从司法规律看公平正义

□邹 伟

“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”，从政治和职责要求上说，人民法院必须实现这一目标，但从司法规律角度如何解读这一目标？

司法是捍卫公平正义的最终途径

要让人民群众感受到公平正义，首先应该引导人民群众对公平正义的涵义形成一个尽可能的共识。如果不解决这个问题，就会对人民群众感受公平正义造成干扰。

公平正义观念和司法最为契合。英文“正义”（justice）的另一个含义就是司法，西方现代意义上的司法诞生之初，功能就在于通过裁判是非定纷止争以实现公平正义，公平正义是司法追求的最高价值。社会主义市场经济的内在规律和人民群众对人民法院最集中的要求，就是维护社会公平正义。因此，从司法的角度来统一人民群众对公平正义的认识，可以说是对公平正义最接近也是最有权威的诠释。

从司法意义上看，程序正义和实体正义相结合的公平正义，才是人民群众需要的公平正义。根据案件事实作出的实体裁判结果，很多时候表现为变量而非定量，使得人们很难从实体上判断是否实现了公正。程序正义一方面有具体的保障实体权利的制度内容，可以促进实体公正，另一方面还具有较强的确定性和可操作性，是当事人“看得见的公正”，在事实真伪难辨的情况下又具有独立价值。只有实现程序正义基础上的实体正义，才能排除当事人对司法公正的质疑，才能赢得理解，才能最终取信于人民群众。

没有个案公正就不可能实现司法公正

习近平总书记指出让人民群众感受到公平正义，实际上是明确了公平正义实现与否的评判主体和评判标准，提出了司法改革、司法判案的“民心观”“群众观”，也可以说是我国司法的“本质观’，是和党的群众路线这一法宝分不开的。司法为民、公正司法理应成为人民法院工作的主线。

实现司法个案公正是实现司法整体公正的前提和基础，没有个案公正就不可能实现司法公正，更不用说维护社会公平正义。只有树立每一个司法案件必须实现公平正义的理念，让每一起案件的审判成为处理法律问题与社会问题的共同过程，才能最终实现让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义，这是人民法院服务人民的根本途径，是人民法院做好群众工作的根本要求。

感受是基于法律事实上的感受。受制于人类的认识能力和技术手段，认定的法律事实与客观事实很难百分之百地符合，当事人和部分群众对案件事实的认识和人民法院认定的法律事实之间往往存在差异，这会直接影响当事人和部分群众对公平正义的感受。基于法律事实感受的公平正义，属于理性认识的范畴，只有这种感受才能真正符合公平正义的本质。

法官裁判案件，要努力做到回归本来、让人民群众满意。即使规律决定了司法的局限，法官也不能就此放弃责任拒绝裁判，甚至故意曲解事实，枉法裁判。现在一些群众对司法公正不满，固然有对一些司法错案不满意的原因，但更深层次的原因可能是怨愤法官没有尽到最大努力，或者是对法官没有秉持公正之心不满意。因此，不论是否能完全还原案件真相，实现个案公正，都需要法官主观上为此付出最大的努力，积极回应人民的利益诉求，有所作为地去促进实质公正的实现。

法官也需要认识到，在增强责任感、发挥主观能动性的基础上，必须尊重司法规律，运用科学司法方法，尽一切可能去实现个案公正，而不是局限于每个案子每个当事人的视角，受制于一些当事人不切实际的要求，而不按照司法规律办事，那样做不仅起不到好的法律效果，反而会带来不好的社会示范效应。

实现公平正义需要不懈努力和追求

实现司法公正，是一个复杂的社会系统工程，没有党委领导下司法改革的推进，没有全体政法机关的密切配合，靠任何一个方面或任何一家都不可能完成这一任务。过去，政法部门强调配合多、制约少，不能很好发挥既有力打击犯罪又充分尊重和保障人权的作用。十八届四中全会要求健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。只有这样，才能真正实现司法公正，实现公平正义。

