

审判管理 研究与参考

最高人民法院审判管理办公室
中国审判理论研究会
审判管理理论专业委员会 编



- 狠抓执法办案第一要务 以改革精神破解工作难题 确保完成全年办案工作任务
——最高人民法院党组副书记、常务副院长沈德咏在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的讲话
- 人民法院落实《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》的实施办法
- 上海市高级人民法院关于改革和完善审判委员会工作机制的意见
- 广东省高级人民法院关于改革和完善审判委员会制度的实施意见
- 海南省法院完善司法责任制业绩评价体系的实施意见（试行）
- 对裁判文书上网的实证分析与反思——以广西法院裁判文书上网公开为视角
- 案件审限管理制度的功能透视与机制重构

RESEARCH AND REFERENCE ON TRIAL MANAGEMENT

审判管理 研究与参考

最高人民法院审判管理办公室
中国审判理论研究会 编
审判管理理论专业委员会



图书在版编目(CIP)数据

审判管理研究与参考. 第4辑 / 最高人民法院审判管理办公室, 中国审判理论研究会审判管理理论专业委员会编.
—北京: 法律出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5118 - 7379 - 8

I. ①审… II. ①最…②中… III. ①审判—管理—中国
IV. ①D925

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 302461 号

审判管理研究与参考(第4辑)
最高人民法院审判管理办公室
中国审判理论研究会 编
审判管理理论专业委员会

编辑统筹 法律应用出版分社
策划编辑 李群
责任编辑 李群 李璐
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 固安华明印业有限公司
责任印制 翟国磊

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 24
字数 357 千
版本 2015 年 12 月第 1 版
印次 2015 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
网址/www. lawpress. com. cn

销售热线/010-63939792/9779
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
重庆公司/023-65382816/2908
北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843
上海公司/021-62071010/1636
深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 7379 - 8 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)

编辑委员会

主任:沈德咏

副主任:刘学文

主编:李亮

委员:(以姓氏笔画为序)

刘香 李亮 李晓云 张树明

周建平 钟宣 韩伟 蔡金芳

专家委员:(以姓氏笔画为序)

冯永华 中国行为法学会副秘书长、中国政法大学司法理念
与司法制度研究中心副主任

龙宗智 四川大学法学院教授、博士生导师

孙海龙 重庆市第四中级人民法院院长、全国法院首届审判
业务专家、西南政法大学教授、博士生导师

朱苏力 北京大学法学院教授、博士生导师、长江学者

卓泽渊 中共中央党校教授、博士生导师

顾培东 四川大学法学院教授、博士生导师

崔永东 华东政法大学司法学研究院院长、中国政法大学教
授、博士生导师

傅郁林 北京大学法学院教授、博士生导师

执行编辑:李晓云

特邀编辑:袁远(北京) 鲍惠民(上海) 殷元庆(天津)
吴道敏(重庆) 高权(黑龙江) 李忠义(吉林)
王玉砚(辽宁) 郝力(内蒙古) 龚景华(山西)
李建立(河北) 刘勇(山东) 张国锋(安徽)
姚海涛(浙江) 董令军(江西) 刘坤(江苏)
严峻(福建) 石文灵(河南) 杨明华(湖北)
尹小立(湖南) 陈润霖(广东) 马雪涛(海南)
佟海霞(广西) 汪澜(四川) 文焱(云南)
卢飚(贵州) 高波(陕西) 周爱芬(宁夏)
郝选(甘肃) 杨海云(青海) 次旺仁增(西藏)
田运(新疆) 郭春祥(兵团分院) 程东方(军事法院)

目 录

第4辑

【高层动态】

狠抓执法办案第一要务 以改革精神破解工作难题 确保完成全年办案工作任务

- 最高人民法院党组副书记、常务副院长沈德咏在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的讲话 (002)
- 最高人民法院党组成员、纪检组长张建南在过问案件信息管理软件汇报会上的讲话 (010)
- 最高人民法院审判委员会副部级专职委员刘学文在过问案件信息管理软件汇报会上的讲话 (014)

