



# 提升司法质量效率 保障当事人诉讼权利

## 解读修改后的民事诉讼法

□ 本报记者 朱宁宁

12月24日，十三届全国人大常委会第三十二次会议表决通过了关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定。修改后的民诉法自2022年1月1日起施行。

民事诉讼法是规范民事诉讼程序的基本规则。2019年12月28日，十三届全国人大常委会第十五次会议作出《关于授权最高人民法院在部分地区开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定》（以下简称《授权决定》），授权在15个省（区、市）20个城市的法院开展为期两年的民事诉讼程序繁简分流改革试点工作。根据《授权决定》要求，“试点期满后，对实践证明可行的，应当修改完善有关法律”。

“经过近两年的试点，试点各项举措成效显著，相关程序规则设计已被实践证明切实可行，修改民事诉讼法的条件已经具备。”全国人大常委会法工委民法室副主任杜涛介绍说，本次修法是贯彻落实党中央决策部署的重大举措，有利于推动社会治理体系和治理能力现代化，有利于满足人民群众新时代多元司法需求，有利于推动民事诉讼制度与时俱进。

本次修法内容主要涉及司法确认程序、小额诉讼的程序、简易程序、独任制、在线诉讼等方面。

### 优化司法确认程序

修改后的民诉法合理扩大了司法确认程序适用范围，将司法确认程序适用范围扩展至依法设立的调解组织调解达成的调解协议，允许中级人民法院受理符合其管辖标准的司法确认申请。“这为党委领导下法治、德治和群众自治‘三治融合’的社会多方解纷力量提供有力司法保障，有助于推动人民调解、商事调解、行政调解、行业调解等多元解纷机制共同发展。”杜涛说。

修改后的民诉法优化司法确认案件管辖规则，根据调解主体和调解类型的不同，明确人民法院委派调解、调解组织自行调解等情况下，司法确认案件的不同管辖规则。

“各类合法规范的调解协议均能进行司法确认，切实消除调解双方当事人的后顾之忧，这对促进诉源治理，推动构建共建共治共享的社会治理新格局具有重要的积极意义。”杜涛说。

### 完善小额诉讼程序

“本次修法为当事人提供了更多程序选择和司法增量服务。”据杜涛介绍，针对部分当事人快速终局解纷的需求，本次修法适当提高了小额诉讼的程序的标的额标准，为当事人提供了更为高效便捷的程序选择。

修改后的民诉法规定，小额诉讼的程序仅适用于“事实清楚，权利义务关系明确，争议不大的简单金钱给付民事案件”，标的额标准在原来基础上提高到“上年度就业人员年平均工资的百分之五十以下”，同时规定了合意适用小额诉讼的情形；明确小额诉讼的程序适用的负面清单，规定对确权类、涉外、需要评估鉴定、一方当事人下落不明、提出反诉等六类案件禁止适用小额诉讼的程序。同时，新增小额诉讼的程序审理方式和审理期限的规定，鼓励“一次开庭审结”，明确了2个月的基本审限；新增小额诉讼的程序转换机制。

此外，修改后的民诉法还增加简易程序延长审限的规定，明确简易程序案件“有特殊情况需要延长的，经本院院长批准，可以延长一个月”。

### 扩大独任制适用范围

本次修法的一个重要内容是规定了普通程序独任制和二审独任制的案件审理模式，明确基层人民法院审理“基本事实清楚，权利义务关系明确”的第一审民事案件，可以适用独任制进行审理。中级人民法院对第一审适用简易程序审结或者不服裁定提起上诉的二审案件，事实清楚，权利义务关系明确的，经双方当事人同意，可以适用独任制审理。

同时，修改后的民诉法还新增了独任制适用的负面清单，规定对涉及重大利益、影响社会稳定、产生广泛社会影响、新类型或疑难复杂、法律规定应当适用合议制等六类案件，不得适用独任制审理。

值得一提的是，本次修法在创新程序的同时，高度重视当事人诉讼权利保障，针对独任制适用，规定当事人有权提出异议；针对二审独任制适用，规定当事人享有选择权；在审判组织的适用上，首次明确了当事人的选择权和异议权，明确人民法院可以按照法律规定，依职权转换审判组织，当事人可以就案件适用独任制提出异议。

