

司法前沿问题



十二讲

黄永维 主编

最高人民法院中国特色社会主义法治理论研究中心 编写

全国法院系统干部学习教材

人民法院出版社





司法前沿问题十二讲

黄永维 主编

最高人民法院中国特色社会主义法治理论研究中心 编写

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

司法前沿问题十二讲/黄永维主编. —北京: 人民法院出版社, 2017. 3
ISBN 978 - 7 - 5109 - 1747 - 9

I. ①司… II. ①黄… III. ①司法 - 研究 - 中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 038708 号

司法前沿问题十二讲

黄永维 主编

责任编辑: 林志农 李安尼 兰丽专

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) 67550579 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

网 址: <http://www.courtbook.com.cn>

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 × 1092 毫米 1/16

字 数: 280 千字

印 张: 17

版 次: 2017 年 3 月第 1 版 2017 年 9 月第 5 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5109 - 1747 - 9

定 价: 52.00 元

版权所有 侵权必究

编写说明

中国共产党第十八次全国代表大会提出了深化司法体制改革的总体要求。党的十八届三中、四中全会对全面深化改革、全面推进依法治国作出了重大决策部署，描绘推进司法体制改革的宏伟蓝图。党的十八届三中全会提出，深化司法体制改革，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，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。明确了确保依法独立公正行使审判权、检察权；健全司法权力运行机制；完善人权司法保障制度三大方面改革任务。党的十八届四中全会提出，公正是法治的生命线，司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用。必须完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督，进一步明确了六大方面司法体制改革内容，包括：完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度；优化司法职权配置；推进严格司法；保障人民群众参与司法；加强人权司法保障；加强对司法活动的监督。

习近平总书记多次对司法体制改革作出重要论述，明确指出司法体制改革的根本目标是要“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。习近平总书记在《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》作出说明时指出：“司法领域存在的主要问题是，司法不公、司法公信力不高问题十分突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，‘吃了原告吃被告’，等等。司法不公的深层次原因在于司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全。”在中共中央政治局第二十一次集体学习时，习近平总书记强调：“司法体制改革必须同我国根本政治制度、基本政治制度和经济社会发展水平相适应，保持我们自己的特色和优势。我们要借鉴国外法治有益成果，但不能照搬照抄国外司法制度。完善司法制度、深化司法体制改革，要遵循司

法活动的客观规律，体现权责统一、权力制约、公开公正、尊重程序的要求。司法体制改革事关全局，要加强顶层设计，自上而下有序推进。要坚持从实际出发，结合不同地区、不同层级司法机关实际情况积极实践，推动制度创新。”习近平总书记关于司法体制改革一系列重要论述，指明了改革的根本目标、发展方向、主要内容和推进思路，成为了深化司法体制改革的根本指引。

最高人民法院周强院长对法院系统广大干警深入学习贯彻习近平总书记系列讲话精神和党中央决策部署极为重视，要求国家法官学院的领导班子成员、教师和科研人员要增强学习意识，先学一步，学懂弄通，编好教材，念好真经，实现“进教材、进课堂、进头脑”的目标。要通过教育培训，使广大干警自觉增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，在政治上与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。周强院长还多次指示将司法改革政策解读列入国家法官学院和各高级人民法院的年度培训计划，邀请专家权威解读，组织编写理解适用读本，教育引导广大法院干警正确理解改革、支持改革、参与改革。继续加强对全面深化司法改革的正面宣传和舆论引导，大力宣传改革进展和成效，深入解读改革政策措施，及时回应人民群众和法院干警关心的热点问题，凝聚起全社会支持、参与人民法院司法改革的强大力量。

党的十八大以来，最高人民法院在全面深化改革的大背景下，立足中国国情，紧扣时代脉搏，以“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”为目标，积极、稳妥、务实地推进司法改革，取得了阶段性成果。为系统展现当前人民法院司法体制改革的进展成效，全面解读改革的政策内涵，深入研究存在的困难问题，根据周强院长的重要指示，国家法官学院、最高人民法院中国特色社会主义法治理论研究中心组织了几位参与改革、关注改革、研究改革的同志，梳理了当前司法工作人员关注、人民群众关心的十二个方面的司法前沿问题，精心编写了这一教材，以供学习、研究、讨论。本教材具有以下特点：

