



“成长”系列报道

执行局长沈如：勇当司法改革先行者

□ 本报记者 丁国锋

“作为一名法科生,我最有幸的就是参与并见证了苏州法院执行工作的两次大跨越,如今的执行工作和我刚参加工作的那个年代相比,完全颠覆了靠‘人盯人’、登门临柜找人查财产的旧模式。”近日,《法治日报》记者迎着近40℃的高温天气来到江苏省苏州市中级人民法院,见到了该院执行局局长沈如,生性腼腆的他慢慢打开话匣子,讲述了自己16年执行工作所经历的翻天覆地的变化。

1977年出生的沈如,现任苏州中院审委会专职委员、执行局局长,他领导的执行局2020年1月被最高人民法院表彰为全国法院先进集体。2020年3月,苏州中院成为最高法院批复确定的首批两家执行管理体制改革的法院之一,并在两年多改革探索中成功实现“蝶变”。

近年来,最高人民法院院长周强先后两次视察苏州执行工作,对从执行模式到执行机制、从执行体制到执行队伍管理的改革给予了充分肯定。

记者采访中看到,沈如的座位背后是一面荣誉墙,其中最高法、人力资源和社会保障部联合表彰的“全国法院‘基本解决执行难’工作先进单位”奖牌最为引人注目。“这是对我们前期改革的肯定,更是对未来执行工作的激励和鞭策。”他说。

与执行工作结缘 深切感受执行难

1996年,沈如考入苏州大学法学院。大学期间,他最感兴趣的还是民法。“民事法律体系比较丰富,关系到社会的每一个方面,学好民法课需要全身心地投入进去。”毕业后,他顺利通过公务员考试,工作第一站是原吴县市区人民法院。沈如最初被安排在法院执行组,担任书记员。

蠡口有个闻名苏州乃至长三角地区的“蠡口家具城”,彼时,蠡口法庭管辖着10多个乡镇,加上家具产业中小微企业聚集,收案量一直很高。沈如最初被安排在法院执行组,担任书记员。

当时法院受理的案件大多以本地案件为主,执行人员的工作方式就是“上门”找人找财产。沈如至今清晰记得,他刚上班就参与一起发生在北桥镇的民间借贷案件,当事人欠了几千块钱不愿意还,法官驾车开到农村去找人,由于江南水网发达,当事人见到警车闪着警灯进村,慌忙从宅子后门跳到船上,摇着船一溜烟跑了。

“后来我们找到村支书,钱也如数还上了。”沈如说,那个年代没有任何网络系统查找,办案大多靠“腿勤”,往往需要到当事人家里找存款和其他财产。“我还记得一件趣事,有个被执行人躲在农村阁楼的房梁上,愣是被我钻进去拿着手电筒找到了。”

他回忆说,2000年左右法院已经出现了“执行难”,当时就开展了“夜间执行”“凌晨执行”等,凌晨三四点集中到被执行人住所找人,而最难执行的要数离婚案件,那时为了一台电视机、一个沙发,当事人都会争得面红耳赤,很多不起眼的家当,都有可能成为执行中的矛盾焦点。

在蠡口法庭干了8个多月,原吴县市市区划调整撤销,按照南北区域分别成立苏州市吴中区、相城区,而沈如进入了新成立的相城区人民法院,担任民二庭书记员,2004年任助理审判员后又调入执行庭工作。

沈如坦言,实际上自己一开始并不太愿意干执行工作,“和大多数学法律的人一样,觉得进法院干执行工作不够专业”,可能是平时沉默寡言,领导说要多锻炼锻炼,就把他安排到直面当事人的执行岗位上。

2004年3月,伴随着中国和新加坡合作开发的苏州工业园区在一波“开发区”建设热潮中崛起,苏州工业园区区人民法院正式挂牌成立,工作出色的沈如成为从全市遴选出来的21人之一,进入新建的苏州工业园区法院,干起了执行“老本行”。

“当时的执行难,比现在‘难’多了。”沈如说,被执行人难找、被执行人难查、协助执行难求,连续10多年没有什么改观。

传统的执行模式,基本上都是“一名法官+一名书记”的模式,法官拿到手里的案件,大小兼备、难易皆有,执行工作主要是和当事人打心理战,通过不断找人谈话,找到被执行人软肋,针对性采取措施并倒逼被执行人自觉履行。

“不可回避的是,在党的十八大之前的法院执行工作,基本没有多少模式上的变化,也没有特别大的创新性改革。”沈如说。

“当年的现象是同一个案件可能一分钱执行不到,换个人就可能全部执行到位。”沈如说,传统模式下,执行案件从立案到结案都由一名法官负责到底,案件推进的快与慢、执行力度大与小、案件办理顺序的先与后,都由法官掌控,由此带来的后果是执行权力过于集中,并存在较大廉政风险。

