

论国家治理现代化背景下执行难之破解

江必新*

完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化是全面深化改革的总目标。由“管理”到“治理”的跨越，虽只有一字之差，却是一个“关键词”的变化，是治国理政总模式的一种深刻转变，为人民法院有效治理执行难这一顽疾提供了理论指引和方法指导。近年来，人民法院执行工作取得了显著成效，为治理执行难问题奠定了良好基础。但同时也要清醒地看到，综合治理执行难问题的工作格局尚未定型；干预执行和干扰执行的外部环境有待改善；大量存在的“僵尸企业”虽开始尝试“执转破”，但仍退出不畅；财产调查手段有待进一步充实完善；社会诚信体系虽初步建立，但联合信用惩戒机制仍任重道远；执行队伍力量较之过去虽有所加强，但仍显薄弱；消极执行、乱执行等顽疾仍未得到根治等等。我们面临的使命和积累的经验充分证明，解决执行难问题注定是一项综合性、系统性工程，需要在整合各种社会资源和力量，推进人民法院审判执行体系和审判执行能力现代化的基础上，形成依法治理、综合治理、系统治理、源头治理、协同治理、专项治理等多元治理格局。

一、依法治理

“理国要道，在于公平正直。”法律是治国之重器，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。全面推进依法治国是国家治理领域中的一场广泛而深刻的革命。对于加强执行工作而言，这就意味着需要以法治来提供保障，即运用法治思维和法治方式，在法治框架内尽可能统筹多种资源和力量化解执行难顽疾。由此可见，依法治理是治理执行难问题的应有之义。

* 最高人民法院副院长，二级大法官，第三巡回法庭庭长。

（一）依法治理的必要性

首先，执行工作实现良性循环需要形成一个良好的法治环境。当社会成员的法律素养日渐提高，法律意识逐渐内化为社会主体的内心信念而成为一种自觉的追求时，法治环境自然日臻完善，自觉履行生效法律文书确定的义务就会蔚然成风，而执行难问题亦将得到根本缓解。依法治理执行难既是推动法治建设的重要抓手，也是彻底解决执行难问题的必由之路。

其次，开展强制执行需要以法治思维为引领。执行工作攸关当事人等主体的人身权、财产权等权益。只有牢固树立依法执行的理念，加大依法执行的力度，善于运用法律手段打击有能力履行义务却恶意逃避或暴力抗拒执行的行为，既划出行为底线又震慑违法，才能发挥出执行工作的教育、示范作用。只有正确把握和运用好执行政策，准确把握法律规范与实际状况，合理权衡当事人利益与公共利益，才能最大限度实现债权人胜诉的利益，同时防止因随意扩大执行范围而损害被执行人、第三人的合法权益的现象发生。

最后，将执行权关进制度的“笼子”里需要以法治理念为指导。任何权力都有被滥用从而异化的可能。执行权作为一项国家公权力，其行使必须被纳入法治轨道。只有坚持依法治理，以合法执行为原则，以规范执行为标准，才能杜绝执行工作中存在的乱执行和违法执行等乱象，真正做到将执行权关进制度的铁笼里。

（二）切实推进依法治理的具体方针措施

优良的法治环境和健全的基础性制度，是根本解决执行难问题的重要保障。要将依法治理贯彻到执行工作的方方面面，不断提升执行工作的能力，不断增强执行人员运用法治思维解决问题、推动工作的能力和水平。

首先，必须牢固树立依法执行理念，将公正、文明、善意等体现现代法治精神的理念有机融入到执行工作中。要做到公正执行，严格遵守查封、扣押、冻结的适用条件和法定程序，杜绝超范围、超标的查封、扣押、冻结。在不损害债权人利益的前提下，要尽量优先采取方便执行且对当事人生产经营影响较小的执行措施，尽可能保全资产的市场价值，努力实现多方共赢。要耐心细致地做好法律政策解释、思想疏导、说服教育等工作，提高执行工作公信力。

其次，必须强化规范意识和规则意识。要着力扭转多年来因强制执行立法滞后、执行规范粗疏等因素造成的失范执行、违法执行等乱象。在法律有明确规定的情形下，必须严格遵照法律的规定；在法律没有明确规定的情形下，也要遵循法律的基本原则，或者按照相似情形相似处理的原则处理。