“这将有效强化当事人对审判组织的监督制约，确保独任制适用合法规范。”杜涛说。

### 完善在线诉讼规则

进入互联网时代，信息技术对诉讼模式和司法运行机制带来了前所未有的机遇和挑战，人民群众普遍期待诉讼能够数字化、网络化、便捷化，司法实践对在线诉讼规则需求十分强烈。

本次修法着眼于民事诉讼制度的长远发展，新增在线诉讼法律效力条款，明确在线诉讼适用需以当事人同意为前提，在线诉讼活动与线下诉讼活动具有同等法律效力。同时，优化电子送达规则，在遵循当事人自愿原则的基础上，加大电子送达适用力度，允许对判决书、裁定书、调解书适用电子送达，规定了人民法院应受送达人要求的纸质文书提供义务。此外，还缩短公告送达期限，根据经济社会发展变化，将公告送达期限从六十日缩短为三十日。

“这将有力促进在线诉讼模式的适用，增强诉讼的便捷性，极大降低当事人的诉讼时间、精力和经济成本，提升人民群众诉讼体验，使民事诉讼规则更好地适应社会生活的发展变化，有利于推动民事诉讼制度在互联网时代的转型升级，同时也为进一步深化在线诉讼实践提供有力的法律支撑。”杜涛说。



12月29日，江西省分宜县公安局组织民警深入各乡镇开展“送法进乡村 培养法律明白人”普法宣传活动，通过发放宣传资料、案例讲解、交流互动等形式，向村民讲解婚姻家庭、土地流转、农民工劳务纠纷、农村老年人赡养等法律知识，进一步提高群众的尊法守法用法用意识。

本报记者 黄辉 本报通讯员 黄小军 陈水平 摄

# 行政处罚不可任性实施 国务院设定“负面清单”予以约束 清理不合理罚款规定 杜绝乱执法滥执法

□ 本报记者 张维

近日，一些地方出现了乱收费、乱罚款等“运动式执法”，执法“一刀切”问题，引起企业和群众不满。

“不得违法实施行政处罚，不得为了处罚而处罚，坚决杜绝逐利执法，严禁下罚没指标”“要坚持规范行政处罚行为，推进事中事后监管法治化、制度化、规范化，坚决避免运动式执法等执法乱象”。这是12月8日公布的《国务院关于进一步贯彻实施《中华人民共和国行政处罚法》的通知》（以下简称《通知》）的明确规定。可以看出，这释放了一个强烈信号：对于行政处罚的进一步规范，已在路上。此前，新行政处罚法已于1月22日修订通过，自7月15日起施行。

司法部行政执法协调监督局局长赵振华在近日举行的“落实国务院贯彻行政处罚法通知座谈会”上透露，《通知》规定，要坚持执法为民，不得为了处罚而处罚，不得在未查明违法事实的情况下，“一刀切”实施责令停产停业、责令关闭等行政处罚。司法部目前正在按照国务院部署牵头组织对不合理罚款规定的清理，第一批目前已经初步完成，涉及有关行政法规、部门规章的修改，将在近期上报国务院。此后还将陆续进行其他批次的清理。另外，还将在2022年组织全国性行政处罚法实施情况检查。

### 防止随意提高罚款数额

行政执法工作面量大，一头连着政府，一头连着群众，直接关系群众对党和政府的信任，对法治的信心。

据赵振华介绍，近年来各地各部门着力整治不规范行政执法行为，取得了很大成效，但同时一些地方的“运动式执法”“一刀切”执法时有发生。行政执法工作必须贯彻落实好习近平总书记的有关指示精神，努力让人民群众在每一项执法决定中都感受到公平正义，这就对行政处罚法的实施提出了更高要求。

国务院的《通知》坚持问题导向，规定了6个方面的内容，提出了15项具体措施：比如，在行政处罚的实施上，《通知》细化了行政处罚的程序制度，对电子设备的设置、使用作出了明确的规定；在行政处罚的体制机制方面，特别是针对行政处罚权下放到乡镇街道中存在的实际问题，规定采取多种方式，成熟一批、下放一批，以做到有效承接。

此外，对委托处罚的问题，《通知》明确规定依法委托，委托的机关要符合一定条件，并且要签订书面委托协议，并向社会公布。对于不规范、不符合要求的委托，该清理的清理，该规范的规范。

中国政法大学校长马怀德教授对于《通知》中的多个“不得”的规定印象尤为深刻。“《通知》五千多字，其中就出现了十几个‘不得’，这实际上是一个负面清单，行政处罚法中的正面要求，到《通知》里转化成了‘负面清单’，告诉你不能干什么。”

马怀德特别强调：“法律法规明确规定了谁有处罚权，谁没有处罚权，地方不能把本该自己行使的处罚权委托给别人，更不能外包给公司。”

