

推进司法公开 促进司法公正

● 文 / 田禾

司法公开是一个国家司法文明的重要标志。《中华人民共和国宪法》第125条明确规定：“人民法院审理案件，除法律规定的特殊情况外，一律公开进行。”《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》、《行政诉讼法》也分别对司法公开作了明确规定。司法公开对于促进司法公正、提升司法公信力具有重要的推动作用。因此，党的十八届四中全会指出：“要让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。”

司法公开是落实宪法法律原则、保障公民诉讼权利、保障公民权利的重要内容，司法公开也是促进司法公正、保障司法廉洁、提升司法水平的重要手段，是全面推进依法治国、加快建设法治中国的必然要求。党的十八大以来，习近平总书记高度重视人民群众对于公平正义的获得感，多次提出，在推进依法治

国的伟大实践中，司法工作应当以“让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”。人民法院一直高度重视司法公开，始终把推进司法公开作为深化司法体制和工作机制改革的重要内容。党的十八届三中全会以来，人民法院加快推进司法公开工作。最高人民法院先后出台《关于推进司法公开三大平台建设的若干意见》《关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》《关于人民法院执行流程公开的若干意见》等规范性文件，依托现代信息技术，拓展司法公开工作的广度和深度。

2015年3月，最高人民法院第一次对外公开发布《中国法院的司法公开》白皮书，系统阐释了法院司法公开的各种举措、表现形式和预期效果。司法公开不是司法机关的选择性义务，而是其对社会公众和法律应尽的法定职责，是保障社会公众知情权、参与权、监督权的有效途径。司法公开的根据在于，法

院的目的是公正施法，普遍性是其固有特征，司法公开，使规范的普遍性得以实现，同时，司法向公民公开，做到“正义不但要实现，而且要以看得见的方式实现。”

人民法院司法公开的推进及特点

近年来，人民法院司法公开从理论到实践、从原则到制度实现了质的飞跃。法院推进司法公开的实践主要呈现以下几个特点。

人民法院的司法公开注重顶层设计。人民法院司法公开大致沿袭下列轨迹推进。司法公开最早表现为审判公开，审判是司法的核心内容，提出审判公开触及到法院最根本的司法价值。1988年，我国开始了审判方式改革，改革的重心是司法公开。此后，审判公开贯穿改革的全过程。1999年及之后，最高人民法



院先后颁布了一系列的司法文件：《关于严格执行公开审判制度的若干规定》（1999）、《关于加强人民法院审判公开工作的若干意见》（2007）、《关于司法公开的六项规定》（2009）、《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》（2009）；《关于庭审活动录音、录像的若干规定》（2010）、《关于确定司法公开示范法院的决定》（2010）、《关于推进司法公开三大平台建设的若干意见》（2013）、《关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》（2016 修订）。此外，2014 年，最高人民法院颁布了《关于人民法院执行流程公开的若干意见》、《关于减刑、假释案件审理程序的规定》、《关于进一步加强国家赔偿司法公开工作的若干意见》。而且，最高人民法院自 1999 年以来共制定了四个人民法院五年改革纲要，每一个五年改革纲要都强调司法公开的作用。《人民法院五年改革纲要（1999 - 2003）》提出，从 1999 年起至 2003 年，人民法院改革要以落实公开审判原则为主要内容。《人民法院第二个五年改革纲要（2004 - 2008）》提出，司法改革就是落实依法公开审判原则，采取司法公开的新措施，确定案件运转过程中相关环节的公开范围和方式，为社会全面了解法院的职能、活动提供各种渠道，提高人民法院审判工作、执行工作和其他工作的透明度。《人民法院第三个五年改革纲要（2009 - 2013）》提出，司法改革要加强和完善审判与执行公开制度，推进审判和执行公开制度改革，增强裁判文书的说理性，提高司法的透明度，大力推动司法民主化进程；完善庭审旁听制度，规范庭审直播和转播；完善公开听证制度；研究建立裁判文书网上发布制度和执行案件信息的网上查询制度。《人民法院第四个五年改革纲要（2014 - 2018）》则将构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制作为全面深化人民法院改革的主要任务之一。《四五改革纲要》指出，到 2015 年底，形成体系完备、信息齐全、

