

B.3

中国法院执行信息化评估报告 (2023)

中国社会科学院国家法治指数研究中心项目组*

摘要： 2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，是中国法院“五五改革纲要”和首个人民法院执行工作五年纲要的收官之年，也是中央政法委确定 2035 年实现“切实解决执行难”目标任务的起步之年。在切实解决执行难的新征程中，信息化建设仍将继续发挥作用。信息化是切实解决执行难、实现执行现代化的必由之路，这是由执行案件的特点决定的，是纾解“案多人少”矛盾的现实需要，也是新信息技术蓬勃发展带来的时代机遇，更是巩固“基本解决执行难”成果、建立长效机制的必然选择。2023 年，为建立执行长效机制，构建执行难综合治理新格局，全国法院推动外源治理，健全执行信息化社会联动机制；强化内源治理，完善“立审执破”一体化机制；加强本源治理，以数字化推动执行模式变革。虽然有些地方法院的执行信息化发展突飞猛进，但个别地方信息化本身起步较晚，再叠加差异化的政策规定，导致全国发展不平衡，全国一体化执行体制尚未达成。未来，应夯实法院信息系统基础，谋求数字化引导下的执行现代化。

关键词： 法院执行 切实解决执行难 信息化 数字执行 执破融合

* 项目组负责人：田禾，中国社会科学院国家法治指数研究中心主任、法学研究所研究员，中国社会科学院大学法学院特聘教授；吕艳滨，中国社会科学院法学研究所法治国情调研室主任、研究员，中国社会科学院大学法学院行政法教研室主任、教授。项目组成员：王祎茗、刘雁鹏、栗燕杰、马雯珂、李双斐、李怡桦、杜珂、曾铄钧、龚文杰、陈乐琪等。执笔人：王小梅，中国社会科学院法学研究所副研究员。本报告为中国社会科学院法学研究所“新时代法治指数研究方法创新与实践应用”创新工程项目组成果。



2023年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，亦是中国法院“五五改革纲要”和首个人民法院执行工作五年纲要的收官之年，还是中央政法委确定2035年实现“切实解决执行难”目标任务的起步之年。最高人民法院在其“五五改革纲要”中提出，“构建切实解决执行难长效制度体系”，并将《关于深化执行改革 健全解决执行难长效机制的意见》作为人民法院执行工作2019年至2023年工作纲要予以实施，提出“以信息化实现执行模式的现代化”。2023年，中央政法工作会议提出“实现到2035年‘切实解决执行难’的目标”，首次明确十八届四中全会提出的“切实解决执行难”目标的完成时间表，这是贯彻落实党的二十大精神关于全面依法治国最新部署的实际行动。

切实解决执行难，一是要建立执行长效机制，在推动执行权力规范运行的基础上，探索落实分级分类惩戒理念，充分发挥失信惩戒和守信激励两方面作用；二是要在全社会建立执行综合治理机制，构建前端自动履行、中端协同联动、末端有效衔接的现代化执行协同联动机制，从根本上解决协作配合难题。无论是建立执行长效机制还是综合治理机制，均离不开信息化的发力与加持，信息化是切实解决执行难、实现执行现代化的必由之路。

一 坚持信息化建设是切实解决执行难的必由之路

信息化在“基本解决执行难”中发挥了巨大作用，也完成了历史积累与沉淀，形成较为完整的执行信息化体系，实现了执行模式变革和执行生态重塑。在切实解决执行难过程中，信息化仍将继续发挥作用，是达到切实解决执行难目标的必由之路，这是由执行案件的特点决定的，是基于纾解“案多人少”矛盾的现实需要，也是新信息技术蓬勃发展带来的时代机遇，更是巩固“基本解决执行难”成果、建立长效机制的必然选择。

（一）执行案件的特点决定信息化是最佳选择

审判和执行是人民法院最为核心的两项业务，与审判相比，执行更具有适合信息化的天然优势，能够为信息化发挥作用提供更为充分和广阔的空间



和场域。首先，审判侧重对公正的价值追求，相比之下，执行更强调效率，而信息化是提高效率最为有效的手段。其次，相较于审判，执行的事务性更强，涉及财产调查、控制、变现等各个环节，更适合采取信息化手段。最后，与审判主要局限于法院内部不同，执行涉及法院与其他行政机关、银行的配合，具有跨部门、跨行业的特点，须深化执行联动机制建设，进一步健全完善综合治理执行难工作大格局，也更需要以现代信息技术为支撑推进执行信息化建设。

