

人民法院推进社会管理创新的理论与实践专题

TRIAL STUDY

审判研究

2012年 第2辑 总第051辑

《审判研究》编辑委员会 编

本辑要目

周玉华

大力弘扬法治精神 促进社会管理创新

张忠厚

以人民法院工作的不断转型

积极参与和深入推进社会管理创新

齐奇

人民法院推进社会管理创新的实践与思考

公丕祥

法治主导型社会管理模式迷要

胡云腾

关于社会管理创新的进一步分析

姜启波

正确把握立案信访内在规律

大力推动涉诉信访矛盾化解

2012年 第二辑 (总第五十一辑)

T R I A L

审判研究

S T U D Y

《审判研究》编辑委员会 编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

审判研究. 2012 年. 第 2 辑: 总第 51 辑/《审判研究》编辑委员会编. —北京: 法律出版社, 2012. 8

ISBN 978-7-5118-3798-1

I. ①审… II. ①审… III. ①审判—研究—中国
IV. ①D925.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 172773 号

©法律出版社·中国

责任编辑/李 群

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/永恒印刷有限公司

责任印制/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/15.5 字数/248 千

版本/2012 年 8 月第 1 版

印次/2012 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978-7-5118-3798-1

定价: 20.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

《审判研究》编辑委员会

主 任：公丕祥

副主任：周继业

委 员：（按姓名笔画为序）

刁海峰	马 荣	马汝庆	马志相
王世华	叶兆伟	刘 华	刘亚平
刘媛珍	汤小夫	苏学增	李玉生
李后龙	时永才	吴立香	何 方
宋 健	张 屹	张培成	陆鸣苏
茅仲华	周茸萌	屈建国	胡道才
俞灌南	姜洪鲁	贺强兴	夏正芳
徐清宇	唐伯荣	蒋惠琴	谢国伟
褚红军	蔡绍刚	薛剑祥	

主 编： 马 荣

副 主 编： 孙 辙 沈明磊 曹也汝

编辑部主任： 孙 辙（兼）

副 主 任： 魏 明

执 行 编 辑： 魏 明

大法官专论

- 1 周玉华 / 大力弘扬法治精神 促进社会管理创新
- 10 张忠厚 / 以人民法院工作的不断转型 积极参与和深入推进
社会管理创新
- 18 齐 奇 / 人民法院推进社会管理创新的实践与思考
——以浙江法院的实践探索为样本
- 26 公丕祥 / 法治主导型社会管理模式述要

人民法院推进社会管理创新的司法规律

- 37 胡云腾 / 关于社会管理创新的进一步分析
- 45 姜启波 / 正确把握立案信访内在规律 大力推动涉诉信访矛
盾化解
- 54 张志铭 / 如何面对当下的信访问题
- 60 何 方 程黎明 / 人民法院推进社会管理创新的功能定位
- 69 李瑞翔 / 论审判委员会在创新和加强审判管理中职能作用的
发挥
- 81 孙海龙 高 翔 / 人民法院促进社会管理创新的思考
——以重庆法院司法改革创新为样本

人民法院推进社会管理创新与能动司法

- 86 石 英 张国全 / 能动司法在社会管理创新中的实现路径
- 96 徐清宇 周永军 / 看得见的能动司法: 人民法院参与社会管
理的理念创新与路径选择
- 106 郭卫华 / 内外能动 共创和谐
——人民法院推进社会管理创新之思考

