



ANNUAL REPORT ON
DEVELOPMENT OF
RULING BY LAW IN GUIZHOU

贵州法治发展报告

织金法院司法改革

(2017)

主编/吴大华 李斌

JUDICIAL REFORM OF ZHIJIN COURT (2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

贵州法治发展报告

织金法院司法改革

(2017)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF RULING BY LAW IN GUIZHOU

JUDICIAL REFORM OF ZHIJIN COURT (2017)

主编/吴大华 李斌

图书在版编目(CIP)数据

贵州法治发展报告·织金法院司法改革:2017 / 吴
大华, 李斌主编. -- 北京: 社会科学文献出版社,
2017. 10

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1602 - 2

I. ①贵… II. ①吴… ②李… III. ①社会主义法制
- 研究报告 - 贵州 - 2017 ②司法制度 - 体制改革 - 研究报
告 - 织金县 - 2017 IV. ①D927.73

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 244235 号

贵州法治发展报告·织金法院司法改革(2017)

主 编 / 吴大华 李 斌

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 陈 颖

责任编辑 / 陈晴钰 陈 颖 薛铭洁

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 22.25 字 数: 336 千字

版 次 / 2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1602 - 2

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

贵州蓝皮书·法治卷编委会

编委会主任 谌贻琴

副主任 彭德全 吴大华

委员 (以姓氏笔画排列)

王蜀黔 卢庆祥 刘 鹏 朱 玉 宋 强
冷传莉 陈玉梅 杨承志 徐文山 舒葳韧
路 良 潘 弘

《贵州法治发展报告·织金法院 司法改革（2017）》编委会

编委会主任 吴大华

副主任 徐文山 任明星

委员（以姓氏笔画排列）

朱 山 李卫国 李 斌 李玉军 肖章杰
陈石光 宋 强 杨 桦 徐晓光 袁家艺
彭剑鸣 潘发勇

主 编 吴大华 李 斌

副 主 编 王 飞 潘志成 文永辉 曹务坤 胡月军
傅智文

作 者（以文序排列）

吴大华 李 斌 文永辉 孙 韩 傅贤国
傅智文 潘志成 王 飞 胡月军 贾梦嫣
孟庆艳 曹务坤 韩敏霞 朱 山 朱 睿
王亚亚 徐朝志 卢龙腾 周 进 余红玲
黄 俐

主要编撰者简介

吴大华 男，侗族，法学博士后，经济学博士后；贵州省社会科学院院长，贵州省法治研究与评估中心主任；二级研究员，华南理工大学、云南大学、贵州民族大学、贵州师范大学博士生导师；国家哲学社会科学“万人计划”领军人才、全国文化名家暨“四个一批”人才、国务院政府特殊津贴专家、贵州省核心专家。

李 斌 男，汉族，织金县人民法院党组书记、院长，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员、贵州大学法学院硕士生导师。

王 飞 男，汉族，法学博士，贵州省社会科学院法律研究所所长、研究员，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员，贵州师范大学、贵州民族大学硕士生导师，国家民委首届民族问题研究中青年专家、贵州省人民政府特殊津贴专家、贵州省甲秀文化人才。

文永辉 男，汉族，法学博士，贵州师范大学法学院副院长、教授、硕士生导师，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员、贵州省法学会诉讼法学研究会副会长。

曹务坤 男，汉族，法学博士，贵州财经大学文法学院教授、硕士生导师，兼任贵州省政府立法咨询专家、贵州省法治研究与评估中心研究员、贵州省法学会金融法研究会副会长、贵州省环境资源法研究会副会长、贵州省评标专家。

朱 山 男，汉族，贵州贵达律师事务所主任，一级律师，贵州省政协常委，贵州省律师协会副会长，贵州省省委决策咨询专家，贵州省人大咨询专家，贵州省人民政府法律顾问室咨询专家，贵州省国资委咨询专家，贵州省人民检察院特约检察员，中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁员，贵阳仲裁委员会仲裁员，贵州大学法学院兼职教授，贵州民族大学法学院兼职教授。

孙 韡 女，汉族，法学博士，贵州民族大学法学院教授、硕士生导师，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员。

