

以精密的法律标尺解决“执行难”

□ 马登科

执行工作被称为实现公平正义的“最后一公里”，其意义在于确保已生效的法律文书所确定的义务得以履行。正是依靠这一环节，法律文书的公信力才能得以切实维护，人民群众的合法权益才能得以及时实现。然而，“执行难”长期以来是人民群众反映强烈的社会问题。近年来，我国通过规范司法拍卖、采取联合信用惩戒等举措，有力破解了查人找物、财产变现等难题。但这些多为民事执行的政策措施，对一些被执行人的震慑依然不足，仍有少数人心存侥幸，明明有履行能力，却以各种手段逃避、抗拒执行，严重挑战了司法权威和诚信底线。因此，需要进一步突出执行的强制性、严厉性，持续加大执行监督力度，对相关行为构成犯罪的，依法予以刑事制裁。

我国刑法第三百一十三条对拒不执行判决、裁定的犯罪行为（以下简称拒执罪）作出了规定：“对人民法院的判决、裁定有能力执行而拒不执行，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”但是，“人民法院的判决、裁定”的具体范围有多大？何为“有能力执行而拒不执行”？何为“情节严重”？有哪些特殊情况需特别关注？这些都是法律适用中的重点和难点。对此，全国人大常委会于2002年出台了《关于〈中华人民共和国刑法〉第三百一十三条的解释》，最高人民法院于2015年出台了《关于审理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》，对拒执罪的适用进行了细化。但针对越来越复杂多样的犯罪现状，这些法律、司法解释已不能完全适应。2024年11月，最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于办理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》），进一步明晰法律标准，加大对拒执罪的打击力度，对惩治“老赖”、切实解决“执行难”具有重要意义。

全面覆盖、统一尺度。“执行难”直接表现为执行依据“兑现难”。对不同种类的执行依据的认定一定程度上决定了“执行难”的解决范围。可以作为执行依据的生效法律文书，包括



人民法院作出的判决、裁定、调解书、支付令、决定书，仲裁机构作出的仲裁裁决书和调解书，公证机构作出的赋予强制执行效力的公证债权文书，行政机关作出的部分行政处理决定和行政处罚决定，以及人民法院承认和予以执行的我国港澳台地区作出的法律文书、国外作出的法律文书。有人认为，单从罪名的字面上看，拒执罪针对的仅仅是判决、裁定，若拒不履行的是判决、裁定外的其他执行依据，就不构成拒执罪。这一观点是有偏差的，也是导致实践中拒执罪适用率较低的原因之一。此次《解释》明确要求：“人民法院为依法执行支付令、生效的调解书、仲裁裁决、公证债权文书等所作的裁定属于该条规定的裁定。”这对构成拒执罪的前提进行了明确，进一步区分了罪与非罪的界限，即所有对抗执行依据的行为，情节严重的，均可能构成拒执罪。

找准症结、精准追责。拒执罪的规范适用，需要根据司法实践的具体情况，摸准问题的症结，准确识别犯罪行为，打在问题的“七寸”。《解释》结合司法实践，进一步列举了“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形。一是突出强调行为的主观需具备“恶意”。具体而言，以放弃债权、放弃债权担保等方式恶意无偿处分财产权益，或者恶意延长到期债权的履行期限，或者以虚假和解、虚假转让等方式处分财产权益，致使判

决、裁定无法执行的和实施了明显不合理的高价受让他人财产、为他人的债务提供担保等恶意减损责任财产的行为，致使判决、裁定无法执行的，行为人在主观方面存在明显的故意逃避、拒绝执行的情况，应当依法追究刑事责任。二是针对司法实践中拒不履行抚养权、探视权等生效裁判，造成恶劣影响或者严重后果的案件，对“经采取罚款、拘留等强制措施后仍拒不履行协助行使人身权益等作为义务，致使判决、裁定无法执行，情节恶劣的”情形依法追究刑事责任。但是，该情形的适用应以符合子女意愿、有利于儿童成长为原则，慎重适用。三是为落实人身安全保护令、从业禁止制度，将经采取罚款、拘留等强制措施后仍违反人身安全保护令、禁止从事相关职业决定等不作为义务，造成被害人轻微伤以上伤害或者严重影响被害人正常的工作生活的情形依法认定为犯罪行为。

