



人民法院理论研究丛书 (1)

当代中国能动司法

最高人民法院编写组

人民法院出版社



人民法院理论研究丛书 (1)

当代中国能动司法

最高人民法院编写组

人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国能动司法/最高人民法院编写组. —北京: 人民法院出版社, 2011. 3

(人民法院理论研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 0196 - 6

I. ①当… II. ①最… III. ①司法—研究—中国 IV. ①D92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 023582 号

当代中国能动司法

最高人民法院编写组

责任编辑 陈燕华 贾 毅 赵作棟

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) 67550583 (责任编辑) 67550516 (出版部)
67550551 67550558 (发行部)

网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>

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 523 千字

印 张 33

版 次 2011 年 3 月第 1 版 2011 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 0196 - 6

定 价 68.00 元

版权所有 侵权必究

《人民法院理论研究丛书》编审委员会

主 任	沈德咏	最高人民法院常务副院长
副主任	张 军	最高人民法院副院长
	万鄂湘	最高人民法院副院长
	景汉朝	最高人民法院副院长
委 员	王少南	最高人民法院办公厅主任
	龚稼立	最高人民法院政治部副主任
	胡云腾	最高人民法院研究室主任
	张印奎	最高人民法院司法行政装备 管理局局长
	罗东川	最高人民法院中国应用法学 研究所所长
	倪寿明	最高人民法院人民法院报社总编辑
	高憬宏	最高人民法院国家法官学院院长

把握司法规律 坚持能动司法 努力推动人民法院工作科学发展^{*}

(代序)

最高人民法院院长 王胜俊

由美国次贷危机引发的全球金融风暴，给我国经济发展带来了前所未有的困难和考验，同时也赋予人民法院新的历史使命，为研究和实践能动司法提供了契机。2009年以来，各级人民法院坚持“三个至上”工作指导思想和“为大局服务，为人民司法”工作主题，紧紧围绕“保增长、保民生、保稳定”，充分发挥能动司法的作用，认真履行审判职责，为有效应对国际金融危机做出了积极贡献。正是在应对国际金融危机的过程中，我们对中国特色能动司法有了更加深刻的认识和把握。当前，全国政法系统正在深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作，这对人民法院坚持能动司法提出了新的重大课题。在2010年4月召开的全国高级法院院长会议上，最高人民法院对此作出具体部署，各级人民法院必须深入研究、继续坚持能动司法，努力在推进三项重点工作中做出新的成绩。

^{*} 本文系最高人民法院院长王胜俊2010年5月5日致“人民法院能动司法论坛”的信。

要从人民法院的本质属性出发推进能动司法。司法的属性与其功能密切相关。司法的政治性决定了人民法院必须充分发挥能动性，紧紧围绕党和国家工作大局，为巩固社会主义政权，为促进经济社会发展提供有力的司法保障；司法的人民性决定了人民法院必须满足群众需求，回应群众关切，通过审理执行案件，努力维护人民权益；司法的法律性决定了人民法院必须适应法治建设的进步，适应人民群众对司法的新要求新期待，实现司法的公正高效权威。

要从中国特色社会主义司法的基本规律出发推进能动司法。中国特色社会主义司法应当是服务型司法，人民法院必须运用政策考量、利益平衡、和谐司法等方式，全面履行职责，努力服务于大局，服务于人民，服务于社会；中国特色社会主义司法应当是主动型司法，人民法院要积极主动地开展调查研究，增强工作前瞻性，善于从司法活动中发现经济社会发展中的问题，及时提出司法建议，及时完善司法政策；中国特色社会主义司法应当是高效型司法，人民法院必须根据经济社会发展要求，未雨绸缪，超前谋划，提前应对，努力提高为经济社会发展服务的水平。

要从实现定分止争、案结事了的要求出发推进能动司法。能动司法对于实现办案法律效果与社会效果有机统一具有重要意义。人民法院要善于根据具体案件，从司法理念、法律价值、法律原则、政策导向等多角度出发，认真进行价值判断，准确适用法律，力争达到最佳办案效果；要善于按照“调解优先、调判结合”的要求，全面加强各类案件的调解、协调、和解工作，努力实现