1. 立足理论基础，梳理改革思想。本教材坚持以中国特色社会主义法治理论为基点，全面梳理、领会和解读习近平总书记关于全面推进依法治国的法治思想和全面深化改革的认识论和方法论。系统阐释了全面深化人民法院司法体制改革的理论基础、实现路径和系统方法，为人民法院司法体制改

革正本清源。

2. 立足司法实践，阐明热点问题。本教材梳理了当前司法实践中司法工作人员疑惑最多、司法改革争议较大的问题，选取了确保人民法院依法独立公正行使审判权、司法责任制改革、推进以审判为中心的诉讼制度改革、司法为民和司法民主新机制、多元化纠纷解决和繁简分流机制、推进刑事诉讼认罪认罚从宽制度改革、全面深化司法公开、优化司法职权配置、法院队伍职业化建设、智慧法院建设等改革前沿热点问题，紧密围绕党的十八届三中、四中全会的决策部署和《人民法院第四个五年改革纲要（2014—2018）》改革任务，通过全面的理论分析、鲜活的数据支持、通俗的语言文字，帮助读者准确理解中央的决策部署和最高人民法院意见方案，并在司法工作中加以贯彻落实。

3. 立足释疑解惑，坚持问题导向。本教材编写过程中坚持问题导向，从突出疑惑问题入手，从重点难点出发，系统阐明各项改革的精神和内容是什么、为什么、怎么做。司法工作的开展、司法改革的推进，需要每一个司法工作者身体力行。在改革中会出现各种问题，这些问题是无法在教材中穷尽列举并加以解决的，这需要司法工作者在领会中央精神的基础上独立思考、总结经验、崇尚实干、狠抓落实。本教材通过以问题为导向，以政策解读为落脚点，帮助读者在司法工作中更好地践行中央决策部署、确保中央政令畅通、决策落地生根。

在本教材编写过程中，为了保证对有关政策和改革措施解读的准确性、权威性，写作组直接援引了最高人民法院公开的文件内容，包括有关领导同志的讲话和观点，特此向有关组织、领导和作者致谢。本教材计划结合每年的司法热点变化情况不断总结修正，欢迎各位读者提出意见、建议，对不足之处予以批评指正，意见、建议请发至邮箱 zzlenn@sina.com。我们将认真听取、及时修正和答复。

编者

2017年3月

目 录

第一讲 全面依法治国新理念新思想新战略	(1)
一、深刻把握全面推进依法治国的重大意义	(1)
(一) 全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义 的根本保障	(1)
(二) 全面依法治国是解决党和国家事业发展问题 的现实需要	(2)
(三) 全面依法治国是维护国家长治久安的治本 之策	(2)
二、深刻把握全面推进依法治国总目标	(3)
(一) 总目标明确了全面推进依法治国的道路方向	(3)
(二) 总目标明确了全面推进依法治国的内容布局	(3)
(三) 总目标体现了与全面深化改革总目标的内在 联系	(4)
三、深刻把握习近平总书记法治建设新思想新观点 新论断	(4)
(一) 法治建设要促进国家治理体系和 治理能力现代化	(4)
(二) 坚持党的领导是社会主义法治的根本要求	(6)

- (三) 坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,
坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设 (8)
- (四) 坚持依宪治国、依宪执政 (10)
- (五) 促进社会公平正义是政法工作的核心
价值追求 (11)
- (六) 让人民群众在每一个司法案件中感受到
公平正义 (17)
- (七) 把权力关进制度的笼子 (18)
- (八) 坚持依法治国和以德治国相结合 (19)
- 四、深刻把握全面依法治国与人民法院职责定位 (21)
- (一) 正确把握司法权的基本性质和基本规律 (21)
- (二) 正确把握人民法院促进全面依法治国的
主攻方向 (23)
- (三) 提升人民法院在全面依法治国中的履职能力 (25)

第二讲 全面深化人民法院司法体制改革的理论

基础、实现路径和系统方法 (27)

- 一、人民法院全面深化司法改革的理论基础 (28)
- (一) 关于司法性质论 (28)
- (二) 关于司法价值论 (29)
- 二、人民法院全面深化司法改革的目标蓝图 (30)
- 三、人民法院全面深化司法改革的实现路径 (31)
- (一) 体制性问题: 凸显司法权的中央事权属性 (31)
- (二) 机制性问题: 恪守司法权运行的内在规律 (33)
- (三) 独立性问题: 遵循司法公正的内在逻辑 (35)
- (四) 民主性问题: 弥合司法技术性与人民性之间
的距离 (37)
- (五) 公开性问题: 构建更加开放透明的阳光司法
机制 (37)

