

执行悬赏实施的困境及其完善措施

● 侍海洲



[摘要] 目前,执行工作过程中,最困难的就是查人找物。依靠申请执行人提供、法院依职权调查已无法适应执行工作发展的需要。为解决这一难题,执行悬赏应运而生。实践中,执行悬赏虽是解决执行难的一把利器,但也存在法律规范不健全、发布途径狭窄、悬赏金数额及承担方争议、法院自身配套不足缺乏外界支持等情况。笔者作为在执行一线工作十几年的资深执行法官,对此有着较为深刻的认识。笔者结合法律规定和我国实际情况,提出了完善执行悬赏的措施,以供参考。

[关键词] 执行悬赏;悬赏金;执行难;查人找物

Q 执行悬赏的理论依据

(一) 执行过程中进行悬赏的可行性

执行悬赏,是指人民法院在执行过程中依据申请执行人的申请,向社会发布悬赏公告,公开发布悬赏信息,征集知情人提供被执行人的人身与财产线索,并在此取得执行效果后向财产线索提供者支付悬赏金的执行措施,是一种民事执行辅助方式。当今社会,涉案人员流动广泛,法院案件量剧增,执行人员依靠以往的查人找物手段已很难适应执行的现代要求。因此,执行悬赏制度是对人民法院执行手段不足问题的有效补充。

为最大限度地实现申请执行人的胜诉权益,针对执行过程中查人找物难题,《最高人民法院关于民事执行中财产调查若干问题的规定》与《最高人民法院关于深化执行改革健全执行难长效机制的意见——人民法院执行工作纲要(2019—2023)》等规范相继出台,为执行悬赏的有效开展提供了法律依据。为切实解决执行难的目标,2022年,《民事强制执行法草案》中第55条专门规定了执行悬赏。

(二) 执行过程中进行悬赏的必要性

法律的生命在于执行,得不到执行的判决只能是一纸空文。逐年增多的执行案件与超负荷运转的执行力量之间产生了矛盾,被执行人会采取各种各样的规避执行措施。法律法规未赋予人民法院可以在执行过程中采取刑事侦查措施,不具备公安机关的“手机定位”“网上追逃”“人脸识别”等手段。同时,各部门间关于共享被执行人在购票、住宿、取款、外卖等实时信息的壁垒尚未打通,人民法院难以通过上述手段查找被执行人及其财产。况且,执行过程中若只依靠申请执行人提供线索、执行法院寻找被执行财

产,不仅在力量上显得捉襟见肘,在能力上也因缺乏针对性、精准性而难以奏效。而执行悬赏,是将社会公众力量引入执行程序,扩大了执行信息来源范围,让有限的执行资源更能得到合理地使用。社会公众的参与,也能有效震慑被执行人。因此,执行悬赏是人民法院为数不多的可以主动采取的查人找物手段的执行措施。用好用足执行悬赏,对人民法院执行工作至关重要。

(三) 执行悬赏在部分地区的成功实践

以江苏省L市D县法院执行悬赏工作为例,D县位于江苏省北部,是一个传统熟人社会。在2017、2018、2019三年里,共计悬赏105件,采用执行悬赏保险模式。上述105件执行悬赏案件中,法院成功拘传被执行人或者扣押其车辆的有32件,被执行人主动联系法院处理的有8件,还有23件案件履行完毕或者达成执行和解协议。剩下的42件案件法院未能接到相关举报以及被执行人未主动积极处理,但法院采取的执行悬赏措施也获得了申请执行人的认可,减少了大量可能产生的信访、投诉情形。上述执行悬赏案件的成功执结,经宣传报道,在D县范围内取得了良好的反响。多数被执行人通过宣传报道了解到,法院正在开展执行悬赏,迫于被悬赏的威慑,收到法院发出预悬赏通知后,能够及时来法院处理案件,起到了不战而屈人之兵的战略作用。

Q 执行悬赏的实施困境

如果在网上搜索“执行悬赏”,网络上就会出现各地法院的执行悬赏信息。这说明执行悬赏被越来越多的法院采用,但因受制于多重原因,执行悬赏依然存在一些问题,悬

赏效果不尽如人意。笔者认为，导致这一结果的原因主要体现在以下方面。

（一）执行悬赏尚未形成体系化的统一规定

从立法上看，执行悬赏散见于《制裁规避意见》《终本规定》《财产调查规定》等司法解释、规范性意见之中，尚未形成体系化的统一规定。这使得执行悬赏的适用范围、发起条件、确定数额、悬赏公告的形式和内容、悬赏公告的发布和管理等缺乏可操作性规定，执行实践中难免出现各地法院及案件承办人对执行悬赏理解不清、对操作程序不熟且实施步骤不统一等诸多问题。

