地排除障碍，依法执行。

讨论强制执行与社会稳定的关系问题，还有两个现实的具体问题需要予以高度重视：一是暴力抗拒执行的问题；二是执行证券机构财产的问题。

关于暴力抗拒执行问题，要根据不同情况作不同分析。有的暴力抗拒执行事件的发生是因为执行法院、执行人员本身的过错造成的。有的执行人员官本位思想严重，工作漫不经心，动辄耍特权，对当事人态度冷、横，激化矛盾，以至引起被执行人的强烈不满，产生了对抗情绪，执行人员又对这种事态发展的趋势认识不足，随之便发生暴力抗拒执行事件，这是有血的教训的。可以说：在发生的暴力抗拒执行事件中，大多数都有执行瑕疵问题，都有教训可吸取。因此，人民法院在强制执行时，一定要注重司法形象，一定要严格依照法定程序办事，同时要有执行的艺术，要洞察是否会发生暴力事件，一定要制定预案，加以预防，尽量避免发生暴力事件。有的暴力抗拒执行事件的发生是因为被执行人煽动不明真相的群众而导致的。当我们执行人员面对无数群众要发生暴力抗拒执行事件时，一定要冷静、沉着、克制，要避免发生直接的对抗，造成不必要的人员伤亡和财产损失。也就是说在强制执行的时机选择上要重新斟酌，有些时候暂时的撤退是为了更好地前进。当然“冷却”以后的执行也是依法执行，在“冷却”以后要分别不同情况，作好充分准备，既要严惩煽动暴力抗拒执行的人员，又要缩小打击面，要把不明真相的群众的参与行为和为首者的行为区别开来。对于群众，主要是说服教育。有的被执行人自恃有靠山，目无法纪，公然对抗法律，对抗执行。对这种情况，一定要严加查处。

当地法院压力大，顶不住的，上级法院要及时给予有力的支持，上级法院一定要态度坚决。

关于执行证券机构财产的问题，也是和维护社会稳定有关的一个问题。这个问题在法律上比较复杂，在强制执行的实际操作中也比较困难，因为情况千差万别，但是我们应把握几个原则。

第一，要把社会不稳定因素尽量控制在最小范围内。证券市场涉及到千家万户，如果执行中出现问题，会引起整个证券市场的波动，更有甚者会引起金融风波。这是影响整个国家根本利益的社会不稳定。因此，在执行证券机构财产时，一定要预测可能出现的不良后果，并积极采取有效措施予以防止。这并不是说不能依法执行证券机构的财产，只是强调在执行证券机构财产时必须十分慎重。

第二，要把握执行顺序。就是说证券机构为被执行人时，首先要执行证券机构的不动产，在该财产不足以清偿其债务后，再去执行证券机构在证券市场资产。当然执行不动产，不是一定要以高价以物抵债，而是将不动产依法拍卖、变卖，以抵偿债务。这种执行顺序，虽然没有在民诉法中作出规定，但最高法院已在关于执行股民保证金问题的 27 号通知中作了规定，执行法院必须遵照执行。

第三，在执行证券机构在证券市场资产和财产时，要注意双重的举证责任。根据民诉法的一般原理，当执行机关查明拟执行的财产是证券机构在银行开户的非专门用于清算的账户中的款项时，如果要证明该款项是股民保证金，举证责任在作为被执行人的证券机构。但是，股民保证金的举证是一件非常困难的事情。因此，为慎重起见，关于是否股民保证金的问题，被执行人证券机构有举证责任，执行法院也应该主动调查，并根据各种证据对具体案件作具体分析，作出切合实际的处理。

第四，防止发生被执行主体错误。当查明有关款项属于股民

保证金后，不能把股民保证金作为证券公司的财产予以执行。因为被执行人证券公司对股民保证金不拥有所有权，除非股民是被执行人时，可以执行，否则不能执行。

### 三、强制执行与依法行政的关系

行政是国家行使权力的重要方式，是国家进行社会管理的基本渠道。行政权渗透于社会生活的各个领域，具有广泛性，它与人民群众联系也最为密切，即使在行政权很小的国家，行政权与立法权、司法权相比，也是最具影响力的。行政机关是最庞大、最有力的机关，任何机关都不具有行政机关的强大力量。因而，讲到行政，强调的是依法行政，而不强调独立；讲到司法，强调的是司法独立，而不强调限制越权。这也应该引起我们的深思，深入研究如何进行科学的权力配置。如果不能依法行政，不能司法独立，行政权很容易侵蚀司法权。行政能否依法进行直接关系到一个国家的法治状态，任何法治国家都以依法行政作为其最基本的特征。依法行政的状态既关系到国家法制的状态，又关系到司法权独立的命运，依法行政与司法紧密相联，依法行政与强制执行不可分割。

