【民事审判政策与精神】

在全国高级法院院长会议上的讲话

最高人民法院院长　肖扬

（2001 年 12 月 17 日）

同志们：

在新世纪的第一年，人民法院坚持以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，紧紧围绕“公正与效率”这一主题，认真开展审判工作，继续深化法院改革，大力加强队伍建设，法院各项工作呈现出良好发展势头。为了更好地认清形势，明确任务，振奋精神，继续前进，全国法院在新的一年里必须进一步深入学习江泽民同志“七一”重要讲话，认真贯彻落实十五届六中全会、中央经济工作会议和全国政法工作会议精神，全面推进人民法院各项工作，以实际行动迎接党的十六大的胜利召开。下面，我讲几点意见。

一、人民法院工作面临的形势

今年是实施“十五”计划的起始之年。在党中央的正确领导下，在世界经济普遍不景气的情况下，我国经济继续保持了快增长、高效益、低通胀的良好势头。今年北京申奥成功、我国承办了上海 APEC 会议和加入世贸组织，进一步振奋了民族精神，增强了

需要全本请访问 www.ertongbook.com

民族自信心和凝聚力，我国的国际地位大大提高。我们伟大的祖国呈现出欣欣向荣、国泰民安、政治稳定、社会进步的景象。通过卓有成效的‘严打’整治斗争、整顿和规范市场经济秩序活动，严重危害社会治安犯罪和破坏市场经济秩序犯罪已经得到一定遏制，社会治安形势有了一定程度的改善，群众的安全感逐步增强，市场经济秩序开始好转。我国加入世贸组织，为我国的改革开放和现代化建设带来了新的机遇。所有这些，都将促进人民法院审判工作的进一步发展，为实现“公正与效率”这一主题创造了更为有利的外部条件。

但是，我们必须清醒地认识到，当前，国际形势跌宕起伏、复杂多变，特别是‘9·11’事件的发生，更增加了新的不确定因素。可以预料，我们同颠覆国家政权、分裂国家的犯罪，恐怖犯罪，组织和利用“法轮功”等邪教组织破坏法律实施的犯罪作斗争的任务将更加艰巨、繁重 加入世贸组织后，高科技、高智能犯罪将更加突出，新的经济犯罪特别是跨国犯罪会大量增加，从而影响我国社会主义市场经济的稳定与安全；由诸多因素诱发的人民内部矛盾和群体性事件会继续增多，给维护社会稳定带来新的压力和困难。在这种社会条件下，各级人民法院必须坚决打击危害国家安全的犯罪，始终坚持依法从重从快方针，严惩严重危害社会治安的犯罪。同时，要充分运用司法手段化解人民内部矛盾，调节经济关系，维护国家的长治久安。

随着改革开放的深入以及顺应经济全球化趋势的需要，我国经济与世界经济的联系越来越紧密。在这一背景下，发生市场风险、金融风险、电子商务风险、生态风险以及投资风险的可能性将加大。因此，人民法院要通过司法手段，有效防范风险和最大限度地减轻各种风险可能造成的损害；维护公平竞争的市场环境， 为各类市场主体提供平等的法律保护；准确适用法律，趋利避害，依法支持政府部门加强和改善宏观调控，维护国家经济安全。就国内

环境而言，在国民经济战略调整过程中，继续分流众多的下岗失业人员，处置大量的不良资产，压缩某些行业过剩的生产能力，都是十分艰巨的工作，而国际经济环境的变化，必将大大增加这一工作的难度。培育新的经济增长点、优化经济结构和促进产业升级也会出现一些新情况和新问题。此外，我们还要建立并完善市场信用和社会信用,制裁‘ 假冒伪劣 ’、‘ 盗版侵权 ’等破坏市场经济秩序的行为，净化市场环境。所有这些，都离不开强有力的司法保障和法律支持，审判工作在其中将发挥无可替代的作用。