再次，必须持续推进执行规范化建设。当务之急是出台和完善一整套以操作规程为核心，覆盖执行工作各重要节点的案件办理规范，明确执行人员的工作职责，划清执行人员的权力边界。最高人民法院已经于2016年出台了有关变更追加执行主体、终结本次执行程序、财产保全缺位的司法解释或指导性意见，并根据实践的需要进一步制定和完善有关财产调查、执行和解、仲裁裁决执行、执行案款管理等司法解释或指导性意见。

要对现行规范进行系统梳理，废除过时规定，消除执行规范体系之间的矛盾冲突，填补规则漏洞，确保执行制度规则清晰、运行顺畅，促成各项制度相互衔接、相互配合、形成体系，为依法治理提供完整、系统的制度支撑。要构建完善的执行工作监督体系，自觉接受各方监督，确保执行公正、高效、廉洁。特别是要积极推进强制执行立法，为解决执行难问题提供法律支持。“制定强制执行法”是党的十八届四中全会提出的明确任务要求。强制执行法的早日出台，可以进一步完善规则体系，强化执行手段，对于促进执行规范化建设具有重大作用，对于解决执行难问题至关重要。要积极协调推动立法机关加快强制执行法的立法进程，及时制定或修改相关法律法规，提升执行制度的系统性，扩大撤销权的应用范围，保障债权人对责任财产的转移行为的撤销权，依法保障债权人对拒绝协助或者故意妨碍执行的协助执行人提起损害赔偿诉讼的权利。

最后，关于以法治方式解决执行中的不作为和乱执行问题，要充分发挥信息技术优势，完善执行案件流程信息管理系统，大力推进执行公开，做到全程留痕、全程公开、全程监督，杜绝暗箱操作。要紧紧围绕执行中容易发生问题的关键环节，加快建章立制，促进规范体系相信息化转化，将抽象的制度规范转化为可视可控的计算机流程，通过网上办案、办公，确保执行行为依法合规，以提高执行规范化水平，从制度上根除执行不作为和乱执行的行为，使法院执行行为可预期、可评估。

二、综合治理

“不谋全局者，不足以谋一域”。治理执行难这一综合性难题，必须有全局思维，综合施策。新时期下的新任务为执行工作提出了新要求。要主动适应新形势，立足当前、着眼长远，积极推动执行工作理念、体制、制度、机制、方法创新，不断提高治理执行难问题的社会化、法治化、智能化、专业化水平，综合运用政治、经济、行政、法律、文化、教育等多种手段，通过加强联合惩戒、诚信建设、宣传教育等方面的工作，化解制约执行工作效能的各种外在和内在阻力，从根本上预防和解决执行难问题，最终实现社会的共同治理。

（一）综合治理的必要性

首先，执行难问题成因复杂，综合治理可以为彻底解决执行难问题提供治本良策。执行难问题作为困扰司法工作的难题，从其发生原因看，既有被执行人逃避抗拒执行、外部干预执行、消极协助执行、社会诚信体系不健全、社会诚信意识淡薄、法治意识薄弱、地方保护与部门保护等外部原因，也有人民法院执行机制不健全、不完善，尚不能完全适应新时期执行实践工作需要等内部原因。彻底解决执行难问题需要充分发挥我国的制度优势，举各方之力，形成标本兼治、综合治理执行难问题的的工作格局。

其次，执行过程涉及方方面面，综合治理可以为彻底解决执行难问题提供更加管用、更加丰富的方法和手段。随着经济社会的发展，财产的存在形式不断丰富，既有

传统的不动产、动产，也有虚拟财产，而被执行人规避执行等手段也随之花样翻新。要将传统执行手段和财产查控系统现代方法有机结合，从诉前保全阶段开始就对执行过程实施全程治理，以推进执行效能的提升。

