

# 不断增强人民群众的司法获得感

## 深入推进司法体制改革

胡仕浩

**内容提要:**司法体制改革是不断推动中国特色社会主义司法制度发展和完善的关键环节。改革开放以来,我们从建立比较规范的刑事审判、民事审判、行政审判制度开始,逐步扩大审判公开,提升司法公信力。党的十八大以来,在前期改革的基础上,我们瞄准制约司法公正和司法能力的体制机制

促进社会公平正义、推进法治中国建设,司法体制改革是“重头戏”。改革开放40年来,在党中央坚强领导下,我们紧密结合自身国情,及时回应社会需要,合理借鉴国际经验,使我国的司法体制改革渐次展开、与时俱进,成功走出一条具有中国特色、符合司法规律的司法体制改革之路,有力推动了中国特色社会主义司法制度的发展和完善,全面依法治国迈出坚实步伐。

### 司法体制改革取得历史性成就

1979年刑法、刑事诉讼法颁布,人民法院正常的审判职能逐渐恢复。着眼于服务保障党和国家工作大局、维护和促进社会公平正义,司法工作围绕司法为民、公正司法这条主线逐步展开。从上世纪80年代开始,我们逐步建立起比较规范的经济审判、行政审判制度,扩大审判公开,加强法院建设,颁布法官法,对法官制度进行重大改革。党的十五大提出依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,站在从制度上保证司法机关依法独立公正行使司法权的高度,首次提出推进司法改革。

从那时起,司法改革就成为不断发展完善中国特色社会主义司法制度的关键环节。本着先易后难的原则,我们党进行顶层设计、系统规划,先后推出一系列基础性、阶段性和技术性的司法改革举措,推动中国特色社会主义司法制度日益成熟、定型。党的十八大开启了深化司法体制改革的新阶段。新一轮司法体制改革是在前期改革的基础上,立足全面依法治国进行的一场系统性、全方位、深层次改革,深刻触及制约司法公正和司法能力的体制机制问题,在一些重要领域和关键环节取得突破性进展。

**司法权运行更加规范。**本轮改革遵循司法中立性、亲历性、权责一致性等基本原则,重点建立和完善权责明晰、权责一致的司法责任制,重塑司法权运行机制。全国法院普遍实行“谁审理、谁裁判、谁负责”的办案机制,司法权运行更加符合司法规律。

**司法机关管理体制更加科学。**推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理,有效避免了地方保护主义。推进司法机关内设机构改革,通过整合部门职能、精简机构、调配人员,构建以审判为中心的机构设置模式和管理体制,使整个司法运行和管理更加科学高效。

制问题深化司法体制改革,取得历史性成就。这主要是因为我们坚持走中国特色社会主义法治道路,做到了信念坚定、方向明确、目标清晰、方法得当。今后,我们要继续保持改革定力,深化司法体制综合配套改革,继续增强广大人民群众的司法获得感,更加彰显中国特色社会主义司法制度的优越性。

实行法官、检察官员额制,切实提升司法队伍正规化、专业化、职业化水平。

**司法过程更加公开。**依托信息化手段,司法公开的广度和深度前所未有。比如,截至2018年2月底,中国裁判文书网已公开超过4200万份裁判文书,公开数量位居世界前列。人民法院、人民检察院还利用各种新媒体,拓展公开内容和公开渠道。司法公开不仅成为人民群众了解司法、参与司法、监督司法的重要渠道,也成为世界了解中国司法的重要窗口,成为中国司法的一张亮丽名片。

**诉讼机制更加便民。**人民法院全面落实立案登记制,充分保障当事人诉权;深入推进案件繁简分流,开展刑事速裁和认罪认罚从宽制度改革,有效提升司法效率;深化执行体制改革,及时维护当事人合法权益;在全国范围内建设多渠道、一站式、综合性诉讼服务中心,最大限度方便当事人集中办理除庭审之外的其他司法事务。

### 在改革中积累宝贵经验

党的十八大以来,司法体制改革能够取得历史性成就,这其中的根本原因就在于我们始终高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持走中国特色社会主义法治道路,不断发展、改革和完善中国特色社会主义司法制度,做到了信念坚定、方向明确、目标清晰、方法得当。

