

青岛市中级人民法院 案外人执行异议审查白皮书 (2018-2020 年度)

一、前言.....	- 1 -
二、案外人异议审查概况.....	- 2 -
1. 案件受理情况.....	- 2 -
2. 案件审结情况.....	- 2 -
3. 案外人异议案件与其他执行异议案件的横向对比.....	- 3 -
4. 案外人异议案件与执行实施案件收案数对比.....	- 5 -
5. 案外人异议审查情况总结.....	- 6 -
三、案外人执行异议的基本特点.....	- 7 -
1. 案外人异议属于执行实体异议.....	- 7 -
2. 案外人异议与执行依据无关.....	- 7 -
3. 案外人异议以发生效力的执行行为作为前提条件.....	- 8 -
4. 案外人异议以形式审查为主.....	- 8 -
四、案外人执行异议的审查原则.....	- 10 -
1. 有限救济原则.....	- 10 -
2. 书面形式审查原则.....	- 10 -
3. 效率优先原则.....	- 11 -
五、案外人执行异议审查中存在的问题.....	- 12 -
1. 类案审查标准统一问题.....	- 12 -

2. 滥用执行异议权问题.....	- 13 -
3. 对执行效率的影响问题.....	- 14 -
4. 案外人异议审查的体系化、规范化问题.....	- 15 -
六、案外人异议审查的工作经验及成效.....	- 17 -
1. 推行要素化审查.....	- 17 -
2. 建立类案检索制度.....	- 17 -
3. 建立预防与规制滥用异议权机制.....	- 19 -
4. 规范执行异议案件审查机制的成效.....	- 20 -

一、前言

2019年，人民法院执行工作取得重大成效，“基本解决执行难”目标如期实现，中国特色执行制度、机制和模式基本形成。“基本解决执行难”是“切实解决执行难”总体目标的阶段性目标，最高人民法院在2019年发布的《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）》，将未来五年的总体工作目标定为两个方面，一方面是通过确保“五个常态化”巩固“基本解决执行难”成果；另一方面是建立健全解决执行难长效机制。

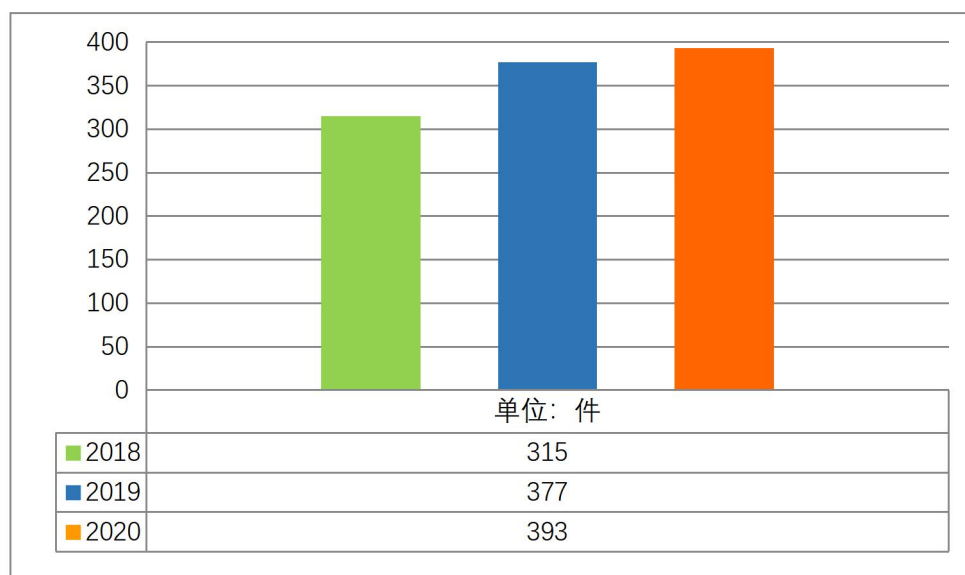
青岛市中级人民法院在执行工作中，紧紧围绕五年纲要总体目标，加强源头治理，强化规范化建设，对滥用诉权行为进行规制。近年来，执行裁决部门以规范执行异议审查机制、稳控执行异议案件数量作为总体工作方向，通过建立要素化审查机制、完善异议审查规则、探索类案检索机制、建立规制滥用异议权机制等方式，多举措、多途径完善和规范执行异议审查工作。2020年青岛中院受理案外人异议案件393件，同比增幅4.24%，较2019年受理案件数量同比增幅19.68%，减少15个百分点，取得了稳控案件数量、规制滥用异议权、规范执行异议审查机制的良好效果。