【指导性文件】

- 人民法院落实《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》的实施办法 (018)
- 人民法院落实《司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》的实施办法 (022)

【指导性文件理解与适用】

《人民法院落实〈领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记

录、通报和责任追究规定》的实施办法》的理解与适用

..... 贺小荣 何帆(027)

《人民法院落实〈司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规

定〉的实施办法》的理解与适用 董炜 冯景旭 裴王建(032)

【审判管理工作交流】

2015年第三季度全国法院裁判文书上网情况通报 (037)

推进司法改革 聚焦执法办案 全面提升审判质效

——上海市高级人民法院在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的

交流发言 (050)

抓早动快 多措并举 努力实现收结案良性循环

——陕西省高级人民法院在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的

交流发言 (054)

凝心聚力 攻坚克难 扎实推进执法办案工作

——重庆市高级人民法院在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的

交流发言 (057)

扎实推进司法改革 全面提升审判质效

——海南省高级人民法院在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的

交流发言 (060)

上海市高级人民法院关于改革和完善审判委员会工作机制的意见 (063)

上海市高级人民法院关于审判委员会的工作规则(试行) (066)

广东省高级人民法院关于改革和完善审判委员会制度的实施意见 (075)

广东省高级人民法院审判委员会委员参加合议庭审理案件的若干

规定(试行) (079)

关于广东省高级人民法院2014年度审判委员会制度改革试点工作

情况的报告 (081)

安徽省法院处置重大敏感案件工作情况报告 (088)

抓早抓小,防微杜渐

——北京二中院、湖北荆门市东宝区法院以案件质量质询为突破口健全内部

监督管理机制 (093)

2015年上半年湖南全省法院司法绩效情况分析报告	(096)
海南省法院完善司法责任制业绩评价体系的实施意见(试行)	(107)

【研究与思考·审判管理和司法公开】

铸就社会公器

——“大数据时代”裁判文书公开平台建设前瞻	孙子良 刘翠翠(125)
对裁判文书上网的实证分析与反思	
——以广西法院裁判文书上网公开为视角	罗诗汉 佟海霞 王林(140)
司法建议公开的实践述评、价值解析及制度建构	李兴魁 沈烨(151)
裁判文书公开中的个人信息保护制度构建	
——以公众知情权为切入点	黄淳(162)
冲突与平衡:庭审微博直播与当事人隐私权保护	
——以法院信息化与司法公开为研究视角	洪泉寿(175)
怀疑与信任	
——对司法公开三大平台建设的调研与思考	王希慧(185)

【研究与思考·审判管理和司法责任制】

人民法院错案认定机制若干问题研究	河北省高级人民法院课题组(198)
错案评价问责机制若干问题研究	
..... 重庆市高级人民法院、重庆市第四中级人民法院课题组(222)	
何去何从:法官责任制的制度反思与法治重构	石珍(250)
主审法官办案责任制运行模式之困境与出路	
——以合议庭微观运行为视角	吕容亮 周丽(267)

【研究与思考·审判管理和司法效率】

案件审限管理制度的功能透视与机制重构	
..... 王明达 袁远 范跃如 王姝(282)	
对优化人民法院审判绩效考核效率指标的深度思考	

- 以延长审限和扣除审限实际状态为视角 韩豫宛 邓 强(307)
关于收结案动态控制的分析
——以“可周转案件数”为研究基点 周晓冰(315)

【研究与思考·审判管理和审判权力运行机制改革】

- 在审判权运行机制改革实践中深化审判管理
——以重庆市第四中级人民法院为样本 孙海龙(325)
- 审判与管理:在权力的和谐中寻求正义
——关于审判权与审判管理权科学运行机制的思考 蒋 敏 蒋 军(338)
- 基层法院审判长联席会议制度的规范与管理 陈 旭 毛水龙(350)
- 审判委员会制度的现实困境及其改革探析
——基于P市中级法院审委会运行情况的实证分析 刘士浩 王廷霞 张永波(361)
- 征稿启事 (375)
- 写作体例说明 (376)