宽严相济、罚当其罪。拒执罪的适用，应当遵循罪责刑相适应原则，区分个案情节予以准确适用，做到宽严相济、罚当其罪、不枉不纵，实现刑罚的轻重与犯罪分子所犯罪行和承担的刑事责任相适应。一是针对现实情况，对情节严重程度予以区分。从行为程度、危害后果考察等角度，准确认定“情节特别严重”的情形。包括通过虚假诉讼、虚假仲裁、虚假公证等方式妨害执行，致使判决、裁定无

法执行的；聚众冲击执行现场，致使执行工作无法进行的；以围攻、扣押、殴打等暴力方法对执行人员进行人身攻击，致使执行工作无法进行的；因拒不执行，致使申请执行人自杀、自残或者造成其他严重后果的。二是依法适用从重、从轻情节。从重处罚方面，拒不执行支付赡养费、扶养费、抚养费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬等与基本生活密切相关的判决、裁定，构成犯罪的，应当依法从重处罚。这体现了对基本生活保障费用的特别保护。从轻情节方面，在提起公诉前，履行全部或者部分执行义务，犯罪情节轻微的，可以依法不予起诉；在一审宣告判决前，履行全部或者部分执行义务，犯罪情节轻微的，可以依法从轻或者免除处罚。这些举措贯彻宽严相济刑事政策，有助于鼓励被执行人积极履行判决、裁定确定的法律义务。

明确标准、兼顾特殊。近年来，拒执行为出现了一些新伎俩、新套路。在拒执罪的适用中，需要兼顾具体适用中的一般情况和特殊情况。一方面，行为人在构成拒不执行判决、裁定罪的同时，还可能构成虚假诉讼罪、妨害公务罪、袭警罪、非法处置查封、扣押、冻结的财产罪等犯罪。当出现法条竞合时，应当依照处罚较重的规定定罪处罚。另一方面，通常只有在人民法院的判决、裁定生效后，才能确定可供执行的内容。现实中有人一边打着官司，一边却忙着“蚂蚁搬家”，企图以转移、隐匿财产来逃避执行。根据《解释》，此类恶意隐藏、转移财产行为，也可能构成拒执罪。这为司法实践提供了有效指引和有力保障。

法律标尺越来越精密，释放出了解决“执行难”更强的惩戒、震慑、警示效应。只有不断加大依法惩治拒执罪的力度，对逃避、抗拒执行的行为“动真格”，提升违法犯罪成本，才能让“老赖”无所遁形，为社会经济的健康发展创造良好的法治环境。



依法治国

推进重大决策识民情接地气

□ 陈洁琼

广泛的民意汇集，有序的政治参与，高效的民主决策，突出展示了全过程人民民主的特质。习近平总书记指出：“我们的重大工作和重大决策必须识民情、接地气。”当前，人民群众对于美好生活的需求日益复杂多元，这给基层党委和政府精准回应各类群体的诉求、有效平衡各类群体的利益，带来新的要求和挑战。近年来，我国社会公众有序参与重大决策的渠道不断畅通，各项相关制度不断完善，越来越多来自基层的声音直达各级决策层，越来越多的群众意见转化为党和政府的重大决策。但是，少数地方在重大决策过程中，仍然存在履行程序不够到位、信息公开不够完全、群众意见听取不够充分等现象，一定程度上损害了人民群众的利益。进一步健全重大决策中的社会公众参与机制，积极推进重大决策识民情、接地气，提升决策质效，需妥善处理好几组关系。

把握“共同性”与“特殊性”的关系。我国是单一制国家，基层党委和政府作为国家治理的“神经末梢”，需要坚定不移、不折不扣地贯彻执行党中央制定的路线方针政策和重大决策部署，不能各行其是，搞“上有政策、下有对策”。同时，由于我国幅员辽阔、地区之间差异较大，各地进行决策需要因地制宜、因时制宜，结合当地民情社情作出有机连接和有效转化，不能简单地照搬照抄、搞“上下一股粗”。因此，重大决策制定之前，既要吃透政策精神，也要研透地方具体实际，多渠道多层次征集，听取社会各界人士的意见建议。

