



周强:深化法院司法改革,推进严格公正司法,必须坚持以中国特色社会主义理论和习近平总书记重要讲话为指导,以中国特色社会主义法治理论作支撑;必须坚持党的领导,坚定不移走中国特色社会主义法治道路,坚持从中国实际出发;必须充分汲取传统法律文化精神,大力弘扬人民司法优良传统,深入总结推广当代中国司法实践经验,积极借鉴人类法治文明成果,努力构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制;必须坚持司法为民公正司法,切实维护人民群众的根本利益。

人民法院审判的案件,是经济社会发展的风向标,法学理论界、司法实务界要共同努力,加强对各类案件的研究,为法院的司法改革和实践提供理论支持。要共同围绕推进司法为民公正司法、深化人民法院司法改革过程中面临的重大理论和实践问题,加强研究和实践探索,为全面推进依法治国、建设社会主义法治国家贡献智慧和力量。

## 一、司法改革应当尊重规律依法进行

黄进(中国政法大学校长):要实现公正、高效、权威的目标,司法改革必须严格遵循审判权作为判断权和裁决权的权力运行规律,体现权责统一、权力制约、尊重程序的要求,体现权责统一、权力制约、尊重程序的要求,体现权责统一、权力制约、尊重程序的要求,体现权责统一、权力制约、尊重程序的要求。

人民法院“四五改革纲要”通篇体现了三个鲜明的特点:职业化、去行政化和去地方化,即对审判权行使主体、审判权运行机制和审判权保障提出了明确的改革任务。职业化包括建立法官职业准入制度、逐级遴选制度、惩戒制度,推进法院人员分类管理改革,完善法官等级定期晋升机制;去行政化包括完善主审法官及合议庭办案责任制,审判委员会工作机制,明确院长、庭长审判监督职责,规范上下级法院审判监督关系等;去地方化包括人财物省级统管、完善跨行政区划司法管辖,建立巡回法庭机制等,这些特点都是本轮改革尊重司法规律的切实践现。

当前,人民法院深化司法改革,首先应当坚持依法改革,即坚持以宪法法律为依据,立足中国国情,依法有序开展改革。需要修改法律法规的,要在法律法规修改后推行;重要改革措施需要得到法律授权的,要严格按照法律程序进行。这与我国改革开放初期摸着石头过河有所不同,那时没有多少法律法规,允许改革突破政策红线,鼓励大家大胆试、大胆闯。现在,我国宪法、法律健全,中国特色社会主义法律体系已经形成。在这种背景下,作为政治体制的重要组成部分,司法改革应当稳妥有序,要在法律框架内或者得到法律授权的范围内开展。

付子堂(西南政法大学校长):人民法院

## 二、推进以审判为中心的诉讼制度改革

张守文(北京大学法学院院长):四中全会决定提出“推进以审判为中心的诉讼制度改革”,对此应进一步扩大理解,即不应仅强调在刑事审判中要以“审判为中心”,而且,也要强调在整个司法体系中“以审判为中心”,摆正与公安、检察、司法行政等部门的关系,理清侦查权、检察权、审判权和执行权之间的关系。

在我国,法院尚未确立其应有的地位,甚至长期被弱化,这与其他法治发达国家有很大不同。我国要提升法治能力和法治水平,就必须提升法院地位。而要提升法院地位,必须真正提升法官地位,保障法官权益,使其能够真正心无旁骛,潜心审判,力求公正,这样才能提升法院的公信力,使法院赢得社会的尊重。提升法院的地位,还需要增强全民的法治观念,使人民群众真正了解法院在国家治理中的重要作用,理解法院对于推进或实现法治的重要价值。与此相关联,必须努力使每个案件审判公正,真正取信于民,从而不断提升法院的公信力,树立法院的正面形象。

蒋建湘(中南大学校长助理):应保证庭审在三大诉讼中的决定性作用以防止庭审虚化,完善以庭审为中心的诉讼制度改革。举证期限

## 三、着力构建开放动态透明便民的阳光司法机制

施建军(对外经济贸易大学校长):四中全会决定明确要求构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制,依法及时公开司法依据、程序、流程、结果和生效法律文书。要加强法律文书释法说理,建立生效法律文书统一上网和公开查询制度。十八大以来,最高

法院在司法公开方面的一系列举措得到了社会各界的高度赞誉,实践中一些法院编制的司法透明指数就是阳光司法的有益探索。司法透明指数将司法公开原则指标化、具体化,实现司法公开的量化,便于评估、考核和监督。完善司法透明指数,有助于提升司法

在中央部署的整体框架内,有条不紊地积极探索实践,加快司法改革步伐,切实保证公正司法,提高司法公信力。已经做了大量卓有成效的工作。在深入推进司法改革的过程中,要正确认识司法活动的规律性,以问题为导向,以司法规律为基准,充分体现司法规律的核心要素,即司法是中央事权、司法活动的目标是维护社会公平正义。司法权是判断权以及司法具有中立性、保守性、被动性的特征。

