

司法改革



热问题与冷思考

Judicial Reform
A Calm Reflection On Hot Issues

刘树德 著

建设法治中国，必须深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益。要维护宪法法律权威，深化行政执法体制改革，确保依法独立公正行使审判权检察权，健全司法权力运行机制，完善人权司法保障制度。——摘自2013年11月12日《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报》

人民法院出版社

司法改革



热问题与冷思考

Judicial Reform
A Calm Reflection On Hot Issues

刘树德 著

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

司法改革热问题与冷思考/刘树德著. —北京:
人民法院出版社, 2014. 1

ISBN 978-7-5109-0882-8

I. ①司… II. ①刘… 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 (2013) 第 314162 号



司法改革热问题与冷思考
刘树德 著

责任编辑 朱鹏伟
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) 67550580 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)
网 址 www.courtbook.com.cn
微 博 http://weibo.com/courtpress
E-mail courtpress@sohu.com
印 刷 北京中献拓方科技发展有限公司
经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16
字 数 258 千字
印 张 16.25
版 次 2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5109-0882-8
定 价 40.00 元

版权所有 侵权必究

前 言

2013年11月12日党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)从“全面深化改革的重大意义”“坚持和完善基本经济制度”“加快完善现代市场体系”“加快转变政府职能”“健全城乡发展一体化体制机制”“构建开放型经济新体制”“加快社会主义民主政治制度建设”“推进法治中国建设”“强化权力运行制约和监督体系”“推进文化体制机制创新”“推进社会事业改革创新”“创新社会治理体制”“加快生态文明建设”“深化国防和军队改革”“加强和改善党对全面深化改革的领导”等16个方面对全面深化改革的系列重大问题作出了规定,是我党在新的历史时期制定的有关改革的一份重要纲领性文件。《决定》对全面深化改革的指导思想、总目标、着力点、组织保障以及经济、政治、文化、社会、生态、军队国防等领域的具体改革内容的阐述,必将有力地指引和促进我国社会主义改革开放事业的顺利前进。

就司法改革而言,《决定》主要在“推进法治中国建设”部分作出了原则性论述,即“建设法治中国,必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。深化司法体制改革,加快建设公正高效权威的社会主义

义司法制度，维护人民权益，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”，并从以下方面作了改革部署：

1. 确保依法独立公正行使审判权检察权。具体包括改革司法管理体制，推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理，探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度，保证国家法律统一正确实施；建立符合职业特点的司法人员管理制度，健全法官、检察官、人民警察统一招录、有序交流、逐级遴选机制，完善司法人员分类管理制度，健全法官、检察官、人民警察职业保障制度。

2. 健全司法权力运行机制。具体包括优化司法职权配置，健全司法权力分工负责、互相配合、互相制约机制，加强和规范对司法活动的法律监督和社会监督；改革审判委员会制度，完善主审法官、合议庭办案责任制，让审理者裁判、由裁判者负责；明确各级法院职能定位，规范上下级法院审级监督关系；推进审判公开、检务公开，录制并保留全程庭审资料。增强法律文书说理性，推动公开法院生效裁判文书。严格规范减刑、假释、保外就医程序，强化监督制度。广泛实行人民陪审员、人民监督员制度，拓宽人民群众有序参与司法渠道。

3. 完善人权司法保障制度。具体包括国家尊重和保障人权；进一步规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序。健全错案防止、纠正、责任追究机制，严禁刑讯逼供、体罚虐待，严格实行非法证据排除规则。逐步减少适用死刑罪名；废止劳动教养制度，完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律，健全社区矫正制度；健全国家司法救助制度，完善法律援助制度。完善律师执业权利保障机制和违法违规执业惩戒制度，加强职业道德建设，发挥律师在依法维护公民和法人合法权益方面的重要作用。

当然，司法改革的内容并不限于上述几个方面，《决定》的其他部分也直接或者间接地涉及到司法改革，例如，“深化科技体制改革”中的“探索建立知识产权法院”，“深化行政执法体制改革”中的“加强对行政执法的监督”（行政诉讼中审判权对行政权的监督），“完善行政执法与刑事司法衔接机制”，“强化权力运行制约的监督体系”（审判权和执行权同样需要制约和监督），等等。下一步司法改革工作的重点，