二、案外人异议审查概况

1. 案件受理情况

青岛中院 2018 年受理案外人异议案件 315 件，2019 年受理 377 件，同比增幅 19.68%，2020 年受理案外人异议案件 393 件，同比增幅 4.24%。（见图 1）

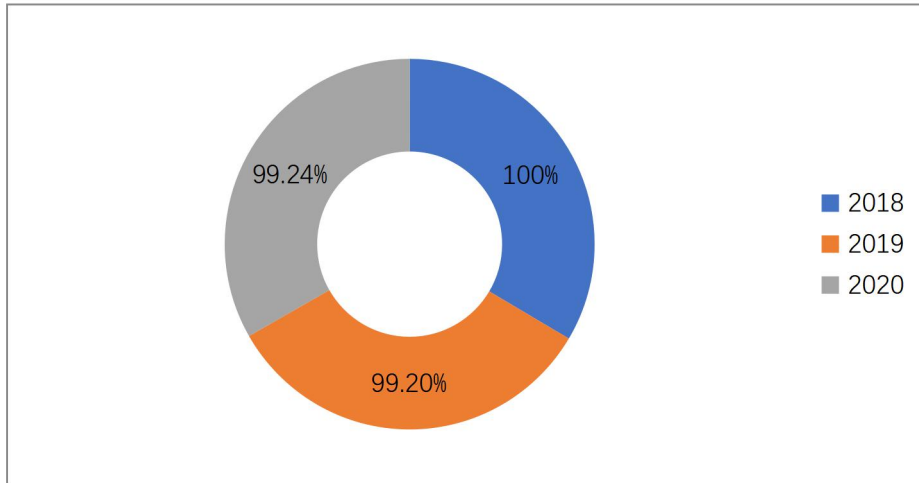
图 1 近三年案外人异议案件收案数



2. 案件审结情况

青岛中院 2018 年审结案外人异议案件 315 件，结收比 100%；2019 年审结 374 件，结收比 99.20%；2020 年审结 390 件，结收比 99.24%，结收比较为稳定。（见图 2）

图 2 近三年案外人异议案件结收比情况

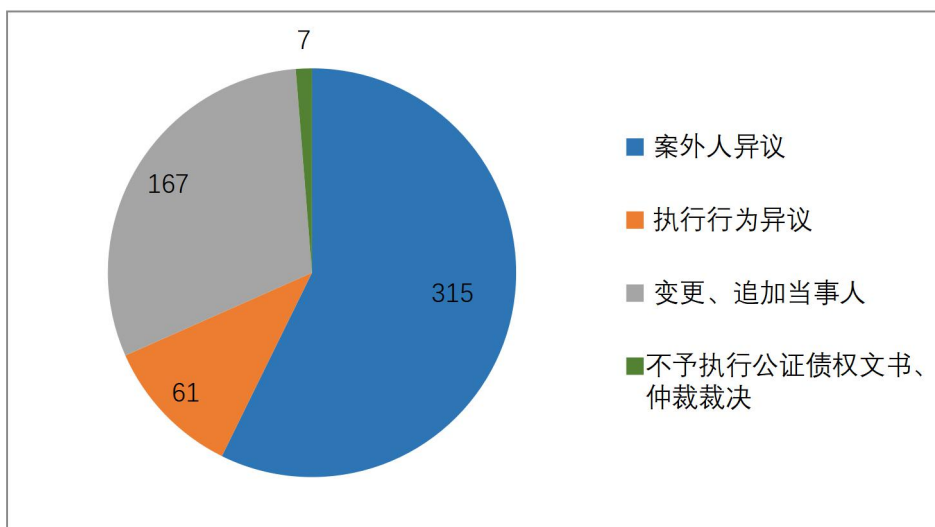


3. 案外人异议案件与其他执行异议案件的横向对比

青岛中院执行裁决部门审查的执行异议案件类型包括案外人异议，执行行为异议，变更、追加当事人，不予执行公证债权文书、仲裁裁决等。

青岛中院 2018 年执行异议案件收案 550 件，其中案外人异议案件 315 件，执行行为异议案件 61 件，变更、追加当事人案件 167 件，不予执行公证债权文书、仲裁裁决案件 7 件。（见图 3）

