

# 万法归一处 正义始凛然

## ——北京市石景山区人民法院“基本解决执行难”探索实录

□ 赵振月 汪 盛 王华伟 李 鲲

2016年3月13日,最高人民法院院长周强在十二届全国人大四次会议上报告最高人民法院工作时庄严承诺:“用两到三年时间基本解决执行难问题”。

这是人民法院满足人民群众日益增长的多元司法需求、提升司法公信力的内在要求;是人民法院为实现全面建成小康社会和“四个全面”战略布局目标提供有力司法保障的应有之义;

是对人民法院执行工作的极大鞭策和鼓舞。

“军令状”一出,全国各级人民法院都感到了前所未有的使命感、责任感和紧迫感,北京市石景山区人民法院(以下简称“石景山法院”)上下也不例外。

为落实党中央决策和最高人民法院、市高级人民法院关于“用两到三年时间基本解决执行难”的指示精神和工作部署,石景山法院始终坚持党建统领,紧紧围绕执法办案第一要务,在执行机制改革上做文章,在执行团队化建设上下功夫,创新执行工作模式,健全执行规范管理,为坚决如期打赢基本解决执行难这场硬仗贡献力量。

近三年来,石景山法院受理各类案件7.4万件,同比增加153%,全年平均结案率达91%,法官年人均结案从2015年208.9件上升到2017年413.2件,增幅97.8%,2017年法官年人均结案数位居全市法院第三位。2018年,石景山法院新收案件49334件,结案率达95.08%;法官年人均结案818.2件,位居全市法院第一位。

确保在两到三年期限内完成基本解决执行难目标任务,切实“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”,成了石景山法院现阶段的主要目标。

多措并举,万法归一;执行有力,正义凛然。在这场“基本解决执行难”的攻坚战中,石景山法院作出了一次又一次的探索与尝试。

在这样的探索过程中,他们,所获颇丰。

### 法治之制:工作机制的创新

法施于人,严于己。

在探索如何解决执行难的过程中,石景山法院发现,造成执行难的原因有很多,既有法院的内部因素,也有外部因素。内部因素主要有,案多人少矛盾突出、案件管理滞后、消极执行、选择性执行、乱执行等现象。

“破解”的第一刀,他们就从创新机制上下功夫。

首先是制度的建设与完善,从而规范案件执行。

他们出台了《执行人员岗位职责规范》《执行事项审批管理办法》等规章制度13份,明确执行工作人员职责,加强执行案件流程节点管控,确保人尽其责、权责匹配。出台了《评估拍卖工作实施细则》,进一步规范司法评估拍卖工作,加快财产变现流程,缩短财产处置周期,确保胜诉当事人合法权益及时实现。

在《未实结案件恢复办理流程》中,明确了离退休人员所承办的未实结案件恢复执行程序,规范案件流转,避免人走案件停滞的消极执行现象。实现用制度管人、用制度管事,用制度考核。

其次是完善案款管理,规范案款发放。

“我院作为北京市案款集中管理首批试点法院,从2015年2月开始全面应用案款管理系统,建立案款专管员制度,确保一案一账号,实现了对案款收发的全程管控,案款发还周期由21天缩短至14天。”石景山法院院长高虹告诉笔者。

在他们多次开展的执行案款集中清理专项行动中,针对票据底单不清、收款人不明、账号不准确等情况,逐案逐宗票核查、甄别,积极查找联系案件当事人,完成了2722笔案款的甄别清理。

2016年至今通过案款管理系统收取案款7096笔,金额11.2亿元;发还10008笔,金额达10.9亿元,做到每笔案款的发收都有据可查,有效避免案款收发中存在的廉政风险。

除此之外,他们还完善逐级审批,严格案件管理。

近年来,随着区域发展转型升级,互联网民间借贷纠纷、信用卡纠纷大量涌入法院,约占执行总收案量40%。而此类案件大多经网络财产查询无可供执行财产,且被执行人遍布全国各地,现场调查费时费力、难度较大,此类案件超九成采取本方式结案,即法定执行期限内采取各种执行措施,仍不能执行完毕,暂时终结本次执行程序。

针对此,石景山法院执行规范要求此类案件必须经过执行局局长、主管院长逐级审批,对照法律规定依法从财产查控、现场调查、终本约谈、限制高消费、文书上网等方面严格核实,确保终本程序规范适用。该院2016年至2018年三年终本合格率达99.7%。