例如,在实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制时,要十分注意区分发生错案的不同性质。只有区别对待,才符合司法规律。如果是枉法裁判,无疑是要严厉制裁;对于办案能力欠缺、经常出现错误的法官,要调离工作岗位;对于其他类型的错案,则应主要通过上诉和再审来纠正。此外,还应当认真研究如何激励法官多办案,如何防止法官将矛盾上交,甚至有意将案件转为普通程序以便由合议庭或者审委会来承担责任,等等。对于冤假错案的防范和纠正,应形成统一的、可操作的制度,比如可以建立法官错案信息通报制度,健全和落实法官职务豁免制度。现在,基层司法人员最关心的是,法官职务序列改革中如何保障法官的政治经济待遇,要充分考虑到法官的切身利益,使青年法官看到明确的发展机会和清晰的职业希望,这对于青年法官而言也是一种职业保障。

在加强法官职业保障问题上,要适当借鉴世界范围内好的经验和做法,完善正向激励机制,建立法官定期晋升职级和绩效工资及津贴待遇制度,健全和落实法官职务豁免制度。现在,基层司法人员最关心的是,法官职务序列改革中如何保障法官的政治经济待遇,要充分考虑到法官的切身利益,使青年法官看到明确的发展机会和清晰的职业希望,这对于青年法官而言也是一种职业保障。

规定应更具有刚性。新修改的民事诉讼法对举证期限的规定弹性过大,法官自由裁量权大,可能导致证据无法在庭审前确定下来,并会妨碍庭审决定性作用的发挥。因此,对于举证期限的规定应更具有刚性。应高度重视审前准备程序的功能发挥。在民事诉讼中,审前准备程序不但有着固定证据和明确争点的功能,还有一个非常重要的功能就是过滤诉讼案件和解决纠纷的功能。美国的民事案件95%在审前通过和解等ADR的方式解决,真正进入庭审的不到5%。这主要源自于诉讼内程序,尤其是依赖收集调查证据和交换程序实现的,而非非依赖外在的说教或调解。审前准备程序过滤纠纷从而实现庭审的“少而精”,这与发挥庭审的决定性作用并不矛盾,而且更有利于“集中火力”解决纠纷,有效发挥庭审决定性作用和裁判示范作用。

建议强化证据制度建设,将《民事诉讼证据规定》中的合理部分充分吸纳进《民事诉讼法》,同时,提高对法官诉讼指挥权和释明权的规范化程度。同时,在刑事诉讼中,庭前准备程序也有着固定证据、明确争点和分流案件的功能,这样,证据展示(也称证据披露)等制度的确立也尤为重要。

王广谦(中央财经大学校长):四中全会决定提出“加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度”,这是很有必要的。最高法院通过实行执行信息公开,特别

编者按:

11月26日,最高人民法院召开“深化法院司法改革,推进严格公正司法”为主题的全国部分法学院校校长(院长)座谈会。最高人民法院院长周强出席会议。周强指出,推进法院司法改革,人民法院必须与法学教育和研究工作者携手合作,加强司法实践与法学教育、法学研究的互动,充分发挥专家学者智囊团作用;进一步健全人民法院与法学院校、法学研究机构的双向交流机制,扩大双向挂职规模;共同培养社会主义法治人才,共同促进中国特色社会主义法学理论教学和研究的繁荣,共同营造公正司法的社会环境,共同提高我国司法在国际上的公信力、影响力和话语权。来自全国部分法学院校的21位校长、院长参加会议并发言。本报将分上下期刊发,以飨读者。

# 凝聚智慧和力量 推进法院司法改革

## 最高人民法院召开全国部分法学院校校长(院长)座谈会



黄进



付子堂



张守文



蒋建湘



施建军



王广谦



王利明



齐延平



廖永安



徐忠明

公信心。要保障公众参与司法,四中全会决定提出了保障人民群众参与司法的明确要求,并提出了完善人民陪审员制度、保障公民陪审权利、提高人民陪审员公信力的要求。这一系列举措在保障公众参与司法的过程中,也将进一步提高司法公信力。应借鉴国外经验,建立并完善我国司法机关的新闻发言人制度,以宣传司法行使的理念和原则,满足公众知情权,提高司法透明度。

王广谦(中央财经大学校长):四中全会决定提出“加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度”,这是很有必要的。最高法院通过实行执行信息公开,特别

系统密切合作,实现信息共享和联动。

进一步推动执行信息公开,规范执行工作,应当理顺执行工作中法院与金融机构之间的关系,保证法院判决的顺利执行。现在很多判决都要以货币给付的方式来承担责任,经常需要通过银行等金融机构协助执行。除了执行生效判决以外,银行还有义务执行其他有权机关的行政强制措施。

