

SHENPANGONGZUOREDIANWENTIJIJIDUICESILU

Beijing Fayuan Diaoyan Chengguo Jingxuan (2005nian juan)

审判工作热点问题及对策思路

北京法院调研成果精选(2005年卷)

北京市高级人民法院 编



法律出版社

LAW PRESS • CHINA

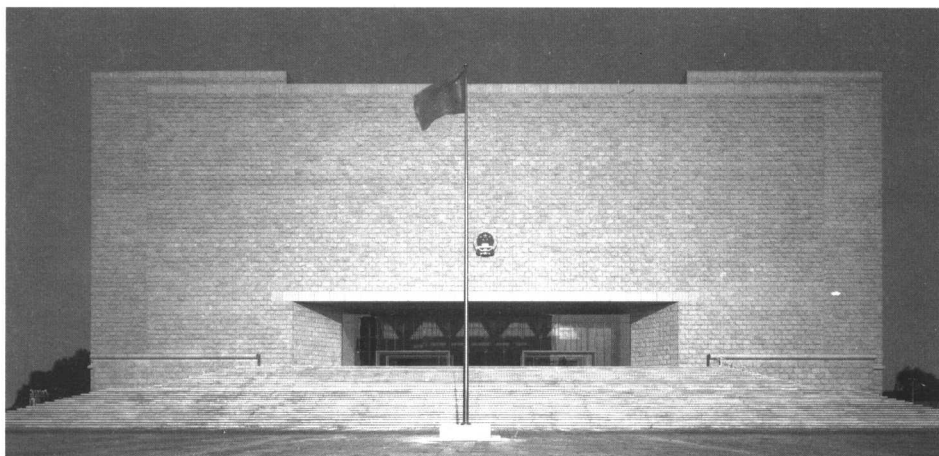
SHENPANGONGZUOREDIANWENTIJIJIDUICESILU

Beijing Fayuan Diaoyan Chengguo Jingxuan (2005nian juan)

审判工作热点问题及对策思路

北京法院调研成果精选(2005年卷)

北京市高级人民法院 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

审判工作热点问题及对策思路——北京法院调研成果精选(2005年卷) /
北京市高级人民法院编. —北京:法律出版社,2006.12
ISBN 7-5036-6825-3

I. 审… II. 北… III. 审判—工作—调查报告—北京市
IV. D927.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 132877 号

©法律出版社·中国

责任编辑/潘洪兴

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/北京民族印刷厂

编辑统筹/法律应用出版分社
经销/新华书店
责任印制/陶松

开本/787×960毫米 1/16
版本/2006年12月第1版

印张/37.5 字数/641千
印次/2006年12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 苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 7-5036-6825-3/D·6542

定价:68.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

**《审判工作热点问题及对策思路
——北京法院调研成果精选(2005 年卷)》
编辑委员会**

主 任:秦正安

委 员:马艾地 王明达 王 明 贺 荣
朱 江 怀效锋 周继军 翟晶敏
于建伟

**2005 年度北京市法院
调研成果评审委员会**

主 任:王明达

委 员:(按姓氏笔画排序)

马 强 王 飞 田玉玺 刘兰芳
毕东丽 李大元 辛尚民 张柳青
张 悦 张鲁民 范跃如 孟 祥
赵建新 索宏钢 徐 扬 谭京生
薛 峰

主 编:王明达

副主编:马 强

编 辑:范跃如 乔新生 宋洪印 刘晓虹
张 灵 张新平

序

调查研究是科学决策的基础,是各项工作有效开展的重要保证。近年来,首都法院工作和其他战线工作一样,面临的新情况、新问题层出不穷。特别是“新北京、新奥运”战略构想的实施和构建社会主义和谐社会首善之区的历史重任,使我们的司法能力、审判方式和工作机制都面临新的考验;审判工作中深层次问题和矛盾的解决、法官整体司法水平的提高和司法环境的改善等,亟待我们通过调查研究全面分析和把握事物发展的趋势,提供理论上的支持,并提出切实有效的解决问题的方法。因此,在审判工作中加强调查研究,是首都法院努力实现“公正与效率”工作主题,践行“司法为民”宗旨,构建社会主义和谐社会首善之区的必然要求。