我国加入世界贸易组织后，涉外案件、新类型民商事案件必然增多，我们需要更多地熟悉和掌握 WTO 规则和国际惯例。世贸组织规则要求成员国的司法活动必须公正、透明、统一，既对我们的审判工作提出了更高的要求，又为我们不断推进司法体制创新，提供了良好的契机。世界多极化、经济全球化的不断发展，尤其是科学技术的突飞猛进，为全球经济和社会发展开辟了广阔的前景，同时也为人民法院更加充分地发挥审判职能作用拓展了新的空间。各级人民法院在坚持依法独立公正行使审判权方面，既会受到更为严格的考验，也将获得更多的理解和支持，司法环境将进一步改善，司法权威将得到社会公众的自觉维护，依法治国基本方略必将更加深入人心。

认清法院工作面临的新形势，是为了更准确地立足于法院工作实际，在挑战中寻找对策，在机遇中求得发展。我们必须适时地转变思想观念，调整工作方针和部署，更好地服从和服务于党和国家的工作大局。与此同时，我们也要正视人民法院工作的现状，切实解决审判工作中存在的与形势发展不相适应的问题。

首先，司法观念不适应。审判工作为我国经济逐步融入全球化进程服务，就要具有与之相适应的司法观念。人民法官应当以“ 独立、平等、中立、透明、公正、高效、文明 ”的现代司法观念,去思考、对待和解决各种诉讼纷争，这是实现依法治国，建设社会主义

法治国家的重要内容。目前，一些法官尚未真正做到解放思想，牢固树立公正高效的司法观念、审判独立与法官中立的司法观念、平等保护各类诉讼主体合法权益的司法观念。没有现代司法观念，人民法院将不能有效地为我国入世后经济和社会的健康发展提供法律保障。如果不能在审判工作中严格执行非歧视原则、法制统一原则和透明度原则，就不可能实现司法公正，就会损害国家形象和法律尊严。

其次，司法体制不适应。实现司法公正，需要能够确保人民法院依法独立公正行使审判权的司法体制，需要能够维护司法公正的健全的司法制度。然而，由于司法体制等原因，地方和部门保护主义对司法活动的干扰仍然十分严重“关系案”“人情案”难以克服，一些地方司法秩序混乱，司法环境较差，严重影响了国家的司法权威，损害了社会主义法制的统一。

第三，诉讼制度不适应。现代诉讼制度，应当充分保障诉讼双方平等行使诉权，体现诉讼活动特有的规律，确保司法公正与效率。然而，我国现行的诉讼制度尚不健全、不完善，特别是证据制度很不完善，审判监督制度存在缺陷，严重影响了诉讼效果。因此，尽快健全和完善一个科学的符合诉讼活动规律和特点的诉讼制度，是深化人民法院改革的当务之急。

第四，法官素质不适应。随着我国加入世贸组织，人民法院的审判工作必将进入一个新的发展时期。但是，部分法官在政治思想素质、法律适用水平、知识结构、审判作风等方面难以适应形势发展的要求。知识更新速度慢，驾御审判活动能力差，个别法官贪赃枉法、徇私舞弊的问题时有发生。因此，提高法官队伍素质的任务仍然十分艰巨。

第五，物质装备不适应。法院物质装备的现代化是司法现代化的重要方面，是司法文明的外在表现，是树立和维护司法权威的必然要求。近年来，法院的物质装备建设逐步加强，司法条件有了

一定的改善，但随着形势的发展和审判任务的日益繁重，特别是审判方式改革的推进和执行工作的加强，“两庭”建设和物质装备建设与形势任务的要求仍有较大差距。目前，在一些地方法院，物质装备建设尚处于解决基本办案条件的层面上，与审判工作的发展极不适应。特别是随着涉外案件的增加，如果缺乏相应的物质保障，将严重影响办案效率，损害司法形象。

总之，形势大好，困难不少，前景光明。要顺利完成人民法院肩负的历史使命，我们就要继续高举邓小平理论的伟大旗帜，按照“三个代表”重要思想的要求，始终围绕“一个主题”，认真做好“三件大事”，坚定不移地开创人民法院工作的新局面。

