

## 关于《中华人民共和国反电信网络诈骗法（草案）》 修改情况的汇报

常委会第三十一次会议对反电信网络诈骗法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）人大常委会、中央有关部门和部分高等院校、研究机构、基层立法联系点等征求意见。在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会就一些重要问题与中央有关部门多次沟通研究，联合召开座谈会听取中央有关部门、全国人大代表和专家的意见，到北京等地调研，通过视频方式听取互联网企业意见。王晨副委员长率队到公安机关调研。宪法和法律委员会于5月23日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对草案进行了逐条审议，还就修改方案征求了公安部、工信部、中国人民银行的意见。6月14日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将反电信网络诈骗法草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、有的常委委员、地方和社会公众提出，反电信网络诈骗工作要注意处理好打击治理与保护公民、组织合法权益之间的关系。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，反电信网络诈骗工作应当依法进行，维护公民和组织的合法权益，依法保护国家秘密、商业秘密和个人隐私，并规定相应法律责任。（草案二次审议稿第五条、第四十一条）

二、有的常委委员、地方、部门和社会公众提出，从实践看开展有效宣传防范是重要经验，建议草案加强完善这方面的规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改补充：一是规定增强公民防范意识和防范能力（草案二次审议稿第八条）。二是增加金融机构、电信企业、互联网企业和新闻媒体单位开展反电信网络诈骗宣传的相关义务（草案二次审议稿第二十八条）。三是扩大预警劝阻的责任主体，增加其他有关部门和金融、电信、互联网企业的预警劝阻措施（草案二次审议稿第三十二条）。

三、有的常委委员、部门、地方提出，防范利用金融系统非法转移资金是反电信网络诈骗工作的重要环节，建议进一步拓展涉电信网络诈骗“资金链”治理。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改补充：一是将涉诈监测治理对象由银行账户、支付账户扩展到数字人民币钱包、收款条码等支付工具和支付服务（草案二次审议稿第十五条、第十八条第一款）。二是增加规定有关部门组织建立为用户提供查询名下银行账户、支付账户便捷渠道（草案二次审议

稿第十六条)。三是为保障监测识别异常账户、可疑交易的有效性，明确金融机构可依法收集必要的交易和设备位置信息（草案二次审议稿第十八条第三款）。四是规定支付机构应当依照规定完整、准确传输有关交易信息，防范电信网络诈骗分子借此洗钱（草案二次审议稿第十九条）。

四、有的常委会组成人员、地方、部门和社会公众建议提高草案法律责任部分的罚款幅度，加大对电信网络诈骗人员的惩处力度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改补充：一是增加对电信网络诈骗分子使用电话卡、金融账户、互联网账号等的限制措施，并增加限制措施情形（草案二次审议稿第二十九条）。二是根据打击治理跨境电信网络诈骗的实践需要，增加规定对有关涉电信网络诈骗人员可以采取限制出境措施（草案二次审议稿第三十四条）。三是对有关违反本法规定行为的罚款幅度作了调整（草案二次审议稿第三十六条至第四十条）。

五、有的部门提出，国家正在按照规定推进试点网络身份认证公共服务建设，可以为涉诈异常的电话卡、银行卡、互联网账号提供重新核验身份服务。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，增加相应规定，同时明确按照个人、企业自愿使用原则，是一种可供电信、金融、互联网等行业企业选择适用的措施，不排斥现有核验措施的适用。（草案二次审议稿第三十一条）

六、草案第三十一条对电信业务经营者、金融机构和互联网服务提供者一定情形下承担相应民事责任作了规定。有的常委委员、部门、地方和企业提出，电信网络诈骗分子是主要侵权责任人，对相关行业企业设定民事责任应当慎重，同时要考虑对优化服务可能带来的不利影响，也有意见认为企业应当依法承担民事责任。宪法和法律委员会经研究，建议修改为与民法典的衔接性规定，不设定新的民事责任制度。（草案二次审议稿第四十二条）