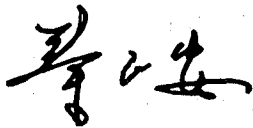
当前,我们正处在人民内部矛盾突发、对敌斗争尖锐、刑事犯罪高发、群众法治需求增长的特殊时期,一些旧有矛盾持续积累,一些制约全局的深层次矛盾逐渐暴露,构建社会主义和谐社会的任务十分繁重。

适应形势的变化,首都法院不仅已由过去更多地发挥打击职能拓展为惩罚犯罪、维护权益、化解矛盾、保障发展、促进依法行政等多项职能,而且各类审判也呈现出新的特点:一是政治敏感性强和社会影响大的案件明显增多。二是新类型案件不断涌现。受理的案件类型超过500种,几乎涉及首都发展的方方面面。特别是“加入世贸”以后,商标、专利等行政案件一律纳入司法审查,全部由北京法院管辖,案件审理难度加大。三是首都特殊的区位优势,决定了涉及中央国家机关部委、在京中央直属企事业单位的案件均由本市法院管辖。此外,按照最高人民法院的指定,许多在全国有重大影响的涉及腐败犯罪的大要案也多由北京法院管辖。四是群体性纠纷居高不下。涉及房屋拆迁、下岗职工、农民利益等群体性纠纷大幅度上升。新情况、新问题不断涌现,这既给法院工作提出了严峻的挑战,又为法院调研工作提供了得天独厚的优势。2005年,全市各级法院围绕审判这个中心,以应用研究为主,立足首都法院工作特点和实际,以新的思维方式,用新的方法手段,从新的角度对审判和执行工作、审判方式改革、队伍建设中存在的突出问题进行了卓有成效的调查研究。其中,围绕构建社会主义和谐社会首善之区形成的一批较高质量的调研成果,对平复社会矛盾、调节社会关系、促进首都发展发挥了积极的作用;围绕全力维护首都安全和社会稳定形成的一批较高质量的调研成果,得到了有关领导

的充分肯定;围绕涉及法院宏观决策和长远发展的重大问题形成的一批较高质量的调研成果,对加强法院自身建设,依法维护当事人的合法权益起到了积极的推动和促进作用。

调研成果只有得到及时的转化和利用,才能发挥应有的效用,体现出为领导决策服务、为法院改革和审判工作服务的价值。近年来,尽管本市法院的许多调研成果引起了党政领导和上级法院的高度重视,有的直接转化为加强法院工作的措施、审判工作的指导意见,有的为最高人民法院司法解释的制定提供了参考依据,有的为其他部门制定政策、规定提供了参考,但从整体上看,调研成果的转化和利用仍需不断加强。这次采撷全市法院2005年的优秀调研报告汇编成集,其目的就是提高调研成果的转化和利用水平,扩大调研成果的应用范围和社会影响,使我们的调研成果更好地为首都工作大局服务,为领导科学决策服务,为首都法院各项工作的开展服务。同时,也希望借此激发全市法院干警的调研热情,营造浓厚的学习氛围和调研氛围,推动全市法院各项工作的深入发展。

调查研究工作是“谋事之基,成事之道”。希望全市法院进一步加强对调研工作的组织领导,把调研工作当作事关法院全局的基础性工作来抓,着眼工作大局,立足法院实际,针对工作中的难点、热点、焦点问题,进一步加大调研力度,拓展调研的深度和广度,加强调研成果的转化利用,使调研工作更加贴近审判工作、更加贴近法院改革、更加贴近队伍建设。调研的过程既是学习的过程、思考的过程、提高的过程,也是发现问题、与时俱进、不断加强和改进工作的过程。全市法院广大干警特别是领导同志,要立足服务首都发展第一要务,结合全市法院工作实际,进一步深入研究探索加强和改进各项工作的新思路、新办法、新举措。通过开展广泛深入的调查研究,切实提高思想认识水平,切实提高政策水平,切实提高工作水平,努力为构建社会主义和谐社会首善之区提供良好的法治保障。