据了解,在现行的法律框架下,包括法院、公安、海关等部门在内,大概有21家机关

## 四、科学确定法官员额及其比例

王利明(中国人民大学常务副校长):法官员额制的改革非常有必要,是解决法官职业化的突破口。要探索建立能够有效筛选出优秀法官的遴选制度,避免简单根据年龄、级别等条件搞一刀切。要科学确定法官员额及其比例,充分考虑各法院间的地区差异、案件量差异、户籍人口与流动人口的不一致等因素,不能笼统地在现行司法专项编制上按一定的比例来确定员额。在考虑员额时,可以考虑经济、社会发展的需要,适当提高法官的比例,为未来的发展留下一定的空间。

例如,考虑到四中全会提出要改革案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,届时全国案件可能还要倍增,在此情况下,法官员额不能定得太低。另外,从每人拥有的法官数来看,我国目前的法官数量并不算多。我国台湾地区每万人有0.87名法官,美国每万人有1.01名法官,德国每万人有4.4名法官。英格兰、我国香港地区等法官数量尽管不多,但其有数量众多的履行法官职责却没有记入法官员额的诸如治安法官等人员,实际上法官人数并不少。我国具有法官职称的法官约20万人,实际办案的约占70%,即14万左右,每万人有约1名法官,法官占比并不算太高。

齐延平(山东大学法学院院长):要让法官员额制在资历与能力之间取得平衡。当前法院,特别是基层法院,在人员构成上存在的问题及成因极其复杂,不能采取一刀切的方式简单确定员额。当前基层法官主要的力量,是30至40岁的中青年法官,他们承担了大部分审判任务,但是往往

## 五、不断创新法治人才的教育培养机制

廖永安(湘潭大学法学院院长):应该说,最高法院非常重视和高校、研究机构的交流互动,在推动实行“双千计划”和招聘法学教授进入司法实务部门方面,法院系统走在前列。高校要和司法部门紧密合作,不断创新法治人才培养机制,全面提升法治人才培养质量。长期以来,高等法学教育作为培养法官工作队伍的摇篮,为法治建设培养了大量的优秀法律人才,但也存在一些问题,不容忽视,如教学与实践脱节的问题,对发达国家的法治情况介绍较少,对社会主义法治理论教育不够的问题,侧重对学生知识的学习,而忽视学生职业道德、社会责任感的培养的问题等。

要以法学教育职业化为目的,通过实施高校和司法实践部门人员互聘计划,打通法学研究与法律实践的藩篱,畅通理论与实务的交流渠道,有效缓解教学与实践脱节的问题。通过搭建法治人才的交流互通平台,切实打造中国法治建设的法律职业共同体。要完善课程教学体系,搭建既有理论教学又有实践教学的平台,鼓励学生不仅要如饥似渴地学习书本上的知识,而且要在自信勇敢地去“走出书斋”,在实践中身体力行。在师资配置和课程设置方面,注重提升学生的司法实践经验和法律职业技能,增加以案说法、以法说案、全真案例教学、法律诊所教学等实践性课程的比重,让学生在提升实务技能的同时,不断增强社会责任感和担当意识。

要改进课堂教学内容,一方面必须加强法学基础理论的研究,形成完善的中国特色社会主义法学理论体系,另一方面,切实推动中国特色社会主义法学理论进教材进课堂进头脑,培养造就熟悉和坚持中国特色社会主义

是失信人名单公开制度,不但维护了债权人合法权益,而且推动了整个社会的诚信建设,功不可没。如果审判的结果得不到有力执行,不利于统一市场秩序的建立,不利于国民经济、金融市场的健康发展。从经济学的角度看,信用是一个人、一个单位的“社会资本”。如果败诉者不支付货币资本的话,我们就减少他的“社会资本”。这是一种很有效的威慑。这种威慑在金融领域会更有效,因为大量金融交易都是建立在对交易对手信用的评判上的。一旦信用这种“社会资本”减少,任何人或企业都难以在金融市场上继续活动。建立这样的制度,公开失信被执行人相关信息,有助于破解“执行难”这个问题。同时,这个制度的建立,应与征信系统、信用评级

是失信人名单公开制度,不但维护了债权人合法权益,而且推动了整个社会的诚信建设,功不可没。如果审判的结果得不到有力执行,不利于统一市场秩序的建立,不利于国民经济、金融市场的健康发展。从经济学的角度看,信用是一个人、一个单位的“社会资本”。如果败诉者不支付货币资本的话,我们就减少他的“社会资本”。这是一种很有效的威慑。这种威慑在金融领域会更有效,因为大量金融交易都是建立在对交易对手信用的评判上的。一旦信用这种“社会资本”减少,任何人或企业都难以在金融市场上继续活动。建立这样的制度,公开失信被执行人相关信息,有助于破解“执行难”这个问题。同时,这个制度的建立,应与征信系统、信用评级

