关于切实提升基层法院一审服判息诉率的

实践分析与路径探索

——基于铜山法院1285件上诉案件的分析

铜山区人民法院课题组[[1]](#footnote-1)

公正与效率是法院工作永恒的主题，审判公不公正，效率高不高，司法结果能否信服，直接影响人民群众司法获得感、认同感。但囿于司法工作特质、社会治理格局等多种因素，司法工作的“有限性”与公众期待的“扩张性”之间的矛盾一定程度难以避免，加之法院内部的案多人少矛盾突出、法官司法能力参差不齐、审判管理实效仍需提升等问题，人民法院尤其是基层法院的办案效果还有待进一步加强，突出表现在一审服判息诉率仍有提升空间。因此，需要探索建立一审服判息诉率长效提升机制，倒逼法官从实质化解矛盾纠纷的角度开展司法工作，圆满公正化解一个个“个案”，推动法院整体的执法办案效果提升，破解法院内部评价与群众评价不相适应的状态，让“公平与效率”外部感受度更高。

一、提升一审服判息诉率的重要意义和现实需求

一审服判息诉率是人民法院审判质效的核心指标之一，是追求“依法审判、案结事了”司法效果的直观体现，其计算公式是“一审案件服判息诉率=（一审结案数—上诉案件收案数—申请再审案件数）/一审结案数×100%”。其数值越高代表上诉、申请再审的案件越少，当事人对一审裁判结果的可接受度和可执行性越高。亦能从侧面体现基层法院整体的司法能力和群众工作能力。服判息诉对应的是案结事了，案结事了是法官办案追求的应然境界，更是与法治建设、社会治理水平息息相关。

（一）案结事了是中国式现代化法治建设的必然要求

法治是现代社会文明成熟发展的特征，是党治国理政的基本方式，是维护人民基本权利的重要保证，是保持社会长期稳定的重要基础。党的二十大报告中指出，要坚持全面依法治国，推进法治中国建设，从完善法律体系、扎实依法行政、严格公正司法和建设法治社会四个方面进行部署要求。推进法治建设是党在治国理政历史实践中得出的重要经验，是由我国国情和各项社会主义事业建设的实际客观复杂性决定，是由国家强制力来保证实施的，通过明确的法律规范来调节社会生活、维护社会秩序。[[2]](#footnote-2)从建设中国特色社会主义法律体系到建设中国特色社会主义法治体系，是“法律之治”到“良法善治”的升级，以中国式现代化法治建设为解决改革发展中遇到的一系列重要问题提供法治方案和实施标准，参加司法活动的人民群众对司法结果服判息诉是“良法善治”的必然要求，是群众对法律规定的尊崇，对调节利益冲突的司法裁判的遵循，表现当事人的心理和行为，又从个体角度促进“良法善治”。

（二）案结事了是中国式现代化社会治理的必然要求

中国式现代化是人口规模巨大的现代化建设，可供分配的资源相对有限，所产生的资源分配难题亦从社会治理领域拓展至法治领域，法律应当在人口规模巨大的基本国情下有效地维护和实现每一个人的合法权益。[[3]](#footnote-3)在国家治理体系中，人民法院承担化解社会矛盾纠纷、惩罚犯罪、维护社会稳定和推动社会治理等司法职能和治理职能。司法治理化发展趋势是当今世界各国司法实践发展的普遍趋势，通过实现对社会秩序的法律整合，以提升国家对社会依法治理的能力和有效性。[[4]](#footnote-4)案结事了是基层矛盾纠纷治理所追求的目标结果，是“漏斗式”多元化解纷体系的成效的评判标杆，当事人服判息诉最大程度证明各类解纷资源整合度较高，发挥了积极作用，在“诉源共治—非诉调解—诉讼终结—服判息诉”机制流程中修缮良法善治的社会关系。

（三）案结事了是中国式现代化司法工作的必然要求

中国式现代化司法工作的根本目的就是要坚持以人民为中心，尊重人民主体地位，依法保障人民权益，积极回应人民对法治的新期待，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。[[5]](#footnote-5)司法机关把促进社会公平正义作为司法工作的核心追求，充分发挥救济权利、化解纠纷、制约权力的司法基本功能，在司法活动中认真对待和解决群众的合法合理诉求，办案过程符合形式公正，办案结果符合实质公正。公平正义是司法的灵魂和生命，也是服判息诉的基础和前提。服判息诉从一定程度上也反映了“案结事了人和”能动履职理念的要求，基层法院要立足实质化解矛盾纠纷的职能定位，既要在中国特色社会主义法律体系的框架内夯实司法结果的公平正义，又要在司法活动弘扬引导中国优秀传统文化和社会主义核心价值观，促进“案件结”和“心结解”的同频，实现政治效果、法律效果、社会效果的统一。