使用便捷的人民法院审判流程公开、裁判文书公开和执行信息公开三大平台，建立覆盖全面、系统科学、便民利民的司法为民机制。

最高人民法院的上述文件和其制定的人民法院五年改革纲要可谓司法公开的顶层设计，尽管尚有需完善之处，但为全国四级法院齐心协力推进司法公开，明确了目标，确定了标准，划定了范围，有效地推动了全国四级法院的司法公开工作，尤其是推动了 2013 年以来的司法公开工作，为备受诟病的司法工作吹来了一股清新的风。

人民法院司法公开的范围不断扩展。司法公开最初的范围并不是十分明确，仅仅限于审判公开。随着司法公开的推进，尽管审判公开是法院的核心信息，但是其并不能满足社会的需求。于是，人民法院的司法公开逐渐从最初的审判公开，扩展到了立案、执行、庭审、听证、文书、审务公开信息的全方位公开，而且每个公开领域的范围、内容、方式、标准都更加细化。

人民法院司法公开的观念不断变革。司法公开的理念有一个逐渐确立的过程，从最初的不理解、拒绝，到今天的习以为常，各级法院的法官树立了司法公开理念，即以公开为常态，以不公开为例外，进而在实践中努力实现几个转变，即变被动公开为主动公开，变内部公开为外部公开，变选择性公开为全面公开，变形式公开为实质公开。

人民法院司法公开与信息化日益融合。随着信息技术的发展，大数据、云计算、新媒体成为社会进步的手段，改变了社会治理的模式、格局，对法院工作也具有深刻的影响。人民法院面对移动互联网时代的挑战，充分运用网络、微博、微信等现代信息技术，推进司法公开，实现司法公开的数据化、精细化、移动化。

人民法院司法公开的形式更加多样。传统上，法院政务网站、法院公报、人民法院工作报告和审判白皮书是司法公

开的主要渠道。随着司法公开的深入，各级人民法院通过 12368 诉讼服务平台、法院微博、微信、移动新闻客户端、手机 APP、手机电视、新闻发布会制度和院长信箱等方式，不断拓宽司法公开的渠道，探索立体化、全方位、一站式、互动性的司法公开服务，大力推进司法公开，满足人民群众对司法公开的多元化需求。

人民法院司法公开的实践及其创新

人民法院司法公开的平台更加统一。最高人民法院建成全国统一的中国审判流程信息公开网、中国裁判文书网、中国执行信息公开网、中国法院庭审直播网等，各地法院从过去分散公开向集中统一公开转变。截至 2015 年年底，中国审判流程信息公开网总访问量达 87.85 万人次；中国裁判文书网公布裁判文书 1448 万份，总访问量达 4.1 亿人次；执行信息公开网发布被执行人信息 3434.7 万条，提供执行案件信息查询 3685 万人次。2016 年 9 月，中国庭审公开网上线，至此，司法公开平台由三大平台变为四大平台。各地人民法院在司法公开时，也根据司法信息的种类和公开方式，基本做到了协调整体规划和分步推进，基础性信息优先公开。分清主体框架信息与局部信息，关键信息尽快公开。利用信息技术改善司法能力，创新性公开司法信息。

1. 立案庭审公开

审判流程公开是法院司法公开的关键，是方便人民群众参与诉讼、保障当事人诉讼权利、满足人民群众知情权的重要途径。2014 年 8 月，中国审判流程信息公开网投入运行。该网以审判流程信息公开网站为核心，以手机短信、电话语音系统、微信、微博、手机 APP 等方式为辅助，自动向当事人及诉讼代理人及时推送案件流程的八类节点信息。目前除最高人民法院外，北京等 22 个省、

自治区、直辖市已经建成了省级统一的审判流程信息公开平台，并与中国审判流程信息公开网相链接。许多法院建设全方位、立体化、一站式的诉讼服务平台，实现司法公开和司法便民的有机结合。截至2014年底，北京、上海等12个省、自治区、直辖市开通12368诉讼服务系统。全国法院建设科技法庭、数字法庭，共建成科技法庭17740个，实现了庭审活动全程同步录音录像，并以数据形式集中存储、定期备份、长期保存。