二、坚持以审判工作为中心，努力实现公正与效率

实现“一个主题”，做好“三件大事”，必须坚持以审判工作为中心。人民法院的其他工作都要为审判工作服务，保障审判工作的开展，这是由人民法院在整个国家权力架构中所处的地位和所起的作用决定的。检验人民法院实践“三个代表”重要思想的成效，要体现在审判工作上；司法体制改革和制度创新的成果，要体现在审判工作上；法官队伍建设各项措施的效果，也要体现在审判工作上。只有紧紧抓住审判这个中心，各项工作才会有目标、有方向、有动力，人民法院的建设和发展才会沿着正确的道路前进。因此，人民法院在新的历史阶段，要不断丰富和发展“公正与效率”世纪主题的科学内涵，不断提出新的更高的要求。要针对上述五个不适应，强化以下六个意识，采取各种措施，确保司法公正，提高司法效率，弘扬司法文明，改进司法作风，深化司法改革，改善司法环境，并不断取得新的突破和新的进展，将审判工作提升到新的水平，为开创新时期审判事业新局面奠定坚实的基础。

（一）强化职责意识，确保司法公正

公正司法既是党和人民的期望和要求，也是宪法和法律赋予人民法院的神圣职责。随着我国加入世贸组织，对司法公正的认

需要全本请访问 www.ertongbook.com

识也必须提升到更高的境界。如果实体裁判不公，诉讼主体的合法权益得不到保障，终审裁判一改再改，就不可能赢得当事人对司法活动的信任和尊重，就会影响司法活动的公信力，动摇和削弱人民群众对法律的信任乃至对党和国家的信任。因此，人民法院必须在审判工作中全力确保司法公正。

确保司法公正，必须进一步准确把握司法公正的内涵。以事实为依据、以法律为准绳，是人民法院审理案件的基本原则，是由司法活动的规律和特点所决定的。然而，司法活动在解决纠纷、制裁违法犯罪的问题上，并不是欠债还钱、杀人偿命的简单推理。司法公正的体现，应当是在当事人举证、质证后，人民法院根据查证属实的证据，认定案件事实，依法作出裁判。人民法院应当努力做到法律事实与客观事实的一致，但由于司法机关和当事人收集证据的局限性,人民法院通过公开、公平程序,根据证据、事实和法律作出的裁判结果可能与客观实际不完全吻合。因此，在正常情况下，只要做到了法律上的真实，裁判结果就应当认为是公正的。遵循和尊重司法活动这一客观规律，是实现司法公正的前提条件。

确保司法公正，必须始终坚持严格依法审判案件。各级人民法院都要进一步强化依法审判观念，坚持做到依法办案，公正司法。在审判工作和执行工作中，要进一步提高对维护国家法制统一的重要性的认识，增强抵御地方和部门保护主义干扰的意识和能力，公平地适用法律裁判案件。在审判权的行使上，要进一步强化国家司法观念，依法平等保护中外当事人、不同地域当事人的合法权益。严格依法审判案件，必须准确理解和把握立法本意，不得曲解法律或者任意解释法律。对刑事案件，要坚决贯彻罪刑法定原则和罪刑相适应原则，切实做到不枉不纵；对民商事案件，要坚决贯彻当事人意思自治原则，做到依法调解、依法裁判，切实保障当事人的合法权益；在行政审判工作中，要依法履行司法审查职责,确保审查结果的公正性。

确保司法公正，必须始终做到程序公正。程序公正是司法公正的一个重要方面，是实体公正的重要保障。没有公正的程序，或者程序不能得到严格遵循，即使做到了实体公正，也容易引起人们的怀疑和猜测，影响审判的社会效果。各级人民法院要牢固树立程序意识,切实纠正‘重实体、轻程序’的错误做法,认真落实公开审判制度,保持司法程序的独立,健全和完善公正、公开、民主、高效的审判程序和审判方式。在现代社会条件下，实体法的复杂化和多样化给司法程序提出了更高的要求，各级人民法院只有严格遵循实体法与程序法并重的原则，切实做到程序公正，实体裁判结果才能赢得更多的理解和信任，从而真正实现法律效果与社会效果的有机统一。

(二)强化审限意识,提高司法效率

人民法院的全部司法活动，既要做到审判公开，程序合法，裁判公正，依法执行，也要做到审限严格，讲求效率。一些当事人有“官司打得起,时间拖不起”的批评,反映的就是司法效率问题。法官只有严格保证案件在法定期限内审结，使当事人尽快解脱纠纷，合法权益得到及时有效的法律保护，才能做到严格意义上的公正。可以说，诉讼时间拖得越长，对合法权益受到侵害的当事人就越不公正。此外，司法效率也是对国家司法资源的利用效率，要使司法资源发挥其最大的效用，也必须提高司法效率。可见，司法低效不仅仅是案件不能及时审结的问题，更影响了国家司法权的正常运行。

