



□ 本报记者 张国强

# 塑形「炼心」修法「打造民事审判」宝典

## 鞍山法院破解民事案件审理全流程优质化密码

今年1月至5月,鞍山辖区两级法院结案率为68.05%,同比提升7.72%;一审服判息诉率为84.91%,同比提升4.22%;市中级人民法院和市辖区法院整体审判质效均位列全省第一,7家基层法院中5家位列全省前十……辽宁鞍山法院凭借这份亮眼的成绩单,印证了民事审判鞍山法院“宝典”的神奇之处。

据了解,在诉前、庭前、庭审、判后各个阶段,鞍山法院相继推出诉答文书规范化、争点整理技巧、事实认定技能训练、院长开设观摩示范庭,统一裁判尺度、全程答疑等一系列举措,外塑其“形”、内炼其“心”、兼修其“法”,实现了对民事案件审理的全流程优质化管理。

### 塑“形” “规范文书”谨防诉答“自说自话”

“上周,我在鞍山市铁东区人民法院代理一起道路交通事故案件,不到20分钟就开完庭并宣判,这得益于鞍山法院实行的诉答文书规范化改革。”今年6月1日,在鞍山法院与市律协进一步协同推进诉答文书规范化座谈会上,辽宁钢城正大律师事务所律师宋世泉有感而发。

“当前司法实践中,诉状写得多写少、答辩状与不答均处于无序自发生长状态。答辩状与诉状‘自说自话’,未形成有效争点交锋也是一种常态。”提起鞍山诉答文书规范化改革的背景,全国民事审判专家、鞍山市中级人民法院党组书记、院长陈林向《法治日报》记者条分缕析地说,“究其原因有三:一是法律规定笼统,仅在民事诉讼法第124条等条款中予以概括性规定;二是当事人重视程度不够;三是法官引导不力。”

对此,鞍山法院自去年9月开启对诉答文书规范化指导工作。

鞍山中院立案庭庭长王迪向记者介绍:“为加快推动诉答文书规范化,我们决定与市律协协会联手,首先选择在民间借贷纠纷等10类简易案件中推行这一改革。”

“工作启动后,我们推出了文书样式模板,对诉讼主体、诉讼请求、事实与理由、证据等要素进行填充式设计,指引原告在起诉状中记载‘事实与理由’时,达到最低限度的必要事实,并足以支持诉讼请求;被告答辩时针对起诉状中的‘事实与理由’逐项表态,明确承认、否认或抗辩,否认的事项附理由及证据,抗辩具备实质性内容。”王迪说,“另一大亮点是,我们归纳了这10类案由的案件应具备的基本证据,并在每一类诉答文书模板中添附证据清单,供当事人参考适用。”

鞍山市律协青年委员会还先后派75名青年律师驻两级法院立案窗口值班,提供公益性服务,指导案件当事人、代理律师如何使用诉答文书模板。

“去年9月以来,全市法院适用规范化模板办理案件7000余件,一次庭审完毕率达90%以上;鞍山辖区整体结案率从2022年8月的全省第十四名提升至全省第二名。”鞍山中院审管办主任孟丽宏介绍说。

### 炼“心” “两指两表”铸造审前“尚方宝剑”

“效率与公正”是司法审判工作永恒的主题。鞍山法院在诉讼前端对诉答文书规范化引导,通过诉辩纸上交锋,提高了办案效率,同时,还着手在后端的庭审优质化上下功夫。

对于如何实现庭审优质化,陈林有自己的想法:“庭审优质化的明显特征是诉辩交锋明显,争点归纳精准。当事人要被赋予充分的辩论机会,法官要适度行使释明权,公开自己的心证,还要加大对人证的审查力度,排除争点、疑点。只有这样的庭审,才能实现一庭终结,让一次性解决纠纷成为现实。”