傅贤国 男，汉族，法学博士，贵州民族大学法学院教授、硕士生导师，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员。

潘志成 男，汉族，法学博士，贵州民族大学法学院教授、硕士生导师、中国社会科学院法学研究所·贵州省社会科学院博士后研究人员，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员。

韩敏霞 女，仡佬族，法学博士，贵州财经大学文法学院副教授、硕士生导师，中国社会科学院法学研究所·贵州省社会科学院博士后研究人员，兼任贵州省人民政府法律顾问、贵州省法治研究与评估中心研究员。

胡月军 男，汉族，贵州省社会科学院法律研究所副所长、副研究员，云南大学法学院博士研究生，贵州省法治研究与评估中心研究员。

傅智文 男，汉族，法学博士，贵州民族大学法学院副教授，西南政法大学·贵州省社会科学院博士后研究人员，兼任贵州省法治研究与评估中心研究员。

贾梦嫣 女，汉族，贵州省社会科学院法律研究所副研究员，贵州省法治研究与评估中心研究员。

孟庆艳 女，汉族，贵州省社会科学院法律研究所副研究员，贵州省法治研究与评估中心研究员。

朱 睿 男，汉族，贵州贵达律师事务所律师。

王亚亚 男，苗族，织金县人民法院员额法官。

徐朝志 男，汉族，织金县人民法院研究室主任。

卢龙腾 男，穿青人，织金县人民法院工作人员。

周 进 女，汉族，贵州师范大学法学院副教授、博士研究生。

佘红玲 女，侗族，贵州民族大学人文科技学院教师。

黄 俐 女，汉族，贵州民族大学硕士研究生。

摘 要

2014 年中国实施首批司法体制改革试点工作以来，织金县人民法院自觉对照、积极摸索，开展了多项有意义的改革探索，于 2015 年被确定为贵州省第二批司法体制改革试点单位，相关试点工作得到中央和贵州省有关领导同志的高度评价，为全国地方法院特别是贫困地区基层法院司法改革提供了“织金样本”。

本书对织金县人民法院司法体制改革的背景、采取的主要改革举措、改革成效做了回顾和深入研究。织金县人民法院充分遵循司法规律、争取多方支持、落实制度保障，紧紧围绕司法为民、公正司法的目标，在人员分类管理、法官员额制、司法责任制、审判运行机制、执行机制、案件评查机制和司法便民利民措施等方面深入改革，充分利用大数据建设“智慧法院”，建设了网上立案、网络庭审直播、“E 调解”、律师阅卷等 33 类信息系统，通过实施以案定员、案件繁简分流、案件全流程网上管理、审执分离、立体治赖、案件交叉评查监督等举措，逐步探索形成了建立“三大环境”增动力、落实“三大机制”添活力、构建“三大平台”聚合力、打造“三大模式”显实力，“四力齐发”推进司法体制改革的态势，着力打造织金司法体制改革工作的“特色样本”。

本书认为，织金县人民法院司法体制改革试点以习近平总书记法治思想和司法理论为指导，为丰富和发展中国特色社会主义法治理论和司法理论提供了鲜活素材和实践元素，并形成了如下经验与启示：司法改革应当始终坚持司法为民，力求司法公正；发扬担当精神，敢于啃硬骨头；秉承协同创新，构架科学合理的顶层设计；遵循司法运行规律，提高司法效率；充分运用大数据和现代科技手段，努力打造“智慧法院”。

目 录



总报告

织金法院司法体制改革试点：举措、成效、经验	001
第一部分 织金县法院司法体制改革的背景	002
第二部分 织金县法院司法体制改革具体举措	022
第三部分 织金县法院司法体制改革成效	082
第四部分 织金县法院司法体制改革的经验与启示	115

专家观察

织金法院司法体制改革试点专家座谈会观点辑录	128
1. 黄太云（中央政法研究所原所长、中央司改办原副主任、教授）	130
2. 龙宗智（四川大学首席教授）	130
3. 陈欣新（中国社科院法学所法治发展战略研究中心执行主任）	131
4. 丁晓东（中国人民大学法学院未来法治研究院副院长）	133
5. 魏增产（北京科技大学文法学院副院长）	135