# 关于《中华人民共和国农产品质量安全法（修订草案）》 修改情况的汇报

常委会常委会第三十一次会议对农产品质量安全法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省（区、市）人大、中央有关部门和部分基层立法联系点、全国人大代表、研究机构等征求意见；在中国人大网全文公布修订草案征求社会公众意见。宪法和法律委员会、农业与农村委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门、基层立法联系点、全国人大代表、专家学者、基层干部、农民专业合作社和行业协会对修订草案的意见。法制工作委员会到中国农业科学院调研，与中央有关部门、专家学者进行座谈，以视频方式调研了江苏、浙江的部分农产品生产企业、农产品批发市场和农产品质量安全监督管理站，听取意见，并就修订草案的有关问题与司法部、农业农村部、国家市场监督管理总局等交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于5月24日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议，农业与农村委员会有关负责同志列席了会议，同时书面征求了司法部、农业农村部、国家市场监督管理总局的意见。6月14日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将农产品质量安全法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委委员和地方、部门提出，应强化农产品质量安全宣传教育和技术培训，提高全社会农产品质量安全意识。宪法和法律委员会经研究，建议增加以下规定：一是新闻媒体应当开展农产品质量安全法律、法规和农产品质量安全知识的公益宣传，对违法行为进行舆论监督；二是农业技术推广等机构应当依法为农户等农产品生产经营者提供农产品检测技术服务以及农业技术宣传教育、培训等服务。（修订草案二次审议稿第十一条第二款、第三十五条第三款）

二、有些常委会组成人员和部门、全国人大代表、社会公众建议，进一步压实有关主体的农产品质量安全责任。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是规定国家支持农产品产地冷链物流基础设施建设，健全有关冷链物流标准、服务规范和监管保障机制，相关企业应当依照法律、法规和有关标准，保证冷链物流的农产品质量安全；二是恢复现行法第三十七条农产品批发市场、农产品销售企业有关农产品质量安全责任的规定，并与部门监管职责相衔接；三是对通过网络平台销售农产品的农产品经营者和平台经营者的农产品

质量安全责任作出衔接性规定。（修订草案二次审议稿第三十四条、第三十八条、第四十一条）

三、修订草案第三十九条规定，农产品生产企业、农民专业合作社对其销售的食用农产品应当开具承诺合格证；从事农产品收购的单位或者个人应当收取并保存承诺合格证。有些常委委员和部门、社会公众提出，总结承诺达标合格证制度试点经验，应区分情况，增加相关责任主体，按照法律法规规定，对生猪、生鲜乳应实行更严的监管措施。宪法和法律委员会经研究，建议对修订草案作以下修改：一是增加规定，食品生产者和餐饮服务提供者应当按照规定收取并保存承诺达标合格证，从事农产品收购的单位或者个人对其收购的农产品分装后销售的，应当按照规定开具承诺达标合格证；二是考虑到行政法规对生猪的质量安全实行更严格的检验检疫管理，对特定畜禽产品的质量合格证明材料作出相应衔接性规定；三是增加农产品批发市场开办者应当查验承诺达标合格证的规定；四是增加规定，农业农村主管部门应当做好承诺达标合格证有关工作的指导服务和日常监督检查，并完善有关法律责任。

同时，修订草案明确建立食用农产品质量安全追溯制度，并授权国务院农业农村主管部门会同有关部门制定追溯目录、承诺合格证管理办法。本法主要调整适用食用农产品的质量安全，修订草案拟不具体区分食用农产品、非食用农产品而实行不同的监管措施，可在授权制定的具体管理办法中作出进一步规定。（修订草案二次审议稿第四十条、第四十二条第一款、第五十三条第一款、第七十五条、第七十七条、第七十九条）

四、有些常委委员和地方、部门提出，总结实践经验和做法，需要明确加强农业农村、市场监督管理部门的工作协调配合。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案第七十七条关于农业农村、市场监督管理部门执法分工的基础上，增加规定：农业农村、市场监督管理等部门应当建立健全农产品质量安全全程监督管理工作机制，加强收购、储存、运输过程中农产品质量安全监管的协调配合和执法衔接。（修订草案二次审议稿第四十六条）