二、铜山法院加强审判管理促进案件实质化解的实践探索

2021年至2023年，铜山法院受理案件数量均在2万5千件左右，审判压力相对较大，一审服判息诉率分别为88.59%、91.21%、92.17%，虽呈上升趋势，但仍有一定提升空间。为扭转该项指标偏弱的状态，铜山法院牢固树立“实质化解决纠纷，精准化审判管理”的工作目标，全面强化全员审管意识，明确审判监督管理责任，完善审判监督管理机制，构建“院长、分管领导、庭长、法官、审判辅助人员5个层级”“实体、程序2个维度”“正面、负面2个方面”的“522”司法责任体系，打造全员化、实质化、精准化审判管理工作新格局，努力实现审判质效和群众满意度双提升。

（一）树立现代审管理念，切实把准工作方向

**1.树立“全员参与”审管理念。**从责任主体入手，横向上表现为全员审判管理模式，明确每一个人都是审判管理主体，院长、分管院领导、庭长、法官、审判辅助人员各司其职，合力推进。纵向上表现为一体化的审判管理模式，强调基层法院要坚持做到矛盾不上交，切实提升一审服判息诉率，减少上诉数和信访数。**2.树立“实质化解”审管理念。**从方式方法入手，一方面要坚持[把非诉讼纠纷解决机制挺在前面](http://www.baidu.com/link?url=5GVxyXdI8Ki4bfwcyRuecVs0SLjasSV1sKRfI7prlqT4wkZVs9omz13FZM7mVNfELUBydv3U4rBPiVsZZwOu1KcchQ3SI5oBawEfGGSpCK7)，进一步完善和落实群体性纠纷诉前预警、情况专报等制度，汇聚诉前化解纠纷的合力，将更多的纠纷通过非诉讼方式解决；另一方面要坚持依法裁判案件和矛盾纠纷化解并重，追求实质化解矛盾纠纷，实现从“办完案”向“办好案”转变。**3.树立“内外兼顾”审管理念。**摈弃唯指标论、唯排名论的思想，不能片面着眼于法院系统内部的质效排名，而是在追求指标良性前提下，坚持审判职能延伸与服务社会治理体系和治理能力现代化相结合，关注营商环境建设、平安法治建设、弱势群体保护等重点工作，不断提升法院对党委政府的贡献度和社会的感受度。实现内外兼顾的效果。

（二）制定权力运行清单，切实筑牢责任体系

**1.夯实基础，落实承办法官第一责任。**要求法官紧紧围绕准确界定法律关系，在案件事实查证、举证责任分配、弱势群体诉讼引导、裁判利益衡量等方面强化法官实体审查和办理责任。同时，对于审限转化、鉴定启动、管辖权及回避申请等程序方面的事项予以限制，夯实承办法官的首要责任。**2.强化支撑，落实庭长监督责任。**作为与法官近距离接触的管理者，要求庭长在省高院规定的六类案件的调度管控上，高度关注案件事实、纠纷背景、群众诉求等方面，同时强调，在案件到期预警、“四类案件”管控签批等程序方面的直接责任。**3.纾难解困，落实院领导推动责任。**要求分管领导围绕帮助解决分管部门和法官的困难、问题，实体上牵头开展研讨，重点解决法律争议问题；程序上帮助协调、破解法官办案遇到的内部梗阻、外部压力等问题，推进案件进程。**4.宏观统筹，落实院长决策责任。**在实体上，院长重在主持审委会研究重大疑难复杂案件，统一裁判尺度，总结审判经验，推动类案公正解决，并及时向党委政府建议，促进社会治理规范；在程序上，针对运行态势，及时主持制定相关措施、严格节点管理、清除审判顽疾、降低诉讼成本。**5.团队协作，落实辅助人员共同体责任。**切实强化法官助理和书记员的审判意识和责任，在实体和程序方面明确应当为和不应为的各项内容，并纳入绩效考核，努力提高辅助人员责任心和认同感，将审判团队打造成审判管理的共同体。