创新工作机制,离不开改革的魄力与决心。

2016年,石景山法院被北京市高级法院确定为北京法院执行体制改革试点法院。

在执行内设机构改革过程中,他们打破原来的执行庭室界分,确立“一庭一局”的执行机构设置。

“一庭”是指执行裁判庭,独立于执行局,专门审理执行异议和涉执行诉讼,通过审理执

行异议监督执行实施;“一局”是指执行局,下设执行指挥中心办公室和4个执行实施团队。

在“破”与“立”之间,在创新与改革之间,石景山法院找到了新的平衡点。

而探索,还在继续。

### 行之有法:落实改革的实践

施之有道,行有法。

在落细创新与改革的实践当中,石景山法院不遗余力。无论是司法便民措施的丰富,还是每一项制度的革新,他们都踏出了坚实的步伐。

在司法便民措施的丰富上,石景山法院推进立案登记制改革,加大司法公开力度,深入推进人民陪审员制度改革,获得了社会上的广泛认可。

在此基础上,石景山法院认真落实院庭长办案制度,将院庭长办案进一步制度化、规范化、常态化,要求院庭长冲锋在前,抓住重点、攻克难点。

2017年11月30日下午,石景山法院公开开庭审理了一起盗掘古墓葬的刑事案件。案件由该院党组书记、院长高虹担任审判长,会同刑庭庭长李婧、人民陪审员陈永强组成合议庭进行审理并当庭宣判。

在近三个小时的庭审中,高虹娴熟驾驭庭审,引导双方开展法庭调查、举证质证、法庭辩论,充分听取了三名被告人及其辩护人、出庭公诉人的意见。整个庭审过程庄重严谨、规范流畅、秩序井然,合议庭成员配合默契。当庭宣判后,审判长从法律释明、认识错误、认真矫正等方面对被告人做了有针对性的法庭教育。三名被告人均表示认罪服判并且不上诉。

作为改革的先行者和催化剂,院院长不仅肩负了办案重任,更肩负了案件风险防控

同时,石景山法院与石景山区司法局、律师协会共同开展律师调解试点工作,聘请20名实习律师参与诉前调解工作,充分发挥律师专业素养为当事人释明法律风险,提供专业调解建议,引导当事人合理明确诉讼预期,促进当事人达成和解,有效缓解案多人少矛盾。

### 法之落地:执法手段的升级

执行之力,有法度。

随着北京市石景山区经济发展转型和高绿色崛起建设的推进,执行案件收结案量始终处于逐年上升的趋势。

从2015年开始,大量信用卡及网络民间借贷纠纷进入执行程序,导致案件量大幅上涨,知识产权纠纷案件、实现担保物权执行案件等新类型案件也显著增多,使法院执行工作压力进一步增大。

面对不断增长的案件,如何采取手段破解执行工作难题成为当前最迫切解决的问题,怎么办?

石景山法院在信息化上想办法,提高执行工作效率。

利用信息化手段,破解查人找物难题。2016年至今,依托最高人民法院和北京市高院的网络查控系统,石景山法院对被执行人房产、车辆、存款、股权甚至微信、支付宝账户等财产进行网络查控,加大对金融衍生产品、网络金融财产的查扣与执行,共线上扣划存款1113笔,金额9400余万元,近三年有财产可供执行案件法定审限内结案率达98.2%。

2014年12月至2015年6月间,杨某在与周某恋爱期间,骗取财物,周某及其父亲多次以转账、现金存款、支付宝转账等方式向杨某汇款。周某发现被骗后报案,后经侦查起诉,石景山法院于2017年10月16日作出判决:杨某退赔被害人周某及其父亲共计250多万元。



图为石景山法院举行基本解决执行难工作推进会

次,共63.5万元,判决拒执罪案件2起。

此外,石景山法院还积极与电视台法制栏目合作,同时利用官方微博、微信和“今日头条”客户端等,定期曝光失信被执行人名单,向失信被执行人施加舆论压力的同时面向社会公众征集相关线索,促进案件尽快办结。

### 提升之法:执行团队的建设

法之核心,在于人。

2018年7月24日,石景山法院审结原告法国依云矿泉水有限公司诉被告河北某食品有限公司、北京某商贸有限公司擅自使用知名商品特有包装,装潢纠纷案。认定河北某食品有限公司构成侵权,判决其停止侵权、消除影响,并承担经济损失和诉讼合理开支费用共计43.8万元。