一方面,老百姓对法院执行工作有很多怨言;另一方面,执行法官自身的职业荣誉感也不强。沈如说,



图为沈如(右一)带队凌晨执行拘传当事人。

“执行难”困局的形成,有社会诚信的问题,有公众对法律的认知问题,但不可回避的是执行机制的设计不到位,法律支撑不健全是重要原因之一。

迎来法治的春天 紧跟改革的步伐

“党的十八大以来,尤其是党的十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),我们迎来了法治的春天,司法改革的春风。”沈如感慨道。

《决定》不仅明确要完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度,还围绕优化司法职权配置,提出“切实解决执行难”,强调“规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序”,“加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度”,并“依法保障胜诉当事人及时实现权益”。

“作为法律人,我深受鼓舞,很多思想上的难题,包括对司法改革往何处去的疑问,通过一遍遍对《决定》的学习研读,找到了清晰的方向和答案。”沈如说,如今过了短短8年时间,《决定》所规划的法治蓝图,尤其是司法改革的各项部署,大多已经一一落地。

“作为一名基层法律工作者,虽然力量微不足道,但《决定》为我提供了极大的支撑,在很大程度上促使我在执行领域大胆提出了一些创新理念。”当时,沈如所在的苏州工业园区法院,执行改革已经悄然起步。

执行局法官助理郭志伟2016年毕业于该院。他回忆说:“我刚进法院就干执行工作,一度也很排斥。执行工作既要‘登门临柜’,又要时常面对一些当事人的‘歇斯底里’,应付各种耍赖,那时的办公室经常吵吵闹闹像在菜市场,和理想中的法院相去甚远。”

在郭志伟印象中,执行庭庭长沈如更像是一个“普通的执行法官”,每一次凌晨执行,他都亲自参与,亲自带队实施查封、扣押;每一次集中清场,从方案制定到现场协调,他都亲力亲为;每一个疑难复杂的案件,他都带着团队“啃”最难的环节。

2016年,最高法院正式部署“基本解决执行难”工作。当年5月10日,《最高人民法院关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的工作纲要》出台,瞄准造成执行难的各种深层次原因,积极推动形成“党委领导、政法委协调、人大监督、政府支持、法院主办、部门配合、社会参与”的综合治理执行难工作格局。

而在此一周前,最高人民法院院长周强视察了苏州工业园区人民法院执行指挥中心,对园区法院联动多部门信用惩戒、“凌晨行动”、执行悬赏等基层自发的探索给予充分肯定。

“最高法院的顶层设计就像一场及时雨,给予了我们基层探索实践更强有力的支持。”沈如说。

随后,全国31个省(区、市)党委、政府、政法委全部出台支持人民法院解决执行难,加强失信被执行人信用惩戒的文件,为“基本解决执行难”奠定了坚实基础。

最高法院通过建立“总对总”网络查控系统,与16家单位和3900多家银行业金融机构建设信息共享机制,基本实现对被执行人主要财产形式“一网打尽”,解决“查人找物”难题。为整治消极执行、选择性执行、乱执行,最高法院先后出台37件司法解释和规范性文件,将执行权运行关入“制度铁笼”。

“应该说,最高法的部署在全国掀起了一场执行工作的革命,为彻底改变执行工作各种积弊,尤其是解决司法公信面临的长期挑战,提供坚实支撑和保障。”沈如说。

那段时间,沈如基本不午休,而是经常戴着耳机在园区小道低头走路,同事们都以“沈庭长可能在听英语”。“实际上,我戴耳机只是为了防打扰,这是我给自己留出的思考时间,想想怎么深化改革,如何破解难题。”他笑着说。

仰望星空绘蓝图 脚踏实地付行动

在沈如印象中,执行工作改革的萌芽是从2013年10月1日起施行“失信被执行人名单制度”开始的。

当时,苏州工业园区法院在当地最繁华商圈星海广场的电子大屏上,滚动播放了20多个失信被执行人的照片,未履行标的金额等信息,随后组织力量在被执行人所在社区张贴公告,对“老赖”保持震慑。

“那时有个难题,执行人员必须到银行柜台,凭纸质的协助执行通知书查询、冻结存款。遇到地方保护主义和客户利益等,银行还会悄悄通知被执行人单位。”沈如敏锐意识到其中存在的问题,考虑借助大部分银行总部已进驻园区这一优势,通过银行总部设置专门窗口查询全市范围内账户情况以提升执行效率。

“一年18家银行,沈庭长一家一家地谈,一家一家地跑,园区法院是最早实现在一个营业网点实现‘一站式’查冻扣的,集约化带来了效率大幅提升,后来又探索推进文书制作,其他财产查控等集约化改革。”苏州工业园区法院政治部副主任赵淑雯说,到2019年,苏州全市法院在江苏率先实现了房产、车辆、公积金、社保、股权等资产的网上查控。