在陈林这一思路指引下,鞍山法院不但在全省启动“两指”——《法院指令》和《当事人本人到庭令》,还开创新性制作“两表”——《事实证据一览表》和《法律适用一览表》。

“两指两表”既是我们的“尚方宝剑”,也是我们的“秘密武器”。鞍山中院民四庭庭长朱安对“两指两表”进行了形象比喻。

为印证这一比喻,朱安向记者讲述了他不久前开庭审理的一起民间借贷纠纷案。“我公司无法回复第二份(法院指令),并向法院请求撤回对第一份指令的回复。同时,我公司否认与原告存在200万元供货关系。”朱安说,作为无独立请求权第三人的鞍山某公司在庭审现场向法院作出回答。这意味着历经原审一审、二审发回重审、重审一审约3年的一场民间借贷纠纷案件就此了结。“此案之所以久拖未结,是因为第三人鞍山某公司在诉讼之初提供了一份与原告之间存在200万元供货合同的书面证据,导致原告的诉请被驳回。在此次重审中,法院发现可疑后,将该公司追加为第三人,并两次向该公司发出《法院指令》,步步紧逼导致出现上述一幕,此案才真相大白。”朱安进一步补充说明,合议庭还对相关人员给予罚款处罚,并就情况向该企业发送司法建议。

针对当事人本人不到庭导致案件事实难以查清的情况,鞍山中院在全省首创出台《关于在民事诉讼中试行(当事人本人到庭令)的规范指引》,并在全省首次制定《当事人本人到庭令》文书样式,将法律规定与司法实践衔接起来。

孟丽宏介绍,截至目前,全市法院已陆续在民间借贷等各类案件中发出《当事人本人到庭令》300余份,既提高了庭审效率和威慑力,又切实维护了实体公正。

据了解,陈林已经开办两场“院长观摩示范庭”,率先垂范,为鞍山两级法院法官作出了全流程标准化示范。近日,鞍山中院要求在6月底前全市每名员额法官至少开一个观摩庭。

### 修“法” “苦练内功”成就庭审“优质高效”

在全国四级法院职能定位改革中,绝大多数民事案件下放至基层法院审理。对此,陈林感触颇深。在参加最高人民法院不久前召开的全国部分中级人民法院座谈会上,陈林坦言:“作为中基层法院,有两个问题深深困扰着我们:一是法官司法能力不足与人民群众对司法的新需求、新期待之间的矛盾;二是法官司法能力不足与涉诉信访居高不下的矛盾。”

“我们认为,破解这两大难题,法官素质建设至为关键,也就是要建设高素质的法官队伍。”陈林的话掷地有声。

据了解,鞍山法院相继开展了聘请专家授课、面对面指导、全员开展“优质化庭审观摩”等一系列法官技能提升活动,通过实战,大幅提升了法官精准确定争议焦点、准确查明案件事实、正确适用法律的司法能力和水平,实现了庭审从“规范”到“优质”的飞跃。

同时,针对类案不同判、裁判尺度不统一等问题,2023年1月6日起在全市法院开展了类案裁判指引编写工作,依据全省法院收案量最多、二审发回改判率最高、再二审发回改判率最高、抗诉率最高等几项标准进行测算分析,确定5大部类10个案由,在两级法院抽调业务骨干90人组成10个专项组,共计阅读全省14个地方法院5年内近14万件裁判文书文书,共梳理出涉程序、实体、法律适用等各类问题2265个,经反复研究讨论,筛选出543个问题进行研究,共形成10个类案裁判指引征求意见稿,共计100余万字。目前,鞍山两级法院类案裁判规则指引已在审判实践中指导使用。

“院长,我要投诉!这个案子判我输,但是我不知道为啥,这判决我根本看不懂!”这是陈林在一次日常接访时听到的话。这引起了陈林的高度重视与深刻反思:“为什么群众对判决不理解,是不是我们的判后答疑工作开展不到位?”