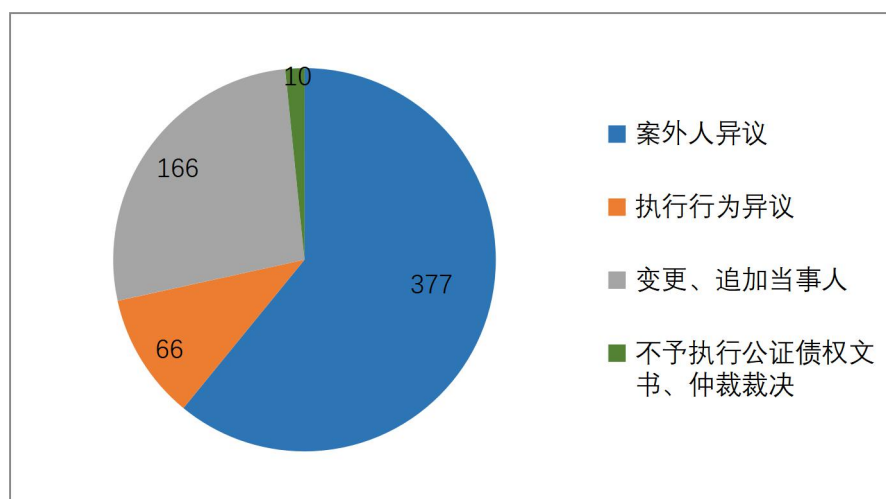
图 3 2018 年执行异议案件类型分布情况



青岛中院 2019 年执行异议案件收案 619 件，其中案外

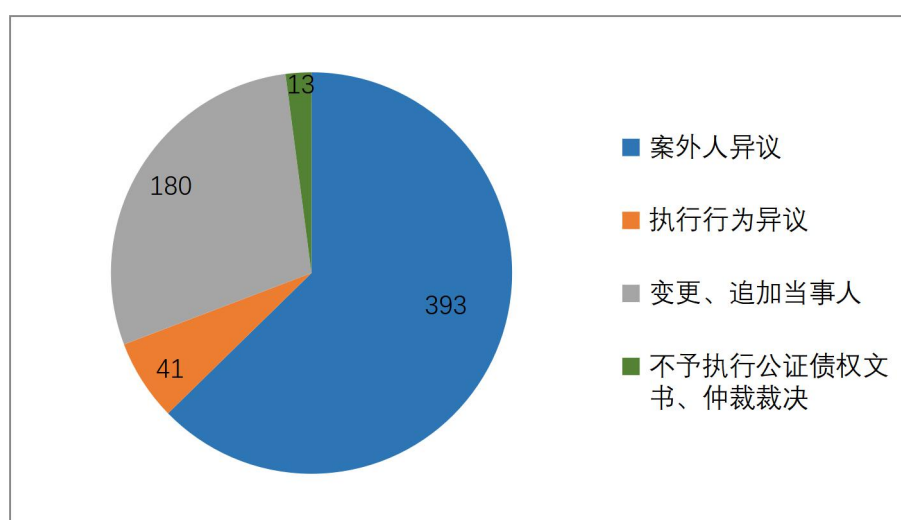
人异议案件 377 件，执行行为异议案件 66 件，变更、追加当事人案件 166 件，不予执行公证债权文书、仲裁裁决案件 10 件。（见图 4）

图 4 2019 年执行异议案件类型分布情况



青岛中院 2020 年执行异议案件收案 627 件，其中案外人异议案件 393 件，执行行为异议案件 41 件，变更、追加当事人案件 180 件，不予执行公证债权文书、仲裁裁决案件 13 件。（见图 5）

