



用“当事人一件事”践行司法为民



陈志君
浙江省宁波市中级人民法院
党组书记、院长

党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出，全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国各领域全过程，保障和促进社会公平正义，努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。

司法工作作为全面依法治国中的重要一环，必须始终为了人民、保护人民。近年来，浙江省宁波市中级人民法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想，坚持党的绝对领导，坚定不移贯彻落实党中央和上级各项决策部署。践行司法为民，切实从人民群众急难愁盼出发，不断创新司法为民工作机制，提升诉讼服务水平，满足群众多元司法需求，用心用情办好每一起司法案件，努力把“让



李友
辽宁省铁岭市委常委、政法委书记

铁岭市位于辽宁省北部，是我国粮食主产区之一，经济欠发达，在中央、省委的坚强领导下，铁岭市深入贯彻落实党的十九届六中全会精神，认真学习中央政法工作会议新要求、新部署，把握时代脉搏，抢抓历史机遇，立足铁岭实际情况，想办法、找路子，求突破，通过“七抓七强化”推动铁岭市域社会治理现代化试点走深走实。

一是抓统筹强化体系建设。推进市域社会治理现代化是一项系统性、长期性工程，必须科学谋划、全面统筹、严密部署、与时俱进，坚持高位统筹、高标准实施、高标准考核，建设市、县、乡、村上下贯通的治理体系，制定相关工作机制制度，形成善治指挥链。铁岭市建立了市委书记、市长双组长制领导小组，市委市政府两位副秘书长任市域办执行副主任。建立考评机制，紧盯“日周月季”，压茬推进，全面部署。市政府将试点工作纳入财政预算，从人、财、物各方面给予大力支持。市委政法委统筹协调，迅速组建工作专班，各县(市)区成立



王玮
江西省南昌市新建区委书记

今年1月召开的中央政法工作会议为新时代政法工作高质量发展指明了方向、提供了遵循。江西省南昌市新建区政法机关将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真贯彻落实中央政法工作会议精神，对标对表务实功，精心精准优治理，全面推动上级各项决策部署在新建区落地生根、见行见效，着力建设更高水平的平安新建、法治新建，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

做好新时代政法工作，最根本保证就在于坚持党对政法工作的绝对领导。必须全面落实《中国共产党政法工作条例》，确保“刀把子”牢牢掌握在党和人民手中。

坚定捍卫“两个确立”。深入学习领会“两个确立”的决定性意义，在任何时候任何情况下都站在党的立场上想问题、办事情，完善落实党领导政法工作的制度体系，坚决做到“两个维护”，确保把党的领导贯穿到政法工作各方面、全过程，确保政法

民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的要求落到实处。

为进一步落实浙江省委“一件事”改革重要部署和省高院提出的推进司法领域“当事人一件事”集成改革，2021年9月，宁波中院在宁波市江北区人民法院先行探索基础上，出台了《关于审判领域“当事人一件事”集成改革的工作指引(试行)》，在全市法院全面推进审判领域“当事人一件事”集成改革。自改革启动以来，全市法院落实“合并诉讼”617件，化解纠纷3645个，取得了明显的阶段性成效，办案质效不断提升。如何更好推进审判领域“当事人一件事”集成改革，笔者认为应树立“四个最”的鲜明导向。

一是以最少的案件解决“一起纠纷”。宁波中院此次推行的是横向的“当事人一件事”改革，改革的核心是把当事人的众多纠纷合并处理、打包处理，一次处理，一揽子解决，实质性化解。

大力推进“诉的合并”，有效唤醒示范诉讼，代表诉讼等“沉睡条款”，2021年上半年，宁波中院受理证券虚假陈述责任纠纷535件。法院针对每一个被诉的上市公司选取一个或几个示范案件先行审理，再根据生效的示范判决对其他平行案件集中调解，调解不成的简化审理裁判。目前，宁波中院已审结全省首例证券虚假陈述责任纠纷示范判决案，并成功化解平行案件313件。

