最高人民法院沈德咏副院长谈审判监督工作和审判监督改革

编者按：2001年2月20日，最高人民法院在上海召开了全国部分法院审判监督工作研讨会，沈德咏副院长到会并就审判监督改革和加强审判监督工作发表了讲话，提出了重要意见，现将沈副院长的讲话要点刊发如下。

一、关于公正与效率

在年初召开的全国高级法院院长会议上，确立了二十一世纪人民法院的工作主题——公正与效率，这一命题最早是肖扬院长在《公正与效率——新世纪人民法院的主题》署名文章中提出的。在这次院长会议上，肖扬院长代表最高法院正式提出，尤其在世纪之交提出来，具有非常重要的意义。肖扬院长一再强调司法公正是审判工作的生命线，是人民法院工作永恒的主题。但什么是司法公正，如何实现司法公正，其基本内涵、基本要求是什么，并不为多数人所了解。相反，社会上还存在不少的疑问和误解。这些问题同司法改革的价值取向密切相关，尤其同审监工作改革密切相关。

（一）关于公正问题

司法公正与通常所讲的社会公正是不一样的。司法公正与立法

需要全本请访问 www.ertongbook.com

公正相关，都体现了社会正义。究竟什么是社会正义，古今中外的学者可以说是众说纷纭，没有统一的说法，但有一种说法大家比较认同，即“社会正义”就是各得其所。“各得其所”在立法上体现的是分配正义。比如大到国家权力的配置，小到公民、法人、社会团体的权利和利益的分配。分配正义不是一成不变的，一是立法本身是随着社会政治、经济状况的发展而不断发展的；二是立法上处于静态中的分配正义转化为社会生活中的现实权益时，会受到来自方方面面的冲击，从而形成各种纠纷，这就需要司法予以保护和调整。因此，“各得其所”体现在司法上，就是一种“矫正正义”。“矫正正义”蕴含有复杂、丰富的内涵，受多种因素的制约。首先，从程序上讲，通过司法矫正正义时，必须服从一套完整的处理纠纷的法律程序。司法程序与一般的纠纷处理程序是不一样的，司法程序对诉讼时效、举证期限等都有限制，刑事诉讼对追诉期限也有限制。其次，从实体上讲，司法在纠正失去均衡的社会正义、分配正义时，并不是通常意义上的欠债还钱、杀人偿命的简单推理。司法公正所体现的矫正正义应以法律意义上的事实、证据为依据。司法公正从程序到实体受到多方面的制约，所以，不能把一般的公正观念完全移植、照搬到司法公正之中。司法公正所追求的真实是法律真实而不是客观真实。大陆法系国家所追求的实质真实，也不等于客观真实，实质真实是以法律真实为基础的。英美法系追求程序正义，对法律纠纷的处理只要符合正当程序就推定事实是真实的、结果是公正的。

法律上讲的真实，是从现有的证据推理而来的。即使我们讲证据客观真实，也是从证明的角度来说的。司法上的任何事实都是时过境迁的，法律真实并不是、也不可能完全再现客观真实。况且认定法律事实依赖于证据，而证据本身又受到一系列的证据规则的制约。因此，司法活动只能追求法律上的真实，司法裁判的这种特殊性决定了其结果正确与否只能讲相对性，而不能讲绝对性。

在法律适用方面，不同的法官可能会有很大不同。法律适用不是机械的套用法律条款，而是一个主观见之于客观的过程，是将法

律的原则规定运用于具体的个案的过程。法官基于个人的理论基础、社会阅历、司法经验，以及对法律规范的不同理解，甚至小到对一个文字的不同理解，都可能会造成对相同法律事实作出不尽相同的裁判。因此，法律适用的规律也决定了司法公正只能具有相对性，如果强求司法公正的绝对性，是不符合司法工作规律的，结果只能是缘木求鱼，南辕北辙。

作为社会的每一个个体，在评价司法公正时，往往都有自己的个性化的公正标准。从自己的角度出发，都认为自己的观点是正确的，而不考虑司法的规律性和特殊性，仅立足于自身的角度认为案件处理不对，进而再推理为裁判不公，甚至推导出司法腐败。如果用这样的逻辑来认识问题，来评价和理解司法公正，那么司法公正永远也不可能实现。

