

强制执行法有望遏制“执行乱”、缓解“执行难” (下)

——访全国政协委员，中国人民大学法学院教授汤维建

本报记者 徐艳红

建议法律名称去掉“民事”二字，直接为“强制执行法”

记者：民事强制执行法草案正在征求意见，作为程序法领域的权威专家，对于这部法律的体例、结构方面，您有修改建议吗？

汤维建：强制执行法的制定在我国是在一片空白的基础上进行的，立法经验较为欠缺，尤其是该法具有综合特征，它不仅仅是服务于民事审判的执行力，而且还服务于赋强公证文书和仲裁裁决书、调解书以及行政决定书、具有财产内容的刑事法律文书的执行力，同时，该法还不可避免地带有一些带组织法性质内容的规范性条款。目前强制执行法草案的内容，更多是从执行的司法实践经验进行总结归纳而形成的规则和程序，在宏观的立法结构以及配套的制度建设上还需要补强和改进。

一是关于法律名称问题。目前草案的名称为“民事强制执行法”，从世界各国立法惯例来看，所谓强制执行，不言而喻就是指的民事强制执行，不包括刑罚执行和行政执行，因此，在强制执行法之前加上“民事”二字并无必要。党的十八届四中全会在《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中所提出的仅仅是“制定强制执行法”，而不是制定民事强制执行法或制定三大强制执行法，并且强调其目的“切实解决执行难”。由于加上了“民事”二字，便在逻辑上和字面含义上将带财产内容的行政执行文书和刑事执行文书给排除在外了，这显然不妥，因为带财产内容的行政执行文书和刑事执行文书的执行与民事法律文书的执行完全一致，无法将其从强制执行法中排除出去。尤其是做这样的限定也极大地缩小了强制执行法的适用范围，减少了执行根据的种类数量，与我国强制执行理论的通说和强制执行法的司法实践有了冲突和矛盾。鉴于此，建议将草案名称中的“民事”二字取消，直接称之为“强制执行法”即可。



失信危机 本报记者 田福良 作

二是关于立法体例上的问题。草案目前规定了四编，即“总则”“实现金钱债权的终局执行”“实现非金钱债权的终局执行”“保全执行”四编，外加一个“附则”。目前这种体例安排存在两个问题：一是先予执行既不属于终局执行，也不属于保全执行，这样就在逻辑上将先予执行排除出去了，显然不当。将先予执行放在第二编、第三编、第四编的任何一部分都不合适。二是第四编“保全执行”只有寥寥5条，与第二编83条、第三编17条在篇幅上显然不相称。而且第二编、第三编在名称上是“终局执行”，但实际上对何为终局执行本草案也没有给出定义。尤其是，无论是保全执行还是先予执行在执行的主体性内容上与终局执行基本一致，其构成特殊性的内容极少。再从立法技术上说，第四编只有一章即第17章，章名与编名完全一致，这也不符合立法逻辑之要求。因此建议，删除草案中的第四编，仿照先予执行的立法体例，将保全执行的相关内容分散规定在相关的章节条之下，无需独立成编。

三是关于“等”和“一般”的用法。草

案共有207条却用了98个“等”字，10个“一般”，如草案第35条第2款规定：“公益诉讼等的执行依据，也可以由审判机构移送执行机构执行”。据此规定，究竟有哪些执行根据是需要审判机构依职权移送给执行机构执行的？立法用了一个“等”字留给审判机构自由裁量权加以决断，这显然不符合强制执行法的规范性之要求。强制执行法不是任意法，而是强行法，制定强制执行法的主要功能就在于约束和规范公权力，防止弹性条款过多滥用裁量权。因此，强制执行法应当在措辞上尽可能明确肯定，防止多解性歧义，防止给执行机构和执行人员留下过多的裁量空间。“等”字如此，“一般”也是如此。因此建议，尽可能减少诸如“等”“一般”之类的弹性用语的出现，强化强制执行法的刚性特征，突出强制执行法的硬法属性。