（二）信息化是纾解执行“案多人少”矛盾的现实需要

近年来，对于不少法院而言，“案多人少”矛盾突出是不争的事实。虽然司法改革在深化人员结构调整和优化资源配置方面对一线办案人员有所倾斜，在一定程度上缓解了人案矛盾，但鉴于人财物资源总量的有限性，要解决人案矛盾，较为现实的路径是对现有资源进行深度挖掘和有效利用，提高单位产出效能。为此，须充分依赖和借助信息化，通过系统平台进行自动化办案和事项批量处理，取得数倍于人工的效率，纾解法院执行“案多人少”的现实矛盾。

（三）信息化是数字时代执行破难的历史机遇

随着新信息技术的蓬勃发展和国家大数据战略的确立，“切实解决执行难”迎来难得的历史机遇。党的十八大以来，国家确立了大数据战略，法院信息化建设进入黄金发展期。各级法院加大执行信息化投入力度，不断探索新的应用场景，逐步建成由全国统一的执行案件管理系统、网络查控系统、询价评估系统、网络司法拍卖系统、失信限消系统、执行指挥管理平台、执行信息公开网、移动执行平台、应急指挥调度系统等组成的相对完整的“1+8”执行信息化体系，促进法院执行模式变革与现代化转型。同时，全社会跨入信息化时代，各行各业的信息化发展，也有助于建立有效的执行难综合治理机制。

（四）信息化是建立执行长效机制的可靠路径

为破解执行难，中国开展了多轮专项行动，但执行难极易反弹回潮，究其原因是未建立执行长效机制。专项行动虽然对清理历史积案、集中整治某



些类型案件有所裨益，但这种运动式执法未能对法院的执行工作产生革命性影响，也未留下太多有价值的制度机制。2016年至2018年，全国法院开展了声势浩大的执行专项行动，并整合全社会力量取得了“基本解决执行难”的胜利。要巩固“基本解决执行难”成果，防止执行乱象反弹回潮，就必须建立执行长效机制。执行长效机制的建立，须紧紧围绕执行的“一性三化”，即强制性和规范化、信息化、阳光化，其中，信息化对实现规范执行、高效执行、阳光执行、廉洁执行起到催化剂作用。例如，建立执行办案平台，将执行案件全部纳入系统办理，能够有效提升执行办案规范性；应用网络执行查控系统，对被执行人的主要财产形式“一网打尽”，极大提高执行效率；推广网络司法拍卖，最大限度祛除权力寻租空间，以实现阳光执行和廉洁执行；借助联合信用惩戒系统，进一步整合社会力量实现执行合力；通过执行指挥管理平台、移动执行平台和应急指挥调度系统，在跨地域、跨层级法院间实现资源整合、警力调配，统一执行指挥调度。

二 综合治理：执行长效机制信息化路径探索

要建立切实解决执行难长效机制，须强化执行难综合治理，进一步深化执行的外源治理、内源治理和本源治理，建立社会共治大格局。无论是在全社会建立执行联动机制、加强社会信用体系建设，还是加强法院之间以及法院内部立审执破协同机制，抑或是充分发挥法院执行部门本身的能动性，都应充分发挥信息化的支撑和保障作用，建立现代化协同执行工作模式，达到对执行的多元综合治理效果。

全国法院通过信息化挖掘潜力、合理配置执行资源，不断提升执行质效，努力兑现人民群众胜诉权益。2023年，全国法院执结执行案件976万件，同比增长6.4%，执行案件的“案—件比”为1:1.25；全国法院执行到位金额同比增长12%，结案平均用时68.08天，同比缩短6.51天^①。

① 《让更多“纸上权益”变成“真金白银”——人民法院近年来扎实推动新时代执行工作高质量发展综述》，《人民法院报》2024年1月14日，第1版。



（一）外源治理：健全执行信息化社会联动机制

外源治理是指法院与外部资源联动形成对执行难的外部治理机制，具体包括与金融、房地产管理、车辆管理、公安、税务等单位或组织就人财物进行联动查询、控制、处置以及与相关部门就失信被执行人进行联合信用惩戒。在外源治理过程中，信息化发挥了重要作用，通过打造系统平台，将财产查控和处置转移到线上，从而提高执行效率。2023年，法院执行进一步融入社会治理，通过健全执行信息化联动机制，在全社会形成执行合力。