准确把握着力点 全力以赴参与社会管理创新 ——人民法院参与社会管理创新的思考与实践 / 马志相	115
历史与逻辑:当代中国能动司法与社会管理创新 的理论与实践 / 茅仲华	122
人民法院推进社会管理创新的路径与载体	
从案例的双重规范性谈人民法院促进社会管理创新的路径 / 胡道才	135
对法院司法建议工作的调研 ——以宁波法院的实践为分析样本 / 施源林 孙长虎	151
拓宽人民法院社会管理创新的立法路径 / 莫纪宏	161
司法服务:观察、反思与定位 / 王洪季	168
浅论诉讼与非诉矛盾化解机制有机衔接 / 刘 怀 汤 峰	181
人民法院推进社会管理创新的工作机制	
关于人民法院创建“无讼社区”工作的思考 / 姜洪鲁	188
人民法院在社会管理中的责任担当与路径选择 / 周 迅	196
人民法院参与社会管理创新的基本切入点与根本立足点 ——以江苏法院若干实例为基础的实证说明 / 戚庚生	203
审判经验、能动司法与社会管理创新 ——透过审判权运行的微观影像 / 裴大明 李丹蕊	213
“乡村治理”的司法回应 ——基层司法中的法律、法院与法官 / 薛忠勋	225

大法官专论

大力弘扬法治精神 促进社会管理创新

周玉华*

加强和创新社会管理,重点在于推进社会管理法治化,逐步实现人治向法治的转变,最终建成社会主义法治国家。建设法治国家首要任务是培育社会的法治精神。没有社会公众对法治的普遍信仰,法治就无法建成,社会管理创新也难以真正实现。法治精神包括多方面的内容,从当前问题表现最突出、社会管理创新最迫切的角度来说,人民法院应当充分发挥司法的功能作用,从大力培育以下“四个意识”入手弘扬法治精神。

一、规则意识

(一)规则意识的意义及其主要内容

规则意识,主要是指社会公众对法律等社会规则及其内在价值的认同和自觉遵守。法治是规则之治。一种稳定秩序的形成是以理性规则的运行为基础的,缺乏对规则的自觉遵守,规则的权威性难以树立,规则体系就无法有效实施,也就不可能有法治,而且必然增加社会管理的成本。人们平时都享受规则的好处,如果对自己不利就不去执行,规则就会名存实亡,最终会导致权利失去保障。特别是目前我国正处于社会转型时期,从传统社会向现代社会转变,从人治向法治转变,一方面,要不断完善以法律为主体的社会规则体系;另一方面,必须培育社会的规则意识,用规则来统一人们的思想和行为,这应当是最行得通、最靠得住的办法。

规则意识应当包括四个层面:一是熟悉社会规则,对自己的行为是否符合规

* 山东省高级人民法院党组书记、院长。

则要求具有判断力。二是认同社会规则,对规则持正面态度。三是具有自觉遵守规则的愿望。四是养成自觉遵守规则的习惯,无须外力的约束和强制。

(二)规则意识欠缺的原因分析

近年来,随着社会主义法律体系的逐步形成,各项社会规则日益完善,但生活中不遵守公共秩序的现象大量存在,一些人不仅不遵守法律,甚至想方设法规避,有意识地寻找规则的漏洞并加以利用,这已经成为影响生产生活、破坏社会和谐的一大痼疾。其最大的危害是降低人们遵守规则的信心,最终影响法治进程。究其原因:一是人治及法律工具主义的影响根深蒂固,特权思想仍有一定市场,难以在短时间内消除,对规则的权威性和执行力产生冲击,法律的稳定性、强制性、约束力不足。二是人情社会影响严重,一些曲解变通规则的行为被认为“灵活”,而严格依法办事却不被认同和理解,加大了严格执法的难度。三是拜金主义渗透到社会生活各个领域,造成了诸多“潜规则”。一方面,有的官员不拿钱不办事;另一方面,有的人相信金钱万能,遇到事情动辄“花钱摆平”。四是“重实体、轻程序”观念的影响较深。无论执法机关还是公民,正当程序观念都相对落后,特别是在一些规则的制定上,缺乏群众的广泛参与,使得大家感觉规则是“强加于人”,因此缺乏执行的自觉自愿。

(三)法律至上:规则意识培育的核心内容

宪法、法律是党和人民意志的集中体现。在各种规则中,宪法与法律应当是最基本、最有力的规则。“法律至上”是法治必不可少的原则。没有法律至上就不可能有法治。因为不承认法律至上,就是认为还有高于法律规范,只要有高于法律规范,就不可能是法治。2007年底胡锦涛总书记明确提出了“三个至上”,即党的事业至上、人民利益至上、宪法法律至上。这就意味着提出了法律至上的原则。社会主义法律体系的形成,标志着我国的法律规则已经基本完善。人民法院是国家的司法机关,必须坚持把法律作为至上规则,通过司法活动为社会树立规则导向,营造依法按制度办事的社会氛围。