从具体司法工作来看，维护社会公平正义更是人民法院义不容辞的神圣职责。人民法院作为国家审判机关，是维护社会公平正义的最后一道防线，必须把维护社会公平正义作为首要价值追求，坚持公正司法，从实体、程序和时效上充分体现维护社会公平正义的要求。人民法院要全力推进以审判为中心的诉讼制度改革，树立独立、中立、被动、公正、效率以及正当程序和以庭审为中心等现代司法理念；要通过制度设计和制度隔离，消除对独立公正司法的干扰，着力推进审判的去行政化和去地方化，实现让审理者裁判、由裁判者负责；人民法院要围绕提高司法公信，进一步完善司法公开的各项制度，提高司法透明度，坚持阳光审判，及时公开回应和引导关注司法的舆情。要用看得见的方式让人民群众更好地感受到公平正义，不断营造良好司法环境。

（作者系贵州省高级人民法院党组副书记、常务副院长）

“一组两会”加强农村党组织建设

□李建锋

根据我国宪法规定，乡镇是我国最基层的行政机构，根据《村民委员会组织法》规定，村民委员会是建立在农村的基层群众性自治组织。也就是说，我国的行政机构只是建立到乡镇一级，村民自治组织只是建立到行政村一级。至于行政村以下如何组织、如何管理，没有明确的法律依据和相关的规定。同时，在农村党员分散，外出务工党员多，流动性大；党员年龄老化，能力弱化，作用发挥不明显；自然屯（村）党员多则8—10个，少则2—3个，甚至没有党员，党在农村的工作和组织覆盖存在空白点。随着社会的发展和农村形势的变化，农村治理面临着诸多问题。如何激活农村组织的“神经末梢”，扩大农村党组织和党的工作覆盖面，成为加强农村基层党组织建设亟须解决的问题。

2012年，广西贵港市覃塘区大岭乡金沙村良岭屯的群众在进行城乡风貌改造工程时，自发组织成立理事会，并由屯里的党员收集意见形成提议，召开户主会讨论决定，由理事会执行落实。群众的这一做法，较好地完成了城乡风貌改造工程，效果明显，反应良好。这一做法经过不断地探索、总结、提炼，形成了屯级“一组两会”协商自治机制。

屯级“一组两会”协商自治机制，就是以自然屯为基本单元，屯级重大事务由党小组提议，经户主（代）会议决后，通过理事会执行的协商自治机制。

“一组两会”协商自治机制的组织机构

党小组在“一组两会”中发挥引领作用，负责收集群众意见诉求，确定要做什么事；户主（代）会，由自然屯全体户主或户主代表组成，作为议事决策机构，根据党小组提议，召开户主会议进行协商决议，并对执行情况进行监督；理事会是执行实施机构，对户主会负责，主要执行落实户主会的决议，并接受党小组和户主会的监督。

“一组两会”协商自治机制的人员组成

党小组设组长一名，由自然屯党员协商推选产生，没有党员的自然屯，由乡镇或村委选派党员干部、挂靠等方式组建党小组开展工作。户主会由自然屯全体户主组成，农户较多或居住分散的自然屯，设立户主代表会议；户主会一般设会长1名，由户主会或户主代表会议协商推选产生，负责召集召开户主会议或户主代表会议。理事会设会长（理事长）1名，成员若干名，会长（理事长）和成员由户主（代）会投票选举或举手表决产生。

“一组两会”协商自治机制的主要职责

“一组两会”一经产生就与村民自治融为一体，从党小组提的议题，到户主会的协商讨论，再到理事会制定的执行方案，都是屯里的公共事务和公益事业。“一组两会”的主要职责：修订完善村规民约，商议村屯民主管理；发动和组织群众积极筹资筹劳，兴办公益事业，搞好村屯基础设施建设；组织开展积极向上、丰富多彩的文化体育活动，倡导科学文明、健康和谐的生活方式和婚育观念；负责管理和使用上级下拨的扶持资金及村民“一事一议”筹集的资金，协助做好救助、补偿等各项款物的发放；及时排查、调处村屯中的各种矛盾纠纷，协调解决和向上反映村民提出的合理要求和问题；配合村委做好发展党员工作，等等。