【高层动态】

编 者 按

2015年11月2日，全国法院推进执法办案工作电视电话会议召开，沈德咏常务副院长发表重要讲话，科学分析了全国审判执行工作的整体态势，准确指出了当前执法办案工作中存在的主要问题，深刻阐述了司法改革、司法公开、审判管理、信息化建设与执法办案之间的内在联系，明确提出了坚持执法办案第一要务工作理念、坚定不移推进司法改革、构建审判质效管理新常态、夯实审判执行工作信息化基础、切实强化服务保障的具体工作要求。上海、陕西、重庆、海南四家高院分别汇报了推进执法办案工作的经验做法。四家高院工作举措各具特色，成效突出，值得全国各级法院学习借鉴。以下为沈德咏常务副院长重要讲话，四家高院的交流发言材料刊载于“审判管理工作交流”栏目。

狠抓执法办案第一要务 以改革精神破解工作难题 确保完成全年办案工作任务

——最高人民法院党组副书记、常务副院长沈德咏
在全国法院推进执法办案工作电视电话会议上的讲话

(2015年11月2日)

同志们：

刚才，上海高院、陕西高院、重庆高院、海南高院的领导同志分别作了交流发言，他们结合各自实际，介绍了加强执法办案工作的经验做法。这些法院以及其他一些工作先进的地区法院，加强组织领导，加强审判管理，加强服务保障，始终将注意力集中在审判执行中心工作上，把握住了工作的主动权，执法办案成效明显，值得我们学习借鉴。

今年以来，全国各级法院坚持司法为民、公正司法工作主线，加强审判执行工作，不断深化司法公开，扎实推进司法改革，狠抓法院队伍建设，各项工作稳步推进。当前审判执行工作面临的基本态势是，今年以来新收案件数持续大幅增加，结案数虽有上升，但上升幅度远低于收案数，未结案件数逐月累积，截至10月20日达到550万件，同比上升60.98%，执法办案压力空前巨大。

10月8日，最高人民法院党组召开会议专题研究审判执行工作运行态势，周强院长发表了重要讲话。10月10日，最高人民法院下发紧急通知，要求全国各级法院切实加强执法办案工作。今天，我们在这里召开全国法院推进执法办案工作电视电话会议，主要任务是深入学习贯彻党的十八届五

中全会精神,严格落实周强院长重要讲话要求,督促检查紧急通知贯彻落实情况,对全国法院切实推进执法办案工作进行再动员、再督促、再部署。下面,受周强院长委托,我就切实做好今年最后两个月以至今后一个时期的执法办案工作,讲几点意见。

一、狠抓执法办案第一要务,充分发挥审判职能作用,积极服务和保障“四个全面”战略布局

人民法院工作作为党和国家工作的重要组成部分,只有在党和国家工作大局下开展,为党和国家工作大局服务,才能履行好职责使命。作为国家审判机关,执法办案是人民法院全部工作的中心和重中之重,是服务党和国家工作全局,推进和保障“四个全面”战略布局的重要立足点、切入点和着力点。各级人民法院要始终坚持执法办案第一要务的工作理念,不断提高以执法办案服务党和国家工作大局的意识和本领。

从目前全国法院审判执行工作情况看,执法办案第一要务的理念和要求并没有完全落到实处。有的法院领导缺乏紧迫感,对辖区法院收结案整体态势不够关心,对于存在的问题和挑战缺乏准确把握,对于办案工作不够积极主动,有的甚至当“甩手掌柜”,审判执行工作始终处于被动应付局面。

面对严峻的形势,当前要主要抓好以下几项工作:

一要加强领导,落实执法办案主体责任。各级法院主要领导和分管领导要切实负起责任,靠前指挥、亲自谋划,结合辖区和本院审判工作实际,科学合理确定每月、每周结案工作目标,要把结案目标层层分解到每个办案部门、每个承办法官,实时掌握辖区各级法院审判执行工作进展情况,强化督促落实,适时检查通报,切实将各级法院领导狠抓执法办案第一要务的主体责任落在实处。审判管理部门要切实负起责任,加强态势研判,及时参与决策,提升管理效能。