定分止争、案结事了的目标；要善于调动各方面的积极性，推动完善诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制，齐心协力推进社会矛盾化解和社会管理创新工作。

要从维护司法公正、保障社会公平正义出发推进能动司法。人民法院能动司法必须坚持遵循司法规律，做到积极有为、合理适度；必须坚持依法办事，严格遵守立法宗旨和法律精神，严格遵守实体法和程序法，确保能动司法在法治的轨道上进行；必须坚持司法公正，处理好主动提供司法服务与坚持司法原则的关系，以公正司法确保服务质量；必须坚持以执法办案为中心，通过充分发挥职能作用，维护社会公平正义，促进经济社会又好又快发展。

能动司法需要以正确的理论为指导。人民法院要加强与法学理论界的联系沟通，发挥各自优势，不断实现能动司法理论与实践的新发展。相信在大家的共同努力下，能动司法将被赋予新的时代内涵，人民法院将更好地担负起中国特色社会主义事业建设者和捍卫者的神圣职责，为夺取全面建设小康社会新胜利做出新的更大的贡献。

目 录

代 序	王胜俊(1)
-----------	----------

一、大法官讲能动司法

坚持能动司法 切实服务大局	王胜俊(3)
人民法院推进社会管理创新的几点思考	沈德咏(17)
在司法实践中坚持马克思主义法哲学方法论	张 军(28)
能动司法：依据、空间和限度	江必新(32)
坚持能动司法 全面推进大调解工作	苏泽林(45)
法制视野下的理念更新	奚晓明(50)
能动司法与推进三项重点工作	景汉朝(72)
充分发挥人民法院职能作用 依法服务大局	左世忠(77)
能动司法是当代中国司法的基本取向	公丕祥(83)
能动司法与服务大局	齐 奇(104)
能动司法实践中的几个问题	周 溯(115)
能动司法在实践中的若干思考	张忠厚(123)
构建和谐社会背景下的能动司法实践	罗殿龙(132)
突出能动司法理念 科学拓展审判职能	董治良(145)

二、专家学者论能动司法

关于能动司法	苏 力 (157)
司法能动主义的蕴含	顾培东 (170)
能动司法的实现	石 英 (179)
当代中国语境下能动司法的意义阐释与有效规制	夏锦文 (183)
能动司法与乡土社会、伦理传统、法治实践	高其才 (194)
能动司法与公正化解乡土社会的民事纠纷	李 浩 (206)
能动司法背景下的基层司法建设	吴英姿 (216)
能动司法的几个原则	陈惊天 (230)
能动司法的中国诠释和文化解读	张建伟 (239)
能动司法与司法解释	刘士国 (246)
能动司法理念与司法建议	顾永忠 (249)
能动司法的理论与实践	罗东川 丁广宇 (252)
人民法院能动司法	
论坛综述	郭士辉 王明新 姜银生 丁广宇 (273)

三、地方法院谈能动司法

司法能动与被动	薛江武 (283)
能动司法如何能动	田成有 (288)
强化能动司法 服务科学发展	魏新璋 (291)
能动司法的内涵、机制与限度	李后龙 (294)
对能动司法的理性思考	陈 荣 (305)
服务大局视野下的能动司法及其合理边界	褚红军 (309)
坚持能动司法与践行为民宗旨	朱晓峰 (320)
服务型法院是能动司法的基本要求	蒋剑巍 (327)

矛盾纠纷解决机制创新中的司法能动	康宝奇(337)
坚持能动司法理念 推进社会矛盾化解	邹川宁(352)
能动司法的实践与思考	徐清宇(357)

四、人民法院能动司法的实践

提升司法能力 完善便民举措

维护首都和谐	北京市高级人民法院(369)
--------------	----------------

大力创新调解机制 能动化解

社会矛盾	北京市朝阳区人民法院(381)
加强诉讼服务 大力推进社会管理创新	天津市高级人民法院(386)
强化改革科学发展 增强司法的适应性	吉林省高级人民法院(391)
抓队伍 建机制 化纠纷 促法治	上海市高级人民法院(397)
推行系列白皮书 加强司法服务	上海市第二中级人民法院(413)
能动司法促进社会管理创新	江苏省高级人民法院(423)
尊规律重创新 积极服务大局	浙江省高级人民法院(435)
履行职能做好服务 为加强海西建设提供	

