

社会主义司法民主的 传承、创新与发展

主编◎周晖国

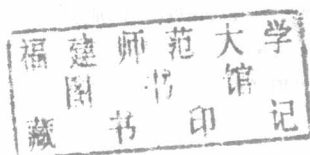
SHEHUIZHUYI
SIFA MINZHU DE
CHUANCHENG CHUANGXIN
YU FAZHAN



人民法院出版社

社会主义司法民主的 传承、创新与发展

主 编	周晖国			
执行主编	潘科明	冯 驰	陈言平	
副 主 编	丰友芳	李 彬		
执行编辑	董 鸣	吴 焱	程文军	
	羊 震	付 双	丁 丽	



T0900491

0900491

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会主义司法民主的传承、创新与发展/周晖国主编. —北京:人民法院出版社, 2011. 4

ISBN 978 - 7 - 5109 - 0217 - 8

I. ①社… II. ①周… III. ①司法—工作—研究—中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 053075 号

社会主义司法民主的传承、创新与发展

周晖国 主编

责任编辑 赵作棟

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号(100745)

电 话 (010)67550526(责任编辑) 67550516(出版部)
67550551 67550558(发行部)

网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数 543 千字

印 张 29.5

版 次 2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 0217 - 8

定 价 68.00 元

版权所有 侵权必究

深入推进社会主义司法民主建设 不断开创人民司法事业发展新局面

(代序)

公丕祥*

社会主义司法民主，是中国特色社会主义民主政治的重要内容，是党的群众路线在人民司法工作中的具体体现。党的十七届五中全会指出，要“发展社会主义民主政治，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权”。这为深入推进社会主义司法民主建设指明了方向。当前，一些群众对司法的不信任感有逐渐泛化成普遍社会心理的趋势，司法的自我评价与社会评价之间还存在较大的反差。造成这种现象的原因是多方面的，其中一个重要原因在于，司法在一定程度上远离民众，影响了民众对司法的评判和认同。只有大力推进社会主义司法民主建设，让社会公众更多地了解、参与和监督司法，司法才能更好地获得社会公众的信赖和支持。我们一定要进一步认清形势，深化认识，切实增强推进社会主义司法民主建设的责任感、使命感和紧迫感，不断把社会主义司法民主建设引向深入。

第一，着力增强政治性，准确把握推进社会主义司法民主建设的正确方向。推进社会主义司法民主建设，方向问题至关重要。要进一步增强政治意识，始终坚持用“三个至上”指导思想引领社会主义司法民主建设，努力使社会主义司法民主建设的每一领域、每一工作、每一措施都体现鲜明的中国特色与中国风格，充分发挥中国特色社会主义司法制度的优越性。要把社会主义司法民主建设放在社会主义民主政治发展的进程中加以谋划和推进，使社会主义司

* 公丕祥，法学博士，江苏省高级人民法院党组书记、院长，二级大法官。

法民主建设始终与社会主义民主政治发展相同步、相协调、相适应。要正确处理好社会主义司法民主建设的政治性与法治性的关系，把两者有机地结合起来，做到政治上过硬、法治上先进。每一项社会主义司法民主措施的出台，既要坚持正确的政治方向，体现应有的政治智慧；又要符合宪法和法律的规定，体现司法法治化的内在要求。要坚持党的领导和人大监督，对社会主义司法民主建设中的重大问题、重要事项和重点举措，要主动向党委和人大汇报，积极争取政府、政协和社会各界的关心支持，切实解决工作中遇到的困难和问题。