2006年11月

目录

市委、最高法院重点调研课题

北京市高级人民法院关于进一步加强北京市法院建设的调查报告	1
北京市高级人民法院课题组	
关于完善案例指导制度的调研报告	10
北京市高级人民法院课题组	
设立新型综合性审判机构 创造青少年健康成长良好法制环境	18
——关于北京市设立少年法院可行性研究的调查报告	
北京市高级人民法院课题组	
关于规范院长、庭长办案制度问题的调研报告	30
北京市高级人民法院课题组	

一等奖

关于道路交通事故损害赔偿纠纷案件的审理情况的调研报告	43
北京市高级人民法院民一庭	
关于行政案件协调解决机制的调研报告	55
北京市高级人民法院行政庭	
关于进一步规范执行和解案件的调研报告	65
北京市高级人民法院执行庭	
关于诉讼调解、仲裁等多元化纠纷解决机制的调研报告	75
北京市第二中级人民法院	
关于审判管理机制改革的调研报告	86
北京市海淀区人民法院	

二等奖

关于超审限、超期羁押案件的调研报告	96
北京市高级人民法院刑二庭	

关于审理汽车消费贷款纠纷案件及汽车消费贷款保证保险纠纷案件的 调研报告	116
北京市高级人民法院民二庭	
关于审理商标民事纠纷案件中若干问题的调研报告	127
北京市高级人民法院民三庭	
关于探索聘任制公务员改革的调研报告	138
北京市高级人民法院干部处	
关于加强司法行为规范化长效机制建设的调研报告	149
北京市第一中级人民法院	
关于邻里纠纷引发的故意伤害刑事案件的调研报告	159
北京市东城区人民法院	
关于开展庭外和解工作的调研报告	166
北京市朝阳区人民法院	
关于丰台区涉及拆迁案件的调研报告	180
北京市丰台区人民法院	
关于开展制度建院工作的调研报告	195
北京市门头沟区人民法院	
关于文明司法情况的调研报告	203
北京市顺义区人民法院	

三等奖

关于上诉、抗诉案件移转流程管理的调研报告	210
北京市高级人民法院立案庭	
关于办理减刑假释案件一律公示和有条件听证的调研报告	218
北京市高级人民法院刑一庭	
关于依法快速处理建设领域拖欠农民工工资案件的调研报告	229
北京市高级人民法院民一庭	
关于人民法院国家赔偿确认案件审理的调研报告	236
北京市高级人民法院审判监督庭	
关于涉诉信访成因分析及进一步规范涉诉信访工作的调研报告	247
北京市高级人民法院信访办	
关于北京市法院赔偿委员会审理涉及检察院的国家赔偿案件情况的调查报告	259
北京市高级人民法院赔偿委员会办公室	
关于法官履行职责受阻法官权益被侵害的调研报告	269

北京市高级人民法院督导室	
关于法官违法审判责任追究的调研报告	277
北京市高级人民法院监察室	
关于探索建立法官“自我教育、自我管理、自我提高”工作机制的调研报告	286
北京市第一中级人民法院	
关于农村土地承包合同纠纷案件审理情况的调研报告	296
北京市第二中级人民法院	
关于相邻关系案件审理情况的调研报告	310
北京市第二中级人民法院	
关于群体性纠纷诉讼案件调解工作的调研报告	320
北京市崇文区人民法院	
关于建立个人业绩档案的调研报告	329
北京市朝阳区人民法院	
关于宋鱼水先进工作方法、工作经验的调研报告	338
北京市海淀区人民法院	
关于农村基层组织涉诉案件的调研报告	347
北京市昌平区人民法院	
关于缓刑适用标准的调研报告	356
北京市房山区人民法院	
关于涉及未成年人探望权案件的调研报告	368
北京市大兴区人民法院	
对我院依法审理未成年人犯罪案件情况的调研报告	374
北京市通州区人民法院	
关于法院规范管理的调研报告	383
北京市密云县人民法院	
关于旅客小额权益诉讼的调研报告	391
北京铁路运输法院	