2. 裁判文书公开

裁判文书是法院审判工作的最终产品，是法院认定事实、适用法律、做出裁断的重要文件，是承载全部诉讼活动、实现定分止争、体现裁判水平的重要载体。裁判文书是人民法院代表国家行使审判权，就案件的实体和程序依法制作、具有法律效力的诉讼文书。裁判文书上网公开是深化司法公开、展现司法文明、保障司法公正的重要举措。裁判文书不仅要向案件当事人公开，还需要向社会公开，接受社会监督，统一司法裁判标准，提升司法水平，真正在每个案件中实现公平正义。以往，裁判文书公开渠道单一，裁判文书难找，人们往往需要去案件审理法院查询，耗费大量时间和精力。2013年11月，最高人民法院开通“中国裁判文书网”，集中统一发布全国法院的生效裁判文书，该裁判文书数据库成为司法大数据的重要组成部分。自2014年1月1日起，各级人民法院的生效裁判文书陆续在该网公布。2016年8月起，中国裁判文书网每日访问量均超过2000万次，单日最高访问量高达5463万次，且访问量增长态势明显。截至2016年8月16日，中国裁判文书网公开的裁判文书超过2000万篇，网站访问量突破20亿次，用户覆盖全球190多个国家和地区。

为了提升网站友好性，最高人民法院还多次对“中国裁判文书网”进行优化改版，增设了一键智能查询、关联文书查询、个性化服务等功能，开设了少

点睛

人民法院司法公开的观念不断变革。司法公开的理念有一个逐渐确立的过程，从最初的不理解、拒绝，到今天的习以为常，各级法院的法官树立了司法公开理念，即以公开为常态，以不公开为例外，进而在实践中努力实现几个转变，即变被动公开为主动公开，变内部公开为外部公开，变选择性公开为全面公开，变形式公开为实质公开。

少数民族语言文书公开板块。裁判文书上网公开之后，一方面方便了人民群众查阅和开展研究；另一方面形成了倒逼机制，督促法官加强说理提高文书质量和司法水平。2016年8月30日，最高人民法院公布了修订后的《最高人民法院关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》（以下简称《规定》）。此次修订，在不断加大裁判文书公开力度的同时，围绕如何减轻各级法院裁判文书公开工作量、降低上网裁判文书出错风险、强化对此项工作的精细化管理等方面增设了一系列配套制度。

中国裁判文书上网公开，并建成全球最大的裁判文书库，使中国的司法公开进入了前所未有的阶段，彰显了中国规范司法权运行的信心和决心。

3. 执行信息公开

执行信息是人民法院在执行案件过程中产生的各类信息。长期以来，被执行人难找、被执行财产难寻、协助执行人难求、应执行财产难动等问题普遍存在。执行信息的不公开、不透明、不对称，

是影响人民法院判决执行的重要原因之一。执行信息公开是基本解决“执行难”的关键。执行信息公开有助于解决法院判决执行难问题。执行案件信息公开应做到全流程公开，如财产查询的流程、查询的结果等向申请执行人公开，同时对有被执行能力但拒不配合执行的被执行人，加大制裁力度，对评估、拍卖程序加强监督。

各级人民法院为公众查询未结执行实施案件的被执行人信息、失信被执行人名单信息、限制出境、限制招投标、限制高消费的被执行人名单信息提供方便，发挥执行信息公开平台作用，积极推进社会征信体系建设。2014年11月1日，最高人民法院建成中国执行信息公开网，公开全国法院失信被执行人名单信息，并可以查询被执行人信息，公开执行案件流程信息以及执行裁判文书等内容。截至2014年底，执行信息公开平台累计公布未结案件2149万余件、被执行人信息2789万余条，提供执行案件信息查询1930万余人次。