提高司法效率，就要在确保案件实体公正的前提下，自觉强化“效率也是公正”的意识，减少案件超审限现象。我国的三大诉讼法规定了严格而相对较短的审理和执行期限，实践中，因为各种原因，超审限、少数案件久拖不决等问题客观存在。对此，当事人和社会公众反映强烈，必须引起我们的高度重视。近年来，我们通过集中清理积案，一些地方案件超审限问题已有一定的缓解，有的地

方已基本得以解决，取得了较好的社会效果。各级人民法院要进一步加强对法官的审限意识教育，提高审限内办结、执结案件的自觉性和主动性，防止出现新的超审限案件。

提高司法效率，还要探索建立能够反映司法效率要求的程序和制度。我国现行程序法的有关规定并没有充分体现和保障司法程序的及时终结性，从一定意义上说，也影响了司法效率的提高，尤其表现在审判监督制度方面。由于对提出申诉再审的主体、时间、次数、审级、事由等没有限制，导致生效裁判可能被多次撤销，极大地影响了终审裁判的稳定性和权威性。从时间上讲，对当事人的合法权益保护不够及时；从效益上说，对国家的司法资源是一种极大的浪费。因此，各级人民法院要进一步加强对审判监督制度改革的关注与研究，同时要针对影响审判工作效率的各个环节上的问题，提出改进的措施，以确保司法活动的效率。

提高司法效率，要求各级人民法院的法官迅速、及时、高效地履行司法职责，消除拖拉作风，反对无所用心和不负责任的态度，严守审限规定。要大力推行案件流程管理制度，积极探索提高效率的途径，节约司法资源，降低诉讼成本。目前，我们面临着案件数量大与审判力量相对不足的矛盾，及时审结和执结案件的压力不断增加。要解决这个问题，一方面必须严格遵守三大诉讼法关于立、审、执期限的规定，不能搞重复劳动，人为地造成案件积压；另一方面，在目前人员精简的情况下，要努力挖掘自身潜力，以较快的速度、较低的成本实现司法公正。

(三)强化服务意识,弘扬司法文明

司法文明既是司法公正的必然要求，也是司法公正的外在表现。追求司法文明,对于不断创造、丰富以公正、公平、高效、廉洁、文明为主要内容的司法文化，努力传播民主、法治思想都具有十分重要的意义。弘扬司法文明，促进社会主义精神文明建设是人民法院的基本职责之一。在审判工作中弘扬司法文明，既是全心全意为

人民服务根本宗旨的内在要求,也是重视人、尊重人、关心人和维护公民合法权益在司法工作中的具体体现。这是我们的审判工作取信于民的重要保证,对于维护团结、稳定的大局将产生积极影响。

弘扬司法文明，必须始终坚持以方便当事人诉讼为原则，切实强化服务意识。在审判工作中，各级人民法院要严格依法受理案件；要进一步健全方便当事人诉讼的各种措施，尊重当事人表达诉讼请求的意愿；要切实改进工作作风，克服态度粗暴、方法简单的做法，增强责任意识，把每个法官对公正与效率的追求，提升到更高的境界。

弘扬司法文明，必须大力开展司法救助。实行司法救助制度，既有利于民商事、行政案件的及时受理、解决,提高工作效率,又能保障程序公正，为维护实体公正创造条件。各级人民法院都要充分认识到，司法救助制度的实行有利于满足社会弱势群体通过司法途径解决争端，维护其合法权益，真正实现法律面前人人平等的社会主义法制原则。如果那些合法权益受到侵犯的当事人因为经济困难而无法获得司法保护，他们便可能采取其他的私力救济手段，这不仅不利于实现公正，也不利于充分发挥司法活动解决争端、化解矛盾、保障社会安定的功能。可见，司法救助不仅是司法文明的一种表现，而且对于保障社会稳定也有着积极的意义。因此，人民法院实行的司法救助制度绝不是什么权宜之计，而应当成为有着明确目标和发展方向的司法文明的重要内容。要通过司法实践不断完善司法救助制度，将其落到实处。同时，要积极开展司法救助的宣传工作，努力争取更大的社会效果。