院党组随即责成相关部门开展调研,并制定《关于答疑工作的实施细则(试行)》,建立便民高效、职责明晰、覆盖全程的答疑工作机制,细则对立案、审理、判后、执行、信访5个阶段中当事人面临的疑问与困惑,明确答疑责任主体、答疑时限、答疑内容、答疑方式、答疑要求、责任追究等,最大限度促进当事人了解法院工作流程,破解信息获取难题,纾解疑惑与心结,理解法官公正裁判。

据悉,自答疑工作开展以来,鞍山两级法院共答疑3617人次,当事人对答疑后表示满意3540人次,成功将矛盾纠纷化解在各个阶段,维护了公平正义与社会稳定。

## 关注·夏季治安打击整治行动

# 公安机关治安系统夏季治安打击整治行动动员部署会召开 严密管理全面化解安全风险隐患

**本报讯** 记者董凡超 全国公安机关治安系统夏季治安打击整治行动动员部署会6月30日召开。会议强调,要认真贯彻落实公安部党委决策部署和6月25日全国公安机关视频会议会议精神,紧密结合开展主题教育,迅速开展夏季治安打击整治行动,重拳打击治安类违法犯罪,严密社会面治安管控,全面化解安全风险隐患,坚决维护社会治安大局稳定。

会议强调,全国公安机关治安系统要充分认识开展夏季治安打击整治行动的重要意义,充分发挥统筹协调作用,加强整体谋划,统筹推进,以主动仗、攻坚战的态度和声势,在打防管控建各条战线当主力、争先锋、树典型、做示范,要坚持重

拳出击,立足治安系统主责主业,针对滋事滋事、涉黄涉赌、涉枪涉爆及非法捕捞、非法采砂等影响人民群众获得感、幸福感、安全感的问题,突出治安类违法犯罪,突出重点、全力攻坚,快破大案,积案、多破民生小案,力争打深打透。要强化整体防控,坚持防范为先,强化社会面巡防和进社区宣传,深化“百万警进千万家”活动,深入开展“见警察、见警车、见警灯”行动,加强对重点部位、重点区域、重点领域及重要基础设施巡守守护,让群众感受到安全就在身边。要严密防控措施,严格管控枪爆等物品,全面收缴流散在社会面的违禁危险品,深入排查家庭、感情、邻里等方面的突出矛盾纠纷,及时消除隐患、

化解风险。要加快健全长效机制,将“当下治”与“长久立”结合起来,积极争取党委和政府支持,推进“一村(格)一警”全覆盖,推动矛盾纠纷多元化解,强化风险隐患预警,推动社会治安防控体系建设提档升级。

会议要求,要加强组织领导,细化工作方案,健全工作制度,加强督促检查,确保夏季治安打击整治行动取得实效。要科学用警,强化后勤保障,确保广大民警辅警保持高昂的斗志和旺盛的战斗力。要注重统筹协调,规范文明执法,广泛发动群众,确保打击整治任务落实,以维护安全稳定的实际行动彰显开展主题教育的成效。



### 上接第一版

在固定相关证据后,赵增辉提请院领导研究,及时向相关监管部门发出检察建议,建议对商品零售场所销售、使用塑料购物袋的情况进行监督检查,严格执行曝光、召回、整改、处罚等相关制度。监管部门接到检察建议后,迅速成立“限塑”工作督导组,开展专项整治活动,立案查处“限塑”案件7件,下达行政建议书12份,责令改正通知书41份。他说:“这起事关塑料袋的公益诉讼案件虽小,但事关民生问题,效果良好。”

“公益诉讼已开展了6年多,我的理解是,公益诉讼检察工作以诉的形式履行法律监督的本职,但维护公共利益不一定靠‘诉’解决,要推动问题解决,警示一片,教育社会面。”赵增辉自2009年入党后,一直在思索“如何把全心全意为人民服务落实到具体行动中”。

“公益诉讼检察建议往行政机关办公室

里送达效果不一定好,我建议以案发现场送达,现场沟通交流解决方案。”赵增辉在与某行政机关负责人聊天时提出建议。从某行政机关办公室出来后,他当即向法院领导建议,创新检察建议送达方式,改变以往以办公室送达的方式,邀请负有监管职责的行政机关共同到现场送达检察建议,行政机关工作人员在现场接收检察建议,对问题更加明确,也形成一种紧迫感,能够提升检察建议执行力。