许多地方还探索通过在互联网上进行司法拍卖，保障司法拍卖工作的公开透明。目前，全国性的人民法院诉讼资产网已经建成并运行。

4. 庭审直播公开

庭审直播是人民法院通过互联网实时向社会公开案件审理全过程的活动。2015年，最高人民法院修改《中华人民共和国民事诉讼法法庭规则》，此规定自2016年5月1日起施行，其第八条规定，人民法院应当通过官方网站、电子显示屏、公告栏等向公众公开各法庭的编号、具体位置以及旁听席位数量等信息。第十条人民法院应当对庭审活动进行全程录像或录音。第十一条依法公开进行的庭审活动，具有下列情形之一的，人民法院可以通过电视、互联网或其他公共媒体进行图文、音频、视频直播或录播：公众关注度较高；社会影响较大；法治宣传教育意义较强的进行庭审直播。

庭审直播因其实时、全面、开放、



直观的特点,成为司法公开最具普及性的平台。2013年,最高人民法院为全国各地法院搭建便捷的庭审直播平台,是配合审判流程公开、裁判文书公开和执行信息公开的一项重要的司法公开举措。全国四级法院均可通过该平台在网上直播案件庭审,人民群众也可通过“直播回顾”栏目或查询功能查看以往的庭审实况。2016年1月,“快播案”庭审在互联网视频直播,累计100余万人在线观看。2016年7月1日起,最高人民法院所有公开开庭案件的庭审原则上均通过互联网直播,实现了庭审直播常态化。2016年9月,“中国庭审公开网”正式开通,其是继中国审判流程公开网、中国裁判文书公开网、中国执行信息公开网之后建立的司法公开第四大平台,标志着司法公开进入新的历史阶段。至此,中国法院庭审直播走向常态化、立体化,在保障人民群众对法院审理案件过程的知情权、参与权和监督权方面功不可没,同时规范法官在庭审中的言行,使每一个案件都能做到形式公正。

人民法院推进司法公开的效果

1. 提升了司法公信力

长期以来,司法因其专业性和秘密性颇遭诟病。在司法公开过程中,人民法院借力信息化手段打造了审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公开、中国庭审公开网四大平台。

审判流程信息公开可以使案件当事人及时了解案件审判进度,掌握法院审判动态,了解自身案件的办理进展,判断自己的权利义务与面临的法律风险。庭审直播、录播,尤其是依托微博等新媒体技术开展的庭审直播可以满足广大人民群众旁听案件的需求,加快司法公开的进程、拓展司法公开的广度与深度。

裁判文书上网发布为进一步加强文书说理、规范司法权运行奠定了基础。

加大执行信息公开力度,向案件当事人尤其是申请执行人公开执行流程节

点信息等,向公众公开拒不履行生效判决当事人信息,并采取网络拍卖等方式提升拍卖环节透明度,减少人为操纵拍卖,最大限度压缩案件执行过程中的自由裁量权。中国庭审公开网实现了全国四级法院的融合贯通,则是让正义看得见、让正义更直观。司法公开坚持以公开为常态、以不公开为例外,全方位地向诉讼当事人和社会公众公开了相应的司法信息,拉近了法院和人民群众的距离,受到社会各界的高度认可。这些措施也有效地提升了司法权威,提升了法院的司法公信力。

2. 保障了公民的权益

司法公开保障公民知情权。知情权又称为信息权或了解权,是指知悉、获取信息的自由与权利,包括从官方知悉、获取相关信息的权利。司法权是特定的公权力,其存在、行使和结果以人民利益为宗旨,故需要向人民公开其程序和结果。司法公开,特别是四大司法公开平台的建设,揭开了司法的神秘面纱,从不同角度保障了公民的司法知情权。

司法公开保障了公民的诉讼权。诉讼权是公民参与和享有司法诉权的权利,包括个案的立案庭审信息、执行信息。人民法院通过信息技术向当事人及其律师公开案件的节点信息,方便案件当事人及时了解案件审判进度,掌握法院审判动态,了解自身案件的办理进展,判断自己的权利义务与面临的法律风险。同时,人民法院通过向社会公开失信被执行人人的相关信息,强制被执行人履行法律判决,保障胜诉当事人的权益能够最大限度地得以实现。国务院新闻办公室发布的《中国司法领域人权保障的新进展》白皮书指出,截至2015年,中国共有308万名被执行人被纳入失信名单,累计拦截357.7万人次购买飞机票,59.88万人次购买列车软卧、高铁和动车一等座以上车票。