一要坚持严格依法办事。从现实情况看,许多社会问题长期解决不了,根本原因就在于有法不依、执法不严、违法不究。所以说,现在缺乏的不是规则,而是对法律规则不折不扣的执行。如果违反规则不能受到惩罚,甚至因此而获利,那么就会产生“劣币驱逐良币”的效果,没有人再愿意遵守规则,而且这种情况会愈演愈烈。因此,对一切违法行为都应无一例外地予以追究,不能搞例外和变通执行,特别是加大对各类职务犯罪和滥用职权行为的打击力度,充分体现法律责

任的不可避免性。通过严格执法,人们对自己的行为及其后果可预期,自觉自愿地遵守规则和法律。

二要正确处理法律与政策的关系。党的政策是国家法律的灵魂,对制定和执行法律具有重要指导作用。从这一意义上讲,党的政策是指导法律适用的原则,而非具体规则,不能代替法律适用。作为司法者,要通过认真贯彻执行党的政策,提高正确执行法律、适用法律的能力和水平。特别是在法律规定不明确的情况下,通过对政策的理解来把握立法宗旨和目的。但对有些地方自行设定的违背法律或中央政策的“土政策”,司法机关必须坚持按法律原则和立法精神办,绝不能突破法律底线。

三要坚持法律面前人人平等。要坚持平等观念,克服封建社会长期存在的官重民轻思想的影响,坚决抵制以言代法、以权压法等现象,自觉摒弃地方和部门保护主义,消除各种特权,排除一切干扰,保证裁判公正。坚持平等保护,在各项审判工作中,确保各方当事人诉讼地位和适用法律一律平等,享有平等的诉讼权利,并要求当事人平等地履行义务。规范法官自由裁量权的行使,明确裁判标准,统一裁判尺度,维护国家法律的统一,做到同样情况同样处理,案件与处理结果轻重幅度相当。

四要强化程序意识和程序正义观念。程序即规则。科学严密的司法程序,有利于保证诉讼过程的公平性和结果的正确性,维护司法的尊严和权威,是对社会规则意识的示范。强化程序正义观念,关键是维护程序的严肃性,严格执行程序法的各项规定。要保持司法者的中立和平等对待,这是最基本的要求;吸收当事人对诉讼程序的自主参与,调动当事人的积极性,使其更加理解、服从和信赖诉讼的结果;加大程序的公开力度,增强司法活动的公开性和透明度,让民众看到正义的实现过程,发挥司法程序对当事人的提示、感染和教育作用。

二、权利意识

(一)权利意识的意义及其主要内容

权利意识,是人们对权利及其行使、救济的认知、理解和态度。它构成了公民意识、宪法精神的核心,是法治的内因和动力,也是社会文明进步的重要标尺。权利的安全,涉及社会的各个阶层,是人们普遍关心的问题。如果一个社会权利意识欠缺,缺乏对权利的追求、尊重和保障,人们就会对未来失去信心、对法律失去信任,失去安心生产、生活的动力,也就难以保持守法的自觉。特别是目前我

国仍处于违法犯罪多发、社会矛盾凸显的一个时期,各类侵权行为保持高位运行。培育权利意识,可以使人们充分了解自己所享有的权利及其实现途径,尊重彼此的权利和自由,使人们确信自己的权利是安全的,即使受到侵害也一定会得到救济,这样人们才能安居乐业,才会有努力工作、生产经营、创造财富的积极性,社会稳定才有保障。

权利意识至少应包括四个方面内容:一是知晓享有的权利。二是正当追求权利,自觉在法律允许范围内行使权利,并依法履行相应的义务。三是尊重他人权利,包括两个层面:公权力要从立法、执法、司法等各个方面保障权利的行使,并不得侵犯公民权利;公民在行使权利时,不能侵害他人权利、妨碍他人自由。四是依法救济权利。