把握“多数”与“少数”的关系。各地的重大决策不仅涉及公共资源的科学配置，影响到社会的共同利益和公民的直接利益，而且涉及社情民意的充分表达和有效整合。当前社会呈现利益结构多元化、诉求表达多元化特征，如何实现民情民意的有效聚合不仅关乎决策的质量，也关乎地方党委和政府的公信力。具体而言，在重大决策形成过程中，需要重点关注两方面。一是防止调研了解群众意见不扎实的情况。在地方实践中，个别领导干部在重大决策过程中仍然存在“拍脑袋”的行为，对群众的真实需求和呼声出现理解偏差、了解不实等情况，导致重大决策失误。二是要耐心细致找到真正的“最大公约数”。“众人的事情由众人商量”，只有充分征询和听取各类群体的声音，才能谋求“最大公约数”。但需要注意的是，民意不是简单的个体意见相加。习近平总书记强调，“既尊重多数人的意愿，又照顾少数人的合理要求”。在重大决策过程中，多数人的想法、意志固然应当尊重，但少数人的特殊需求与合理建议也有重要价值，需要认真研判。这就有必要进一步健全对话协商的平台，对有重大分歧的问题要加强研究论证、反复协商协调，决不随意“走过场”，通过彼此的深入交流为问题的解决寻求共识。

把握“形式”与“实质”的关系。民主是否管用，不仅要观其“形”，更要察其“实”。保证和支持人民当家作主不是一句口号、不是一句空话，必须落实到国家政治生活和社会生活之中。切实保障广大人民群众参与重大决策的权利落到实处，必须准确把握参与形式与参与实质的辩证统一关系。一方面，根据不同地区民情社情的差异，积极推进实践创新，拓宽民意征集的渠道、平台和载体，打造具有地域标识的基层民主品牌。例如，我国一些地区经过长期探索的民主恳谈会，将民主恳谈充分融入入代会、政协会议中，深化人大参与式预算恳谈、政协“请你来协商”等载体平台建设，不断健全吸纳民意、汇集民智工作机制，引导公众制度化参与地方政策制定和公共事务决策。另一方面，根据不同的决策议题，有效平衡民意的广泛性和代表性的关系，筛选出合适的代表，夯实民主形式与民主实质有机统一的实践基础。代表筛选机制不仅是一种民主形式，也关乎民主实质和民主

价值的落地。例如，我国一些地区在民主恳谈实践中形成了由公民、不同领域专家和基层人大代表等组成的多个代表库，根据重大复杂决策事项的议题需要，筛选出相关代表，分类进行意见征集、吸纳，制定个性化恳谈方案，切实提升了民意和民智汇集的效能。

把握“程序”与“成果”的关系。民主制度的运行程序是实现民主成果的重要途径，而民主成果是衡量民主制度运行效果的重要指标。重大决策的形成过程是否科学民主，直接影响决策的公平性和实效性。首先，从制度层面不断推动公众参与重大决策的制度化、规范化、程序化。2019年国务院颁布《重大行政决策程序暂行条例》，各地政府也相应出台相关规定，进一步明确了公众参与重大行政决策事项的范围，促进了重大行政决策信息的公开透明化。从决策启动、意见征集、专家论证、风险评估到决策执行和责任追究，社会公众的参与应当贯穿重大决策的酝酿制定、执行、监督的全周期。同时，进一步完善信息反馈制度、决策评估制度、失误纠错制度、责任追究制度、巡视督查考核制度等，确保决策执行受到民主监督。其次，不断提升领导干部开展调查研究的能力。作秀式调研、盆景式调研、蜻蜓点水式调研，容易导致信息失真和以偏概全，从而误导决策。只有“扑下身子”深入基层、深入群众，问需于民、问计于民，坚持一切从实际出发，坚持从“深、实、细、准、效”等方面下功夫，才能真正作出符合民情、深得民心的决策。最后，从技术层面看，应不断拓宽社会公众有序参与基层重大决策的渠道和途径。有的地方充分利用互联网、大数据等技术赋能民意和民智汇集，缩小了信息不对称和信息“过滤”的概率，丰富了“民意直通”的渠道。比如，我国有的地区借助数字技术，将传统民意汇集载体“民情日记”搬到线上，打造“民情大脑”，赋能民意和民智的汇集，助力当地党委和政府及时制定相关政策，有效增进了人民群众的认同和支持。

司法工作也是做群众工作

□ 钟垂林

司法是实现立法目的、发挥法律功能的重要手段，也是法治保障的重要力量，用以维护社会秩序、促进社会公正与和谐。司法工作绝非仅仅是对法律条文的机械运用，其本质是与群众紧密相连、息息相关的群众工作。习近平总书记指出：“法律不应该是冷冰冰的，司法工作也是做群众工作。”这一重要论述深刻揭示了司法机关做好群众工作的重要性和必要性。