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

## 关于《中华人民共和国黄河保护法（草案）》修改情况的汇报

常委会第三十二次会议对黄河保护法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发部分全国人大代表、中央有关部门和单位、黄河流域相关地方人大和立法联系点征求意见；在中国人大网公布草案全文，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取部分全国人大代表、中央有关部门和单位、黄河流域有关机构和企业以及相关专家的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开黄河流域九省区视频座谈会，赴水利部、宁夏开展调研，连线甘肃临洮立法联系点开展视频调研，了解情况、听取意见；就草案中的主要问题与有关方面反复沟通协商、共同研究。宪法和法律委员会于5月23日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议，环境与资源保护委员会有关负责同志列席了会议，同时书面征求了司法部、水利部、生态环境部等有关部门的意见。6月14日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将黄河保护法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第二条第一款规定了本法的适用范围。有些常委委员、部门、地方和专家建议做好本法与其他相关法律的衔接。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：本法未作规定的，适用其他有关法律的规定。（草案二次审议稿第二条第一款）

二、有的常委委员、地方建议强化地方主体责任，加强地方工作的统筹协调，明确地方人民政府相关部门的职责。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是黄河流域省、自治区可以根据需要，建立省级协调机制，组织、协调推进本行政区域黄河流域生态保护和高质量发展工作。二是黄河流域县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域黄河流域生态保护和高质量发展相关工作。（草案二次审议稿第四条第二款、第六条第二款）

三、有的常委委员、代表和地方建议进一步体现“四水四定”原则，强化水资源刚性约束。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确实行水资源刚性约束制度应当坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。二是明确生态环境分区管控方案和生态环境准入清单应当按照生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的要求制定。（草案二次审议稿第八条第一款、第二十四条第一款）

四、有些常委会组成人员、部门、地方和社会公众建议明确生态保护与修复的总体要求，强化有关具体措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加黄河流域生态状况评估、土地荒漠化和沙化调查监测、水土流失调查监测制度。二是完善生态保护与修复的总体要求，坚持山水林田湖草沙冰一体化保护与修复。三是要求在河套平原区、内蒙古高原湖泊萎缩退化区、黄土高原土地沙化区、汾渭平原区等重点区域实施生态修复工程。四是规定确定生态流量和生态水位的管控指标应当进行科学论证，综合考虑水资源条件、气候状况、生态环境保护要求、生产生活用水状况等因素。五是规定在禁渔期内禁止在黄河流域重点水域从事天然渔业资源生产性捕捞。六是规定黄河流域旅游活动应当避免破坏生态环境和历史文化遗产。（草案二次审议稿第九条第三款、第四款、第五款，第二十七条第一款，第二十九条第三款，第三十五条第一款，第四十条第二款，第九十四条第三款）

五、有的部门、专家和社会公众建议进一步完善水资源节约集约利用措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确取用黄河流域水资源的单位和个人应当依法取得取水许可。二是规定黄河流域工业企业应当优先使用国家鼓励的节水工艺、技术和装备。（草案二次审议稿第四十八条第一款、第五十三条第三款）

六、有些常委会组成人员、部门和社会公众建议进一步突出水安全风险防范与应对，完善城市防洪排涝制度，强化水沙调控和防洪安全措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确国家实行黄河流域水沙统一调度制度。二是规定水沙调控应当尽量减少对水生生物及其栖息地的影响。三是要求黄河流域城市人民政府完善城市洪涝灾害监测预警机制，健全城市防灾减灾体系，提升城市洪涝灾害防御和应对能力。四是规定黄河流域城市人民政府及其有关部门应当加强洪涝灾害防御宣传教育和社会动员，组织开展应急演练，增强社会防范意识。（草案二次审议稿第六十条第一款、第六十九条）

七、有的常委会组成人员、部门、地方、专家和社会公众建议强化联防联控和地下水污染防治措施，增加固体废物污染环境防治的内容。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是规定地下水污染防治重点排污单位应当依法安装水污染物排放自动监测设备，与生态环境主管部门的监控设备联网，并保证监测设备正常运行。二是规定黄河流域县级以上地方人民政府应当加强黄河流域固体废物污染环境防治，组织开展固体废物非法转移和倾倒的联防联控。（草案二次审议稿第七十四条第二款、第七十六条第二款）

