

囿于社会经济发展水平、商业交易潜在风险、执行手段局限性等因素，被执行人可能存在无财产可供执行的情况，这是产生执行积案的主要原因。如果此类案件长期滞留在执行程序中，会给有限的司法资源带来巨大压力。为改变这一困局，法律设置了终结本次执行程序。

『终结本次执行程序』的理解与规范

□王 晓 任文松

审判解决的是权利判断问题，执行解决的则是权利实现问题。现实中，胜诉并不等于权利的实现。今年是“基本解决执行难”决战之年，针对执行程序中的突出问题，应当有针对性地规范和解决。

终结本次执行程序，指的是法院启动执行程序以后，在履行完成相应法定手续、采取相应执行措施、穷尽相关执行手段和方法以后，仍然无法使案件得以执结，在查明被执行人确无可供执行的财产且暂时没有履行能力的情况下，执行工作暂时没有必要再进行下去，基于当事人申请或者法院依职权裁定，执行程序阶段性终结，从而暂时结束执行程序。

终结本次执行程序是程序性、暂时性的终结，而非实质性上的彻底终结，是权衡各方利益作出的制度创新和选择。创设这一制度，一是为了如实反映客观执行不能的执行状态，科学评价法院的执行绩效，夯实司法的公信力；二是赋予债权人理性的心理预期。该程序具有自身的特殊性，一方面，法院尽管不再以司法强制力迫使被执行人履行义务，但这并不意味着法律文书所确认的权利被推翻或被否认。另一方面，当发生了可供执行财产的情形时，则无条件依职权及时恢复执行或经申请恢复执行。

在权利未予实现之前就终结执行程序，因此该制度一直备受关注。在现实中，该制度也面临着对法律规定理解和适用不到位、终结本次执行程序案件办理质量不高、案件后续管理混乱等问题。针对这些问题，应从不同角度予以完善和规范。

细化结案标准的实质要件。实践中，少数地区存在为提高结案率而随意终结案件的情况，但究其根源是对可供执行财产范围和发现财产不能处置情形的认识、理解、认定不一致，做法不统一。为此，首先应确定可供执行的财产范围。一

般而言，财产权属确认的时间基点为开始启动强制执行之时；此外，财产还应当具有可执行性，而这一点应当依据《最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定》《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》等进行判断。其次，严格规范无财产可供执行的认定。如果申请执行人不能提供财产线索，法院已经穷尽财产调查措施，以及获得申请执行人书面认可，则法院可以作出无财产可供执行的认定；其他情形下，法院应当严格对照《最高人民法院关于严格规范终结本次执行程序的规定》进行逐条核实并确保已经穷尽各项调查措施，才能作出认定。再次，严格界定法定有财产不能处置的范围，正确处理相关情形。

规范恢复执行的认定标准。我国司法解释对于恢复执行的规定存在不统一、不规范的现象。2015年生效的《最高人民法院关于执行案件立案、结案若干问题的意见》第6条虽然明确规定了恢复执行的五种情形，但该意见的一些规定未能及时回应实践需求，有的已经不再适用。实践中对于终结本次执行后，何种情形下应当恢复执行尚不够具体明确。为此，应当进一步严格规范恢复执行案件的实质条件。对于以终结本次执行方式结案的案件，发现被执行人有财产可供执行的，则经申请执行人申请，应当立即恢复执行；一旦查询到被执行人有可供执行的财产，法院应当依职权恢复执行；对于当事人变更或追加被执行人的，申请执行人申请恢复执行的则应当及时恢复执行。

强化实体标准认定的程序约束。终结本次执行程序在可供执行财产的认定、发现财产不能处置的判断、恢复执行案件的启动等方面不可避免地存在主观性，如果仅从结果上予以审核，可能较难获得当事人的认同，需从程序构造上体现正当性。因为程序的正当化和有效利用，能够扩大当事人在终结本次执行程序中参与和监督的权利，也能够给实体公正性提供合理的保障。即应当保障债权人从程序上充分享有知情权、异议权和终结后恢复执行的请求权。为此，该程序启动前，应告知并听取申请执行人意见；在终结本次执行程序启动后，申请执行人有异议的及时启动异议审查程序；作出终结本次执行程序时，将裁定书及时送达各方当事人并告知相关权利；当出现恢复执行案件的条件成熟时，经当事人申请或依法院职权行为及时开启恢复程序，如果不启动，当事人有提出执行异议的权利。