屯级“一组两会”协商自治机制解决了村“两委”工作推动面的广度、深度问题，激活了处于行政村和村民小组之间的屯级这段“末梢神经”，填充了农村社会治理的“真空地带”，解决了自然屯“无人管事”的问题，在推动农村经济发展、改善群众生活、繁荣农村文化、维护农村社会稳定等方面，发挥了巨大的作用。

（作者系中共广西贵港市覃塘区区委书记）

欠发达地区全面小康如何促“全面”

□钟 阳

在全面小康的进程中，欠发达地区还存在不少困难和挑战，必须站在新的制高点认清问题，重新审视定位自身特色与优势，努力在经济洼地中实现崛起，在收入瓶颈处实现突破，在短板问题上实现补足，这既是实现全面小康的重点战役，也是根本路径。

扩总量，破解经济规模小的问题。自然条件差、经济总量小、发展水平较低导致的贫困落后是欠发达地区的主要矛盾，加快发展是欠发达地区的主要任务。息烽县2013年在全省以县为单位同步小康创建经济发展类7项指标中有5项未达标。因此，唯有壮大县域经济才能为全面小康打牢基础。把发展现代农业作为基础，大力调整种植养殖结构，实施主导产业培育、农产品品牌战略和农产品市场拓展计划，加快农业发展由数量增长向数量质量效益并重转变。把园区建设作为平台，与主导产业、特色产业相结合，深化和拓展经济合作，承接相关产业的转移，形成在装备制造、新医药大健康、特色食品生产、节能环保等产业上的发展规划和产业发展配套政策。大量引进企业入驻园区，支持现有企业扩大生产规模，努力形成一批规模优势明显、带动作用大、资源消耗少的行业龙头企业。把新兴产业作为重点，紧扣高铁经济带建设契机，推动以旅游业为龙头的现代服务业发展。大力实施“农旅一体”打造计划，依托民俗文化、山水田园风光，发展休闲观光农业和乡村旅游业，特别是要解决好“引得来人”和“留得住客”的问题。

增均量，破解农民收入低的问题。欠发达地区贫困面最广、农业人口和贫困人口最多、贫困程度最深已是事实。息烽虽然从国定贫困县迈入全省建设经济强县行列，但农民不富裕长期存在。“幸福不幸福，要看钱袋子”，“小康不小康，关键看老乡”。因此，着力增加贫困人口收入，采取领导联系和部门包村扶贫责任制等方式，进一步建立完善精准扶贫瞄准工作机制和扶贫信息网络系统，全面消除贫困人口。着力提高农民人均收入，在保证中央、省、市涉农政策有效落实的同时，自身不断发力，通过深入实施“收入倍增”计划、“三良工程”等系列惠农政策，不断促进农民增加收入。着力保障特殊人群收入，以“回家”大中专毕业生、“两劳”释放人员和戒毒康复人员、失地农民等特殊人群为重点，有针对性地实施就业计划。积极探索建立失地农民长远利益保障机制，保证农民失地后生活水平不低于当地中等生活水平。着力解决民生投入不足的问题，坚持“融资促发展、财政惠民生”的思路，鼓励社会资本积极参与民生项目建设，并逐步将这些领域列为政府购买服务范围，确保关系群众切身利益的民生问题得到快速有效解决。

提质量，破解环境压力大的问题。良好的生态是欠发达地区全面建成小康社会的优势。要切实树立“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”的理念，把守住发展和生态两条底线融入全面建设小康社会的全过程。大力加强生态保护，对“生活空间、生产空间、生态空间”进行功能划分，对现有生态空间要严格管制，大力实施生态保护规划，守住环境承载上限、生态保护红线、环境风险底线。大力发展循环经济，建立循环经济建设项目库，分层次、分重点、有步骤地加强循环经济园区和项目建设。推行生态循环种养等生态农业模式，努力走出一条发展与生态相互协调的全面小康之路。大力建设生态文化，加强对领导干部、企业经营者生态文化观念的培养，用生态文明理念引领政府决策和企业经营活动。深化生态文明进机关、企业、学校、乡镇、社区和村寨建设活动，增强全民节约意识、环保意识、生态意识。