八、有的常委委员、地方和社会公众建议进一步发挥科技创新对高质量发展的支撑作用，强化区域发展战略协同推进，推进清洁能源建设，完善推动高质量发展的措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是要求加强协同创新，推动关键性技术研究，提升科技创新支撑能力。二是明确协同推进黄河流域生态保护和高质量发展战略与其他相关战略的实施。三是要求黄河流域县级以上地方人民政府因地制宜发展清洁能源。四是规定黄河流域县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强城乡居民对本行政区域生态环境、资源禀赋的认识和教育，采取有效措施，支持、引导居民形成绿色低碳的生活方式。（草案二次审议稿第十四条、第七十九条、第八十三条第二款、第八十六条）

九、有些常委委员、代表和地方建议进一步完善黄河文化保护传承弘扬措施，增加红色文化方面的内容。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在总则中增加黄河文化保护传承弘扬的内容，要求研究黄河文化发展脉络，阐发黄河文化精神内涵和时代价值。二是规定黄河流域县级以上地方人民政府及其文化和旅游等主管部门应当加强黄河文化保护传承弘扬，提供优质公共文化服务，丰富城乡居民精神文化生活。三是增加推动黄河文化体系建设的内容。四是规定国家加强黄河流域具有革命纪念意义的文物和遗迹保护，建设革命传统教育、爱国主义教育基地，传承弘扬以延安精神、《黄河大合唱》等为典型代表的黄河红色文化。（草案二次审议稿第十五条、第八十七条第二款、第八十八条、第九十一条）

十、有些常委会组成人员、部门和地方建议进一步完善黄河流域生态保护和高质量发展基金的用途，健全生态保护补偿制度，强化司法保障建设，完善保障与监督措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在黄河流域生态保护和高质量发展基金的用途中增加“战略性新兴产业培育、黄河文化保护传承弘扬”。二是要求国家加大财政转移支付力度，明确采用资金补偿、产业扶持等多种形式开展横向生态保护补偿。三是明确组织开展黄河流域司法协作，推进行政执法机关与司法机关协同配合。四是规定约谈和整改情况应当向社会公布。（草案二次审议稿第九十六条第三款，第九十八条第二款、第三款，第一百零一条第二款，第一百零二条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

# 关于《中华人民共和国民事诉讼法（草案）》的说明

## 一、制定民事强制执行法的必要性

制定民事强制执行法是党的十八届四中全会确定的一项重大政治任务和立法任务，是以习近平同志为核心的党中央关于推进全面依法治国、建设中国特色社会主义法治体系作出的重要决策部署，具有重大深远意义。

（一）制定民事强制执行法是落实党中央关于切实解决执行难部署的必然要求。党的十八届四中全会明确提出“切实解决执行难”、“依法保障胜诉当事人及时实现权益”的目标。2016年3月以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，人民法院打赢“基本解决执行难”攻坚战并持续巩固提升成果，解决了一批群众反映强烈的执行领域突出问题，有效治理了案件底数不清、执行行为不规范、案款管理混乱等乱象，中国特色的执行制度、机制和模式日益完善，人民群众实现胜诉权益的获得感不断提高。制定民事强制执行法是深入贯彻落实习近平法治思想和党的十八届四中全会部署的实际行动，有利于进一步巩固“基本解决执行难”成果，健全综合治理、源头治理执行难长效机制，为实现党中央提出的“切实解决执行难”目标提供有力法律保障。

（二）制定民事强制执行法是完善中国特色社会主义法律体系的必然要求。2020年5月，第十三届全国人民代表大会第三次会议审议通过《中华人民共和国民法典》，为人民群众权益保障提供了强大法律武器。民事强制执行制度是实现民事权利的重要保障，事关民法典等民事法律制度有效施行，必须根据经济社会发展和司法实践需要不断完善。在民事诉讼法执行程序编基础上制定专门的民事强制执行法，有利于推进执行法律规范体系化、具体化，为人民法院严格规范公正文明办理执行案件提供充分法律依据，为民事主体实现权利提供更加全面的法律保障，有利于完善具有中国特色、时代特色、实践特色的民事强制执行法律制度，健全中国特色社会主义法律体系，为世界法治文明发展贡献中国智慧。

（三）制定民事强制执行法是巩固社会主义基本经济制度、推进社会诚信体系建设、推动高质量发展的必然要求。健全的民事强制执行制度有助于保护产权、维护交易秩序、优化营商环境。2019年以来，人民法院年均办理1016万件执行案件，执行到位金额年均185万亿元，大量市场要素和资金通过执行程序得以重组、释放，为完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用。当前，经济下行压力加大，一些市场主体特别是中小微企业、个体工商户面临生存困