重视案件的后续管理。实践中，少数法院仍将终结本次执行程序案件与其他执行案件混同管理，或者继续积压在原承办人手中，其反映出的深层次问题是对已经此类案件管理不到位且缺少完善的配套管理机制。为此，一方面，应加强对此类案件的单独管理，进行合理分类，建立终结本次执行案件台账并有效形成网络全覆盖；此外，加强对被执行人的监管，例如与相关执行联动部门建立信息共享平台、将被执行人纳入失信人名单、对发现但无法处置的财产进行动态监管等。另一方面，应规范终结本次执行程序认定的卷宗标准，进而从书面卷宗的记载来制约终结本次执行程序的认定和处理。要求卷宗必须准确、连续、完整、清晰地反映执行的全过程，尤其应明确记载法院在查控过程中已经完成了“责令被执行人报告财产”“已穷尽财产调查措施”等规定动作并附相关证据，以及向当事人的公开情况。



法律援助：为弱势群体提供正义庇护

核心阅读

随着法治的进步与人权理念的传播，人民群众对法律援助制度的发展与完善寄予了更高的期望。进一步完善我国法律援助制度，有利于构建完备的法律服务体系，是增强全民法治观念、推进全面依法治国的重要措施之一。

□ 潘 博

作为法律制度的重要组成部分，法律援助是国家通过法律制度化的形式，对法律服务资源进行再分配，保障经济困难的公民或特殊案件的当事人，平等地获得法律帮助，实现自己的合法权益。这项制度体现了政府对人民群众基本人权的保障责任。

从法律援助的产生、发展来看，法律援助被赋予了保障人权的性质，接受法律援助的主体主要是刑事被告人。联合国《公民权利和政治权利国际公约》规定，被刑事指控的人有权出席受审并亲自替自己辩护或经他自己所选择的法律援助进行辩护；如果他没有法律援助，要通知他享有这种权利；在司法利益有此需要的案件中，为他指定法律援助，而如他没有足够能力偿付费用，不需他自己付费。

法律援助作为一项制度，虽然发源于西方，但在我国也有一定的历史积淀。春秋时期郑国讼师邓析“与民之有讼者约，大狱一衣，小狱襦裤”，其低廉的收费标准以及专为贫弱百姓服务的做法，被认为是我国历史上有关法律援助的最早实践，但仅仅是古代知识分子基于道义而自发



提供了一种原始的民间慈善行为，不具备制度化的特征。

1979年7月，《刑事诉讼法》制定通过，正式确立了辩护制度，并指出，被告人是聋、哑或者未成年人而没有委托辩护人的，人民法院应当为他指定辩护人，这是我国法律援助制度产生的重要起因。制度化的法律援助工作自1994年开始试点，1996年，《刑事诉讼法》进行了修改，其中第34条专门就刑事法律援助制度作了集中规定：“公诉人出庭公诉的案件、被告人因经济困难或者其他原因没有委托辩护人的，人民法院可以指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。被告人是盲、聋、哑或者未成年人而没有委托辩护人的，人民法院应当指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。被告人可能判处死刑而没有委托辩护人的，人民法院应当指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护。”同年通过的《律师法》专设“法律援助”一章，就法律援助的有关事项作出规定：公民在赡养、工伤、刑事诉讼、请求国家赔偿和请求依法发给抚恤金等方面需要获得法律帮助，但是无力支付律师费用的，可以按照国家规定获得法律援助；律师必须按照国家规定承担法律援助义务，尽职尽责，为受援人提供法律服务。自此，法律援助制度有了法律依据和操作方法。2012年《刑事诉讼法》进一步扩大了法定法律援助的范围，提前了提供法律援助的诉讼阶段，改变了法律援助的方式，正式建立了通过申请获得法律援助的制度，为我国法律援助制度的突破发展提供