建议全国人大常委会同步制定执行员法或执行官法

记者：民事强制执行法制定过程中还有哪些难题？这部法律草案的内容方

面您还有哪些修改建议？

汤维建：这个也有三条建议：一是关于审执分离原则问题。本次强制执行法的制定重在解决“执行难”这个世纪性难题。但“执行难”的根子在于“执行乱”，“执行乱”的根子在于“执行体制和机制不顺，法院同时行使审判权和执行权必然遭遇“既是运动员又是裁判员”的角色冲突和执法困境。党的十八届四中全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出的司法改革任务之一便是“完善司法体制，推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点”。目前制定的强制执行法草案，将强制执行权直接赋予人民法院，这就固化了目前的执行体制，阻碍了执行体制的深化改革。之所以导致这样的问题和困惑，原因主要在于执行体制改革尚未进行完毕，强制执行法将执行权依然保留给人民法院行使，模糊乃至忽略了强制执行立法的改革背景和终极使命。为此，建议将强制执行法草案第9条规定的“民事强制执行工作由人民法院负责”改为“民事强制执行工作由执行机构负责”，草案中其他相关内容也照此改过。这样有利于为执行体制的深化改革留下立法上的空间。

二是关于执行员的问题。执行员是专门负责执行工作的司法人员，目前强制执行法草案第10条规定执行机构由法官、执行员和司法警察等人员组成。问题在于，2018年我国修改2006年人民法院组织法后，删除了其第40条关于执行员的规定，2018年修改过的法官法也没有执行员的规定，因而，强制执行法规定执行员就缺乏了上位法或组织法上的依据。建议全国人大常委会同步制定执行员法或执行官法，以之为制度性配套规范。如果目前不能同步制定执行员法或执行官法，则建议将草案中的“执行员”改为“执行人员”，以一般的泛称来取代具有特殊内涵和身份资格要求的特称。

三是关于执行时效制度的问题。前述谈到了将执行时效归入诉讼时效的范畴，形成了统一的保护实体权利的消灭时效制度。但该条的“但书”却又回到了执行时效独立性方面的旧轨道，建议予以删除。

■ 资讯

最高法发布人身安全保护令司法解释 冻饿、经常性侮辱、诽谤等均属家庭暴力

本报讯（记者 徐艳红）最高人民法院今天发布《关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》，以发挥人身安全保护令的预防功能为出发点，进一步清除该类案件在受理和作出程序中的各种障碍，突出对家庭暴力受害人权益保护的时效性，明确规则。该司法解释将于8月1日施行。

2016年制定实施的反家庭暴力法表明了国家禁止任何形式家庭暴力的鲜明态度。其中，人身安全保护令是反家庭暴力法创设的重要制度，也是该法的核心内容。反家庭暴力法实施6年来，各级人民法院积极履职尽责，人身安全保护令作出数量逐年上升。据统计，截至2021年12月31日，全国法院共作出人身安全保护令10917份，有效预防和制止了家庭暴力的发生或者再次发生，依法保护了家庭暴力受害人的人身安全和人格尊严。但是，近年来，人身安全保护令在作出和执行等环节还存在一定障碍。

为统一法律适用标准，明晰裁判规则，最高人民法院制定本《规定》，以解决人身安全保护令案件中的法律适用难点问题。

最高法此次发布的司法解释规定，向人民法院申请人身安全保护令，不以提起离婚等民事诉讼为条件，不需要先提起离婚诉讼或者其他诉讼，也不需要再在申请人身安全保护令后一定期限内提起离婚等诉讼。

司法解释进一步明确家庭暴力的形式，扩大人身安全保护令适用范围。《规定》对家庭暴力行为种类作了列举式扩充，明确冻饿以及经常性侮辱、诽谤、威胁、跟踪、骚扰等均属于家庭暴力，人身安全保护令适用范围，保障家庭成员免受各种形式家庭暴力的侵害。