在司法公正问题上，我们还有许多工作要做，首先是要解决认识上的模糊、混乱状态，理清思路，走出误区，同时注重舆论宣传，逐步消除社会上关于司法公正的误解。

（二）关于效率问题

一般地说，司法公正应包含司法效率的内容。程序正义观念最主要的内容就是效益原则。现代司法理念上的效益有两层意思：一是以最快的速度实现司法公正；二是以最低的成本实现司法公正。讲效益，其含义更完整、更全面。但现在更多的是讲效率，效率问题首先是速度问题，但也与诉讼成本的支出密切相关，速度迟缓、久拖不决，势必增加诉讼成本支出。当然，司法活动是受法定程序制约的，一般地说，一个案件的处理，只要符合法定程序就是高效益。依照法定程序，在规定的期限内尽快审理和执行当然最好，但并不是越快越好。

在法院工作主题中突出效率问题，我认为有四个方面的特殊意义：

一是社会各界对办案效率特别关注。平心而论，与外国相比，我国的诉讼效率并不低，问题是我国三大诉讼法规定了极为严格而相对较短的审理和执行期限，而实践中因种种原因，超审限和执行

期限，少数案件久拖不决的问题是客观存在的。对此，群众有反映是可以理解的，应该引起我们高度重视。去年，我们通过集中清理积案，较好地解决了案件超审限的问题，得到了社会各界的肯定，取得了较好的社会效果。

二是体现了时代的要求。二十一世纪是一个信息化、数字化时代，高速度、快节奏的时代特点必然要反映到司法工作中来。从上个世纪八十年代开始的司法改革，包括国外的司法改革，主要是程序上的改革，重要目的之一是要追求司法高效率。在美国，通过“辩诉交易”解决了绝大部分案件，我们应认真研究其科学性。人民法院下一步审判方式改革的重点就是要进一步简化诉讼程序，包括扩大简易程序的适用范围。

三是体现了程序正义的独立价值。在司法改革中，程序正义的独立价值越来越受到重视。诉讼效率主要是由程序法调整的，当事人对裁判的认可在很大程度上是在诉讼过程中形成的。

四是体现了诉讼经济的原则。诉讼经济原则与诉讼效率原则是相辅相成的，这两项原则对于现代司法改革的走向、制度设计、目标模式，以及目标的实现等，都具有指导意义。如何在法律规定的范围内、在诉讼期限内，以最快的速度、最低的成本来实现司法公正，是我们应切实加以研究解决的问题。这个问题牵涉到整个司法资源的科学配置，司法资源是有限的，应当力求节约。如果诉讼制度不合理，程序繁琐，加上工作拖拉，打官司旷日费时，不仅给当事人造成诉累，增加其负担，同时国家投入的诉讼成本也会增加，是得不偿失的。

二、关于现行申诉和再审制度的弊端

现行申诉、再审制度主要特点是无限申诉、无限再审。归纳起来主要是五无限，即主体无限、时间无限、次数无限、审级无限、理由或条件无限。这种申诉、再审制度既不利于维护司法公正，也不利于提高司法效率。这种无限申诉和再审制度，在世界上是绝无仅有的。我国的立法虽属大陆法模式，但大陆法系国家的再审制度

