



泉城法学文库

2011·3

FAYANGCHUANTONG JIANDINGXINNIAN
ZHIFAWWEIMIN LILUNCHENGGUO JI

“发扬传统 坚定信念 执法为民”理论成果集

主编 | 赵力军



中国人民公安大学出版社

泉城法学文库 2011 · 3

“发扬传统 坚定信念 执法为民” 理论成果集

主编 赵力军

中共贵州省委党校图书馆	
总号	
书号	D926.1 12 1-2

中共贵州省委党校



图书馆 0288937

中国人民公安大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

“发扬传统 坚定信念 执法为民”理论成果集/赵力军主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 1

(泉城法学文库)

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0724 - 9

I. ①发… II. ①赵… III. ①政法工作—中国—文集 IV. ①D926. 1 - 53
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 264113 号

“发扬传统 坚定信念 执法为民”

理论成果集

主编 赵力军

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京泰锐印刷有限责任公司

版 次: 2012 年 1 月第 1 版

印 次: 2012 年 1 月第 1 次

印 张: 22.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 440 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0724 - 9

定 价: 65.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

法律图书分社电话: 010 - 83905745

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

泉城法学文库·2011年第3辑 总第3辑

“发扬传统 坚定信念 执法为民”

理论成果集

编辑委员会

主 编 赵力军

副 主 编 孙德龙 王 文 鹿 霆

编 委 毕惠岩 吴冠华 许 可

刘俊凯 陈 莉 隗 宾

杨婷婷 郭 超

执行编辑 隗 宾

序

刘 杰

开展“发扬传统 坚定信念 执法为民”主题教育实践活动，是中央政法委员会作出的一项重要决策部署，是造就一支忠诚捍卫中国特色社会主义事业政法队伍的重大举措。为推动主题教育实践活动深入开展，2011年3月至5月，中共济南市委政法委员会、济南市法学会在济南市政法系统组织开展了“发扬传统 坚定信念 执法为民”主题征文活动，力求通过征文活动，调动起广大政法干警从事理论研究的积极性、主动性和创造性，推出一大批具有较高理论与应用价值的研究成果，用先进的理论成果武装政法干警头脑，积极服务和指导政法队伍建设，为推动政法事业发展进步、服务省会经济社会发展提供有力的理论支撑和对策支持。

本次征文活动主题鲜明，贴近实践，部署周密，成果丰硕。济南市各级政法部门、各县（市）区委政法委及部分驻济高校法学院高度重视，精心组织，周密部署。广大政法干警和法学、法律工作者积极响应，踊跃参加，围绕征文主题，将理论与实践相结合，深入展开各层面、各领域的研究。在大家的共同努力下，共征集各类文章144篇。为表彰先进，推出优秀成果，我们邀请驻济高校法学专家组成评审委员会，对全部文章进行了严格评选，评出一等奖5篇，二等奖10篇，三等奖14篇，优秀奖12篇。2011年7月，济南市法学会举办“泉城法治论坛”，对获奖论文作者进行了表彰奖励。

“理论源于实践，又反过来影响和指导实践”。济南市法学会自2011年起开始编辑出版大型法学系列文集——“泉城法学文库”，这是立足党委政府中心任务，服务政法工作大局的具体体现，其主要目的就在于充分发挥法学理论对政法实践的指导、推动作用。“泉城法学文库”为济南市广大政法干警和法学、法律工作者提供了一个加强学术交流、展示学术风采的新平台，受到广泛欢迎和好评，对于推动法学理论创新，指导法治建设实践都具有十分重要的意义。通过“泉城法学文库”这一理论前沿平台，把广大政法干警在“发扬传统 坚定信念 执法为民”主题教育实践活动中形成的理论成果汇集成册，公开出版发行，将在全市政法干警队伍中产生广泛而积极的影响，并将发挥重要的指导作用。《发扬传统 坚定信念 执法为民——理论成果集》这本书收录的是从

征文活动征集的文章中精选的 71 篇优秀论文，这些论文立足政法工作实践，观点鲜明、内容翔实、论证充分、论据有力、对策可行，对当前政法领域的前沿性、热点性问题进行了深入研究，体现出很高的学术素养，对于促进各级政法部门从更高水平加强政法队伍建设、维护社会和谐稳定具有重要的指导价值。