1. 健全执行查控体系

在中国法院执行信息化体系中，网络执行查控系统居于核心地位，是执行模式现代化变革的起始与标志，实现了法院与银行、证券等金融机构以及车辆、不动产管理部门的执行联动^①。网络执行查控体系包括最高人民法院统筹建设的“总对总”网络执行查控系统和各地人民法院自建的“点对点”网络执行查控系统，在给执行模式带来重大变革的同时，某些情况下也存在查询结果不准确、不全面的问题，对于大量财产的控制、过户登记等，仍需要线下办理，影响执行效率。因此，不断健全和完善执行查控体系是一项长期任务。2023年，无论是“总对总”还是“点对点”，网络执行查控系统都进行了优化升级和整合完善，查控的财产范围进一步扩大、自动化程度也有所提升。

一是查控的财产范围进一步拓展。最高人民法院与中央军委政治工作部、中央宣传部、公安部、司法部、国家移民管理局、中国民用航空局等13家单位深化合作，拓展5种查找被执行人手段，丰富4种财产查控形式，执行“工具箱”进一步充实。最高人民法院加强与自然资源部、中国人民银行、税务总局、国家知识产权局的信息共享，拓展查控范围或深度；对查

^① 中国社会科学院国家法治指数研究中心：《中国法院“智慧执行”五年评估报告（2018～2022）》，《中国法院信息化发展报告 No. 7（2023）》，社会科学文献出版社，2023。



控系统查询、冻结、扣划进行一体化改造，缩短执行查询周期，提升执行效率。

二是越来越多的法院实现不动产线上查控。受制于各地不动产登记完成情况不同，不动产信息线上查控是弱项，各地发展也不平衡。评估发现，2023 年越来越多的地方法院尝试完善不动产线上查控功能，如河南省平顶山中院、南阳市新野县法院、淅川县法院以及四川省遂宁中院、云南省昆明市西山区法院等。重庆高院升级打造全国首个覆盖省域范围的不动产远程查控系统，使其具备不动产信息线上查询、查封、解封、续封以及远程过户等功能，并于 2023 年 6 月上线外地法院委托在线查控不动产功能。重庆不动产远程查控系统自 2021 年 9 月上线以来，已累计查询被执行人不动产信息 468.76 万余次，查封被执行人不动产 4.5 万余件次，续行查封 613 件次，解除查封 6231 件次，办案经费节省 7000 万元以上^①。

三是延伸覆盖对交通车辆布控的在线协助执行。实践中，相较于车辆档案查询，车辆布控是难点。2023 年，越来越多的地方法院研发建立了智能交通车辆布控系统，如山东省济南中院“机动车联动控制平台”、浙江省台州中院“停车智能协查”新机制、江苏省无锡中院“擎剑”停车信息预警系统等。“擎剑”停车信息预警系统系无锡中院联合无锡市城市管理局、市城市运行管理中心研发的全国首家“法院+城运”执行联动机制。

四是融入数字社会实现精准查人。“查人”一直是制约人民法院办案效率和群众满意度的难点和堵点。济南中院打通与“济南市数字社会综合治理平台”的数据接口，共享被执行人居住信息和联系方式，通过融入数字社会实现精准查人，有效破解查找被执行人难问题。济南法院“数字社会查询系统”自上线以来，共提交被执行人查询信息 1074 条，反馈成功 799 条，找到了 70 名长期“失联”的被执行人^②。

2. 完善司法拍卖机制

资产处置是执行程序中的核心环节，涉及财产评估、拍卖、完税过户登

① 《重庆：不动产远程查控系统不断迭代升级》，《人民法院报》2023 年 8 月 3 日，第 1 版。

② 《济南：数智赋能 跑出高效执行加速度》，《人民法院报》2023 年 12 月 18 日，第 6 版。



记等，要与评估机构、拍卖平台、拍卖辅助机构、税务单位、不动产登记中心等主体进行执行联动。与传统司法拍卖相比，司法网络拍卖通过提高透明度、压缩寻租空间、提升处置效率等实现资产处置模式变革，实现阳光、高效、廉洁执行。实践中，司法网拍还存在拍卖财产调查不充分、评估监管不严格、内部管理不到位、执行法院工作人员及近亲属违规参加竞拍等问题。2023年，最高人民法院强化拍卖流程节点管理，推动拍辅工作标准化、规范化运行，保障网络司法拍卖平台良性竞争，切实维护网络司法拍卖的权威性和公信力。中国执行信息公开网显示，从2017年3月1日网络司法拍卖系统正式上线到2023年12月31日，网络拍卖总量达1801735件，溢价率7683.88%，总成交金额26420.12亿元，为当事人节省佣金803.96亿元。