2014年1月,江苏省高级人民法院组织全省法院整体入驻淘宝网“司法拍卖平台”,包括房产、机动车、股权、土地、机器设备等在内的各种被执行人资产,通过“网上媒介”拍卖,大力排除人为因素“暗箱操作”,有效杜绝实体拍卖“围标串标”问题,得到社会高度关注和认可。

当年7月1日,苏州工业园区法院通过淘宝网拍卖,拍卖6条名贵金条,吸引127万人围观,最后一买家以高出起拍价1.7万元、总价7万元的价格成交,用以偿还39名被执行企业员工部分欠薪,该案也成为全国首个通过网络司法拍卖实现鲜活农产品植物资产的案例。

“类似容易减损、灭失或者难以拍卖、变卖的资产通过网络方式顺利拍卖,本身就是执行理念、方式的重大变革。”沈如说,2021年度,苏州两级法院司法拍卖成交拍品4026件,成交金额93.94亿元,其中没有产生一分钱的佣金,极大地保护了当事人的权益。

“沈如是个内心有光的人,是一个能向内使劲的人。他在自身大量的实践中精准把握症结所在,心中绘有改革蓝图,又付诸实践,一步一个脚印地去实现。”赵淑雯说,沈如不止一次说过“执行改革既要仰望星空,也要脚踏实地”,这是他内心的真实写照。

改革挖掘新动能 实现首次大跨越

与沈如面对面采访期间,他桌子上的一个工作笔

记本,从头到尾都没有打开看上一眼——他对执行工作十多年来的变化了然于胸,改革的历程早就深深镌刻在他脑海里。“我这十多年干的一些探索,实质上都是围绕基层法院如何解决执行难问题进行的。”沈如说。

苏州中院党组书记、院长蔡绍刚评价说,苏州法院执行工作从“破除积弊”到“巩固提升”再到“引领发展”的改革过程,沈如一直尽心尽力担当实干,不断探索创新,勇当执行改革的先行者,带领苏州执行干警锐意进取,为全省乃至全国法院执行工作改革贡献了“苏州智慧”。

2017年,时任苏州工业园区法院执行庭庭长的沈如,在全省率先启动了执行标准化建设工作,即以执行指挥中心为“CPU”,以财产查控、财产保全、财产处分、快速反应、远程指挥、信用惩戒、终本管理为模块,创建流程化、模块化、专业化的“执行标准化体系”。

在这一体系下,执行法官、法官助理、书记员和司法警察组成办理执行实施案件的基本单元——执行实施团队,以执行法官为决策核心,其他人员为辅助支撑,实现对执行实施权的“分权”行使。

法院执行指挥中心真正成为执行力量统一管理和调配的中枢,将执行实施团队的事务性工作剥离并“集约”办理。“2016年最高法院部署‘基本解决执行难’工作后,我就尝试进行了执行分权改革,裁判、决策性的核心事务由法官来做,其他事务由辅助人员完成。”沈如说。

为此,园区法院执行指挥中心设立了8个事务性岗位,每个人只负责一项工作,如文书制作和送达、财产线上查控、财产现场查控等,进行定人、定岗、定责、定时限、定标准。“专业人士做专业事!企业生产流水线是把不同工序进行剥离,法院案多人少矛盾越来越突出,只能通过改革挖掘新动能,通过流程再造和专业化分工,让法官腾出手来专注于裁判、决策,确保案件高效、高质量执行。”沈如说。

这一改革将法官“一人包到底”转变为“执行团队”分权制约办案,将执行指挥中心的“最强大脑”充分发挥,既能促进执行信息公开,也有利于司法监督,有效提高执行效率,案件当事人满意度也迅速提升。

这项改革没多久,大量金融案件选择到园区法院管辖,甚至有企业因此将基金公司设立在园区。中国社科院发布的《法治蓝皮书·中国地方法治发展报告》也将其经验收录其中。苏州中院将此经验迅速在全市基层法院推广,江苏高院在此基础上总结提炼出执行指挥中心实体化运行“854模式”。

苏州法院由此实现执行办案模式的第一次跨越,执行工作面貌焕然一新,案多人少矛盾有效缓解,全市法院均以优异成绩顺利通过“基本解决执行难”第三方评估验收,苏州中院被最高法院、人力资源和社会保障部联合表彰为全国法院“基本解决执行难”工作先进单位。

“经过这轮改革,一名执行法官一年办理1000多件案件也不是难事。”沈如说。

记者了解到,2021年苏州法院以全省10%的执行人员,办结了全省近17%的执行案件,执行到位金额占全省19%,其中全市执行员额法官人均结案达1240件,位居全省首位。