当前，省会济南广大干部群众正在认真学习贯彻胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上的重要讲话精神，以更加昂扬的斗志，努力完成“十二五”开局之年经济社会发展的各项目标任务。希望全市各级政法部门、广大政法干警及法学、法律工作者认清肩负的时代责任和历史使命，紧紧抓住当前政法工作的重点和关键，着力在化解社会矛盾问题上迈出新步伐，着力在推进社会管理创新上实现新突破，着力在提升执法公信力上取得新进展，着力在夯实基层基础建设上跨上新台阶，着力在深化主题教育实践活动上求得新成效，忠实履行好中国特色社会主义建设者、捍卫者的神圣使命，努力为省会现代化建设提供强有力的法治保障。

(刘杰，中共济南市委常委、政法委书记)

2011 年 9 月

目 录

法院办案风险评估模型探索	孙继发 (1)
树立群众观点 凸显司法为民	
——法院执法办案与服务民生问题研究	乔绪晓 (7)
论新时期法院廉政工作建设	
——从文化廉政的角度	刘 洋 (11)
对经济确有困难的当事人进行司法救助的价值分析	
——论司法救助制度体系的建立与完善	孙兆全 (16)
关于完善“大调解”工作机制的思考	杨 镇 (21)
从界限维度探析能动司法的困境与突围	王鲁燕 (27)
以信息化建设推动司法便民工作的现实路径	付言波 (36)
关于基层法院司法救助的思考	陈 峰 (41)
完善困难群众之司法救助机制探析	
——以执法为民为视角	孟令昌 张美丽 季晓慧 (47)
提高法官素质 构建和谐司法	
——以坚定信念为视角	王先胜 (52)
法院绩效管理考核模式的有益实践与构建	颜承奎 于 群 (57)
人民法院执法廉政建设研究	李千里 (63)
创新法院管理 坚持制度治院	付卫东 (68)
切实发挥职能作用 服务经济社会发展	谢 康 (73)
困难群众司法救助制度研究	毕荣恩 (79)
论法院发挥司法职能作用的四个定位	李心阳 (83)
矛盾化解的精神：柔性执法	
——从执法办案角度的探讨	周 慧 (87)
浅谈如何促进法院干警公正廉洁执法	王娅卓 (93)
试论民生检察服务热线怎样参与社会管理	张 伟 (97)
论民事检察调解的实践创新	范蕾霞 (100)
关于检察机关探索开展行政执法监督化解社会矛盾的思考	王 燕 (104)
执法部门执法规范化问题浅析	李华生 (108)

把握矛盾 追根寻源 积极参与社会矛盾化解

——从侦监工作视角观察当前影响社会稳定的一些突出

问题和矛盾	李 湛 (112)
从提高接访质量入手着力化解社会矛盾	张雪霞 (116)
检察机关应充分发挥调解职能化解矛盾纠纷	邰 敏 (121)
试论刑讯逼供的成因与对策	林 琳 李 宁 (125)
浅谈政法机关执法公信力	王丽丽 (129)
论民事行政检察化解社会矛盾长效机制的构建	郝 燕 (133)
浅谈检察机关侦监部门如何发挥职能作用保障民生执法为民	周 蕾 (137)
试论对行政执法行为的检察监督	

