



党的十八大以来 最高人民法院 专项工作报告汇编

最高人民法院办公厅 编

人民法院出版社

党的十八大以来 最高人民法院 专项工作报告汇编

最高人民法院办公厅 编



人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党的十八大以来最高人民法院专项工作报告汇编 /
最高人民法院办公厅编. — 北京: 人民法院出版社,
2018.1

ISBN 978-7-5109-1986-2

I. ①党… II. ①最… III. ①最高法院—工作报告—
汇编—中国—2013-2017 IV. ①D926.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 308159 号

党的十八大以来最高人民法院专项工作报告汇编

最高人民法院办公厅 编

责任编辑: 李安尼 执行编辑: 赵孟希

出版发行: 人民法院出版社

地 址: 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话: (010) 67550579 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ: 2092078039

网 址: <http://www.courtbook.com.cn>

E-mail: courtpress@sohu.com

印 刷: 三河市国英印务有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 787×1092 毫米 1/16

字 数: 125 千字

印 张: 14.25

版 次: 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5109-1986-2

定 价: 45.00 元

版权所有 侵权必究

说 明

党的十八大以来，最高人民法院牢固树立接受监督意识，依法接受人大监督，向全国人大常委会专题报告关于人民陪审员、规范司法行为、行政审判、深化司法公开、知识产权法院、全面深化司法改革等工作情况，认真落实全国人大常委会审议意见，不断加强和改进工作。现将专项报告汇编成册。

目录 CONTENTS

最高人民法院关于人民陪审员决定执行和人民陪审员工作情况的报告 ——2013年10月22日在第十二届全国人民代表大会 常务委员会第五次会议上.....	周 强 /1
--	--------

最高人民法院关于人民法院规范司法行为工作情况的报告 ——2014年10月29日在第十二届全国人民代表大会 常务委员会第十一次会议上.....	周 强 /24
--	---------

最高人民法院关于行政审判工作情况的报告 ——2015年11月2日在第十二届全国人民代表大会 常务委员会第十七次会议上.....	周 强 /55
---	---------

最高人民法院关于人民陪审员制度改革试点情况的中期报告 ——2016年6月30日在第十二届全国人民代表大会 常务委员会第二十一次会议上.....	周 强 /92
---	---------

最高人民法院关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告 ——2016年11月5日在第十二届全国人民代表大会 常务委员会第二十四次会议上.....	周 强 /116
---	----------

最高人民法院关于知识产权法院工作情况的报告

——2017年8月29日在第十二届全国人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上.....周 强 /146

最高人民法院关于人民法院全面深化司法改革情况的报告

——2017年11月1日在第十二届全国人民代表大会

常务委员会第三十次会议上.....周 强 /175

最高人民法院关于人民陪审员决定执行 和人民陪审员工作情况的报告

——2013年10月22日在第十二届全国人民代表大会
常务委员会第五次会议上

最高人民法院院长 周 强

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

根据本次会议的安排，我代表最高人民法院报告《关于完善人民陪审员制度的决定》实施后人民陪审员工作情况，请审议。

一、人民陪审员工作的进展和成效

我国人民陪审员制度是人民司法的优良传统，是审判工作充分依靠群众、密切联系群众的有效方法，是人民法院弘扬司法民主、促进司法公开、保障司法公正、增强司法公信的有力

保证。我国人民陪审员制度根本上是由我国国家性质决定的，是人民群众当家作主、依法参与国家事务管理的重要形式，是中国特色社会主义民主政治制度在司法领域的生动实践。十届全国人大常委会第十一次会议审议通过的《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称《决定》），是我国第一部关于人民陪审员制度的单行法律，明确规定了我国人民陪审员的性质、地位、职责、选任、权利和义务等内容，对丰富和发展社会主义司法制度，推进司法民主，促进司法公正，具有十分重要的意义。《决定》的颁布是我国社会主义法治建设的一件大事，《决定》的实施标志着中国特色人民陪审员制度进入到一个新的发展阶段。