这是石景山法院知产庭刘岭法官团队审理的一起涉国际知名品牌商标侵权纠纷案。

自2016年1月1日起,随着知识产权案件跨区管辖政策落地,除石景山区知识产权纠纷案件,石景山法院还管辖门头沟区、昌平区、延庆区一审知识产权案件,案件量大幅提升的同时,知识产权案件复杂程度、疑难程度显著提升。

为此,石景山法院知产庭成立了一个简易审判团队和两个专业审判团队,深化知识产权案件繁简分流的同时,加大知识产权案件审理专业化、规范化程度。其中,刘岭法官审判团队获得了首届北京市法院“模范审判团队”荣誉称号。

这,只是石景山法院团队建设的一个缩影。

为了构建“执行指挥中心办公室+执行团队”的“1+4”执行机制新格局,石景山法院可谓是多措并举,不断创新。

完善管理规范,打造权责清晰、运转顺畅的执行团队。

在执行团队中,石景山法院形成以执行长为核心,以执行法官(执行员)为办案点,由法官助理(书记员)配合实施的团队化管理模式。同时,突出执行长在团队中的主导作用,由执行长对案件负总责,具体职能包括对团队案件进行审查分配、承办重大疑难复杂案件,主持合议庭、作出裁决和签发决定,命令类执行文书,对执行事务性工作进行统筹安排与监督管理,考核团队成员工作绩效等。

利用信息化手段,全面推行网络拍卖。

对执行中扣押款物,石景山法院实行统一登记处置,专人专管查控财产司法处置事宜,建立财产评估台账及扣押财物台账,不断完善司法网络拍卖流程、加快被执行人财产处置变现速度。

自开展网络拍卖以来,共进行网络司法拍卖与京牌小客车专项司法处置154次,拍卖房产、车辆、数码产品等标的物136个,成交金额约3亿元,溢价率60%,司法处置变现款项2.91亿元,确保胜诉当事人合法权益及时实现。

利用信息化手段,加大强制执行力度。

2016年至今,石景山法院共将13080名被执行人纳入失信被执行人名单,通过系统推送到各个协助执行单位,限制失信被执行人乘坐飞机、高铁,参与政府招投标、办理银行贷款等。

2017年3月,7名劳动者作为执行申请人,要求某公司履行劳动仲裁确定的义务,支付劳动报酬20万元。

经执行调查,被执行公司在立案前半年已不实际经营,法定代表人张某拒不配合法院说明情况,且公司名下无银行存款、房产、车辆等可供执行财产。后石景山法院将该公司列为失信人,并限制法定代表人高消费。

2018年春节前夕,该公司法定代表人张某主动电话联系承办法官,称春节返乡无法购买高铁票。后详细说明了当初公司运营的实际情况,自己在北京投资失败,欠债累累,确无能力履行仲裁裁决。执行干警告知其到院说明,并提交公司实际运营材料。

2018年,已有1414名被执行人履行义务,从名单中屏蔽。依法采取集中拘留、罚款等措施,对构成拒执犯罪的移送公安机关追究刑事责任,2016年至今共拘留62人次,罚款14件

图为石景山区人民法院院长高虹前往执行现场,顺利执结案件

及法官培养的重任。在司法改革不断深入中,石景山法院不断完善院庭长办案模式,细化院庭长职责,充分发挥院庭长示范引领作用,促进审判执行工作深入有序开展。

2018年,该院院长、庭长审执结案件38172件,占同期全院结案总量的77.8%。

我们再看一个案件。

70多岁的张老汉与60多岁的王大妈是再婚夫妻,双方婚后未生育子女。因双方婚后经常发生争吵,夫妻感情确已彻底破裂,无和好可能。2018年7月30日,张老汉作为原告到石景山法院起诉要求离婚。张老汉70多岁,行动不便,立案当日是由邻居推着轮椅来到法院。

速裁法官孟哲见老人情况特殊,便于立案当日组织开庭审理,并通过庭前调解促使双方达成了离婚协议,随即向双方当事人发出民事调解书,确认张老汉与王大妈婚姻关系解除。从立案到收到调解书,全程仅用时一小时,真正体现出速裁案件快速便捷、高效专业的特点。

“多元调解+速裁”是石景山法院推进工作体制革新的又一有力举措。

案件中的孟哲法官团队是石景山法院小额速裁庭八个速裁团队之一。

孟哲法官团队2017年结案2257件、2018年结案3602件,收案数、结案数、人均结案数等指标在全市法院同类庭室中名列前端。孟哲法官获评北京市法院“十佳速裁法官”荣誉称号。通过类案“要素式”审判、利用信息化手段批量制作案件文书等方式,深化案件繁简分流、促进提升审判质效。