——以维护公共利益为视角

从体制视角看司法人员职务犯罪问题	丁雪辉 (145)
政法机关如何发挥法律服务职能	孟红伟 (150)
政法机关执法风险评估机制浅析	商 奇 (154)
基层检察机关服务保障民生问题刍议	李 婷 (159)
关于推进检察工作社会化的几点思考	侯存海 (163)
和谐社会背景下的涉检信访处理机制探讨	于钦海 (167)
基层检察机关构建检调对接工作机制之思考	曲立春 杨艳英 (171)
司法人员渎职行为法律监督机制研究	耿宝金 苏 军 (176)
司法问责制度浅析	孙文东 (181)
浅谈公安机关的行政调解制度	程 振 (188)
论公安民警人性化执法	李树杰 (193)
论县级公安机关法制部门的职能调整	见秀珍 (198)
浅析如何做好新时期的群众工作	卢 波 (203)
谈公安派出所执法规范化建设	张玉霞 (208)
浅谈公安机关执法为民要立足于本职	李玉杰 (213)
论公安机关廉政文化建设	宋 雪 (218)
从基层执法看如何加强执法规范化建设	王 宁 (223)
建立公安机关新任领导干部跟踪考察机制的几点思考	赵 勇 (228)
浅议如何通过公安执法规范化建设构建和谐警民关系	王道河 (233)
政法部门执法宣传机制研究	夏忠辉 李春平 (238)
浅析目前影响民警形象的问题、原因及对策	刘传慧 (243)

加强廉政建设必须提高制度执行力	仲 珊 (248)
试论治理民警参与营利性经营活动的几点思考	傅 怡 (252)
公安机关要把执法办案作为服务民生的第一要务	蒋文增 (256)
大力加强执法规范化建设 进一步推进治安案件调解工作	韩 斌 (260)
浅谈公安机关如何应对城镇拆迁执法	艾峰训 (264)
突出国安特色深入推进公正廉洁执法	董朝晖 (267)
律师如何发挥法律服务职能	李 伟 (271)
论科学发展观视野下的廉政文化建设	蔡春玲 (275)
政法机关公正执法问题刍议	隗 宾 (279)
发挥政法机关职能 服务和谐社会建设	郭 超 (284)
困难群众司法救助制度研究	杨婷婷 (289)
刑事被害人国家救助制度研究	刘玉萍 (294)
当前监狱执法为民中的热点问题研究	张 君 (300)
困难群众司法救助制度研究	荣世海 (306)
构建“大调解”工作体系 有效化解矛盾纠纷	王 欣 (311)
论司法宣传的法治原则	徐永涛 (316)
法院廉政建设的相关问题探讨	
——以 H 市的调查为基础	张 丹 (321)
论侦查行为中对公民隐私权的保护	吴小帅 褚 征 (329)
审判阶段适用刑事和解制度若干问题的探讨	翟红娥 (335)
论警察行政执法裁量权	解永照 (342)

法院办案风险评估模型探索

孙继发*

近年来,随着社会经济的快速发展和依法治国方略的稳步推进,人民群众的法律意识持续增强,法院审判、执行工作呈现出高要求、新挑战的复杂局面,办案风险呈现出与日俱增的发展趋势,成为影响社会稳定的导火索,使司法权威和法律尊严大打折扣。如果不能有效防范办案风险,势必导致办案责任的承担,影响法院审判、执行工作的有效展开。建立案件风险评估与防范机制,把化解社会矛盾体现在办案的各个环节,对案件处理可能引起的涉诉上访和其他社会不稳定因素进行综合分析判断,变被动调处为主动化解,变事后处置为事前预防,将风险防范与控制的关口前移,将矛盾的隐患化解在萌芽状态,是人民法院不断加强自身建设,建立和完善案件管理内部控制机制的内在要求。

一、办案风险评估概念

什么是风险?风险是事件未来可能结果发生的不确定性,即结果发生的可能性及影响的大小,一般多指负面影响。

办案风险,是指法官所办理的案件引发突发性、群体性或其他影响社会稳定的事件的可能性,宽泛而言,包括信访维稳、舆情应对、廉洁自律乃至法官的人身安全等。

风险评估是在风险识别的基础上对风险进行计量、分析、判断、排序的过程,包括风险计价、风险分析、风险评价等步骤,是风险应对的主要依据。

办案风险评估,是指法院在审判、执行工作中,对可能发生不利于社会稳定事件的机会或危险概率及时进行评估。具体而言,就是指案件承办部门和案件承办人在办案过程中,对其所办理的案件是否会引发突发性或群体性涉诉事件的风险进行预测、评估,有针对性地采取积极防范措施,防止因法院案件的处理引发影响案件正常审理、执行或者影响社会稳定的事件发生。