近年来，我国积极推进法官官员额制改革、刑事速裁和认罪认罚从宽制度改革、民事行政案件繁简分流制度改革，探索建立在线诉讼机制，在确保案件质量、严守司法公正底线的前提下，推动审判提速，着力破除影响司法公正与效率的制度障碍。同时，各级法院积极推动“案结事了政通人和”“如我在诉”等理念的落实，赢得了社会各界的高度认可。然而，在司法实践中，仍然存在司法人员与群众交流不顺畅、司法烦琐程序影响了当事人的维权预期、司法人员服务意识不足等问题。解决这些问题，需要进一步深入把握“司法工作也是做群众工作”的要求，特别要把暖民心的“小案”、顺民意的“实事”办好，让人民群众切实感受到公平正义就在身边。

衡量和判断司法工作的成效，既要看法律效果，也要看社会效果。法律的诞生是社会发展的必然产物，其目的是确立规范的社会秩序，切实保

障广大人民群众的各项权益。法律的每一次发展与完善，都是围绕群众的生产生活需求，针对社会中出现的各类问题进行制度性的回应与规范。司法工作作为法律实施的关键环节，其目的与法律的创制一脉相承。在具体的社会生活场景中，司法机关运用法律条文解决群众之间纷繁复杂的矛盾纠纷，无论是邻里间的琐事争执，还是商业往来中的重大合同纠纷；无论是个体权益遭到侵害，还是涉及公共利益复杂的诉讼，对当事人而言，都是急难愁盼的“大事”。司法机关既要“以事实为依据，以法律为准绳”，准确地适用法律，也要采取正确方法，充分尊重当事人诉权、辩论权、陈述权、知情权，尊重人民群众的朴素情感和公平正义观，将法理、事理、情理有效融合，注重人民群众的切身感受，赢得当事人对司法工作的理解和信任，使其胜败皆明、赢输皆服。

我国宪法第二条规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”人民群众不仅是司法活动的直接参与者，更有权对司法活动进行监督和评价，是司法公正的最终评判者。人民群众对公平正义的感受往往来自具体案件，在司法过程中的体验，如诉讼的便捷性、裁判的公正性、执行的效率等，直接决定了他们对司法公平正义的认知与评价。如果在诉讼中反复奔波，无谓耗费时间和经济成本，对公平正义的感受就会大打折扣。因

此，司法机关要不断创新工作机制，在确保案件质量前提下努力提升办案效率，更好为群众解忧、让正义提速。例如，为生活困难的当事人提供司法救助或者行政救助，针对审判过程中发现的相关或遗留问题以司法建议的方式要求相关单位进行整改等。又如，通过加强智慧司法建设，善于从办理个案中发现规律性问题，通过归纳特点、要素，达到“办理一案，治理一片”的效果，这些也是司法内在品质的体现，有助于增强人民群众的司法获得感。

群众路线是我国司法工作必须长期坚持的优良传统。司法工作不仅是依法裁判案件，更是深入群众、服务群众、依靠群众的过程。司法活动的系统化运行除了内部机制要不断完善外，还需要不断从外部环境汲取营养，获得认同和支持，保持一定的开放性。这里的开放性，不单单是指司法程序的公开、透明，更重要的内容在于吸纳人民群众参与司法。我国刑事诉讼法就明确将“依靠群众”规定为开展刑事诉讼活动的基本原则之一。近年来，基层司法人员深入田间地头、市井街巷，调研民间纠纷的根源与特性，精准把握矛盾核心，为后续公正裁决提供依据；在审判环节，持续完善人民陪审员制度，进一步拓宽和规范公众有序参与司法审判的渠道；在案件执行环节，注重发动群众提供财产线索，攻克执行难题，将胜诉方权益从纸面落实到现实。实践表

明，司法机关只有相信群众、依靠群众，让人民群众真正深入参与、监督司法工作，才能取得良好的办案效果。

当前，人民群众对司法的期待更加多元化、深层次。他们不仅关注案件处理的公正性，还期望司法过程能够更加高效、便捷，期待司法机关能够更加主动地公开信息，增强司法透明度，让公众能够更直观地了解司法决策的依据和过程。司法机关工作人员只有不断提升自己的能力，才能让人民群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障，才能取信于民。面对人民群众对司法工作的更高要求，司法队伍素质能力总体还存在跟不上、不适应等问题，一些司法人员业务能力、沟通协调能力不足，少数司法人员缺乏公正廉洁的职业操守，导致案件办理出现瑕疵甚至错误，严重损害了司法的公正形象。对此，司法机关要主动作为，进一步熟悉群众语言，了解群众疾苦，熟知群众诉求，掌握群众方法。同时，进一步深化和规范司法公开，对于社会关注度高的案件要及时通报，主动答疑解惑、回应人民关切。



政法

发展 全过程人民民主