2023年，地方法院不断完善网络司法拍卖机制。例如，浙江高院深化不动产司法处置一件事改革，在全省推广应用“不动产司法处置一件事”“司法拍卖辅助事务综合集成”等7个子场景，实现不动产司法拍卖过户“一门联审、一窗办理、一次办结”，拍卖用时缩短40%，平均办证用时由20天缩短至2天；法拍车竞买人看样、付款、过户登记以及变现款结转、发放均可线上完成，成交耗时减少35%，溢价率达58.15%^①。另外，广东省珠海中院建立“法拍房税证一网通办”执行协作联动机制，通过搭建“互联网+法院+税务+不动产登记”数据共享平台，打破各部门数据壁垒；山东省青岛中院联合青岛市财政局、青岛市税务局推动山东省首个存量房线上定向询价及协税系统落地启用；江西省宜春市袁州区法院打造执行拍辅机构管理平台，支持拍辅业务全流程线上办理、拍辅机构名单库动态管理及服务质量全程监督；福建省石狮法院与税务局等单位构建线上询价+协助扣税的财产处置模式，推进财产变现再提速。

3. 强化信用联合惩戒

信用惩戒是现代化监管主体通过共享失信信息，对不良主体采取处罚、

^① 《让更多“纸上权益”变成“真金白银”——人民法院近年来扎实推动新时代执行工作高质量发展综述》，《人民法院报》2024年1月14日，第1版。



限制或禁止等制裁措施。不履行法院的裁决是最严重的失信行为，因此，对失信被执行人进行联合信用惩戒是社会信用体系建设的重要一环，也是破解执行难的有效途径之一。2023 年，最高人民法院和地方各级人民法院加快推进失信被执行人信息共享机制，扩大信用惩戒系统联合惩戒范围，细化信用惩戒分级机制。中国执行信息公开网显示，截至 2023 年 12 月 31 日，全国法院公布失信被执行人名单 8613344 例。

一是拓展上线限制出境管理系统。为加大对被执行人出境控制力度，最高人民法院在现有“总对总”网络查控系统基础上，拓展上线了限制出境管理系统，形成人民法院、国家移民管理局、全国出入境口岸协同配合新格局，实现了对被执行人出境的联合管控。限制出境管理系统于 2023 年 6 月在北京、天津、辽宁、上海、江苏、福建、广东、四川等地上线试点，已针对 2628 件执行案件涉及的 3262 名被执行人发起 3320 人次限制出境布控处罚，根据被执行人履行情况，对 153 名被执行人进行了控制解除处理^①。

二是地方法院完善诚信体系建设。江苏树立“诚信建设是最好的执源治理”理念，推动完善失信信息共享机制、社会信用档案制度、公检法联动打击拒执犯罪机制以及信用修复、守信激励等机制。2023 年，江苏法院依法惩治失信、促进诚信，联合开展违反“限高令”乘坐飞机专项整治，依法处罚 1192 人；联合开展打击拒执犯罪专项行动，9.7 万名失信被执行人迫于惩戒压力主动履行义务^②。为避免单纯依靠人工核查存在的疏漏，上海市虹口区法院将“执行完毕未解除限制措施提示预警”应用场景模型嵌入审判执行系统，形成提示性预警机制，当执行案件承办人点击“执行完毕”进入结案操作时，内嵌模型会及时发出解除限制措施的提示。

4. 平台调解执源治理

要切实解决执行难，就要从源头上减少纠纷进入法院、进入强制执行阶段。2023 年，最高人民法院下发了《关于进一步做深做实人民法院调解平

^① 数据由最高人民法院信息中心提供。

^② 《2023 年全省法院审判执行工作情况》，江苏高院网站，<https://mp.weixin.qq.com/s/CdVIYSMM2pip3sKSzJ8Q>，最后访问日期：2024 年 1 月 30 日。



台“进乡村、进社区、进网格”工作的通知》，推进诉调对接向基层延伸，在人民法院调解平台新增基层治理单位录入功能，为基层治理单位开展纠纷预防调处化解工作提供有力的平台支撑，实现矛盾纠纷在基层得到实质性化解。2023年，人民法院指导村委会、居委会、社区、街道等就地化解纠纷155.98万件，是2022年就地化解纠纷量的4.7倍。最高人民法院与13家“总对总”在线多元解纷机制的合作单位建立季度会商机制，依托类型化纠纷调解大数据分析，探索多元共治路径。