就是围绕《决定》中有关司法改革的部署，在充分调研、民主决策的基础上作出理性科学、现实可行、立足国情的改革方案，并积极有效地实施落实，让人民群众切实感受到司法改革的成果。

正如《决定》所论，“实践永无止境，解放思想永无止境，改革开放永无止境”，司法改革的理论研究也永无止境。笔者自 2003 年以来，作为司法改革工作的参与者，一直从事司法改革方面的学术研究，现将之前一段时期的心得结集成书，希冀对司法改革在我国的前行有所助益。

刘树德

2013 年 12 月 25 日

目 录

CONTENTS

第一章 司法改革的整体与阶段性思考/1

- 一、司法改革多维进展的检视/2
- 二、司法改革多面经验的提炼/9
- 三、司法改革多对关系的平衡/10

第二章 司法公开的中国表达——基于规范·实践的考察/19

- 一、司法公开的宪法表达/19
- 二、司法公开的规范表达/27
- 三、司法公开的实践表达/34

第三章 裁判文书上网改革三论——以法释 [2013] 26 号为中心/39

- 一、《规定》修改的新背景/39
- 二、《规定》修改的新亮点/48
- 三、《规定》修改的新启示/51

第四章 具体法治的案例表达——基于刑事法治的思考/54

- 一、法治的多维表达/54
- 二、案例表达多维法治/65
- 三、实践刑法学的推进/71

第五章 案例指导制度的实践维度——以刑事审判为中心/73

- 一、案例指导制度的生成——立足司法改革的思考/73
- 二、案例指导制度的运行——立足刑事审判的思考/79
- 三、案例指导制度的未来——立足“法解释时代”的思考/98

附件1：《关于案例指导工作的规定》2008年5月4日建议稿与最终文本部分内容对照表/102

附件2：有关指导性案例的裁判理由与裁判要点对比/108

第六章 刑事法律思维共同体的构建——以裁判说理为中心/115

- 一、裁判说理三问/115
- 二、刑事裁判文书的说理/120
- 三、结 语/146

第七章 “宽严相济”的三步走——以近期刑法修正案为视角/147

- 一、“宽严相济”的三步走/148
- 二、“宽严相济”第二步走的注脚——《刑法修正案（八）》的“宽”与“严”/150
- 三、结语：刑事立法学的呼唤/161

第八章 犯罪论体系转型中解释方法的论争——“形式论”还是“实质论”/165

- 一、形式/实质解释论/166
- 二、形式/实质解释/167
- 三、形式/实质判断/170
- 四、形式/实质犯罪论/174
- 五、形式/实质侧面的罪刑法定原则/177
- 六、结语：学派在理性论争中形成/181

第九章 刑法知识形态的多元与转型——以政治分析为视角/183

- 一、犯罪论体系的政治分析/183
- 二、犯罪本质的政治分析/185
- 三、刑法类型的政治分析/186
- 四、刑法原则的政治分析/187
- 五、刑法伦理的政治分析/189
- 六、刑法解释的政治分析/191
- 七、死刑的政治分析/192

附一：人民法院五年改革纲要（1999～2003）/196

附二：人民法院第二个五年改革纲要（2004～2008）/207

附三：人民法院第三个五年改革纲要（2009～2013）/215

附四：中国的司法改革（白皮书）/226

第一章 司法改革的整体 与阶段性思考

继党的十七大报告第六部分“坚定不移发展社会主义民主政治”的“全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家”中提出“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行使审判权、检察权”后，党的十八大报告第五部分“坚持走中国特色社会主义政治发展道路和推进政治体制改革”的“全面推进依法治国”又重申：“进一步深化司法体制改革，坚持和完善中国特色社会主义司法制度，确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权。”这为在党的十五大、十六大、十七大部署指引下进行的司法体制和工作机制改革的基础上进一步继续推进和深化司法体制和工作机制改革指明了方向。从党的十六大报告、十七大报告、十八大报告有关司法体制改革的部署看，我国司法改革绝非司法系统内的一次局部调整，而是一次全面而系统的深层次变革，既涉及检察机关与审判机关之间的权力与资源再分配，也触动司法机关与立法机关、行政机关之间的权力与义务关系；既涉及司法体制内的因素的自我完善，也涉及司法体制外环境的优化；既有赖于整个法律体系的改革与完