**坚持“四个自信”,确保司法体制改革方向正确。**司法体制改革是政治体制改革的重要组成部分。推进这一改革,必须始终坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,做到头脑清醒、立场坚定、矢志不移,坚持和发展公正高效权威的社会主义司法制度。正是因为坚持“四个自信”,我们才能从社会主义初级阶段基本国情出发,继承我国优秀法律文化传统,汲取改革开放中积累的宝贵经验,同时借鉴国外有益成果,不断发展和完善中国特色社会主义司法制度。

**坚持党的领导,确保形成强大改革合力。**党的集中统一领导是推进司法改革最大的政治优势。司法人员分类管理、落实司法责任制、人财物省级统管改革等保障司法机关依法独立行使司法权的重大改革举措,都来自以习近平同志为核心的党中央的决策部署。以习近平同志为核心的党中央紧抓司法体制改革关键环节,重大改革战略由党中央全会决定,重大改革方案由中央

### 坚持改革创新 更好服务群众

## 巡回法庭开创司法工作新局面

胡云腾

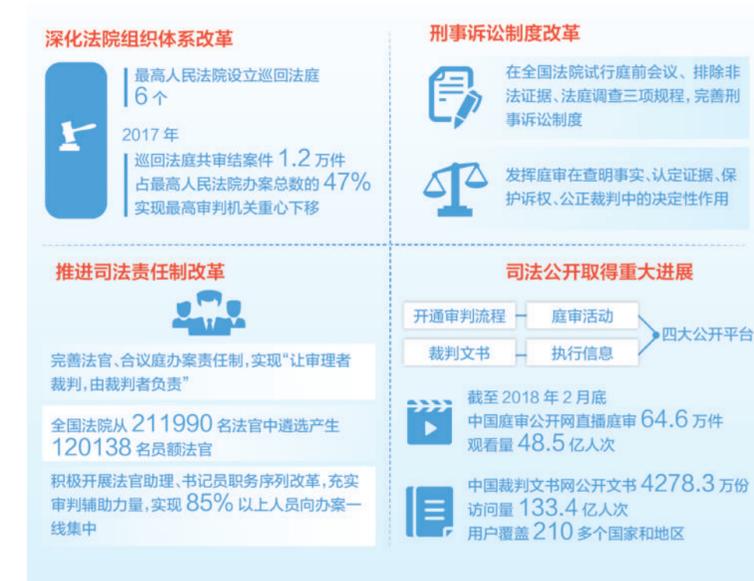


党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从党长期执政和国家长治久安的战略高度出发,着力加强司法体制改革顶层设计,作出一系列重大部署,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,办成了许多过去想办而没有办成的大事。成立最高人民法院巡回法庭,就是其中一项重大改革举措。自成立以来,巡回法庭迎难而上、开拓进取,狠抓司法办案第一要务,努力化解信访矛盾,锐意开展司法理论创新、司法机制创新和司法实践创新,有力维护了社会主义法制的统一、尊严、权威,推动人民法院工作高质量、全方位、立体化发展。

**锐意创新,当好司法体制改革“排头兵”。**巡回法庭坚持审判重心下移,将庭审开到老百姓家门口,就地公正高效审理了数以万计的民商事和行政案件。在司法实践中,积极探索新

时代司法管理机制,实行审判业务与法院内部行政彻底分离,实现法庭扁平化管理。全面落实司法责任制,坚决执行“让审理者裁判、由裁判者负责”,倡导当庭宣判,支持合议庭独立行使职权。创新审判权运行机制,以信息技术为支撑,率先试验随机分案、随机组成合议庭、随机确定审判长和随机确定承办法官等机制。探索审判资源优化配置新模式,主审法官负责审判核心事务,其他人员负责司法辅助事务,全面推进审判工作专业化和精细化;落实院长、庭长直接办案制度,将优质审判力量配置在办案一线,巡回法庭庭长全部直接参加合议庭办案,发挥示范带头作用。

**利民便民,增强人民群众司法获得感。**针对群众反映的一些案件办理不公、司法行为不廉、规定不方便诉讼、裁判得不到执行和群众的司法获得感不强等问题,巡回法庭坚持问题导向,着力在提高司法能力、方便群众诉讼、增强群众司法获得感上下功夫。例如,第二巡回法庭在2016、2017两年间,依托东北三省有关中级人民法院设立11个巡回审判点,开展巡回审判活动420余次;先后邀请全国人大代表、全国



