

西政雲嶺學社系列丛书

总主编 李承蔚



中 国 法 官 的 心 路 报 告

FA GUAN DE GAI GE

法官的改革

田成有 著

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

西政雲嶺學社系列丛书
总主编 李承蔚



FA GUAN DE GAI GE

法官的改革

田成有 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

法官的改革 / 田成有著. —北京: 中国法制出版社, 2014.9
(西政云岭学社系列丛书 / 李承蔚主编)

ISBN 978-7-5093-5638-8

I. ①法… II. ①田… III. ①司法制度—体制改革—
研究—中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 209858 号



策划编辑: 潘孝莉 (editorwendy@126.com)

责任编辑: 高惠娟 (editorghj@163.com)

封面设计: 杨泽江

法官的改革

FAGUAN DE GAIGE

著者 / 田成有

经销 / 新华书店

印刷 / 河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本 / 880×1230 毫米 32

版次 / 2014 年 10 月第 1 版

印张 / 13.25 字数 / 193 千

2014 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-5638-8

定价: 39.80 元

值班电话: 010-66026508

传真: 010-66031119

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 010-66010406

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

序

我希望改革

自秦汉到清末，整个传统社会一直处于“超稳定结构”之中，有着两千年不变的定型。这个“定型”在鸦片战争后，终于被打破了，社会不得不进行改变与“转型”。

国家的发展、社会的进步必须从“变”开始。中国自近代鸦片战争以来，一直在求索现代化之路，一直在变。为了变出一个新的“定型”来，一代又一代的中国人上下求索，越挫越勇，不断寻底、反弹、折腾，又一次探底、筑底、螺旋上升，付出了一代又一代人的智慧、

经验和血泪。

当下中国，司法权威不高，司法信心不足。打开电视、报纸，浏览微信、微博，每天都能看到很多对法治不满的指责、谩骂。这是最好的时代，也是最坏的时代。行走到希望与焦灼交会的十字路口，中国法治既有宏观的、整体的巨大进步，也有微观的、具体的停滞倒退；既有一个个法律人对法治事业的默默坚守、担当，又有各种肮脏、腐败的不齿与蒙羞。

面临着一波又一波汹涌而来的新问题，行走在前进与退步、希望与失望交会的关口，中国没有理由沮丧、放弃，必须加以改变，进行改革。

白天、黑夜交替变化而有了每一天，寒冬、酷暑交替变化而有了每一年。变化是自古以来的公理，我是盼望改变的，我是希望改革的。

改变的动力来源于我的质疑和不满，来源于我的向往与期待。当然，除了怀有几分理想主义的天真和职业使命的执著外，支撑我依然不断相信梦想，不断敢于尝试改变的，也许是来自于我内心不死的信心与信念。这种信心犹如诺贝尔和平奖获得者特雷莎修女所讲过的：

“你多年来营造的东西，有人会一夜之间把它摧毁，但不管怎样，你还是要去营造。你今天做的善事，人们往往明天就会忘记，但不管怎样，你还是要做善事。”

走上社会后，多年怀抱的人生理想，改造的热诚，奋斗的勇气，会逐渐消逝。渺小的个人在强烈的社会炉火里，往往经不起长时期的烤炼就熔化了，再也没有曾经的理想和冲劲。抱着改造社会的梦想而来，可能是弃甲曳兵而走，或者做了恶势力的俘虏。从此以后，我们很多人已经甘心放弃了对理想、对梦想的追求，再也没有了该改、想改的热情和斗志。这是胡适先生曾经的担忧，今天也变成了我的担忧。

信心比黄金还珍贵。只要有信心，法治就有救，只要有改革，法治就有路。今日法治之退步，乃是我们墨守成规的结果，我们要收获改革的成功和喜悦，必须要有破解当下困局、僵局的改革之信心。

一粒一粒地种，会有满仓满屋的收，一点一点地改变，一定会有将来全面的丰硕。我深信，不改革就是死路，只有改革才有出路，今日的努力，必定有将来的大收成。

从时间的角度来看历史和文明的演进，人类都是在微弱的改变中逐渐前行的。任何一步到位的改革都是神话。只要尝试去改变，哪怕只是一点点，都会给人惊喜。社会就像一个大广场，如果只知道左右，而忘了站在更高处，就很难找到方向。我们必须站在时代的高处。

今天的社会变革，尽管终点依然迷茫、遥远。但人心思变，时代正在爬坡，我们没有什么好怅然与犹豫的，我们需要保持不死的信念和梦想，我们需要果敢的临门一脚，一点一滴地去改变这个社会。