善，也有赖于政治体制改革、经济体制改革的协调发展。改革开放以来，有关改革包括司法改革的话语一直是学界、实务界、媒体舆论界的焦点所在，更是存在诸多争鸣，甚至是针锋相对地表达各自立场。在此，笔者主要立足于人民法院司法改革整体性和阶段性立场，就我国司法体制和工作机制改革的重要进展、主要优势、继续推进的着力点谈些看法。

一、司法改革多维进展的检视

人民法院司法改革是整个国家司法体制和工作机制改革的重要组成部分，从20世纪80年初随着整个国家改革而进行的审判方式改革，到审判制度改革，再到司法体制和工作机制改革，是一个逐步推进的过程。尤其是近十年来，最高人民法院认真贯彻党中央关于司法体制和工作机制改革的要求，在基本完成第一个《人民法院五年改革纲要》确定的39项改革任务的基础上，制定《人民法院第二个五年改革纲要》，进一步深化改革内容，拓展改革领域，确定了50项改革任务。在89项改革任务基本完成的基础上，又制定了《人民法院第三个五年改革纲要》。随着十八届三中全会对改革的新部署和中央有关司法改革文件的出台，最高人民法院将继续制定人民法院司法改革方案。这些已经实施或者将要推进的改革措施，从总体上形成了基本适应建设中国特色社会主义事业需要的审判制度和体系，有力地推进了建设社会主义法治国家的历史进程。

（一）司法理念

理念是理论的抽象表达，是具有高概括力的范畴。党和国家的治国理政理念有了与时俱进的发展革新，民主执政、科学执政、依法执政理念，民生理念，和谐理念等诸多理念的提出，就是例证。司法作为国家政治的重要组成部分，同样逐步形成了系列理念。这些司法理念具有层次性，呈现为纵向金字塔、横向网络的体系，最顶端的是党中央根据马克思主义法律学说和精神提出的社会主义法治理念，其次包括司法为民、公正司法等理念，再次包括司法高效、司法权威、司法民主、司法便民等理念；再次包括“法律效果和社会效果有机统一”理念，还有具体审判和执行工作理念，例如，刑事审判中的惩罚犯罪与保障人权理

念，民事审判的“案结事了”的理念，行政审判的保护行政相对人合法权益和促进依法行政的理念，“人道执行、和谐执行”的新执行理念，等等。理念是行动的先导，“没有革命的理论，就没有革命的行动”。处于宏观层面、具有高度指导力的社会主义法治理念可以确保司法体制和工作机制改革始终坚持正确的政治方向，而不至于发生偏差或者走入歧途。司法公正、司法民主、司法便民等中间层次的理念必然对具体改革举措的方案设计发生影响，特别是其中某些理念处于对立统一的关系之际，选择哪种理念优先或者平衡处理二者关系的效果如何，直接地影响到具体改革内容的设定，进而产生不同的实践效果。例如，司法公正和司法效率的关系就是处在矛盾对立关系之中，诉讼程序改革就要处理好公正与效率的平衡点，否则要么有损公正要么降低效率。同时，有些改革或者诉讼程序设计必须更多地偏重于公正，例如，死刑核准权的回收、死刑复核程序的完善；有些改革或者诉讼程序设计则应倾向于效率，例如，普通程序简易审、速裁程序，等等。此外，理念也不是固定不变的，有时会根据形势的发展变化及时作出调整，例如，民事审判中调解和审判关系的处理，能动司法和司法被动性关系的处理，等等。这些调整后的理念必然或迟或晚地会对改革产生影响。

（二）司法公正

在中国传统文化中，通常将公正与公、正、平、直、中、义等概念联系起来，并用无私、无偏、无颇、无曲、无滥等实践理性对公正加以具体阐释。司法公正既是社会主义司法制度的本质要求，也是人民法院事业发展的生命力所在。司法公正包括实体公正和程序公正。近年来，改革注重完善司法公开制度特别是审判公开制度改革来推进司法程序公正，例如，推行立案公开、庭审公开、判决理由和结果公开，保障当事人的知情权、参与权和监督权；进一步推进执行公开改革，公开查封、扣押、拍卖等执行措施，对执行争议事项公开听证；逐步提高当庭宣判率；试行庭审网络直播；加快裁判文书的改革步伐，提高裁判文书的质量，重点加强对质证中有争议证据的分析、认证，增强判决的说理性；推进裁判文书网上公开制度；开展量刑程序完善试点工作；规范下级法院内部请示制度；规范案件发回重审制度，等等。同时，也通过机制建设来规范自由裁量权的行使和确保法律适用的相对统一，以推进司法的实体公正，例如，强化审判管理环节对法官行使裁量权的约束和规范机