6. 徐晓光（贵州师范大学副校长）、李毅（贵州民族大学法学院博士生）	136
7. 蒋炜（贵州省高级人民法院司改办副主任）	138
8. 宋强（贵州民族大学法学院院长）	141
9. 文永辉（贵州师范大学法学院副院长）	142
10. 朱山（贵达律师事务所主任）	143
11. 吴大华（贵州省社会科学院院长）	144

专题报告

不忘初心 砥砺前行 开创全院工作新局面

——织金县人民法院 2016 年年终总结会讲话	150
在全省第二批员额法官颁证仪式上的发言	156
司法体制改革中基层法院提升司法能力的思考	158
基层法院在司法实践中提升公信力的思考	167
浅析法院司法公开的困境及对策	173
对改革审判委员会制度的思考	187

司改方案及部分配套制度

织金县人民法院司法体制改革试点实施方案	193
织金县人民法院人员审判辅助人员选任组合管理办法	203
织金县人民法院人员分类管理及职责试行办法	207
织金县人民法院人员团队职责运行方案	214
织金县人民法院法官联席会议制度	224
织金县人民法院审判流程管理办法	227
织金县人民法院审判委员会工作职责及议事规则	233
织金县人民法院关于院领导办理重大、疑难、复杂案件的补充规定	238

织金县人民法院关于院领导办理重大、疑难、复杂案件的规定·····	241
织金县人民法院人民陪审员选任及管理规定·····	244
织金县人民法院合议庭运行及责任规定·····	257
织金县人民法院案件质量评查办法·····	260
织金县人民法院案件质量第三方评查办法·····	267
织金县人民法院法官考评委员会工作制度·····	269
织金县人民法院法官助理考核办法·····	273
织金县人民法院审判责任追究办法·····	277
织金县人民法院关于加强对各项规章制度和工作督查督办 切实保障司法改革有效推进的意见·····	285
织金县人民法院关于加强信息化建设 推进司法改革的实施意见·····	289
织金县人民法院关于进一步加大司法公开力度广泛接受监督的 实施办法·····	293
织金县人民法院关于试点改革期间办案补助暂行规定·····	296
织金县人民法院便民利民工作办法·····	299
织金县人民法院便民诉讼联络员制度·····	305
织金县人民法院巡回审理工作制度·····	309
织金县人民法院关于适用简易程序审理案件的若干规定·····	312
织金县人民法院关于加强刑事案件人权司法保障的实施细则·····	314
织金县人民法院关于实行审判权与执行权相分离体制改革的 实施方案（试行）·····	319
织金县人民法院建立执行案件繁简分流机制实施方案（试行）·····	325
织金县人民法院关于实行执行警务化保障改革的实施方案·····	329
织金县人民法院关于建立立、审、执协调联动机制的实施意见·····	333

大事记

织金县人民法院司法改革大事记·····	337
---------------------	-----

总 报 告



织金法院司法体制改革试点： 举措、成效、经验

“织金县人民法院司法体制改革调研”课题组*

摘 要： 2014 年中国实施首批司法体制改革试点工作以来，织金县人民法院主动作为、积极探索，开展了多项有意义的改革探索，于 2015 年被确定为贵州省第二批司法体制改革试点单位。织金县人民法院充分遵循司法规律、争取多方支持、落实制度保障，紧紧围绕司法为民、公正司法的目标，在人员分类管理、法官员额制、司法责任制、审判运行机制、执行机制、案件评查机制和司法便民利民措施等方面深入改革，充分利用大数据建设“智慧法院”，建设了网上立案、网络庭审直播、“E 调解”、律师阅卷等 33 类信息系统，通过实施以案定员、案件繁简分流、案件全流程网上管理、审执分离、立体治赖、案件交叉评查监督等举措，逐步探索形成了建立“三

* 课题组成员：吴大华、李斌、王飞、文永辉、曹务坤、朱山、孙韡、傅贤国、韩敏霞、胡月军、傅智文、贾梦嫣、孟庆艳、王亚亚、徐朝志、卢龙腾、朱睿、周进、余红玲、黄俐。