郑州市某水库作为市内一级水源保护区,在城市供水方面发挥重大作用,因水库周边城乡拆迁,拆迁空地成为部分违法人员非法倾倒、堆放工业废物的垃圾场,堆放的固体废物中还混有部分危险废物,对水源、土壤均有潜在威胁,严重影响饮用水源地环境安全。赵增辉带领办案人员现场拍照取证后,联系生态环境部门和相关街道办事处工作人员到污染现场开碰头会,对堆放的大

片垃圾进行定性、定量,确定责任主体。

赵增辉经进一步深入调查,在全面厘清各行政机关职责后,中原区检察院邀请相关监管部门到污染现场,向其发出检察建议,建议其切实履行固体废物污染防治工作的监督管理职责,加强对管辖范围内与固体废物污染防治有关的单位的监督检查。检察建议发出后,相关监管部门迅速开展摸底、横到底、不留死角的工业固体废物非法贮存、倾倒和填埋情况地毯式排查,并开展了排查整治专项活动,严防非法倾倒事件的再次发生。

“为人民服务,就是要立足本职工作,在本职工作岗位上踏踏实实、勤勉敬业,为人民提供优质司法产品。尤其是从事公益诉讼工作以后,这种感受更深。”赵增辉说,近年来,他先后就网络餐饮安全、校园周边商超食品安全、农贸市场规范管理、保健品食品安全等问题进行调查取证,检察机关向行政

## 新疆部署推进夏季治安打击整治行动

**本报讯** 记者潘从武 新疆维吾尔自治区公安厅近日召开全区公安机关视频会议,传达学习贯彻公安部会议精神,就深入开展全区夏季治安打击整治行动进行动员部署,要求全省各级公安机关提前谋划,统筹推进,全警动员。

会议强调,要严打突出违法犯罪,对街面扒窃、抢夺抢拍、敲诈勒索、聚众斗殴、飙车炸街等案件,坚持即案即侦、快办快处;推进扫黑除恶常态化;严打电信网络诈骗等新型犯罪,尽快破案追赃挽损;对侵犯困难群众权益的犯罪活动,保持零容忍,快准狠打击;严打毒品犯罪,严防境外毒品向疆内渗透,要强化重点区域巡控,特别是针对人员密集场所,以及街面违法犯罪的多发地段和时段,加大民警带犬巡逻

的频次和力度,切实提高见警率、盘查率、管事率,要深入开展“百万警进千万家”等活动,加强矛盾纠纷排查化解,要全力维护公共安全,紧盯重点领域、重点部位、重点行业,集中开展安全隐患大排查大整治,要加强治安乱点整治,围绕城乡接合部、自建房、寄递物流行业等重点领域,开展联合清查行动,全力清除隐患,要加强道路交通安全管理,针对旅游高峰期,采取针对性措施,确保全区道路交通安全畅通。

会议要求,新疆各地各部门要主动履职尽责,密切协作配合,加强联防联控、合力攻坚,切实打好整体仗、合成仗。

7月1日,安徽省芜湖市公安局镜湖分局组织开展“夏季治安整治集中统一行动”,各所队到辖区餐厅、休闲娱乐场所消防设备、通道及液化气使用等情况进行检查,针对发现的安全隐患现场督促业主整改。图为民警对餐饮业进行检查。

本报通讯员 张红 摄

## 法治护卫赋能 智创生态筑城

南岸区司法局党委书记、局长钱宇航介绍说,南岸区持续广泛深入开展习近平法治思想、习近平生态文明思想的宣传教育,共树生态文明理念,涵养尊法守法习惯。

### 坚持依法治理 守护生态屏障

为方便群众诉讼,开展生态法治宣传,加强生态环境保护的协作共治,2021年10月30日,重庆市第五中级人民法院在广阳岛设置环境资源审判庭巡回审判站,生态环境司法保护教育实践基地。