3. 抑制司法腐败的增长

法治是治国理政的基本方式,凝聚了社会的最大共识。司法是依法治国的

重要组成部分,是社会公平正义的最后一道防线,司法权运行的好坏是依法治国最直观的反映。一段时间以来,司法判决得不到执行、个别法官徇私枉法,导致司法公正受到了质疑、司法权威受到了消减。司法公开是预防司法腐败的主要制度安排。司法公开将司法流程置于公众的监督之下,将法官的职权活动置于阳光之下,使“司法潜规则”无处遁形。同时,司法公开也是对法院正常工作和法官进行保护的有效机制。在司法活动中,面对扰乱法院法庭秩序,伤害法官的行为,通过现场直播、录音录像等方式,可以还法院和法官以清白。因此司法公开在司法活动中具有非常重要的作用。司法公开可以提升法官的素养和水平,使法官在审理案件时更加审慎、制作裁判文书是更加认真、执行判决时更加坚决。简言之,司法公开有助于人民群众行使监督权,进而有效规范司法权的运行,倒逼法官提高审判能力,预防司法腐败发生。

司法公开的努力方向

司法公开是人民法院制度建设的一场革命,当然会遇到一些困难和问题。纵观过去,人民法院司法公开可圈可点,成就斐然。然而,也有值得总结和完善的之处。

1. 利用信息技术,探索司法公开新路径

实践中,人民法院面临的客观困难是案多人少,在一些经济发达地区尤其如此。司法公开客观上会增加一些工作量。基层法官一人年均办案数百起,每件案件有办案期限、办案质量的要求。化解案件数量和司法公开之间冲突的解决之道之一是借助科技手段来提高司法公开的效率,用信息技术来保证司法公开的质量。因此,人民法院应依托信息技术推动立案庭审、执行、裁判文书、审务公开,推动司法程序、流程、结果公开。人民法院应加强对司法公开的信

息化保障,如推进四级法院联网的案件数据信息库、审判流程管理、执行指挥中心、诉讼服务系统和科技法庭、电子卷宗、数字审委会建设,开发自动纠错电子软件等。完善同步的生成机制,由于受科学技术环境条件的限制,有的法院还做不到随机生成数据,所公开的司法信息需要人工输入、补录和登录。法院司法公开工作应尽量做到数据信息一次完成,提高司法公开数据的真实性、客观性和及时性,减少法官的工作量。

2. 深化司法公开,促进司法改革

司法改革的目的是建立一个公正的司法制度,司法公开是司法改革的重要抓手,也是实现司法改革目标的重要路径。周强院长在全国法院院长会议上的讲话指出,司法公开是全面深化司法改革的必然要求,是新媒体时代满足人民群众对司法工作新期待的必然要求,也是提升司法水平和司法公信力的必然要求。只有全面落实司法公开原则,始终确保审判权在阳光下运行,才能有力推进司法改革进程;只有充分利用新科技,不断扩大司法公开范围、拓宽司法公开渠道、创新司法公开方式,才能适应新媒体环境带来的新变化。

司法公开只有借助信息化手段,使公开与办案相结合、公开与办事相结合、公开与管理相结合,从形式公开向实质公开转变,才能真正促进司法改革。司法公开要注意几个倾向。一是要准确定位司法公开的功能、目的,搞清楚司法公开的目的是什么、目标是什么、要解决的问题是什么。特别要防止司法公开变为司法宣传。司法宣传是带有价值倾向的司法传播,其有存在的必要性,特别是在应对法院负面舆情时有一定的作用。但是,司法公开与司法宣传的性质不同,司法公开的着力点在司法公正,在司法为民,司法宣传则是宣示法院的成绩和效果。二是要协调司法公开与司法改革的关系。司法公开是司法改革的重要内容,但不是司法改革。司法公开对司法机关的管理模式带来较大的冲击,