（作者系中共贵州省息烽县委书记）

县域经济转型升级三问题

□宋义林

从县域经济发展实践来看，实现经济发展方式的转变是一个多元、系统的概念，也是一个有其内在联系的过程，特别需要统筹处理结构调整与优化升级、资源利用与生态建设、市场主导与政府作为等若干关系，着力解决好发展目标、有效增长、可持续、激发活力、发展动力等重要问题。

统筹结构调整与优化升级 着力解决有效增长问题

经济发展步入新常态，县域经济普遍面临着发展与转型的双重压力。保持较高的增长速度、有力参与区域竞争的发展任务和结构调整、优化升级的转型任务更加紧迫。

推动存量提质增效。县域经济转型发展的核心是产业升级、提质增效。要结合实际，积极推动企业组织结构优化升级，通过现有企业重组、招大引优培强等策略，构建依托资源链、产品链、服务链等联结而成的产业集群以及企业生态群落，努力从根本上扭转产业发展中龙头少、链条短和企业低端同质、竞争力低的问题；大力推行智能制造模式，站位新视角改造传统产业，促进制造业与生产性服务业融合发展；大力支持科技创新、管理创新，促使传统产业以引进—消化—吸收—再创新为路径，以自主研发、自主品牌为着力点，提升产业优化升级的科技支撑水平，增强产业发展的抗冲击性和市场竞争力。

扩大增量融合发展。打破传统的产业界限，以产业融合发展、创新发展为导向，以现代服务业为方向，以特色农业为基础，以新型工业为支柱，以新型城镇化为载体，着力推动三次产业融合发展，构建独具特色的现代产业体系；大力发展产业集聚区、特色专业园区等产业发展载体，着力培育百亿级乃至千亿级产业集群，带动信息、物流、配送、电商等消费性服务业快速发展；积极推动生产性服务业与制造业、农业的融合发展，重点发展现代物流、文化旅游、创意研发、中介咨询、仓储服务、商务服务等，培育高端服务业产业集群。

强化转型创新驱动力。面对新常态新任务，要扩大开放带动，关注国际市场需求，以传统优势产品为重点，不断调整优化产品结构、市场结构，完善营销服务网络，积极开拓国际市场，挖掘产业增长空间；突出龙头带动，重点引导龙头企业加强资本运营，通过兼并、联合、重组、上市等形式加快规模扩张，提高市场竞争力；树立互联网思维，推进商业模式创新，积极实施“互联网+”行动计划，推动移动互联网、大数据、云计算、物联网与传统产业结合，改造传统产业，壮大主导产业，培育新产业、新业态、新模式；实施品牌带动，通过优化整合、招商嫁接巩固一批知名品牌，通过技术创新壮大一批知名品牌，综合运用经济、法律、行政、市场等手段，集中力量扶持、保护和发展一批名牌产品，以品牌效应开拓市场、推动升级，增强产业发展竞争力。

统筹资源利用与生态建设 着力解决可持续问题

长期以来，县域产业发展的层次相对较低，较多依赖资源、环境和土地等要素，结构单一，缺乏后劲，同时，生态环境问题也比较突出。如何正确处理生态保护和发展的关系，实现较高质量、更可持续的发展，成为经济新常态下亟待解决的问题，防止生态恶化、发展“失续”。在传统产业占比重较大，资源、环境空间局限的区域，应该把生态建设放在优先的地位来考虑。所谓“优先”，就是一定要为区域的发展创造空间、腾出空间，而不仅是同步，更不是先解决发展、再治理环境问题。特别是对中部地区的县（市）而言，转型任务较为繁重，生态发展空间相对较小，更应该把生态保护放在优先的位置，要切实做好“山、水、气、绿”文章，着力打造良好的生态环境。