(二) 权利意识的现状评价

随着经济社会发展和民主法治进步,公民权利意识得到不断强化,但从司法实践看,侵犯权利的现象大量发生,而公民对自身权利及其行使也存在一些偏差和误解,影响了社会管理的正常开展和社会的和谐稳定。比较突出的矛盾有:一是社会主体对权利的渴求日益增强,但对权利的认知总体上比较缺乏,影响了权利效益的发挥。二是片面强调享受权利、不愿履行义务等狭隘的权利观念比较突出,重视自己的权利,忽视他人的权利甚至侵害他人权利的现象大量存在。三是公权力不当行使的问题仍然比较突出,对公民权利形成侵害。四是加强权利保障的需求日益强烈,但维权手段和方式不当的问题比较突出,滥用权利的现象仍然大量存在。五是权利救济渠道仍然不够畅通,司法救济力度有待加大。特别是因立法设置以及法院“受案范围”的界定,公民某些领域的权利受到侵犯时“告状无门”,等等。

(三) 权利救济:权利意识培育的关键环节

现实生活中,每个人的权利都有被侵害的可能。只有权利受到重视并真正得到维护,社会公众才能逐渐形成一种普遍的权利意识。因此,没有对权利的有效救济,就难以真正树立起普遍的权利意识。救济权利是司法的首要功能。人民法院要通过依法保护权利,引导社会形成正确的权利意识。

一要依法规制公权力,使其更加重视保护权利。权力由权利产生。权力和权利的关系处理得如何,直接影响社会管理成效。有的执法人员受“义务本位”影响,在思想认识上习惯把相对人作为管理对象而不是服务对象,甚至认为公民权利意识越强越难管理,重义务、轻权利等问题不同程度地存在。对公权侵权行为

为的及时纠正、严格追究处理,有利于让群众更加自觉地守法拥政。人民法院担负着司法审查职能,在刑事诉讼中,要依法落实公、检、法互相制约的原则,充分保障被告人的各种诉讼权利和基本人权;在行政诉讼中,要严格落实合法性审查原则,依法纠正违法或不当的具体行政行为,保护相对人的合法权利。

二要依法制裁侵权行为,引导公众尊重他人权利。一般而言,侵权者主要目的在于谋取利益。如果侵权无利可图,甚至付出代价,侵权行为自然会减少。如侵犯知识产权领域侵权高发多发问题,由于司法查证手段缺乏、认定损失困难,对侵权赔偿数额的确定缺乏标准,难以有效制裁。因此,必须加大制裁力度,增加侵权成本,不让侵权人获取不当利益。要加强刑事附带民事诉讼的审理和执行,妥善解决民事赔偿问题,尽可能地弥补被害人物质和精神损失;要加强民事权益保障,合理分配举证责任,并充分运用释明权、调查取证权、自由裁量权,适用诚实信用、公平、限制权利滥用等民法原则,努力使真正有理的当事人能够打得赢官司;加强对合法经济利益的保障,维护经济主体投资、经营等权利,确保经济快速、安全发展。

三要限制权利滥用,引导公众认真对待自己的权利。权利的行使是有边界的,不能影响他人的权利和自由。在充分尊重和保障公民的合法权利的同时,要引导公民准确把握权利行使的限度,限制权利滥用。对滥用权利妨害社会管理、侵害他人权利的,应当依法追究责任。对采取过激方式维权,甚至妨碍社会管理秩序,如无理缠访、闹访,应加强约束,引导公民依法、理性地表达利益诉求。近年来,滥用诉权以及虚假诉讼大幅增加,有的当事人借诉讼达成调解协议,规避法律义务,这种现象应当引起重视并得到治理。