二是以最少的程序解决“一个案件”。程序最少，就是尽量使案件不要进入更多流程，能够诉前化解的不进入诉讼；进入诉讼能够庭前调解的，不进入开庭；确需裁判的，力争服判息诉自动履行，不进入执行等，这就要求法院不仅要切实避免程序空转，而且要在提升自动履行率上下足功夫。

由全国政法系统“双百政法英模”黄文娟负责的“文娟工作室”是“当事人一件事”集成改革的一张闪亮名片。该工作室融合立案、审判、执行职能于一体，涵盖立、审、执各阶段，将定分止争的工作职能向两端延伸，向前覆盖到诉讼前的矛盾调解，向后延伸至案后的督促履行，快速执行。自工作室运行以来，已接待群众立案、来访等1500余人次，服判息诉率100%。

此外，慈溪市人民法院在范市人民法庭试点立审执一体化工作，自2020年5月该项工作开展以来，该法庭自动履行率达62.91%，效果良好。

三是以最优的诉讼模式维护公正。审判领域“当事人一件事”集成改革要求对“职权主义”和“当事人主义”两种模式合理扬弃、兼顾平衡，努力探索出最优模式，全力维护司法公正。

要始终坚守良知，全力维护社会正义。社会公平正义观念构成了法的实质合理性的判断标准。法官不能只根据当事人输入的所谓事实自动“输出”裁判结果或确认调解结果，而应当兼顾天理、国法、人情，努力实现“三个效果”有机统一。

要强化法官释明，全力维护程序公正。法官要通过行使释明权，维持诉辩双方诉讼权利的平等与诉讼实力的对等，纠正完全当事人主义带来的司法不公等缺陷。在改革中宁波中院提出了大量“释明”要求，尤其是“诉的合并”很多都是建立在法官释明基础之上，违反这些要求就可能导致程序违法。

要合理行使依职权调查取证权，全力维护实体公正。宁波中院专门制定了调查收集证据指引，要求法官合理依职权调查取证，弥补当事人举证能力的不足。近年来，宁波法院加大虚假诉讼整治力度，高发领域的民间借贷案件连续三年同比下

降超过20%；在知识产权审判中探索实施分段收取保全担保金方式，高额保全、恶意保全、滥用保全权利等现象得到有效遏制。

四是最健全的配套制度精准问效。审判领域“当事人一件事”集成改革是一个系统工程，工作指引明确了分案、部门衔接、刑事附民和行政附民交叉处理、审级衔接、绩效考核等规则。

细化监管指导。院长在按照原有规定履行好监督管理职责的同时，在改革过程中应当进一步细化监管事项与流程，包括加强分案管理，落实同一主要事实引起的民事纠纷原则上由同一个法官审理等要求，同时加强对诉的合并、追加当事人、审执兼顾、督促履行等事项的监管。

优化评价体系。要坚持以“用户体验”为导向，将当事人满意作为评判办案效果的重要标准。要转变质效评估理念，不只考虑办案数量，还要考虑程序比、案事比，有无引发次生纠纷、服判息诉率等因素。

强化数字赋能。要充分运用数字化手段为改革精准推进提供技术支撑。目前，智慧审管系统正在研发中，对审判领域“当事人一件事”集成改革的评估也将纳入其中，借助数字，对宁波地区各个法院、各个部门、每名法官的“一件事”改革成效进行画像。

人民法院是法治建设的重要参与者和推动者。宁波中院将以更高的政治站位，增强改革担当，以审判领域“当事人一件事”集成改革为重要抓手，深入践行司法为民，进一步把“公正司法，一心为民”和“公正与效率”落实到人民法院工作的每一个方面、每一个环节，通过公正高效的司法审判活动实现好、维护好最广大人民群众的根本利益，让人民群众切实感受到公平正义就在身边。