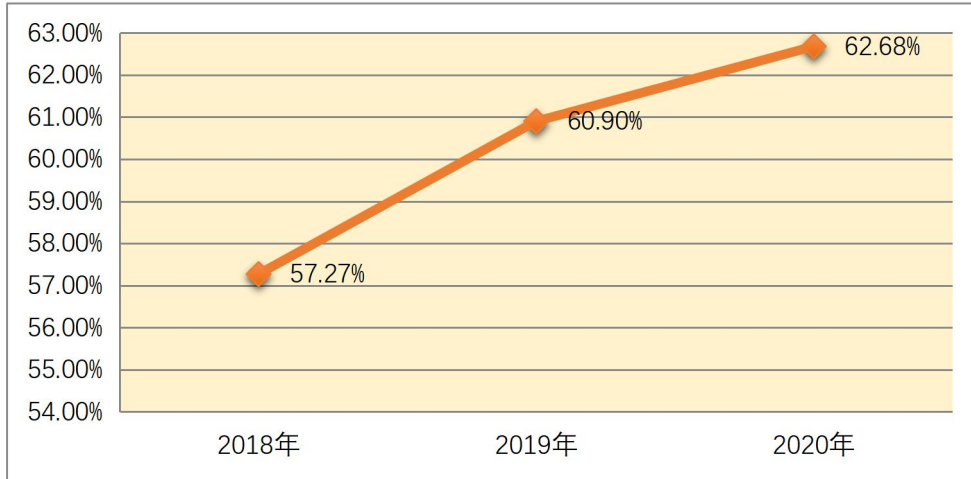
图 5 2020 年执行异议案件类型分布情况



2018 年，案外人异议案件在执行异议案件中占 57.27%，

2019年占60.90%，2020年占62.68%，呈逐年增加趋势。
（见图6）

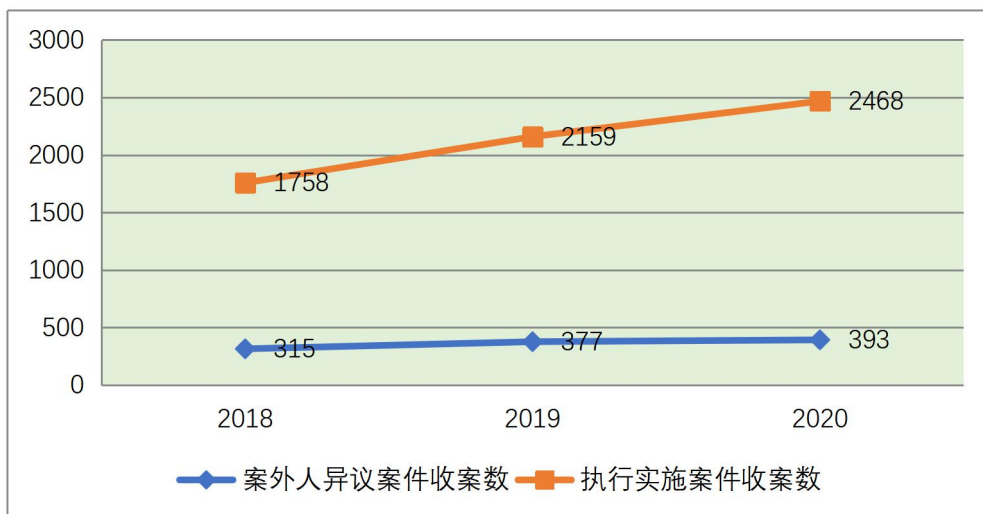
图6 近三年执行异议案件中案外人异议案件占比情况



4. 案外人异议案件与执行实施案件收案数对比情况

青岛中院2018年执行实施案件收案1758件，案外人异议案件占比17.92%；2019年收案2159件，案外人异议案件占比17.46%，2020年收案2468件，案外人异议案件占比15.92%。近三年，青岛中院案外人异议案件共收案1085件，执行实施案件共收案6385件，占比16.99%。（见图7）

图7 案外人异议案件与执行实施案件收案数对比



5. 案外人异议审查情况总结

近年来，青岛中院案外人异议案件呈现持续增长趋势，每年案件结收比均在 99% 以上，与其他执行异议案件进行横向对比，所占比重也逐年加大。但纵向对比案外人异议案件的年收案增幅，却明显有所下降。同时，对比执行实施案件的增长速度，在执行实施案件中提出案外人异议案件的比例明显逐年减少。通过上述数据对比，体现了青岛中院近年来加强执行案件诉源治理、推进执行局各部门协调机制、创新规制滥用异议权制度等规范执行工作措施取得显著成效。