（二）内源治理：完善“立审执破”一体化机制

执行难的产生，除了归因于执行协助单位配合不力之外，不同法院配合不到位以及同一法院内部立审执存在脱节也是重要原因。因此，除了建立与社会其他行业、部门的外部联动，更应打通法院系统内部立案、审判、执行、破产环节，构建立审执破一体化机制。所谓内源治理，就是指加强区域间法院、上下级法院以及法院内部立审执部门的资源整合，并借助信息化手段打造法院一体化办案平台。2023年，最高人民法院推动建设全国法院“一张网”，完成执行指挥中心升级改造，充分发挥统一管理、统一指挥、统一协调作用；不同区域法院加强合作，对接和共享执行案件资源，完善事项委托机制；在法院内部强化“立审执裁破一体化”理念建设。

1. 建立健全“三统一”执行管理模式

执行工作具有统一管理、统一指挥、统一协调的管理要求。为充分整合执行资源、提高执行效率，最高人民法院提出健全“三统一”执行管理模式，巩固“纵向贯通、横向协同、市域联动”的执行管理格局。2023年，最高人民法院及地方各级人民法院继续加强执行指挥中心建设，上线执行大脑系统和“执行110”一体化管理系统。

2. 完善“立审执一体化”工作机制

在中国，与刑事执行由公安、法院、监狱、司法行政分散实施不同，民事执行统一由人民法院负责实施。因此，更应该发挥这一制度优势，充分整合法院内部资源，强化立案法官、审判法官的执行思维，建立和完善立审执



一体化机制。立审执一体化要求，在立案阶段、审判阶段考虑和兼顾执行，即建立诉前、诉中“执行不能”风险告知制度；提升诉前和诉中保全比例；构建判后督促履行制度和执前调解制度。例如，河南省漯河中院探索研发全省首家“审执衔接、执行统一立案”系统，新增执前督促程序，向胜诉当事人发送生效审判案件详情短信，提醒其申请执行立案；向被执行人送达督促函和执行风险告知书，督促被执行人在履行终止日期内履行生效判决。保全是从源头保障案件得以执行的重要制度。为强化保全制度的应用，最高人民法院通过制度建设有效降低保全门槛，并引入保全保险机制。为提高保全效率，降低保全成本，一些地方法院加强了信息技术应用。以上海金融法院为例，其保全以线上办理模式为主，通过线上办理 21924 项，占 79.38%；通过线下现场办理 5695 项，占 20.62%^①。2023 年，全国法院办理新收保全案件 349.86 万件，同比增长 36.32%，增幅明显，“诉前保全提示书”和“执行风险告知书”成为执行新制度，财产保全在保障执行、化解纠纷、促进案结事了方面的效能得到释放^②。

3. 继续推动和深化“执破融合”改革

在执行程序中，资不抵债的企业最好的出路是转入破产清算程序，即所谓的“执转破”，但实践中存在执行与破产程序衔接不畅的问题。为打通执行转破产程序的“梗阻”，更好地实现市场主体“挽救”或“出清”，各地法院在“执转破”基础上探索构建“执破融合”新机制，有效发挥破产制度中概括性执行的功能优势，实现各债权人的公平受偿，助力“执行不能”案件有序退出。

江苏探索开展建立“执破融合中心”试点工作，开发应用“执破融合”信息化管理系统，完善执转破案件办理流程。2023 年 11 月，江苏省苏州市昆山法院成立全国首家企业重整服务中心，发挥执行程序的强制功能与破产程序的清算、重整功能，逐步形成债务集中清理工作大格局。2023 年，昆山法

① 上海金融法院执行工作白皮书（2018~2023 年）。

② 《让更多“纸上权益”变成“真金白银”——人民法院近年来扎实推动新时代执行工作高质量发展综述》，《人民法院报》2024 年 1 月 14 日，第 1 版。



院审结破产案件 310 件，引导 275 家落后企业有序出清，帮助 35 家困难企业重获新机，化解债务 80.3 亿元，盘活土地房屋 63.4 万平方米，推动安置职工 2100 余人，促成 4 个楼盘引资续建，1877 套房屋完成交付、产证办理^①。