（三）建立内外评查体系，切实提高裁判质量

**1.将指令评查与主动评查相结合。**一方面，严格规范完成上级法院要求的“六类案件”评查、发改案件评查、法律监督案件评查等常规性评查工作。另一方面，主动组织开展日常案件质量检查工作，每月随机抽取审执部门当月结案数的5%开展日常检查工作，重点检查程序是否合法，举证责任是否进行分配，判前调解判后答疑工作质量，是否经过法官会议研究，有无进行类案查询，裁判文书是否有瑕疵等情况。**2.将内部评查与外部评查相结合。**在内部评查上，重点解决办案过程中法律适用不精确、程序不规范、作风不扎实等问题。在外部评查上，重点解决案件实体处理是否公正、当事人权益是否保障等问题。引入外部力量，建立由人大代表、政协委员、专职律师、高校教师、上级及兄弟法院法官等相关专业人士组成的第三方评查人员库，以特邀监督的方式定期进行案件质量评查、集体“专家会诊”，通过主动接受监督展现司法担当，实现法律效果和社会效果的有机统一。**3.将程序内评查与程序外评查相结合。**对于程序内的发改、执行案件等严格按照本院案件评查相关规定处理，对评查发现的案件质量问题、工作作风问题、违法违纪问题及时预警、及时处理。同时将程序外的信访、再审案件纳入评查范围，对存在问题的案件立“访监”字号全面复查，由四级高级法官轮值办理，从书面评查，延伸到“见面评查”，强化评查力度，化解矛盾纠纷。

（四）完善质效考核机制，切实强化监督保障

**1.常态化开展季度办案竞赛。**根据上季度的上级法院工作要求和审判质效弱势指标，及时制定当季度的竞赛活动方案，用同比和环比相结合的方式，科学合理设置考核指标，推选出季度“集体领头雁”和“办案排头兵”，对荣获“集体领头雁”的部门负责人一次性给予权重加分奖励，对荣获“办案排头兵”的个人一次性给予权重加分奖励，奖励的权重积分在年底全院绩效工资考评时先予兑现。**2.精准化开展运行态势分析。**对审判质效指标实行“日调度、月分析、季讲评、半年总结和年度考核”制度，总体分析和具体问题分析相结合，综合分析和单项分析相结合，确保运行态势分析的系统性、全面性。审管办每日网上核查案件流程情况，以“督办到案，责任到人”为理念，逐案进行督促、提醒。每周对各业务部门的质效情况进行通报，使庭长及时了解本庭质效情况并进行有效质效管理。每月印发审判质效分析通报，对本院质效和各业务部门质效进行分析通报，并对质效短板作出原因分析、制定改进措施。**3.科学化开展绩效考核评价。**将审判监督管理纳入绩效考核，科学设置绩效考核项目和指标，将员额法官办案数量、质量、效率、效果等均纳入绩效考核范围，把各项约束性指标作为重要标尺，形成正确导向，充分发挥绩效考核管理、评价、规范、引导、约束、激励功能，倒逼审判质效提升。

三、影响一审服判息诉率提升的原因分析

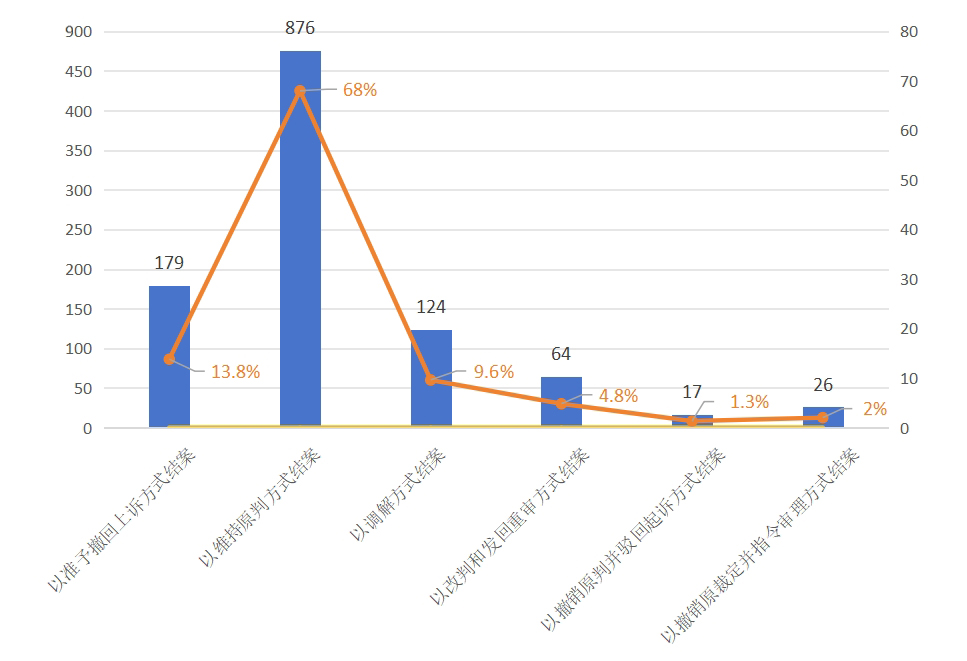
课题组选取铜山法院2022年度全部的上诉案件为分析蓝本，进一步深挖“数据”“做法”背后存在的问题，聚焦到“当事人-法官-法院”多元主体互动模型，全面梳理诉前、诉中、诉后全流程影响服判息诉的各种因素。