第二，着力增强人民性，切实强化推进社会主义司法民主建设的群众认同。人民性是中国特色社会主义司法制度的本质属性。坚持人民性，既是人民法院工作的世界观和方法论，也是推进社会主义司法民主建设的世界观和方法论。要坚持社会主义司法民主建设的群众路线，充分调动人民群众参与司法的积极性、主动性和创造性。要全面落实司法公开，不断拓宽司法公开的广度和深度，切实增强法院工作的透明度。要不断完善民意沟通表达机制，进一步健全民意的沟通、表达、收集、吸纳、反馈制度，使法院工作更好地反映民意。要巩固和发展群众参与司法机制，加强人民陪审员的选任和配备，充分发挥特邀审判监督员的作用，在审判执行工作尤其是巡回审判和就地办案中积极动员、引导社会组织和基层群众参与矛盾纠纷化解。要正确处理好司法专业化与大众化的关系，坚持专群结合，通过司法的专业化确保司法的专业品质，通过司法的大众化使司法走近群众、贴近社会，增强人民群众对司法的认同。要继续完善司法为民工作机制，大力推进诉讼服务中心建设，建立健全假日法庭、电子签章、网上立案等便民利民举措，最大程度地方便群众诉讼，最大程度地减轻群众讼累。

第三，着力增强创新性，不断激发推进社会主义司法民主建设的生机与活力。改革创新是推进社会主义司法民主建设的强大动力。推进社会主义司法民主建设，决不能因循守旧、故步自封、畏缩不前，而必须进一步创新实践、勇于开拓、锐意进取。要注重加强调查研究，认真分析推进社会主义司法民主建设过程中遇到的新情况

新问题，及时提出针对性措施。要坚持立足国情，准确把握经济社会发展状况、公众法治认知能力以及文化传统等因素的影响，稳妥有序加以推进。要正确处理好传承与借鉴的关系，既要充分发掘我国的本土资源，大力弘扬人民法院司法民主的优良传统，又要积极借鉴域外司法民主的有益经验，推动中国特色社会主义司法民主的不断完善和发展。

第四，着力增强实践性，努力提升推进社会主义司法民主建设的整体成效。推进社会主义司法民主建设，重在实践，贵在落实。社会主义司法民主建设的要求，需要在具体实践中落实；社会主义司法民主建设的成效，需要在具体实践中体现；社会主义司法民主建设的举措，需要在具体实践中丰富。要坚持社会主义司法民主建设的阶段性与连续性的统一，做好新的举措与已有成果的有机衔接，在总结、巩固和完善已有成果的基础上，不断探索推进社会主义司法民主建设的有效途径和方式。要加强社会主义司法民主建设的科学谋划，处理好长远目标与阶段目标、总体目标与具体目标之间的关系，把司法公开、民意沟通、群众参与、社会监督、便民诉讼、民主决策等工作有机结合起来，实现社会主义司法民主建设各项工作的统筹推进、协同发展。要妥善处理好社会主义司法民主建设与法院其他工作之间的关系，把社会主义司法民主建设与学习贯彻党的十七届五中全会精神、深入推进“三项重点工作”、扎实开展“人民法官为人民”主题实践活动紧密结合起来，与审判工作、法院改革、队伍建设、基层基础建设等工作紧密结合起来，真正实现社会主义司法民主建设与法院其他工作的相辅相成、相得益彰、相互促进。

近年来，在南京市委的领导，市人大的监督，市政府、市政协以及社会各界的关心支持下，南京市两级法院深入贯彻落实科学发展观，始终坚持“三个至上”指导思想和“为大局服务，为人民司法”工作主题，不断强化能动司法意识，开拓进取，扎实工作，审判工作、队伍建设、法院改革、基层基础建设等工作都取得了长足进展。尤其是近年来，南京法院立足于保障人民群众司法知情权、表达权、参与权和监督权，致力于司法公信力的优化提升，以

努力构建司法公开知情、便民诉讼、民意表达、群众参与、社会监督和民主决策六大平台为抓手，积极推进新时期社会主义司法民主建设，有力推动了全市法院工作科学发展，受到了最高人民法院领导和省、市领导的充分肯定以及社会各界的广泛好评。新时期深入推进社会主义司法民主建设任务艰巨，使命光荣，责任重大。我相信，有南京市委、市人大、市政府、市政协和社会各界的大力支持，有全市法院广大干警的执著追求和不懈努力，南京法院社会主义司法民主建设一定会取得新业绩，再上新台阶！