也不是无限的，英美法根本就没有像样的申诉、再审制度。现行申诉、再审制度主要有以下弊端：

(一)导致诉讼秩序混乱

再审制度的设计对申诉和申请再审权的行使有误导作用。存在如此庞大的申诉、上访群体，一方面与我们的审判水平不高、少数案件裁判不公有关系，但不能否认与制度设计也有很大关系。现行制度总是让当事人存有希望，只要有一线希望，他就要不断申诉。一审、二审、再审，一直到最高法院讨说法，对最高法院不相信，还可以到全国人大、党中央讨说法。这种无限申诉、再审制度是否符合司法的规律性、特殊性，是否具有科学性，是值得研究的。两审终审制是法律明文规定的，但无限申诉和再审制度的存在使得终审不终，两审终审制形同虚设。根据全心全意为人民服务的宗旨，对宪法规定的公民的申诉、控告权利也要予以保护。现实情况是，我们一方面采取诸多方式方法鼓励当事人上访、申诉；另一方面又利用各种方式和措施控制上访、申诉，这种非理性的制度设计使我们陷入了一个无所适从的怪圈。现代司法理念认为，只要程序公正，裁判结果就推定是正确的。有新的证据并不一定能引起再审，除非该新证据能推翻原判决，除非能证明原定案证据是伪证。只要原裁判是依据当时的事实、证据和法律作出的，就应该认为是正确的裁判，法官不是先知先觉的圣人。

(二)造成司法资源的巨大浪费

在司法实践中，有的案件历时 10 年，有的案件先后判决、裁定多达 12 次，这不仅在程序上对两审终审、证据时效、审限制度等是一种自我否定，而且在实体上也使得相关案件是非难分，无法下判。这种做法不仅对当事人是讼累，也耗费了法院大量的人力、物力、时间、精力。利用有限的审判资源进行不必要的重复劳动，无论从哪个方面讲都是得不偿失的。

（三）终审裁判的稳定性受到影响

终审裁判后，纠纷各方的权益关系因终审裁判而确定，并进入到经济活动的运行之中。但不断的申诉、不断的再审使已经确定下

需要全本请访问 www.ertongbook.com

来的法律关系仍处于不稳定状态。胜诉的不放心、败诉的不甘心，法律所调整的社会政治关系、经济关系、身份关系等都处于悬置状态，终审裁判的稳定性受到严重的威胁。

（四）终审裁判的既判力受到挑战

即判力的概念比较复杂，但简单理解“既判”，即法律纠纷已经判决、已经了断。既判力规则是司法裁判终局性原则最核心的体现。它与诉讼中所涉及的“一事不再理”原则、诉讼请求范围规则、法律争议排除规则是密切相关的。所以，既判力不仅体现对本案所涉的权益关系已作了裁判，而且对相关的人、相关的权益关系也作了了断。一个终审判决，在一般情况下是不能改动的。如不断的变动，就会造成牵一发而动全身的不良后果，对社会的政治、经济和生活秩序带来极大的负面影响。

（五）造成对司法公正的错误评判

现在法院裁判不公倍受指责，其实裁判公正并没有绝对的客观标准，很难界定。虽然启动再审的法定条件、抗诉的法定条件均是“确有错误”，但不能认为只要再审改判了，原判决就是错误的、不公正的，不能一概而论。应建立一套完整、科学的评价体系，不是谁都有权任意对法院的裁判进行评判，更不能随便得出司法不公的结论。有些地方实行“错案追究制”，其实“错案”的概念是不能随意使用的，最高法院只是提出对违法审判才予以追究。这种对司法公正的错误评价与我们的申诉、再审的制度设计有关，与“实事求是、有错必纠”的指导思想有关。外国的司法理念是，一个案件经过一审、二审、三审，只要程序是公正的，就推定裁判结果是正确的，老百姓也相信它是正确的。在大陆法国家，事后出现了有利于被告的、而且是涉及罪与非罪的证据，才可能启动再审程序，那只视为一种例外和补救。而在我国，制度设计就是自我否定的，根据我们的申诉和再审制度，似乎终审裁判都是不可信的，而且对申诉和再审几乎不加任何限制，在这种制度之下，司法的公信力从何而来？一种评价体系或者制度，应具有科学性，必须要尊重评价对象的规律性、特殊性。否则依据什么标准来进行评价，评价结果是

否公平可信。现在只要案件出现一点错误，哪怕是实体、程序甚至文书上的瑕疵，都等同是司法不公，而司法不公又等同于司法腐败。并不是发生在法院系统干部身上的任何违法违纪行为，都可以被套上司法不公、司法腐败的帽子。司法腐败必须严格加以界定，它必须是与司法权的行使紧密相关，是指利用司法权搞权钱交易、以权谋私。否则，标准混乱，评价不严肃，最终损害的将是司法权威。