二、办案风险评估内容

风险评估的内容是复杂多样的,简单地说,就是评估风险发生的可能性和影响。可能性表示一个给定事项即将发生的概率,影响则代表它的后果。一般

* 孙继发,山东省济南市中级人民法院行政庭法官助理

来说,对识别出来的风险,从可能性和影响两个方面进行评估后,就可以根据评估的结果采取应对措施。对不确定性的评估本身就充满着不确定性,不同的人对风险发生的可能性和影响程度的判断不可能一致,使得风险评估工作充满了主观判断。

办案风险评估的内容涉及范围、时间、费用、质量、人员、信息、环境七个方面。

(一) 风险评估的案件范围

需要进行风险评估的案件可划分为五类。

1. 群体性案件

(1) 因企业破产、改制过程中涉及职工安置和劳动保障而可能引发的群体性诉讼和相关诉讼案件;(2) 因征地拆迁引发涉及户数较多的案件;(3) 受理的群体上访案件;(4) 案件为群体集团性纠纷或隐含集团性纠纷的;等等。

2. 敏感性案件

(1) 政治性案件;(2) 涉外案件;(3) 涉少数民族案件;(4) 反映法院工作人员违纪违法,可能造成重大影响的案件;(5) 涉及政府部门或政府工作人员为一方当事人的案件;(6) 因反映涉及案件审理执行工作而受到打击报复的事件;(7) 依据新出台法律审理的案件;(8) 涉及“三农”问题、弱势群体保护、生态环境保护等的案件;等等。

3. 重大恶性案件

(1) 涉黑案件;(2) 重大、疑难、复杂的刑事案件,拟宣告无罪的刑事案件和刑事附带民事诉讼有可能引起矛盾激化的案件;(3) 发生或可能发生犯罪嫌疑人死亡或病残的案件;(4) 极端个人行为引起的恶性案件;(5) 影响公共民生的犯罪案件;等等。

4. 社会关注度大、影响大的案件

(1) 已经引起媒体广泛讨论的案件;(2) 有可能引起媒体炒作的案件;(3) 涉众犯罪案件;(4) 集资案件;(5) 对社会风俗、习惯、价值观影响较大的案件;(6) 需要在法律效果和社会效果之间进行平衡的案件;(7) 涉及党委、政府重点建设工程项目的案件;等等。

5. 疑难复杂案件

(1) 法律规定不明或新类型案件,受理后可能导致案件难以处理的;(2) 上级机关或本院领导交办的涉诉案件及事项;(3) 有越级上访苗头等重大紧急信访事项;(4) 当事人缠诉的案件;(5) 当事人情绪激动的案件;(6) 当事人之间对抗性较强的案件;(7) 涉及边缘化问题多的案件;(8) 案件审理后未能执行,转入执行程序时认为有执行风险的案件;(9) 案件长期没有执结,申请人情绪激动或被执行人拒不执行的案件;等等。

（二）风险评估的时间因素

是否存在超审限的可能；是否存在因办案时间不足影响案件质量的可能；案件久拖不决引起当事人上访的可能性；等等。

（三）风险评估的费用因素

案件的处理是否存在额外的支出；办案经费的制约对案件质量的影响；案件的处理对法院造成经济损失的可能性；等等。

（四）风险评估的质量因素

案件承办人员的业务能力素质、思想道德素质导致案件质量下降的可能性；案件质量原因引起当事人缠闹的可能性和程度；案件质量的社会影响；等等。

（五）风险评估的人员因素

对办案过程中的法官人身安全发生侵害的风险；案件承办人员的业务能力素质、思想道德素质对案件质量的影响；办案廉政风险，存在“金钱案、关系案、人情案”的可能性。

原、被告双方当事人之间的矛盾有无激化升级的态势，当事人是否有自杀、自残或者伤害他人等过激行为倾向；当事人有可能就哪些方面提出不合理的异议和诉求；等等。

（六）风险评估的信息因素

是否存在信息沟通的障碍；承办人员对信息的掌握是否足以保证对案件的处理；对当事人释放出的不稳定信息处理是否及时；等等。

（七）风险评估的环境因素

案件发生的地理环境对社会稳定的影响；案件发生的时间环境对社会稳定的影响；案件发生的政治环境对社会稳定的影响；案件承办人员所处环境对案件质量的影响；办案干扰因素；等等。