（二）执行悬赏发布途径无法引起公众的广泛关注

司法实践中，各法院通常通过微信公众号发布，少数案件承办人会前往被执行人登记的住所地公告栏进行张贴，或者通过公共服务机构的平台发布，缺乏全国法院统一且便利的发布平台，宣传力度有限，导致悬赏公告传播范围小。由于人员的流动以及法院没有条件获取被执行人最可能的藏身地点，因此发布、张贴的执行悬赏并不能引起公众的广泛关注，悬赏举报反馈不多，起不到预期作用。同时，采取网页发布方式容易被新的信息取代。一旦案件履行完毕或和解，网页式发布还有着撤销悬赏的麻烦。悬赏公告一经发布，就会被多个网站页面转载，短时间内无法彻底地删除，这对已经履行完法律义务的被执行人会造成持续困扰。

（三）执行悬赏金额、计算方式缺乏有效规范

执行悬赏金额最能影响线索举报人的积极性。一般来说，悬赏金额越高，线索举报人的积极性就越高，反之亦然。执行悬赏金是一把双刃剑，数额偏高无疑将促进执行，但也会增加双方当事人的负担。因此，悬赏金数额的确定应当在鼓励线索举报人的积极性与不给被执行人利益造成过度负担方面进行适当平衡。然而，目前悬赏金数额与案件标的额、被执行人规避执行造成的损害结果等因素之间尚未有明确的对应关系，各案随意定的悬赏金额会影响执行悬赏工作在公众心目中的严肃性、权威性。也有部分悬赏公告是按照执行到位标的款的比例给付，各法院对于被悬赏人居民身份证号码和家庭住址等是否做部分虚化没有统一规定，各种网络评论也意见不一，造成此悬赏公告引起较大的社会舆情，给法院工作带来了一定程度上的被动性。

（四）法院自身配套措施不够完善，缺少外界力量支持

法院受理执行悬赏的举报时间是否可以像公安机关一样做到全天候出警，也是考验法院的一大困难。执行悬赏并非执行案件办理的必经节点，且需要额外增加工作量，加之执行程序中存在案多人少矛盾，以及执行审限的压力、执行工作的碎片化特点，使得执行法官往往疲于在审限内结案，没有精力与时间制作并发布悬赏公告。当被悬赏人在外地被发现，并被举报时，如何快速进行控制，也是一大难点。

目前，法律对于公安机关如何协助法院对被执行人的拘传及临时看管也缺乏统一规定。人难找、物难寻的现象尤其在一些被执行人是执行法院辖区外的情形中更为突出。对于被执行人是执行法院辖区以外的，执行悬赏后一旦法院获得举报线索，势必要采取控制措施。协调异地法院协助、协作的具体事项，仍然主要依靠各个法院的理解。比如，异地拘留措施、扣押车辆的异地存放等没有具体协作规定予以执行。比如，笔者在上海、浙江台州等地执行，向当地法院请求协作实施异地拘留，当地法院对此工作比较熟悉，也很配合，从而顺利实现了异地拘留，有力地震慑了被执行人，达到了执行悬赏的目的。而笔者在深圳某区、浙江某县级市法院请求协作实施异地拘留时，对方则以没有实施过、人员安排不开等理由予以回绝。因此，对于被执行人在异地的执行悬赏工作开展得顺利与否，也与当地法院配合程度密切相关。

Q 破解执行悬赏困局的措施

（一）制定规范统一的执行悬赏法律规范

第一，要明确执行悬赏的发起条件，规定申请执行人和执行法院均有权提起执行悬赏申请，以法律形式赋予法院可主动对涉信访、涉民生等案件中的被执行人提起执行悬赏；第二，规定在首执案件立案三个月后仍未执行完毕或者和解的案件，终本前要书面征求申请执行人的意见，告知其可以申请执行悬赏；第三，扩大举报人范围。可以规定除本案件当事人及其代理人、近亲属和执行法院工作人员外，其他人均可以向法院举报；第四，要审慎采取执行悬赏措施，防止申请执行人为了故意降低被执行人的社会评价，进而利用法院之手开展悬赏，对不符合悬赏条件的案件坚决不予悬赏；第五，全国范围内规范统一的执行悬赏公告，明确公告的样式和内容，以使执行悬赏工作更加规范、权威。

（二）尽快建立全国性的执行悬赏平台

执行悬赏公告发布渠道应为公众所熟知，应拓宽执行悬赏的发布渠道，具体可以采取以下措施：（1）可以设计一种小程序，将其内置到各级人民法院微信公众号，增加专门的执行悬赏窗口链接，并且各家法院都有权限发布和撤销悬赏公告。被悬赏人按照所住区域不同进行划分，便于公众平时留意被悬赏人，系统也可以自动将相关同一地区的被悬赏人推送给该地区网格员；（2）在各省内统一执行悬赏举报措施，发现被悬赏者后，由该省高院就近指令最近的法院或者执行团队前去采取执行控制措施，控制被悬赏人或相应财物后，再通知执行法院前来处理。这样，既解决了被悬赏人在外地被发现时法院的后顾之忧，也节约了大量司法资源；（3）进行精确悬赏。针对被执行人故意藏匿、地处偏远等情况，可以在先利用公安大数据分析得出其可能的所在地后，