三、案外人执行异议的基本特点

1. 案外人异议属于执行实体异议

案外人在执行程序中针对被执行的标的提出异议，形式上是对执行标的采取的强制执行措施提出异议，实质是主张其对执行标的享有实体上的权利。民事诉讼法规定，案外人可以在执行异议中一并提出确权诉讼请求。2019年《全国法院民商事审判工作会议纪要》（以下简称《九民会议纪要》）中规定，对于案外人在异议中未提出确权或者给付请求的，不作出确权判项，仅在裁判理由中进行分析判断并作出是否排除执行的判项即可，但案外人既提出确权、给付请求，又提出排除执行请求的，人民法院对该请求是否支持、是否排除执行，均应当在具体判项中予以明确。因此，案外人提起的确权、给付请求，是其排除执行措施的手段，可以在异议中一并提出，也可以不提出。但案外人异议的请求中必须包括排除执行措施请求。

2. 案外人异议与执行依据无关

作为执行依据的裁判文书中，有双方当事人争议的本诉标的物，债权人为了在将来实现本诉的债权或物权，查封债务人名下的其他财产，作为实现本诉债权或物权的担保。案外人异议所针对的标的物就是被采取保全措施的债务人名下

的其他财产，而非执行依据的本诉标的物。因此，案外人所提异议与执行依据无关。《九民会议纪要》中明确，执行异议之诉不以否定作为执行依据的生效裁判为目的，案外人如认为裁判确有错误的，只能通过申请再审或者提起第三人撤销之诉进行救济。

3. 案外人异议以发生效力的执行行为作为前提条件

法律规定，案外人异议的受理法院应当是首轮查封法院或者法定享有处置权的人民法院。首轮查封法院或法定享有处置权的人民法院所采取的执行措施，是发生效力的执行行为。异议人若针对其他的执行行为提出异议，如轮候查封或无处置权案件，因缺乏诉的利益和意义或缺乏审查前置程序，而缺乏获得支持的条件。又如针对法院“不作为”的情形或者请求法院作出某种执行行为而提出的异议，均不属于案外人执行异议案件的受理范围。

4. 案外人异议以形式审查为主

民事诉讼法及司法解释明确规定，案外人执行异议案件审查期限仅为 15 日。从诉讼功能角度分析，案外人异议是执行异议之诉的前置审查程序，在整个执行异议之诉程序中，功能性并不突出，但执行审查程序衔接执行程序与审判程序，兼顾执行权和审判权，其审判周期短，体现了提高执行质效

的价值取向，其对异议人的实体异议进行审查，又体现了保护实体权利的裁判职能。经过执行审查程序的形式审查后，部分异议案件可以经过过滤，不再进入审判程序，而重新导入执行程序，推动执行程序继续实施。部分实体异议进入审判程序，确定并保护案外人的实体权利。正是这种效率与权益兼顾的功能定位，使案外人异议的审查周期较短，审查方式以形式审查为主。

四、案外人执行异议的审查原则

1. 有限救济原则

为了防止案外人滥用异议权阻滞执行，《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》规定，案外人针对执行标的提出实体异议的，应当在异议指向的执行标的执行终结之前提出，执行标的由当事人受让的，应当在执行程序终结之前提出。案外人撤回异议或者被裁定驳回异议后，不得再次就同一执行标的提出异议。对于案外人的实体权益，案外人异议程序通过限制提出期限，并禁止重复提起异议的规定，对案外人的权益进行有限度的保护，防止程序被恶意利用。

2. 书面形式审查原则

执行程序设立的立法理念是效率优先、兼顾公平。为避免诉讼同质化，影响执行实施效率，书面审查是审查案外人执行异议的主要方式。《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》中明确规定，对案外人执行异议实行书面审查，当案情复杂、争议较大时，应当进行听证。因此，案外人异议的审查，原则上根据执行标的的权利外观来进行形式判断，对当事人提交的证据，主要进行书面的形式审查。只有案情复杂、争议较大时，才通过听证