大环境”增动力、落实“三大机制”添活力、构建“三大平台”聚合力、打造“三大模式”显实力，“四力齐发”推进司法体制改革的态势，着力打造织金司法体制改革工作的“特色样本”。

关键词： 织金法院 司法改革 “四力齐发” “智慧法院”

第一部分 织金县法院司法体制改革的背景

司法是维护社会公平正义的最后一道防线。我国的司法制度伴随着人民政权而逐步产生、发展，经过几十年的建设，形成了司法结构基本合理、司法理念比较现代，总体上较为健全、有效和公正的社会主义司法制度，在司法人员的职业化、司法程序的制度化、司法行为的规范化、司法人员独立办案的保障等方面都取得了显著成绩。在取得巨大成就的同时，司法面临的问题依然严峻，司法权威和司法公信的危机仍在蔓延。近三十年来，我国经历了多轮司法体制改革，但许多深层次的问题还没有得到彻底解决，党的十八大以来波澜壮阔地推进的司法体制改革正是在历次改革经验教训基础上展开的。

一 司法体制改革的历史回顾

从改革开放至今，经过拨乱反正到稳定发展，司法领域的很多问题开始变得突出，针对司法体制中存在的问题，我国进行了多轮司法体制改革。

1989年4月《行政诉讼法》的制定标志着我国刑事司法、民事司法、行政司法三大司法体系的全面确立。伴随着经济的快速发展，诉讼案件迅速增多，法官的数量和素质均难以适应这种需要；律师的数量不足，职业道德滑坡；在刑事诉讼中，法官的庭前审查导致先入为主、审判不公；“关系案、人情案、金钱案”时有发生，执行难问题开始出现；等等。为应对挑

战，摆脱困境，司法领域开始了以强化庭审功能、扩大审判公开、加强律师辩护等为重点内容的改革探索。各级法院先后实施了旨在促进审判公正和提高审判效率的审判方式改革；最高国家权力机关先后制定了《民事诉讼法》（1991年）、《法官法》、《检察官法》（1995年）和《律师法》（1996年），修订了《刑事诉讼法》（1996年），对民事司法制度、刑事司法制度、律师制度进行了较大的修改和完善，进一步健全了法官制度、检察官制度，较好地促进了司法的公正与廉洁。

1997年9月，党的十五大报告明确提出：“推进司法改革，从制度上保障司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权，建立冤案、错案责任追究制度。”为落实党中央的战略部署，1999年10月和2000年1月，最高人民法院和最高人民检察院先后出台《人民法院五年改革纲要》和《检察改革三年实施意见》，从而使我国的司法体制改革迅速在全国各级司法机关中展开。2002年11月，党的十六大报告进一步提出推进司法体制改革的目标与任务，要求“按照公正司法和严格执法的要求，完善司法机关的机构设置、职权划分和管理制度，进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。完善诉讼程序，保障公民和法人的合法权益。切实解决执行难问题。改革司法机关的工作机制和人财物管理体制，逐步实现司法审判和检察同司法行政事务相分离。加强对司法工作的监督，惩治司法领域中的腐败。建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的司法队伍”。在党中央的全面部署和明确要求下，一场声势浩大的司法体制改革全面展开。2003年4月，中央政法委员会向中央提出了《关于进一步推进司法体制改革的建议的请示》。同年5月，中央听取了上述建议，对司法体制改革的指导思想、原则、目标、重点及工作方法做了重要指示，并决定在中央直接领导下，成立由中央政法委员会、全国人大内务司法委员会、政法各部门、国务院法制办及中央编制办的负责人组成的中央司法体制改革领导小组，全面领导司法体制改革工作。中央司法体制改革领导小组，经过深入调研、充分论证和广泛听取各方意见，于2004年底形成了《中央司法体制改革领导小



