

市高院院长崔亚东解答司法改革等热点话题

# 以至公无私心 行正大光明事

人民法院是司法体制改革的主体之一，推进审判权运行机制改革，既要研究如何给法官充分“放权”，又要研究如何防止法官自由裁量权的滥用，加强对审判权的管理和监督，建立符合司法规律的对司法权的法律监督、社会监督、舆论监督机制，在确保依法独立公正行使审判权的同时，加强和规范司法活动的监督制约，切实做到法定职责必须为，法无授权不可为。

近日，上海市高级人民法院院长崔亚东就司法改革接受了记者采访，对“改什么”“怎么改”等热点问题作了回答。

## 直面问题：改什么？

上海被确立为全国司法改革的首批试点单位之一，“上海方案”领全国之先，尤其引人注目。全面深化司法改革到底要改什么？崔亚东表示，“推进司法体制改革，首先必须把方向搞清，改革朝着什么方向走，否则就会背道而驰。”

他说，上海法院确定的司法体制改革总体目标是：紧紧围绕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，实现让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义的目标。紧密结合上海法院的实际，着力在完善司法体制机制上下功夫，着力在解决影响司法公正、制约司法能力的深层次问题上下功夫，破解体制性、机制性、保障性难题，努力实现上海法院审判体制和审判能力的现代化。

尽管上海的法院审判工作是走在全国前列，但他也坦言，仍存在一些影响司法公正、制约司法能力的问题，需要通过司法改革来解决。其中包括，在审判权力运行机制上，法官依然存在一些行政化的问题，没有完全落实“让审理者裁判、让裁判者负责”的原则等。在人权保障上，疑罪从无、非法证据排除、证人鉴定人出庭作证等司法原则有一些还没有得到很好落实。在司法作风上，立案难、诉讼难、执行难、门难进、脸难看、事难办“六难”等现象仍不同程度存在。

## 触及利益：怎么改？

回顾司法改革历程，崔亚东深深体会到，“这次司法体制改革的力度前所未有。”

司法体制改革既要符合中央的改革方向、目标，符合司法规律，也要符合上海法院实际，前期做了大量的准备工作。据不完全统计，自去年改革试点开展以来，全市法院共召开有关司法改革座谈会70余次；在4家试点法院人员分类定岗工作中，已累计谈话1000多人次。

他透露，《上海法院司法改革试点工作实施方案》历经34稿，制定了30余项配套制度规定，是在充分“接地气”的基础上形成的，在抓好顶层设计的同时，坚持问题导向，完善细化方案。

目前，经过半年多的改革，在几方面改革初见成效：

■ **审判权力运行机制改革** 明确院、庭长不得对未参加审理案件的裁判文书进行签发，建立完善主审法官、合议庭办案机制等。数字显示，改革以来，徐汇、闵行、宝山以及二中院4家试点法院直接由合议庭评议后裁判的案件比例均达到99.9%，提交审委会讨论案件比例下降至0.1%，院、庭长参与办案数均有较大提升。

■ **人员分类管理改革** 紧

紧抓住建立符合职业特点的司法人员管理制度这个“牛鼻子”，把建立符合司法规律的司法人员管理制度作为上海法院司法体制改革的重点，为确保公正司法夯实队伍基础。“这是一场自我革命，动自己的‘奶酪’的硬仗，也可以说是这次司改的最大难点之一。”崔亚东表示，目前，4家试点法院完成了人员分类定岗，首批入额法官比例为27.6%。即使入额，也不是终身制，上海法院建立了法官员额退出机制，考核不合格的将退出法官员额，这也是这次上海司法改革中首创的。

■ **建立和完善人权司法保障制度，健全防范冤假错案机制** 坚决贯彻疑罪从无规则。坚决落实非法证据排除规则。2014年，共启动非法证据排除调查程序15件，其中对2件案件中的非法证据予以排除。

## 下一阶段：打硬仗

上海法院的司法体制改革已进入攻坚期、深水区、破冰期，是一场硬仗，需要攻坚克难。在改革推进过程中，会面临很多问题和困难。崔亚东总结思考经验的同时，也理性分析了面对的难题以及下一步要啃的“硬骨头”。

这次推进审判权运行机制改革，要解决审判权力运行过程中的行政化问题，落实让审理者裁判、由裁判者负责，确保审判权依法独立公正行使。但审判权的“独立”行使不等于不要“监督”，“去行政化”不等于“去审判管理”。同时，还需要进一步深化司法公开，坚持以提高司法公信力为根本尺度，让人民群众对改革有更多的获得感。司法体制改革成效如何，要由人民来评判，归根到底要看司法公信力是否提高了。推进司法公开，提高法院工作的透明度，是提升司法公信力最直接、最重要、最有效的途径之一。

建设“阳光司法、透明法院”是市委书记韩正对上海法院提出的要求，上海高院也是最高人民法院确定的全国司法公开三大平台建设改革试点单位，以抓好司法公开三大平台建设为契机，自我加压，敢于担当，打造了12368诉讼服务平台、律师服务平台等具有上海法院特色的十大司法公开服务平台，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，保障群众知情权、参与权、表达权和监督权，公正审理每一案件，提升司法公信力。

另外，法院也正积极健全完善高素质法官培养机制，提高法官素质能力，以适应公正独立行使审判权的需要。司法公正从一定意义上说就是法官要公正，没有公正的法官不会有公正的判决。要进一步健全和完善法官的选拔、遴选和交流机制，强化法官的职业化、专业化能力建设，注重法官的政治意识、法律意识、法治信仰、职业良知、道德品质、廉洁奉公的素质培养，真正做到“以至公无私之心，行正大光明之事。”