2022年度，铜山法院共受理各类案件（不含执保、执恢案件）23376件，审执结案件21973件，上诉案件1285件，一审服判息诉率91.21%，排名第4，与徐州地区指标最优法院的93.68%相差1.47个百分点。一审判决案件被改判发回重审率为1.31%，全市排名第1位次。

在1285件上诉案件中，从案由分布来看，以20件以上为标准进行从大到小排序，买卖合同纠纷有123件，机动车交通事故责任纠纷有110件，民间借贷纠纷有100件，劳动争议纠纷有64件，房屋买卖合同纠纷有62件，建设工程施工合同纠纷有61件，生命权、身体权、健康权纠纷有51件，劳务合同纠纷有36件，提供劳务者受害责任纠纷有33件，排除妨害纠纷有32件，租赁合同纠纷有31件，离婚纠纷有30件，劳动合同纠纷有27件，财产损害赔偿纠纷有25件。

图一 上诉案件案由分布图

在1285件上诉案件中，以准予撤回上诉方式结案的有179件，占比13.8%；以维持原判方式结案的有874件，占比68%；以调解方式结案的有124件，占比9.6%；以改判和发回重审方式结案有64件，占比4.8%；以撤销原判并驳回起诉方式结案的有17件，占比1.3%；以撤销原裁定并指令审理方式结案的有26件，占比2%。

图二 发改案件理由圆环图（占比）

在改判和发回重审的案件中，出现新证据的有19件，遗漏必须参加诉讼的当事人的有1件，认定事实错误的有4件，认定基本事实不清的有8件，适用法律错误的有4件，原判认定事实正确但处理不当的有16件，其他12件。

图三发改案件理由圆环图（占比）

以上数据可见，上诉案件较易发生在买卖租赁、交通事故、金融借贷、建设工程、劳动纠纷等领域，反映出相关领域案件确实较为复杂，当事人提交的证据材料较多，事实认定比较困难，且当事人对诉讼利益的预期较高。二审中以准予撤回上诉和调解结案的数量占比23.4%，二审改判理由中出现新证据、认定事实不清或处理不当的情况较为突出，说明法院在诉讼引导、举证责任分配、调解释明、判后答疑等方面还存在不足。

（一）宏观层面：基层社会治理体系不健全导致案件“蜂拥”

**1.纠纷过滤机制严重缺失制约司法职能发挥。**诉源治理以多元解纷理念下的社会矛盾综合治理为主要依托，将非诉讼矛盾纠纷化解机制置于优先位置，以仲裁、调解、和解等方式化解纠纷，以降低总体社会解纷成本，并提高多元解纷效率。[[6]](#footnote-6)司法资源则后置用于解决最终要成为诉讼的矛盾纠纷，司法成为矛盾纠纷叠加、激化发展的后阶段救济渠道，这也意味着大多数情况下纠纷一旦诉诸司法诉讼，则表明着个案中的社会关系面临彻底破裂。如果诉源治理机制“过滤”效果还不够理想，当事人在非诉程序阶段的沟通交流和利益冲突调停保障不足，基层组织、职能部门等多元解纷主体的职责交叉堆叠，“德治、自治”的解纷资源力量分散，矛盾化解的协商需求在诉讼阶段将会越高，诉讼过程中的调解功能发挥的空间将缩小，当事人期待以法院审理后司法结果的公正权威性和强制执行力维护其主张利益。大量未经过滤且矛盾由小变大、由大拖炸的纠纷涌入司法程序，处理难度极大。

**2.当事人诉讼心态过于功利影响案件办理结果可接受度。**法治过程使人的欲望被法律秩序正当化，并以权利和自由的形式构建社会生活关系。[[7]](#footnote-7)“有权利必有救济”的思维模式强化着自由、平等抽象哲学基本价值向社会下沉，但忽视义务的片面权利文化培植了人们的“不妥协、不协商”的主张，在利益对抗的拉扯中走向法庭。[[8]](#footnote-8)随着诉讼成本降低，群众对功利性司法结果的追求有较高预期，导致部分领域案件矛盾化解调解难度大。一方面是矛盾纠纷累积到无法调和时，才会进入法院诉讼，如房地产纠纷等案件，建设项目要经历规划、立项、设计、招标、建设、竣工、验收、结算等多个环节，往往各种问题交织，极易存在违规隐性问题，各方利益诉求难以达成一致，单独通过诉讼程序化解难度大、实现权利慢、信访风险高。另一方面是诉讼手段亦成为当事人现实利益博弈手段。个案中不乏存在当事人无故拖延诉讼、滥用诉权的行为，如当事人出庭后不积极提供证据，故意以有新证据补充为由，增加对方诉累，以期实现额外利益效果。如保险领域案件，保险公司滥用诉权批量上诉，以二审拖延诉讼获取收益的情况突出。