数据来源:2018年最高人民法院工作报告

制图:沈亦伶

深改领导小组(委员会)审议,为司法改革提供正确指引,形成了强大改革合力。

**坚持问题导向,确保人民群众获得感增强。**改革就是要奔着问题去、瞄着问题改,这样才能带给人民更加充实、更有保障、更可持续的获得感、幸福感和安全感。我们把司法为民理念贯穿于改革全过程,从人民群众期盼的事情做起,从人民群众不满意的问题改起,下决心改革影响司法公正的深层次问题。我们以司法责任制改革破解“审者不判、判者不审、权责不清”的顽疾,以司法公开压缩“权力寻租、暗箱操作”的空间,以执行信息化寻求解决“执行难”的新思路,为人民群众带来看得见的公平正义。

**坚持司法规律,确保改革举措科学有效。**尊重司法权作为判断权的根本属性,司法改革着力塑造符合司法权运行规律的体制机制;尊重审判的中心地位,调整司法机关的职权配置,改革人财物管理体制。坚持科学的改革方法论,着力抓好五个方面的结合:坚持顶层设计与地方探索结合,坚持改革于法有据与改革创新结合,坚持重点突破与系统集成结合,坚持落实主体责任与争取群众广泛支持结合,坚持制度性改革与技术性革新结合。

### 推进司法体制综合配套改革

按照党的十九大提出的要求,今后一个时期,司法体制改革的任务是深化司法体制综合

配套改革,全面落实司法责任制,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。我们应深刻把握新时代司法体制改革的新要求,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持全面推进依法治国,保持改革定力,继续攻坚克难,深化司法体制综合配套改革,更加彰显中国特色社会主义司法制度的优越性。

**健全完善组织体系。**加强最高人民法院巡回法庭建设,深化跨行政区划法院改革,加强知识产权法院体系建设,扩大互联网法院试点范围,建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构,推进法院内设机构改革,修改完善人民法院组织法,为公正司法提供组织保障。

**全面落实司法责任。**完善员额制,坚持有序放权与规范用权、强化监管相统一,细化权力运行规范,优化审判资源配置,明确问责追责程序。优化完善诉讼程序,扎实推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革,坚持诉讼以审判为中心、审判以庭审为中心、庭审以证据为中心,发挥庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中的决定性作用。

**持续深化司法公开。**进一步完善审判流程、庭审活动、裁判文书、执行信息四大公开平台,加快质效型运维体系建设,依靠科技创新为司法现代化注入新动力。提升司法公开质量,规范裁判文书说理,加强司法案例宣传,完善司法与媒体良性互动机制,以阳光司法增强司法公信力,以司法公正引领社会公正。

(作者为中国政法大学兼职教授)

行改判,匡扶社会正义。

**改进信访,着力化解涉诉信访矛盾。**针对长期以来涉诉信访多发高发现象,各巡回法庭将就近办理涉诉信访、依法处理涉诉信访、协调各方息诉息访和推进涉诉信访机制改革等作为重点工作,积极办理涉诉信访案件,认真接待群众来访,并通过信息化手段开展视频接访。巡回法庭严格按照法律和司法解释规定办理信访案件,对于无理缠访和非法闹访,坚决予以抵制和制止;对于有理、合法的信访,依法启动相关程序。在协调各方息诉息访方面,依托地方三级法院和地方有关部门,推动建立联动化解信访矛盾工作机制,努力形成由巡回法庭指导、高级人民法院牵头、党委政法委协调、下级法院和有关部门主办的格局,着力化解群体访、重复访、越级访和信访难案。在推进涉诉信访制度改革方面,建立瑕疵裁判补正、释明机制。对于裁判没有实质性错误但确有瑕疵导致当事人不服的,要求法官尽量做出法理阐释,能够补正的加以补正,争取当事人理解。经过努力,各巡回法庭管辖区涉诉信访秩序明显好转。

最高人民法院巡回法庭既是一项十分重要的司法体制改革成果,也是推动司法体制改革举措落实到基层的关键步骤。巡回法庭不仅对统一法律适用标准、确保严格公正司法、加强人权司法保障、提高司法公信力具有重大现实意义,也必将有力推动国家治理体系和治理能力现代化,使依法治国这一党领导人民治理国家的基本方略得到更加有力的实施。

(作者为最高人民法院审判委员会专职委员)