有权向银行查询存款,11家机关有权要求银行冻结存款,3家机关有权扣划存款,其规范性文件依据包括法律、行政法规、部门规章和司法解释,加起来接近一百件,而且规定的程序和标准都不一样,银行无所适从。建议在银行执行法院生效裁判、保全措施和行政强制措施之间,应该有一个相对统一的标准,这样便于银行协助各有权机关开展工作。人民法院可以积极联络有关部门,及早制定一个相对统一的标准并及时公开。

## 四、科学确定法官员额及其比例

在员额、级别和资历上不占优势。在部分法院已经开始的法官员额制试点中,存在着职业化的突破口。要探索建立能够有效筛选出优秀法官的遴选制度,避免简单根据年龄、级别等条件搞一刀切。要科学确定法官员额及其比例,充分考虑各法院间的地区差异、案件量差异、户籍人口与流动人口的不一致等因素,不能笼统地在现行司法专项编制上按一定的比例来确定员额。在考虑员额时,可以考虑经济、社会发展的需要,适当提高法官的比例,为未来的发展留下一定的空间。

例如,考虑到四中全会提出要改革案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,届时全国案件可能还要倍增,在此情况下,法官员额不能定得太低。另外,从每人拥有的法官数来看,我国目前的法官数量并不算多。我国台湾地区每万人有0.87名法官,美国每万人有1.01名法官,德国每万人有4.4名法官。英格兰、我国香港地区等法官数量尽管不多,但其有数量众多的履行法官职责却没有记入法官员额的诸如治安法官等人员,实际上法官人数并不少。我国具有法官职称的法官约20万人,实际办案的约占70%,即14万左右,每万人有约1名法官,法官占比并不算太高。

齐延平(山东大学法学院院长):要让法官员额制在资历与能力之间取得平衡。当前法院,特别是基层法院,在人员构成上存在的问题及成因极其复杂,不能采取一刀切的方式简单确定员额。当前基层法官主要的力量,是30至40岁的中青年法官,他们承担了大部分审判任务,但是往往

## 五、不断创新法治人才的教育培养机制

廖永安(湘潭大学法学院院长):应该说,最高法院非常重视和高校、研究机构的交流互动,在推动实行“双千计划”和招聘法学教授进入司法实务部门方面,法院系统走在前列。高校要和司法部门紧密合作,不断创新法治人才培养机制,全面提升法治人才培养质量。长期以来,高等法学教育作为培养法官工作队伍的摇篮,为法治建设培养了大量的优秀法律人才,但也存在一些问题,不容忽视,如教学与实践脱节的问题,对发达国家的法治情况介绍较少,对社会主义法治理论教育不够的问题,侧重对学生知识的学习,而忽视学生职业道德、社会责任感的培养的问题等。

要以法学教育职业化为目的,通过实施高校和司法实践部门人员互聘计划,打通法学研究与法律实践的藩篱,畅通理论与实务的交流渠道,有效缓解教学与实践脱节的问题。通过搭建法治人才的交流互通平台,切实打造中国法治建设的法律职业共同体。要完善课程教学体系,搭建既有理论教学又有实践教学的平台,鼓励学生不仅要如饥似渴地学习书本上的知识,而且要在自信勇敢地去“走出书斋”,在实践中身体力行。在师资配置和课程设置方面,注重提升学生的司法实践经验和法律职业技能,增加以案说法、以法说案、全真案例教学、法律诊所教学等实践性课程的比重,让学生在提升实务技能的同时,不断增强社会责任感和担当意识。

要改进课堂教学内容,一方面必须加强法学基础理论的研究,形成完善的中国特色社会主义法学理论体系,另一方面,切实推动中国特色社会主义法学理论进教材进课堂进头脑,培养造就熟悉和坚持中国特色社会主义

是失信人名单公开制度,不但维护了债权人合法权益,而且推动了整个社会的诚信建设,功不可没。如果审判的结果得不到有力执行,不利于统一市场秩序的建立,不利于国民经济、金融市场的健康发展。从经济学的角度看,信用是一个人、一个单位的“社会资本”。如果败诉者不支付货币资本的话,我们就减少他的“社会资本”。这是一种很有效的威慑。这种威慑在金融领域会更有效,因为大量金融交易都是建立在对交易对手信用的评判上的。一旦信用这种“社会资本”减少,任何人或企业都难以在金融市场上继续活动。建立这样的制度,公开失信被执行人相关信息,有助于破解“执行难”这个问题。同时,这个制度的建立,应与征信系统、信用评级