《决定》颁布和实施以来，全国人大内务司法委员会于2005年4月、2006年7月和2008年6月先后三次听取最高人民法院于贯彻落实《决定》工作情况汇报，多次对完善人民陪审员制度的有关工作提出具体意见和建议。最高人民法院将贯彻落实人民陪审员制度作为人民法院的一项重要工作，多次要求各级人民法院充分认识《决定》的重要意义，以贯彻实施《决定》为契机，进一步完善人民陪审员制度。为加强督导和调研，最高人民法院每年都派工作组到各地认真听取当地党委、人大、司法行政部门及人民陪审员的意见，注意总结和交流人民陪审员工作经验，不断推进人民陪审员工作。各级人民法院普遍成

立了人民陪审员工作机构，紧紧依靠党委的坚强领导、人大的有力监督和政府有关部门的配合，在社会各方面的关心支持和广大人民群众积极参与下，大力推进《决定》的全面实施，不断取得新的成效。

党的十八大标志着我国社会主义建设迈入了一个新的历史发展阶段，全面建成小康社会已进入关键时期。为了深入贯彻党的十八大精神和习近平总书记关于法治建设一系列重要论述，全面推进依法治国，最高人民法院强调要牢牢把握司法为民公正司法工作主线，更加尊重人民群众的主体地位，更加注重保障人民群众的民主权利，更加重视回应人民群众对公正司法的新期待，不断完善中国特色社会主义司法制度，进一步加强司法公信建设，在审判工作中维护好、实现好最广大人民群众的根本利益，努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。在认真总结近年来人民陪审员工作经验的基础上，最高人民法院于今年5月提出，要把进一步加强组织领导、扩大陪审员规模、完善机制保障作为工作重点，全面推进人民陪审员工作。特别是要增加基层群众代表比例，不断完善人民陪审员参加审判和经费保障机制，让更多的人民群众直接参与陪审活动，更好地感受司法、理解司法、支持司法、监督司法。最近，最高人民法院正着手修改关于人民陪审员工作的司法解释，改进和完善人民陪审员参审机制，并确定在北京等10个

省市的部分中级、基层人民法院开展进一步完善人民陪审员制度改革试点，积极推进人民陪审员工作不断取得新进展。

（一）人民陪审员制度本质属性日益显现

我国人民陪审员制度全面实施，使越来越多的人民群众直接参与审判活动，依法行使公民的民主权利，对人民法院审判工作给予了有力支持，充分体现了审判权来源于人民、服务于人民、受人民监督的根本属性。据统计，《决定》实施8年来，全国人民陪审员参加审理案件共计803.4万人次，其中2012年参加审理案件人次是2006年的3.8倍。全国人民陪审员参加审理案件总数共计628.9万件，其中刑事案件176.4万件、民事案件429.8万件、行政案件22.7万件。全国人民陪审员参加审理的案件比例逐年提高，今年上半年全国法院审理的一审普通程序案件陪审率已达71.7%，比2006年提高52%。

（二）人民陪审员队伍来源更加广泛

我国人民陪审员队伍逐年扩大，选任渠道不断拓宽，人民群众参加陪审工作的权利得到充分保障。在各级人大和有关方面的积极支持下，人民陪审员选任工作逐步加强和完善，全国各地现有人民陪审员8.7万人，比2006年增加3.1万人，增长幅度为55%，人民陪审员总数已超过基层人民法院法官的二分

之一。各地法院坚持组织推荐和个人申请相结合，规范选任程序，丰富选任方式，既广泛邀请人大代表、政协委员、专家学者以及社区工作者参加陪审工作，也注重提高普通群众代表所占比例，不断优化人民陪审员队伍结构。各地普遍规定了选任普通群众担任人民陪审员的最低比例，注重推荐来自基层的群众代表参加陪审工作，确保人民陪审员的来源有效涵盖不同社会群体，更具有广泛性和代表性。

