

权威发布

试点两年来,司法领域改革红利逐步释放,法治对经济社会发展的保障作用进一步增强——

司法改革攻坚年 重构权责办铁案

本报记者 李万祥

司法改革 新亮点

当前,司法领域正在经历一场“伤筋动骨”的变革,不仅在体制机制上做“大手术”,而且敢于动自己的“奶酪”。员额制改革让优秀人才脱颖而出,院长不再签发未参与审理案件的裁判文书,办案质量效率提升。试点两年来,司法改革红利逐步释放,法治对经济社会发展的保障作用进一步增强。时至年中,“攻坚之年”的司法改革如何再推进?记者进行了深入采访。

入额法官检察官权责利相统一

最高法院统计数据显示,通过深化改革破解难题,今年上半年全国法院审结案件超过800万件。

这一“成绩”与法院有序推进司法责任制试点密不可分。据了解,“让审理者裁判,由裁判者负责”的新型审判权力运行机制已初步形成。

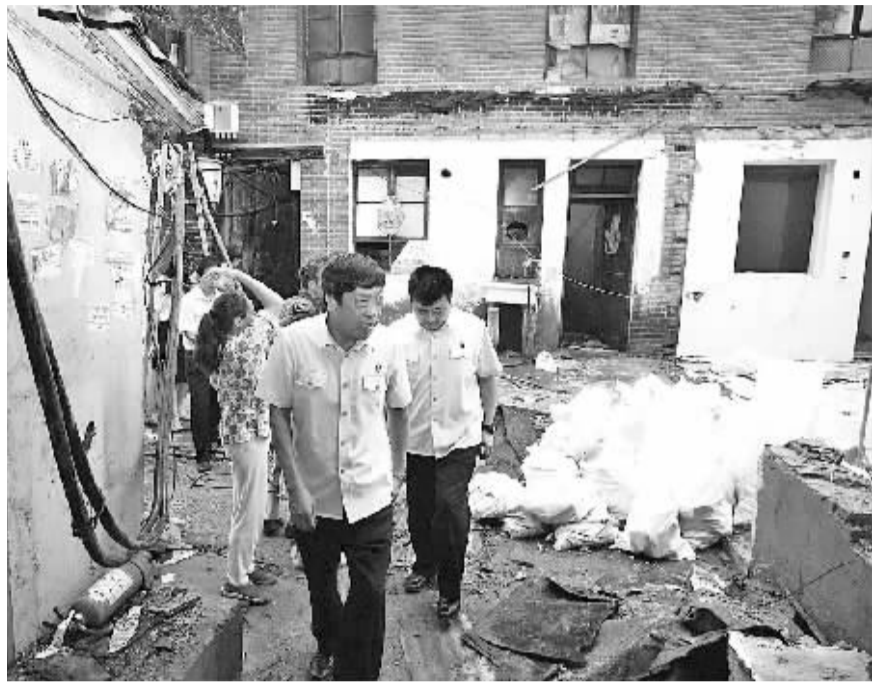
“让审理者裁判,由裁判者负责”,说的就是司法责任制。完善司法责任制与完善司法人员分类管理制度、健全司法人员职业保障制度、推动省级以下地方法院检察院人财物统一管理,构成了本轮司法体制改革的四项基础性、制度性举措。自上海等7省(市)作为首批试点于2014年6月启动以来,我国司法体制改革已陆续在全国范围内展开试点。其中,作为实行司法责任制的前提,员额制改革成为各地试点中首要破解之题。

实行员额制的目的就是要将最优秀的人才吸引到办案一线。一系列职业保障政策相继出台,不仅调动了广大司法人员参与司改的积极性,也让司法责任制更有保障。

据介绍,截至今年6月底,北京、吉林、上海、湖北、广东、海南、青海等7省市的高级法院、95个中级法院、469个基层法院已完成员额法官选任工作,产生入额法官24035名,85%以上的司法人力资源配置到办案一线。

作为司法体制改革的基石,司法责任制改革正处于全面推开的重要时刻。记者采访发现,实践中,仍有与司法人员切身利益相关的政策尤其是职业保障政策不完善、落实不到位,这成为司法责任制改革推进过程中亟需解决的突出问题。