(四)强化形象意识,改进司法作风

加强和改进人民法院的司法作风，核心问题就是密切人民法院同人民群众的联系。人民法院司法工作的最高境界是实现公正与效率，然而公正绝不仅仅表现为一纸裁判文书，它要求人民法院将严格执法与热情服务有机地统一起来。人民群众需要通过自己

对司法活动的耳闻目睹，切身感受到司法公正与效率的真正价值。长期以来，由于受一些不良思想的影响，个别法官的特权意识严重,对当事人居高临下、动辄训斥、态度粗暴、情感冷漠、办事拖拉，门难进、脸难看、事难办。这与一个法治国家、法治社会所要求的司法机关和司法官员公正、文明、民主、亲切的良好形象，相差甚远。

改进司法作风，领导是关键。在这里，我要重点谈一谈法院领导干部作风的转变问题。强调领导干部作风的导向作用，是着眼于解决现实问题的迫切需要。只有具备良好的领导作风，才能带动整个法院作风的根本好转。总体上讲，各级法院领导干部的作风是好的，但是，由于多方面的原因，少数法院领导干部的作风不正，不能起表率作用，得不到群众的拥护；甚至有的因搞权钱交易而坠入腐败深渊，走向了人民的对立面，对法院形象造成了极为严重的损害。这些教训是深刻的，需要引起我们每个领导干部的警觉。因此，加强领导干部的作风建设，切实转变领导作风，是摆在人民法院面前的一项重要而紧迫的任务。

明、后两年，相当数量的法院领导班子将要换届。这次换届，正值法院干部队伍处在一个整体性新老交替的重要时期，干部调整面比较大。能否正确对待个人的进退留转，是对法院领导干部党性的一次考验。从总体上讲，绝大多数领导干部能够讲党性、顾大局、守纪律，正确对待进退留转，保持健康平和的心态和积极向上的精神状态。但是，也有少数领导干部思想浮动，过多地考虑个人利害得失，精神不振，无心工作。这种状况势必影响换届工作的顺利进行，损害党的干部形象，必须引起高度重视。在对待换届的问题上，各级法院领导干部都要真正做到不计名利得失，无论是转换领导岗位还是离职卸任，都应始终保持良好的精神状态，以对人民司法事业的忠诚，经受住进退留转的考验。

改进司法作风，基层是重点。人民法院的基层建设，是法院工

作的重中之重，要继续按照最高人民法院《关于加强人民法院基层建设的若干意见》，切实抓好法院基层基础工作。司法作风的好坏，也更多地体现在基层法院，体现在基层法院领导班子身上，体现在基层法官身上。各级人民法院的领导对此要给予高度重视。抓好基层法院司法作风的转变，要联系实际，选准切入点，解决突出问题，以群众是否满意为标准，切实抓出成效。

改进司法作风，必须大力加强调查研究。近年来，全国法院普遍开展了形式多样的调研活动，取得了一定成绩。实践证明，调查研究是谋事之基、成事之道，是人民法院正确贯彻执行党的路线、方针、政策的保障，是各级法院领导进行科学决策和正确指导工作的依据，是确保司法公正、保障法院改革顺利进行、提高法官素质的重要手段。在法院工作面临的形势日益复杂、多变的情况下，只有加强调研工作，才能保证人民法院各项工作的高效运行，才能促进整体工作水平不断提高。要坚持在全国法院大兴调查研究之风，针对审判工作、队伍建设和司法改革中存在的突出问题，开展有针对性的调研活动，并及时将调研成果转化为司法决策，把人民法院的调研工作推向一个新的阶段。

改进司法作风,不能企望‘毕其功于一役”,不可能通过一次会议，一段时间的几个活动就能解决问题，更不能搞不解决实际问题的形式主义。六中全会指出的‘八个坚持,八个反对’中的问题,很多是深层次的，是多种因素长期积累造成的，只有假以时日，多管齐下,持之以恒,才能抓出成效。但是,也必须增强紧迫感,切实采取有效措施，尽快解决突出问题，确保取得阶段性成果。