（本文系作者于2010年11月15日在人民法院报社与南京市中级人民法院共同主办的“社会主义司法民主建设工作交流会”上的发言。）

目 录

理 论 研 究

- 中国特色社会主义司法民主的传承、创新与发展····· 周晖国 (3)
- 社会主义司法民主之我见 ····· 曹守晔 (17)
- 新时期司法民主建设的价值、功能、定位····· 南京市中级人民法院研究室 (21)
- 司法民主化是化解社会矛盾纠纷的强大武器 ····· 周 迅 (30)
- 当代情景下司法民主的基因及其生长
- 南京法院和陈燕萍两个样本的比较 ····· 张培成 (38)
- 充实诉讼程序内的司法民主
- 以民事诉讼制度为对象的分析 ····· 李 浩 (46)

实 践 探 索

公开知情

- 南京法院司法民主建设白皮书 ····· 南京市中级人民法院课题组 (57)
- 司法公开的理论分析与实践探索 ····· 李后龙 (91)
- 以看得见的方式实现正义
- 关于司法公开的初步探索 ····· 南京市中级人民法院研究室 (99)
- 网络时代下的司法公开
- 上海一中院践行司法公开的探索 ····· 上海市第一中级人民法院 (109)
- 加强司法公开 促进司法公正
- 广州市中级人民法院加强司法公开建设的
- 探索和实践 ····· 广州市中级人民法院研究室 (114)
- 司法公开：内涵、机制与限度 ····· 淮安市中级人民法院研究室 (121)

司法透明对实体公正的影响研究

——以裁判文书上网为视角 南京市中级人民法院民三庭 (127)

科技发展中的司法公开举措研究

——以司法信息服务平台和互联网查询机制为视角

..... 南京市中级人民法院司法行政装备管理(技术)处课题组 (138)

人民法院开放日的实践与思考

——以司法民主化建设为视角 南京市中级人民法院课题组 (152)

便民诉讼

弱势群体诉权的行使与实现 蒋继业 冯连庆 (165)

南京市法院巡回审理制度的实证分析与

创新发展 南京市中级人民法院课题组 (173)

论司法便民的时代内涵

——从马锡五审判方式谈起 南京市江宁区人民法院课题组 (186)

便民诉讼的实践和创新 南京市鼓楼区人民法院课题组 (194)

完善便民诉讼机制的路径探索

——以诉讼服务中心的实践为研究蓝本

..... 南京市雨花台区人民法院课题组 (206)

民意表达

司法民意表达长效机制的构建 南京市玄武区人民法院课题组 (214)

人民法院民意沟通机制建设的若干思考 孙克杰 晏祥龙 赵春秀 (223)

个案裁判吸纳民意之路径构建 帅巧芳 (230)

浅谈网络舆情与民意吸收机制的建构 南京市中级人民法院宣传处 (237)

从法院联系企业活动看民意采集机制的

创新与完善 南京市中级人民法院民二庭 (253)

群众参与

法院主导下适当社会化的诉讼调解

新机制研究 南京市中级人民法院课题组 (259)

公民参审权的制度确认

——司法民主的现实需求与裁判公信的

实现途径 薛剑祥 王秀叶 (269)

司法民主实践路径中的群众性参与思考

——南京秦淮区法院法官联络员制度的启示 张 敏 (281)

人民陪审员制度的实践与思考 南京市中级人民法院综合处 (288)

司法民主的实现模式选择

——对我国人民陪审员制度改革的思考 王继荣 吕 露 (298)

制度的灵动与权利的遗忘

——人民陪审员制度中的当事人程序选择权 王继荣 刘 俊 (304)

未成年人刑事审判中的社会参与

规范研究 南京市中级人民法院刑一庭 (315)

民主视域下法院附设调解机制的效应解析 孙雪颖 陶剑涵 (325)

人民调解工作室的探索与实践 南京市下关区人民法院课题组 (335)

诉调对接的实践与创新 南京市栖霞区人民法院课题组 (345)