（三）人民陪审员工作机制不断完善

我国人民陪审员制度不断推进，逐步形成了与《决定》衔接配套的工作机制。《决定》颁布后，最高人民法院与司法部联合制定了《关于人民陪审员选任、培训、考核工作的实施意见》，与财政部联合制定了《关于人民陪审员经费管理有关问题的通知》，注重加强人民陪审员工作的组织协调。最高人民法院还专门制定《关于人民陪审员管理办法（试行）》《关于人民陪审员参加审判活动若干问题的规定》《关于进一步加强和推进人民陪审员工作的若干意见》等规范性文件和司法解释，组织编写《人民陪审员培训教材》，积极指导各地法院开展人民陪审员选任、培训工作，建立人民陪审员培训、参审、管理机制。各地法院积极推进人民陪审员制度的全面实施，结合实际出台各项具体制度或措施，努力探索“分类随机抽取”等做法，

细化陪审案件合议规则，完善管理信息系统，保证人民陪审员全部接受任职培训，具备依法履职能力，在陪审工作中充分发挥作用。

（四）人民陪审员工作效果更加明显

我国人民陪审员制度不断完善，在审判工作中作用突出，效果明显。各地法院充分发挥人民陪审员社会阅历丰富、了解乡规民约、熟知社情民意的独特作用，积极促使当事人诉讼和解、服判息诉及自愿履行。很多法院在审理知识产权、海商海事和未成年人犯罪等特殊类型案件中，依法由法官与具有相关领域专业知识的人民陪审员共同组成合议庭，积极发挥人民陪审员中各类专业人员的作用。各地法院还注重对一些社会关注、案情复杂（包括依法不公开审理）的案件，吸收人民陪审员参加审理，努力提高审判工作的司法公信力。如今年以来社会关注度较高的吉林周喜军故意杀人、盗窃案，海南陈在鹏强奸案等，由于吸收人民陪审员参加陪审，注重增强司法透明度，取得了良好的法律效果和社会效果。

实践充分证明，我国人民陪审员制度特色鲜明，适合国情，有坚实的群众基础和强大的生命力，进一步完善了中国特色社会主义司法制度，在扩大司法民主、促进司法公正、提升司法公信方面发挥了十分重要的作用。

二、人民陪审员工作面临的问题和困难

近年来人民陪审员工作尽管取得很大成效，但应清醒地看到，我国人民陪审员制度仍处在不断探索完善的过程中，人民陪审员工作还面临不少问题和困难。主要表现在以下方面：

（一）人民陪审员总体数量仍然不足

近年来我国人民陪审员队伍虽有所增加，但随着我国经济社会发展，人民群众的法律意识不断增强，对司法公正、司法公开的期待更加强烈，人民陪审员队伍需要进一步扩大。2012年全国人民陪审员参审案件总数达到148.7万件，由于人民陪审员不足，目前人民陪审员全年人均参加审理案件17.5件，很多人民陪审员感到陪审工作花费时间较多，对本职工作影响较大。此外，由于人民陪审员一般需要具有大学专科以上学历，导致普通群众所占比例不高。目前全国人民陪审员中普通群众比例仅为32.2%，其中普通居民占15.1%，普通村民占8.3%，进城务工人员占0.9%。各地普遍反映，农村地区一般群众较难达到《决定》规定的学历条件，西部地区的难度更大。人民陪审员数量不足，特别是普通群众代表不多，在一定程度上影响了人民陪审员工作的代表性和广泛性。

（二）人民陪审员参审机制还不完善

近年来各地人民陪审员的作用虽日益显著，但仍存在不少薄弱环节，主要表现为一些人民陪审员参加审判活动不够主动，“陪而不审、审而不议”现象在一些地方还比较突出，参加审理案件数量不均衡现象普遍存在。不少受理案件较多的法院，安排少数人民陪审员常年参加陪审工作，使人民陪审员成为“编外法官”。此外，一些人民陪审员在陪审工作中不愿、不会、不敢发表意见的现象还较为常见。这些问题的存在，既有人民陪审员不熟悉法律规定、不方便请假、有畏难情绪等方面的原因，也与各地法院不够重视发挥人民陪审员作用、指导人民陪审员参加陪审工作不到位、不规范有关。