**3.无理信访打击偏软使得当事人自认“诉后有招”。“**信访不信诉”的困境是服判息诉难以提升的重要原因，“一个“解决方案”可以没有时间限制并可以不同理由反复上诉或修改，那就阻碍了矛盾的解决。”[[9]](#footnote-9)当个别当事人对法院、政府不信任，受司法不公或司法腐败因素等影响，认为通过司法途径提出诉求不能够及时得到满足，转而选择诉讼外的信访渠道反映诉求和问题。一旦越级上访可以借助上级权威对基层法院施加压力或影响判决，司法救济具备的定分止争、生效裁判既判力等的终局性功能受到信访救济制度的影响，司法的服判息诉效果就无法达到预期。

（二）中观层面：裁判结果生成机制不完备导致质量“欠佳”

1.**审判管理监督指导仍不到位。**提升服判息诉率是基层法院工作的核心要求之一，但法院整体向法官个体传导司法理念方面有功能性上的递减，院庭长监督管理和审判团队内部管理的偏差是影响该指标提升的重要因素。院庭长的监督管理职责主要集中在程序事项的审核批准，对审判工作的综合指导、对裁判标准的督促统一、对审判质效的全程监管和排除案外因素对审判活动的干扰等方面。[[10]](#footnote-10)而部分院庭长不会、不愿监督的现象依旧存在。对弱势指标原因分析不及时，因地制宜采取措施迟缓，对绩效考核要求落实不严格。主持业务学习不积极，对个别法官服判息诉工作的监督不强、调度不力。对“六类案件”标注监督管理形式跟踪多于实质跟踪，落实法官会议效果不理想。另一方面是组建的审判团队内部分工不统一、不明确，法官助理和书记员工作内容交叉太多，权责不明确，效率不高。存在庭室内部轮流“吃大锅饭”的现象，个别干警缺乏应有的责任心，影响团队工作积极性。

**2.司法裁判民意采集与吸纳机制还不完善。**随着职业经历的增长，法官对长期审理案件的领域会形成较为稳定的思维定势，其“常识、常理、常情”的感知能力，可能因职业思维习惯影响而异于普通大众，导致裁判结果与社会朴素感知和大众价值观有所偏离。[[11]](#footnote-11)原本应发挥将民众朴素的法律意识、道德评判与法官理性思维相结合的人民陪审员制度，存在陪审员与法官有效对话不足的情况，“陪而不审、合而不议”导致很难将陪审员的普通大众视角运用在疑难案件的事实认定中，从而起到化解案件情理法矛盾突出的问题。

**3.法官培育养成机制尚不健全。**一名合格法官的养成通常需要经过长期的法律思维训练，要求熟练掌握法律知识和法学原理，同时具备丰富的社会经验，能洞察人情、世情，才能在司法裁判中做到法理和情理的融合，提高当事人对司法结果的接受程度。但法院系统内部业务培训着重于对司法政策、法律知识培训，缺乏针对青年法官如何行使自由裁判权等司法实务的训练，特别是在法条不适应的情况下，对法律解释和法律方法的训练较少。

（三）微观层面：法官综合素质能力有不足导致裁判“偏离”

司法能力是司法主体实现其功能应具备的内在素质、本领及外部影响力。从宏观角度上表现为法院履行司法职责，维护国家安全，促进社会公平正义的能力；从微观角度上表现为法官运用法律处理各类案件纠纷的能力，其核心的审判能力包括庭审驾驭能力、事实认定能力、法律适用能力和诉讼调解能力。[[12]](#footnote-12)司法能力建设是法院队伍建设的核心，也是影响服判息诉的重要因素，案件质量不高是当事人上诉的主要原因。

1.**基层法官司法理念存在短板。**实质化解纠纷理念落实不到位，部分法官对司法理念的理解和认识过于抽象，无法具现到个案审判工作中，不能很好地考虑到判决结果的政策背景、时代背景、文化背景，达不到法律效果和政治效果、社会效果的衔接统一，导致机械办案、就案办案、简单办案，司法裁判背离社会实际和群众认知。此种现象在一审裁判程序、刑事诉讼领域和疑难案件审理中高频出现。[[13]](#footnote-13)面对繁重的审判压力，一些法官审限内顺利结案、应对当事人已经疲于应付，“无力”保证案件的裁判质量。“纸面上的正义判决”对个案中社会心态和群众情绪的把握不准确，向当事人传递和表达司法的人文关怀不够，在审判过程、裁判说理中鲜明道德指向与价值导向做得不多。