优秀奖

关于办理敌逆产申诉、再审案件的调研报告	397
北京市高级人民法院审判监督庭	
关于加强涉诉信访工作 建立涉诉信访经常性工作机制的调研报告	405
北京市第一中级人民法院	
关于试行行政诉讼普通程序简便审理改革的调研报告	413

北京市东城区人民法院	
关于充分调动当事人调解积极性,建立调解工作新机制的调研报告	421
北京市东城区人民法院	
关于非诉房屋拆迁行政执行案件的调研报告	429
北京市西城区人民法院	
对行政诉讼案件的调研报告	436
北京市崇文区人民法院	
关于调解在商事审判中的运用的调研报告	444
北京市宣武区人民法院	
关于农村土地承包纠纷案件的调研报告	456
北京市朝阳区人民法院	
关于城市化进程中涉农经济纠纷的调研报告	464
北京市海淀区人民法院	
对涉及妇女权益案件的调研报告	470
北京市丰台区人民法院	
对特许经营合同纠纷案件的调研报告	474
北京市丰台区人民法院	
对涉及驻区企业商事纠纷案件的调研报告	480
北京市石景山区人民法院	
关于在校未成年人犯罪情况的调研报告	487
北京市石景山区人民法院	
关于未成年人刑事案件社会调查员制度的调研报告	492
北京市门头沟区人民法院	
关于探索有效审理交通事故赔偿案件新机制的调研报告	506
北京市房山区人民法院	
关于审理土地承包案件情况的调研报告	511
北京市大兴区人民法院	
关于审判群体性诉讼案件的调研报告	516
北京市通州区人民法院	
关于供用热力合同纠纷案件存在问题的调研报告	523
北京市顺义区人民法院	
关于农村赡养案件的调研报告	532
北京市平谷区人民法院	
关于婚姻案件中新情况、新问题的调研报告	541

北京市密云县人民法院	
关于法院队伍建设情况的调研报告	550
北京市怀柔区人民法院	
关于从法院视角构建和谐农村问题的调研报告	560
北京市延庆县人民法院	
关于破坏铁路交通工具、设施犯罪成因及对策的调研报告	571
石家庄铁路运输法院	
关于民事调解书说理性问题的调研报告	582
大同铁路运输法院	
关于适用罚金刑的调研报告	586
临汾铁路运输法院	

市委、最高法院重点调研课题

北京市高级人民法院 关于进一步加强北京市法院建设的调查报告

北京市高级人民法院课题组

近年来,全市法院认真落实中央和市委、最高人民法院关于加强法院建设的指示精神,以“三个代表”重要思想统领各项工作,围绕“公正与效率”工作主题,落实司法为民要求,全面推进法院工作,各项工作取得了新进展。但全市法院在发展和建设中,也遇到了一些问题和困难。为更好地推进法院各项工作,努力为构建社会主义和谐社会首善之区提供更加坚实的司法保障,解决法院发展中存在的问题和困难,北京市高级人民法院于2005年组成了以院长秦正安为课题主持人,以副院长贺荣为责任人,以研究室等为主要参加者的专门课题组,对全市法院2002年至2004年审判和各项工作的基本情况、存在的问题和困难等进行了深入调研,提出了解决问题的对策建议。在充分调研的基础上,形成了《关于进一步加强北京市法院建设的调查报告》。

