司法访谈 中级法院院长访谈

江苏省南通市中级人民法院院长孙晋琪:

深化府院联动 推动公正司法与依法行政有机衔接

本报记者 **屠少萌** 本报通讯员 **谢 洲 吴政清 顾建兵**

“十五五”规划纲要明确提出:“加大关系群众切身利益的重点领域执法力度,强化跨部门执法司法协同和监督。”深化府院联动,是推进全面依法治国的有力抓手。近年来,江苏省南通市中级人民法院以习近平法治思想为指导,持续深化府院联动机制建设,在优化法治化营商环境、实质化解行政争议、救治危困企业、解决执行难等方面加强与政府部门协同联动,为经济社会高质量发展提供了有力法治保障。本期访谈,我们特别邀请南通中院院长孙晋琪讲述南通两级法院如何以府院联动为依托,把制度优势转化为治理效能。

谈 府院联动的缘起

记者:经济社会转型期,一些复杂矛盾涌向法院,仅靠法院“单打独斗”往往难以妥善解决。与政府部门联动,有效整合行政与司法资源,常能让诸多“疑难杂症”迎刃而解。孙院长,请您介绍一下南通法院当初是如何探索府院联动的?

孙晋琪:党的二十大报告明确提出“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”。府院联动是协同推进法治政府建设和严格公正司法的重要载体,是行政与司法良性互动的制度性安排,有着深刻的时代逻辑和现实必然性:从政治维度看,是落实全面依法治国的实际行动;从发展维度看,是助推高质量发展的有力支撑;从现实维度看,是践行司法为民宗旨的重要途径。

在经济社会转型阶段,矛盾纠纷复合性、关联性持续增强,不少案件表面是法律问题,背后牵扯政策衔接、民生保障、产业转型、社会稳定等多重因素,单靠法院“一判了之”,往往是“结案易、事了难”。比如,困境企业破产,职工社保接续、闲置资产盘活,都离不开政府部门支持。行政争议案件更是如此,单纯判决撤销或维持,往往难以回应群众实质诉求,易造成“官民矛盾”反复拉锯。

基于这样的现实,我们经历了府院联动从个案探索到体系建构的实践历程。最初从问题突出的破产领域切入,办案遇到堵点时,主动上门与相关职能部门“点对点”协调,“一事一议”虽能解决个案,但效率低、不规范,本质属于“救火式”被动应对。后来,我们推动出台企业破产处置协调联动机制文件,确立“政府主导风险管控与事务协调,法院主导司法程序”的一体化处置模式,在单个领域建立起长效机制。此后联动逐步向执行、金融等领域延伸,但整体仍偏零散、局限于专项领域,未形成体系化格局。

谈 探索与推进的过程

记者:推进过程肯定不会一帆风顺,其间遇到了哪些困难,又是如何克服的?

孙晋琪:推进过程中,我们也遇到了一些现实障碍:一是思想观念关,长期存在的“司法归司法、行政归行政”惯性思维,导致部分行政部门认为化解矛盾是法院主业,主动介入意愿不强;二是机制运行关,早期联动多为临时协调,无固定对接机构、明确责任清单和规范流程,遇到交叉复杂问题易出现推诿,化解效果参差不齐;三是资源衔接关,数据壁垒突出、政策衔接不畅等问题较为明显。

针对这些问题,2025年以来,我们主动靠前、系统谋划,推动府院联动迭代升级:紧扣南通市委中心工作,深入调研,全面梳理营商环境优化、行政争议实质性化解、重大风险协同防范等难点,加强与职能部门沟通会商,凝聚思想共识。在此基础上,与南通市政府联合印发《关于进一步深化全市府院联动机制的意见》,系统构建联席会议、日常联络、信息共享等常态化工作机制,实现从部分领域的探索向体系化、规范化、制度化安排的提升。2025年底,我们又联合南通市政府召开全市府院联动机制工作推进会,进行了总体部署,明确了年度重点事项。

府院联动的探索过程,就是不断凝聚共识、打破壁垒、完善制度的过程。实践证明,行政与司法在法治轨道上协同发力,既能破解法院“单打独斗”的困境,也能真正实现矛盾实质性化解,为高质量发展提供坚实法治保障。

记者:当前,南通法院在深化府院联动方面形成了怎样的总体思路和工作格局?