易卜生说：“你的最大责任是把你这块材料铸造成器。”我们变了，时代才会变。未来就在每个当下，就在我你。一天天地变，一点点地变，终究会变成个美好的中国来。做好自己的本职工作，兢兢业业，守住自己的善，变化就会一点一点地呈现。

变亦变，不变亦变。举世瞩目的十八届三中全会掀开了司法改革的新篇章，为推动中国法治的变化带来了新曙光。建设一个更为合理、更为公平、更为正义的法治社会，让法治梦的号角在中国吹响，是我的期盼。建设法治国家，使人人过上有希望、有安全感的生活，

是改革的人间正道。

眼下的中国既期盼于改革一切不合理、不合法的困局，又害怕在改革的过程中影响到自己的利益，很多人对改革充满了惶恐和疑虑。我们的司法改革已辗转十多年，在积累了许多成功经验的同时，也让人尝到了失败，消耗了人们的信心。

很多人会把以前改革的失利归结于缺乏顶层设计，仿佛只要格局大、力度猛，就可以破除积弊，一往无前。这种激进、浪漫的心态是值得反思和警惕的。法治必须成为一种生活方式，在法治没有深植社会并成为人们的生活方式之前，不论如何空喊改革，法治都不会因此而进步。法治如果没有积累，没有经过长期的演化，没有适合国情的运行基础和规律，改革最终将难以取得成功。

这个时代，不再需要贫乏的言说，而是需要实际的行动。中国的体制、制度环环相扣，牵一发而动全身，即使有了顶层设计，也不代表改革就水到渠成，大功告成。改革工程浩大复杂，问题太多，难度太大，完全超出了我们的预期，改不好，容易陷入四处掣肘、进退维

谷的窘境。

中国的改革从不缺乏大刀阔斧的决心，但缺乏的恰恰是循序渐进的智慧。很多轰轰烈烈的改革最后都散于一地鸡毛。司法应当是社会最守中、最持平的保守力量，而今却在转型洪流中成为体制改革的先锋，这或许本身就注定了它的复杂和艰难。谋求快刀斩乱麻式的大改、快改，只看目标，不看现实，在条件不具备的情况下硬推强改，很可能导致改革的直接流产或者陷入推不动、改不了的尴尬境地。我们既要改，但又不能盲改、乱改。

改革是一个长期的渐进过程，我们要考虑制度设计的中正稳妥，要防止实施进程中的畸变异化，我们不能仅仅寄托于顶层的设计和支持，更要有理性的心态和正确的思路。如果改革继续出现之前的停滞或反复，难免会令更多的人失去信心，甚至产生质疑、反感。

路再长，一步步地走，终能走完；路再短，不迈开双脚，也无法到达。明天之路，也许还有挫折、失败，但我们一定不能丧失理想与希望。改变未来的最好方式就是去塑造未来。司法改革的最终目的是挽回衰弱的司

法权威和稀薄的职业尊严，让人对法治有信仰，对司法有信心。我们这代人要有时间紧迫感和历史责任感，以政治家时不我待、壮士断腕的勇气和胆识，以对人民和历史高度负责的精神，不达目的决不罢休，不动摇，不放弃，大胆推进改革。只要有这个信心，改革就必定成功。

就在上海法官集体嫖娼事件被曝光的当天，我看到了一群上海法官不死的心声，“面对所有，我们无言以对，更无法回避，但是我们内心还有坚守，还有尊严，还要去勇敢面对，值此史上灰暗时刻，请秉持我们当初宣誓时的誓言和法律至上的梦想，别再沮丧和迷惘，继续凭我们的良心和忠诚坚守我们的岗位和职责。不怕委屈，永不放弃法律梦想”。

你我躬逢此世，除了迎头而上，别无选择。改革已经开启，激进也好，渐进也罢，只能祝愿这次改革可以转过急弯，渡过关口，如果还有更大的期许，就是希望改革能给中国带来法治重生的希望与信心。

2014年注定会成为中国历史上极不平凡的一年。副部级以下干部取消配车、反腐、打老虎、税制改革、

户籍放开，一切都在改革、变化之中。很多我们习以为常，觉得难以改变的事，很多我们认为难以解决的痼疾，很多我们抱有期望但却困难重重的改革，都在悄无声息中发生着近乎翻天覆地的变化。特别是十月即将召开的十八届四中全会确定了“依法治国”为主题，这是历史上的第一次，也应当成为法治改变的开启征兆。

这本书，记录了2013年我对法治发展变化的观察和思考，从十八大到司法改革，从职业建设到文化推展，从理念设想到制度创新。书中的思想与时代合拍，与内心的理解同气，我力图真实、客观、理性、独到，反映出一个法官对改革的思考。很多文章也都陆续发表于《人民法院报》《云南法制报》《云南政协报》《审判与法治》《时代名流》。这既是我对法官职业的美好回忆，也是对我所付出辛劳的最好留念。