关于借助法院外力量化解涉诉矛盾纠纷的

调查报告 南京市江宁区人民法院课题组 (349)

把握原则 厘定范围 营造氛围

构建和完善行政诉讼协调机制 南京市白下区人民法院审管办 (360)

关于刑事和解工作实践与制度完善的

调查报告 南京市高淳县人民法院研究室 (368)

基层协助执行网络建设调查与研究

——以南京地区基层协助执行网络建设情况为视角

..... 南京市中级人民法院课题组 (376)

社会监督

司法社会监督之效应浅析

——以司法权威的定格为视角 顾卫平 沙 楠 (384)

论司法民主语境下人民法院廉政监督员

制度的构建 桂初民 衡 阳 季 峰 (391)

群众监督平台搭建与运行的思考与实践

——以涉众型经济犯罪案件审判为例 王瑞琼 (399)

试论我国减刑、假释工作民主监督制约体系的

缺失与重构 南京市中级人民法院课题组 (405)

司法接受群众监督机制的理性思考及

完善路径 金立安 (415)

民主决策

法院重大事项决策民主化浅析 南京市中级人民法院课题组 (423)

审判资源优化配置制度研究

——以民主决策工作平台下的人力资源

配置为视角 南京市中级人民法院课题组 (432)

论审判委员会的决策民主化 南京市中级人民法院课题组 (439)

溧水法院努力缓解人案矛盾的思考与实践

——以司法民主决策为切入点 南京市溧水县人民法院课题组 (451)

理论研究

中国特色社会主义司法民主的 传承、创新与发展

周晖国*

民主,是人类社会千百年来始终探求追寻的理想与目标。民主作为一种制度形态,体现于国家政治、经济、文化、社会和法治建设等各个方面。我国是人民民主专政的社会主义国家,人民当家作主的本质属性,从根本上保障了人民享有依法管理国家事务和社会事务的权力。人民法院作为社会主义国家的审判机关,在司法过程中也应当符合与顺应民主化的要求,最广泛地动员和组织人民群众依法有序管理司法事务,在司法领域体现人民当家作主。近年来,伴随着中国特色社会主义法治国家建设步伐的不断加快,特别是我国司法改革的深化推进,司法民主建设已成为法学理论界与司法实务界普遍关注的一个重要和热点问题。

司法民主,是社会主义司法制度的本质属性,是人民法院坚持人民性的必然要求^①,也是人民司法的精髓所在和优良传统。早在新民主主义革命时期,中华苏维埃共和国1932年颁布的《裁判部暂行组织及裁判条例》,即具体规定了陪审员制度,明确陪审员是各级法庭的法定组成人员,由职工会、雇农会、贫农团及其他群众团体选举产生。特别是在陕甘宁边区形成的“马锡五审判方式”,更是成为了人民司法深入群众,依靠群众,弘扬司法民主的重要标志。中华人民共和国成立之后,1954年通过的我国第一部《宪法》也明确规定了司法独立原则、公开审判以及人民陪审员制度。此外,《人民法院组织法》、《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》等也对公开审判、民主集中制、人民陪审员等制度作出了具体规定,等等。这些都很好地坚持了司法工作的群众路线

* 周晖国,法学博士,江苏省南京市中级人民法院党组书记、院长。本文系作者2010年11月15日在社会主义司法民主建设工作交流会上的主题发言。

① 参见王胜俊:《认真学习贯彻全国“两会”精神 积极回应人民群众的关切和期待》,载《“人民法官为人民”主题实践活动学习文件选编(二)》,第115页。

线,充分体现了人民司法的民主性,有力促进了我国民主法治建设的进步。但是,新中国成立后的司法民主建设也曾出现曲折。特别是十年“文革”时期,在“砸烂公检法,实行群众专政”的口号下,包括司法民主在内的各类司法制度和诉讼程序受到严重冲击、破坏和否定,给国家民主法制建设和社会发展造成了巨大灾难。