4. 加强横向执行联动，形成区位优势

与审判相比，执行案件由于当事人的流动性和财产跨域分布，跨域执行较为常见，除事项委托外，还涉及不同法院对涉案财产参与分配的问题，因此，不同地区法院之间的协同执行尤为重要。同时，区域联动也能更好地发挥信息系统的作用和功能。2023 年，广东省湛江、茂名、阳江三地法院强化信息化查控和协助执行网络无缝衔接，建立健全失信被执行人名单共享机制，开展失信联合惩戒。2023 年，跨省区域执行协作也在推进，甘肃、陕西、山西、河南四省 13 个市中院以“云会议”方式签署了《关中平原城市群法院执行联动合作协议》，涉及委托执行、协助执行、执行协调、资源共享等事项，明确了委托查控财产的范围、办理时限以及异地司法拘留、清场腾迁、财产扣押的协助执行和安全保障义务，畅通了财产处置权移送、参与分配等执行争议的协调渠道，拓展了信息化共享范围。

（三）本源治理：以数字化推动执行模式变革

无论是外源治理还是内源治理，均通过整合法院外部资源和内部资源形成执行联动机制以达到执行多元治理效果。然而，要切实解决执行难，最根本的还是要充分发挥法院执行部门的作用，依托信息化建设实现执行体系和执行能力现代化。

1. 开启真正意义上的数字法院建设

在传统的信息化建设模式下，信息技术仅具有工具价值，辅助或服务于执行，而数字法院则是综合运用大数据思维，用海量司法数据来引领、反哺法院工作，对执行的理念、制度和机制进行根本性改造，实现从业务流程到

^① 《回眸昆山法院这一年，请您阅卷》，昆山法院微信公众号，<https://mp.weixin.qq.com/s/6RfjNV0nR0SvCu--z9HFVg>，最后访问日期：2024 年 1 月 30 日。



组织架构再到体制机制全方位、系统性重塑。2023 年，上海法院启动“数字法院”建设，打造“上海数字法院监督管理平台”，将应用场景融入审判执行全流程。例如，上海金融法院研发财产执行综合管理系统，嵌入 656 条执行规范化要求，首创预估查封财产价值智能算法，针对财产执行全流程进行有序引导、智慧辅助、精细管理，实现财产发现的全面化、财产甄别的精细化、财产控制的快速化和财产处置的专业化。2023 年，江苏高院出台《江苏省高级人民法院关于深化执行改革 服务高质量发展的意见》，继续深化执行实施权运行机制和执行人员办案模式改革，制定执行指挥中心实体化运行“854 模式”3.0 版工作导则。江苏法院全面建立以执行指挥中心为中枢，以数字化、无纸化为依托，以执行服务中心、执行事务中心、执行监管中心为支撑的执行实施权“一体两化三中心”运行新机制，推动执行工作由信息化向数字化升级。

2. 实施繁简分流团队集约执行模式

要充分发挥信息化提质增效作用，须优化执行流程，按照一定标准对执行案件进行繁简分流，由不同团队分类实施。2023 年，越来越多的基层法院实施繁简分流团队集约执行模式改革。例如，江西省吉安市永新县法院以案件类型、执行标的额、被执行人财产情况、被执行人是否可随时拘传到位、是否能线上冻结财产、是否能执行和解为参照，对涉企案件进行繁简分流，构建“繁简分流、分类处置”机制；江苏省南通中院优化“365”执行全流程无纸化办案系统，根据案件标的大小、有无财产可供执行、关联案件情况分析等标准自动识别繁简，并将识别的简易案件自动分案至简易执行组；江西省新余市渝水区法院开发全要素集约化执行办案系统，将执行团队分为立案组、实施启动组、研判裁决组、外勤实施组、卷宗归档组、财产变现组、协调管理组、系统管理组 8 个团队，其中由员额法官组成的研判裁决组是执行团队中心。

3. 优化案款监督管理，实现精准发放

案款管理与发放是执行兑现的最后环节。为提升权益主体的获得感，保障其顺利实现胜诉权益，最高人民法院优化“一案一账号”案款监管系统，



各地法院也尝试创新执行案款智能化管理。

为提升对执行案款监管的信息化管理水平，加强对全国法院执行案款工作合规性和及时性的有效监督，最高人民法院在现有执行指挥管理平台基础上，进一步完善“一案一账号”案款监管系统，提升数据质量，不断将案款收、审、发等信息与执行案件对接匹配，实现每一笔案款都可追溯到具体案件，不断推进对全国法院执行案款的自动化、智能化监管。系统细化新增“未经审批超过15个工作日未发放”“不明款到账超8个工作日未认领”相关案件数和案款数等专项监控指标，专项整治执行案款发放过程中的顽瘴痼疾，辅助各级法院提高执行案款发放效率和规范化水平，切实提升人民群众司法获得感。