日前召开的全国司法体制改革推进会明确,进入员额的法官检察官实行权责利相统一,各项改革政策向基层一线办案人员倾斜,领导干部入额要按照标准和程序参加遴选。



随着司法改革深入推进,院长带头办案渐成常态。7月22日,北京市第二中级人民法院院长鲁桂华开庭审理了一起房屋租赁合同纠纷案,并当庭宣判。据介绍,该院注重发挥院长表率示范作用,力争通过院长办案促进全院案件提质增效。该院院长办案落实情况将纳入考核通报范围,而且院长承办案件不能唯数量论,重点是承办重大、敏感、疑难、复杂、新类型等难办案件,啃“骨头案”。图为鲁桂华在开庭前与合议庭成员进行现场勘验。高志海 马 晓摄影报道

在全国高级法院院长座谈会上,最高法院负责人指出,要积极推动落实法官工资制度和单独职务序列改革,鼓励办好案、多办案,确保基层一线办案人员尤其是办案数量多、质量高的人员成为最大受益者。

向法官检察官放权之后,会不会产生更多司法不公、司法腐败?对此,2015年9月,最高法、最高检分别下发关于完善司法责任制的意见,明确错案问责和免责的条件,从而确保放权不放任、监督不缺位。

独立公正行使司法权

日前,北京市高级人民法院公开招聘1458名聘用制审判辅助人员。此举旨在完善人员分类管理,充实审判团队力量。聘用制审判辅助人员主要协助法官从事庭前准备,案件审理过程中程序性、事务性辅助工作,以及法官交办的其他审判辅助性工作。

北京高院副院长、司法改革领导小组办公室主任安凤德表示,招聘聘用制审判辅助人员将有利于构建新的审判团队,落实司法责任制,提高审判质效,有利于缓解北京法院审判力量不足的压力,法官将专心于案件审理,从繁杂的事务性工作中解放出来。

员额制与遴选制推动法官走向“精英化”之路。以审判为中心,把法院工作人员分为法官、审判辅助人员和司法行政人员,实行分类管理,这是“司法人员分类管理”的主要内容。为法官检察官“减负”,需要为其配置适当的司法辅助人员数量。据了解,在云南,试点法院检察院增加地方保障的合同制司法辅助人员317名,其中仅昆明市西山区法检两院就新增130名,所需600万元经费全部纳入区财政保障。

“十三五”时期检察工作发展规划纲要日前提交第十四次全国检察工作会议讨论,其对检察工作作了全面部署,必将对检察制度改革发展起到重要作用。”四川大学法学院教授龙宗智表示,检察机关人员分类改革等试点工作稳步推进,已经取得阶段性成果。他同时建议,严格控制员额检察官比例,从有利于检察办案和可持续发展角度深化改革。

随着全面依法治国战略布局的推进,领导干部插手案件记录通报问责等一系列制度的实施,让司法权的外部干预大为减少。但是,由于我国经济社会发展不平衡,不同地方司法保障水平差别大。针对这一现状,全国司法体制改革推进会明确,各省区市可从本地实际出发,因地制宜,逐步推动省以下地方法院检察院人财物统一管理。

“我们积极探索平稳推进经费省级统管试点,以省级统管为原则,能统一管理的先统起来,暂不具备统一条件的部分,如昆明市超出省级标准的保障项

目,继续由市县区保障。”云南省委政法委书记孟苏铁说,2016年起,云南省第一批12家试点单位经费均已纳入省一级预算管理保障,上半年省财政已拨付资金2.7亿元,并且每年还将安排200万元的省级司法改革专项经费。

提升司改整体效能

在全国司法体制改革推进会上,统筹推进司法责任制改革和相关改革,进一步提高整体效能,成为会议热点议题。其中包括推进法院检察院内设机构改革,整合办案资源,挖掘潜力。

吉林省是7个首批司法体制改革试点省份之一。记者日前在吉林采访时了解到,改革推行两年多来,吉林省检察机关“拆庙减官”,推进内设机构改革,打造内部管理和运行机制改革“精装修”。