**2.基层法官办案技巧存在短板。**法官的司法技巧是否高超影响办案质量。从事实认定方面而言，案件矛盾纠纷化解的前提是用于定案裁判的“法律事实”尽可能接近“客观事实”，基于证据的局限性，法官对事实疑难复杂案件的举证责任引导思路不清或力度不足，导致法院认定案件事实与当事人自身认定事实不一致，造成当事人对裁判结果不服。从法律适用和利益衡量方面而言，有的法官对新法规定的原理、变革、价值的学习不到位，适用法律不够精准，对案件复杂性预判不足。有的法官对当事人诉讼利益、社会利益的衡量调节考量不够全面，忽略过失程度、损害赔偿等个案细节，导致部分案件“类案异判、异案类判”，严重影响了当事人对裁判结果的认同。

**3.基层法官司法行为存在短板。**在司法行为规范方面，案件审理过程安排不合理，如随意变更审限且告知不及时不到位，程序推进随意导致当事人参与度不高，庭审实质化落实不到位，部分案件程序处理粗糙，开庭次数多，间隔时间长等，引起当事人合理怀疑。在庭审、接待当事人、接听当事人电话等所表现出来的言行举止亦会影响当事人对案件裁判的信任。有的法官裁判文书撰写说理不透彻、不详尽、不严谨、不到位，没能通过裁判文书的说理环节说服当事人，判后答疑流于形式，对辨法析理、判后答疑、诉讼调解等服判息诉工作有所松懈。有的法官重依法独立办案、轻自觉接受监督的倾向，同上级法院日常业务沟通联络减少，对同类案件的裁判尺度、标准不一致。

四、优化路径：深入构建一审服判息诉率长效提升机制

（一）司法理念的提升：优化案结事了的精神内核

人民法院是贯彻“案结事了政通人和”司法理念的主阵地，公正理念是司法审判的根本要求，破解理念传导上的难题，就是要法院从加强干警思想教育角度推动司法理念现代化，恪守“为大局服务、为人民司法”使命职责。

1.**强化政治引领意识。**将政治建设摆在首位，时刻牢记自身政治属性，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。警惕“中立裁判”的认识异化，正确处理坚持党的领导和确保司法机关依法独立公正行使职权的关系，落实重大事项、重点工作、重要案件报告制度，积极打造学习型法院，将政治学习与业务学习相结合，纠正部分法官执法办案不考虑政策背景、社会环境等偏离行为，引导法官既会“从政治上看案件”，又会“从法治上办案件”。

2.**强化能动履职意识。**“查明案件事实、实质化解纠纷”是基层法院的职能定位，也是每一位法院干警的工作目标和追求。在司法难以满足现代复杂社会的治理需要的背景下，法院工作有必要实现三个转变：一是从事后干预到事前治理；二是从被动司法到积极司法；三是从个案视角到一般社会治理的视角，源头解决案件数量高位运行等问题。**诉前**要强化干警“源头化解”意识，积极融入自治、德治、法治、智治、善治的基层综合治理体系中，提供多元普惠诉讼服务。**诉中**要强化干警“参诉”角色意识，对公平正义等司法价值理念发自内心的信同和践行，认真办理、严格审视所办理的案件，确保案件事实无差错，程序符合规范要求，法律适用精准无误，在维护法律公正的基础上最大可能地减少诉讼活动对当事人生产生活的消极影响。**诉后**要强化干警“判后答疑”意识，努力把裁判文书讲透法理、讲清道理、讲明情理，最大程度推动当事人服判息诉。

3.**强化解决问题意识。**要抓好调查研究，围绕人民群众急难愁盼问题，深入基层一线积极开展司法调研，建立健全司法调研流程管理和分类推进机制，将调研成果转化为辅助党委政府决策的有益参考、解决司法难题的有效对策、提升司法为民、社会治理的有力举措。对案件审理中发现的制度缺失、监管漏洞、市场风险、失范失位等共性问题，及时提出审判白皮书和司法建议，推动矛盾问题从终端裁决向源头防控延伸。

1. 工作机制的提升：完善案结事了的内外联动

1.**强化法院与党委政府等多元主体联动诉源治理机制。**坚持[把非诉讼纠纷解决机制挺在前面](http://www.baidu.com/link?url=5GVxyXdI8Ki4bfwcyRuecVs0SLjasSV1sKRfI7prlqT4wkZVs9omz13FZM7mVNfELUBydv3U4rBPiVsZZwOu1KcchQ3SI5oBawEfGGSpCK7)，更加积极主动融入基层社会治理大格局中，进一步完善和落实群体性纠纷诉前预警制度、重要情况专报制度，积极开展委托调解、诉前调解、联合特邀调解，集聚诉前化解纠纷的合力，强化与公安、检察、乡镇等基层组织和工商联、企业商会等组织联络协作，加强人民调解、行政调解、行业专业调解多种调解方式互补联动，畅通诉讼与调解、仲裁、公证、行政裁决等非诉方式对接渠道，努力压降万人民事案件起诉率。坚持诉前、诉中、判后的全程调解，矛盾易激化案件和群体性纠纷案件，院庭长亲自参与调解，有效钝化矛盾。