(五)强化审判规律意识,深化司法改革

进一步推进司法改革是时代发展的需要，是尊重司法活动客观规律的要求。深化司法改革一定要有新思路，要在一个更为广阔的空间和范围内来思考司法改革与体制创新问题。回顾我们走过的改革道路，审判机制方面的改革已经初见成效，在确立现代司

需要全本请访问 www.ertongbook.com

法观念方面有了很大进步，增强了实现“公正与效率”主题的自觉性；在完善科学的审判制度、增强抗干扰能力方面积累了很多经验；积极探索了司法工作向专业化发展的道路，法院的司法改革取得了令人瞩目的成果。但是也必须看到，改革是一个长期的历史性课题，司法体制创新的任务还十分艰巨，各级人民法院必须进一步探索司法体制创新的理论和实践，一切从实际出发，自觉地把思想认识从那些不合时宜的观念、做法和体制中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来，在继承的基础上发展，在总结的基础上提高，在学习的基础上借鉴，不断丰富、完善司法改革理论，为推进司法改革提供坚实、充分的理论依据。

各级人民法院要在宪法和法律规定的原则范围内，按照审判工作规律，大力推进司法改革。司法改革必须符合司法工作本身固有的特殊性和司法权运作的规律性。改革是否成功，就要看能否通过改革确保人民法院依法独立、公正地行使审判权，提高司法工作的质量和效率，最终通过司法权的行使维护司法公正，实现社会正义。广大法官要进一步树立强烈的事业心和责任感，夯实理论功底，完善知识结构，培养辩证思维。凡是符合审判工作规律的事情都要大胆探索、大胆试验，不避风险；凡是不符合审判工作规律、不利于审判事业发展的事情都要坚决纠正

各级人民法院要以入世为契机，将司法改革继续推向深入。要根据入世后形势的发展，进一步增强改革创新意识，继续深化司法体制改革。司法体制改革事关重大，它不仅涉及到领导、管理体制的改革，也涉及到人、财、物以及机构设置等方面的改革。因此，推进司法体制改革和制度创新，各级人民法院必须始终坚持宪法精神，坚持四项基本原则，坚持国家的根本政治制度。改革要在党的领导下进行，要自觉接受人大的监督，改革的决策和措施要符合“三个代表”重要思想的要求。明年是实施《人民法院五年改革纲要》的第四年，是改革能否取得突破的关键一年。要在全面落实改

革纲要的基础上，继续推进和深化审判监督制度改革，进一步完善诉讼证据制度，继续扩大简易程序的适用范围，积极探索被告人认罪案件审判方式改革，进行提高审判长待遇和配备法官助理试点，大力推行书记员管理体制改革和确定法官员额比例等工作。各级人民法院都要抓紧时间，紧密结合各自的工作实际，对于通过自身努力可以完成的各项改革任务，务必在积极稳妥的前提下，努力完成。

(六)强化司法秩序意识,改善司法环境

规范司法秩序，改善司法环境，是建设社会主义法治国家的重要内容，是人民法院担负的重要使命。从总体上说，我国的司法环境是好的,但也存在不少问题。审判实践中存在的“关系案”“人情案”和“金钱案”,就是一个突出表现。如果不能杜绝司法背后的“关系”“人情”和“金钱”因素,就无法避免徇私舞弊、贪赃枉法等行为，久而久之，法律的公正性和严肃性就会被严重损害。从保障社会主义市场经济秩序的角度说，良好的法制环境也是一种重要的投资环境。因此，各级人民法院都应重视司法环境的改善，致力于维护社会的公平与正义，为社会发展提供公正、高效的司法保障和法律服务,努力营造一个民主、法治、宽容、安全的法制化社会环境。同时，法官本身也要提高排除非法干扰的能力，应当率先成为良好司法环境的维护者。

改善司法环境，必须提高全体公民的守法意识。当前，确实存在一些影响审判工作正常进行、导致不良司法秩序的现象。破坏法庭秩序,抗拒裁判执行,打击报复法官,殴打法官致伤、致残甚至杀害法官等情况时有发生，今年以来更有所发展。这种亵读法律尊严、践踏司法权威的行为，任何国家都是不允许的，在我们的社会主义国家更不允许。各级人民法院都要提高警惕，加强防范。一个国家、一个社会的司法秩序、司法环境绝对不能乱，一旦乱了，人民群众就没有讲理的地方，无法无天的情况又会发生，这不是法