一、近年来全市法院工作基本情况

目前,全市有1个高级法院、2个中级法院、18个区县基层法院及其54个派出人民法庭(涉及13个区县法院)。共有干警4374人,其中,具有审判职称的审判人员2509人,在审判一线从事审判工作的1573人。^①此外,高级法院还负责指导北京铁路运输中级法院和6个铁路运输基层法院的审判业务工作。

2002年至2004年,全市法院共办结案件831463件,与前三年相比,上升26.5%。2004年,受理案件已达308180件,办结303232件,同比上升13%和11.6%。

^① 以上数据截至2005年6月底。

(一) 全面发挥审判职能作用,努力服务首都工作大局

全市法院围绕首都工作,充分发挥审判职能作用,为维护首都社会稳定、促进首都发展、保护人民群众合法权益做出了不懈的努力。一是充分发挥打击犯罪的职能,依法惩处各类犯罪。认真贯彻“严打”方针,坚持在法律规定的量刑幅度内从重判处、在法定审理期限内从快审结杀人、抢劫、绑架等暴力犯罪和严重影响人民群众安全的盗窃机动车、入室盗窃等多发性侵犯财产犯罪、街头犯罪和流动人口犯罪以及严重破坏市场经济秩序的犯罪;严惩经济犯罪特别是贪污、贿赂等职务犯罪,加大反腐倡廉力度。2002年至2004年,审结一审刑事案件45375件,与前三年相比上升20.7%,判处严重刑事犯罪分子18769人。在依法严惩犯罪的同时,加强刑事领域的人权保障,在全国率先全部审结超期羁押案件,确保减刑、假释案件办理工作的规范性,2002年至2004年共依法审结各类减刑、假释案件17441件,准确适用法律,确保无罪的公民不受法律追究,2002年至2004年共依法宣告无罪80人。二是全面发挥规范社会关系的职能,依法平复社会矛盾。全市法院在发挥打击犯罪职能的同时,把工作着力点放在调节社会关系、平复社会矛盾上来。加强民商事和知识产权案件的审理,促进首都经济社会和谐发展。2002年至2004年,共审结此类案件540989件,解决诉讼标的额1645.6亿元,与前三年相比上升27.3%和10.1%。其中,通过调解,当事人达成协议和主动撤诉的占此类案件总数的56.2%,一些基层法院达到70%以上。通过妥善审理市场准入、土地使用、企业改制、知识产权保护等促进首都发展的案件以及婚姻家庭、债权债务、劳动争议和涉及农村、农民利益等与人民群众利益紧密相关的案件,依法规范和调整了大量矛盾,努力维护了民商事关系的和谐稳定。做好行政案件的审理,促进依法治市和政府与群众和谐社会关系的建立。2002年至2004年,全市法院共审结行政案件9059件,与前三年相比上升100%。其中,国家部委等中央国家行政机关为被告的案件1160件。审结本市行政机关为被告的案件7899件。在审结的案件中,近四分之一的行政案件通过法院协调得以妥善解决。三是从维护好、实现好当事人的合法权益出发,加强执行工作。全市法院加大执行工作力度,创新执行方式,抓实执行措施,穷尽执行渠道,成功执结了包括老案和难案在内的一大批案件,特别是集中力量执结了大量涉及困难职工和农民利益的案件,减少了社会不稳定因素。2002年至2004年,共执结案件228382件,执结标的额692.6亿元,同比上升24.8%和79.7%。此外,全市法院高度重视涉外和涉港、澳、台地区民事和行政案件的审理,正确行使管辖权,依法保障开放,2002年至2004年,共审结此类案件2571件,在为优化首都投资环境做出积极贡献的同时,树立了首都法院在国际上的良好司法形象。四是始终把维护广大人民的根本利益作为工作的出发点和落脚点,坚持以人为本,落实司法为民要求,维护当事人的合法权益。实施了诉讼指南和诉讼风险提