难，通过民事强制执行程序及时高效兑现胜诉权益的诉求更加强烈，同时对执行措施的合法性、适当性、精准性和平等保护各方权益的要求更加迫切。制定民事强制执行法，进一步健全民事强制执行制度，有利于完整、准确、全面贯彻新发展理念，更好发挥执行职能作用，督促当事人自觉履行义务，维护交易安全 and 市场秩序，推进社会诚信体系建设，营造市场化法治化国际化营商环境，推动构建新发展格局，实现高质量发展。

（四）制定民事强制执行法是规范约束执行权、强化执行监督、推动执行体系和执行能力现代化的必然要求。执行工作作为依靠国家强制力实现生效法律文书的活动，既是司法程序的关键一环，也事关当事人能否真正兑现胜诉权益。近年来，人民法院大力加强执行规范化建设，持续整治滥用执行权、侵犯人民群众权益的违法行为，取得明显成效。同时，消极执行、乱执行等执行不规范问题在有些地区、有些方面仍然存在。制定民事强制执行法，优化执行权配置，完善执行权运行机制，强化对执行权的监督制约，有利于建立权责明晰、运转高效、监管有力、保障充分的现代化执行体系，将执行权关进制度铁笼，确保执行权严格规范公正文明行使，确保民事主体合法权益得到切实保障。

## 二、草案起草的指导思想和基本原则

草案起草的指导思想是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧紧围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，坚持以人民为中心，坚持守正创新，总结实践经验，适应时代要求，以民事诉讼法执行程序编为基础，制定一部具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿的民事强制执行法，保障民事主体合法权益及时实现，更好服务经济社会发展，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

草案起草始终遵循以下基本原则：一是坚持正确政治方向。牢牢坚持党对司法工作的绝对领导，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决贯彻党中央的决策部署，坚持服务党和国家工作大局，充分发挥民事强制执行法在坚持和完善中国特色社会主义制度、促进国家治理体系和治理能力现代化等方面的重要作用。二是坚持以人民为中心。践行善意文明执行理念，提升依法高效执行水平，及时实现胜诉当事人的合法权益，充分保护各方当事人和利害关系人合法权益。三是坚持立足国情。全面总结党的十八大以来党领导人民法院攻

坚执行难形成的制度和经验，充分体现我国民事强制执行制度优越性，以立法方式巩固发展执行法治成果。四是坚持问题导向。牢牢扭住人民群众的急难愁盼问题，以实践需求明确立法方向，不断提高民事强制执行法立法的针对性、有效性、适应性，夯切实切实解决执行难的法律基础。

### 三、草案的起草过程

2018年9月，民事强制执行法纳入十三届全国人大常委会立法规划二类项目，确定最高人民法院为牵头起草单位。最高人民法院党组高度重视，作出专门部署，成立专班开展起草工作。2018年，组织专家学者和法院系统业务骨干，在充分调研论证基础上，形成草案初稿。此后，通过召开近20次地方法院座谈会、专家研讨会等方式，对初稿进行修改，于2019年9月形成草案征求意见稿。

围绕草案征求意见稿，向中央组织部、中央编办、最高人民法院、公安部等中央和国家机关，部分科研机构、社会团体、专家学者、全国人大代表、全国政协委员，各高级人民法院等书面征求意见。通过召开座谈会等方式，进一步听取公安部、司法部等有关单位和社会团体、地方法院、地方人大代表和政协委员、企业代表等意见。2019年12月，召开专家论证会，对草案征求意见稿进行全面研讨，对重点问题、重点条款逐一深入论证，形成广泛共识。2019年年底，将草案征求意见稿报全国人大监司委、全国人大常委会法工委。在全国人大监司委、全国人大常委会法工委指导下，结合各方反馈意见，对总体篇幅、体例结构、条文内容等进行修改完善后形成草案。

2022年1月，最高人民法院党组对草案进行专题研究，并向中央政法委书面报告。2022年2月向全国人大常委会法工委汇报起草情况，5月向全国人大监司委全体会议汇报起草情况，根据两次会议意见进一步修改完善，形成了提请审议的《中华人民共和国民事诉讼法（草案）》。