2.**强化疑难复杂案件研讨会商机制。**充分运用法官会议、审委会、类案及关联案件强制检索、案例指导等机制，确保类案裁判标准统一、法律适用统一。院庭长要根据审判权力与责任清单，对六类案件和发改案件较多的法官加强监管指导，相关案件需要作出裁判的，原则上要经过专业法官会议研究，法官会议意见有分歧的，提交审判委员会研究，承办法官与合议庭应尊重专业法官会议的意见，执行审判委员会的决议。完善上诉案件二审法官联络交流机制。法官要每月积极协同中院开展联合调解工作机制，跟踪上诉案件，联动化解纠纷。

3.**完善案件内外评查评价机制。**全面做好日常评查和重点评查工作，日常评查围绕审判规范、司法公开、司法作风、卷宗质量，及时纠正司法作风方面的问题。重点评查突出对发改案件、法律监督案件、信访案件存在问题和原因的分析，通报存在的案件质量瑕疵等问题，落实质量责任追究。完善第三方评查长效机制，聘任具有较高法律知识水平和丰富司法实践经历的专业人士担任案件第三方评查员，推动第三方案件质量评查的规范化和专业化，切实做到“真查敢评”“以评促改”，牢牢守住案件质量、司法公正的生命线。

4.**健全科学业绩考核体系。**优化案件权重系数、案件质效评估体系和法官业绩评价系统，全方位记录、评估、展示工作绩效，更好发挥绩效考核正向激励作用。统筹开展好平时考核、年度考核、专项考核、任期考核、团队评价等，重点完善以办案数量、办案质量、办案效率、办案效果为基本内容的法官办案业绩指标体系，健全审判团队业绩评价制度，细化绩效考评和绩效奖金分配规则。落实职业保障政策，严格落实法官单独职务序列改革政策健全履职保护机制、救济保障机制和不实举报澄清机制，让法官专心、放心办案。

1. 程序环节的提升：强化案结事了的当事人认同

1.**立案环节做好当事人诉讼预期的提示释明。**诉前调解落实风险评估机制，运用要素式评估表，类案判决书等进行法律、事实、诉讼成本等方面的自我评估，全流程释明引导，及时调整当事人过高心理预期，夯实案件办理基础。立案审查时，应加强民事诉讼主体审查，避免出现错列、漏列或信息不准确的当事人。要强化司法管辖权的审查，防止滥用管辖权、争夺管辖权等违规行为。

**2.审理过程注重民意吸收互动。**精心做好庭前准备工作，制作庭审要点提纲，达到明确基本事实、理清法律关系、优化庭审方向等效果。要严格规范案件缺席审理。依法保障当事人民事诉讼的知情权、参与权，审慎适用缺席审理程序，公告开庭的原则上报纸刊登公告和当事人住所地实地张贴同步进行，并加强对缺席审理案件原告的证据审查。庭审中要贯彻证据裁判规则，合理引导、组织当事人围绕争议焦点举证、质证、辩论，合理分配举证责任，精准驾驭法庭调查与法庭辩论，充分听取当事人及其诉讼代理人的意见，适时开展现场调查与巡回审判。强化判后答疑工作，针对当事人主张而未予认定的事实以及未予满足的诉求，强化释明答疑，努力减少上诉和申请再审案件。判后答疑情况应记入笔录，附卷备查。通过网络送达、邮寄送达结案文书的，应通过当面约谈、电话回访等方式与当事人加强沟通。

3.**信访化解力争实质钝化解决矛盾纠纷。**推行信访事项“案件化管理”模式，落实好信访接待、包案复查、通报分析等制度，紧紧依靠党委政府的力量，实质性化解更多信访积案，争取各类信访案件数量逐年下降。特别是针对确有困难、所涉案件办理确有问题或瑕疵的信访人，要注重释明引导，争取各方支持，努力帮助解决实际问题，赢得信访人信任。

1. 司法能力的提升：夯实案结事了的质量基础

1.**提升事实查证能力。**强化庭审驾驭能力，法庭调查、法庭辩论要全面、充分，注重证明责任的分配与转换，根据具体案件涉及的法律关系性质和诉辩进程，确定证明责任的负担。适时行使举证释明权，应结合个案审理需要，对当事人负有的证明责任、证明标准和法律后果进行必要的释明，告知当事人可以在规定期限内补强证据，防止因二审新证据导致的案件发改。裁判理由应围绕争点全面反映举证、质证过程，强化证据认证的裁判说理。对重大影响的案件或群体性纠纷，根据当事人情况或案件情况适时主动调查取证或现场勘验，注重审判事实难点的比对分析，拓宽思路，努力让事实认定准确、裁判结果公正。