积极构建市域社会治理新格局

相应组织，扎实落实；各乡(街)、村(社区)做好具体工作，立体构筑治理体系合力。

二是抓协作强化部门合力。市域社会治理是各单位共同开展的系统工程，既要做好条线指导，又要做到部门协同；既要演好“独角戏”，更要唱好“大合唱”；既要形成“千条线”，更要拧成“一股绳”，积极构建区域联动、部门协作、齐抓共管协同机制，画好共治共建最大同心圆。铁岭市委政法委协调组织部、宣传部、统战部等单位制定规范性文件；民政局联合多部门制发文件，推进全市“三社联动”工作，打造共建共治共享的社会治理体系；法院系统加强非诉讼纠纷调解工作，铁岭地区主流媒体积极宣传试点工作，营造浓厚的社会治理氛围。

三是抓网格强化基层基础。网格是基层治理的有效载体，铁岭通过织密网格实现精准管理，及时发现并解决矛盾纠纷，确保矛盾不上交、不外溢、不扩大、能化解，让微治理释放出大能量。细化网格，以银州区为试点，将原来的300户至500户一网格细化为30户至50户一网格，从“粗线条”转为“微治理”。壮大网格员队伍，规范网格员职责，下发《关于进一步明确“铁岭卫士”网格员职责充分发挥网格员作用的通知》，明确“信息采集”“矛盾纠纷调处”“社会治安巡防”等十个方面职责，并实行公开上岗、持证上岗、培训上岗、协同上岗。网格员在防风险、保稳定、疫情防控等方面发挥了巨大作用。

四是抓保障强化激励机制。网格员主要承担矛盾纠纷排查化解、信息采集、治安巡防、疫情防控等重要职责，具有人头熟、情况熟等优势，在基层社会治理中发挥着“哨兵”作用。为网格员提供保障激励，充分调动网格员工作积极性，对于网格

员作用的发挥和社会治理具有重要意义。铁岭积极探索经济发达地区网格保障机制，实行“基础不努力补，警力不足民力补，财力不足合力补”。政企联合，充分协调联通、农村信用社、中国石油、保险公司等社会力量和交通、文旅等职能部门，为网格员提供人身意外伤害保险、手机话费费等激励保障措施，制定《关于全市网格员队伍激励保障机制建设的指导意见》，高规格举办“铁岭卫士”网格员集中配装上岗启动仪式，打造“铁岭卫士”网格员品牌，提升归属感、荣誉感，有力激发工作积极性。各县区参照市里模式，与各大企业联合，为网格员争取更多保障。

五是抓平台强化数字赋能。智能化是社会治理现代化的重要手段，是发现问题、解决纠纷、报送信息、统筹指挥的高效便捷方式，通过智能平台，推进数据整合共享和智能深度应用。一体融合推进社会治理综合服务中心和智能化平台建设。铁岭市成立正县社会治理综合服务中心，整合政法、住建、信访各部门力量，打造社会治理专业队伍，排查调处矛盾纠纷，防范化解风险隐患，筑牢安全稳定防线。市委政法委有效协调市联通分公司，采取先建设后付款、分期付款方式建设智能化平台，并纳入“党群一张网、服务叫得响”平台，统筹全市基层治理微信公众号、App等智能设施，做到快速协调、落靠有力、科技赋能、有效化险。

六是抓防范强化矛盾化解。防范化解矛盾纠纷和重大风险是社会治理的重要目标和任务，是提升人民群众获得感、幸福感、安全感的有效保障，而安全感是获得感、幸福感的前提。铁岭市政法机关严格对照负面清单，坚持生命至上，将命案

防范作为最大最实的“实事”，作为“以人民为中心的发展思想”的最大民生实践。针对一些关键点、各地、各部门、全体网格员履职尽责，加强矛盾纠纷排查化解，建立“一案一督办、一案一约谈”机制，对发案县区下达《社会治安综合治理警示通知书》，约谈发案地区政法委书记、公安局局长、司法局局长、县区(乡镇街)主要负责人等，联合纪检监察部门，对某案件中涉及的多名党员干部给予党纪政务处分，通过系列扎实举措，人民群众的安全感大幅提升。