最后，执行难问题的治理需要各方形成合力，综合治理可以为彻底解决执行难问题提供坚实保障。执行工作涉及到的部门众多，仅仅依靠人民法院自身很难推动，所以要在最广泛的范围内鼓励和支持社会各方力量参与治理执行难问题。要深刻认识解决执行难工程的综合性、社会性，充分发挥政治优势、制度优势，牢牢坚持党委统一领导、政府积极支持，推动部门配合、社会参与，各部门各领域实现联动融合，调动各种社会资源，充分发挥各级法院的主导作用，共同治理执行难问题。要通过发挥社会组织作用，整合社会治理资源，积极推动法院与社会协同机制互联、建立健全执行难问题的治理网络，形成人人参与治理执行难问题的局面。

（二）切实推进综合治理的具体方针政策

首先，要积极争取党委、政法委的支持，形成解决执行难问题的大格局。要积极推动中央政法委以及各级党委、政法委建立健全治理执行难问题的组织协调机构，形成有效运转的常态工作机制。要持续推进综合治理执行难问题工作格局的建立健全，将是否如期解决执行难问题纳入各地综合治理目标责任考核，作为各地方依法治省（区）、依法治市法治建设的重要内容。要推动完善党政机关支持人民法院执行工作的制度，在人力、物力、财力等方面向人民法院执行工作倾斜，加大保障力度。要推动公安机关、人民检察院等机关依法履行职责，相互配合、相互制约，共同解决执行难问题。要加强对党政机关干预执行的责任追究，依法依规通报、查处领导干部干预、违法插手执行的行为，依法依规追究不协助、不配合执行的单位及其领导和相关人员的责任。

其次，要形成解决执行难问题的强大合力。要推动有关单位、部门认真落实中共中央办公厅、国务院办公厅的《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》，健全联合信用惩戒体系，尽快完成执行联动机制成员单位与联合信用惩戒体系的网络对接，将人民法院发布的失信被执行人名单嵌入本单位管理、审批工作系统中，实现自动比对、自动监督，并自动采取拦截、限制、禁止、惩戒等措施，让失信被执行人一案失信、处处难行。要在现有系统建设基础上，进一步抓好招标投标、政府采购、旅游度假、文明创建等领域信用惩戒措施的落实工作。要加强和规范失信被执行人名单信息录入工作，确保应纳尽纳、信息准确，杜绝数据错误、信息遗漏等问题，在规范的基础上不断强化“黑名单”制度的威慑效应。

再次，要加快推进社会诚信体系建设，不断健全配套机制。要确保《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》和《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》等文件的贯彻落实，建立健全褒奖诚信、惩戒失信的社会诚信体系。

最后，要强化综合施治，着力发挥对当前执行体制制度机制薄弱环节的查漏补缺

作用。要进一步加强和落实执行款物管理制度，严格控制现金的使用和流转，防止被执行人恶意转移财产。要探索扩大执行救助基金的来源，对交通肇事、人身损害、赡养抚养、刑事附带民事诉讼等案件中的特困群体加大执行救助力度。

三、系统治理

马克思主义哲学认为，事物是普遍联系的，万事万物都处在一定联系之中。因此，解决执行难问题必须坚持系统思维。要加强党委领导，发挥法院主导作用，鼓励和支持社会各方面参与执行，实现法院主导和社会自我调节的良性互动。

（一）系统治理的必要性

首先，系统治理有利于发挥执行机制的合力，克服单一手段鞭长莫及的不足。解决执行难问题，不仅要将在有的案件执行完毕，还要实现以后不再产生执行积案的目标。只有系统治理，才能统筹各方力量，调动各种资源，形成系列举措，打出“组合拳”，对彻底解决执行难问题同时发力、同向发力、持续发力。

其次，系统治理有利于克服执行工作短板，去除“短板效应”。根据“木桶定律”，盛水的木桶虽然是由多块木板共同组成，但盛水量却由最短的木板所决定的。执行工作涵盖领域极其广泛，系统治理有利于整体谋划，推动执行工作方方面面齐头并进，整体优化，避免因某一方面的短板、某一环节的纰漏影响整体工作。