久久为功推改革 实现第二次跨越

作为一名执行局局长,沈如之所以能推出系列改革措施并得以落地开花结果,原因是多方面的,但最根本的是:党的十八大以来全面依法治国的大背景,让投身改革探索的法律人坚定了信心,消除了顾虑,增强了革除积弊的勇气。

2018年12月,沈如调任苏州中院执行局副局长(主持工作),并进入审委会。2020年12月,沈如被提拔为苏州中院审委会专职委员、执行局局长。

2020年3月19日,最高法院正式批复同意苏州中院按照《最高人民法院关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见——人民法院执行工作纲要(2019-2023)》提出的“区(县)人民法院执行机构接受高级人民法院和中级人民法院执行机构双重领导,在执行业务上以上级执行机构领导为主”模式进行执行管理体制改革的试点,苏州中院成为当时全国仅有的两家试点法院之一。

苏州法院执行体制改革也由此顺利推进到了“深水区”,实现了执行工作的第二次跨越。

“基本解决执行难”之后,人案矛盾化解不彻底、各基层法院发展不平衡、上下级法院协同不深入等问题依然存在,苏州中院党组为此决定推动以“执行体系和执行能力现代化”为体,以“执行体制改革”和“执行数字化转型”为两翼的改革创新,探索形成“一体两翼”切实解决执行难的“苏州方案”。

借鉴“智慧法院”的领先优势,以及无纸化办公的“千灯方案”,苏州中院执行局在沈如主导下,改革推动整个执行工作实现全流程无纸化。“表面上,执行数字化转型是纸质卷宗转化为数字卷宗,是介质的转化,但实际上这是一场办案模式的革命。”沈如说,原来纸质卷宗在各个团队中流转,是“串联”式;数字卷宗出现后,所有法官、庭局长、事务专员、法官助理、书记员,可以共享电子卷宗,实现“并联”式,工作效率大大提高。

“无纸化办案后真正实现了案件网上留痕、网上流转,网上监管,还顺势推出了网上送达、网上查控、执行视频约谈等‘不见面’执行举措。”沈如说。

2020年11月,最高人民法院院长周强视察苏州执行工作,充分肯定了苏州执行体制机制改革所取得的成果以及全面数字化转型的意义,并要求不断深化智慧执行新模式。

随着执行管理体制改革的深入推进,苏州各基层法院执行局都接受所在法院、中院执行局的双重领导,进行“四统一”,即在全市范围内统人、统案、统事、统标准,实现了辅助事务属地办理、关联案件集中管辖。

正是苏州法院执行改革的溢出效应,使得执行工作基本未受到新冠肺炎疫情的影响。仅以2022年上半年为例,受到上海疫情的相邻影响,苏州经历了2月14日到3月8日、3月中旬到5月中旬两次疫情,但苏州中院执行局依然新收执行案件61348件,结案58159件,同比增长4.42%。其中,执行到位金额110.53亿元,结案平均用时同比缩短7.41天。其间,共计进行电子送达84002次,网络视频约谈7615次,网拍VR直播看样339次,网拍成交拍品1366件,成交金额26.76亿元。

“改革给我们每一个法律人都带来了深切感受!”苏州中院执行局综合协调处处长陈琳说:“早在两年前,沈如局长就意识到通过改革融合执行和破产的要点势在必行。”

2022年开始,苏州中院大力支持基层法院先行先试“执破融合”,在执行中提前发现问题企业、僵尸企业,有效配置市场要素,进而减少社会成本,司法成本,这是以沈如为代表的苏州执行人对执行事业的深层次思考。

临近结束采访时,沈如在执行指挥中心让工作人员点开了大屏幕,指着一组数据对记者说:“这是我们通过搜索关联案件筛选出的涉案100件以上的企业,其中一家被执行企业在苏州范围内有543个被执行人,关联执行案件在100件以上的有17家,从法律的角度看,这些企业已经完全具备了破产条件。”

沈如认为,尽力挽救有价值企业对当前“稳企复产”,优化营商环境的大局有重要意义,可以考虑在更高的格局和视野下推进以“执破融合改革”为核心的第三次跨越。

“目前,苏州法院正在积极探索执破融合改革,并将在执行局设置由执行法官和破产审判法官组成的执破融合团队,集中办理‘执转破’案件,逐步从单向的‘执转破’向双向的‘执破互促’提档升级。”沈如说,希望通过1年至2年的不懈努力,探索形成债务集中清理工作大格局,让具有挽救价值的企业获得重生机会,让“僵尸企业”快速退出市场,让“社会肌理”通过专业化债务集中清理,更加健康有活力。

制图/李晓军