进行精准悬赏，将悬赏公告张贴在社区、小区公告栏等处，尽可能压缩被执行人规避空间；(4)加大在新媒体的宣传力度。截至2023年9月，抖音国内月活跃用户达到7.86亿，日活跃用户达到4.5亿，其中18~30岁之间的用户达到65.1%。执行悬赏在抖音平台可以获得迅速传播，提高了公众的知晓率，可以形成全社会共同打击老赖的舆论氛围，让老赖无处可藏，进而主动履行法律责任。

(三)制定执行悬赏金的制度

第一，确定悬赏金的额度。可以参考《陕西省高级人民法院关于进一步加强悬赏执行工作的实施办法(试行)》，其中将单个案件悬赏金的标准设置在1000元起。若是悬赏提供人民法院尚未掌握的被执行人可供执行财产线索的，申请执行人应在不超过查扣财产价值10%的范围内支付悬赏金，同时设置单个案子悬赏金不得低于1000元。同时，规定不得随意设置悬赏金额，要1000元的整数倍；第二，不得在悬赏开始后随意撤销悬赏。如果申请执行人直接向法院交付悬赏金，执行法院已对外进行公告，在此过程中申请执行人不得随意撤销悬赏，其随意撤销悬赏会影响悬赏工作的正常开展，损害执行悬赏的严肃性，影响举报人对于执行法院的信任度；第三，明确悬赏金的承担主体。法院规定实现债权的必要费用由被执行人承担，可以采取分段承担方式，参考水电费收取的阶梯式价格。对于悬赏金在1000元~5000元的合理范围内的悬赏，悬赏金由被执行人承担。按执行到位债权一定比例进行承担的悬赏金，其计算后超过5000元的，由被执行人承担5000元，超出部分由申请执行人自行承担。这样既可以提高申请执行人的悬赏热情，又能在一定程度上减轻被执行人的责任承担；第四，建立悬赏保险制度。与保险公司一同继续推进执行悬赏保险的运用，用以扩大悬赏倍数，以进一步减轻申请执行人的经济负担；第五，创设悬赏基金。对于一些经济困难的申请执行人，例如，关于农民工工资、工伤赔偿纠纷、交通事故损害赔偿纠纷等案件，法院可根据办案需要主动采取执行悬赏，并可从悬赏基金中支取款项进行投保，以解决困难群体的后顾之忧。

(四)形成全社会综合管理执行难工作机制

第一，建立覆盖面更广的执行网络查控系统。目前，

对于大部分执行案件而言，“总对总”执行查控系统可以满足案件执行需要。但是对于一些刻意规避执行的被执行人来讲，无法通过“总对总”系统精准查找被执行人。人民法院还需要继续加强“点对点”网络查控系统建设，与相关单位合作，加大对被执行人的出入境记录、住宿信息、外卖地址等调查，用以辅助判断被执行人最有可能近期活动区域，使法院能够做到精准悬赏。

第二，加强全国范围内法院之间的协调与配合。以法律的形式明确异地拘传、拘留制度的适用，并详尽规范其文书内容、协助案号形式。最高人民法院应开通投诉渠道，定期进行考核，对于以各种理由拒不协助外地法院实施异地司法拘留的法院及个人进行公开通报批评，以制度形式规范异地拘留措施，保障执行法院能够完成对异地被执行人悬赏以及后续执行工作。

第三，紧紧依靠相关管理部门，贯彻能动司法理念。执行悬赏是有效解决执行难的一把利刃，但建立综合管理执行难工作的相关制度才是切实解决执行难的根本保障。法院要加强与公安机关联动，着力提升查人找物能力。对于刻意规避、以各种办法逃避执行的被执行人坚决采取执行悬赏，并同时请求公安机关予以协助查找，从而形成公安机关、公众的立体式查人找物方式，让规避执行、逃避执行无处遁形。同时，法院也要在相关管理部门支持下，加强法院执行队伍建设，根据案件需要，确定合理的“人案比”，加大辅助人员的招聘培养力度，从而增强执行队伍的执行力。

参考文献

- [1]陈建华.悬赏执行的现实困境与出路[J].新华月报,2021(05):80-82.
- [2]栗恒.民事执行的困境及完善措施[J].中国集体经济,2018(15):107-109.
- [3]许庆胜.我国民事执行的困境及完善路径[J].法制博览,2023(04):81-83.

作者简介:

侍海洲(1988—),男,汉族,江苏连云港人,法律硕士,三级法官助理,南京市栖霞区人民法院,研究方向:民事审判、执行。