司法是维护社会公平正义的最后一道防线,司法公正对社会公正具有重要的引领作用。改革开放以来特别是党的十八大以来,我们党深刻把握司法运行规律,推进司法体制改革,提升司法能力,着力破解制约司法公正的体制机制问题,使公平正义看得见、摸得着,切实提升了人民群众的获得感、幸福感、安全感。如何看待司法体制改革的成就并总结其中的经验?怎样进一步深化司法体制改革?本期观察版对此进行探讨。

——编者



司法体制改革是一项关乎全局的重大政治体制改革。习近平同志指出,司法体制改革在全面深化改革、全面依法治国中居于重要地位,对推进国家治理体系和治理能力现代化意义重大。改革开放以来,党中央高度重视司法体制改革,推出了大量行之有效的改革举措。在党的领导下,我国司法体制正朝着科学化、法治化方向稳步发展。可以说,改革开放的40年也是司法体制改革不断深化、我国逐渐确立符合国情、与时俱进的中国特色社会主义司法制度,为世界法治文明创新发展开辟了一条中国道路。

党的十八大以来,司法体制改革迈入新的发展阶段。面对司法活动中仍存在的司法不公、冤假错案以及办案钱案、关系案、人情案等司法腐败问题,党的十八届三中全会确立了“加快建设公正高效权威的社会主义司法制度,维护人民权益,让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的改革目标。提升司法公信力、破除阻碍司法公正的因素、实现司法在定分止争中的作用,关键是在完善司法体制,以制度促进公正。围绕这一关键问题,党的十八大以来陆续开展了以完善司法权运行、完善司法人员分类管理制度、健全司法人员职业保障制度、推动省以下地方法院检察院人财物统一管理为内容的司法责任制改革,其深度与广度都前所未有,取得突出成效。

推动司法责任制改革,这是党中央科学把握司法规律、瞄准改革难点作出的重要决策。习近平同志强调,要紧紧牵住司法责任制这个牛鼻子。推动司法责任制改革,既能促进解决制约司法公正的难点问题,也能引领其他改革举措形成合力。因此,当前司法体制改革着力落实司法责任制,严格规范司法人员的办案行为,明确司法人员的办案责任,既赋予法官、检察官办案办案的权力,使其在授权范围内独立办案;又加强监督制约,要求他们对案件质量终身负责;并构建科学有效的责任发现机制、责任查明机制、责任认定机制、责任追究机制、责任监督机制以及相应的救济措施来压实司法责任,强化司法人员的责任意识,做到权责统一。完善司法责任制,推进司法机关内部权力运行体制改革,科学配置司法职权,为公正司法奠定了良好制度基础,正在有效带动其他改革任务顺利推进。

5年多来,司法责任制改革取得的成效有目共睹,优秀办案力量回归办案一线,司法人员素质能力明显提升,案件质效明显改善,司法公信力极大增强。取得这些历史性成就的主要原因在于:一是坚持党的领导。党的领导不仅能确保司法体制改革沿着正确政治方向前进,形成从全局出发的科学决策部署,也能为改革提供坚强动力,保证改革顺利渡过“深水区”、啃下“硬骨头”。二是坚持重大改革于法有据、立法主动适应改革发展需要,做到正确处理改革与法治的关系,在法治下推进改革、在改革中完善法治。三是实现改革稳步、有序推进。成功的改革皆以稳定为前提。因此,司法体制改革坚持分类推进,对于重大改革实行分批试点、分步展开,确保改革取得实效。四是抓住关键。司法体制改革必须抓住重要领域、重要任务、重要试点,又抓关键主体、关键环节、关键节点。我们把完善司法责任制作为司法体制改革的重要任务,这就认准了主要矛盾。

改革永远在路上。如今,我国发展不平衡不充分的一些突出问题尚未解决。必须通过深化改革,大力提升发展质量和效益,更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要,更好推动人的全面发展、社会全面进步。面对社会治理形势发生的新变化,司法体制改革不会止步不前。站在新的历史起点上,我们要继续深化司法体制综合配套改革,全面落实司法责任制,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度。围绕全面落实司法责任制深化司法体制综合配套改革,需要明确“配什么、怎么配”。必须坚持以全面依法治国新理念新思想新战略为指导,坚持问题导向,遵循司法规律,确保司法体制改革继续在科学、正确的轨道上深入推进。

(作者为中国人民大学法学院教授、教育部长江学者特聘教授)

## 牵住司法责任制这个牛鼻子

陈卫东