改革开放以来,我国逐步建立完善党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的社会主义民主政治,司法制度和司法工作走上了健康发展的轨道。中国特色社会主义司法民主孕育和植根于中国特色社会主义民主政治的土壤,又反过来促进与推动中国特色社会主义民主政治的发展,特别是对于社会主义法治国家建设有着重要的基础性作用。司法民主建设开展的好,则有利于国家发展,有利于人民幸福,有利于法治建设;反之则会影响国家进步,侵害人民权益,阻滞法治进程。党的十七大,特别是党的十七届五中全会通过的《十二五规划建议》,对坚定不移地发展社会主义民主政治,扩大社会主义民主,保障人民知情权、参与权、表达权和监督权作出了新的战略部署。人民法院“三五改革”纲要,也对“大力推动司法民主化进程”提出了新的具体要求。新形势下,深入系统地对中国特色的社会主义司法民主的理论问题和实践经验进行研讨交流,为在更高层次水平上推进中国特色社会主义司法民主建设提供理论支撑和实践经验,无疑已成为当前亟须完成的一项重要课题。

下面,我就新的历史条件下社会主义司法民主的基本认识、南京法院的实践和工作思路作简要介绍,以求教于各位专家学者和法院同仁。

一、内涵与价值:司法民主建设的时代意义

当前,司法民主的概念往往用以论证、解释某一制度或某一改革的正当性与合理性,对于司法民主的应有内涵、特征及价值等基本问题还缺乏深刻的认识。深化推进中国特色社会主义司法民主建设,首先需要正确理解和准确把握司法民主的理论内涵与时代价值。

(一) 司法民主的概念内涵

“司法民主”从词义上讲,由“司法”与“民主”组成,“司法”是范畴指向,“民主”是核心内容。古今中外的民主思想理论纷繁浩杂,《布莱克法律词典》言简意赅地指出:“民主,指由人民直接或通过其代表来统治。”^①从本质上看,民主就是人民当家作主,即人民通过一系列保证其实现自由、平等和其他权利的制度和程序来实现统治。司法民主是国家民主在司法领域的具体

^① Black Law Dictionary (seventh edition), west group, ST. PAUL, MINN. 1999, P. 444.

体现和实践形式,同时也是衡量反映国家民主水平的重要标志之一。因此,司法民主是司法权属于人民的具体体现,是一种防范司法垄断和专横的司法机制,通过该机制当事人等诉讼主体和人民群众能够有效知晓、参与、表达和监督司法的过程。从这个意义上讲,司法民主主要包括两个方面的内涵:一方面,司法民主的核心是司法参与。马尔库塞指出:“如果民主仅仅局限于周期性选举,那是远远不够的。……如果人民拥有参与权,其参与必然是有效的和有价值的,他能很好地反映自己的要求和利益,真正使个人在机会上实现平等。”^①司法民主,既倡导广大普通民众积极参与司法活动,使广大民众能够接近司法、了解司法、参与司法、监督司法;同时,司法民主也保证诉讼主体对司法的参与权,保障和尊重当事人的诉讼权利,特别是程序权利,并使法官能够更加科学、民主地进行司法决策。另一方面,司法民主需要以法治为保障。在现代民主政治国家,民主是法治的前提和基础,法治是民主的重要保障。司法民主主要通过广大民众的参与和监督、通过民主的司法程序将社会公平正义贯彻于司法活动之中,同样需要法治的保障。十年“文革”的惨痛教训证明,司法民主脱离了法治的轨道,必然会走向歧途。因此,司法民主必须在法治的轨道内运行而不能无限制地恣意与扩张。正如罗尔斯所言,“我们应该缩小或扩大它(参与原则)的范围,使之达到这样一点:即由于对那些掌权者的边际失控而造成的对自由的威胁正好与通过较广泛地使用宪法手段而形成的对自由的保障之间达到平衡”。^②