制；强化审级监督，加强二审和再审工作，纠正确有错误的裁判，明确同一类型案件的裁判尺度；推行案例指导制度，适度解决“同案不同判”的现象；开展量刑规范化试点工作，等等。此外，还注重审判权运行环节的有效制约来确保公正，例如，法院内部全面实行立审分立、审执分立、审监分立；在审判业务部门推行廉正监督员制度；完善巡视制度，等等。

（三）司法效率

效率是一个经济学的概念，司法效率至少具有两方面的含义，一是产出能力，即司法者提供司法产品的水平；二是投入与产出的比例关系，即司法投入与司法产出的百分比。近年来，改革主要注重了以下方面：（1）注重通过诉讼程序“繁简分流”方面的改革来提高司法效率，例如，设立立案“绿色窗口”；完善审前程序；强化巡回审判制度；推行普通程序简化审；完善庭外调解制度；在法律规定范围内，多适用简易程序审理案件；继续探索民事诉讼程序的简化形式，在民事简易程序的基础上建立速裁程序制度，规范审理小额债务案件的组织机构、运行程序、审判方式、裁判文书样式等。（2）注重各级审判组织的职责规范和有效衔接来提高效率，例如，强化合议庭和独任审判员的职责，明确审判长、庭长、院长的审判管理职责和政务管理职责，改革审判委员会审理案件的程序和方式，完善审判委员会议事规则，等等。（3）注重提高法院整体和法官个体司法能力来增强产出，例如，提高法官驾驭庭审、审查判断证据、认定事实和法律、制作裁判文书等方面的能力，提升裁判质量；提高调解纠纷能力，实现案结事了，等等。总的来说，目前人民法院的司法供给能力与人民群众的司法需求之间的矛盾仍然比较突出，既有赖于国家司法投入随着经济社会发展作相应的增加，也有赖于法院自身内部挖潜，完善机制，提升能力，还有赖于全社会对司法功能的合理期待和司法定位的准确把握。

（四）司法权威

权威不同于威权，前者是通过合法性来表达，后者则莫基于暴力或者专制。司法权威通过诸多方面来加以表征或者体现，例如，司法在解决纠纷体系中的终局性，作为“危险最小的部门”对立法权、行政权的制约性、具体裁判的公正性、法庭的庄严肃穆气氛、法官职业在社会所受的尊重，等等。司法权威必须依赖于系列机制来加以维护，包括保障

法律得以严格实施的机制（法律面前人人平等）、保障人民法院判决、裁定严格执行的机制、法官职业待遇、安全、社会地位的保障机制、维护法院判决既判力机制、排除不正当干预案件处理的机制，等等。近年来，法院司法权威方面的改革涉及以下方面：严格审判监督制度，进一步加强上级人民法院对下级人民法院审判监督的权威性、准确性、有效性；改革民行案件再审程序，平衡处理好保护当事人合法权益与维护司法既判力的关系；改革民事案件管辖制度，逐步做到高级法院不审理不具有普遍法律适用意义的第一审案件，突出上级法院适用法律的权威性；改革和完善行政案件管辖制度，从制度上排除干预行政审判的各种因素；统一收回死刑核准权、完善死刑复核程序及制定死刑适用的指导意见，以确保死刑适用的准确和慎重；改革和完善审判指导制度与法律适用统一机制，包括实行量刑规范化，推进量刑程序改革，改革法院内部请示制度，建立和完善案例指导制度，改革和完善司法解释制定程序，建立法院之间、法院内部审判机构之间和审判组织之间法律观点和认识的协调机制，以提高法律适用的统一性和权威性；制定规范性文件来确保“从严治院、公信立院”的方针落实，通过“苦练内功”来提升法院自身权威和改善社会对法院的评价。