(六) 终局性问题：彰显司法裁量权的国家属性 (38)

(七) 廉洁性问题：恪守法官职业的内在品质 (39)

(八) 主体性问题：打造法官队伍的正规化、专业化、
职业化 (40)

四、人民法院全面深化司法改革的系统办法 (42)

(一) 抓改革方向 (42)

(二) 抓组织领导 (43)

(三) 抓顶层设计 (43)

(四) 抓督办协调 (44)

(五) 抓对下指导 (44)

(六) 抓重点关键 (44)

(七) 抓精准施策 (45)

(八) 抓配套完善 (45)

(九) 抓督察问效 (46)

(十) 抓宣传引导 (46)

第三讲 确保人民法院依法独立公正行使审判权 (48)

一、正确理解人民法院依法独立公正行使审判权 (48)

二、深刻认识党的各级组织和领导干部必须在
宪法法律范围内活动原则 (49)

三、关于省以下地方法院人、财、物统管 (51)

四、防止领导干部非法干预司法活动 (53)

五、设立最高人民法院巡回法庭 (57)

六、设立跨行政区划人民法院 (62)

七、强化司法人员履职保障 (64)

(一) 关于起草思路 (65)

(二) 关于不得要求法官从事超出法定职责范围
的事务 (66)

- (三) 关于法官免受非法处理、处分的权利 (67)
- (四) 关于法官绩效考核工作 (68)
- (五) 关于履职保障设施建设 (69)
- (六) 关于法官个人信息安全 (70)
- (七) 关于维护法官人身安全保障 (71)
- (八) 关于审判辅助人员的保护 (71)

第四讲 司法责任制改革 (72)

一、司法责任制改革的全新内涵 (72)

- (一) 将司法责任制理解为错案责任追究制或违法
审判责任追究制 (72)
- (二) 将司法责任制理解为“让审理者裁判、
由裁判者负责” (73)
- (三) 将司法责任制理解为以司法责任制为核心的重大
司法体制改革 (74)

二、司法责任制改革的基本价值 (75)

三、改革审判权力运行机制，让审理者裁判 (76)

- (一) 探索审判团队建设 (76)
- (二) 推行院、庭长办案常态化 (81)
- (三) 改革裁判文书签署机制 (82)
- (四) 完善统一法律适用机制 (82)
- (五) 改革审判委员会制度 (83)
- (六) 规范审判管理和审判监督 (85)

四、完善司法问责制，由裁判者负责 (87)

- (一) 司法责任的范围 (88)
- (二) 司法责任类型 (90)
- (三) 司法责任豁免事由 (92)
- (四) 司法责任的承担 (93)

五、改革法官惩戒制度，完善法官违法审判责任
 问责程序 (95)
 (一) 域外法官惩戒制度的借鉴 (95)
 (二) 改革后我国违法审判责任追究程序 (97)

六、坚持权责利相统一，加强法官的履职保障 (98)
 (一) 加强法官履职的保障 (99)
 (二) 完善法官人身财产安全保障和加强隐私保护 (99)
 (三) 完善维护法官名誉的机制 (100)
 (四) 完善维护司法权威的制度 (100)
 (五) 完善法官单独职务序列及配套工资制度 (100)

第五讲 法院队伍职业化建设 (101)

一、法官员额制改革 (101)
 (一) 关于测算法官员额比例 (102)
 (二) 关于科学配置法官员额 (102)
 (三) 关于完善公平公正的入额遴选机制 (103)
 (四) 关于未入额法官使用和安置问题 (103)
 (五) 法官员额常态化运行机制 (104)

二、法院人员分类管理 (105)
 (一) 关于法官助理改革 (105)
 (二) 关于书记员改革 (112)

三、法官遴选制度改革 (114)
 (一) 关于设置不同的法官任职条件 (114)
 (二) 关于设立法官遴选委员会 (114)
 (三) 关于适当提高初任法官的任职年龄 (115)
 (四) 关于健全上级法院法官遴选机制 (116)
 (五) 关于完善将专业法律人才遴选为法官的制度 (117)

四、法官单独职务序列和工资制度 (117)

第六讲 优化司法职权配置..... (118)

一、完善审级制度..... (118)