（六）严重损害司法机关的形象和权威

司法权与行政权不同。司法权不是管理权，不是领导与被领导、命令与服从的关系。司法奉行不告不理的原则，具有消极、被动的特性，当事人负有举证责任，法官始终处于居中裁判的地位，依据当事人提供的事实和证据作出裁判。可现在法官却成了纠纷中原、被告双方共同的被告。按理说，在整个国家机构中，法院处理纠纷的程序是最严密、最完善、最科学、最公开的，但依此程序作出的裁判却被有些人认为是最错误、最不公正、最受到质疑的。任何一个部门、任何一项工作都不可能做到绝对正确，不能以发生在个别法院、个别法官身上的个别错误为由，而随便给整个法院系统扣上司法不公或者司法腐败的帽子。应当看到，无限申诉、再审制度的设计，不断的自我否定，不仅动摇了当事人的信心，也动摇了审判机关的信心。

三、关于维护司法终审权

基于司法工作的规律性与特殊性，以及两审终审的程序设计，维护司法终审权十分重要。司法无终审权，不可能保证司法公正，更不可能树立司法权威。最高法院的裁判都可任意申诉，其权威性如何体现。我国现阶段的司法权威，从历史上看，已降到了最低点，到了非常危险的地步。在法治条件下，否定了司法终审权，国家和人民都将会为此付出巨大的代价。因此，必须强调维护终审裁判的权威性和司法终审权，并最终确立终审裁判必须得到执行的观念，只有这样，司法权威才能树立起来。

我国即将加入 WTO，国际社会很关注我国的司法终审权。国外的司法观念是，可以接受败诉的结果，但不能久拖不决，不能反复折腾，有时候这比败诉更为可怕。久拖不决，反复折腾使经济贸易关系长期处于不稳定状态，生产经营无法继续，所造成的直接、间接损失对当事人来说是难以承受的。

如何克服上述弊端？惟一出路就是改革。肖扬院长再三强调，法院工作的发展，希望在于改革，出路在于改革。通过调查研究，探索启动申诉、再审工作的改革已时不我待、势在必行。肖扬院长讲“实现司法公正，提高司法效率，必须不断深化人民法院改革。这是解决一切问题的根本出路”。这是改革的主要依据，因此我们要研究、探索审监改革的有关问题，目的是在确保司法公正的前提下，维护司法终审权。我们应作好充分的思想准备、理论准备，以积极的态度投入到审监改革的工作中去。

四、关于审监改革的目标

申诉、再审改革的目标是，根据司法工作的特殊性和规律性，通过改革规范申诉和再审制度，有效地克服诉讼秩序混乱和司法资源浪费的问题，根据“精审监”的原则，建立有中国特色的申诉、再审制度，通过纠正确有错误的裁判，维护司法终审权，实现司法公正，树立司法权威。

再审改判的标准是‘确有错误”。但什么是‘确有错误”,应严格界定。大陆法有的国家对刑事案件再审标准只界定为“罪与非罪”。此罪与彼罪、量刑的轻重均被排除在外。我们对现行法律规定的再审标准可以展开讨论，民商法中的“确有错误”就更难界定了。过去的司法理念主要强调“有错必纠”，现在则强调要在确保司法公正的前提下维护司法终审权，两者兼顾，不能偏废。

在具体方法上，审判监督并不仅仅是事后纠正。上海法院审监工作的开展既有事前的预防，也有事后的纠正，宏观审判监督的职能赋予了审监庭。因此，渠道可以多种多样，但目标只有一个——维护司法公正。