了契机。2017年，司法部、财政部联合出台了《关于律师开展法律援助工作的意见》，强调要发挥律师在法律援助工作中的主体作用，切实维护困难群众的合法权益；国务院印发《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》，将法律援助工作作为基本社会服务的重要组成部分作出了明确规定。

近年来，我国法律援助制度不断完善，法律援助事业不断发展，已经成为中国特色社会主义司法制度的重要组成部分。但随着法治的进步与人权理念的传播，人民群众对法律援助制度的发展与完善寄予了更高的期望。法律援助的需求也越来越大，法律援助经费不足、人员短缺、方式单一等矛盾仍然存在。进一步促进我国法律援助制度有利于构建完备的法律服务体系，是增强全民法治观念、推进法治社会建设的重要措施之一。

提升法律援助服务的供给能力。目前，一方面，我国法律援助工作人员的数量与质量参差不齐。我国的法律援助案件承办人主要包括三类：法律援助机构工作人员、社会律师和基层法律工作者、社会组织和法律援助志愿者。其中，法律援助机构工作人员办理案件的比例较低，而且由于我国地域经济发展的不平衡，各地法律援助队伍人员数量及业务素质发展不平衡，在有些地区，相当多的法律援助机构不具备基本的办案队伍。另一方面，法律援助机构的组织管理体制还存在混乱。有的地方法律援助机构职责混杂、政出多门，影响了机构设置的科学性与高效性。要提升法律援

助的供给能力，必须加快扭转上述两方面状况，增强法律援助的能力，完善法律援助的组织机构，壮大法律援助的人才队伍。

重视刑事案件的法律援助。2012年，联合国通过《关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则》，强调法律援助是以法治为依据的公平、人道和高效的刑事司法系统的一个基本要件。刑事诉讼领域的法律援助是和辩护权、公正审判紧密联系的，其结果直接影响着公民的自由甚至生命，因此，刑事法律援助是法律援助制度中的核心与关键。但目前，我国法律援助制度发展中存在的突出问题，就是民事法律援助蓬勃发展，而刑事法律援助的覆盖面还不够。因此，在完善法律援助制度时，必须要抓住重点、着眼需求，扩大刑事法律援助的覆盖范围。

注重提升法律援助办案质量。法律援助是为了从实质上保障受援人的合法权益，而不仅仅是形式上有律师参与，因此，提高法律援助的办案质量和服务水平尤为重要。但当前，我国法律援助整体办案质量还缺乏有效的保障机制。以刑事法律援助为例，由于涉及侦查、审查起诉、审判等多个阶段，需要法院、检察院、公安机关和法律援助机构密切协作才能顺利开展。而法律援助客观上增加了刑事诉讼的程序和环节，增加了司法机关的工作量，实践中，在衔接配合机制等方面容易产生一些问题，办案机关与法律援助机构衔接配合不够，不告知、不转交、不通知等情况在一定范围内存在。应加强办案质量监管，建立法律援助案件质量的评估机制。在这方面，可以考虑借鉴英国的法律援助独立同行评估制度，由法律援助管理机构对辖区内法律援助机构在一定时期内所办理的法律援助案件进行抽样，委托专门的独立同行评估机构进行评估，而评估机构则聘请相应的资深律师，按照同行评估的既定标准和流程对案卷进行审查评估。



庭审直播与司法公开

□ 吴 嫒

庭审直播与审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公开一起构成了我国司法公开的重要内容，而互联网和新媒体的运用，为庭审直播提供了新的平台和工具，为人民群众带来“看得见”的司法正义。

审判公开是现代司法的原则之一。纵观世界各国的庭审直播发展历程，基本上都呈现出由绝对禁止到相对开放的过程。全世界最早通过电子方式进行庭审直播的是美国，1925年发生在田纳西州戴顿市的一起有关进化论课程是否合法的案件，是利用广播电台进行庭审播出的最早实践。加拿大在20世纪90年代中期普及了电视庭审直播，并在2009年开始了网络直播。同年10月，英国最高法院也允许了庭审直播。巴西是对庭审直播持积极态度的国家，设有专门用于庭审直播的司法电视频道（Justice TV）和司法广播电台（Radio Justice）。在《法国人与法国司法——重塑司法公信力》中，法国最高司法委员会认为：我们必须承认允许摄像及录音设备对法庭进行记录能带来大的优势，它让那些不当的行为有所收敛，同时使公众能够对司法官的职能有更多了解。