这次深化司法体制改革是中国特色司法制度的奠基之举，是新中国历史上最全面、最深刻、最系统的一场司法改革，是中央对建设具有中国特色司法制度的一项顶层设计，是为了确保依法独立公正行使审判权、检察权，建立确保司法公正的司法权力运行机制，对加快建设一支高素质的法官检察官队伍，提高司法权威公信力，将起到重要作用。

近日，上海市人民检察院检察长陈旭接受记者采访时，畅谈了本市司法体制改革的意义，以及上海检察改革试点9个多月来取得的进展和成效等。

## 员额制确保检察官精英化

陈旭首先引用了《孟子·离娄上》里面的一句话：“徒法不能以自行”，来阐明“法律的生命力在于实施”的理念，他解释说，“古人就认为，光有法令不能够使之自己发生效力，也就是说，法律除了规范以外，要真正发挥作用，离不开法律主体的素质、法律体制、人们的法律意识等。因此，这次的改革就是为了进一步探索建立符合中国特色社会主义司法规律的司法制度，着力解决影响司法公正，制约司法能力的深层次问题，破解体制性、机制性、保障性障碍，让法律更好地实施，发挥更加公正有效的作用。”

改革改什么？陈旭归纳为四个方面：实行分类管理；完善司法责任制；健全司法人员职业保障制度；实行省以下法院检察院人财物统一管理。他特别提到了“员额制”在深化司法体制改革中的重要作用。“这次是中国司法史上第一次明确提出并规定法官、检察官员额。员额制是实现法官检察官正规化、职业化、专业化的重要制度，是司法责任制的重要基础。长期以来，检察官作为一般公务员管理，任职门槛低，检察官数量多，素质参差不齐，职业化程度低。员额制是确保法官、检察官精英化的一项重要制度，也是世界各国实行对法官、检察官管理的一项普遍做法。中央意见批准上海检察院的员额控制在全体检察官的33%以内。上海检察院是先行先试单位，通过科学的分类和严格的检察官遴选，把员额控制到了30%以内，取得了阶段性的成果，为培养高素质的检察官打下了坚实基础。”

## 建立新体制下的监督制度

实施检察官办案责任之后，怎样才能保证检察官公正廉洁、高效行使检察权，确保公正司法？对此，陈旭表示，落实司法责任制并不是不要监督，而是要建立一套检察权运作新体制下的责任监督制度。司法体制改革试点以来，我们逐步建立一套内部、外部的监督制度。一是推进检务公开，重大有影响的案件及时公开，接受人民群众的监督。二是完善案件的终身追责，终身负责和错案追究制度，对宣告无罪，宣告国家赔偿，重大违反程序以及社会反应强烈的案件等，建立有专家、人民代表等社会人士参与的评价小组，来决定是否应当担责。三是建立完善全程同步录音录像，实行全程监督权和实体办案权相分离。在案件管理部门设置流程监督员，做到对办

案的全过程全程留痕。四是推进人民监督员制度，扩大人民监督员的选任范围，扩大人民监督员的监督范围，充分保障人民监督员的职权。

## 检察官配偶实行“退出制度”

“培养高素质检察官，加强对检察官管理，我们还出台了一系列具有较强针对性、可操作性的规章制度。”陈旭介绍：对检察官单独管理，成立检察官管理办公室；建立检察官单独的培训、研修制度，每位检察官每年都必须接受100小时的培训，每5年进行一次脱产研究，这作为检察官能力评价的一项重要指标；进一步明确检察官的从业禁止，对于违反政治纪律的行为，私下与案件当事人接触交往的行为，打听案情、泄露办案秘密、干预他人办案的行为，在办案职务范围影响内接受吃请以及各种利益输送，以及涉足与职业身份不符合的休闲娱乐场所的行为进行严肃处理，免去检察官职务；严格检察官的回避制度，对领导干部的配偶子女，以及检察官的配偶从事律师、司法审计、司法拍卖等职业的，实行一方退出制度。

## 试点工作取得阶段性成效

改革先行先试以来，上海检察机关在市委、市委政法委的坚强领导下，认真落实中央、市委和高检院关于改革的部署要求，解放思想、大胆创新，稳步推进各项改革措施，队伍思想总体稳定，试点工作取得了阶段性成效。

陈旭一一向记者道来：坚持制度创新，形成了一套相对完整的改革制度体系。坚持把制度建设作为改革的基础性工作，研究制定了5大类共33项制度规定。进一步优化了检察官队伍结构。对检察人员进行分类定岗，确认遴选了第一批人员额检察官。四家试点院原有检察官585名，占队伍总数的57%，检察辅助人员和司法行政人员占队伍总数的43%。改革后，首批人员额检察官308名，占队伍总数的30%，检察辅助人员、司法行政人员分别占队伍总数的43%、13%。其中，检察官百分之百配置在司法办案岗位，较改革前增加了20个百分点；全部具有本科以上学历，具有硕士学位的占39%，较改革前上升了22个百分点；平均年龄为44.7岁；平均司法工作年限为19.1年。

探索积累了一批可复制、可借鉴的经验做法。在改革试点中边探索、边推进、边梳理、边总结，共提炼总结出了确立检察官权力清单、科学设定检察官岗位、把检察官全部配置在业务办案部门、明晰检察官办案责任等30项具有面上推广意义和可操作性经验做法，为市面上改革推开提供了经验支持和实践基础。

# 市检察院检察长陈旭畅谈如何优化检察官队伍——确立权力清单 科学设定岗位

本报记者 江跃中