孙晋琪:总体思路上,我们坚持“依法联动、问题导向、高效协同、系统推进”原则,核心是推动公正司法与依法行政有机衔接、良性互动、优势互补,实现效能叠加。围绕这一思路,我们重点构建了“四大协同”工作格局:

一是协同推动法治政府建设。充分发挥法院对行政规范性文件附带审查职能,完善依法决策机制;加强对重点事项的联合研判,协同风险评估处置;完善重点案件协调机制,实质性化解行政争议;整合监督力量,构建立体监督格局。

二是协同打造法治化营商环境。强化公平竞争审查刚性约束,服务全国统一大市场建设;强化知识产权全链条保护,构建大保护格局;发挥审判规则引领和行政监管职能,加强重点产业项目法治支撑。

三是协同解决重点领域难题。建立南通市企业司法服务中心,强化企业全周期权益保护;推动政务系统与法院执行查控系统互联互通,深化综合治理执行难;加强金融司法与监管执法协同,合力防控金融风险。

四是协同创新社会治理。完善各类解纷资源的衔接,强化民生领域纠纷的多元化解;合力开展普法宣传,引导群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法,增强法治观念。

可以说,“四大协同”覆盖了从法治政府建设到营商环境优化、从重点领域攻坚到社会治理创新的全链条,确保联动有平台、沟通有渠道、协作有章法。经过持续深化,全市府院联动已从制度搭建转向效能释放,形成了行政效能与司法质效双向提升的良好局面。

谈 府院联动的实践与效果

记者:“僵尸企业”出清和危困企业重整,涉及职工安置、资产处置、税收处理、社会稳定等多个环节,离不开政府部门行政职能支撑,府院联动作用尤为关键。据悉,南通法院在这方面成绩亮眼,能否请您结合典型案例分享相关机制创新之举?

孙晋琪:困境企业救治是检验府院联动成色的“试金石”。近年来,我们依托府院联动,在“僵尸企业”出清和危困企业重整上探索出新路径,辖区启东市人民法院办理的某大型海工船舶企业破产重整案颇具代表性。

该企业是南通当地龙头船舶海工装备制造企业,拥有舾装码头、长江岸线使用权、船台等优质资产及多项国家专利,后因经营不善,资金链断裂陷入破产危机。启东法院裁定受理破产申请后,考虑若直接清算“一破了之”,资产将被拆分贱卖,债权人利益也将受损。为此,紧扣破产处置关键节点,打出一套府院联动创新“组合拳”:

前端做实庭外指导。早在受理案件前,就协调召开府院联席会议,成立破产清算组,共同做好风险管控与事务协调,确保“员工不失业、破产不停产”,最大限度保留企业营运价值,为后续程序推进打下基础。

中端促进资金引入。秉持“边破边立、以破引资”理念,将破产程序推进与属地政府招商引资相结合,指导管理人积极推介企业优质资产,实现破产财产处置与招商引资无缝对接。

后端落实帮扶措施。做好破产重整“后半篇文章”,积极推动政府有关部门加大政策性扶持力度,在企业信用修复、税费协调、职工安置等方面提供实际帮助,助力重整企业有效重返市场。

最终,破产资产经144轮竞价,被某世界500强企业以4.4亿元竞得,溢价率超70%。2025年8月,企业完成改造升级后正式投产,激活长江沿岸700亩土地厂房资源,预计年产值达30亿元至40亿元。

自2025年以来,依托府院联动机制,南通两级法院审结强制清算与破产案件639件,化解债务171.8亿元,帮助一批骨干船舶和建筑企业实现“涅槃重生”。

记者:府院联动不仅关乎企业发展,更连着民生冷暖。在保障群众合法权益方面,南通法院有哪些与政府部门联动的具体实践?

