

浙委法发〔2020〕2号

中共浙江省委全面依法治省委员会

关于加强综合治理从源头切实解决执行难问题的实施意见

为深入贯彻落实党的十八届四中全会提出的“切实解决执行难”“依法保障胜诉当事人及时实现权益”重大决策部署，根据中央全面依法治国委员会《关于加强综合治理从源头切实解决执行难问题的意见》要求，经省委同意，现就我省加强执行难综合治理，深化执行联动机制建设，加强人民法院执行工作，提出如下实施意见：

一、加强党的领导，构建综合治理执行难工作大格局

各地各有关单位要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分认识加强执行工作、切实解决执行难的重大意义，将执行工作融入省域治理现代化，构建党委领导、政法委协调、人大监督、政府支持、法院主办、部门联动、社会参与的综合治理执行难大格局，确保完成党中央提出的切实解决执行难目标任务。各级党委和党委政法委要及时听取人民法院关于执行工作的汇报，有效治理制约执行工作长远发展的综合性、源头性问题。成立综合治理执行难协调小组，由党委政法委牵头健全执行工作部门协作联动机制，人民法院承担主体责任，公安、司法行政、民政、人力社保、自然资源、住房城乡建设、交通运输、农业农村、市场监管、金融监管等部门各司其职、通力协作、齐抓共管、形成合力。检察机关加强对民事、行政执行包括非诉行政执行活动的法律监督，探索建立执行与监督信息法检共享平台。纪检监察机关加强对党政机关及领导干部干扰执行工作的责任追究。各级法院主动接受人大监督和政协民主监督，健全代表委员联络常态化工作机制，邀请代表委员调研、参与执行活动。将执行工作纳入平安浙江、法治浙江建设考评体系，将“万人失信率”纳入营商

环境和信用城市考评体系。完善失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制，对落实情况开展专项检查、督查。

二、加强协调配合，构建联防联控执行难协作大平台

(一)健全网络执行查控系统。整合完善网络化查控被执行人财产工作机制，实现人民法院执行查控网络与公安、民政、人力社保、自然资源、住房城乡建设、交通运输、农业农村、市场监管、税务监管、金融监管等部门以及各金融机构、互联网企业等单位之间的网络连接，建成覆盖不动产、证券、股权、车辆、存款、金融理财产品、住房公积金、出口退税等主要财产形式的网络执行查控系统。建立职业放贷人税费联合征收机制。完善人民法院、公安机关查找被执行人协作联动机制，建立健全网络化查找被执行人下落、查扣被执行人车辆、限制被执行人出境新机制。深化“拘所调解”工作。推动建立电信企业配合调取被执行人号码、注册地等信息的程序和系统。确保网络执行查控系统的数据安全，信息调取、使用等要严格权限、程序、责任，防止公民、企业信息外泄。

(二)加强对失信被执行人的信用监管。完善信用监督、警示和惩戒体系，人民法院发布的失信被执行人名单信息嵌入各单位“互联网+监管”系统以及管理、审批工作系统，实现对失信被执行人名单信息自动比对、自动监督，自动采取拦截、惩戒措施。建立健全社会信用档案制度，将失信被执行人信息作为重要信用评价指标，纳入社会信用评价体系，纳入信用浙江建设“531X”工程，应用于行政管理和社会治理，作为第三方信用服务机构识别信用状况的基础性信息。

(三)强化对党政机关、公职人员等的信用监督。各级党政机关及公职人员要带头自觉履行人民法院生效裁判。人民法院执行信息系统实现对党政机关、国有企业、党员、公职人员等特殊主体涉及诉讼和执行信息的自动比对。人民法院应当及时将党员、公职人员拒不履行生效法律文书

以及非法干预、妨害执行等情况,提供给组织人事部门等单位掌握,采取适当方式共同督促改正。

对拒不履行生效法律文书、非法干预或妨碍执行的党员、公职人员,构成违纪违法的,移送纪检监察机关,分别按照《中国共产党纪律处分条例》和《中华人民共和国监察法》等有关规定处理。