设定了“负面清单”的《通知》，显然在规范行政处罚上对这类行为给予了足够警惕，

有助于确保行政处罚法正确贯彻实施。

### 清理法律规范卓有成效

行政处罚法的贯彻实施，正在成为当下各相关部门的工作重点。

近日，全国人大常委会法工委关于2021年备案审查工作情况的报告提请全国人大常委会会议审议。报告显示，为保障新修订的行政处罚法贯彻实施，全国人大常委会法工委组织开展了涉及行政处罚内容的法规、规章和其他规范性文件专项清理工作，清理发现需要修改或者废止的规范性文件4012件，目前有关方面已修改31件、废止286件。

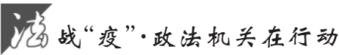
其中，司法部负责组织行政法规、规章和行政规范性文件清理。赵振华介绍说，目前废止和拟废止规章128件、行政规范性文件730件，修改和拟修改规章529件，行政规范性文件1793件，这一工作在各地和各部门的努力下已经完成。

如何实施好新行政处罚法，在自身的立法活动中做好与新行政处罚法的衔接，也是国务院各部正在研究的问题。据了解，国家发展改革委、人民银行牵头正在加快推进社会信用立法，但有些疑问待解，例如，信用监管和行政处罚的关系，不良信用记录的公示会对被处罚对象客观上造成信誉问题，权力又该如何救济的问题。

自然资源部不动产登记中心（法律中心）副主任李炜提出，在自然资源执法方面，如何把握柔性执法的尺度，是一个问题，例如，所谓“违法行为轻微不罚”，但像破坏土地资源的，开矿这些行为，如何界定轻和重的界限；在实际操作之中，怎么确定真正的柔性。李炜

## 一座城市双向传递的温暖

### 西安法院系统1721名法官干警驰援抗疫一线



决战“疫”·政法机关在行动

□ 本报记者 郑剑峰 孙立昊洋  
□ 本报通讯员 贺雪丽

12月27日零时起，陕西省西安市进一步提升防控等级，发布最新管控措施。

措施要求全体市民除参加核酸检测外，坚持不出户、不聚集。全市党政机关、企事业单位和市民要做到非疫情防控及民生保障车辆不得上路等七条最严格的管控措施。

城市“慢”了下来，市民“静”了下来。西安市法院系统1721名社区抗疫法官干警匆忙在路上、社区、一线防控点。

同日，西安市中级人民法院党组再部署，明确当前重点工作任务：一是要把疫情防控作为当前的头等大事来抓；二是要把配合全市防疫工作和院机关正常运转相结合；三是要把下沉社区干警的健康保障和机关疫情防控工作相结合。

“请××号楼业主下楼做核酸了，提前打开一码通，保持一米距离。”清晨七点半，伴随

着小喇叭里重复的“邀请”，雁塔区长延堡街道政法社区的居民们开启了新一天的全员核酸检测。

这是西安中院235名法官干警自23日以来，对接服务长延堡街道28个社区每日必做的“功课”之一。在社区一线“战斗”的这些日子，西安中院28个临时支部的法官干警们除了充当“大白”之外，还变身“骑手”“黄马甲”和“救护人员”……

24日一大早，西安中院下沉长丰园社区的干警接到求助，小区4号楼（管控区）有一名危重病人，男性，55岁，肝硬化晚期，突然大量吐血，情况严重，无法出行，病人家属急得直掉眼泪。

下沉干警强龙、陈浩接到求助后，迅速汇报给组长王泉。王泉一边安抚家属情绪，一边把病人安排在自己私家车上休息保暖，并联系了社区团组和120急救车。经过多方努力，病人王某和家属杨某被送上了救护车。

“你好，同志。孩子难受得很，能麻烦你帮

我买下药吗？我没办法出小区，附近好多药店都关门了，远的药店人家不配送，帮帮我们吧！”一位30多岁的妈妈焦急地说。

“好的，没问题。这是我的电话，你把药的名字给我发，我就去买！”

干警小张蹬着共享单车，在附近药店逐家寻找，直到购得清单中所列药品。7公里，25分钟，当小张把药品交到那位妈妈手中时，看着小张红彤彤的脸庞，她感动地眼含热泪。

“我的孩子需要接种狂犬疫苗！”

“我们家老人身体不舒服，需要买降压药。”

“我们家人比较多，菜不够吃啦，可以送一下吗？”这样的一项求助，在社区防疫人员工作群里还有很多。因出行不便，部分群众的紧急需求“五花八门”，干警往往需要多方联系、四处奔走才可解决。

在满足群众生活储备保障充足的同时，法院干警充分利用各种微信群沟通，发动各方力量积极协调，他们成了解决管控区群众急盼问题的“多面手”。

29日清晨7时许，天尚未亮，莲湖区法院150名下沉社区的法官干警准时抵达驻守

岗位，他们用逆行的身影，给群众以温暖和力量。

### 明年开展实施专项检查

贯彻实施好行政处罚法，非一日之功，一系列系统工程都将先后实施。

赵振华透露，将加强行政处罚法的宣传培训，以保证对行政处罚法的正确理解和有效实施，确保其及时发挥作用，并做好事后指导工作。地方和部门在开展相关工作遇到困难时，要进一步总结和指导下。