孙晋琪:我们始终把民生导向贯穿府院联动全过程,推动解纷关口前移、资源下沉,切实把制度优势转化为群众可感可及的法治获得感。

在胜诉权益兑现上,加强执行联动,联合数据局等部门建立常态化“查人控车”工作机制,破解查人找物难题。完善失信被执行人跨部门协同监管和联合惩戒机制,依法严厉打击转移财产、逃避执行等行为。针对涉欠薪等民生执行案件,探索“法院执行+政府疏导”模式,比如,辖区如皋市人民法院在办理某公司161名员工追索劳动报酬系列案件时,加强与人社、数据、信访等部门协作,成功查控到被执行人财产,并推动所有员工签署执行和解协议,30天内完成工资发放。

在安居权益保障上,针对商品房逾期交房、装修质量争议等引发的群体性纠纷,联合住建等部门出台《关于建立商品房买卖合同纠纷联动化解工作机制的意见》,通过“示范性诉讼+批量化调解”方式化解矛盾。如南通经济技术开发区人民法院一次性批量调解317户业主集体诉讼纠纷,南通市通州区人民法院联合区政府协调解决2000余户业主办证难题。

在解纷效能提升上,联合金融监管部门出台金融纠纷高效化解指南,推行速裁快审、交叉执行、“预查废”证明等机制,推动金融案件快立快审快执。依托市金融纠纷调解中心,累计化解纠纷8000余起,案涉金额115亿元,为当事人节约诉讼成本2400余万元。

记者:府院联动不仅能解决个案,更能促进司法与行政良性互动,从源头上提升法治政府建设水平。南通法院如何通过府院联动规范行政行为,减少因违法或不当执法引发的诉讼?

孙晋琪:我们的思路是“纠、助、防”三管齐下。

“纠”,就是推动行政机关自我纠错,把问题解决在诉讼之前。实践中,行政行为常因政策调整、客观事实变化等出现不合理甚至不合法情形,但部分行政机关因多重顾虑不愿主动纠正。针对这一问题,我们联合市委依法治市办出台《关于加强行政行为自我纠正的实施意见》,同步制定《行政机关行政行为自我纠正工作指引》,配套出台相关问答文件,提升制度可操作性。2025年,南通市行政机关主动纠错98件,实现纠正成本更低、群众获得感更强。该机制有力推动行政执法从“管理”向“善治”转变,被《江苏省行政程序条例》吸收上升为省级立法规定,入选第三批全国法治政府建设示范项目,为全国提供了可复制的经验。

“助”,就是帮助群众解决“不会告”的难题。行政诉讼原告普遍缺乏专业诉讼能力,容易导致程序空转。为此,我们联合市司法局出台《行政诉讼法律援助工作规定》,推行“政府出资为老百姓打行政官司”模式,为诉讼能力较弱的当事人指派援助律师。2025年,全市办理行政诉讼法律援助案件136件,法援律师在原、被告之间架起沟通“连心桥”,有效推动行政争议实质化解。

“防”,就是抓执法源头治理。我们坚持推行行政审判年报制度,聚焦败诉率较高的领域,组织开展针对性行政执法培训、庭审观摩等活动120余场次,覆盖执法人员近6000人次,有效促推执法规范化水平提升。

谈 府院联动的未来与展望

记者:站在“十五五”开局的新起点上,南通法院在深化府院联动方面有哪些新的规划与展望?