强制执行和依法行政是一种互动关系。依法行政可以为强制执行创造良好的外部社会环境，依法强制执行也可以促进依法行政建设。整个国家机构统一地行使着整个国家权力，它们之间只能是分工而不是截然分立，只能是监督制约而不是截然对立。分工是为了更好地进行国家活动，实现国家活动的目的，因而这种分工是建立在有机联系、密切配合而又相互制约的基础上的。监督制约是为了它们各司其职、各尽其责，使国家活动井然有序、公正廉洁、富于效率，因而这种监督制约是建立在全心全意为人民服务这一唯一宗旨的前提下的。国家权力的整体性效用是依法行政与强制执行关系的制度基础。如果国家活动中能够恪守依法行政的原则，那么强制执行就有良好的外部环境，强制执行的过程将会比较

顺利；如果国家活动中经常出现非法行政，强制执行就没有良好的外部环境，会遇到极大困难，执行过程随时都可能被迫中断。同时，如果在强制执行中严格依照法律规定予以执行，对行政的干预能有效地抵制，对行政的不协助、不配合能予以坚决地制裁，就会逐步建立起依法行政的氛围；如果在强制执行中，任凭行政干预，则执行将会越来越难，导致法院失去权威，法律失去权威，行政将更为肆意干预，形成恶性循环。

依法行政是指国家行政机关必须依法办事，在法律规定的范围内行使国家的行政管理职权，既不要越权，也不要失职。我国依法行政的确立经过了一个曲折的过程。依法行政作为一个原则，其真正确立应该是 1978 年党的十一届三中全会之后，十一届三中全会确定发展社会主义民主，健全社会主义法制的基本方针后，经过理论准备、行政学和行政法学的恢复和发展，立法进度的加快，行政法规、地方性法规和规章的大量制定，行政机构改革和职能转变，人们的法律意识和法制观念的提高，特别是 80 年代以来，改革开放和社会主义市场经济的发展等诸多因素的作用，依法行政随之确立。但是，依法行政原则的确立并不等于不存在非法行政。在现实生活中，还大量地存在着没有按依法行政的要求办事的现象。其中与强制执行有关的情况主要有两种：一是部分行政领导人为了地方利益，为了私人利益利用行政权干预执行的情况时有发生；二是强制执行中需要行政机关协助执行时，行政机关动辄找出理由不予协助的行为屡禁不止。针对这两种情况，应该作出深刻的分析。

行政干预执行，虽不能说普遍存在，但可以肯定地说在全国各地都不同程度地存在，个别地方还极为严重。其表现形式主要有三：一是政府以规章制度或制发文件的形式，对本地国有企业予以“挂牌保护”行政权超越其职权范围限制人民法院依法强制执行的司法活动；二是少数政府领导人以批示的形式即“批条子”指令

执行法院停止执行，这种批示往往以维护稳定和防止国有资产流失为借口；三是政府领导人以权压人，口头指令执行法院的领导人停止执行活动。例如，有的县长把县人民法院院长叫到办公室去，强令法院将冻结的执行款退给被执行人。

就行政权和司法权的位阶而言，并不存在哪个权力大的问题，国家权力只是分工不同，没有高低大小之分。但从国家权力的性质和特点上看，在法制条件下司法权具有行政权所不具有的终局性和权威性特点，从这个角度看，行政权应服从司法权。1985年联合国通过的《关于司法机关独立的基本原则》第1条规定：“各国应保证司法机关的独立，并将此项原则正式载入本国的宪法和法律之中。尊重并遵守司法机关的独立，是各国政府机构及其他机构的职责。”可见，维护司法权是行政机关的责任，行政权不应高于司法权。