“大家提到的很多问题，我们现在正在搜集、归纳，有一些共性的问题、普遍关注的问题，在实践中有些把握不住的问题，我们将通过解答的方式作一些解读。”赵振华补充说。

赵振华认为，加强培训和宣传非常重要，因这次修改的内容比较多，《通知》规定得比较具体，比如，要求各地区各部门在明年6月底之前要对所有行政执法人员进行行政处罚法修改后的培训，这一工作要纳入各地各部门明年的工作计划中。

此外，还将开展行政处罚法实施的专项检查。《通知》已提出，司法部要加强统筹协调监督，指导各地区、各部门抓好贯彻实施工作，组织开展行政处罚法贯彻实施情况检查，重大问题及时向国务院。“我们准备在2022年适时开展这一工作。”

此外，司法部还将强化对行政处罚法实施的监督，在加快建设省市县乡的行政执法协调监督工作体系上已取得初步成效，目前正在13个地方开展试点，其中监督的重点内容也在行政处罚实施方面，下一步仍将继续推动这项工作取得积极成效。

岗位，他们用逆行的身影，给群众以温暖和力量。

阎良区法院的法官干警向党组织请战，肩负起“防控员”“宣传员”“排查员”的职责，与街道、社区和村组干部并肩战斗，为抗疫的胜利增添温暖和力量。

雁塔区法院的法官干警们在辖区的隔离酒店既是人员信息的“数据员”，又是配备物资、清理垃圾的“搬运工”，还是化解隔离人员紧张焦虑的“知心好友”，面对风险，身处隔离酒店中的他们从未抱怨和退缩。

“……

这一件件、一桩桩，群众看在眼里，记在心上。

一位小朋友给负责核酸检测工作的法官送来一个暖宝宝，送完就跑；一位腊汁肉店的店主，为连日奋战的法官干警捐赠了200个热乎乎的肉夹馍；一位退休的老教授写下：“面罩隔离了熟悉/却隔不了爱/虽然看不清你的面庞/但你一定很美、很帅……”的诗句。

这个冬天，你有衣暖身，我有你暖心。一座城市双向传递的温暖，让这场抗疫阻击战温情满满，爱意浓浓。

## 弘扬伟大建党精神 学习公安英模事迹 激发护航新征程忠诚保平安的奋进力量

上接第一版 牢牢把握对党忠诚，服务人民、执法公正、纪律严明总要求，坚持用伟大建党精神凝聚警心，以公安英模精神激励斗志，引导全警学习先进、崇尚先进、争当先进，切实把捍卫“两个确立”、做到“两个维护”体现到贯彻落实习近平总书记重要讲话精神 and 党中央决策部署的实际行动上，体现到履行使命任务、保障高水平安全的实际行动上，体现到对党分忧、为国尽责、为民奉献的实际行动上，忠实履行好党和人民赋予的新时代使命任务，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

王小洪表示，要大力宣传公安英模的感人故事，激励广大民警不忘初心、牢记使命，弘扬英模精神，做到绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。要切实加强对英模家属和一线民警的关心关爱，不断提升民警职业荣誉感、自豪感、归属感。要以公安英模为榜样，立足岗位、忠诚履职、扎实工作，为保持国泰民安的社会环境而不懈努力。

崔道植等报告团的同志们表示，将不忘初心、牢记使命，忠实履行好新时代使命任务，为党和人民作出更大贡献。

## 敬告读者

因元旦放假，《法治日报》2022年1月2日、3日休刊，1月4日起恢复正常出版。

祝广大读者新年快乐！

本报编辑部

## 共话走好人民检察事业新的长征路

上接第一版 各项检察工作取得的新进展，更围绕加强法律监督、提升检察办案质效，强化检察队伍建设等方面提出具体意见建议。

听取老领导发言后，张军以简短的“三

句话”作小结：“第一，非常感谢老领导对最高检党组的肯定，对检察工作一直以来的关心、关注、支持。这既是鼓励，更是鞭策。第二，大家提出的15条针对性很强的意见建议，精准指出了当前检察工作的问题和

不足，我们要认真研究吸纳。在新的一年里，检察工作中实实在在地，进一步把工作做实做好。第三，借此机会祝愿全国检察机关离退休老领导、老同志身体健康、生活美满。这是我们在职检察官的共同心声。”