(四)加大对拒不执行生效判决、裁定等违法犯罪行为的打击力度。公、检、法等政法机关加强协调配合,统一立案标准,建立常态化打击拒执犯罪工作机制。对拒不执行生效判决、裁定以及其他妨碍执行的犯罪行为,公安机关应当依法及时立案侦查,检察机关应当依法及时批准逮捕和审查起诉,人民法院应当依法及时审理。公安机关不予立案、检察机关不予起诉的,应当及时出具法律文书。畅通当事人自诉渠道,逐步建立以当事人刑事自诉为主的拒不执行判决、裁定罪的诉讼模式。依法充分适用罚款、拘留、限制出境等强制执行措施,加大对抗拒执行、阻碍执行、暴力抗法行为的惩治力度。对暴力抗拒执行的,公安机关应当及时出警、及时处置。对人民法院决定拘留、逮捕或者人民检察院批准逮捕的被执行人以及协助执行人,公安机关应当依法及时收拘。完善反规避执行工作机制,对于帮助进行虚假诉讼、虚假公证、虚假仲裁等以转移财产、逃避执行的律师、公证员、仲裁员等法律服务人员,由行业协会和司法行政主管部门加大惩罚力度;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(五)完善强制执行配套制度。树立依法、规范、公正、善意执行理念,依法保护产权,完善财产保全、担保债务执行制度,坚持比例原则,努力做到不中断企业的指挥系统,不中断企业的资金往来,不影响企业的生产经营,不扩大对企业声誉的负面评价,最大限度降低对企业正常生产经营活动的不利影响。突发事件应对期间,要依法审慎开展执行工作,妥善采取执行措施,统筹做好突发事件应对和执行工作。司法救助资金纳入年度财政预算。拓宽救助资金来源渠道,简化司法救助程序,加强司法救助与社会救助的衔接配合,切实做好执行过程中对困难群众的救助工作。

三、加强源头治理，构建自动履行为主的治理体系

(一)加强诉源治理，降低诉讼案件数量。坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，着眼源头防范，加强源头化解，实行综合施策，全面推进诉源治理工作，从源头上减少诉讼增量。加快建立覆盖全社会的信用交易、出资置产、缴费纳税、违法犯罪等方面信息的信用体系，畅通市场主体获取信用信息渠道，引导市场主体防范交易风险。扩大责任保险覆盖范围，鼓励相关单位投保食品安全责任、环境责任、雇主责任等责任保险，发挥保险制度分担风险、分摊损失作用。

(二)加强守信正向激励，引导社会诚信风尚。对主动履行者实行信用正向激励，建立以生效裁判履行情况为主要要素的司法信用数据库，定期向有关单位推送。诚信履行记录可作为向人民法院申请诉讼费减缓免的优先条件，可申请降低诉讼保全保证金比例。各部门可根据有关规定相应提高诚信履行者信用评级，缩短失信限制期限，并在办理行政审批、资质审批、资质审核、备案等方面作为实行告知承诺制的重要参考，在政府项目招投标、实施财政性资金扶持项目和政府采购方面作为重要参考，并推动金融机构在贷款授信额度和利率等方面给予相应优惠，在诚信企业评定以及各行各业信用平台信息采集集中给予肯定。实行信用修复激励，被执行人债务虽未履行完毕，但以执行和解、提供担保、如实报告财产等其他方式积极配合执行、履行义务的，可按照信用修复有关规定，撤销失信被执行人名单，解除限制消费措施，放宽其在政府采购、招标投标、行政审批、政府扶持、融资信贷、市场准入、资质认定等方面的限制，使其回归到正常的生产、生活中。

(三)立案、审判、执行兼顾，引导督促更多的债务得到履行。建立“立案+告知”风险提示制度，立案阶段提示执行不能风险，使当事人对诉讼结果和执行结果有合理预期。审判和执行程序中释明当事人权利义务，提示采取财产保全等措施维护胜诉权益。加强执行立案审查，全面核实当事人关键信息、送达地址等。建立“审判+履行”案结事了制度，加强审判和履行的释明说