示制度,指导当事人正确行使诉讼权利,避免、降低诉讼风险;推行假日法庭、巡回办案,方便了当事人诉讼。积极做好司法救助工作,对因追索抚育费、社会保险金、劳动报酬且经济确有困难的当事人,免收其应负担的诉讼费;对实行司法救助的案件、特别是民工追索劳动报酬的案件,及时审理、及时执行,及时实现困难群众合法权益。2002年至2004年,办结司法救助案件25027件,减缓免诉讼费2872.43万元,与前三相比上升285.4%和252.3%。

(二) 围绕提高审判质量和效率,不断深化改革

提高审判质量和效率是实现司法公正的途径。围绕质量与效率,全市法院按照中央、市委的要求和部署,在党的领导下积极稳妥地推进了改革。一是实现“立案与审判”、“审判与执行”和“审判与监督”“三个分立”,强化立案、审判、执行、审判监督工作的相互监督和制约。二是深化审判方式和审判管理机制改革。落实以公开审理、公开宣判为内容的公开审判制度,采取多种形式为群众参加旁听创造条件,并向社会公开了部分裁判文书,目前,知识产权裁判文书已全部向社会公开;推行刑事普通程序简化审理,从而及时化解矛盾、实现法律效果与社会效果的有机统一出发,加强调解工作,探索了庭前调解模式,拓宽了调解主体的范围,同时探索小额民事案件快速立案、快速审理、快速裁判的方式,提高审判效率;建立高级人民法院统一领导、统一管理、统一协调的执行工作新体制,促进执行工作的开展。三是强化对审判工作的管理。建立案件审限管理和审理流程管理制度,对各类案件的办理全程跟踪督办;推行院、庭长办案制度,强化对法官的指导,确保案件质量;建立案件定期评查、抽查制度,解决案件中的质量问题。

(三) 全面加强队伍建设,努力造就高素质法院队伍

全市法院按照“为民、务实、清廉”的要求,扎实有效地推进队伍建设。一是加强领导班子建设。按照市委组织部、市委政法委的要求,适应首都审判工作发展的需要,为基层法院充实调整了院级领导干部,优化了法院领导班子的年龄结构、专业结构、男女比例;培养了数量充足、素质优良的院级和后备干部。二是提高整体素质。目前,全市拥有大学本科以上学历的审判人员占审判人员总数的88.2%,其中,研究生以上学历的620人,队伍知识结构、学历层次目前位居全国法院首位。通过系统培养,审判人员素质明显提高。三是加大高素质人才培养力度。从首都经济社会发展需要出发,加速培养在审判实践中有突出业绩、在审判领域有重大建树、在全国法院系统有重大影响的专家型、复合型法官,素质比较优良、结构比较合理、数量比较充足的高素质人才队伍正在形成。四是加强和改进作风建设。通过开展“司法公正树形象”等活动,形成争先创优的良好氛围,涌现出海淀区法院、房山区法院和宋鱼水、尚秀云等一大批先进法院和模范法官。五是加强廉政建设。严格执行党风廉政建设责任制、教育警戒制,加大主动查处违纪违法案件的力度,2002