排除行政对强制执行的干预，必须进行系统治理，而系统治理并不是法院自身能够解决的，要依靠全党全社会的努力。然而，法院自己也是可以有所作为的。最高法院向中央作了关于解决“执行难”问题的报告，中央以中发〔1999〕11号文件予以转发，对推动执行工作，反对地方保护主义，排除行政干预起到了重要作用。中央11号文件提出的高级人民法院对本辖区内的执行工作实行统一管理的执行体制，为防止行政干预执行起到了重要作用。我们应进一步贯彻中共中央11号文件精神，加快执行体制改革，建立与“统一管理”体制相适应的执行机构，强化上级法院对下级法院的领导和监督。

前不久在青岛召开的全国法院院长会议上强调：下一步要深化体制上的司法改革。现行司法体制设置不够科学，造成了许多弊端。客观上司法权依赖于行政权，来自各方面的干预不可避免。与党中央提出的独立行使司法权还有很大的距离。这就需要深化改革。在我们的司法改革中，执行体制改革是司法改革的第一个

突破口，第二个突破口很可能是海事高院的设立，海事高院拟跨区域设置，以清除行政对司法的不利影响。

强制执行在许多情况下需要社会相关方面的协助。任何权力的行使都需要其他权力的协助。强制执行中的协助执行较为普遍，有行政机关的协助执行；有金融机构作为特定企业的协助执行；有仓储单位、其他财产保管人的协助执行等等。其中行政协助执行机关，主要包括作为行政机关的房地产管理部门、工商登记管理部门、国有资产管理部门、证券管理部门、车辆登记管理部门、外资企业管理部门等。这些部门的协助执行，从总体上看，自中央 11 号文件下发后，有了极大好转，协助执行的形势在向好的方向发展，绝大多数机关都能很好地协助执行。但是，行政机关拒绝协助执行的情况依然存在。有的寻找借口不予协助；有的办事拖拉不及时予以协助；有的越权审查人民法院的裁判文书并非法定裁判错误而拒绝协助。凡此种种，究其产生的原因，不象行政领导人干预执行那样一般具有体制性因素，而主要是法律意识淡漠造成的。行政执法人员无视自己职责，试图扩张行政权。例如，执行法院通知房地产管理部门协助办理房地产过户手续时，有关行政人员常常会寻找借口审查起法院的裁判文书，还不知这是越权的行为。又例如，对国有企业的国有资产评估拍卖时，国有资产管理部门还要求行使“审批权”。这种“审批”违背了人民法院的裁判权具有终局性的原则。国有资产管理部门的“审批权”是针对“自由交易”而设置的，不是针对“强制执行权”设置的。因此，强制执行权运行时，不受行政权的干涉，这是由法院裁判的终局性和法院裁判的权威性决定的，最根本的是由司法权的性质决定的。

由于大多数不予协助执行的行为是法律意识和法律理解的错误所至。因此，执行法院的执行人员要有耐心，要讲方法和策略，要尊重协助执行人员，主动进行宣传、解释，对其提出的问题要予说明，不能不理不睬。同时，对个别故意制造借口拒绝协助的个人

和单位 要先讲法律 晓以利害 此后仍不奏效的 要依法制裁。法律赋予执行法院制裁权，应当敢于行使。

#### 四、强制执行与外部监督的关系

任何权力都应受到监督和制约，没有监督和制约，权力就可能会被滥用，就可能会滋生腐败和产生专横，强制执行权也不例外。强制执行权置于监督和制约之下，才能更加公正和高效地行使。人民法院应该欢迎各种形式的依法监督，并自觉接受各种依法监督，这是做好人民法院执行工作的重要保证。对于强制执行工作的监督除人民法院的内部监督之外，我们更应该关注的是外部监督。这种外部监督主要包括：新闻界的舆论监督、人民群众的社会监督、检察机关的法律监督和权力机关的宪法分权制约监督（简称人大监督）