程序来确认案件事实。因此，执行异议是以形式审查为原则，以实质审查为例外。

3. 效率优先原则

执行程序的主要目的是尽快执行生效法律文书所确认的权利，其基本价值取向是效率，案外人异议制度在执行程序中设置前置审查程序的目的也是尽快解决因执行而产生的实体争议，通过前置程序迅速对案外人异议是否成立进行判断，对明显不成立的案外人异议进行初步筛查，尽快重新导入执行实施程序，其价值取向仍然主要为效率，因此，民事诉讼法明确规定案外人异议的审查期限仅为 15 日。

五、案外人执行异议审查中存在的问题

1. 类案审查标准统一问题

《九民会议纪要》征求意见稿中，所涉执行异议部分的大部分条款均给出了两种征求意见，可见执行异议案件在审查标准上的巨大分歧。案外人异议案件涉及申请执行人的胜诉权益能否得到合法受偿的问题，也涉及案外人针对保全标的提出权利主张能否得到保护的问题，还涉及被执行人与申请执行人、案外人之间各自的债权债务关系及权利碰撞中的优先性等问题。其独有的三方利益博弈，使执行异议在审查标准上需要从程序与实体的交织、法理与司法实践的碰撞、法律与社会效果的统一、执行权扩张的限度与审查程序的制约等多方面予以考量。而审查中涉及的法律规定繁多又缺乏规律性与体系性，诉讼标的涵盖民事、商事、刑事、执行等诸多审查领域，使执行异议成为理论与实践、实体与程序碰撞交锋最为激烈的领域¹。各地高院也将执行异议作为重点调研的案件类型，相继出台相应的理解与认识，对执行异议案件的审查标准予以指导，但在某些案件类型的审查标准上缺乏统一认识。最高人民法院司法公开的案例，同类型案件在认识上也存在分歧。执行异议审查在司法实践中日益复杂的现状以及规范化和标准化审查体系的缺失，需要尽快就某些

¹王毓莹：《案外人执行异议之诉的裁判要点》，《人民司法》2020年14期。

类型的异议案件在裁判规则上形成一致认识，并形成类案检索机制和类案裁判标准。

2. 滥用执行异议权问题

案外人异议制度的设立是一把双刃剑。近年来，案外人异议案件数量整体呈现增长趋势，部分案外人的合理诉求通过异议制度的设置获得了合法保护，但也有部分异议案件，系案外人与被执行人为拖延执行或逃避执行，采取虚构事实等方式恶意串通，变相转移、变卖、隐匿财产，利用案外人异议诉讼制度，滥用执行异议权阻挠、抗拒法院执行。

案外人异议区别与一般民事争议的显著之处在于其涉及三方当事人：申请执行人、被执行人及案外人。申请执行人通过诉讼或仲裁程序取得执行依据，为实现自己的债权付出大量的时间、精力、财力、物力。但在债权的执行过程中，因案外人对执行标主张实体权利，而导致申请执行人已经取得的债权不能及时得到受偿。因此，对于案外人异议的审查应当从严把握，防止案外人与被执行人之间恶意串通，以滥用诉权、虚假异议的方式规避执行、拖延执行。

根据对青岛中院 2018 年至 2020 年期间案外人异议案件数据的统计，经过审查，获得支持的案外人异议案件比例为 30.97%，也就是近七成的案外人异议案件，因达不到排除执行的审查标准而被驳回异议请求。2020 年，最高人民法

院开展关于在执行程序中滥用诉权的调研，青岛中院在全市两级法院征集相关案例过程中，即有案例显示，有案外人在审查过程中明确承认其以虚假事由提出异议以达到拖延执行的目的。在被驳回异议的案外人异议审查中，多数案件也被承办法官心证为滥用诉权、虚假异议等情况。但案外人异议案件涉及执行标的的确权问题，其审查仍遵循民商事案件的审判思维，受限于证据审查、不告不理、自认规则等审查原则，且立法层面亦尚未对滥用异议权利的标准予以明确界定，因此，即使在审查过程中，案件被心证为滥用诉讼、虚假异议的情形，仍难以在审查结论中予以明确认定。