(一) 完善四级法院职能定位..... (119)

(二) 强化审级监督..... (120)

二、完善案件质量评估体系..... (126)

三、深化司法统计改革..... (128)

四、推进内设机构改革..... (130)

五、审判权与执行权相分离的执行体制改革..... (132)

第七讲 推进以审判为中心的诉讼制度改革..... (134)

一、推进以审判为中心的诉讼制度改革的总体背景..... (134)

(一) 对审判和庭审功能的认识更加科学..... (135)

(二) 对影响司法公正的突出问题把握更加准确..... (135)

(三) 对冤假错案危害和成因的反思更加深刻..... (136)

二、人民法院推进以审判为中心的诉讼制度

改革遵循的基本原则..... (137)

三、人民法院推进以审判为中心的诉讼制度改革

的主要内容..... (138)

(一) 坚持严格司法原则，树立依法裁判理念..... (139)

(二) 规范庭前准备程序，确保法庭集中审理..... (141)

(三) 规范普通审理程序，确保依法公正审判..... (145)

(四) 规范证据认定规则，切实防范冤假错案..... (150)

(五) 完善繁简分流机制，优化司法资源配置..... (155)

第八讲 推进刑事诉讼中认罪认罚从宽制度改革..... (158)

一、刑事诉讼中认罪认罚从宽制度的功能定位..... (158)

二、刑事案件速裁程序试点的先行探索..... (161)

三、认罪认罚从宽改革试点的制度安排	(166)
四、认罪认罚从宽试点需要重点把握的几点问题	(168)

第九讲 司法为民和司法民主新机制

(172)

一、立案登记制改革	(172)
(一) 立案登记制改革的制度功能	(172)
(二) 立案登记制改革的主要举措	(174)
(三) 立案登记制改革推进中的突出问题	(177)
(四) 深化立案登记制改革的路径和对策	(178)
二、家事审判改革	(179)
(一) 开展家事审判方式和工作机制改革的重要意义	(179)
(二) 家事审判的工作理念	(181)
(三) 探索建立符合家事审判规律的家事审判工作机制 ...	(183)
(四) 探索符合家事案件特点的诉讼程序	(183)
(五) 家事审判改革与少年审判改革	(184)
三、司法救助制度改革	(185)
(一) 司法救助制度基本内涵	(185)
(二) 司法救助制度存在的现实问题	(186)
(三) 司法救助制度改革内容及进展	(188)
四、人民陪审员制度改革	(191)
(一) 人民陪审员制度的功能定位	(192)
(二) 当前人民陪审员制度的现实问题	(193)
(三) 人民陪审员制度的改革路径和初步成效	(194)

第十讲 矛盾多元化解和案件繁简分流

(203)

一、多元化纠纷解决机制改革	(203)
(一) 全面深化多元化纠纷解决机制改革的 重要意义	(203)

(二) 人民法院推进多元化纠纷解决机制改革的重大成就	(204)
(三) 多元化纠纷解决机制的战略、理念及中国特色	(206)
(四) 《关于人民法院进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》(以下简称《多元化纠纷解决机制改革意见》) 亮点举措解读	(208)
(五) 《关于人民法院特邀调解的规定》(以下简称《特邀调解规定》) 亮点举措解读	(212)
二、繁简分流机制改革	(214)
(一) 深刻认识繁简分流机制改革的重大意义	(214)
(二) 准确把握繁简分流机制改革的合理层次	(217)
(三) 持续推进繁简分流机制改革的工作保障	(220)
第十一讲 全面深化司法公开	(223)
一、全面推进司法公开对法治建设的重大意义	(223)
二、人民法院司法公开工作的总体情况	(225)
三、推进司法公开面临的问题和困难	(226)
四、深化司法公开的主要举措和成效	(228)
(一) 推进审判流程公开	(228)
(二) 推进庭审活动公开	(230)
(三) 推进裁判文书公开	(230)
(四) 推进执行信息公开	(231)
(五) 推进多样化全方位的司法公开	(232)
第十二讲 智慧法院建设	(234)
一、人民法院信息化 3.0 版	(234)
(一) 人民法院信息化建设历程	(235)