给具体办案的法官以更大的责任和压力。因此,司法公开不能单兵突进,需要与其他司法改革措施相协调,否则公开不仅不能促进司法改革反而会打乱司法改革的布局和进程。三是要明确司法公开的价值取向。司法公开呈现形式多元化趋势,但并没有突出其各自的平台优势。由于重复建设,强调创新,各自为阵,未及司法公开根本,资源浪费现象较为普遍。一些法院司法公开定位模糊,停留在宣传或防止出现舆情上,选择性公开仍然比较突出。如裁判文书不公开的数量仍然较大,不公开审批随意性强。可以说,司法公开的法治思维尚未形成,司法公开随意性大。

3. 司法公开要处理好几对关系

司法公开还应该处理好几方面的关系。一是司法公开的地区性发展平衡关系。重点推进中西部地区司法公开的力度和广度,拓展中西部法院的司法公开的范围。用公众容易接受、形式丰富的样式推进司法公开,需要一定的经费保障和技术支持,提高司法公开平台的科技含量。而现有的司法资源匮乏制约着司法公开的落实。一是中西部基层法院的人才匮乏,人员数量少或比例分配不均。二是西部地区基层法院经费不足,高科技装备、数字法庭建设、网络技术 etc 欠缺,司法公开力不从心。

二是司法公开应处理好与司法审判的关系。保障公民的知情权是司法公开的重要任务,司法公开保障公众获取司法信息,知晓司法流程,但是司法公开同时也会面对民意对司法审判的影响。司法公开实际上也是一个政治较量的平台,司法公开有益于推动司法民主化,让公民表达自己的意见。但民意汹涌却可能导致舆论审判、冲击程序正义。在民意裹挟下,法官无所是从,裁判结果与民意不一致,司法不公舆情便会甚嚣尘上。同时,法院、法官需要保持自身独立性,不受到来自其他党政机关、社会团体、个人的影响,不受来自其他任何干预。因此,司法公开应做到及时、

全面公正,要及时辨别民意、回应民意,但不被民意所裹挟。在这方面,与媒体建立良好的沟通关系至关重要。

三是司法公开要处理好当事人之间的诉讼权利与隐私权关系。当事人诉讼权利与侵害当事人隐私权之间的关系如何保护是司法公开必须面对的问题。司法公开保障了当事人的诉讼权利,但公开不当也可能侵害当事人的隐私权、法人的商业秘密甚或国家秘密。司法公开必须兼顾正义性和私权性双重价值。司法活动不仅要实现正义,还要以看得见的方式实现正义。司法公开会牵涉到个体、法人或国家的权益,其中有些权益是相互冲突和矛盾的,公正、效率、秩序、安定等都是法的价值目标,必须对这些冲突权益进行平衡和选择。司法公开应适度,不能以实现正义而牺牲个人、法人乃至国家的权益。应当权衡社会利益和个人利益保护的利弊,做出正确的抉择。在司法公开过程中,应严格遵守《中华人民共和国保守国家秘密法》的规定,注重对绝密、机密、秘密文件的保管与处理,同时在裁判文书上网时,协调好司法公开与当事人隐私之间的平衡问题,切勿顾此失彼。

4. 司法公开应沿着法治化路径推进

人民法院司法公开是在最高人民法院的相关文件指导下进行的,司法公开的法律依据并不充分、相关制度也在完善之中。实践中,司法公开的主要依据是最高人民法院于司法公开的一些规范性文件,位阶较低。在今后的司法公开实践中,一是需要从法律的层面将相关的制度固化下来,成为法院的法定职责和义务。二是要建立相关的制度,保证司法公开制度落地生根。三是司法公开制度要契合司法规律,以法院信息化为手段,与法院审判业务和审判相融合,杜绝司法公开和司法业务两张皮现象,使司法公开成为法院内生的司法机能,促进司法改革、促进司法公正。■

(作者单位:中国社会科学院法学研究所)