为有效解决涉众执行案件的案款发放程序复杂、异地接收案款难等问题，青岛中院创新打造“青岛法院涉众案件管理平台”，支持在线登记、批量导入、在线发放等功能。上海法院上线“执行终本案件财产查控提示预警（公积金）”系统，一旦发现被执行人公积金账户符合扣划条件，法官将第一时间接收到预警，经过复核确认等流程，即可前往公积金管理中心办理冻结扣划手续。

4. 对终本案件监管实现数字化转型

终本案件大量存在是执行难的重要表现。要切实解决执行难，必须强化终本案件的事前、事中和事后监管，降低终本率并及时恢复执行。2023年，最高人民法院在现有执行指挥管理平台基础上，进一步完善终本案件动态管理系统，提高终本案件定期财产统查效率，及时发现终本案件的可执行潜力，并通过信息化手段辅助承办人高效核实财产线索，做到精准恢复执行。根据最高人民法院信息中心提供的数据，截至2023年12月底，全国终本库案件自动推送查控被执行人736.7万人次，累计发现123.7万条财产线索，恢复执行案件37.3万件。另外，最高人民法院还在现有移动执行平台基础上，拓展上线了终本在线约谈模块，谈话全程录音录像，自动生成笔录并采集当事人电子签名，流程确认高效快捷。

2023年，地方法院借助信息化创新终本案件智能管理。例如，南通法院实现终本巡查智能化，即通过对执行节点和文书生成、引入情况进行双轨



核验，自动筛选不符合终本实质要件的事项，并将此作为终本的前置必要条件，严格把关终本结案，改变院长翻阅纸质卷宗签批终本案件的传统审查模式。又如，浙江省金华市磐安县法院开发“终本案件动态管控”应用，聚焦“带财”终本、违规终本、终本而不管等问题，推动终本案件在前端规范财产查控，中端加强节点监管、规范执行行为提质量，末端实行分类管理、有序动态退出去存量。再如，江苏省无锡市锡山区法院打造终本管理平台，集执行初步登记、甄别交接、卷宗管理、终本案件管理为一体。截至2023年12月，该院通过终本管理平台办理查封、续封、续冻案件720件，同比增长12.3%、5.3%、8.5%，查封、续封、续冻时间分别缩短2.5天、20.4天、18天^①。

5. 畅通沟通渠道，推动执行全程公开

当事人与案件承办人沟通困难，执行案件办理过程不透明是当事人对执行案件不满而产生大量信访的重要原因。为进一步推进执行公开，畅通当事人和法官的沟通渠道，2023年8月，最高人民法院在现有移动执行平台基础上，拓展上线“一案一群”在线沟通模块，支持通过文字、语音、图片、视频等多种方式进行线上一步沟通，实现联系法官、重要消息通知与确认、采集节点共享、执法取证共享、线索举报共享，保障当事人的知情权、参与权和监督权。乌鲁木齐中院上线新疆首家执行跨网谈话平台，使其具备实时音视频交互、即时文字交谈、在线提交材料、谈话笔录快速生成、在线电子签名、全程录音录像等功能。

三 问题与展望：夯实信息系统基础，谋划执行现代化

数字执行代表执行信息化的发展方向。但目前而言，执行信息化的发展尚未成熟，各种执行信息系统本身还存在技术性问题。在某些配套政策和制

① 《务实精进亮举措 三项举措打造“智慧化”终本管理锡山模式》，<https://mp.weixin.qq.com/s/BTyiGxhRFoFrgbH-0ScV3w>，最后访问日期：2024年1月30日。



度缺失的情况下，信息系统发挥的作用受限，相关管理人员具有人工路径依赖，缺乏数字化思维。虽然部分地方法院的执行信息化发展突飞猛进，但有些地方信息化本身起步较晚，再叠加差异化的政策规定，导致全国发展不平衡，全国一体化执行体制尚未达成。从全国来看，数字化、智能化建设方兴未艾，当下还应夯实法院信息系统基础，才能谋求数字化引导下的执行现代化。