在反家庭暴力法基础上，司法解释对代为申请的情形进行了适当扩充，明确“年老、残疾、重病”等情况，可以在尊重当事人意愿的前提下，由相关部门代为申请。

京津冀三地法院开展联建活动

本报讯（记者 李宁馨）为服务好京津冀协同发展国家战略，实现区域法治一体化，日前，京津冀法院支部联建活动采取互联网视频方式举行，天津中院、北京一中院、北京金融法院、天津一中院、河北廊坊中院5家法院参加活动。

活动中，三地法院就继续深化党建联建，加深党建与业务融合，协作创新党建内容，合力打造党建亮点进行了充分沟通，并达成一致意见。在之

后进行的刑事领域贯彻习近平法治思想专题研讨环节，三地法院围绕“基础探讨”“实务展开之破坏社会主义市场经济秩序犯罪”“实务展开之新型犯罪”3个主题作了深入沟通交流。

据介绍，此次京津冀法院支部联建活动是京津冀三地法院司法协作机制的再深化、再提升，是三地法院对在不同审判业务领域贯彻落实习近平法治思想的再深化、再笃行。

有添加剂的食品一定不安全吗？

宋学亮 赵晓琳

近日，“某品牌雪糕在31℃的室温下放置近1小时后，仍然没有完全融化”的消息冲上热搜，对此，品牌方回应称，雪糕中所添加的卡拉胶有助于雪糕中乳蛋白保持相对稳定的状态，符合国家标准。那么，商家所称的“卡拉胶”究竟是什么东西？食用后会不会对人体有害呢？

说说食品添加剂

什么是食品添加剂？
食品安全法规定：食品添加剂，指为改善食品品质和色、香、味以及为防腐、保鲜和加工工艺的需要而加入食品中的人工合成或者天然物质。食品添加剂种类繁多，包括增味剂、消泡剂、膨松剂、着色剂、防腐剂等。

谈食品添加剂色变？
食品安全法第40条规定：食品添加剂应当在技术上确有必要且经过风险评估证明安全可靠，方可列入允许使用的范围；有关食品安全国家标准应当根据技术必要性和食品安全风险评估结果及时修订。食品生产经营者应当按照食品安全国家标准使用食品添加剂。

我国食品添加剂的生产采取的是严格许可制，安全可靠的食品添加剂才会被批准生产使用，因此，食品添加剂本身是安全的。实践中侵害消费者权益的情形主要是违法、违规使用食品添加剂的行为。

下面，通过几则案例来了解下，消费者遇到这些情况时该如何维权？

超范围使用食品添加剂 消费者可主张赔偿

【案情简介】
赵某在某超市购买了某品牌牛奶坚果味威化饼干与巧克力威化饼干，上述产品配料均标注：小麦粉、白砂糖、精炼植物油、鸡蛋粉、大豆磷脂、碳酸氢钠、食用香料、氧化铁红等。后朋友告知，按照相关规定，“氧化铁红”只能添加于糖果和巧克力制品包衣，并不能应用于烘焙食品及饼干产品中，且不能应用于焙烤食品及饼干产品中。赵某遂将该超市诉至法院，要求其退还购物款并主张10倍赔偿。

法院经审理认为，根据《食品安全国家标准食品添加剂使用标准》的规定，涉案商品属于威化饼干，不允许直接加入“氧化铁红”。超市作为商品销售者，负有审查义务，而该问题通过商品外观即可判断，故法院认定某超市销售的该商品系不符合食品安全标准的食品，应当承担退还购物款并承担10倍赔偿责任。

【法官释法】
食品安全法第34条规定，禁止生产经营超范围、超限量使用食品添加剂的食品。食品添加剂的使用应当符合上述国家标准中范围及用量的规定，超过规定食品添加剂可以使用的食品范围或者用量的均属于法律禁