是为序。

田成有

2014年10月

目 录

期待中国法治华丽转身	/ 001
中国梦就是实现法治梦	/ 013
社会公平是美丽中国梦的基石	/ 020
回归到司法正道上	/ 025
唯有独立，才有公正	/ 034
别让民众对国家法治失去信心	/ 050
个案公正的民众感受	/ 060
个案公正如何体现？	/ 069
重塑中国司法的公信力	/ 081
中国司法改革的简要回顾和评价	/ 095
去地方化，实行“法检人财物统一省级统管”	/ 104
去行政化，实行“让审理者裁判，由裁判者负责”	/ 115
审判委员会制度改革设计	/ 133

推动法官职业化、专业化、规范化进程 / 141

谁能成为未来的法官? / 156

好法官要具备一定的人文素养 / 172

完善办案责任制,强化监督制约 / 188

司法改革应处理好几个关系 / 195

涉诉信访困局的法治化破解 / 204

司法权力运行机制的改革设想 / 223

撕裂社会何以重建我们的信任? / 237

法院文化建设重在造魂与提质 / 252

法官和律师如何相处? / 262

以坚守的力量践行法治信仰 / 271

裁判文书是说理公正的名片 / 279

解决纠纷重在说理 / 287

不要过分美化法院的诉讼调解 / 293

改革人民陪审员制度 / 303

关注基层法院的法治生态 / 308

推动基层法官的职业化建设 / 315

司法必须在阳光下运行 / 323

法院新闻宣传工作面临的新挑战 / 330

司法公开,要更加彻底和坚决 / 336

通过网络，打造司法公开升级版 / 346

死刑，是不可触摸的痛？ / 357

环境司法保护的困境与突围 / 366

让协商、参与融入到纠纷解决之中 / 386

后记 法官，你的法治梦想还在吗？ / 400

期待中国法治华丽转身

背景: 2012 年 11 月，举世瞩目的中国共产党第十八次全国代表大会在北京顺利召开。想当初，中共一大召开时全国仅有 50 多名党员，而到十八大，中共党员人数已增至 8200 多万。中共成立之前，占世界人口四分之一的五千年文明古国，在列强入侵下四五分裂，濒临崩溃。在中国共产党的领导下，中国人民完成了新民主主义革命，继而又开展社会主义革命和建设，进行改革开放，实现了中国历史上最广泛、最深刻的变革，一步步把中国带上了国家富强、人民富裕的道路。

经过改革开放 30 多年的快速发展，中国已从“世界人口最多的国家”转变为“世界第二大经济体”，经济总量相继超越德国、日本，仅次于美国，这期间尽

管历经各种风风雨雨、波折顿挫，但都无法阻挡中国沿着自己的道路昂首前进。中国要在2020年，即建党100周年前夕，如期全面建成小康社会。顺应时代、符合民意、造福民众的任务，对中共提出了更高的要求。面对各种新难题、新挑战，党和政府如何继续领导国家实现民族全面复兴的接力赛，引领中国进入新境界和新天地，以中国的和平崛起为世界注入信心，世人皆拭目以待。

作为一名法律人，我最为关心十八大报告传递出哪些法治思想、法治精神。本文将对十八大后的中国的法治变化进行解读。

与以往的党代会相比，十八大传递出很多法治的正能量。

十八大报告是一篇彰显法治理念、倡导法治思维、讲求法治方式、建设法治国家的法治报告，通篇充满了浓厚的法治思想。报告中先后有25处提到“依法”或“法治”，8处提到“司法”。这说明法治在中国具有无比重要的地位和分量。十八大报告向世人宣告，中

国共产党从革命党向执政党的转变中，改进执政方式要靠法治，提高执政能力要靠法治，巩固执政地位也要靠法治。

民心思改，民众期待中国法治能实现华丽转身。与历次党代会相比，十八大对法治的论述有重大深化与推进。回顾我国的法治进程：党的十五大，确立了“依法治国”的基本方略，十六大将“依法治国基本方略得到全面落实”列入全面建设小康社会的重要目标，十七大明确提出加快建设社会主义法治国家。而十八大报告的提法更进一步，不仅要“全面推进依法治国”，还强调“法治是治国理政的基本方式”，要“加快建设社会主义法治国家”。

可以说，党的十八大，是在十五大、十六大和十七大关于“依法治国”要求和精神的基础上，将“依法治国”方略提到了一个更高的高度。这个新高度，重点集中在“全”“深”“快”等关键问题。

十八大报告提出要“全面推进依法治国”。“全面”，意味着改革必须是整体的、全面的推进，而不是单一的、残缺的推进，要把“依法治国”的方略落实到中国