七是抓典型强化示范引领。作为市域社会治理现代化试点城市，不仅要在自身建设上下功夫，而且要体现责任担当，及时发掘富有特色并经实践检验的成功案例，变“盆景”为“风景”，营造创先争优良好氛围，为全国试点城市建设献计献策。在具体工作中，铁岭市深入贯彻“五分法”(地区分类、项目分解、任务分领、经验分创、责任分担)，鼓励经验分创，尊重群众首创。组织拉练、现场会、座谈会等，挖掘、宣传、推广铁岭县网格员积分奖励制度、开原市“一村一网格警长”，西丰县“家庭风险评估”，清河区“双楼长制”等基层治理模式，打造铁岭版“枫桥经验”。开展“最美网格员”评选，对每月、每季度、每半年、每年度选出的“最美网格员”给予一定奖励，激发网格员工作热情，提升社会认同感。

铁岭政法机关坚定“首创必成”的信心和决心，抓细抓实每一个环节，抓深抓牢每一项任务，积极推进市域社会治理现代化试点工作不断向纵深发展，为全国社会治理现代化工作贡献铁岭智慧，提供铁岭方案。

对标对表务实功 精心精准优治理

工作始终沿着正确的政治方向前进。

持续强化立根铸魂。持续在学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想上下功夫，聚焦深入学习贯彻党的十九届六中全会精神和深化党史学习教育，举办好全区政法系统政治轮训班、主题培训班等，教育引导全区政法干部不断从百年党史中汲取政治营养，打牢对党忠诚的思想根基。

不断锤炼政治担当。突出以知促行，严守政治纪律和政治规矩，引导政法战线在政治原则和政治方向问题上，坚决做到旗帜鲜明、立场坚定、态度坚决；面对重大政治考验，绝不当“骑墙派”；面对歪风邪气，必须敢于亮剑、坚决斗争，绝不听之任之；面对急难险重任务，必须豁得出来、顶得上去，绝不畏缩不前。

二、防范化解风险保稳定

全力护航党的二十大，是今年政法工作的中心任务。要强化底线思维，增强忧患意识，采取更加有力有效的手段，积极防范化解各类风险挑战，提供安全稳定的政治社会环境。

以更实举措维护政治安全。坚持把维护政治安全放在首位，深入贯彻落实总体国家安全观，认真分析可能存在的政治安全风险，全面搜集掌握深层次、内幕性、预警性情报信息，坚决铲除影响政治安全的土壤。加强重点人员的教育转化和有效管控，确保各类风险“发现及时、研判精准、处置稳妥”。完善打击网络政治谣言和有害信息工作机制，强化网络日常监测预警力度，牢牢掌握网络意识形态斗争的主动权、主导权和话语权。

以更强实效化解矛盾纠纷。严格执行重大决策、重大活动、重大项目社会稳定风险评估制度，从源头上消除决策失误、矛盾滋长的隐患。密切关

注房地产、金融、公共安全等重点领域和相关重点群体，常态化开展矛盾纠纷排查化解，落实好群体性事件应急处置预案，确保“小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交”。

以更大力量净化治安环境。常态化开展扫黑除恶斗争，始终保持严打高压态势，依法严厉打击群众反映强烈的黄赌毒、食药环、盗抢骗和电信网络诈骗等突出违法犯罪，落实打防管控措施和行业监管责任，加强治安重点区域挂牌整治，进一步增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

三、创新社会治理争一流

以南昌市创建市域社会治理现代化示范城市为抓手，按照系统思维、法治思维、创新思维的理念，加快构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层治理体系。

建强组织的“感应末梢”。坚持“党建带社建”，在产业链上建组织、聚居区里建组织、跨村联建党组织，城乡党组织结对共建，让“党建+治理”活起来。细化网格管理，加快完善区、镇(街)、村(社区)、网格单元、楼栋长五级治理组织架构，全力形成党领导、民主协调、社会协同、公众参与的社会治理格局。