理，提高当事人的信服度，增强判决主文的确定性、可履行性。探索简单民事案件由审判法官先行督促履行机制。人民法庭审理的案件原则上由人民法庭负责执行。调解案件实行主办法官督促履行机制。严格审查调解案件当事人意思表示的真实性、合法性，防止当事人通过虚假诉讼逃避法律义务。继续探索“法院+律师”调查令制度，代理律师或者基层法律服务工作者持人民法院出具的《律师调查令》，可向有关单位收集证据、调查住所地和财产等情况，法律、行政法规另有规定的除外。加大仲裁司法监督力度，提高仲裁裁决执行率。

(四)审判、执行、破产兼顾，促使更多企业和个人“破茧重生”。畅通被执行企业进入司法破产清算和重整程序的渠道，促进“僵尸企业”有序退出市场。探索立案、审判转破产工作，立案、审判阶段发现涉案企业符合破产条件的，及时引导当事人申请破产，加快资产的有效处置，最大程度保护当事人债权。探索建立更加高效、便捷的简易破产制度。探索个人破产和债务清理制度。建立“破产审判便利化”府院联动机制，完善破产审判配套制度。有条件的地方可设立专项破产援助基金，推动无产可破或者缺乏启动资金的企业及时启动破产程序。

四、加强工作保障，实现执行工作规范高效发展

(一)加强执行领域党风廉政建设。严格落实党风廉政建设责任制，加大正风肃纪力度，建立健全协调配合工作机制，统筹督查案件执行情况与执行干警履职情况，实行“一案双查”，以零容忍态度坚决惩治执行领域司法腐败。建立执行岗位人员教育培训制度。

(二)加强执行规范化建设。强化强制执行措施实施的刚性，实现规定情形、规定时间、规定措施“三到位”，完善财产报告、动产交付、不动产腾退制度，坚决杜绝消极执行、选择性执行、乱执行现象。强化执行工作领导、执行活动指挥、执行案件协调“三统一”，落实上级法院对下级法院的监督管理责任。健全执行权运行机制，实现繁简分流、事务集约、专业分工“三精准”，

强化执行流程管理，落实“简案快执、难案精执”。加大执行公开力度，全面推行阳光执行。规范无财产可供执行案件监管，建立执行工作纠错机制。拓宽执行监督渠道，健全执行监督体系。完善执行人员依法履职保护机制，依法严惩抗拒执行、阻碍执行、暴力抗法等妨害执行的违法犯罪行为。

(三)创新和拓展执行措施。人民法院可根据当事人申请，要求被执行人或协助执行人就其重大资产处置和重要事项变更等向人民法院申报和备案。探索直接交付、资产重组、委托经营、劳务抵债、强制管理等执行措施。积极引入专业力量参与执行，建立健全仲裁、公证、律师、会计、审计等专业机构和人员深度参与执行的工作机制。创新和丰富财产调查方法、发现路径、处分措施，加快推进审计调查、依公证方式取证、悬赏举报等制度。推进将涉诉政府债务纳入预算管理。建立财产查控、网络拍卖、案款发放、送达中的执行辅助事务适度外包机制。将协助执行工作纳入基层社会治理网格化管理，建立网格员协助送达、查找当事人、协查财产线索、督促履行、化解涉执信访等工作机制。

(四)加强执行智能化建设。依托大数据技术，建立被执行人信用及履行能力智能评级制度，全面评估被执行人的财产状况、行为习惯、社会轨迹等，为执行办案提供策略参考。全面推进执行工作线下转线上，建立执行案件立案、办案、归档全程无纸化管理系统，节约执行资源和成本。建立移动执行信息系统，提高资源利用率和执行效率。

(五)加强执行工作宣传。综合运用传统媒体和新媒体，通过网络直播执行、发布典型案例、播放影视作品等形式，充分展现加强执行工作、切实解决执行难的决心和成效，增强当事人自觉履行生效法律文书的主动性、自觉性。加强法律政策宣传解读，营造“守法守信光荣，违法失信可耻”的良好氛围，从源头上减少矛盾纠纷的发生。健全落实依法处理、舆论引导、社会面管控

“三同步”工作机制，加强舆论引导，及时回应社会关切，推动全社会形成理解、支持、配合执行工作的广泛共识。