治社会、法治国家所能容忍的。因此，各级人民法院都要迅速行动起来，扭转少数地方司法秩序混乱的局面。此外，我们要用以案说法、法制讲座等方式，积极向社会广泛宣传人民法院的工作性质和任务，让社会公众了解审判工作，不断增强法律意识，通过全社会的力量改善司法环境。

改善司法环境，必须坚决抵制地方和部门保护主义的干扰，制裁各种扰乱司法秩序的行为。各级人民法院都要进一步提高对地方和部门保护主义危害性的认识，采取有力措施，确保司法公正。人民法院要在社会各界的广泛支持下，充分发挥自身的作用，制裁市场经济活动中规避法律、违反法律、践踏法律的行为，消除社会上流行的“打官司就是打关系”的观念和“案件一进门，两头都托人”的不正之风，依法惩处抗拒法律、阻碍执行，损害司法尊严，破坏司法秩序的行为。要在党委的领导、人大的监督下，按照宪法规定，坚决抵制对案件审理的任何非法干预，使一切司法活动、诉讼活动、监督活动都在宪法和法律规定的范围内进行。

改善司法环境，还必须规范和强化审判机关活动的运行机制，坚决排除来自内部的对司法活动的干扰，保障审判权的独立行使。各级人民法院要进一步理顺案件审批、流转程序，改变法院领导按行政方式审批案件的做法，从制度上消除法院内部人员替当事人打听案情、为当事人说情等现象，排除法院内部人情、关系等因素对正常办案的影响。各级法院的院长、庭长要亲自担任审判长，带头审理案件，排除干扰，做出表率。院长、庭长除非是依法指导合议庭办案，否则不能对案件的处理随便发表意见，更不能强迫合议庭按照自己个人的意见改变裁判结果。只有这样，才能真正使合议庭、独任审判员有权有责，依法独立办案。

改善司法环境，就要进一步理顺上下级法院在审判工作中的关系。上级法院要加强对下级法院审判业务的指导，强化审判监督，对下级法院作出的确有错误的裁判，要依照法定程序处理；下

级法院对上级法院有关审判业务的决定和意见，必须严格遵照执行；对于上级法院依法定程序作出的发回重审、指令再审、依法改判等裁定，必须坚决执行，不能搞任何形式的变通。要进一步规范案件请示，下级法院审理案件，一般只能就法律适用问题请示上级法院，案件的其他问题，原则上不能请示，以保证不同审级的法院依法独立公正行使审判权。

三、提高队伍管理水平，加强人民法院队伍建设

要实现‘公正与效率’这一世纪主题,必须有一支过得硬、高素质的法官队伍作保证。现在，全国法院每年审理和执行各类案件将近 800 万件，这充分证明法官队伍总体上是好的，是应当肯定的。但也存在一些不可忽视的问题。法官队伍的基础比较差，整体素质还不够高，一些法官的司法水平确实令人忧虑。我国加入世界贸易组织后，人民法院的审判任务将更加繁重。在这种情况下，我们的法官如果没有扎实的文化基础，没有过硬的业务水平，没有很高的道德素质，就很难做到公正司法，就不能做好“三件大事”,也就无法实现‘公正与效率’这个主题。因此,当务之急是要着力抓好人民法院的队伍建设，切实提高队伍管理水平，努力提高法官队伍素质。

加强队伍管理，首先要靠法律。建设一支作风正、形象好、素质高的法官队伍，选贤任能至为关键。修正后的法官法将于明年 1 月 1 日起正式实施。要严格按照修正后的法官法选拔、任用、管理法官，把好进人关。明年初要进行第一次国家司法考试。只有符合法官法规定的条件，才有资格报考；只有通过考试，才能取得初任法官资格。人民法官是社会正义的化身，是法律的执行者和维护者。这就决定了对法官的选拔任用比其他行业的要求更高、标准更严。因此，人民法院必须充分认识加强队伍建设的重要性和紧迫性，严格按照法官法的要求，改革法官的选拔制度，建立符合审判工作规律、便于优秀人才脱颖而出的机制，走法官精英之