在我国，司法机关在很长时期内对庭审直播并不支持。1993年的《人民法院法庭规则》明确规定，“未经审判长或者独任审判员许可，不得在庭审过程中录音、录像、摄影”。随着司法制度的不断成熟和发展，到了1999年，这一情况开始发生改变。《最高人民法院关于严格执行公开审判制度的若干规定》规定：“依法公开审理案件，经人民法院许可，新闻



记者可以记录、录音、录像、摄影、转播庭审实况。”其后，开始有一些地方法院和电视台联合对一些重大案件的审判进行庭审直播。2009年，北京市高级人民法院开通了全国首家以视频庭审直播为主要内容的“北京法院直播网”，此后各地法院纷纷建立视频庭审直播网。2013年11月，最高人民法院颁布了《关于推进司法公开三大平台建设的若干意见》，强调人民法院应当积极创新庭审公开的方式，以视频、音频、图文、微博等方式适时公开庭审过程。同年，“中国法院庭审直播网”正式开通，公众可以通过该网站的视频观看到全国各地法院的庭审实况。2016年，《人民法院法庭规则》新增规定：“人民法院应当对庭审活动进行全程录像或录音”，“依法公开进行的庭审活动，有下列情形之一的，人民法院可以通过电视、互联网或其他公共媒体进行图文、音频、视频直播或录播：（一）公众关注度较高；（二）社会影响较大；（三）法治宣传意义较强。”不久前公布的《人民法院庭审公开第三方

评估报告》指出，截至2018年8月9日，该网站直播庭审已超过127万件，总访问量接近87亿次。人民法院庭审公开工作取得明显成效，各级法院直播的案件数呈现出稳步上升的趋势。

信心源于了解。加大司法公开力度，让人民群众“看得见”司法，才能理解司法，才能更好感受公平正义。而庭审是司法过程的核心环节，通过把司法机关的审判活动完整地呈现在人民群众面前，使人民群众直观、便捷、高效地感受司法公开，能够以司法公开的透明推动公平正义的实现。

当前，人民法院已经实现了庭审直播的常态化，我国的司法公开在广度和深度上都取得了很大成就，但仍然存在一些障碍，使司法公开的效果打了折扣。在观念上，少数法院对庭审直播的态度不够积极，少数法官对庭审直播的意义理解得不够深入，以被动的、完成任务的心态进行直播，使庭审网络直播进展有限，不能充分发挥新技术对司法公开的促进作用。在制度上，我国没有全国范围内适用

的信息公开法，针对庭审直播的规划，大多以司法解释的形式呈现。到目前为止，关于庭审直播最为详尽和系统的规范是《关于人民法院直播录播庭审活动的规定》，但该规定仅有9条，内容较为概括，实际可操作性不强。庭审直播的情况在对法院和法官进行考核时所占比重不高，各地庭审直播的发展水平不均衡。在技术上存在标准不统一、质量和数量不均衡的情况，同时，庭审直播对证人出庭、当事人隐私的影响等问题还有待进一步深入评估和研究。

罗尔斯曾说过，司法必须公正和公开，但又不被公众的喧嚣所控制。随着庭审直播的发展，其中出现的问题也逐渐显露，如庭审参与人员的个人信息保护问题；舆论监督与公正审判权的冲突等。如何在追求司法公开价值的同时兼顾各方利益，是当前我们必须要思考的问题。通过对域外经验的考察发现，以美国、英国为代表的英美法系国家，由于陪审团制度的存在，为了保障陪审团成员在判定案件事实前不受外界媒体的影响，对新闻媒体的庭审直播和渠道作了较为明确的限制，同时，司法的自我控制表现得更加严格，注重从源头上防止重要信息的外漏。在这一点上，我们可以有所借鉴。正当的程序是决策公正的必要条件。对庭审直播过程中的程序可进行更为详细和严格的规定，让直播时的法院方、当事人、媒体方等都有一定的法律对其进行制约，保证法官公正判案，新闻媒体客观记录，社会公众有序讨论和理性监督。