最后，系统治理可以固本强基，为解决执行难问题长效机制的形成奠定坚实基础。“千里之堤，溃于蚁穴”，事物的发展是从量变到质变的过程，内因对事物的发展起决定因素。只有坚持系统治理，从内外部系统推进，从惩戒机制、诚信体系、制度构建、队伍建设等多层面多角度展开，才能防微杜渐，避免“单兵突进”和“单打一”，从而体现制度优势，发挥制度效用。

（二）切实推进系统治理的具体方针政策

首先，既要治标，也要治本。一方面，要针对执行工作当前存在的规避执行、消极执行、乱执行等突出问题，想急招、出重拳，通过有针对性的专项整治，为彻底解决执行难问题奠定坚实基础，为治本赢得时间和先机。另一方面，要未雨绸缪、着眼长远，谋划彻底解决执行难问题的治本之策。

其次，推动破解执行难治标难题。要及时总结反抗拒执行、反规避执行、反消极执行、反干预执行等系列专项活动的经验，将短期性、临时性专项活动转变为长期性、常态化工作机制，解决当前严重制约和影响执行效率和效果的突出问题。

最后，不断夯实执行难治本基础。要深入总结近年来为破解执行难问题所采取的一系列工作举措的经验，特别是要在深刻认识和把握系列举措的内在逻辑与实际效果的基础上，持续推进执行行为规范化、执行过程智能化、执行惩戒协同化、执行机制科学化、执行队伍职业化，筑牢彻底解决执行难问题的坚实根基。

四、源头治理

“善除害者察其本，善理疾者绝其源。”解决执行难问题还需要疏其泉源、注重治本，锐意改革、不断创新，从源头上预防和根治执行难问题。

（一）源头治理的必要性

首先，实现事先主动预防以不再产生执行积案或难执行的案件，为源头治理的根本追求。源头治理有利于摆脱事后应对的被动局面，更多地把工作重心从治标转向治本、从事后救急转向医治病根，实现治理执行难问题的关口前移。

其次，可以事半功倍，找到治理佳径。源头治理有利于从影响执行难问题的根本性、关键性问题入手，通过改革创新，不断健全和完善执行体制机制，为彻底解决执行难问题提供有力支撑。

最后，治污须从污染源治起。源头治理有利于追本溯源，切中症结，探索执行难问题的经济文化社会根源，明确彻底解决执行难问题的切入点和着力点。

（二）切实推进源头治理的具体方针措施

首先，要推动形成诚信守法环境。一个好的法治环境，意味着社会主体法律意识、法律素养的提高，自觉遵守法律、服从法律、信仰法律意识的增强。全民诚信意识和法治意识的培养是一项伟大的系统工程，人民法院必须率先行动，努力推动。人民法院的执行工作在本质上属于实施法律规范，就是执法办案。要通过实实在在的执法办案，实现社会公平正义，让诚信者发展顺畅，让失信者寸步难行，推动形成良好的诚信守法的法治环境。

其次，要推动健全风险防范机制。从执行难问题的产生背景和过程来看，其产生和演变与我国市场经济的起步、发展进程有一定程度的关联。随着改革开放后社会经济活动量的不断增加，市场风险和交易风险不断加大，执行难问题逐渐显现。但从市场自发调节机制的作用来看，随着市场经济的进一步发展，各类市场主体的风险意识的逐渐提高，各类风险防范机制的日趋完善，市场风险和交易风险将得到有效防控，经济纠纷自然就会减少，法院的案件数量也会相应下降。人民法院要通过执法办案工作，特别是通过执行联动工作机制，发现和弥补市场机制的不足，注重发挥司法的规范、评价、指引功能，引领市场主体不断增强市场风险防范意识，推动风险防范机制的建立健全。

第三，要推动健全社会征信体系。征信系统不完善是导致我国执行难问题的重要社会因素。失信行为的产生，是市场主体的失信成本低于失信收益的自然结果。因此，要促使行为人自觉守信，必须加大对失信行为的惩罚力度，使失信者付出应有代价。关于执行难问题治理的域外经验表明，社会征信体系越健全，社会主体的经济往来和信用信息越透明，社会主体的失信成本越高于失信收益，将促使社会主体主动选择诚实守信，自觉履行生效法律文书，促使执行难问题得到极大缓解。因此，要进一步深化失信惩戒联动机制建设，加大“赏诚罚奸”的力度和范围，促进跨部门、跨行业信