五、关于改革的目标模式

为实现改革的目标，就应对改革的目标模式进行探索。改革的目标是维护司法公正，通过什么途径不强求统一。但最低标准是要通过改革，将无限申诉变为有限申诉、将无限再审变为有限再审。我们的两审终审制加上再审实质上已超过了国外的三审制，且国外的第三审只是法律审，而我国的二审、再审都既是事实审，又是法律审，是对案件进行全面审查。我认为，再审改革最关键的是对申诉和改判的理由要有限制，具体涉及到事实和证据问题，证据成为改革的核心，证据效力又是其中最核心的内容。只要现有的证据不能证明作为原判决依据的证据是伪证，不能证明依据原证据作出的裁判是错误的，再审提供的所谓新证据恐怕就不能作为再审改判的依据。

审判方式改革的深化，包括简化程序和证据制度改革。申诉、再审的时间、次数、审级、主体等，都属于程序制度调整的范围。证据具有特殊性，它与事实密切相关。证据制度改革包括证据开示、庭前证据交换、举证责任、质证规则及证据运用规则等。在证据开示、证据交换及一、二审中故意隐瞒证据而在再审中提供的，该证据不应具有证据效力。改革取得的成果，有些可以作为审判经验加以总结，有些可以变为司法解释，有些可以通过立法上升为法律规范，但更多的是要走司法解释的路。

六、关于审监改革的基本任务

审监改革是司法改革中难度最大，但意义也最大的工作，任务十分艰巨。概括起来，主要有三项任务：

（一）解放思想、转变观念是关键

审监改革能否启动，能否健康顺利进行，思想的解放，观念的转变起决定性作用。观念的转变涉及整个指导思想的调整。要放弃不符合司法规律性、特殊性的思想观念和指导思想，树立现代司法理念和指导思想。我们要修正长期被奉为我们审判工作指导思想的

实事求是、有错必纠的原则。实事求是、有错必纠是一项体现唯物辩证法的好原则，但它与司法工作的特殊性和规律性并不完全相融。现代司法奉行证据裁判主义，没有证据一切都无从谈起，而证据本身又有法定要求，证明力要受到证据能力的约束。从程序上讲，司法裁判还要受到举证时效、审理期限及两审终审的制约。所以，任何裁判结果从实体上讲都只能做到相对正确，而不可能追求绝对正确。因此，在一般情况下，不能简单套用“有错必纠”原则而轻易启动作为特殊救济程序的再审程序。再审程序适用不当，不仅无助于司法公正的实现，而且必将严重损害司法终审权和司法权威。

(二)理论创建是基础

审监改革必须与理论的创建、创新同步进行，改革若无充分的理论支持是行不通的。没有相应的理论作基础，改革一旦遇到阻力，就难以使人信服；遇到疑问，也难以自圆其说。

(三)制度创新是保证

我们要通过审监改革，建立一个符合现代司法理念、具有中国特色的审判监督机制。如果不创立新的制度替代旧的制度，改革便没有载体，无从谈起。不建立一套行之有效的制度，改革的成果也就无法巩固，也很难得到深化。因此，改革的落脚点就是制度的创新。

七、要处理好审监改革的几个关系

一是要处理好保护申诉权与规范申诉权的关系。保护申诉权的正确行使与规范申诉权的行使、防止申诉权被滥用是辩证统一的关系。申诉权被滥用的情况是客观存在的，也正是因为规范不够、没有限制，才导致滥用申诉权。任何权利都不可能是无限行使的，权利义务相统一是马克思主义法学理论的基本观点之一。现在当事人的申诉权利可以说几乎是无限制的，也不需要承担什么义务，这就带来很多问题。所以，要通过改革对当事人的申诉权进行必要的限制，防止这项权利被滥用，防止滥用后所带来的一系列的负面效应

和弊端。从国外的立法和司法实践看，申诉权的行使是受到严格限制的。比如申诉理由不成立要承担启动再审程序的全部费用等。

二是要处理好纠正错误裁判和维护司法终审权的关系，这也是辩证统一的关系。只要审判监督制度存在，其第一职能、功能、作用就是纠错，纠正错误的裁判，这是不可能改变的。但过去只讲纠正错误裁判，现在既要讲纠正错误裁判，也要讲维护司法终审权。纠正错误裁判功能的发挥不是改判的案件越多越好，一般的瑕疵不要改，可改可不改的案件也不要轻易改判，这类案件可以通过其他方法进行补救。要通过改革来规范改或不改的标准。现在的再审立案标准、再审改判标准，严格说来是主观意志大于客观标准。下一步我们要对再审立案标准、改判标准进一步规范、完善，进一步具体化，使之具有可操作性，要在全国形成一个统一标准。这就是我们说的通过改革求完善、求发展。