### 四、草案的主要内容

草案分为4编17章，共207条，各编依次为总则、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，以及附则。在体例结构上，参考民法典，采用编章节的体例和总分结构；在立法技术上，逐级提取“公因式”，尽可能减少条文，也提高结构的系统性；在草案内容上，注重总结具有实践基础、中国特色的执行查控、执行财产变现、执行管理模式，并把制约和监督执

行权、规范执行行为，以及通过执行实践和司法解释解决不了的法律适用难题作为起草重点。

## （一）总则编

该编规定民事强制执行活动必须遵循的基本原则和一般性规则，统领各分编，共7章99条，主要内容有：

1.关于一般规定。第一章“一般规定”，明确了立法目的、立法依据、基本原则等。基本原则包括依法执行、高效执行等原则。为培育和弘扬社会主义核心价值观，加强社会诚信体系建设，规定了诚信原则（草案第二条）；为规范执行行为，强化善意文明执行理念，规定了比例原则（草案第五条）；为体现时代特色、中国特色，提高执行效率，规定了要充分运用现代信息技术（草案第六条）。

2.关于执行机构和人员。第二章“执行机构和人员”，主要规定了执行机构的设置、执行人员的范围和职责等。为巩固审判权与执行权相分离体制改革成果，依照民事诉讼法第二百三十一条、第二百三十五条等，规定人民法院负责执行工作，根据需要设立执行机构，执行权与审判权相分离，执行实施权和执行裁决权相分离（草案第九条和第十条第三款）；为推进执行专业化建设、缓解案多人少矛盾，规定人民法院执行机构由法官、执行员、司法警察等人员组成，执行员负责办理执行实施案件，但是依法应当由法官办理的重大事项除外（草案第十条）。

3.关于执行依据和执行当事人。第三章“执行依据”，主要明确了执行依据的功能、范围、要件和不予执行问题等，将申请执行时效概念并入诉讼时效概念，规定申请执行的时效统一适用民法典有关诉讼时效的规定，并就时效不满三年情形作了特别规定（草案第十五条）。第四章“执行当事人”，主要规定了执行当事人的范围和变更追加当事人程序。

4.关于执行程序。第五章“执行程序”，共有7节。第一节“一般规定”，主要规定了执行行为的记录、执行和解、执行担保、执行公开等。为进一步解决实践中因执行送达多、被执行人难找等带来的执行送达不便、送达程序拖沓等问题，规定了送达地址确认书制度（草案第二十九条），缩短了执行公告送达期间（草案第三十条）；为进一步解决消极执行、乱执行等执行权失范问题，规定当事人、利害关系人可以就人民法院未实施应当实施的执行行为提出申

请的制度（草案第三十二条）和自行纠正制度（草案第三十三条）。第二节“执行立案”，主要规定了管辖法院的确定、申请执行的条件、受理、执行通知等。第三节“执行调查”，主要规定了线索核实、法院查询、搜查、审计、悬赏等调查措施。为进一步强化被执行人报告财产义务，充分发挥报告财产制度功能作用，规定了报告财产的方式、内容和责任（草案第四十六条至第五十条）；为进一步发挥当事人在财产调查方面的积极作用，规定了律师调查令制度（草案第五十二条）。第四节“执行措施”，主要规定了执行措施的种类、限制消费、限制出境和拘传等。第五节“制裁措施”，主要规定了罚款和拘留措施的适用条件、实施、期限等，为进一步推进社会诚信体系建设，贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》，规定了纳入失信被执行人名单措施的适用条件、实施、信用修复等内容（草案第六十六条至第七十条）。第六节“协助执行”，主要规定了协助执行义务人及事项、程序、法律责任等，为顺应司法实践发展，规定了网络协助执行机制（草案第七十四条）。第七节“执行停止和终结”，主要规定了中止执行、暂缓执行、终结执行的情形和效力等，为加强对执行不能案件的办理和管理，促进执行与破产程序的协调配合，规定终结本次执行程序制度和执行转破产制度（草案第八十条至第八十三条）。