司法保障	福建省高级人民法院(454)
------------	----------------

坚持诉讼与非诉讼相衔接 妥善化解

矛盾纠纷	山东省潍坊市中级人民法院(470)
------------	-------------------

坚持党的群众路线 弘扬传统创新

司法方式	河南省高级人民法院(475)
------------	----------------

创新机制 加强队建 增强司法的

服务性	广东省高级人民法院(482)
-----------	----------------

强化机制 服务大局

保障民生	广西壮族自治区高级人民法院(488)
------------	--------------------

以廉洁为底线 规范司法权力运行	重庆市高级人民法院(497)
-----------------------	----------------

构建大调解体系 促进社会和谐稳定	四川省高级人民法院(501)
------------------------	----------------

后 记	(513)
-----------	-------

一、大法官讲能动司法



坚持能动司法 切实服务大局*

王胜俊

这次到江苏来，主要是就能动司法问题作些调研。长三角地区的江苏、上海、浙江三地高级人民法院举办了“能动司法、为大局服务”专题论坛，受到社会各界好评；公丕祥院长发表文章从理论和实践结合上对能动司法进行了具有现实指导意义的阐述，江苏省各级人民法院的工作也充分体现了能动司法。江苏的实践告诉我们，坚持能动司法，是新形势下做好人民法院工作的必然选择。人民法院要把坚持能动司法作为深化社会主义法治理念教育，推进法院工作“为大局服务，为人民司法”的一个重要切入点，深化研究、深化教育、深化实践，充分发挥能动司法的积极作用，切实履行好中国特色社会主义事业建设者和捍卫者的政治责任。

一个历史时期以来，西方一些国家一直在探讨司法能动主义问题，现在仍然在不断提出这一问题。但他们所讲的能动司法的概念、内涵、实质由于国情的不同，在理念上、实践上是完全不一样的。我们要从中国各方面的实际情况出发来研究、认识和实践这一问题。从根本上看，我们所讲的能动司法，就是要发挥司法的主观能动性，积极主动地为党和国家工作大局服务，为经济社会发展服务。能动司法是服务型司法。人民法院必须紧紧围绕服务经济发展、维护社会稳定、促进社会和谐、保障人民权益的要求，积极运用政策考量、利益平衡、和谐司法等司法方式履行司法审判职责。能动司法是主动型司法。人民法院必须主动开展调查研究，认真分析研判形势；主动回应社会司法需求，切实加强改

* 本文系最高人民法院院长王胜俊2009年8月28日在江苏省高级人民法院调研座谈会上的讲话（根据讲话录音整理）。

进工作；主动延伸审判职能，积极参与社会治理；主动加强沟通协调，努力形成工作合力。能动司法是高效型司法。人民法院必须根据经济社会发展要求，未雨绸缪，超前谋划，提前应对，努力把矛盾纠纷解决在萌芽状态。以上是能动司法的三个显著特征。

当前我国经济发展正处于企稳回升的关键时期，面临的困难和挑战仍然很多，经济回升的基础还不稳固，国际国内经济形势不确定的因素仍然较多。人民法院必须切实增强政治意识、大局意识、责任意识、忧患意识，高度重视经济运行中涉及司法领域的突出矛盾和问题，充分发挥能动司法的积极作用，在有效应对国际金融危机中为经济社会发展提供更加坚强有力的司法保障，以优异的司法业绩迎接新中国成立 60 周年。