为了将此项制度推向纵深化,石景山法院还将人民调解员编入速裁审判团队,同时与市医疗纠纷人民调解委员会、北京赛智知识产权调解中心、中信公证处等专业机构、行业组织建立矛盾纠纷联调机制。

他们还成立了北京多元调解发展促进会石景山工作室,引入专业化调解队伍参与纠纷多元化解,以发挥专业性案件调解的工作优势。

北京多元调解发展促进会聘请退休法官组建专业性更强的调解人员队伍,派驻石景山法院工作室,通过开展“驻院调解+平台调解”,促进石景山法院多元调解工作走向深入。

2018年1月8日,石景山法院刑事审判庭将此案的刑事责任追偿部分移送执行局强制执行。执行过程中调查发现,杨某名下存款及其他财产不足以退赔被害人,但有100多万元的理财产品。执行法官首先冻结了该理财产品本息赎回账户。同时依托执行联动机制,积极与石景山区金融办及该银行负责人协调,理清法律关系、释明法院执行工作的强制性,最终将理财产品的本金及利息成功扣到石景山法院执行账户并发还被害人。

利用信息化手段,全面推行网络拍卖。对执行中扣押款物,石景山法院实行统一登记处置,专人专管查控财产司法处置事宜,建立财产评估台账及扣押财物台账,不断完善司法网络拍卖流程、加快被执行人财产处置变现速度。

自开展网络拍卖以来,共进行网络司法拍卖与京牌小客车专项司法处置154次,拍卖房产、车辆、数码产品等标的物136个,成交金额约3亿元,溢价率60%,司法处置变现款项2.91亿元,确保胜诉当事人合法权益及时实现。

利用信息化手段,加大强制执行力度。

2016年至今,石景山法院共将13080名被执行人纳入失信被执行人名单,通过系统推送到各个协助执行单位,限制失信被执行人乘坐飞机、高铁,参与政府招投标、办理银行贷款等。

2017年3月,7名劳动者作为执行申请人,要求某公司履行劳动仲裁确定的义务,支付劳动报酬20万元。

经执行调查,被执行公司在立案前半年已不实际经营,法定代表人张某拒不配合法院说明情况,且公司名下无银行存款、房产、车辆等可供执行财产。后石景山法院将该公司列为失信人,并限制法定代表人高消费。

2018年春节前夕,该公司法定代表人张某主动电话联系承办法官,称春节返乡无法购买高铁票。后详细说明了当初公司运营的实际情况,自己在北京投资失败,欠债累累,确无能力履行仲裁裁决。执行干警告知其到院说明,并提交公司实际运营材料。

2018年,已有1414名被执行人履行义务,从名单中屏蔽。依法采取集中拘留、罚款等措施,对构成拒执犯罪的移送公安机关追究刑事责任,2016年至今共拘留62人次,罚款14件

为缓解案多人少矛盾,2018年4月,石景山法院积极探索执行案件繁简分流工作机制,在执行实施团队中专门组建“1名领法官+4名聘用制司法辅助人员”小额速裁团队,集中办理网络民间借贷纠纷、信用卡纠纷等金融类案件,加强速裁案件审执衔接。利用信息化手段批量进行文书制作、节点录入、财产查控等工作,提升案件事务性工作信息化水平。

2018年,小额速裁团队结案4643件,结案率将达99.94%,在全市法院同业务口排名第一,用不到13%的人力解决25.7%的执行案件,大大提升简易批量案件办理质效。其他3个实施团队专司常规执行案件,形成了“简案快执、繁案精执”的办案模式。

健全制度措施,建立集约高效、规范能动的执行指挥中心办公室。制定出台《执行指挥中心建设方案(试行)》,明确指挥中心协调、管理、监督、服务与保障职能,将适合集约实施的事务性工作从执行团队中剥离,提高执行效能。案款收发、集约查控、评估拍卖、事项委托、执行保全、执行宣传等工作均由专项工作团队或专人负责。

强化团队配合,建立“1+4”高效协作、合作共赢大要案执行模式。

石景山法院充分发挥执行指挥中心办公室龙头带动作用,使其与执行团队共同构成相互配合、协同攻坚的有机整体。将原“1+1”分散执行模式转变为“1+4”集中执行模式,在指挥中心的组织协调下,增强团队内高效协作、团队间联动配合,降低人员整合成本,集中团队力量,提升大要案执行质效。

###