关于新闻舆论监督问题，是一个常新的话题。我们现在急需解决的不是去回答法学界和新闻界在学术上存在的较大争议，而是解决实际问题。因此，我将从实践的角度谈点看法。一方面，作为人民法院，应该欢迎舆论监督，肖扬院长曾明确提出：新闻媒体可以在文责自负的前提下对人民法院的工作实行舆论监督。正常的舆论监督 特别是具有警示作用的“曝光”报道 对人民法院作好审判工作、执行工作都有很大的帮助，应当真诚地欢迎；另一方面，也不可否认确实存在着一些不正常的舆论监督，它以舆论监督为名 搞“有偿新闻”，干预审判和执行工作，有些记者甚至把黑说成白 把白写成黑 歪曲事实 片面报道。对这种舆论监督 执行法院及其上级法院不要受其影响，要依法独立办案，尽力排除干扰，并采取有效措施，促使舆论监督向健康的方向发展。

关于人民群众的社会监督问题，人民法院应该充分重视。我们的法院是人民的法院，是中国共产党领导下的人民法院，为人民服务是党的宗旨，也是我们办案的指导思想。我们在办案中要结

合江总书记提出的“三个代表”的思想依法办案，代表最广大的人民利益，要使我们的法院成为人民满意的好法院，要使我们的法官成为人民满意的好法官。人民法院要坚持群众路线，了解群众观点，尊重群众评价。当然，人民满意并不等于说个案当事人双方都满意。人民法院工作的特点决定了要让所有案件双方当事人完全满意是不可能的，因为双方当事人的利益是相互冲突的。因此，我们讲接受人民群众监督，让人民群众满意，是就整体社会评价而言的。为此，各级法院实行向社会公开的举报制度，是接受人民群众监督的有效手段，应当在实践中不断完善，以使人民群众的社会监督在追求人民法院的司法公正中发挥更大的作用。

关于检察机关的法律监督问题，理论上应深入研究，实践中应不断完善。我在与最高检察院分管检察长沟通的过程中，感到检察机关的同志能站在整个国家法制建设的高度来认识问题，他们提出了“两个维护”的观点，即要维护人民群众的合法权益，维护法院判决的司法权威。由此而来，对已发生法律效力裁判文书，检察机关会很慎重地提出抗诉。我们人民法院则也应该尊重检察机关的法律监督。对于强制执行裁定，虽然检察机关无权抗诉，但是如果检察机关对强制执行过程中的生效法律文书提出检察建议，执行法院应当认真对待。检察机关如果对作为执行依据的生效判决提出抗诉，受诉法院应当尽快作出中止执行裁定书，一时作不出中止执行裁定的，可以先作出暂缓执行决定；要使检察监督在执行程序中有所作为，有所发展，这对搞好强制执行是不可或缺的手段。

关于人大监督问题，必须正确认识。首先应该明确：权力机关对人民法院包括执行工作在内的所有工作进行监督是宪法赋予的职权，人民法院应自觉地接受权力机关的监督。在此基础上我们才可以研究如何接受人大监督的问题。法学界和司法界对于人大监督法院的具体案件即习惯上称之为“个案监督”的问题存在着分

歧意见。

有人认为个案监督是必要的，其理由有三点。一是《宪法》第 3 条规定“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督”。根据宪法的这一规定，既然人民代表大会有权对法院进行监督，就应该包括有权对法院办理的具体案件进行监督；二是现在司法机关人员的素质和水平还没有达到独立于权力机关的程度，法院审判的案件还有相对较多的错案，权力机关行使监督权作为人民的最后救济手段是必要的；三是从我国人民代表大会的性质上看，人大是权力机关，是民选机关，中华人民共和国的一切权力属于人民，人民选出人民代表组成权力机关，权力机关有权代表人民行使包括监督个案在内的权力。

有人认为个案监督弊多利少，不宜形成制度。其理由有五点：一是个案监督违背审判独立的原则。如果人大行使个案监督权，审判权就可能得不到应有的尊重和维护，现在审判的权威没有树立起来，很大程度上与裁判不够稳定有关，如果权力机关形成个案监督制度，势必在客观上破坏了二审终审制；二是权力机关是以民主集中制原则为其工作程序，个案监督用“代表大会少数服从多数”的方法无法操作，而离开集体的个人的个案监督行为又会演变为非法干预，而且在人大代表个人为案件的当事人时的“个案监督”事实上变成了“当事人监督法院”这必然亵读法制；三是法院工作是专业性很强的工作，法官是法律职业阶层，而人大代表中虽有法律专家，但为数极少，就整体而言，人大代表不具备司法专业知识，不能组成审判专业机构，难以对法院审判的案件再断是非；四是人大行使个案监督，如果“有告必理”，则其工作量难以承受，甚至会形成第二系列法院，如果有选择性地监督，则在选择哪个案件作为个案监督的案的过程中会产生新的腐败，并对案件