组关于司法体制和工作机制改革的初步意见》，提出了改革和完善诉讼制度，改革和完善诉讼收费制度，改革和完善检察监督体制，改革劳动教养制度，改革和完善监狱与刑罚执行制度，改革司法鉴定体制，改革和完善律师制度，改革和完善司法干部管理体制，改革有关部门、企业管理“公、检、法”体制等10个方面35项改革任务。该文件经中央批准下发后，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部相继成立了本部门的司法体制改革领导小组，并分别出台了《人民法院第二个五年改革纲要》（2004~2008）、《关于进一步深化检察改革的三年实施意见》（2005~2008）、《公安部关于落实〈中央司法体制改革领导小组关于司法体制和工作机制改革的初步意见〉的分工方案》等，对落实中央司法体制改革任务的具体措施和步骤做出安排部署。2001年，全国人大常委会修订《法官法》、《检察官法》和《律师法》，提高了法官、检察官的任职条件和取得律师资格的条件，并建立起统一的国家司法考试制度；2004年和2005年，全国人大常委会分别通过《关于完善人民陪审员制度的决定》和《关于司法鉴定管理问题的决定》，对我国人民陪审员制度、司法鉴定制度进行了重大改革，进一步完善了这两项制度；2005年，全国人大常委会通过《中华人民共和国公证法》，极大地完善了我国的公证制度。在这一阶段，通过改革和立法，我国的各项司法制度均得到不同程度的完善和发展。

2007年10月，党的十七大报告提出：“深化司法体制改革，优化司法职权配置，规范司法行为，建设公正高效权威的社会主义司法制度，保证审判机关、检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权。”这标志着我国的司法体制改革在向纵深发展，亦表明我国的司法体制改革进入了攻坚阶段。按照党的十七大的总体要求，中央司法体制改革领导小组组织中央和国家机关有关部门进行了深入调研和论证，广泛听取党内外意见，提出了《中央政法委员会关于深化司法体制和工作机制改革若干问题的意见》。2008年12月，中共中央转发了该意见。该意见围绕优化司法职权配置、落实宽严相济刑事政策、加强政法队伍建设、加强政法经费保障四个方面，提出了60项改革任务，其中包括：加强对刑事、民事和行政诉讼的法律监督，进一步明

确监督的范围、程序和措施；改革现行民事行政案件执行体制，切实解决判决、裁定“执行难”的问题；改革和完善看守所管理和监督机制，切实防止发生刑讯逼供和超期羁押现象；优化侦查权的配置，切实加强对侦查活动的制约监督；规范司法机关上下级之间的关系，切实防止和克服司法行政化倾向；从立法上完善对司法权的保障制度，切实维护社会主义法制的严肃性；改革劳动教养制度，切实解决对办理这类治安违法案件监督制约不够的问题；完善快速办理轻微刑事案件的工作机制、适应未成年人案件实际特点的办案机制，建立刑事和解、暂缓起诉、前科消灭等符合宽严相济刑事政策要求的制度；建立刑事被害人救助制度，明确救助的原则、对象、申请条件、发放主体、救助标准和具体工作制度；完善刑罚执行制度，逐步扩大减刑假释的覆盖面；积极推行社区矫正试点，进一步明确范围，严格职责，建立完善相关制度，确保社区矫正与刑罚执行、安置帮教等工作有机衔接；改革和完善法律院校招生分配制度，培养造就政治业务素质高、实战能力强的复合型法律应用人才，从根本上规范政法机关的进人体制；建立符合政法干警职业特点的在职培训制度；建立区别于一般公务员的政法机关职务序列和职数比例，完善司法人员职业保障制度；改革和完善律师管理制度，真正把律师作为社会主义法律工作者来管理；进一步落实“收支两条线”规定，实现政法经费由财政全额负担，建立分项目、分区域、分部门的分类保障政策，规范基础设施建设的经费保障，改革和完善政法经费管理制度；等等。^①

二 党的十八大以来的司法体制改革

司法体制改革至今已走过近三十年的风雨历程，取得了令人瞩目的成就，但很多制度性的顽疾依然存在，具体表现在以下方面。

第一，公民寻求司法外救济的行为较为频繁，司法解决社会矛盾、纠纷的本职作用发挥得不好。以党委、政府有关部门为诉求对象的信访甚至进京上访的总量居高不下，并且经常以群体性事件的形式出现，严重影响社会和

^① 谭世贵：《中国司法改革的回顾与反思》，《法治研究》2010年第9期。