2.**提升法律适用能力。**准确把握法的原理、立法精神，善于从政治高度理解运用法律，完善“菜单式”教育培训，加强法律业务和政策知识学习，建立案例研讨制度，搭建办案经验交流平台，广泛开展各类岗位练兵、技能竞赛、学术沙龙等活动。坚持自主学习及法官会议集中学习相结合，重点学习研究新的法律法规和本院及上级发改通报、典型案例及公报案例，加强类案纠纷审判思路、法律关系重点审查、证据采信规则和释明等研究，提高法官类案检索能力，统一裁判尺度，切实提高办案能力。

**3.提升利益衡量能力。**在严格执法的基础上加强涉诉利益全面衡量，利益衡量的结论要符合立法目的和价值，尊重法律确定的利益评价次序，考虑现实社会利益的区分正当性和法律稳定性，找到支撑优先利益的法律规范或法律原则，有效论证利益衡量过程，正确处理法理与情理的关系，将法律的专业判断与民众的朴素认知融合起来，减少恣意裁判，实现个案公正和类案公正、法律公正和社会公正相统一。

4.**提升裁判说理能力。**强化裁判文书说理，裁判文书应将案件中法与事实中所蕴含的法理、情理阐发出来， 通过情理的阐述，取得当事人及社会公众的认同，提高裁判活动中核心价值观的引领风尚作用，向公众持续输出正确的司法判断、规则引领和价值导向。提高裁判文书撰写质量，聚焦当事人诉辩和审理查明的事实，切实增强文书说理的层次感、逻辑性、严谨性，做到法理人情兼顾，避免教条式说教。

5.**提升群众沟通能力。**坚持党的群众路线，在法官进网格等活动中，选取与群众息息相关的典型事例，将道理由大变小，将理论由虚变实，分类记录、整理、分析群众的期盼和问题，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，能解决的及时解决，暂时不能解决的要说明情况，联合多方力量共同化解。同时办案过程中也要加强作风建设，规范诉讼流程，审判过程中牢记“三个规定”，规范和代理人的交往，避免引起当事人的合理怀疑。开庭审理多听几句，让群众的不满更少一些。庭审过程中注意着装规范、语言规范、行为规范，严格按照法定流程进行审理，充分保障当事人和代理人的合法权益。

1. 课题主持人：袁长伟，徐州市中级人民法院党组成员、执行局局长；课题组成员：王文清，徐州市铜山区人民法院党组成员、副院长；吴磊，徐州市铜山区人民法院审判管理办公室主任；郑志辉，徐州市铜山区人民法院审判管理办公室副主任；彭懿，徐州市铜山区人民法院民事审判第一庭法官助理。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 江必新：《习近平法治思想与法治中国建设》，载《环球法律评论》2021年第3期。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 彭礼中：《中国式法治现代化的法理意蕴》，载《求索》2023年第3期。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 王国龙：《法院诉源治理的司法理念及功能定位》，载《政法论丛》2022年第6期。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 方乐：《论新时代司法工作现代化的理论指南和根本遵循》，载《法制与社会发展》2023年第4期。 [↑](#footnote-ref-5)
6. 杜前、赵龙：《诉源治理视域下人民法院参与社会治理现代化的功能要素和路径构建》，载《中国应用法学》2021年第5期。 [↑](#footnote-ref-6)
7. 陈金钊：《提升国家治理的法治能力》，载《理论探索》2020年第1期。 [↑](#footnote-ref-7)
8. 张铁薇：《侵权法的哲学观照》，载《学习与探索》2020年第7期。 [↑](#footnote-ref-8)
9. 张榕、李伟杰：《治理现代化视域下中国法院司法信任生态研究》，载《社会学科战线》2023年第2期。 [↑](#footnote-ref-9)
10. 刘坤：《以审判管理现代化促进法院工作现代化》，载《法治现代化研究》2023年第6期。 [↑](#footnote-ref-10)
11. 胡昌明：《论机械司法》，载《经贸法律评论》2023年第4期。 [↑](#footnote-ref-11)
12. 徐钝：《司法能力嵌入与生成机理——以国家治理变迁为分析语境》，武汉大学2016年博士学位论文，第68页。 [↑](#footnote-ref-12)
13. 胡昌明：《论机械司法》，载《经贸法律评论》2023年第4期。 [↑](#footnote-ref-13)