（五）司法民主

司法民主存在多重的界定，例如，既有相对于立法民主的司法民主，又有相对于司法精英的司法民主。从民主最本源的意义即“人民当家作主”而言，司法民主的关注点就是如何确保司法服从于人民意志，服务于人民利益。既然现代法治社会的司法是由具备一定条件的人以独任制或者合议庭方式依法裁判具体个案的活动，人民直接司法的历史已成过去，司法不再意味着每一个案件都由大众来决定，或者裁判结果完全由舆论所左右，那就必须通过系列制度或者机制的建立来确保司法的民主性，使得司法是实现人民意志和根本利益的司法，是具有高度透明度或能见度的司法，是公民理性而有序参与司法过程（如陪审、旁听）的司法，是充分尊重当事人选择权的司法，是司法机关及司法人员自觉依法接受理性监督的司法。近年来，法院司法民主方面的改革主要有以下进展：制定和完善人民法院接受权力机关监督的规定，健全人大代表的批评建议制度、联络制度、旁听法庭审判制度；全面贯彻《关于完善人民陪审员制度的决定》，增补人民陪审员，健全人民陪审员选任、培

训、奖励、津贴、管理等制度，制定关于保障人民陪审员参加案件审判的规定，真正让人民陪审员既陪又审；深化人民法院“人民性”“司法为民”的认识，强调“要把人民满意作为评判标准”，即“人民对司法工作是否满意，不能由我们自己回答，而要由人民群众来评判”，弘扬“马锡五审判方式”时代精神，倡导当平民法官；坚持群众路线和群众观点，学会从社情民意中体会法律的精神，学会从人民群众的意见中寻找定分止争的智慧和答案，学会从人民群众的评判中发现自身工作的不足和薄弱环节，克服种种严重脱离群众的现象，坚决反对形式主义和官僚主义，真正从感情上尊重群众、贴近群众，“司法越贴近民众，人民就越信任司法”。

（六）司法便民

从世界范围看，当前各国的司法改革不约而同地把改革的目标定位于为社会大众提供便民化的司法运作机制，让民众接近司法，以确保其接近司法乃至接近正义的权利，并纷纷采取了诸如简化程序、强化调解、降低成本、法律援助、人性化司法、多元化解纠纷等一系列大同小异的改革措施，形成了司法便民化的一股潮流。近年来，法院司法便民方面的改革进展主要包括：根据“两便”原则（便于当事人进行诉讼，便于人民法院审判案件），按照规范化、规模化的要求合理调整、设置人民法庭，加强人民法庭（司法最前沿窗口）建设；探索民事诉讼程序的简化形式，在民事简易程序基础上建立速裁程序；加强和完善诉讼调解制度，重视对人民调解的指导工作，依法支持和监督仲裁活动；促进建立健全诉讼与非诉相互衔接的多元化纠纷解决机制；改革和完善庭前程序；规范民行案件再审，尽力解决申诉难；建立诉讼风险告知、诉前导引、司法协理员等制度；改革和完善执行体制与工作机制，尽力解决执行难，确保胜诉人的合法利益真正实现。

（七）司法管理

现代司法的重要标志是法院管理的现代化，即法院通过科学、规范的内部管理体制来最大限度地促进司法运行获得最佳效果。随着形势的不断发展，已经出现了传统的管理模式和方式难以全面覆盖和进行常态化管理的领域，工作机制也已经与日益繁重复杂的司法任务存在差距。司法管理被社会各界广为关注的突出问题就是合理解决审判管理与行政管理的相对分离，防止审判管理行政化的倾向，调整不适应审判工作特

点和规律以及严重影响人民法院职能作用充分发挥的行政管理模式。近年来,法院注重司法管理制度化、规范化、科学化,具体的改革主要包括:实行审判管理与行政管理相分离的科学管理模式,明确审判事务和司法行政事务分类管理机制,建立健全审判管理组织制度,明确审判管理职责,建立并细化与案件审理、审判权行使直接相关事项的管理办法,改善管理方式,建立案件审判、审判管理、司法政务管理、司法人事管理之间的协调机制;建立和完善科学的审判流程管理制度,由专门机构根据各类案件在审理流程中的不同环节,对立案、送达、开庭、结案等不同审理阶段进行跟踪管理,并逐步做到同一级别的法院实行统一的审判流程管理模式;建立科学的审判质量监督体系和评估体系,完善法官审判业绩考评和岗位目标管理;积极探索审判委员会框架内的综合审判管理机构,等等。