疏通治理的“循环回路”。坚持“重心下移、力量下沉、资源下放”，整合有效资源，持续推动基层治理中心提档升级，实现“大事全网联动，小事一格解决”，深入挖掘基层群众自治潜能，规范完善村民小组、村民理事会、新农村建设促进会、村务监督委员会、村民自治互助会“一组四会”等村民自治组织，充分调动群众参与社会治理的积极性和主动性。

务实服务的“功能系统”。持续深化“放管服”改革，擦亮“新事心办”政务服务品牌，充分发挥乡镇、村(社区)便民服务中心作用，推广“马上办、

近办、一次办”模式，推出更多更高质量的服务举措，让群众办事少跑腿成为常态。积极推行“八个一”基层勤务机制和公安交警融合勤务改革，全力推进“智慧平安小区”等重点项目建设，着力健全城乡统筹、网上网下融合、人防物防技防结合、打防管控一体的治安防控体系。

四、锻造实干担当真铁军

落实好政法工作的各项部署要求，关键在于提升政法队伍的履职能力和水平。要持续巩固深化政法队伍教育整顿成果，扎实开展好忠诚铸魂、组织强基、实战练兵、正风肃纪、正向激励五大行动，着力锻造一支政治坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的政法队伍。

加强能力提升。突出实践、实用、实效导向，健全“教、学、练、战”一体化教育培训机制，全面提升政法队伍的法律政策运用能力、防控风险能力、群众工作能力、科技应用能力、舆论引导能力，确保政法队伍不仅要有“亮剑”的勇气，更要有“亮剑”的本领。

加强纪律监督。加强执法监督，政治督察和纪律作风督察巡查，严格贯彻执行防止干预司法“三个规定”，持续整治形式主义官僚主义和不作为不当问题，探索建立党委政法委纪律协查机制，一体构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，促进政法干警清正、队伍清廉、司法清明。

加强激励保障。全面落实从优待警各项政策，加大人、财、物的保障倾斜力度，千方百计解决政法干警的实际困难，在政治上关心、工作上支持、待遇上保障、人文上关怀，真正让干警安心安业。完善政法干警依法履职免责、不实举报澄清等制度，大力选树典型、表彰先进，弘扬政法队伍时代正气，不断激发政法队伍凝聚力、向心力、战斗力。

行政审判是调整行政权与司法权相互关系，维护公民合法权益，监督行政机关依法行政的重要手段。通过发挥及延伸行政审判职能，可以促进行政争议化解，助推法治政府建设，营造良好法治环境，从而为区域经济社会发展大局保驾护航。北京市西城区是首都功能核心区，是政治中心、文化中心的承载区，是首都“四个服务”体现最直接、最集中的地区。特殊区位决定了西城区法院的行政审判工作使命特殊、责任重大。

一、聚焦特殊区位，围绕中心工作，筑牢行政审判政治忠诚之基

北京市西城区辖区内行政机关数量多、层级高，“一行两会”(即中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会)等国家金融监管机构亦坐落于此。西城区法院受理的行政案件也因此具有涉诉机关层级高、重大新型复杂案件多、行政争议跨地域性等特点，一定程度上反映出首都各项公共政策的推进情况，行政机关的执法能力水平和首都法治环境及官民关系。

作为离“红墙”最近的基层法院，西城区法院对党绝对忠诚作为第一要务，贯穿行政审判工作始终。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，捍卫“两个确立”，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”，牢记“国之大者”，确保行政审判工作的正确方向；自觉将行政审判工作放在服务保障首都经济社会发展、核心区安全稳定、中央商务区功能优化的大局中谋划，围绕“两区”建设，优化营商环境等首都中心工作开展；不断增强政治敏锐性和政治鉴别力，依法稳妥审理涉及新一轮“疏整促”、中轴线申遗、旧城改造、重点区域综合治理等行政案件，实现政治效果、法律效果和社会效果相统一。

二、站稳人民立场，加强个案监督，发挥行政审判助推法治政府建设之强

新时代司法工作的总目标是“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。行政审判以监督公权、保障私权为核心要义，旨在实现公共利益，增进人民福祉。西城区法院行政审判工作践行司法为民宗旨，强化监督职能，结合西城“首批全国法治政府建设示范区”的生动实践，持续助推区域治理体系和治理能力现代化。