四要畅通权利救济渠道,加大权力实现力度。我国法律对公民权利的规定十分广泛,并且几乎所有的权利都可以通过司法获得救济。要加强诉权保护,对属于人民法院管辖的案件应依法受理,对符合再审条件的案件及时启动再审,并完善便民诉讼网络,为人民群众保护合法权益敞开大门。加大权利实现力度,努力从根本上解决“执行难”问题,用足用好法律规定的强制措施,确保实现当事人的合法权益。加强司法救助,尽力保障每一个当事人的基本生活条件。

三、诚信意识

(一)诚信意识的意义作用及其主要内容

诚实信用,是从事民事活动、经济活动的一项法律义务,被称作民法的“帝

王条款”。在社会的层面上,诚信不仅是社会赖以生存和发展的必要条件,而且是社会有序、有效的重要标志。法治社会必定是一个讲诚信的社会,法治秩序的构建也离不开对诚信原则的遵守。如果社会缺乏诚信意识,必定使人人自危,陷入混乱与无序状态。特别是当前受社会转型的影响,社会主体行为失范,引发大量矛盾,亟待培育社会的诚信意识,引导人们诚实守信地开展生产经营活动,营造诚信的社会环境,减少社会虚耗,促进社会和谐。

诚信意识的内容主要是讲信义、守信誉等诚实品德,以及对契约和市场规则习惯的遵守,即信用问题。包括:一是心理上的善意真诚;二是行为表现上的诚实无欺;三是合同履行上的守约精神;四是利益交往上的公平合理。

(二) 诚信意识缺失的主要表现

当前,诚信缺失、道德滑坡已经成为人们高度关注的社会话题。特别是一些企业和个人道德失范、诚信缺失,甚至唯利是图,不择手段。从司法统计看,近年来,制假售假、不正当竞争、仿冒伪造他人产品等案件明显增多;买卖合同纠纷90%以上是因违约、造假或产品质量问题而引发的;被执行人难找、财产难查的现象比较普遍。2011年我省办理的8000起规避执行案件中,很大一部分是造假逃债、规避法律;近五年来,山东法院审理的破坏社会主义经济秩序犯罪增加72%,生产销售伪劣商品犯罪增加65%。这些行为不仅危害经济社会发展,更重要的是破坏市场规则和社会秩序,损害了社会公正公平机制和群众利益。

(三) 信用评价:诚信意识培育的重要手段

对于诚信与否,主要有道德评价和法律评价两个方面。相较而言,道德评价缺乏强制力,而法律评价直接具有约束力。但从司法实践看,我们做得较多的是对法律行为是否合法进行判断,而对当事人的诚信与否很少作出实质判断或评价。从这方面讲,法院工作大有发挥空间,通过审理案件将行为合法性与信用评价、责任承担结合起来,既制裁教育行为人本身,又培育整个社会的诚信意识。

一要尊重契约自由原则,鼓励诚信交易。市场经济是信用经济。了解诚信的可贵,才会增加守信的自觉。契约是大量市场交易和经济往来的载体形式,也是获取经济利益的重要途径。在审理各类合同纠纷时,要正确把握合同效力认定问题,充分尊重契约自由和当事人意思自治,切实维护交易的稳定性。对于合法有效的合同与获利,要依法保护,促进形成“契约必须履行”的意识。但对于滥用合同自由进行恶性竞争、追逐暴利、垄断经营等行为,坚持依法适度干预,特别是准确认定消费合同效力,依法确认损害消费者权益的“霸王条款”无效,推

动建立公平安全的市场环境。

二要加大惩治力度,增加违约失信成本。制裁违约失信行为,增加违约成本,可以对失信违约者起到有效的吓阻作用。对当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的,按照法律规定要承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。要注意裁判方式的适用,对于守信方不同意调解的,要依法及时判决,不能久调不结或者强制调解,尽可能保证合同内容的及时实现。要加大规避执行的成本和代价,对有履行能力而拒不履行或拒绝报告、虚假报告财产的被执行人,依法采取查封、扣押、冻结、拍卖、变卖等强制措施,该处罚的处罚,该承担费用的承担费用,该追究刑事责任的依法追究刑事责任。