用信息共享，推动健全社会征信体系。

第四，要推动完善社会保险制度。现代社会的高风险特点，客观上需要建立相配套的社会保险体系，根据公平原则让全体成员共同分担社会风险。过往实践表明，重视和运用保险机制分担风险、分摊损失的功能，对于破解执行难问题具有重要意义。众所周知，在有强制责任保险的领域，执行难问题相对有所缓解。比如，在机动车交通事故损害赔偿案件中，保险公司按照强制责任保险依法履行先行赔付责任，为众多受害人解决了燃眉之急，缓解了执行压力，降低了执行成本，同时也展示了保险制度在消化社会矛盾中的巨大作用和广阔空间。因此，要深入研究、大力倡导、积极推动建立更为广泛的，全面覆盖社会生活各领域的纠纷保险制度，特别是在特定领域推行强制保险制度。这既是缓解执行压力的创新举措，也是提升国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。

最后，要完善司法程序衔接配合机制。要深化立、审、执“一盘棋”机制，把解决执行难问题贯穿于立、审、执的全过程。立案、审判、执行程序衔接顺畅，有利于从源头上减少执行案件，也有利于执行案件的办结。要创新机制，做好保全申请和执行查控系统的有序衔接，降低债权人申请财产保全的成本，提高财产保全的适用比例，防止被执行人在诉讼阶段转移财产、逃避执行，并通过保全促调解、促和解，从源头上减少执行案件的产生，缓解案多人少的矛盾。要在诉讼调解工作中更加注重促使当事人自动履行，避免调解案件因不履行义务而进入执行程序；在作出裁判时更加注重判决内容的明确性，避免在执行中产生争议。要推动建立健全执行与破产有序衔接机制，让更多符合条件的“僵尸企业”通过“执转破”机制及时清理债权债务，分流执行案件、缓解执行难题。要进一步加强研究自然人破产问题，完善自然人无财产可供执行案件的退出机制，减轻执行工作的“不能承受之重”。

五、协同治理

协同治理从善治的理念出发，旨在建立集体决策和共同参与制度，实现权力协同、责任共担、利益分享，实现国家与社会的良性互动。要把协同治理运用到解决执行难问题的过程中，把解决执行难问题作为公共事务进行公共管理，把执行难问题的解决上升为人民法院、政府等公权力部门与社会组织、社区单位、企业、个人等所有利益相关者共同参与、协同行动的过程。

（一）协同治理的必要性

首先，有利于调动社会各方积极性，针对执行难问题的复杂成因实行精准治理。实践经验充分表明，彻底解决执行难问题不能依靠法院的单打独斗，还需要积极争取其他部门、行业组织等主体的大力支持，通过联合全社会力量，共同惩戒失信，惩治“老赖”，最大限度地压缩失信者生存空间，从法律、经济、政治、道德、生活、舆论等各方面对失信被执行人布下一张天罗地网，促使其主动履行义务。只有通过协同治

理,才能针对形成执行难问题的复杂成因,多措并举、多管齐下。

其次,有利于确保执行手段和执行措施的有效落实。只有通过协同治理,才能针对不同案件和不同主体因案施策、分类施策。比如,对涉及全局性、长远性公共利益的公共事务(执行改革、查控系统建设等)实施必要的管控与协调,而把那些涉及地域性的、群体性的、基层性的公共事务(寻求财产实地调查见证人、培养诚信意识等)留给社会自治,让公民通过社区、合作社、民间组织、社会企业等多种自治组织方式实施自我管理。

最后,有利于实现“善治善执”。只有协同治理才能全方位、多行业、宽领域地推动健全执行联动机制,提高被执行人自动履行的比率,减少强制执行措施的适用,避免强制手段边际效应递减,实现“善执”的目标。