止生产、经营的食品。食品安全法第148条规定，生产不符合食品安全标准的食品或者经营明知是不符合食品安全标准的食品，消费者除要求赔偿损失外，还可以向生产者或者经营者要求支付价款10倍或者损失3倍的赔偿金；增加赔偿的金额不足1000元的，为1000元。

在实践中，作为食品销售的经营者也更容易进行审查，因此，其应对所销售的食品是否符合相应安全标准尽到更为审慎的注意义务。未尽到上述注意义务的，也有可能承担价款10倍或者损失3倍的赔偿责任。

超限量添加食品添加剂 造成严重后果可涉刑

【案情简介】
张某经营一家早餐店铺，油炸食品颇受好评，但是有一天顾客食用后产生不适，遂进行举报。市场监督管理局在对某生产销售的油条进行抽样检查时发现，张某在生产甜油条过程中过量添加明矾，经检测，油条中铝残留量为737mg/kg，严重超出国家标准限量（≤100mg/kg），铝的残留量足以造成严重食物中毒或者其他严重食源性疾病。

张某的行为违反食品安全标准，在食品生产、销售过程中，超限量滥用食品添加剂，足以造成严重食物中毒或者其他严重食源性疾病，其行为构成生产、销售不符合安全标准的食品罪，最终被判判处有期徒刑6个月，处罚金人民币4000元，并被禁止从事食品生产、销售及相关活动1年。

【法官释法】
超限量添加食品添加剂，一般应当承担民事赔偿责任和行政处罚，但是如果情节严重，将会被追究刑事责任。

刑法第143条规定了生产、销售不符合食品安全标准的食品罪，生产、销售不符合食品安全标准的食品，足以造成严重食物中毒或者其他严重食源性疾病的，处3年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；对人体健康造成严重危害或者有其他严重情节的，处3年以上7年以下有期徒刑，并处罚金；后果特别严重的，处7年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。此外，食品安全法明确，用非食品原料生产的食品，添加了食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质，以及用回收食品作为原料生产的食品，均应当认定为“不符合食品安全标准的食品”。

（作者单位：北京市朝阳区人民法院）

一抹藏蓝 护佑四方安宁

——记全国公安机关爱民模范李敏

融媒体记者 王慧文

她是中共党员，是女片警，也是微博控，更是“萝莉女王”。11年里，她负责的辖区未发生一起火灾事故，辖区电信网络诈骗案件和侵权类案件发案率分别下降了86%和90%，通过巡逻破获各类违法犯罪案件22起。

都说工作最难在基层，但她却把工作做到了群众的心坎上。利落干练的短发，搭配着她爱笑的娃娃脸，河南省郑州市社区民警李敏的形象是活泼的、生动的。辖区内居民都称她为无所不能的“全能警官”。

2022年5月25日，全国公安系统英雄模范立功集体表彰大会在北京人民大会堂隆重举行，这是对公安战线先锋模范和民警五年一度的集中表彰，李敏被评为全国公安机关爱民模范。

用脚步丈量社区，走出一枝一叶的鱼水情

2011年，李敏正式接管普罗旺世社区，该辖区面积大、流动人口多，占地0.16平方公里，有10900户，总人口近4万人。就她一个“小片警”，怎么管？成为眼前的一道难题。

“只有对辖区基本情况了如指掌，才能查漏补缺、对症下药，做好安全防范工作。”李敏知道，要做到人熟、地熟、情况熟，让居民都认识你，并没有任何捷径，那就只有一个办法：串百家门，知百家情。

头5个月里，李敏就几乎跑遍了辖区家家户户，全年下来走了将近1500公里，穿坏了3双鞋子。那层层的高楼和一本用破了的笔记本换来了与居民的“初相识”，很快她就跟辖区百姓混成了熟人。