三要完善信用管理机制,强化警示教育。人民法院每年审理执行大量案件,掌握当事人的诚信状况,具有信用评价的资源优势。在信息化条件日益发达的情况下,有必要建立诉讼诚信体系,加强对当事人的信用评价,并以适当方式披露。同时推进与社会征信系统的网络连接,完善信用档案,实现与工商、税务、质检、金融、海关等部门的信用信息资源共享,形成威慑机制和治理诚信缺失的整体合力,营造“守信光荣,失信可耻”的社会氛围。

四、司法终局意识

(一)司法终局意识的意义及其主要内容

司法终局意识,是指社会公众对司法活动及其生效裁判的认同、接受的意见和态度。司法是否具有终局的地位和效力,这是衡量法治国家的重要标准。胡锦涛总书记指出,“法治是以和平理性的方式解决矛盾纠纷的最佳途径”。一个社会需要法院,就是因为法院可以把解决复杂社会矛盾的过程技术化、程序化、法律化,以较小的成本缓冲、化解社会的矛盾冲突,维护社会的稳定与和谐。因此,司法应当是以和平理性的方式解决各类纠纷争议的最后防线和终极机制。否则,纠纷就没完没了,生活秩序、生产经营秩序难以维持,社会就不可避免陷入混乱无序状态,增加大量的虚耗和空转,至少会大量地增加解决纠纷的成本。因此,培育司法终局意识,对于维持社会关系稳定,保持社会管理和谐具有重要意义。

司法终局意识的主要内容应当包括:一是尊重司法权威;二是认同司法为解决纠纷的终极机制;三是自觉接受生效裁判结果;四是非经司法程序不得变更裁判结果。各种社会矛盾纠纷一旦进入法院,就只能依照司法程序来解决。一审

以后可以上诉,二审以后可以申诉再审,但对终审裁判,当事人必须执行,其他部门也不能再插手处理。即使经过司法终审的案件仍然有错误,也只能经过司法的申诉程序来纠正,不能将其重新社会化。

(二)司法终局意识培育的制约因素

近年来,人民法院的办案质量总体上是很高的。以山东法院为例,全省法院经过一审后,当事人的服判息诉率保持在92%以上;经过二审后,服判息诉率在99%以上;而经过再审之后当事人的服判息诉率要达到99.9%以上,接近纯金99.99%的质量。但与此同时,部分案件“终而不结”的问题也日益突出,成为一大社会难题。究其原因,主要有:一是司法缺乏权威,法院应有职能和地位得不到认同,司法机关在国家权力架构中仍然处于相对弱势地位,“权大于法”、政策高于法、信访不信法的现象仍然客观存在。二是现行信访制度“叠床架屋”的模式,使得诉诸程序之外的非法治甚至非法方式,谋求影响、干预、改变司法结果的现象时有发生,使得民众把赢得上级处理作为利益诉求的保障。三是受“权力崇拜”和传统“清官意识”影响,加剧了群众“信上不信下”、“信访不信法”的心理。四是司法不公、司法腐败等问题时有发生,加之媒体网络时常放大对法院的负面报道和批评声音,导致社会对司法机关缺乏充分的信任。

(三)司法权威:司法终局意识培育的基本保证

只有赋予司法以足够的权威,才具有终局的影响和效力。如果司法不具有最终解决纠纷的权威性,就不可能真正发挥作用,也失去了司法独立存在的价值。因此,要培育社会的司法终局意识,首先必须不断增强司法的权威。

一是明确法院作为专门司法机关的职能定位。长期以来,社会上习惯将公、检、法、司、安视为一个系统体系,认为公、检、法三机关分工负责、互相配合、互相制约,公安是一线,法院是最后一关。这种看法至今仍然相当普遍,甚至有人把这种模式作为我国现行司法体制的基本原则。但从现在法院办理的案件看,人民法院直接审判处理的案件中90%以上的是民商事案件、行政案件和刑事自诉案件等,需要与公安、检察机关配合办理的公诉刑事案件不到10%,山东仅占5%左右。人民法院应当是对社会矛盾纠纷行使最终裁决权的司法机关,不能混同于其他政法机关、部门。