案外人滥用异议权利的现状，对于执行案件的顺利执行和保护胜诉当事人合法权益的实现，已经产生了重大的影响，成为当前执行工作中比较突出的问题。因此，如何从制度上对滥用诉权进行认定并规制，如何从制度上完善执行实施部门与执行裁决部门的程序衔接，必须引起重视。青岛中院也在这方面进行了深入调查研究，并形成专门的会议纪要。

3. 对执行效率的影响问题

案外人异议制度设立的初衷是为了保护案外人的合法权益不受侵害。但该项制度设立后，案外人提出实体异议后，会导致执行程序处于停滞状态，对执行效率的影响非常明显。虽然，案外人异议在执行审查程序中的期限仅为 15 日，但

在执行审查中，通过形式审查仅能过滤掉一小部分异议案件，重新导入执行实施程序，大部分异议案件会进入诉讼程序。案外人异议的整体诉讼机制设置为一裁两审，进入诉讼程序后，一审普通程序的审理期限为6个月，二审的审理期限为3个月。而案外人异议的法律关系较一般民事案件更为复杂，利益冲突也更加尖锐。进入诉讼程序实体审查后，需要依据裁判规则进行事实审查的内容更为详尽，因此，整体诉讼周期较长。而案外人可以在执行过程中的任何一个阶段就执行标的提出执行异议，异议受理后，执行实施部门暂时不得对执行标的继续进行处分，导致进入评估、拍卖阶段的大量执行实施工作被中止，严重影响标的物的处置效率。

4. 案外人异议审查的体系化、规范化问题

案外人异议制度设立于民事诉讼法体系中。民事诉讼法涉及案外人异议的规定主要是227条，民事诉讼法司法解释从304条到316条对案外人异议制度进一步细化，但在诉讼法体系下，主要涉及程序性规定。而案外人异议的审查难点在于实体性审查。最高人民法院关于案外人异议的实体审查依据主要包括《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》《最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定》等，但司法实践中，由于被查封标的的多样性，标的物外观表现形式与实际权利不

一致的法律基础关系的复杂性，导致上述规定根本无法涵盖案外人异议实体纠纷的各类复杂情况。

而从执行工作的整个立法层面分析，强制执行制度从来没有以完整而独立的形态出现，涉及执行工作的相关规定和操作规范散见于各种法律和司法解释当中。2021年初，最高法院一次性对执行类十八个司法解释进行修改，对法律规定进行了一些梳理，但涉及案外人异议实体审查规则的甚少。执行工作经过“审执合一”“审执分离”不同发展阶段，但是“审执合一”与“审执分离”哪种形式更有利于执行工作开展，尚需时间检验。而案外人异议在执行程序中的形式审查程序是否需要保留，或者诉权延伸审查是否由固定业务部门审理，还是归于执行部门内部垂直审查，还是根据案外人异议基础法律关系的不同而由不同审判业务部门进行审查，尚有思考的空间。执行实体异议与执行行为异议在法律之间的界限和冲突问题，有时很难完全清晰界定。随着执行案件不断激增，案外人异议的法律关系和行为模式变得更为复杂，立法层面的法律制度不完善，制度化、规范化缺失，不能满足实践需要。

六、案外人异议审查的工作经验及成效

1. 推行要素化审查

案外人异议案件的实体审查固然有其复杂性，但在程序审查过程中，却有某些固定的审查要素。比如执行依据生效时间、申请执行时间、执行措施开始时间、被执行财产属性及现状情况等。通过总结案件审查经验，青岛中院执行裁决部门编撰了《执行异议、复议类案件要素化审查手册》，并根据案外人异议的不同法律关系，制定案件审查要素表、要素式文书样式，对执行异议案件的审查要素、法条适用、难点问题与文书模板进行梳理，汇编成册，并印发给青岛全市两级法院。方便执行法官查找法条、提高执行办案效率，优化听证程序、提高审查质效，缩短审查周期。

具体实施程序中，充分发挥执行局内部的协调机制，在执行立案阶段，由立案法官向异议人送达审查要素表。当事人填写要素审查表后，随卷移送至执行裁决部门。审查法官听证之前即可根据要素表进行归纳，确认双方无争议事实，总结双方争议焦点问题。听证时，直接围绕争议焦点问题确定调查重点，极大地提高了案件审查效率。