年至 2004 年,全市法院共处理违纪违法人员 40 人,其中,有 3 人被追究刑事责任。

(四)抓住关键,突出重点,全面加强基层基础建设

为切实履行好审判职能,及时平复矛盾,有效化解纠纷,全市法院把工作重点放在强化基层基础建设上,重点做了以下工作:一是努力提高基层的司法能力。完成了对基层干警的普遍培训,干警素质明显提高,一些基层法院已跨入全国一流法院行列;狠抓案件质量,加大案件评查力度,对发现的问题认真进行了整改;进一步完善了案例指导制度,通过定期编发具有指导意义的典型案例,强化对下级法院审判实践的具体指导。二是高级人民法院实行了联系基层制度,采取倾斜政策,努力为基层办实事,针对新类型、重大、疑难案件增多,急需加强指导的现实,为统一全市法院司法尺度,高级法院加大了指导力度,结合本市实际,制定了 30 余个指导性意见,保证了法律、法规和司法解释在审判实践中的正确理解和适用;为基层法院和人民法庭配备了有关办案设备。三是加强基础建设。审判法庭等基础设施,是实现司法活动公开、透明,方便当事人诉讼的物质依托。在各级党委和政府的大力支持下,本市绝大部分法院已启用新的审判业务楼。审判业务楼的建设突出服务群众、便利当事人的功能,近 60% 的建筑面积用于当事人诉讼,其贴近百姓、服务当事人的人性化设计,在为当事人营造良好诉讼环境的同时,也成为对群众进行法制宣传教育的重要场所。此外,全市法院还运用科技手段解决了审判工作中的一些难点问题。如开发、启用“司法文书电子签章系统”,解决了人民法庭因裁判文书盖章不便而使当事人往返奔波的问题;在部分区县法院人民法庭实行远程网络立案,解决了交通不便的边远地区群众“打官司难”的问题。

二、当前法院工作中存在的问题与困难

构建社会主义和谐社会首善之区给全市法院工作提出了新的、更高的要求,2002 年至 2004 年,全市法院办结的 831463 件案件中,刑事案件有 53033 件,仅占全部结案总数的 6.4%;民商事和知识产权、行政、执行案件共 778430 件,占全部结案总数的 93.6%。这表明,法院要更好地为构建社会主义和谐社会首善之区发挥好作用,必须全面履行惩罚犯罪、维护权益、化解矛盾、保障发展、促进依法行政等多项职能。当前,法院审理的各类案件呈现出新的特点:一是政治敏感性强、社会影响大的案件明显增多。比如,恶意起诉党和国家领导人,打着“为民代言”、“为民维权”的幌子,积极插手利用人民内部矛盾的案件增幅明显。二是新类型案件不断涌现。受理的案件类型超过 500 种,几乎涉及首都发展的方方面面。特别是我国加入世贸以后,加入世贸前由行政部门复审终局的案件如商标、专利等一律纳入司法审查程序,全部由全市法院管辖,案件审理难度加大。三是重大、疑难案件不断攀升。首都特殊的区位优势,决定了涉及中央国家机关部委、在京中央直属企事业单位的案件

均由全市法院管辖,加之首都经济的日新月异,以国有资产处置、农村土地承包为代表的重大、疑难案件大幅度上升。此外,按照最高人民法院的指定,许多在全国有重大影响的涉及腐败犯罪的大案要案也多由北京法院管辖。上述案件事实复杂、法律适用疑难、社会影响重大。四是群体性纠纷居高不下。涉及房屋拆迁、下岗职工、农民利益等群体性纠纷大幅度上升,处理不当,极可能激化矛盾,导致当事人无限上访、申诉,影响首都的稳定。

面对审判工作的新形势、新情况和新特点,全市法院正视我国社会转型时期各种利益关系此消彼涨、各种社会矛盾错综复杂的现实,正确认识新时期司法审判的职能定位,围绕创造和谐稳定的社会环境和公正高效的法治环境,以科学发展观统领法院各项工作,为推动首都经济社会全面协调可持续发展做出了应有的努力。与此同时,全市法院特别是基层法院还存在一些问题和困难,需要进一步改进和加强。

(一) 人员素质与公正、效率要求不相适应

目前,全市法院现有人员的整体素质还不能完全适应公正与效率的要求,公正司法能力与党和人民的期望还存有差距。一是面对复杂形势和繁重任务,有的法官缺乏大局意识,处理群体性纠纷、重大复杂案件时,不能很好地做到法律效果和社会效果的有机统一。二是有的法官专业知识、审判经验和社会科学、自然科学知识欠缺,不能完全满足首都深化改革开放、创新社会管理体制和知识经济所带来的复杂多样的各类案件审判的需要,一些案件的质量和效率不高。三是公正司法、司法为民的意识在有些干警思想中尚未牢固树立,特权思想还不同程度的存在,极少数法官职业道德缺乏,个别案件处理不公,诉讼和执行时间拖得过长,执行难问题依然存在。极个别法官滥用审判权和执行权,违法违纪现象仍有发生,败坏了法院的声誉,损害了法院的形象。