三是要处理好进行审监改革和加强审监工作的关系。我们提出审监改革，不是要削弱，更不是要取消审监工作。从最高法院来讲，提出审监改革和在机构改革中成立审判监督庭几乎是同步进行的。如果我们最初的动机是想通过改革来削弱、取消审判监督，又为什么要求统一审监工作的领导、建立审判监督庭呢？最高法院和肖扬院长非常重视审监工作，最高法院成立审判监督庭的目的，就是要加强审监工作，审判监督是确保司法公正的最后一个环节。我们要在加强审监工作的同时，进行审监改革。审监工作好的传统、作风、经验，在当前和今后的司法实践中还要进一步坚持并发扬光大。审监改革必须有利于加强审监工作，树立审判监督权威。要在加强审判监督的同时进行审监改革，还要通过审监改革来加强审监工作。如何通过改革来加强审监工作，这是一个需要我们认真探讨、研究，并在实践中加以解决的问题。不能说一讲改革就必然会削弱审监工作，当然能否通过改革加强审监工作，要看改革的方法如何、效果如何。我个人的看法，只要改革的指导思想明确、方法对头、措施得力、工作稳妥，其结果应当是有利于加强审监工作，而不是削弱。如果改革本身有问题，不科学、不严谨或者不符合审

需要全本请访问 www.ertongbook.com

判监督工作的特点，也可能会导致削弱审监工作的结果发生。

四是要处理好得与失的关系。既然是改革，就必然要有所坚持，有所放弃；有所破，有所立；有所得，有所失。不合时宜的、不符合审监工作规律性、特殊性的做法，就应当放弃、破除；传统的思想观念、工作方法，要进行更新、改进。审判监督庭过去的工作定位、职能也要重新设计，有所调整。审判监督庭的职能、任务在改革调整后也必然是有所失，有所得，审判监督庭在改革后最终如何定位？具有哪些职能？承担怎样的工作任务？只能在改革后得出结论，而不是在改革前。现在我们无法说审判监督庭的将来是怎样，许多问题要靠大家共同研究、探索和总结。但是在认识上我们要看到这一点。否则如何叫改革？如果一成不变，或者只有得没有失，那都不是改革。

各级法院从事审监工作的同志一定要站得高，看得远，要站在历史和时代的高度、依法治国的高度、司法科学的高度来对待审监改革。改革必然要涉及到权力结构的重新调整和利益的重新分配，还可能涉及人际关系的变化、工作关系的调整，但主要是权利和义务关系的调整。审监干部要富有牺牲精神，改革的历史重任落到了我们这一代人身上，我们责无旁贷。当某些改革措施触及到了局部利益、个人权益时，一定要正确地理解和对待，要增强心理承受能力。党中央确立了依法治国的基本方略，并明确写进了宪法，要建立高度文明、高度民主的法制国家，我们这代人要甘当奠基石。虽然我们未必能享受到改革的成果，但我们也要始终站在改革的第一线，以饱满的工作热情、积极的工作态度，争当改革的促进派。要站在历史和国家的高度看改革的目标，只有这样我们才能自觉参与到改革中，自觉地承担起改革的任务和责任。这一点是非常关键和重要的。

不负重托、不负众望，搞好审判监督工作

——在全国部分法院审监工作改革调研会上的总结讲话

最高人民法院审判监督庭庭长　纪敏

（2001 年 2 月 24 日）

同志们：

审监庭的同志们工作很辛苦，地方三级法院做了大量工作，审监工作已搞得红红火火。最高法院原来未将审监工作统一管理起来，但相关各庭也做了大量审监工作。在去年的机构改革中，最高法院设立了审监庭，最终实现了三个分立，结束了最高法院没有审监庭的局面。由于最高法院党组重视，审监庭很快配齐了班子和人员，并很快启动了工作。目前，已进入正常运转程序。建庭伊始，肖院长对我庭领导班子做了重要讲话，这在历史上是不多见的。肖院长讲：“党组对审监庭寄予了很大希望。扭转目前法院工作的被动局面，解决裁判不公的问题，一定程度上寄希望于审监庭。”说明院党组对我们充满了殷切希望。