“推进员额制、责任制改革,是破解案多人少矛盾的重要举措,同时,探索大部制改革也是必不可少的重要配套措施。”在吉林省检察院检察长杨克勤看来,机构改革势在必行。

吉林省检察机关在调研中发现,案多人少但办案的人更少,多级审批影响责任落实,“官本位”制约职业化建设,“叠床架屋”导致职能碎片化。对此,吉林省检察院将原来的17个办案处室整合为刑检部、刑检部、民检部、行检部、控执部等5个检察部,把17个非办案处室整合为政治、管理、保障、监察和机关党委等4部1委。

“我们不搞上下‘一般租’,市县院机构整合至8个以下,还有7个人数较少的基层院不设业务部,由副检察长直接领导办案组。”杨克勤说,经过一年的努力,“大部制”改革红利渐渐释放。改革前后10个月相比,侦查、批捕、公诉、民行、控执办案时限均有大幅缩短,办案效率和质量明显提高。

司法体制改革是系统工程。不管是司法责任制改革,还是内设机构、司法业务管理监督等方面的改革,各项之间关联度高、耦合性强。据了解,目前,与司法责任制改革直接相关的改革主要包括:根据案件难易、标的额大小、刑罚轻重、认罪与否等情况,法院对案件实行繁简分流;试行认罪认罚从宽制度,进一步提高刑事诉讼效率;推进以审判为中心的诉讼制度改革,实现惩治犯罪与保障人权相统一;构建多元化纠纷解决机制,引导更多纠纷以非诉方式解决,等等。

记者从全国司法体制改革推进会上了解到,法院检察院将探索推动司法业务管理监督由微观向宏观转变,提高管理监督科学化水平,即从微观的一般个案审批、文书签发,转向全院、全员、全过程的案件质量效率监管和把握。

8月起实施新民事诉讼文书样式

本报讯 记者李万祥报道:最高法院近日发布《人民法院民事裁判文书制作规范》《民事诉讼文书样式》,为全国四级法院和广大法官提供一体遵行的标准化文本。这两个文件将于8月1日实施。

裁判文书是司法过程的提炼和总结,更是展示司法公正的重要司法产品。然而,照搬法条多,冗长难读;逻辑、结构不清晰;证据罗列多等让许多裁判文书并不“好看”。此次发布的民事诉讼文书样式,是对1992年《法院诉讼文书样式(试行)》及其他民事类诉讼文书样式实施以来的一次重大修订,部分还是新增样式。

新公布的民事裁判文书样式以审判为中心,突出不同审级特点。值得注意的是,按照“新模板”,以后裁判文书事实部分将增加争议焦点的内容。争议焦点是法官归纳并经过当事人认可的关于证据、事实和法律适用争议的关键问题,方便组织证据认定、事实认定和说理部分的论述。

三部委印发《青少年法治教育大纲》

本报讯 记者余颖报道:教育部、司法部、全国普法办近日印发《青少年法治教育大纲》,提出以培育和践行社会主义核心价值观为主线,以宪法教育为核心,把法治教育融入学校教育的各个阶段,并要求将学校法治教育实施情况作为依法治校的重要方面,纳入学校年度考核的内容。

为保障教学质量,《大纲》提出法治教育要与德育课程紧密结合,小学低年级要在道德与法治课中设置专门课时,安排法治教育内容;小学高年级要加大法治教育内容在道德与法治课中的比重,原则上不少于1/3;初中阶段,采取道德与法治课中设置专门教学单元或者集中在某一学期以专册方式实施教学,保证法治教育时间;高中教育阶段,可以采取分册方式,将法治教育作为思想政治课的独立组成部分,或者加大法治教育选修课的课时;高等教育阶段要把法治教育纳入通识教育范畴,开设法治基础课或者其他相关课程作为公共必修课。