(八) 司法保障

人民法院审判职责的正常履行离不开充分有效的司法保障,具体包括人力保障、物资保障、经费保障、科技信息化保障、基础设施保障,等等。近年来,在党中央的坚强领导下和有关部门的积极支持下,法院司法保障方面的改革取得了较大的进展,具体包括:加强办公现代化和其他物质装备建设,抓好审判法庭建设,解决审判法庭不足和安全检查、法庭文字录入、录音、录像、投影、闭路电视监控系统等设施不配套的问题;提高法院管理水平和科技含量,走“科技强院”之路,实现计算机等现代化技术手段在庭审记录、诉讼文书制作、法院人事管理、档案管理、统计数据信息处理等方面的应用;加快计算机信息网络和通信建设,统一网络应用软件,力争建立全国法院计算机网络系统,将案件的管理、信息和统计数据收集、传输等纳入网络系统;实行严格的收支两条线,司法收取的任何费用与司法保障完全脱钩;紧密结合国情和我国财税体制改革,既不简单照搬西方发达国家的模式,又不囿于当前的行政管理模式,积极探索建立人民法院经费保障的长效机制

(九) 司法环境

按照系统论的观点,系统有大小之分,同时系统又处于外部环境中运行。如果说法制系统是一个“大系统”,那么司法就是一个小系统。司法运行的好坏除与自身内部结构有关外,外部环境的好坏及其两者的互动效果也是非常重要的因素。总的来说,随着依法治国方略的逐步推

进，党执政方式的变化，社会主义市场经济体制的不断深化，社会主义法律体系初步形成，公民法律意识和权利意识日益提升，等等，均积极地改善了司法的外部环境。近年来，法院司法环境方面改革取得的进展主要包括：（1）党委及其政法委对司法的领导方式和领导能力均有了改变，例如，强化各司法机关的社会主义法治意识，规范政法委协调案件的程序，组织领导支持法院执行案件清理；（2）各级人大及其常委会对法院工作的监督趋于规范化，除专门听取法院工作报告外，加大对法院专项工作的监督力度，法院全面贯彻执行《关于人民法院接受人民代表大会及其常务委员会监督的若干意见》，完善人民法院接受权力机关监督的方式、程序，健全接受人大代表的批评建议制度，完善人大代表旁听法院审判以及人民法院与人大代表联络制度；（3）与其他司法机关的关系既合作又制约，最高人民法院单独或者联合其他中央司法机关制定了系列规范性文件来保证有关改革方案的落实，例如，进一步规范人民法院接受人民检察院的法律监督工作，落实人民检察院检察长或者检察长委托的副检察长列席同级人民法院审判委员会的制度；死刑核准权回收工作的顺利推进，社区矫正试点工作，等等。（4）人民群众的司法新需求新期待日趋加强，人民法院制定有关接受社会监督的规范性意见，使人民法院接受监督制度化、程序化、法律化；会同有关部门制定人民法院审判工作接受新闻监督的规定，建立和完善新闻发言人制度，规范人民法院与新闻媒体的关系，建立既能让社会全面了解法院工作，又能有效维护人民法院依法独立审判的新机制。

（十）司法队伍

司法的好坏，队伍是关键。近年来，法院在重视队伍建设的同时，也积极地改革和完善司法人事管理制度，取得了以下方面的进展：推进人民法院工作人员的分类管理，推出了法官助理制度、聘任制书记员制度；加强法官队伍职业化建设和司法警察、执行员、司法行政人员、司法技术辅助人员等各类人员的专业化建设；改革法官遴选程序，建立符合法官职业特点的选任机制；推行在一定地域范围内实行法官统一招录并统一分配到基层人民法院任职的制度；推行上级人民法院法官主要从下级人民法院优秀法官中选任以及其他优秀法律人才中选任的制度；建立法官任职前的培训制度，改革在职法官培训制度，改革法官培训的内容、方式和管理制度，改革法官培训机构的师资选配方式；推动适合法