一、必须调整理念，增强能动司法的自觉性

理念是行动的先导。坚持能动司法，首先必须调整司法理念。过去，人们往往把被动性看作是司法普遍规律和基本原理。这从某种意义、某种角度上讲，有一定的道理。比如，案件不告不理、尊重当事人的选择等，确实都体现了司法被动性的规律。对这一问题还可以继续研究，使我们有一个正确的认识和把握。但是，正如许多同志指出的那样，不能把被动性看作是中国特色社会主义司法制度的基本规律，而应当在司法理念和司法实践上，把能动司法作为基本规律、基本理念。坚持能动司法，是人民法院在国家政权结构中的地位决定的。人民法院与西方国家法院在国家政权结构中的地位根本不同。西方是“三权分立”，法官是一个特权阶层。而在我国，司法权是至关重要的执政权，人民法院是中国共产党领导下的人民民主专政的国家机关，人民法官是中国特色社会主义事业重要的建设者和捍卫者。人民法院和法官履行这样的职责，就必须自觉把工作融入党和国家工作大局之中，积极主动地为党和国家工作大局服务。坚持能动司法，是人民法院人民性的本质属性决定的。我国司法被称之为“人民司法”，具有人民性的本质属性，这就决定了人民法院必须切实维护好人民群众的合法权益，加强与人民群众的密切联系，适应和满足人民群众日益增长的司法需求。而这些工作都需要能动地去做，不能关着门等着。坚持能动司法，是人民法院工作的目标追求决定

的。我们要做到案结事了，要取得办案法律效果和社会效果的有机统一，特别是强调要多做调解工作等，都需要通过积极主动地做工作，才能收到实际效果。坚持能动司法，是中国国情决定的。我们的国情、中华民族的优秀传统文化，对法院的要求，对法官的要求，与其他国家都不一样。中国的法官必须胸怀大局、积极有为，必须亲民便民、作风良好，必须深入基层、调查研究，等等，都需要法官通过能动司法的实践体现出来。提出能动司法这一命题，是人民法院学习社会主义法治理念的深化，是对中国特色社会主义司法规律认识的深化，是坚持“三个至上”指导思想、践行“为大局服务，为人民司法”工作主题的必然要求。

二、必须调查研究，增强能动司法的前瞻性

深入调查研究，认识和把握大局，是能动司法的重要前提。调查研究是为了了解经济社会发展状况，是为了把握经济社会发展规律，是为了搞清楚经济社会发展和人民群众对人民法院工作的司法需求，是为了探索和提出人民法院为经济社会发展应当采取的对策措施。最高人民法院制定司法政策、作出司法解释，都要建立在广泛调查研究的基础之上，充分征求各方面的意见，包括各级人民法院的意见、社会各界的意见和基层群众的意见，只有这样，出台的政策措施才有针对性和指导性。最高人民法院还要加强与各个政法部门的沟通协调，避免政出多门，让下级法院在实践中无所适从。近年来，各级人民法院在加强调查研究工作、认识和把握大局方面，有很多好的经验和做法，建立了不少好的工作机制。要进一步拓展调查研究的途径，建立健全调查研究的机制，掌握能动司法的主动权，体现能动司法的前瞻性。要建立经常性的民意沟通机制。通过多种渠道，加强与人民群众的沟通，及时了解人民群众对司法工作的新要求新期待，发现人民法院工作存在的差距和薄弱环节，不断加强和改进工作。要让人民群众确实感到有诚意，有效果，决不能仅仅搞形式而不解决实际问题。对群众反映的普遍问题，要及时提出整改措施；对个别问题、个案问题也不能轻视，该解决的都要解决。如果只是做做样子，对群众提出的问题不理不睬，那将会造成更为严重的后果，使人民法院丧失威信，丧失公信。要紧密结合审判实践开展调查研究。鲜活的审判实践，是人民法院开展调查研究的丰富素材。要立足审判工

作,认真研究案件特点,善于从中发现倾向性、规律性的东西,从而为调整司法政策、制定司法措施、完善工作机制提供第一手资料。要大力加强司法建议工作。开展调查研究,一方面要为人民法院司法决策提供依据,另一方面要为党委、政府决策提供有价值的参考。人民法院要通过对个案的剖析和对日常审判工作的分析研判,密切关注各种可能危及经济社会发展的法律政策风险,及时向党委、政府和相关企业提出司法建议,向人大提出立法建议。这就是主动,这就是能动。