良法为要,善治为要。南岸区坚持依法执政、依法行政,不断提升生态环境治理体系和治理能力的法治化水平,为智创生态城市建设提供了有力支撑。

以建设“全国社会治理试点区”为契机,南岸区深化新时代“枫桥经验”的南岸实践,加强自治、德治、法治、智治融合,推动经济、社会、生态治理相互促进,营造生态环保齐抓共治格局。

对于污水乱排、岸线乱占、河道乱建“三乱”现象,南岸区积极开展整治专项行动,区政府主要领导定期带队对广阳岛岸线进行环保“综合巡查、联合执法”,雅巴洞、孔雀湾、铜滨公园等侵占长江岸线问题得到彻底整治,辖区长江消落区原始生态有效恢复。

2021年10月,南岸警方成功侦破一起在广阳岛智创生态城区域内非法倾倒危险废物案件,抓获犯罪嫌疑人8名,查获涉案危险废物重量超136吨。

为不断提升执法机构与司法机关协同作战能力,南岸区还组建食品药品及生态环

境犯罪侦查机构,建立与“河长制”相对应的“河道警长制”;建立长江生态环境公益保护巡查机制,提起刑事附带民事公益诉讼,协助建立生态损害赔偿机制。

### 彰显法治成效 打造生态典范

2022年,南岸区空气质量优良天数达到338天,细颗粒物达到国家二级标准,集中式饮用水源地水质、长江干流寸滩断面水质达标率保持100%。目前,广阳岛生态修复工程主体完工,植被覆盖率达90%以上,岛上植物从生态修复前的383种增加到现在的627种,记录到动物由2018年的310种增加到458种(一级保护6种,二级保护30种),新增记录鸟类20种,包括中华秋沙鸭等珍稀鸟类。

“广阳岛生态修复真正践行并印证了‘绿水青山就是金山银山’。”中国建筑设计的研究院副总工程师、生态景观建设研究院院长赵文斌说。

秉持增绿降碳理念,南岸区科学编制并合法性审查《重庆市南岸区公共机构节约能源资源“十四五”规划》等重大行政决策事项,制定碳达峰实施方案,推动经济社会发展绿色转型。

目前,南岸区已建立78项绿色发展指标体系,率先探索生态系统生产总值GEP核算,为“绿水青山”估值定价实现“双碳目标”,地区GDP中绿色产业贡献占比从16.53%增至32%。

生态经济体的运营,离不开打造法治化、市场化、国际化的营商环境,南岸区专门成立智创生态城知识产权检察保护中心,对

知识产权案件统一受理,统一标识、统一分流;动态清理涉营商环境、生态环境保护等领域规范性文件;对智创生态城招商引资合同审核把关,提出法律建议。

同时,为加快生态修复治理,绿色产业等项目的实施,南岸区全面推进证照分离改革,推行“以函代证”,审批效率提升40%以上,推行“容缺受理,承诺审批,无偿代办”特色服务,申请材料减少50%,行政许可事项承诺办结时限缩减80%。

“广阳岛智创生态城建设”项目,是人与自然和谐共生现代化建设的生动实践,其特点有三:尊重自然规律,立足生态本底;依法而治,循法而行;多元参与,多方聚力。最终通过科学定位、系统施治、综合施策,确保了生态城的山水颜值提升,人文气质提升和品质品质提升,并为各地生态修复实践提供了可复制的“南岸样板”。

重庆市人大常委会委员、西南政法大学经济法(生态法)学院教授张志江评价说。

南岸区区长王茂春表示:“我们将对标全面依法治国的战略要求,努力开展法治政府建设示范创建工作,扎实推进依法行政,不断提高运用法治思维、法治方式解决问题的能力,巩固法治化营商环境。”

## 记者手记

坚持法治全领域、全过程、全时空、全维度介入,经过近4年的自然恢复和生态修复,广阳岛已实现还岛于民,并通过“生态+农业、教育、文旅、康养、外事、智慧”的探索,“绿水青山”正在高质量地转化为“金山银山”,成为重庆城市功能新名片之一,广阳岛智创生态城示范效应逐步显现。