路，使广大法官成为先进生产力的保护者，成为先进文化的捍卫者，成为最广大人民根本利益的维护者。要进一步健全法官管理制度，加强法官队伍的管理，对违法者决不能手软，必须按照法律的规定予以严肃处理；构成犯罪的，坚决追究，坚决清除。

加强队伍管理，就要严肃纪律。各级人民法院都要从完善组织纪律机制入手，加大从源头上治理少数司法人员腐败的力度，严肃法纪，逐步铲除滋生腐败的土壤，约束和促进每个法官做到清正廉洁、公正司法。各级人民法院要认真落实最高人民法院颁布的《人民法院审判人员违法审判责任追究办法（试行）》和《人民法院审判纪律处分办法(试行)》，严格执行审判人员回避制度。要杜绝打听案情、为当事人说情等干扰法官依法独立办案的行为，依照法纪查处泄露审判机密的人和事。最高人民法院于不久前公布的《地方各级人民法院和专门人民法院院长、副院长引咎辞职规定(试行)》中要求，对于没有履行好职责、严重失职的院长、副院长，要按照规定，向有干部管理权限的机关引咎辞职。这是完善组织纪律、健全领导责任制的重要举措。各级法院要从贯彻江泽民同志“七一”重要讲话和党的十五届六中全会精神，努力实践“三个代表”重要思想的高度，认识制定和执行引咎辞职制度的重要性，努力增强领导干部的责任意识，自觉为人民掌好、用好审判权。会后，最高人民法院还将下发《关于加强和改进审判作风建设的若干意见》，这对于搞好人民法院队伍的作风建设具有重要意义。各级人民法院要认真贯彻执行，切实抓出成效。

加强队伍管理，必须加强道德约束，确保司法廉洁。各级人民法院要进一步加强思想教育工作，使广大法官在思想上树立正确的权力观、地位观和利益观，讲修养、讲道德、讲廉耻，自觉做到自重、自省、自警、自励，抵制各种腐朽思想的侵蚀。人民法官要尊重自己的人格，注意自己的言行，珍惜自己的名节，重视自己的形象，待人处事要有原则、讲分寸，不流俗、不轻浮。要做到“见贤思齐”，

“见不贤而内省”。人民法官应当在拜金主义、享乐主义、极端个人主义和灯红酒绿的侵蚀面前，做到一尘不染，一身正气，以优秀的品格、高尚的情操、良好的形象，取信于人民，服务于人民。最近，国家公布了《公民道德建设实施纲要》“爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献”，是对每一位公民的道德要求。毫无疑问，人民法官应该带头执行，做落实《公民道德建设实施纲要》的模范和表率。一个法官如果连对普通公民的要求都做不到，那就没有资格当法官。从职业特殊性来看，还要求人民法官恪守法官的职业道德。前不久，最高人民法院颁布了《法官职业道德基本准则》，要求法官做到保障司法公正，提高司法效率，保持清正廉洁，遵守司法礼仪，加强自身修养，约束业外活动。法官要依法履行职责，不能贪污受贿，不能徇私枉法，不能以权谋私。开庭时要维护法官的尊严和良好形象，不能衣冠不整、言语粗鲁、举止不文明。要管好自己的家属、亲属，管好自己身边的工作人员。自身正，才能正人。法院领导干部更要率先垂范，做实践法官职业道德的楷模。

加强队伍管理，必须强化法官的业务培训，提高业务水平。各级人民法院除了按照法官法统一考试，严格把好进人关外，还要加强对在职法官的培训。要在五年内将在职法官的学历条件从专科提升到本科，经过培训仍达不到本科水平的，应调离审判工作岗位。各级人民法院还要抓好专业培训、岗位培训和预备法官培训，建立终身教育培训体系和制度。要组织法官学习 WTO 规则，培养懂法律、懂外语、懂经济的复合型人才。

“空谈误国，实干兴邦。”这是历史的经验，也是现实的警示。只要我们运用好法律、纪律手段，大力加强道德和作风建设，不断加强业务培训，提高业务水平，就能建设一支过硬的、让党放心、让人民满意的法官队伍。有了坚强的队伍保障，司法公正才能真正实现。在抓住机遇、加快推进社会主义现代化建设的新形势下，各级法院领导和广大法官必须站在实践“三个代表”重要思想的高

需要全本请访问 www.ertongbook.com