（三）人民陪审员经费保障有待加强

在各级政府的大力支持下，近年来基层人民法院陪审工作经费保障水平有了大幅提高，全国已有1549个基层人民法院（占基层人民法院总数的52%）实现了陪审工作经费完全由同级财政专项拨款予以保障，但仍有很多基层法院的相关经费保障存在不健全、不规范、不充分问题，没有全面落实财政部关于人民陪审员工作的经费保障要求，没有对人民陪审员的交通、误工等费用建立统一的补助标准，更没有根据经济社会的发展要

求建立相关经费的正常增长机制。进一步落实《决定》有关经费保障的规定，仍是全面推进人民陪审员工作需要解决的重要问题。

三、进一步加强人民陪审员工作的措施和建议

进一步加强人民陪审员工作，是全面推进依法治国，坚持和完善中国特色社会主义司法制度的重要内容，也是人民法院立足我国国情，发挥制度优势，更加依靠人民群众，实现司法公正的重要途径。这次全国人大常委会专门听取关于人民陪审员工作情况的报告，是对这项工作的高度重视和有力监督。当前和今后一个时期，人民陪审员工作的指导思想是：深入学习贯彻党的十八大和习近平总书记一系列重要讲话精神，认真践行党的群众路线，全面贯彻落实全国人大常委会《决定》，牢牢把握司法为民公正司法工作主线，不断满足人民群众对司法民主、司法公开和司法公正的新要求，切实加强人民陪审员工作的制度化、规范化建设，大力推进人民陪审员工作的进一步完善和发展，为推进平安中国、法治中国建设作出新贡献。

（一）进一步加强组织领导

全面推进人民陪审员工作，是人民法院扩大司法民主、实

现司法公正、增进司法公信、加强法治建设的必然要求。各级人民法院将不断增强落实人民陪审员制度的自觉性，切实把人民陪审员工作放在重要的位置，真正做到思想认识到位、组织领导到位、工作要求到位。要结合本地实际，将进一步加强组织领导作为全面推进人民陪审员工作的重要步骤，主动邀请当地人大监督检查人民陪审员制度的实施情况，努力探索全面推进人民陪审员工作的联动机制，认真协调解决人民陪审员制度建设和保障等方面的问题，扎扎实实推进人民陪审员工作不断发展。

（二）进一步扩大陪审员队伍

做好人民陪审员工作，扩大人民陪审员队伍是基础。各级人民法院将努力适应社会发展和法治建设的需要，认真做好人民陪审员选任工作，广泛吸收各阶层人士参加陪审工作，充分发挥人民陪审员制度扩大司法民主、推进司法公开、密切联系群众、广泛听取民意的功能。要扎实推进人民陪审员“倍增计划”，努力在2至3年内将全国法院人民陪审员数量增至20万左右。要注重强调人民陪审员的代表性和广泛性，广泛吸收社会不同行业、性别、年龄、民族的人员参加陪审工作，努力提高基层群众特别是工人、农民、进城务工人员、退伍军人、社区居民等群体的比例，确保基层群众所占比例不低于新增人民

陪审员的三分之二。要坚持把品行良好、公道正派作为主要选任标准，适当放宽学历条件，让更多的基层群众能够直接参加审判活动，依法行使公民的民主权利，支持和监督人民法院公正司法，使人民陪审员队伍成为具有广泛群众基础、积极推动法治中国建设的有生力量。

（三）进一步加强培训工作

做好人民陪审员工作，加强培训工作是保证。各级人民法院将不断完善人民陪审员业务培训机制，加大培训工作力度，进一步提高人民陪审员依法履职能力。要把人民陪审员培训工作纳入法院工作总体规划，按照“统一管理、分级实施”的要求，切实落实全员任职培训和定期轮训，坚持和完善长期有效的培训方法，广泛运用集中讲座、庭审观摩、案例教学、经验交流等多种方式，进一步加强法律知识、诉讼程序、司法礼仪培训，重视国情意识、履职责任和审判纪律教育。要整合培训资源，加大培训投入，强调因地制宜，加强分类指导，切实提高培训工作的针对性和实效性，让广大人民陪审员真正听得懂、学得会、用得上。

（四）进一步健全陪审机制

做好人民陪审员工作，加强制度建设是保障。各级人民法