此次会议是最高法院审监庭成立以后的第一次会议，十五个高级法院及部分中级法院在一起研究审监工作和审监改革，会议很成功，都有收获。我代表最高法院审监庭和与会全体同志，感谢上海高院及第一、第二中院，感谢江苏高院及苏州、无锡中院提供的好经验及为会议做出的贡献。

肖扬院长在我庭 2001 年工作计划上批示：“如何开展审判监督

工作，还应认真研究，要放下架子，向下级法院学习。因为有些地方法院这项工作开展得早，积累了不少经验。”这次会议就是落实肖院长批示，学习上海、江苏经验的会议。上海法院认真探索案件质量内部监督制度，加强案件质量内部监督检查，将审监工作向前延伸，从源头抓起的做法，得到一致好评，这种模式称为上海模式。江苏法院在强化审监工作，提高审监案件质量，复查听证、再审开庭、扩大办案效果、维护社会稳定及提高办公现代化方面介绍了很好的经验。这些好经验、好做法，各地应结合自己的具体情况认真学习。各地法院都积累和创造了一些好经验、好做法，同志们要取长补短，把自己的工作搞好。下面讲几个问题：

一、充分认识审监工作的重要地位和作用

审监工作要想有地位，最根本的是要确保再审案件的改判质量，实行审监案件的铁案工程。这样才能树立审判监督工作的权威，维护司法公正，实现公正与效率的工作主题。对确有错误的案件，不论来自哪方面干扰都要坚决改判，要求改判以后就不能再翻过来，这就是铁案工程。把握不准的宁愿不改，多商量，多请示，找专家，找内行。改判条件不成熟的，宁可不动，动就要办成铁案，不能因错改被上级法院审监庭再改判，审监庭办的案件被上级改判，你这个审监庭就会丧失权威，就无资格再监督别人。肖院长讲：“审监庭是监督办案的法官，是监督法官的法官。”因此，使审监庭丧失了监督资格的错误，是审监庭领导所犯的最大原则性错误。千秋功业，万不可毁于一旦。各级法院审监庭都要注意维护自己的声誉和形象。

肖扬院长把纠正裁判不公、扭转法院被动局面寄希望于审监庭。我们强调精审监，就是要落实肖院长讲话，二十一世纪公正与效率的工作主题，我们起码要管住公正。因此，要求审监庭人员要精、审理的案件要精，改判案件要出精品。审监庭一定要树立精品意识。审监工作任重而道远，审监工作在实现司法公正与效率的过程中起着举足轻重的重要作用。我们所办的案件有很多是人大代表

过问的案件，是各级党委、政府、政协领导交办的案件，很大程度上是为院长们排忧解难。在维护法院形象、实现司法公正方面审监工作是不可或缺的链条。最高法院审监庭有信心带领全国法院审监庭完成党组交给的任务，带领同志们在审监工作领域干一番事业。