二是提高终结纠纷的能力水平。没有高质量的审判,就无法获得社会的信任,司法权威也难以树立。对各级法院而言,都应牢固树立纠纷终结的意识,坚持把化解矛盾、终结纠纷作为一条主线,贯穿于审判、执行工作的各个环节,凡是

进入司法程序的案件,都要尽最大努力做到案结事了,防止矛盾激化升级,不再把矛盾重新推向社会。要加强审判管理,构建以服判息诉率为主体的效果性指标体系,增强法官做服判息诉工作的意识,强化案结事了的责任。

三是加大依法信访力度。涉诉信访的高位运行,特别是大量案件边审边访,有理的访,无理的也访,有的甚至比声势、比规模、比层级,严重干扰了司法程序的正常进行。从近几年涉诉信访案件的情况看,真正属于冤假错案的极少,绝大多数案件原判并非不当。因此,必须科学定位信访职能,把信访的权利救济功能和政治参与功能分别开来,将权利救济严格纳入司法救济途经,坚持运用法律方式解决涉诉信访问题,同时强化信访的政治参与表达功能,促进司法公开和司法民主。要规范信访行为,对于不合理、不合法的诉求,不能违背法律原则随意迁就,切实维护法律的权威性和严肃性。

四是强化党委对司法工作的领导。树立司法权威,提高司法地位,最重要的是加强党对司法工作的领导。西方国家是多党制,每个党派都代表着一定的利益集团,所以他们主张司法应当尽可能远离政党,以保证对各个党派的公平。我国不是多党轮流执政,不搞轮流坐庄。特别是我们党代表着绝大多数人的根本利益,没有自己的利益,党执掌司法权不会影响司法公正,应当理直气壮地执掌司法权,充分运用司法权为贯彻党的路线方针政策服务,为实现党的执政目的、为巩固党的执政领导地位服务。加强党对司法的领导,执掌司法权,最直接、最有效的途径就是培养选派优秀的共产党员做法官,并由党委的重要领导同志直接担任法院院长。党的重要领导担任法院院长,能够极大地提高司法的权威,这是不言而喻的。

弘扬法治精神,需要全社会的努力。建设社会主义法治国家,还有很长的路要走。人民法院是法治建设的生力军,要全力投入法治事业,用严格、公正、高效、权威的司法引导公民增强法制观念,培育法治文化。法治精神得到全面弘扬之际,当是社会主义法治国家建成之时。

以人民法院工作的不断转型 积极参与和深入推进社会管理创新

张忠厚*

加强和创新社会管理,是党中央为深化社会建设而作出的重要战略决策。党的十六届四中全会提出了“加强社会建设和管理,推进社会管理体制创新”的要求。2009年底,中央又将社会管理创新确定为全国政法机关深入推进的三项重点工作之一。去年2月19日,在中央党校举办的省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上,胡锦涛总书记对加强和创新社会管理工作进行了全面、系统的阐述,明确提出了当前和今后一个时期加强和创新社会管理的指导思想、根本目的、基本任务、重点工作。作为处于维护社会和谐稳定一线的人民法院,如何面对新的历史时期对法院工作的新要求、新期待,在构建“党委领导、政府负责、社会协调、公众参与”的社会管理新格局中发挥出应有作用,成为一项紧迫而重要的时代课题。

人民法院参与和推进社会管理创新,内容丰富,途径多样,可作用的空间很大。简而言之,就是要以化解涉诉矛盾为本职依托,以参与综合治理为职能延伸,以践行司法为民为根本宗旨,以坚持能动司法为主要进路,着力维护社会秩序、促进社会和谐、参与社会建设、推动社会发展,担负起社会管理参与者、实践者、推动者和保障者的角色。人民法院要担负好这些角色,尤其是在社会矛盾多发、凸显、复杂、尖锐的现今,必须在司法认知和实践做法上不断推进以下四个转型。

* 江西省高级人民法院党组书记、院长。