打造生态宜居环境。构筑绿色生态屏障，大力实施植树造林，提高森林覆盖率，涵养生态文明；加强规划引导，合理布局城市公园、街区绿地等公共服务设施，不断改善居民生活环境；着力实施水系廊道、农田林网绿化工程，积极开展环境优美城镇、生态文明村、绿色家园等创建活动，努力建设水清、树绿、路畅的生态环境。

实施“碧水蓝天”工程。坚持系统治理与严格保护并重。实施县域污水处理系统工程，加快人工湿地建设，努力实现县域污水处理全覆盖；加强对重点区域、重点行业及河流全域环境整治；建立包括政府、企业、公众、社会组织在内的多元化合作和监管机制，严格追究污染责任，从源头上减少污染源；着力提升县域生态农业发展水平，遏制农业立体污染，保护农村生态环境，加强农村环境综合整治，大力实施农村清洁工程。按照“山水林田湖是一个生命共同体”的理念整体推进生态治理。

建立生态保障机制。真正把生态文明建设作为促进产业转型、开发新的经济增长点的契机，摆上重要位置，树牢生态文明理念。建立健全资源利用和生态建设的目标体系、奖惩机制；强化政府责任，实施好生态红线划定、区域规划环评、生态修复与建设、项目准入限制等；加大环保基础设施投入，推进绿色制造，加快产业集聚区的清洁生产审核和环保基础设施建设，积极推进工业园区生态化改造；大力支持节能环保新技术的引进与应用，推动资源利用方式根本改变。

统筹市场主导与政府作为 着力解决激发活力问题

经济发展新常态下，更强调的是市场调节，但不是说在市场对资源配置起决定性作用的情况下，地方政府就不能有所作为。

加快职能转变。把握时机，掌握节奏，逐步使市场在资源配置中起决定性作用，加快由全能政府、管制政府向服务政府转变。加快建立“清单”制度，全面实现简政放权。更加尊重市场规律，更多地运用经济手段、法律手段调节经济活动；加快建立行政审批项目清单、政府权力清单、投资审批“负面清单”、政府部门专项资金管理清单以及行政事业性收费目录清单，形成自我约束机制，依法行事，减少干预，真正让市场发挥主导作用，充分激发社会活力；推进依法行政，加快建设法治政府。努力建设执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府，用法治来优化发展环境、培育发展优势；着力促进权力透明规范运行，提升政府公信力，健全依法决策机制，确保行政权力在阳光下运行；要加快理顺职能部门之间的行政执法关系，建立权责明确的行政执法体系，从管理体制上减少重复执法、多头执法、重复处罚、重复收费的问题。

搭建发展平台。培育发展一批创新平台，支撑新产业、新技术、新业态的培育与成长。进一步制定完善开放招商、产业升级、全民创业、万众创新等扶持政策，重点围绕产业发展方向和趋势，规范建立产业转型发展基金，鼓励围绕重点产业发展方向实施科技创新，促进更新装备、提升工艺、创立品牌；着力加强与高校、科研院所建立产学研合作，引入技术创新机构，积极组建公共技术研发平台；构建面向县域内中小企业的公共技术服务平台，助推企业创新发展，全面提升企业装备水平和智能化水平；搭建高端开放平台。突出县域产业优势，引导龙头企业建立电商交易平台，拓宽产品营销渠道。建立公共技术服务、公共检测服务、公共培训服务、保税仓储服务平台，突出产业延链、补链，突出优化升级方向，突出新技术、新业态带动，切实提高招商水平；强化“真服务、大服务、常服务”理念，全方位优化服务措施，整合政府各部门职能组建综合审批平台，推行“一个公章”服务，为企业、项目落地提供“一站式”服务；组建一批专业服务平台，强化关键环节专业化服务能力，如中小企业信息化平台、农产品电子商务平台、物流公共信息平台等，为各类企业提供专业化信息服务。搭建政府服务信息平台，及时发布信息，适应移动互联网时代企业和民众对政府服务的新要求。

（作者系中共河南省偃师市委书记）