(二) 审判任务繁重与人员力量之间的矛盾突出

近年来,首都法院审判呈现出增幅大、类型新、审理难的特点,日益加剧了审判任务繁重与审判力量不足的矛盾。一方面,1993年以来,全市法院受理的案件从7万件猛增到30余万件,一线审判人员人均年结案数由31件猛增到188件,有的法院年人均结案甚至超过260件,而同期全市法院的工作人员仅增加99名。案件剧增,审判人员长期超负荷工作,不堪重负。另一方面,我国正处在经济社会变革期,新类型案件不断涌现,重大、疑难案件不断攀升,群体性纠纷居高不下。这些案件的处理,要求法官不仅要通过判决确权,而且要通过审判平息矛盾;不仅要追求法律效果,更要追求社会效果。为了完成繁重的审判任务,审判人员不得不变双休日为单休日、长期利用晚间加班。长期审判案件的压力,已经影响到法院职能更好的发挥。

(三) 部分基层法院、人民法庭办公办案经费不能满足审判工作的需要

多年来,全市法院的办公办案经费来源于财政拨款和返还的部分诉讼费,实行“收支两条线”后,法院收取的诉讼费全额上缴国库,法院履行职能所需各项经费由各级财政部门保障。由于区县财政状况的差异,一些区县法院财政拨款无法满足案件大幅度增长的需要。当前,处在农村一线的人民法庭工作也面临着困难。还有少部分人民法庭办公用房尚未完全解决,许多人民法庭审判楼维修费用缺口较大、办案装备老化。上述情况的存在,既不利于人民法庭审判,更不利于人民群众诉讼(见表一)。

表一 区县法院系统财务统计报表

填报单位:区县法院

单位:万元

项 目 年 度	结案数	诉讼费收入		法院业务费	公用经费	备 注
		100%	70%			
2002 年	229409	23415.1	16390.57	18190.8	4611.1	
2003 年	237175	24205.4	16943.78	14781.8	4065.0	
2004 年	269199	27306.8	19114.76	13650.5	4018.2	
合 计	735783	74927.3	52449.11	46623.1	12694.3	
2004 年与 2002 年 增长(%)	17.34	16.62	16.62	-24.96	-12.86	

(四) 公正执法与司法环境不协调的矛盾有待进一步解决

近年来,公正执法与司法环境不协调的矛盾日渐显现。一是法院裁判的稳定性和严肃性受到影响。法院裁判是当事人权利安定性的保障,只有维护判决的稳定性,社会关系和矛盾才能稳定,法律调整社会关系、平复矛盾的功能才能实现。一方面,一些当事人利用现行诉讼法再审程序设置的制度性缺陷,不惜利用各种手段,甚至采取到党政机关静坐示威等方式向法院施加压力,反复申诉、要求再审,使案件终审不终,一定程度上损害了法院判决的既判力和裁判的严肃性。另一方面,社会转型时期的案件大多涉及深层次矛盾,当事人都能从各方面不同程度地找到支持自己利益主张的依据,很多案件的双方当事人通过各种渠道,向法院施压,均希望法院作出于己有利的判决,往往使法院陷于两难境地。此外,近年来,全市法院执结案件数量、标的额虽大幅度上升,但裁判自动履行率却在继续下降,申请强制执行的案件持续增长,“执行难”问题尚未解决,法院判决不能及时实现,也使司法的公信力受到影响。二是抗法事件和针对法官的犯罪案件屡有发生。当事人撕毁法律文书、闹庭、闹访,围攻、殴打、谩骂审判人员的现象屡见不鲜,不仅严重影响了