帮助居民何大姐成功找到失联多年的亲人。

帮助调解辖区内一起劳资纠纷，为农民工讨薪10万元。

倡导社区居民组成“爱心公益社”，捐助家庭困难又患有自闭症的5岁孩子“小杏花”。

一遍遍走访案发现场，询问受害人，和刑侦技术人员一起破获辖区内多起入室盗窃案件。

不断好转，社区群众安全感和满意度不断提升，力保一方和谐的“李警官”也成为社区居民喜爱和认可的“大明星”。

从警务报到小视频 反诈宣传的多面手

2020年夏天，辖区内做土特产生意的王女士收到一条办理高额信用卡的短信，王女士点击附带链接并根据提示填报了一系列个人信息，又急匆匆回家取证件。等电梯时，她翻看了电梯间的一份《社区警务报》，正好看到一起手机短信诈骗案例。再看看自己收到的短信，内容完全雷同！王女士如梦初醒：“多亏了《社区警务报》，要不就上当受骗了！”

这份《社区警务报》就是李敏根据辖区实际情况编辑的一份警务百科全书式刊物。5年来，《社区警务报》发行60期，近60万册。在工作走访中，李敏发现新型违法犯罪手法不断升级，针对不同人群，李敏创新编制“小小警务百科全书”、《居民安全服务手册》，开展不同形式的宣传，进一步提高社区整体的安全防范意识。

2019年3月，李敏突发奇想，发动辖区内有专业特长的退休教师、老干部，根据真实案例创作了反诈情景剧《警钟长鸣》，还邀请辖区的大爷大妈一起出演。“大家参与热情很高涨，寓教于乐，不但活跃了他们的生活，更重要的是提升了他们防骗反诈意识！”李敏介绍说，这部剧受到大家热烈欢迎，他们趁热打铁又创作了快板《防诈骗》、故事剧《妈妈别哭》，让更多人认识到电信诈骗的危害。

2021年年初，李敏在宣传反诈时又换了思路，她决定拍摄反诈小视频，让更多年轻人认识到诈骗的伎俩和危害。于是组织动员辖区居民先后自编自导自演9部小视频，并通过微博、微信、抖音等平台推出，取得很好的效果。



工作中的李敏（受访者供图）

近两年来，社区内电信诈骗案件下降了近90%，多个月份出现电诈零发案的情况，尤其是对老年人的防骗效果明显，紧紧捂住了社区居民的“钱袋子”。

“小”社区民警的“大”梦想

“防范比破案更重要，做好辖区居民的防范提醒，有事儿您找我，我也有个大梦想——天下无贼。”这就是一个社区民警简单、诚恳的“真情告白”。

已有27年警龄、18年党龄的李敏因工作成绩突出，先后被记个人二等功1次、个人嘉奖2次，荣获“河南省最美基层民警”“河南省三八红旗手”“河南省巾帼标兵民警”等荣誉称号。

2020年，李敏把1万元的二等功奖金上交为特殊党费，她说，“这1万元奖金，是组织给我的荣誉和奖励，我想将它用到最需要的地方。”

暖心的李敏在带给辖区居民“温度”的同时，也得到居民的热情回应。平日里，只要是警务室的活动，大家都会争先恐后报名，“李警官平日都为咱着想，她们搞活动，咱们也得为她出把力！”

社区民警的工作或许没那么“惊天动地”，但李敏用最朴素的语言、最真实的行动、最无悔的付出展现了一名基层人民警察的奉献、责任和担当，无愧于全国公安机关爱民模范的光荣称号。

这份荣誉，是对李敏奔走在社区走访、调解纠纷、反诈宣传日常工作的肯定，也是对2020年抗击疫情、2021年郑州市遭遇水灾和疫情叠加的危重时刻，她始终按照习近平总书记“对党忠诚、服务人民、执法公正、纪律严明”的总要求，战斗在基层、冲锋在一线，用力、用心、用情践行着入党誓词、兑现着人民警察誓言、守护着辖区群众的生命财产安全。

法律讲堂