三、必须健全机制,增强能动司法的长效性

能动司法应当建立在制度化的基础之上。要根据能动司法的要求,根据审判工作的特点,根据人民法院的职责定位,尤其要根据当前经济社会发展形势的需要和人民群众的司法需求,在健全能动司法机制上下功夫,确保能动司法的可持续性。要健全信息汇总、梳理和分析机制。及时对某一地区或某一类纠纷中发现的问题进行研究,提出切实可行的司法应对措施,并报同级党委和上级法院。要健全重大司法问题的应对和协调机制。当前,针对弃企逃债、征地拆迁、工矿事故、环境侵权等引发的群体性纠纷,在认真调查研究的基础上,制定切实可行的措施和方案,确保司法政策适用的统一性和协调性,努力使每一件案件都能得到妥善解决。要健全审判监督指导机制。加强对新类型案件、疑难复杂案件、敏感性案件以及连锁性案件的审判监督指导,凡属适用法律方面的重大疑难问题,最高人民法院要通过司法解释的方式予以指导,统一司法尺度,规范裁判标准。要健全司法联系企业机制。组织广大法官深入企业调查研究,实地了解企业的司法需求,有针对性地开展企业亟需的、与生产经营活动密切相关的法律培训工作,积极帮助企业开展经营风险排查工作。要健全便民诉讼机制。开辟诉讼“绿色通道”,推行巡回审判制度,加强诉讼指导工作,切实方便人民群众诉讼,依法保护当事人的诉权。要健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制。推动人民调解、行政调解和司法调解“三位一体”大调解格局的建立,实现资源共享、沟通顺畅、职能互补、调解衔接,促进社会矛盾纠纷的有效解决。要健全执行工作社会联动机制。把执行工作摆到法院工作的重要位置,采取更加有力的措施,推动社会的参与。仅仅靠法院和法官,工作很难

开展。要发挥社会主义司法制度的优越性，既要清理有财产可供执行的案件，也要妥善处理好无财产可供执行的案件，还要建立起防止发生执行积案的长效工作机制。

四、必须有效服务，增强能动司法的针对性

有效服务，是能动司法的核心。人民法院必须紧紧围绕党和国家工作大局，紧紧围绕人民群众的司法需求，紧紧围绕形势的发展变化，在服务上做文章，在服务上下功夫，切实增强能动司法的针对性。当前，要继续坚持“四个高度关注”，紧紧围绕保增长、保民生、保稳定，实现经济平稳较快发展这个大局来提供司法服务。要在保增长中发挥能动司法的积极作用。深入研究国家有关政策措施实施中遇到的法律问题，密切关注因国际金融危机引发的企业破产倒闭、劳动争议以及合同不能履行等问题，在依法保障企业发展、规范经济秩序、维护金融债权等方面，提出因地制宜的具体工作措施，争取实现最佳的司法效果。要在保民生中发挥能动司法的积极作用。保民生就是争民心，民生工程就是民心工程；不保民生就会失去民心，办好民生工程就是办好民心工程。要让广大法官知道这个道理。对涉及群众利益的案件，一定要高度重视，积极地、主动地、高质量地、高效率地办好。要在保稳定中发挥能动司法的积极作用。人民法院处在维护社会稳定的第一线，责任十分重大。当前，人民内部矛盾凸显，表现为民事、经济纠纷案件多发频发。刑事犯罪高发，表现为刑事案件仍在高位徘徊，尤其是八类严重暴力犯罪案件居高不下。要坚持严打方针不动摇，体现打击的力度，依法加大对严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪、涉众型经济犯罪等刑事犯罪的打击力度，深入推进打黑除恶专项斗争，“稳、准、狠”地打击各种黑恶势力犯罪。要准确把握、切实贯彻宽严相济刑事政策，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素。要坚持“调解优先、调判结合”的工作原则，尽可能多地运用调解、协调、和解等方式处理案件，努力实现胜败皆服、案结事了司法目的。要增强把握社会舆论的敏感和能力，充分估计案件可能出现的情况，审慎地作出裁判，避免案件处理结果产生负面影响。要加强舆论引导，特别要做好网络涉诉舆论引导工作，防止形成网络涉诉热点事件。要充分认识涉诉信访工作面临的严峻形势，大力加强涉诉