

# 京津冀协同发展下跨行政区域法院执行案件交叉执行机制研究

文/刘伟光 李子耀

尽管执行领域的相互协作在一定程度上推动了法院执行案件的异地办理,但该模式暴露出了“个案单办”“事项办理”的效率低下问题,无法满足“多案同办”“多案同结”的现实需要。在深化“交叉执行”机制的改革背景下,宜将以解决跨区域关联案件共同化解为目标的协同执行,作为破解跨行政区域执行难问题的重要制度性工具。

## 一、交叉执行的实践需要及理论支撑

### (一) 跨区域执行案件实质解决的现实所需

在实现“基本解决执行难”阶段性目标后,“切实解决执行难”工作任务更加艰巨,消极执行、拖延执行、地方保护、本位思想、执行低效等制约执行工作的问题依然突出,而执行案件交叉则进一步加剧了执行案件办理的困难。异地标的物执行难,是导致案件无法实际执结的重要原因之一。

### (二) 交叉执行的理论依据与理论契合

1. 交叉执行的理论根据是组织依赖关系。该理论认为,组织间关系本质上是对资源的相互依赖和交换,当某个组织无法独立实现目标时,需要求助其他组织引进和转换必要的资源,在此基础上形成关系网络。人民法院作为单一组织占有资源有限,使其对内外资源具有一定程度的依赖。

2. 交叉执行是对协同机制的理论契合。协同就是异质的要素(或者子系统)形成合力、共同作用,以实现特定目标。协同机制就是元素或主体通过互动(冲突和合作)、共同努力,实现既定目标或协定目标的过程、作用方式和程序。在交叉执行机制背景下,协同执行即针对涉跨省级行政单位区域的特殊关联案件、利益交叉案件,通过多个法院共同执行,实现实质化解纠纷矛盾的共同目的。

## 二、交叉执行系对执行案件的实质解决

在京津冀协同发展的背景下,强化三地法院异地执行的法律效果应着眼于执行案件的实质解决与多案共结。

### (一) 协助、委托执行无法直接回应结案的需求

传统协助、委托执行一般局限于法院之间的具体执行事项,通常仅能解决执行程序中的部分流程节点,而无法对异地执行起到根本性的推动作用。协助、委托执行的局限性主要体现在没有解决执行碎片化的问题。此外,协助执行是以执行法院办理的本院案件作为出发点,无法推动共同结案。尽管司法实践中,不同地区的法院一般会通过签署框架协议强化相互协助义务,或者通过共同制定实施细则将相互协助的具体事项、内容、流程、手续等加以明确。但上述机制均没有超越具体执行措施的界限,协作的目的依然停留在对个案执行措施的协助实施与程序推进,无法实现跨区域执行案件实质解决的目标。

### (二) 协同执行以满足执行案件的实质解决为目标

协同执行有别于协助、委托执行的地方,就在于协同执行是“共同执行”,也就是说在协同执行中不区分主办法院与辅助法院,采取的执行措施是协同执行法院共同实施的,所采取的措施对双方或多方法院均产生法律效力,并最终能够促成关联案件、交叉案件的同步执结。其优势在于:可以整合各自分散的执行力量产生叠加效应,满足关联案件法院的共同需要;可将关联案件、利益交叉案件放在一起通盘考量,化“复杂的利益交叉、利益冲突”为“简单的利益趋同、目标一致”。

## 三、无层级同心圆模式下的自主交叉执行

### (一) 以存在利益交叉和协同执行价值为基础

1. 依职权与依申请并用的启动方式。(1) 依申请启动。基于执行债权的私权性和处分性,申请执行人可向原执行法院书面提出与异地法院

开展协同执行的申请,由法院对其申请进行必要性审查。(2) 依职权启动。在案件符合协同执行条件的情况下,原执行法院可依职权提请协同执行联席会议启动程序。

2. 明确启动协同执行的审查原则。(1) 严格区分“执行不能”与“执行难”。执行法院认为案件非“执行不能”案件,而系因存在交叉因素而导致执行难的,通过协同执行机制进行法院间的会商研究。(2) 须具备跨区域特征。

具备跨区域特征是启动跨区域协同执行的前提,如案件长期未执结的原因仅系存在区域内障碍因素,则没有启动跨域协同执行的必要。(3) 符合成本—收益原则。跨区域执行时也要遵循司法资源配置的成本—收益原则而不能不计成本,即启动协同执行时应充分考虑执行结果是否符合“司法经济”理念,是否会造成“无益执行”。

### (二) “无层级同心圆”协同执行模式的搭建

“无层级”即在京津冀范围内三级法院之间无需以审级对应关系来开展协同执行工作。“同心圆”即在无层级协同执行的基础上构建起以三地高级法院“联席会议”为核心的领导机构,作为跨区域协同执行的决策机构。

1. 领导机构。将协同执行联席会议作为领导机构,负责制定协同执行的有关规范性文件、大型协同执行实施工作的部署、案件交叉执行的必要性审查等。

2. 实施机构。将执行指挥中心作为协同执行的实施机构和对接机构,一方面负责维护协同机制的日常运行;另一方面作为协同执行实施活动中的直接实施部门。

3. 平台搭建。(1) 信息共享。在全国法院“一张网”的基础上更进一步,实现区域间案件部分信息的共享,推动存在交叉利益案件的发现与甄别。(2) 联合行动。对于确需跨区域共同执行的案件,由联席会议制定协同执行工作方案,以整合后的关联法院执行力量作为保障,开展统一的执行实施活动。(3) 合并执行。将同一被执行人的不同案件合并执行,通过厘清执行标的、执行内容、执行标的物、权利范围,明确公允的利益分配方案和有效的执行措施,确保在协同执行过程中思路统一、统筹推进、目标一致。(4) 联合处置。通过涉案财产联合处置,合力排除阻碍强制变现的干扰因素,将全部财产归置为一个“财产池”,从整体上做“一揽子”的处置安排,统筹研判案款分配方案,确保程序公正、清偿公平。

## 结语

在深化“交叉执行”机制的改革背景下,构建“无层级同心圆”协同执行机制,有利于推动京津冀三地法院执行案件的共同结案、多案共结,从而最终实现三地法院执行案件的实质性解决。

(作者单位:北京市西城区人民法院)

(原载《北京审判》2025年第6期 李莉摘编)