2. 建立类案检索制度

类案同判是法律统一适用的必要要求，虽然司法实践中

没有完全一样的两个案件，但是很多案件在案件事实、争议焦点、法律关系定性等要素上存在相似之处，可以归为同类案件，适用统一的裁判标准。案外人异议案件的审查经验尚需总结，诉讼标的的不同，导致不同类诉讼标的案件的审查标准亦有所不同。案外人异议特有的诉讼体系，也决定同类法律关系的案件在案外人异议程序中将在价值取向方面有不同侧重。最高人民法院及各地法院在类似案件的处理中，不同时期亦有不同的认识。司法公开的不断推进，进一步显现裁判标准不一致所产生的矛盾。因此，在不断探索案外人异议新问题解决之道的过程中，类案检索制度的建立具有重要的意义。

青岛中院执行裁决部门在全面落实专业法官会议职能的基础上，制定《关于执行异议、复议案件实行类案检索的规定》，明确类案检索的判断标准，建立类案定期推送制度，规范类案裁判与法官自由裁量权之间的关系，实现类案裁判的规范化、标准化与统一化。《关于执行异议、复议案件实行类案检索的规定》要求承办法官在审查案件时通过中国裁判文书网等平台进行类案检索，并根据检索到的文书层级、效力等综合评议并参照适用，切实改进执行审查工作方式，拓宽办案法官视野，统一裁判尺度，提高办案质量。

3. 建立预防与规制滥用异议权机制

案外人异议制度自设立之后，不可否认在案外人合法权益的救济方面已见相应成效，但现行法律规范不足之处亦表现明显。各类司法解释、规定中所涉案外人、利害关系人等滥用执行异议权方面规定不多。在防止执行异议权滥用方面，主要强调被执行人和案外人之间虚伪同谋及虚构事实恶意规避等行为，对于案外人或利害关系人滥用异议程序性权利的规范标准甚少，法律规范整体适用范围过窄，相应的惩戒措施较少。2016年，最高人民法院出台《最高人民法院关于防范和制裁虚假诉讼的指导意见》，也未将执行异议权滥用情形涵盖在内。而司法实践中，滥用异议权利的情况比较普遍，且呈现上升的趋势，对司法权威和公信冲击较大，对司法资源造成浪费。

青岛中院裁决部门为从源头上治理滥用异议权行为，提高执行工作效率，助力全面解决执行难，经过调研起草《防范与规制滥用异议权的会议纪要》，通过与执行立案、实施等部门沟通和衔接，共同防范、规制与打击滥用执行异议权利行为。

《会议纪要》明确了案外人在实体性与程序性方面滥用异议权利的情形，对执行局内部立案、裁决、实施部门在审查滥用异议权利的职责范围进行划分，对滥用异议权利的审查程序、合议规则、审批流程进行规范，从民事赔偿、刑事

制裁、执行惩戒等方面对滥用异议权的法律后果进行细化规定，还一并制定《执行异议风险告知书》及《执行异议风险责任承诺书》，在异议案件立案阶段即向异议人送达，告知其滥用执行异议权利、提出虚假异议等应当承担的法律责任，达到警示和预防滥用诉权的法律效果。

4.规范执行异议案件审查机制的成效

青岛中院执行裁决部门通过上述规范性制度的建立，优化执行局内部立案、裁决、实施各部门之间的协调机制，规范各部门之间的职责，强化案外人异议案件的诉源化治理，从源头上稳控案外人异议案件数量，推动执行异议化解关口前移，多环节把控案件数量，减少执行中的“案生案”。

近年来，随着各类制度的实施及推进，案外人异议案件从移送、立案到受理阶段，实现多环节把控，总体案件数量虽然仍有所增加，但案件增幅显著降低。2020年初，青岛中院执行裁决部门将稳控执行异议案件数量作为当年工作目标。对比2018年至2020年期间案外人异议案件收案情况，2019年与2018年相比受理案件增幅为19.68%，2020年受理案件增幅则为4.24%。顺利完成稳控执行异议案件数量的工作目标。