三、办案风险评估组织

（一）评估方法

风险评估方法包括定性方法和定量方法，定性方法和定量方法相结合进行。办案风险是管理性风险，管理性风险大多是无法计量的，因此办案风险评估一般采取定性方法。

定性方法是对各项评估要素作出主观上的分析和判断。这种方法偏重于利用经验和准则，而不是用量化的数据比较来说明各项评估要素的特性以及相互之间的关系。按照评估内容的复杂性与深浅程度，该方法又可分为简述报告法和详述报告法。简述报告法没有统一的报告格式，可以省略对许多要素的评估，主要是按照评估者的主观判断作重点论述，简单易行，所耗费人力和物力较少。详述报告法按照既定的标准格式，对较多的评估要素进行系统的分析，这种方

法有明确完整的报告形式，涉及的内容比较全面，而且可以对一些重要事项作较为详尽的论述。

（二）评估机构

法院设立案件风险评估委员会，人员由院长、相关业务部门主管副院长、审判委员会委员、人民陪审员等组成，负责对辖区内有重大影响的案件、各部门间因风险评估有争议的案件进行评估。各业务部门成立案件风险评估小组，成员由各部门负责人、业务骨干及内勤组成，负责对本部门办理的存在风险的案件进行评估。

（三）建立风险评价标准体系

建立风险评价标准体系是风险评估的基础性工作，风险评价标准体系因单位的不同而不同，也因情况的发展变化而变化。

按照涉诉案件的性质、紧急状况、行为方式、形成规模、激烈程度和发展趋势，以及可能造成的社会危害与影响等因素，拟分为四个风险等级。

（1）Ⅳ级风险：可能出现重信重访或无理缠访等行为的。

（2）Ⅲ级风险：可能引发当事人及相关人员静坐、下跪、请愿、滞留、吵闹、辱骂干警等行为，影响法院正常工作秩序的。

（3）Ⅱ级风险：信访人或当事人可能严重危及法官及干警人身安全或赴省进京越级上访，引起连锁反应，造成事态扩大，产生不良社会影响的。

（4）Ⅰ级风险：信访人或当事人可能采取凶杀、爆炸、自杀等极端行为，或者可能采取聚众闹事、游行示威、围堵国家机关等行为的。

（四）建立风险评分规则

一是依托“五个维度”，描述风险高低。通过办案共有特性和案例分析，筛选归纳出“群体度、敏感度、影响度、重大度、疑难复杂度”五个评分维度。对每个案件从五个维度进行评价，赋予不同的分值。

二是确定两个系数，修正风险级别。主要是对风险幅度和风险频率的估价。根据案件可能造成后果的严重程度，确定“风险强度系数、风险频率系数”，对风险基本分值进行修正。“风险强度系数”反映案件结果对当事人利益影响程度的大小。对风险发生频率而言，主要是估计风险次数的概率分配。“风险频率系数”反映风险发生次数的多少带来的风险差异。

三是通过风险排序，明确内控重点。根据评分和修正的情况，汇总形成每项风险因素的综合得分，并按照得分高低对风险因素进行风险排序，确定风险高低档次。

四、办案风险评估程序

（一）风险识别

按照办案风险评估内容，找出风险因素，确定拟评估的具体事项。

（二）风险预测

按照涉诉案件的性质、紧急状况、行为方式、形成规模、激烈程度和发展趋势，以及可能造成的社会危害与影响等，对案件风险进行预测。建立逐案风险预测制度，案件承办人对自己所办理的每一起案件都要进行隐患排查、风险研判，预测办案效果，做到一案一评估、一案一报告。

（三）提出评估报告

由案件承办人在审理报告中载明风险评估意见，对经评估存在风险的案件，编制评估报告，内容包括案号，案件基本情况，案件办理情况，存在的办案风险等级，对风险的研判、防范和处置预案等。业务庭要逐案填写《办案风险评估登记表》。