(二) 司法民主的本质特征

司法民主作为国家上层建筑的重要内容,是与国家的基本经济制度和基本政治制度紧密联系的,当今世界根本不存在超阶级、超意识形态、超国家政治制度的司法民主。相较于西方资本主义的司法民主,中国特色社会主义司法民主具有以下本质特征:一是以司法的人民性为宪政基础。我国是人民民主专政的社会主义国家,人民性是中国特色社会主义司法制度的本质属性。司法权来源于人民、服务于人民,司法机关和司法人员是根据人民的委托来行使司法权。这就从根本上决定了我国一切司法活动和司法行为必须坚持民主性,始终体现人民的意志和利益。二是以中国的司法国情为基本依据。中国特色社会主义司法民主不仅是社会主义的,而且应当以中国的司法国情为基本依据。当前,我国人民群众日益增长的司法需求与司法能力水平相对不足的基本矛盾,决定了迫切需要通过司法民主架设起司法与人民群众相互沟通的桥梁,使司法

① 黄文扬主编:《国内外民主理论要览》,中国人民大学出版社1990年版,第419页。

② [美]罗尔斯:《正义论》,何怀宏等译,中国社会科学出版社1988年版,第228页。

工作更加符合人民的意志意愿与经济社会发展实际。三是以人民司法的优良传统为实践渊源。以“马锡五审判方式”为代表的司法大众化模式，是人民司法的优良传统。我们在新民主主义革命时期至新中国成立以后的司法实践中，都始终强调坚持司法工作的群众路线，倡导社会民众积极参与司法活动，这为我们推进司法民主建设奠定了坚实的传承基础。四是以坚持党的领导为根本保证。中国共产党是中国特色社会主义事业的坚强领导核心。中国特色社会主义司法民主建设，作为中国特色社会主义事业的组成部分，也必然应当坚持党的领导。只有自觉坚持党的领导，才能确保前进方向始终正确，才能确保群众参与与广泛有序，才能确保充分调动各方的积极性和主动性。

（三）司法民主的价值意义

当前，加强司法民主建设有着重要的时代价值与重大的现实意义。首先，推进司法民主建设，是彰显人民主权、坚持中国特色社会主义政治发展道路的基本要求。中国特色社会主义政治发展道路是党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的发展道路。社会主义司法民主，是社会主义民主政治的有机组成部分。通过推进司法民主建设，全面提高和增强司法的民主性，使司法活动始终反映和体现人民的利益和意愿，能够更好地在司法领域扩大社会主义民主，保障人民当家作主，从根本上符合中国特色社会主义政治发展道路的本质属性。其次，推进司法民主建设，是坚持正确司法方向、完善中国特色社会主义司法制度的本质要求。中国特色社会主义司法制度是在总结我国社会主义革命和建设中司法实践成功经验，合理借鉴人类优秀法治文明成果基础上建立起来的符合我国国情的司法制度。推进司法民主建设，健全完善被实践证明适合中国国情的司法民主制度，正是坚持和完善中国特色社会主义司法制度的应有之义。相反，如果丢弃了这些司法民主元素，中国特色社会主义司法制度也将“黯然失色”。再次，推进司法民主建设，是有效化解矛盾纠纷、建设和谐社会的内在要求。当前，我国正处于利益格局调整期和社会矛盾凸显期，各类社会矛盾纠纷通过诉讼形式汇聚到法院，人民法院工作任务更加繁重艰巨。推进司法民主建设，可以使更多社会主体、社会资源、社会力量有序地参与到司法活动中来，实现矛盾纠纷司法调控与社会多元调控的无缝对接与有效聚合，实现法律意志、社会意志和群众意愿的融合统一，从而更好地化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。最后，推进司法民主建设，是破解司法工作难题、推动法院科学发展的必然要求。近年来，人民法院各项工作取得了新进展。但案多人少矛盾突出、执行难、涉诉信访多以及司法公信力相对不高等司法难题尚未得到根本扭转，成为制约影响法院发展的瓶颈问题。通过推进司法民主建设，积极倡导“开放式”、“群众化”的司法工作模式，大力推行符合人民群众意志和