(二) 切实推进协同治理的具体方针措施

首先,要实现内外协同。一方面,要练好内功,持续推进规范化建设,规范执行行为、转变执行作风,提升执行队伍业务水平和能力,为彻底解决执行难问题提供制度基础和人才保障;要坚持和完善执行信息公开制度,加强执行信息公开工作,以公开促规范,不断满足当事人的知情权,自觉接受社会监督。另一方面,要在现有查控系统建设的基础上,进一步扩大合作单位和查控财产的范围,尤其要加强与不动产管理部门、地方性银行、网络银行以及农村信用合作社等部门、单位的沟通协作,实现对更多领域更多财产信息的查询和控制;要加大对失信被执行人的惩戒力度,进一步拓宽联合惩戒单位和范围,不断深化联合信用惩戒工作机制,不断拓宽实施惩戒的广度和范围,最大限度挤压失信被执行人的生存和活动空间;要探索适度的市场化改革,充分论证将执行权从国家的垄断中适度释放,通过社会组织和民间力量来执行案件,向债权人、代理律师甚至社会组织让渡部分执行财产调查权或财产处分权的合理性与可行性,发挥执行参与者的最大潜能。

其次,要实现上下协同。要充分认识到执行指挥中心这个平台的定位和职能。指挥中心是新形势下强化“三统一”执行工作管理体制的基本依托,代表着执行管理的发展方向 and 现代化水平,必须进一步做强做实,切实发挥其监管作用。要建设好、管理好、运用好执行指挥中心,把指挥中心建设成为执行工作的信息交换中心、指挥调度中心和决策分析中心、网络化执行办案平台、公开平台和案件流程节点管理平台,“一竿子到底”,真正实现全国四级法院“一盘棋”。

再次,要实现审判与执行的协同。要进一步完善“立审执”协调配合机制:立案阶段要加强案件信息录入,告知当事人执行风险,提示当事人及时申请保全、先予执行,为案件的后续审理和执行打好基础;审判阶段要加强“审执兼顾”,裁判文书要做到主文明确具体,可操作性强,避免语句模糊和歧义;执行阶段发现执行依据不明确后要及时向审判部门征询意见,审判部门要及时作出相应说明,确保执行的准确性;财产保全程序要明确案件在各部门间的移送规程,各部门分工协作、各司其职,确保保全案件及时移转和实施;执行转破产要做好衔接,依法受理破产案件,使“执行不能”案件中的被执行企业通过破产清算而彻底退出执行程序。

最后,要实现执行裁判与执行实施的协同。要处理好执行裁判权和实施权的关系,充分论证两者的权力属性,加强相互制约与协调,理顺相互之间关系,探索成立专司执行实体事项的执行裁判庭,统一行使涉及执行的重大事实和法律争议的裁决权,改变此类争议多头审理、职责交叉的局面,不断提升专业化审判水平,统一法律适用尺度,强化对执行行为的监督制约。

六、专项治理

根治执行难问题虽仰赖治本方略,但对于影响和制约执行工作的突出问题、明显病灶,仍须持续下猛药、出重拳,有针对性地谋划部署系列专项治理行动,进行集中清理整顿。

(一) 专项治理的必要性

首先,能够坚持问题导向,这既有利于找准影响和制约彻底解决执行难问题的深层次问题和根源,也有利于为根本解决执行难问题积累经验。近年来,通过持续巩固系列专项活动成果,深入总结专项活动经验,已经逐步将短期性、临时性专项活动转变为长期性、常态化工作机制,为根本解决执行难问题积累了有益经验。

其次,能够突出工作重点,这有利于集中主要力量解决主要矛盾,避免“眉毛胡子一把抓”。在不同阶段、不同时期的执行实践中,存在的问题各自不同,不同问题的严重性也有所不同,因此执行工作的目标和任务就会据此作出相应调整,工作重点就必然有所侧重。某些长远性的治本方略虽好,但往往远水救不了近火,必须仰赖专项治理,注重发挥其高度的灵活性、时效性和针对性,对特定时期的突出问题予以有效解决。

最后,能够坚持猛药去疴,这有利于为谋划治本方略赢得时间。专项治理主旨在于解决突出问题,如果燃眉之急不能解决且愈演愈烈,必将严重影响大局,根本解决执行难问题也将无从谈起。反之,通过开展卓有成效的专项治理,既能帮助解决燃眉之急,也能形成声势,为执行工作营造良好环境。