二要突出重点,切实做好重点案件的审判执行工作。在时间紧、任务重的情势下,各级法院务必要突出工作重点,特别是针对民商事领域的群体性、涉众性、关联性案件,公益诉讼案件,刑事领域的经济职务犯罪大要案、特赦案件、刑事冤错案件等与群众切身利益相关等案件,要做到一案一策,加强预判,提前制定庭审、安保、舆情应对等工作方案,确保办案取得良好法律效果和社会效果。

三要加强人员调配,科学配置审判资源。要根据案件增长变化情况,及时调配审判资源,实现人案配置平衡,审判资源充分利用,确保把人员力量、工作精力等集中到审判工作第一线。要坚持全院工作一盘棋的思想,合理调整各审判业务部门职能分工,探索建立常态化的平衡办案任务工作机制,解决忙闲不均问题,“盘活”、“用足”现有审判力量。

四要切实减少其他事务,把主要精力用于执法办案。最后两个月,要切实减少审判工作以外的其他事务。办案以外的会议、调研、出差、培训等,不是特别急需的,原则上都要让一让路,使一线法官有更多的时间和精力考虑如何办好案、快办案。

五要改进考评工作,完善激励机制。审判绩效考评要突出人均结案数等重点指标,引导各级法院、一线法官多办案、办好案。要把办案任务实际完成情况,作为对各级法院、合议庭、办案人员绩效考核的重中之重,并与法官晋职晋级、表彰奖励、培训交流等挂钩,以鼓励踏实干事、埋头办案的同志。在司法改革试点法院,办案数量多、质量好的法官要优先进入法官员额,对于办案拖沓、质量不高的要进行提醒和警示。

二、坚定不移推进司法改革,落实执法办案责任制

周强院长多次强调,要坚持用改革的思维和方式破解工作难题。各级法院要按照中央关于推进深化司法体制改革的总体部署,有序推进各项改革举措的落实,向改革要力量、找出路。

一要巩固立案登记制改革成果,防止“立案难”问题反弹回潮。立案登记制改革是保障群众诉权、加强社会治理的重大改革举措,施行以来得到社会各方的广泛好评。对于目前部分法院审判任务加重、审理难度加大、案多人少矛盾突出的新情况、新问题,各级法院要紧紧依靠党委领导,充分调动各方力量,不断完善相关机制,把各项工作要求落到实处,绝不允许在立案问题上开倒车、搞变通、设关卡。

二要落实法官办案责任制,实现审判权责统一。日前,最高人民法院下发了《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》。司法改革试点法院要认真落实文件要求,深入推进审判权运行机制改革,严格执行裁判文书签署制度,真正实现让审理者裁判、由裁判者负责。非试点法院也要积极探索,逐步降低文书签发层级,逐步落实合议庭和承办法官的办案主体责任。各级

法院要积极推动院庭领导亲自或参与审理重大疑难复杂案件,充分发挥领导的骨干和表率作用。

三要优化审判流程,实现繁简分流。各级法院要准确适用诉讼法相关规定,加大案件繁简分流力度,合理适用小额诉讼程序、简易程序、速裁程序等,实行繁案精办细办、简案简办快办,提高审判效率、缓解办案压力。要按照有利于办好案、快办案的要求,围绕影响审判效率的普遍性问题深入研究对策,探索优化审判流程,积极推进机制创新,依法简化简单案件的送达、开庭、裁判文书制作等环节,有效破解案多人少难题。

四要完善多元化纠纷解决机制,引导人民群众更多选择非诉讼渠道解决矛盾纠纷。各级法院要充分发挥多元纠纷解决机制的作用,引导人民群众更多地通过人民调解、行业调解等方式化解矛盾纠纷。要重视诉讼调解工作,利用联动调解机制,借助社会各方力量,将更多案件化解在诉前或者庭前。要在公正高效做好审判执行工作的同时,力争取得最佳的办案效果,坚决防止因工作方法简单粗暴或者低级错误引发当事人信访、媒体炒作等情况发生,造成工作被动。