（四）制定风险应对预案

对经评估存在风险的案件，由案件承办人或业务庭长制定切实可行的化解措施和应急处置工作预案，根据事件的变化动态和发展趋势，及时修订完善应对方案。

（五）上报审批

对经评估存在风险的案件，实行逐级上报审批制。对存在Ⅳ级风险的案件，直接由案件承办人进行风险评估；对存在Ⅲ级风险的案件，由案件承办人提出评估意见，提请业务庭长进行审核，在业务庭长指导下进行风险评估；对存在Ⅱ级风险的案件，经案件承办人提出评估意见、业务庭长同意后，由主管院长审批并监督指导；对可能存在Ⅰ级风险的案件，层报院审判委员会进行风险评估，必要时请党委、人大、政府人员参加评估或向上报告、向外通报、向相关部门提出司法建议。

（六）风险应对

风险的发现是预防的关键，风险的评估是化解的前提，风险的化解是评估的目的。案件承办人及所属部门在办案过程中，全面把握办案风险，及时制定启动风险化解预案，将风险化解在萌芽状态。采取法治教育、思想疏导、心理咨询、专家论证、案件评判、公开听证、联合接访、司法救助、依法惩处等多种形式，力争达到防范、处置、稳控与息诉四者的最佳结合。案件承办人在审理报告中应载明办案风险应对情况。

（七）总结讲评

案件审（执）结后，案件所在的业务庭室和承办人对办案风险的评估和化

解情况及时进行汇总和研究,认真总结办案风险评估和化解过程中的经验教训,深入调查和剖析存在的问题,厘清思路、积累经验。

五、办案风险评估效用

(一) 争取在办案风险控制上的主动权

建立和推行办案风险评估机制,是人民法院坚持能动司法,自我加压、自觉承担社会责任、从源头化解矛盾纠纷的探索之旅、创新之举。在立案、审判、执行、信访等各个环节中建立办案风险评估机制,就可以将风险防控工作贯穿于诉前、诉中、判后执行全过程,使审判、执行的各个环节形成防控合力,形成系统的工作机制。

(二) 责任追究与业绩考核的依据

将风险评估工作纳入部门绩效考核和法官业绩考核档案。对于应进行办案风险评估而未组织评估,或不严格按照相关规定进行评估,导致当事人非正常上访,或引发大规模集体上访及其他群体性事件,给社会稳定造成严重影响的,严格进行责任倒查,严肃追究有关庭室及其主要负责人和直接办案人员的责任。

六、结语

上文只是对办案风险评估的一个探索,所论述的是办案风险评估的引入与具体方法,对于办案风险评估的很多问题还没有进行深入探讨。在实践中,还需要制定符合办案实际、可操作的实施办法加以固定,着力构建“融风险识别、评估、防控和评价于一体,集方法、制度、机制于一个平台”的办案风险管理新格局,切实维护社会稳定。

虽然办案风险评估问题还需要我们进行深入分析,但是应当达成一个共识,即办案风险评估是案件结果正当性和有效性的重要来源,同时也是对案件结果可接受性问题的重要回答。尽管办案风险评估操作不易,但是如果能够正视风险评估的重要意义并加以运用,无疑会对办案效果起到积极的作用。

树立群众观点 凸显司法为民

——法院执法办案与服务民生问题研究

乔绪晓*

一切为了群众，一切依靠群众，是我们党的光荣传统和优良作风。群众观点的基本内容是“尊重群众、贴近群众、服务群众”。尊重群众要求我们在任何时候都不能忘记：人民群众是我们的衣食父母，是我们永远的靠山；在任何情况下，都要把人民群众放在心里，都要把人民群众的利益放在至高无上的位置，都要始终不渝地为人民群众办实事、办好事，为人民群众谋利益、谋福祉。贴近群众要求我们必须坚持经常性地深入基层、深入一线、深入到人民群众当中，倾听人民群众的呼声，熟知人民群众的意愿，了解人民群众对司法机关的需求和期盼。服务群众要求我们时刻牢记全心全意为人民服务的根本宗旨，对人民群众有利的事要坚持不懈地去做，并尽心竭力地做实、做好；对人民群众不利的事要毫不含糊地坚决不做，并坚决反对、坚决制止。作为司法机关的人民法院一向重视人民群众在历史上的决定作用，把依靠广大人民群众当做司法工作的根本路线。人民法院做好各项工作必须不断强化群众观点，始终坚持群众路线，切实践行司法为民的宗旨。