二、积极稳妥地开展审监改革的理论研究和试点工作

肖扬院长说：“今年是实行人民法院五年改革纲要的第三年，法院改革处于攻坚阶段。”“改革是一个长期而艰巨的过程，继续深化改革，难度会更大，工作会更复杂。”祝铭山副院长讲：“要研究改进审判监督工作，规定再审立案标准，强化终审裁判的权威。”沈德咏副院长在这次会议上又针对无限申诉、无限再审、司法公正、司法效率、诉讼效益等问题专题讲了审监改革问题，同志们要认真学习、领会。审监改革是在人民法院改革攻坚阶段启动的，由于现行体制的原因，使得审监改革比其他改革难度要大很多，不是从事审监工作的同志不愿维护终审裁判，而是有着方方面面的复杂因素，比如：少数法官裁判不公；个别领导干预办案；地方、部门保护主义；国家法律体系设置不尽科学；舆论监督不够规范等等，可谓“树欲静而风不止”。需要强调的是，现在搞审监改革不是弱化审监，而是强化审监、规范审监。我们要改变申诉秩序混乱、再审制度设计不合理、司法资源浪费等现状；要研究再审证据效力；要规范申请再审期间、次数、审级、主体；要逐步改革无限申诉、无限再审的机制；要制定再审立案标准和再审改判标准，这些问题的解决和规范，只能在强化审监的过程中实现。审监改革虽然难度大，但启动的时机已经成熟。这里有近期任务，也有长期目标，目前是舆论准备，审监改革不是一朝一夕能完成的，是一项复杂而艰巨的系统工程，是一项长期的工作，因此，改革的态度要积极、步伐要稳妥。不能影响、更不能损伤审监干部的工作积极性。

三、制定廉政自律制度，抓好审监队伍建设

办案公正、业务精通是审监干部的基本要求。源于二审、高于

二审是审监干部的努力目标。在业务方面，审监干部对生效判决要有发现问题的能力，要有解决问题的智力和敢于解决问题的魄力。同时也要管好审监干部，有效的管理是出效益的，但管理不能靠人看人，要用制度管人，要靠自律，肖扬院长对审监庭干部提出了很高的要求，他说：“要监督别人，首先自己要过得硬，打铁要靠自身硬才行啊！这是审判监督的性质决定的，党性不强、纪律性不强的人是不能到审监庭的，那种拉拉扯扯，有请就去、有送就要的人不能当审监庭的法官。有独特的人品、独特的人格的人才配当审监庭领导。”“审监干部水平应该最高，自律性应当最强。”肖扬院长对审监法官的高标准、严要求，是对我们的激励、鞭策和爱护，我要求全体审监法官在反腐倡廉方面要警钟长鸣；要制定有效的、能约束自己的自律制度；要确保审监干部政治上不出问题，做到思想不散、队伍不乱、干部不贪、办案不偏，确保审监队伍不出枉法和腐败问题，这应成为我们主管院长、审监庭正、副庭长和审判长的重要职责。

四、对改革过程中的一些做法，各地要实事求是，不搞一刀切

关于立案庭与审监庭的职能分工、复查听证、调卷问题、启动再审是否上审委会以及是否与原承办人交换意见等都不搞一刀切。因为各地各级法院具体情况不同，所在法院领导的改革思路也不同，但在立案和审监的关系上，总的思路还是贯彻精审监原则。审监庭要有自我保护能力，要提高协调能力，改革不能把自己改掉。在案件的具体操作上，我的意见是，改本院的案子必须提交审委会，改下级法院的案子，如果是党政领导批办，人大代表过问，在当地影响较大、矛盾可能激化或各方分歧较大的，也应尽量提交审委会研究。这样可以减轻审监庭和主管院长的压力。征求原合议庭或原承办人意见不是必经程序。

减刑、假释不是因原判决有错误提起的程序，不是审监庭的工作范围，最高法院由刑一庭负责，各地在机构改革中可以根据各地的任务量确定由哪一个庭办理。赔偿办能独立设置的尽量独立设

置，采用挂靠形式的，不再挂靠审监庭，最高法院挂靠在行政庭。

最高法院审监庭是全国法院审监庭的“娘家”，在审判业务方面监督、指导你们的同时，在其他方面要学习你们的好经验，在廉政自律方面要接受你们的监督，还要力所能及地为同志们解决困难、搞好服务。肖扬院长曾对我庭批示：“希望不负重托、不负众望，把审监庭搞好。”为此，我要求全国法院审监庭的领导和同志们，一定要有一个良好作风，要雷厉风行、一呼百应、增强凝聚力，不允许禁而不止、令而不行、推而不动、一盘散沙。让我们共同努力，不负重托、不负众望，把全国审判监督工作提高到一个新水平。

需要全本请访问 www.ertongbook.com