三、扎实推进司法公开,全面优化审判管理,构建审判质效管理新常态

办案质量是审判工作的生命线。越是在任务重、时间紧的情况下,越是要强调办案质量。实践证明,单纯靠院、庭长、审委会层层把关的案件质量管理模式已无法适应新形势、新要求,必须以深化司法公开、加强审判管理为重要抓手,推动审判质效不断提升。

一要坚决落实裁判文书、审判流程和执行信息公开的各项工作要求。随着司法公开“三大平台”建设工作的不断深入,人民法院的审判执行工作受到社会各界的广泛关注,同时也接受全面监督,部分裁判文书制作水平不高、部分案件落实审限制度不到位、部分法官办案行为不规范等问题逐步暴露出来,个别案件还引发了舆论炒作。在一定意义上说,问题的暴露正是司法公开工作取得阶段性成效的重要体现。各级法院要充分认识司法公开对于强化办案人员质量和责任意识、严格裁判标准、统一裁判尺度、提升司法公信力的重要意义,坚定工作信心,以“问题”为导向,变压力为动力,积极适应司法公开和新媒体时代的现实需要,重新审视和调整改变传统办案习惯,主动规范司法行为,促进提升审判质量、效率和效果。同时要下大力气推行

网上立案、网上办案和网上执行,为司法公开工作的自动化和常态化奠定坚实基础。

二要适应审判权运行机制改革要求,创新和加强审判管理。自推进司法责任制改革以来,一些地方法院的院庭领导对新形势下如何进行审判管理缺乏准确把握,个别分管院领导及部门负责人对于如何加强对审判工作的监督管理,认识模糊,缺乏应有的责任与担当,管太严怕与司改精神相违背,放任不管又怕审判质效保障不了,导致权责不清、工作停滞、管理缺位。应当明确,在深化司法改革的新形势下,院庭领导参与审判管理的职责要求不能降低,审判管理部门的作用不能忽视,健全科学审判管理体系的探索不能停滞。司法责任制有关文件中,已经从制度层面重申了加强审判管理的必要性和重要性,明确了院、庭长和审判管理部门必须承担的审判管理职责。各级法院要吃透文件精神,准确把握审判权运行机制改革与审判管理之间的关系,积极探索,主动作为,在遵循司法规律和司法改革精神的大前提下,积极建立符合实际的审判管理工作机制,切实做到放权而不放任。当前的审判管理要重点抓好以下几项工作:一要抓好立案管理,坚决防止年底前推迟立案或不立案现象发生;二要抓好审限管理,严格管控审限,并主动接受当事人和诉讼代理人监督;三要抓好长期未结案件清理,加大督促检查力度,确保清理效果;四要抓好结案管理,切实避免虚假报结、强迫撤诉;五要抓好案件质量管理,综合运用各种评查手段,确保案件质量不出问题、少出问题。

四、不断优化信息平台,促进规范高效办案

对人民法院来讲,没有信息化就没有人民法院工作的现代化,就没有审判体系和审判能力的现代化。各级人民法院要按照最高人民法院的统一部署,以提升办案质效、服务一线法官、促进司法公开为工作导向,统筹规划,精准发力,有序推进,切实提升信息化工作水平。

一要加快推进全流程网上办案,建设全省(区、市)统一的网上办案平台。网上办案是司法公开、诉讼服务和大数据分析的基础,也是加强审判管理、落实司法责任制的重要抓手。通过全流程网上办案,不仅可以为司法公开和司法为民奠定坚实基础,而且可以实时掌握各流程节点耗时,最大限度缩短流转周期,实现信息共享,提升办案效率。从全国范围看,尽管多数法

院已经搭建了基础办案平台,但相当一部分法院尚未实现案件网上流转、网上审批,平台主要用于登记收结案基本信息,线上线下“两张皮”问题没有得到根本解决,没有实现真正意义上的网上办案。各级法院要根据审判执行和审判管理工作的实际需要,有针对性地做好系统开发和升级完善工作,使办案平台覆盖审判权、执行权运行中的每个环节、每个节点、每个岗位和每个人员,为全面推行网上办案奠定坚实基础。要认真抓好办案平台的推广应用,尤其是院庭领导要率先垂范,引导和督促一线法官依托办案平台完成所有办案工作。