(二) 切实推进专项治理的具体方针措施

首先,要深入开展反抗拒执行专项行动。要加大打击抗拒执行行为的力度,针对暴力抗法、反抗执行的行为,要坚决依法打击,毫不手软。要准确理解和把握拒不执行判决、裁定罪的核心构成要件,经审理认定符合定罪量刑条件的,依法追究刑事责任,巩固打击拒不执行判决、裁定罪的高压态势。要充分利用自诉的追诉机制,进一步畅通打击拒不执行判决、裁定罪的追责渠道。既要加大推动力度,又要严格条件,防止权力滥用,依法保护被执行人的正当权益。要善于利用已经建立起来的联动打击机制,争取各方面的配合,进一步凝聚打击合力。要依托执行信息化建设成果,充分利用远程执行指挥系统和执法记录仪等装备,为继续执行和依法追究有关人员的法律责任提供充分事实依据,有效化解一直困扰拒执罪追诉中的“证据不足”难题。要加大宣传力度,善抓典型,以一当十,

对典型案例大张旗鼓进行宣传，在全社会形成褒扬守信、惩治失信的强大舆论氛围。

其次，要深入开展反规避执行行动。要把反规避活动转化为常态工作，深入持久地贯彻落实反规避执行的精神和要求，全面压缩规避执行行为的存在空间，使其无处遁形。要切实发挥被执行人财产报告制度的威慑作用，将其与拒不执行判决、裁定罪司法解释的构成要件结合，依法追究责任人。要探索研究被执行人强制清算制度，对符合特定情形的被执行人予以强制清算，促使其自动履行。

第三，要深入开展反消极执行行动。治理消极执行和治理乱执行必须坚持两手抓，两手都要硬，主要途径是强化人民法院的内部治理，修炼“内功”、强化监督。要加强执行工作的规范化建设，将执行权纳入规范化轨道，关进量身定做的“制度铁笼”。要在执行规范化建设中特别注重执行信息化建设成果的应用，充分运用信息化手段进行智能化管理。要加强执行队伍建设，强化思想政治教育、业务能力教育和廉洁自律教育，对极少数执行人员自我要求不严，存在作风、廉洁方面问题的，要严肃法纪，及时处理。要加强执行监督。构建切实有效的执行工作内部、外部密切衔接的监督体系。

第四，要深入开展反消极协助行动。凡构成消极协助的，一定要依法采取制裁措施。依照侵权责任法的规定，依法支持申请执行人对怠于履行协助义务的主体主张损害赔偿。查实银行有违反协助执行义务的，可以依法告知申请执行人享有主张赔偿请求的法定权利，支持其依法维权。

第五，要深入开展涉民生案件专项执行，切实贯彻以人民为中心的发展理念。要不断总结近年来开展的涉民生案件专项执行行动，建立健全优先执行、主动执行、快速执行的长效机制，切实维护人民群众合法权益。

第六，深入开展针对特殊主体的专项执行行动。要深化涉党政机关等特殊主体作为被执行人的专项清理行动，建立健全约谈、综治考核、违纪违法责任追究等长效机制，定期在全国法院系统通报涉党政机关执行案件的情况，同时通报给相应的地方党委，切实避免“边清边积”的现象。

最后，要深化反干预执行工作机制。对干预、插手、过问具体案件的行为要做好全面、如实记录，做到全程留痕，有据可查，以便严肃追责。要进一步争取地方党委的支持，通过发送司法建议、纳入综治考评等方式，加大对特殊主体为被执行人案件的专项清理力度。

治理执行难问题，是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，需要依靠依法治理、综合治理、系统治理、源头治理、协同治理、专项治理等互相协同的多元治理格局。治理过程虽然任重道远，但只要把握规律、找准症结，以近年来执行工作取得的显著成效为基础，扎实推进执行信息化、规范化和职业化建设，不断改革创新，内外兼修、标本兼治，上下齐心，有效施治，就能进一步优化执行体制，进一步推动执行制度现代化，进一步顺畅执行机制，彻底铲除滋生执行难问题的土壤，打通实现让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义目标的“最后一公里”。^④

（责任编辑：任容庆）