5.关于执行救济与监督。第六章“执行救济”，主要规定了执行行为异议和复议、案外人异议和案外人异议之诉、执行回转等，为充分保护被执行人的诉讼权利，完善执行法律制度，参照传统理论和国外立法，规定被执行人异议之诉制度（草案第八十八条）。第七章“执行监督”，主要规定了上级法院监督、检察监督，进一步加强对执行权的制约和监督。

## （二）实现金钱债权的终局执行编

该编共有 7 章 83 条，主要内容有：

1.关于执行财产的范围。第八章“执行财产的范围”，主要规定了执行财产权属的形式判断原则、豁免执行财产范围及其例外等，为平衡保护公法人和申请执行人利益，规定了对机关法人财产的执行（草案第一百零三条）。

2.关于对不动产的执行。第九章“对不动产的执行”，共有 3 节，是对动产、债权等其他财产执行的参照适用依据。第一节“查封”，主要规定了不动产查封的方法、效力等，为贯彻落实善意文明执行理念，强调了对明显超标的额查封的禁止（草案第一百零五条）。第二节“变价”，主要规定了不动产的

现场调查、确定参考价、拍卖、变卖、抵债等变价程序，为实现财产价值最大化，充分保障胜诉当事人合法权益，规定变价以网络司法拍卖为原则（草案第一百一十一条），必要时可以二次启动变价程序（草案第一百二十七条）。第三节“强制管理”，主要规定了强制管理的适用情形、管理人制度和收益的使用等。

3.关于对动产的执行。第十章“对动产的执行”，主要规定了动产的查封方法及其效力、查封物的保管等有别于不动产查封变价程序的内容，为进一步提升动产处置特别是低价值动产处置的效率和效果，规定了禁止无益查封制度（草案第一百三十九条）、对价值较低动产无底价拍卖（草案第一百四十二条）和一拍终局（草案第一百四十五条）等。

4.关于对债权等其他财产权的执行。第十一章“对债权的执行”，共有2节，主要规定了对存款和一般债权的执行方法，为进一步完善债权执行法律制度，提升债权执行效果，规定了对非金钱债权的执行方法、债权的拍卖变卖和债权收取诉讼（草案第一百五十一条、第一百五十三条、第一百五十四条和第一百五十六条）。第十二章“对股权等其他财产权的执行”，主要规定了股权、股票、知识产权等财产权的特殊执行方法，为解决实践突出问题，打击规避执行行为，规定对查封股权的表决权进行必要限制（草案第一百六十三条）。

5.关于对共有财产的执行。第十三章“对共有财产的执行”，主要规定了对按份共有财产和共同共有财产的执行方法等，为平衡保护申请执行人和共同共有人的合法权益，规定对共同共有财产应当劣后执行（草案第一百七十二条）。

6.关于清偿和分配。第十四章“清偿和分配”，主要规定了案款发放、分配的适用条件、程序以及对分配方案不服的救济等，为增进本法与破产法的协调互补，突出执行效率理念，在破产法正在修订和自然人破产制度即将建立的背景下，规定分配程序适用于所有民事主体（草案第一百七十五条），普通民事债权按照查封先后顺序受偿（草案第一百七十九条）。

### （三）实现非金钱债权的终局执行编

该编共有2章17条。第十五章“物之交付请求权的执行”，主要规定了交付不动产、动产、种类物等标的物的执行方法。第十六章“行为请求权的执行”，主要规定了可替代行为、不可替代行为、不作为等的执行方法。其中，

为解决实践争议问题，规定对交出未成年子女的执行（草案第一百九十四条）、探望权的执行（草案第一百九十五条）；为进一步加大对拒不执行行为的制裁力度、提升执行效果，建立按日罚款制度，对被执行人拒不交付特定标的物的，可以对其按日予以罚款，但是累计不得超过一百八十日（草案第一百八十八条）；建立特殊拘留制度，针对被执行人持续拒不履行不可替代行为的情形，可以再次予以拘留，但是累计不得超过六个月（草案第一百九十三条）。

#### （四）保全执行编

该编共有 1 章 5 条，主要规定了保全执行的启动、特殊变价规则以及与终局执行的衔接、保全中的担保等内容。

#### （五）附则

“附则”部分共有 3 条，主要规定了本法与民事诉讼法的关系、本法的适用范围以及生效日期。