二要运用信息技术整合审判资源,为法官办案提供智能化服务和大数据支持。要加快诉讼档案电子化建设步伐,提升档案运用效率。在法律法规推送、简易案件裁判文书智能生成、文书纠错和上网前技术处理等方面,要为一线办案人员提供智能化服务,避免出现低级错误,最大限度地减轻一线法官事务性工作负担。要运用大数据分析手段,针对司法实践中的易发多发、类型化的法律问题,从既有的裁判文书、审判流程信息等海量资源中,通过要素分析,提取法官办案的集体理性和平均理性,定期发布类案指引,引导一线办案人员“用脚投票”、提升案件质效。

三要大力推进法院数据中心建设,促进法院之间、法院内外信息共享,为科学开展审判管理奠定坚实基础。各高级法院要突出信息化与审判管理的有机结合,尽快建成辖区统一的数据中心,实现司法统计数据与审判管理数据并轨,通过大数据、云计算等手段及时准确分析案件运行态势,总结工作规律,服务执法办案第一要务。各级法院要抓紧推进上下级法院信息系统互联互通、信息共享,压缩案件移送周期,切实提升办案效率。要积极探索与政府、公安、检察等机关之间,实现信息系统互联,资源共享,有针对性地解决制约审判质效的各种难题。

五、切实强化服务保障,推进执法办案工作扎实有效开展

案多人少、积案过多是经济发展新常态的伴生现象,也是深化司法改革进程中无法回避的矛盾,能否破解这一难题,事关人民司法事业健康发展,事关经济社会发展大局。各级法院务必要聚全院各部门、全体干警之力,打好这场攻坚战。

各综合管理、组织人事、理论研究和后勤保障部门都要紧紧围绕法院工

作全局和审判执行工作中心,切实增强服务意识和保障意识,有针对性地解决问题、回应需求,把各项基础性工作做实、做细、做好,努力提供更高水平、更高效率的服务保障。不少法院反映,法院现有审判力量不足,尤其是审判辅助人员紧缺,是造成办案力度不够、办案效率不高的一个重要原因。对此,各级法院要根据自身实际情况,在内部挖潜的同时,积极争取党委政府支持,通过购买服务等方式及时招聘任用审判辅助人员,为合议庭配齐法官助理、书记员、法警、法医等辅助人员,努力创造条件充实办案力量,把法官尽可能从事务性工作中解放出来,保证他们集中精力开庭、评议、裁判。有条件的法院,可以研究探索集中办理送达、保全、扫描上传、装卷归档等审判辅助事务,实行集约化管理,缓解审判部门和一线法官的压力。

要进一步关心干警生活,特别是要关心年轻干警的现实困难,要在政策允许的范围内,为他们解除后顾之忧。要进一步做好行政装备、服务保障、安全保卫等各项工作,保证办案所需的经费、装备、车辆等办案需求,营造安全的执法办案环境。要深入开展向邹碧华同志学习活动,进一步挖掘、宣传执法办案当中的好法官、好做法,树立典型,弘扬正气,充分调动一线法官攻坚克难的精气神。各级法院要及时向当地党委汇报执法办案的成效和人案矛盾的严峻形势,积极争取支持,调动各方力量共同破解难题。

同志们,要圆满完成全年执法办案任务,时间紧、要求高、压力大,还会面临不少新情况、新问题。各级法院要按照最高人民法院的统一部署和周强院长的重要讲话要求,牢固树立执法办案第一要务工作理念,进一步加大工作力度,进一步加强统筹协调,进一步加强科学调度,确保有限的司法资源得到最有效的利用,确保圆满完成全年审判执行工作任务,为全面落实“十三五”规划、协调推进“四个全面”战略布局,提供坚强有力的司法保障。