（一）以务实态度修复和优化信息系统

设计再完美的系统，也需要在实务中反复应用检验。以执行查控系统为例，该系统通过与银行、证券等金融机构以及车辆、不动产管理部门之间的执行联动，实现对被执行人主要财产信息的线上查询甚至控制，因此，在法院执行信息化体系中居于核心地位。然而，该系统一直存在查询结果不准确、不全面的问题，对于大量财产的控制、过户登记等仍需线下办理，影响执行效率。例如，抖音、头条、百度钱包、京东金融、游戏账号等电子类资产的信息数据无法经申请反馈到网络执行查控系统；对于证券、基金、分红保险类的查封冻结，实际执行较为困难，且其反馈的信息老旧，不能实时更新。另外，不少地方的“点对点”执行查控系统反馈的被告银行账户与“总对总”反馈的银行账户往往不一致，相对而言，“总对总”反馈的信息较准确且能实现线上冻结划扣，但是对“点对点”反馈的账户信息只能进行线下冻结，不支持线上冻结。

法院系统不稳定也是执行人员反映较为集中的问题。有的地方线上开庭和谈话系统非常不稳定，如系统掉线、进不去、端口有误等问题，导致一些司法人员不愿使用线上系统。

除系统自身存在的不稳定、反馈不及时问题，法院内部各系统不兼容、衔接不畅也客观上影响执行效率。例如，立案系统、审判业务系统、执行系统衔接不畅，案件进入执行阶段后需重新确定被执行人联系方式、送达地址等关键信息，立案及审判阶段标记的重大敏感案件信息，在执行阶段也无法通过系统识别等。



针对实践中暴露的信息化建设问题，法院管理层要以务实的态度对待，组织有关人员研究攻关，不断查漏补缺，使得信息化系统好用、易用。毕竟信息化创新不是噱头，来不得半点虚假，需要经历实践的千锤百炼才能日臻完善。

（二）匹配信息技术发展同步的制度政策

信息系统本身需要匹配相应的政策制度才能充分发挥作用。目前，受制于配套制度和政策的缺失，有些信息系统难以充分发挥功能。例如，有的地方规定，对于网络执行查控系统冻结的公积金，一年只能划扣5万元，在公积金余额充足的情况下，对于15万元的债权也需要执行三年才到位，并且公积金的冻结、划扣等全程需要线下操作，而有的法院（如大连两级法院）已经对公积金实行线上冻结。另外，在委托异地法院冻结扣划公积金时，受委托法院受制于当地的规定，只能冻结不能划扣。且各地公积金冻结期限也存在不同，辽宁省大连市的冻结期限为2年，湖南省的冻结期限为3年，重庆市的冻结期限为1年。

上述问题与信息系统本身并无关系，相关问题产生是因为受制于各地不同的政策制度规定。上述公积金扣划限额的规定是为了应对利用虚假诉讼提取住房公积金的无奈之举，但这种规定严重影响正常的执行效率，导致顾此失彼。全国执行是一家，要构建全国一体化的执行机制，一方面要建立一体化的执行信息化系统，另一方面也要匹配相应的制度保障。为此，最高人民法院应在致力于打造全国法院“一张网”的同时，组织人员梳理各地与执行有关的法律规定，扫除妨碍信息系统发挥作用的制度障碍。

（三）培育数字化思维，减少人工路径依赖

当下正处于推动法院信息化向数字法院转型过程中，司法管理也应该摆脱传统思维方式的桎梏，减少对人工的路径依赖。例如，在传统管理模式下，上级法院或管理部门经常要求有关人员填报数据，而在信息技术与业务深度融合的当下，数据可以从办案系统中直接提取，但有些法院的管理部门



还是习惯于人工填报，徒增一线人员负担，况且人工填报的数据也不够准确。再比如，执行指挥中心空心化运转的现象还比较普遍。全国各级法院执行指挥中心受限于业务数据的融合能力和应用水平，执行指挥中心的实体化运行规模能效还有待进一步提高。还有的法院将与公安交管局对接的路测系统作为重大创新，最初实施时数据比较准确，可以有效实控被执行人车辆，但后续运行不好，几乎无实时数据，名存实亡。也有的地方，以后台数据太多为由禁止运用查询系统进行终本后续查询，除非当事人提供具体的新的财产线索重新申请“立执恢”案号才能启动再次查询被执行人财产信息。

弃而不用是对开发出来的系统最大的浪费，应培育数字化思维方式，信任数字化，能够依托信息系统的绝不诉诸人工。另外，要加大对法院信息化投入与产出效能的评估力度，对于未发挥实际作用的系统应当进行问责。