要准确把握监督和保障的关系，清楚认识到“把权力关进制度的笼子”是行政审判的立身之本。没有依法有效的个案监督，行政审判就偏离了为民宗旨，促进依法行政就是无本之木，服务保障依法治国便是虚谈空论。

要强化重点行政领域监督。依法审理好市场监管领域行政案件，纠正妨碍公平竞争、扭曲市场的违法监管行为及地方政策，公平对待市场参与主体，营造法治化营商环境；依法审理好金融领域行政案件，监督金融监管机构依法打击内幕交易、虚假陈述等违法行为，维护金融市场健康发展，妥善处理涉金融借贷等群体性纠纷，加强系统性金融风险防控；依法审理好征收征用领域行政案件，监督行政机关守信履约、依法补偿，杜绝以公共利益之名侵犯公民权利。

要将监督与民生保障有机结合。行政审判既要规范行政权恪守边界、谨慎行使，又要促进行政机关履职尽责，积极服务，要特别关注教育、医疗、养老、环保等民生领域案件，助推政府不断提升社会保障和公共服务水平，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到行政审判全过程。

三、强化定分止争，构建多元机制，压实行政审判争议化解之责

自立案登记制实施及行政诉讼法修订后，行政诉讼案件数量激增，一定程度反映出社会转型过程中利益格局的多元化和复杂化，反映出人民群众维权意识的提升以及通过行政诉讼化解争议的迫切需求。行政訴訟能否否进行行政争议实质化解，不仅关乎官民关系的良性互动，也关系到区域健康法治环境的营造及经济社会的长远发展。

行政审判要从“诉讼内”和“诉讼外”两个维度推进行政争议实质化解。在诉讼内，要突出定分止争功能。协调好诉讼规范与诉讼保障之间的关系，坚持立案登记制的前提下，科学划定行政审判边界，准确把握起诉条件，合理争议的有序引导；协调好合法性审查与诉讼请求之间的关系，实现区分诉讼类型，兼顾全面审查与当事人诉求，达到更高层次上的裁判一致；协调好本诉与关联争议的关系，用足用好一并解决民事争议等制度，避免制造循环诉讼。在诉讼外，积极参与构建行政争议多元化解机制。改革四级法院职能定位改革、行政复议体制改革，北京市抗法下沉等举措对行政的履职能力与水平，要持续巩固深化政法队伍教育整顿成果，扎实开展好忠诚铸魂、组织强基、实战练兵、正风肃纪、正向激励五大行动，着力锻造一支政治坚定、执法为民、敢于担当、清正廉洁的政法队伍。

四、积极延伸职能，突出价值引领，优化行政审判营造法治环境之效

与其他诉讼制度不同，行政诉讼制度的职能具有溢出效应，能够对立法、执法、司法等法治建设各环节产生能动作用，从更广阔的维度服务保障区域发展。西城区法院行政审判应借助突出的地缘优势推进职能延伸，通过府院联席会、审判白皮书、司法建议等方式加强对行政决策、执法规范、公民行为的示范和引导，为区域经济社会发展营造良好的法治环境。

加强行政审判对行政决策的预警和反馈。对行政机关重大改革措施、重大公共决策、重要规范性文件的出台适当提前介入，开展风险评估、矛盾排查，提供法律意见，促进行政决策的科学化、民主化和法治化，积极助推依法行政制度体系建设。

加强行政审判对行政执法的规则引领。通过规范性文件一并审查、提供咨询意见、司法建议等，促进执法标准统一以及执法规则完善，提升和扩大司法裁判在行政执法领域的影响力和辐射面。

加强行政审判对社会主义核心价值观的引领。将社会主义核心价值观与行政法原则相结合，融入行政案件裁判文书说理，更好地实现社会主义核心价值观的司法表达。通过典型案例发布等方式开展正面舆论宣传，不断提升公众对政策法理的理解能力、自我行为的规范能力以及用法方式寻求救济的能力。