10部环保部门规章被废止

本报讯 记者曹红艳报道:环保部日前对《秸秆禁烧和综合利用管理办法》等10部环保部门规章和121件规范性文件予以废止。

《秸秆禁烧和综合利用管理办法》发布于1999年4月16日,由原国家环境保护总局、农业部、财政部、原铁道部、交通部、国家民航总局联合制定。2015年8月,全国人大常委会修订了《大气污染防治法》,对秸秆禁烧的内容作了较大调整。

环保部政策法规司副司长别涛指出,《秸秆禁烧和综合利用管理办法》与上位法存在明显冲突,不宜继续实施。《秸秆禁烧和综合利用管理办法》废止后并不意味着秸秆禁烧和综合利用工作不再继续开展。按照新《大气污染防治法》和部门职责分工,秸秆禁烧工作将更多转由地方政府负责,由地方政府依照《大气污染防治法》严格监管;而秸秆综合利用工作则主要执行国家发展改革委员会和农业部等部门的相关规定。

此次废止的部门规章还包括《城市放射性废物管理办法》《废物进口环境保护管理暂行规定》《关于废物进口环境保护管理暂行规定的补充规定》《污染源监测管理办法》《畜禽养殖污染防治管理办法》《淮河和太湖流域排放重点水污染物许可证管理办法(试行)》《废弃危险化学品污染环境防治办法》《限期治理管理办法(试行)》《危险化学品环境管理登记办法(试行)》等。

公安部打击治理电信网络新型违法犯罪研判中心揭牌

本报讯 记者姜天骄报道:公安部打击治理电信网络新型违法犯罪研判中心揭牌仪式7月24日在深圳市公安局刑警支队举行。

据悉,研判中心主要工作职能为:承担境内重大电信网络诈骗案件的集中研判和串并工作;承担境外电信网络诈骗案件的研判、侦查和取证工作;承担全国侦办电信网络诈骗案件的技术支撑工作;承担全国侦办电信网络诈骗案件的培训工作。

国务院打击治理电信网络新型违法犯罪部际联席会议办公室主任、公安部刑侦局局长杨东表示,深圳在打击治理电信网络新型违法犯罪方面,总结了许多优秀的经验做法,并在全国先行先试。

深圳市反信息诈骗专项办主任、市公安局副局长苏振威表示,研判中心揭牌将成为深圳打击电信网络新型违法犯罪的新起点,深圳将发挥研判中心的强大威力,提升打防管控的能力水平。



7月20日上午,参加“友谊·和平·年轻的使者”中蒙俄青少年旅游夏令营的107名蒙古国青少年及教师从二连浩特公路口岸入境。内蒙古边防总队二连边检站专门开通4条“绿色通道”,为他们办理入境手续。图为检查员为夏令营小朋友讲解有关事宜。郭鹏杰摄

本版编辑 许跃芝 张 虎

法治进行时

百姓有了“话事权”

——记广东惠州完善基层法治治理体系

本报记者 张建军

近年来,广东惠州在基层社会治理方面积极探索和实践,集中力量解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题,注重突出治理民主化、法治化、人性化、源头化、立体化和信息化,初步形成一套管用有效的基层治理体系,群众幸福感不断提升。

用好“四民”办事灵

多年来,惠州市惠东县大岭镇万松村的水利设施年久失修,村民苦不堪言。村里有意维修水利工程,但工程事关家家户户,村民们都有话要说。如何既能充分尊重全体村民意见,又能尽快达成共识?万松村两委运用“四民主工作法”,充分征求群众意见,指导村民代表进行书面民主提事,最终形成“筹资修建石罗水陂”方案。

随后,村里立即召开党员、村民小组长和村民代表议事大会,方案顺利通过表决,资金筹集办法也得到了乡亲们的普遍认可。石罗水陂建设工程很快开工,困扰村民许久的问题得以彻底解决。如何真正实现村民自治?建立一套行之有效的民主运行机制是关键。惠州在农村基层民主政治建设中首创“四民主工作法”,即村民在村党组织领导和党员带动下,通过“民主提事、民主议事、民主理事、民主监事”4个步骤,对农村重大事务进行讨论、决定并实施监督管理。