全体当事人而言，显失公平；五是对法院审判和执行中发生的错案，已有法律救济程序，当事人完全可以依法申诉，通过法院监督程序纠错，或由检察机关抗诉，至于现行救济程序是否很好得到落实乃是改进工作的问题，而不是设置另一种法外程序的理由。

个案监督认识上的孰是孰非，最终要靠立法来解决，我们赞同并支持通过立法来规范人大对司法的监督工作。但在法律出台前，现行的实践中如何正确对待个案监督的问题，我在这里提出几点参考意见。

（一）要坚持贯彻李鹏委员长在全国民事审判工作会上提出的人大监督司法的三条原则：即第一，监督工作必须在党的领导下进行；第二，人大不代行司法机关审判权、检察权，而是通过监督启动司法机关内部的监督程序；第三，人大是集体行使职权，防止人大代表个人干涉审判独立。这三条原则简称司法监督三原则，既是各地开展司法监督的经验总结，也完全符合宪法和法律有关规定，是人大行使司法监督权的性质、程序、方式、效力的科学概括，应当严格遵循。

（二）个案监督最大量的是人大代表对个案的建议性的意见，其次是人大或人大常委会有关职能部门对个案批转性的意见。这种意见不管是否叫做个案监督，作为人民法院都应该认真对待，认真复查，确有错误的应及时启动法定程序予以纠正，决不能走过场，应付了事。现在，社会上形成一个习惯：召开各级人民代表大会，人大代表或为自己或为他人向会议递送法院审判和执行案件的反映材料。我认为这不是在搞“个案监督”，仍是申诉程序的行为，可按申诉案件处理，但应加大力度，加快速度办理。

（三）人民法院在审查后依据事实和法律依法定程序作出决定，既不能护短，该纠正的不纠正，也不能为了照顾人大代表的情绪而丧失原则。依法进行审判和执行，是人民法院的职责。人大代表反映的意见，于法有据的应坚决支持；于法无据的要做好解释

说明工作。但是不管是否采纳人大代表的意见，人民法院在审查后都应回复申诉人，并将复查结果及时告知人大代表。

（四）对权力机关中个别人以监督为名，干预人民法院审判和执行的意见，不能迁就。有的地方权力机关确实存在个别领导人直接批示定性某个案件判决错误，某个执行案件执行错误，或者指令法院不得执行，退回执行款，解除查封财产等现象。这类所谓监督，显然违反了李鹏委员长指示的“三原则”精神，既侵害了人民法院的司法审判权和强制执行权，也损害了人大的司法监督权。然而，即使出现这种情况，人民法院应该依据事实和法律向有关领导人做好解释工作，以避免产生不必要的误解。

（五）坚持法律面前人人平等的原则。人大代表作为案件当事人，在法院作出最终处理决定后，要自觉履行判决的义务，不履行判决义务，就应接受人民法院的强制执行。在强制执行中，人大代表如有妨碍执行行为或抗拒执行行为的，也同样要受到法律的制裁。当然，在执行拘传或司法拘留时，人民法院应主动向有关人大常委会请示，及时取得人大的理解和支持。但在操作中应尽量将工作做细、做好，严格依法定程序办事，决不可草率决断、贸然行事。

## 五、强制执行与其他司法工作的关系

司法有广义和狭义之分。众所周知，狭义的司法，专指人民法院的审判工作。广义的司法，除法院审判工作外，还包括公安机关的工作和检察机关等部门的工作。我们这里的司法指广义的司法，因为强制执行不仅与审判有密切联系，而且与公安工作和检察工作也有难以割舍的关系。强制执行与其他司法工作有配合和联系，也有制约和区别；有协调和统一，也有矛盾和冲突。处理好强制执行与其他司法工作的关系，是摆在我们面前必须解决的一个问题。