(二) 人民法院信息化 3.0 版特征及建设目标	(236)
(三) 人民法院信息化 3.0 版建设成果	(239)
二、司法大数据的应用	(240)
(一) 建立人民法院司法大数据平台	(241)
(二) 深度挖掘服务决策	(242)
(三) 为审判执行提供辅助	(243)
(四) 为司法管理提供依据	(245)
(五) 为领导决策提供支撑	(246)
三、司法大数据应用的几点展望	(248)
(一) 司法大数据融合有待完善	(248)
(二) 司法大数据应用有待深化	(248)
(三) 司法数据准确性有待提高	(249)
(四) 大数据安全保障有待升级	(249)
四、司法人工智能的现状	(249)
(一) 通过智能语音识别技术, 助力庭审记录、案件 评议、裁判文书制作、日常办公全流程, 将审判 辅助人员从记录或咨询事务中解脱出来	(250)
(二) 运用智能图像和文件识别技术, 电子卷宗收发 采集一体构筑智慧审判大数据, 将法官从简案 处理和繁琐文牍中解脱出来	(251)
(三) 通过数据智能分析, 实现审判事务管理、 证据分析案例参照、文书纠错等, 辅助法官 决策判断	(252)
五、司法人工智能的未来	(254)

第一讲 全面依法治国 新理念新思想新战略

“四个全面”的战略布局是新的历史条件下治国理政的基本方略。“全面依法治国”是其中的一个重要方面。党的十八届四中全会专题研究全面推进依法治国，做出《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称十八届四中全会《决定》），开启了全面依法治国的新征程，在中国法治建设史上具有里程碑意义。习近平总书记关于全面依法治国的新理念新思想新战略对于指引法治中国建设和人民法院工作具有重大的意义和深远的影响。

一、深刻把握全面推进依法治国的重大意义

党的十八届四中全会以来，全面依法治国被提到了党和国家工作全局的战略高度。党中央之所以把“全面依法治国”提到如此战略高度，我们认为，至少有以下几点考虑：

（一）全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的根本保障

依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。全面建成小康社会，实现中华民族伟大复兴的中国梦，法治是重要内容也是价值目标；全面深化改革，完善和发展中国特色社会主义制度，离不开法治作为支撑和保障；全面从严治党，提高党的执政能力和执政水平，不能脱离法治。习近平总书记在2015年2月2日省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班上指出，如果“没有全面依法治国，我们就治不好

国、理不好政，我们的战略布局就会落空”。全面依法治国与全面建成小康社会、全面深化改革、全面从严治党相辅相成、相互促进、相得益彰，共同构成坚持和发展中国特色社会主义的核心内容和战略布局。

（二）全面依法治国是解决党和国家事业发展问题的现实需要

我国正处于社会主义初级阶段，全面建成小康社会进入决定性阶段，改革进入攻坚期和深水区，国际形势复杂多变，我们党面对的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有，依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出、作用更加重大。特别是在社会转型期和结构调整期，一是要在顶层设计上为经济和社会体制改革提供立法支持，适应在法治轨道上推进改革的要求；二是要通过法治思维和法治方式来解决改革发展过程中发生的各类矛盾纠纷，发挥法治的引领和规范作用，运用法治手段统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，使我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，实现我国和平发展的战略目标。

（三）全面依法治国是维护国家长治久安的治本之策

新民主主义革命时期，中国共产党作为以夺取国家政权为使命的革命党，主要靠政策、命令、决定、决议等来组织和领导革命，党领导人民进行革命夺取全国政权的过程，就是不承认国民党政权的宪法法律，废除旧法统的过程。新中国建立后，中国共产党从领导人民为夺取全国政权而奋斗的党，成为领导人民掌握全国政权并长期执政的党，从开始依靠政策办事逐步过渡到不仅靠政策，还要建立健全法制，依法办事。但是，20世纪50年代后期发生“左”的错误，特别是“文化大革命”十年内乱使法制遭到严重破坏，代价十分沉重，教训十分惨痛。中国共产党在把握执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律，总结正反两方面历史经验的基础上，得出了一个基本结论，就是必须坚持把依法治国作为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政作为党治国理政的基本方式。改革开放三十多年来，中国共产党高度重视和加强法治建设，总体上实现了从法制到法治的历史性转变。实践证明，法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。什么时候重视法治、法治昌明，什么时候就国泰民安；什么时候忽视法治、法治松弛，什么时候就国乱民怨。全面推进依法治国，既是立足于解决我国改革发展稳定中的矛盾和问题的现实考量，也是着眼于长远的战略谋划。特别是全面建成小康社会