“四民主工作法”在惠州的全面实

施,一改过去村干部靠“命令”开展工作的方式,村里大事小事不再是少数人说了算,而是村民提、村民定、村民管。村民拥有了真正的“话事权”,大胆提事、科学议事、合法理事,共同监事,最大程度参与民主自我管理,包括土地征收补偿、宅基地分配、道路修建、山林土地纠纷等在的一大批矛盾易发的“老大难”问题得到有效解决。

“用好‘四民’,办事灵”。如今,惠州首创的“四民主工作法”已在广东全省推广。

搭建网络问政平台

让老百姓“提了不白提,说了不白说”,是惠州推进基层民主的朴素理念和不懈追求。这种理念和追求,让惠州在民主实践中,广开言路、广纳谏言,大大拓宽了群众反映诉求的渠道。而网络问政,则成为惠州党政干部倾听基层声音的最有效渠道。

“向书记说说心里话”栏目于2013年正式设立,惠州网友从此多了一个向市委书记直接反映诉求的渠道。近年来,“向书记说说心里话”栏目总浏览量近700万人次,网友共发表主题帖近7000个,市委书记以版主身份回帖超过1200个,各部门也积极跟进。各市直部门在论坛注册并实名认证的超过120个,共回复网友问题5299个,有效回复率达90%,与网友形成良好互动。为确保网络问政做到“件件有回复,

事事有着落”,惠州要求各部门按照“立即回复、按程序办理、及时派员处理、办结情况告知”的“四部曲”办理网友诉求,并制定“红黄绿”灯制度和长效考核机制。对待群众合理的意见不闻、不问、不办,或故意迟办、拖办、推办的部门,都将被问责到底。

一系列网络问政平台已成为惠州执政者践行“由民做主”施政理念的有效渠道,构建起群众积极参与经济社会建设的“网上议政厅”。

“过去,我们常讲‘为民做主’,老百姓的事情领导干部说了算,但有时明明做了很多努力,老百姓还是有怨言。为什么?身份没搞清楚!”惠州市委书记陈奕威说,地方官员常被称作“父母官”,这其实是身份的颠倒,只有摆正位置作公仆,才能真正赢得老百姓的信任和支持。

唤醒村民法治意识

“钟律师会很平衡大家的利益,他的调解方法我们能够接受。”惠阳区沙田镇田头村村民小组长黄卫忠竖起大拇指说。田头村有两个相邻村民小组,近年来因土地权属问题多次发生纠纷。为此,村民向村法制副主任、广东日升律师事务所主任律师钟君安求助。钟君安的解决办法是,先打感情牌,再为两组支招,建议双方按土地面积平均分配。在钟君安的帮助下,两个村小组最终握手言和,多年积怨得以化解。在基层特别是农村,因为一点小事

闹纠纷的情况并不少见。过去,法律服务很难延伸到基层,大部分法律从业人员忙于与企业 and 市民打交道,村民基本无法享受到高质量的法律服务。

惠州探索出的“法制副主任”制度正好填补了这一空白,也适应农村发展需要。

惠州市自2009年在全省率先试点村(居)委“法制副主任”制度,一大批法律志愿者下到村(居),受聘担任“法制副主任”,为村(居)提供公益性法律服务,用法治解决基层矛盾。

如今,惠州很多村民在遇到矛盾纠纷时,不再顺口说一些粗话、狠话,而是警告对方“我们找地方讲理去”。这种转变的背后,既体现了群众法治意识的提高,更彰显当地政府完善基层社会治理体系的不懈努力。应该说,“法制副主任”是惠州完善基层社会治理的一个缩影。

“法制副主任”好比催化剂,一点点唤醒村民法治意识。惠阳区汝湖镇东亚村党支部书记杨玉山告诉记者,以前村里与开发商签合同,村民根本看不懂,只得求助司法所的干部,现在有了“法制副主任”,村民首先就向他们寻求帮助。

目前,886名“法制副主任”已覆盖惠州1249个村(居),共解答群众法律咨询12.5万次,提供法律意见3600多条,开展法制宣传讲座5300多次,修改完善村规民约3620条,化解矛盾纠纷5710件,提供法律援助3165次。