一、发扬传统，牢固树立人民群众是历史的创造者的观点

“忘记过去就意味着背叛。”无论是战争年代，还是和平建设时期，我们的党、我们的政府和我们的司法机关，每前进一步都离不开人民群众的支持。为了建立和保卫包括司法机关在内的人民政权，广大人民群众在党的领导下，同国内外敌对势力进行了顽强不屈的英勇斗争，在战火纷飞中建立了人民当家做主的红色革命政权。为了巩固人民政权，广大人民群众一方面积极投身社会主义建设，另一方面坚决回击国内外敌对势力的捣乱、破坏和颠覆活动，有效地维护了我国的社会秩序、生产秩序和人民群众生活的安定有序，有力地保障了社会主义建设和中国特色社会主义事业的顺利进行，取得了举世瞩目的伟大成果。

人民司法事业是人民群众的事业。人民法院在各项工作中，要坚信人民群众能够自己解放自己的观点，尊重人民的主体地位，发挥群众的首创精神，自

* 乔绪晓，山东省济南市中级人民法院执行二庭执行长

觉大胆地相信群众，主动依靠群众，进一步加强和改善与人民群众的关系，鼓励、支持和引导人民群众依法有序地参与司法活动。就司法制度的建设而言，完善制度必须要认识和掌握司法规律，但由于规律是隐藏在事物现象背后的内在必然联系，因而认识和掌握规律不是轻而易举的事，往往要经过实践、认识、再实践、再认识这样的多次反复，很多时候必须要深入调查研究、下一番苦工夫，这就要依靠人民群众的支持，发挥人民群众的首创精神，充分保护人民群众参与司法改革的积极性。我们制定司法政策、审理案件和执行判决，都要关注人民群众是否理解，人民群众是否接受。司法为民不只是一个口号，它需要得到人民群众的认可。就司法业务而言，一方面要不断提高司法工作能力，另一方面又要充分发挥人民群众在司法活动中的作用，如人民陪审员制度、依靠群众的刑事诉讼原则、非诉讼调解的司法确认程序等就无不体现了对人民地位、群众首创地位的尊重。

二、坚定信念，牢固树立人民群众是社会进步的推动者的观点

人民群众是社会发展的主体。人的解放和自由而全面发展是社会进步的最高目标。以人为本是马克思历史唯物论的基本原理，是我们党全心全意为人民服务根本宗旨的集中体现。中国特色社会主义事业是全国各族人民实现自己利益、创造美好生活的共同事业，是亿万人民群众广泛参与的创造性事业。从人民司法的发展历程来看，人民群众始终是司法进步的推动者。新民主主义革命时期，人民群众在分配土地、实行民主、参与政治等方面有着强烈的期待，要求人民民主主义司法保障自己利益诉求的实现，要求改变旧式司法制度烦琐的程序，使司法更加贴近民众，更加有效地为民众服务。1949年中华人民共和国成立之后，人民群众要求全面构建社会主义司法制度，充分发挥司法职能作用，巩固人民革命成果，保障各项社会改革运动的顺利进行，推动新民主主义向社会主义转变。进入改革开放新时代，人民群众要求恢复和完善社会主义法制，把司法工作纳入法制化的轨道，实现有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。特别是随着社会主义市场经济体制和依法治国基本方略的确立，人民群众要求司法更好地体现法治精神，切实维护好自身的合法权益，推动经济社会发展。

进入新世纪新阶段，我国发展的阶段性特征在司法领域集中鲜明地表现出来，人民群众的司法需求日益丰富和发展，对司法工作提出了一系列新要求和新期待。在当代中国社会大变革的背景下，中国特色社会主义法律体系已经如期形成，有法可依的问题已经基本得到解决，法律实施问题必须要提到更高的位置。人民群众要求人民法院始终坚持依法司法、公正司法，不断提高审判质量，充分发挥审判职能作用，更加有力地维护稳定、服务发展、保障权益、促