孙晋琪:府院联动是一项系统工程,需要同向发力、久久为功。下一步,我们将进一步深化学习贯彻习近平法治思想,坚持问题导向、效果导向,推动府院联动由事项协调向系统治理深化、由个案推动向制度运行转变,为经济社会高质量发展提供更坚实的法治支撑。

一是聚焦发展需求,提升联动实效。协同打造“万事好通”营商服务品牌,高水平建设南通知识产权法庭,建好用好南通市企业司法服务中心、知识产权司法保护中心,为企业提供风险防范、创新保护、执破衔接、市场化重整等全链条服务,让经营主体放心投资、专心创业、安心经营。

二是恪守权力边界,坚持依法联动。尊重各部门职能属性和工作规律,推动府院联动在法治框架内进行。南通两级法院将继续在联动中依法独立公正行使审判权,严管其辖、严负其责,做到“补位不缺位、到位不越位”,确保联动程序合规、内容合法、效果可期。

三是加强经验总结,推动成果转化。坚持系统思维,突出司法职能向前延伸、行政职能向后延伸,推动联动范围得到系统拓展。及时总结府院联动实践中的典型案例和优秀成果,讲好府院联动故事,形成一批可复制推广的“南通经验”。

全面推进依法治国 司法观澜

以高质量司法赋能文旅深度融合发展

卢文静

党的二十届四中全会强调:“推进文旅深度融合,大力发展文化旅游业,以文化赋能经济社会发展。”这是以习近平同志为核心的党中央立足党和国家事业发展全局、深刻把握文化和旅游发展规律提出的目标要求。人民法院作为党领导下的审判机关,必须深入贯彻党的二十届四中全会精神,完整准确全面贯彻习近平法治思想、习近平生态文明思想,以优质高效司法服务保障文旅融合发展。

聚力深耕主责主业,筑牢文旅融合发展司法屏障。文旅产业的健康发展,离不开稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。人民法院必须充分发挥审判职能作用,为文旅产业高质量发展注入“法治动能”。一是在加强生态环境保护上下功夫。坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境,依法审慎审理涉环境污染、生态破坏和自然资源开发利用、气候变化应对、生态环境治理与服务等各类环境资源案件,持续擦亮护航文旅发展生态底色。二是在推动文旅资源一体保护上下功夫。严格落实文物保护法律法规,依法从严惩处盗掘、倒卖、破坏文物等犯罪行为,深挖上下游涉案主体,实现全链条追责问责。同时,加强对传统村落、古建筑、红色文化资源的司法保护,妥善审理涉非物质文化遗产案件,推动传统文化活态传承与创新发展。三是在持续优化营商环境上下功夫。落实既“放得活”又“管得好”要求,着力构建全流程、全周期、全方位的司法服务保障体系,维护文化旅游市场经营秩序,推进把文旅产业打造成为支柱产业、民生产业、幸福产业。

聚力深化联动联治,汇聚文旅协同治理强大合力。文旅产业具有跨地域、跨行业、跨部门的鲜明特征,服务文旅融合发展是一项复杂的系统工程。人民法院必须树牢系统协同治理理念,立足辖区特色产业、资源禀赋和地域文化,推动建立多层级、多元化、全覆盖的司法服务工作大格局。一要深化常态化府院联动。在党委领导下,主动加强与文旅、公安、市监、生态环境等部门的协同对接,深化信息共享、纠纷共调、风险预警、联合惩戒等方面的务实合作,不断扩大司法协作“朋友圈”。二要深化跨域司法协作。针对跨区域、跨流域景区,属地法院秉持开放包容、区域一家的理念,着力在推进生态环境协同治理、文化遗产协同保护、市场秩序协同维护、审判能力协同提升上下功夫,破除地域司法壁垒,实现司法保护“1+1>2”的叠加效应。三要深化社会协同共治。全力打造文化遗产保护特色法治宣传矩阵,加大涉文旅案件的法治宣传力度,通过以案释法、典型案例发布等方式,凝聚全社会守护文旅资源的法治共识。

聚力深化改革赋能,持续完善文旅纠纷审判机制。《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》对深化生态文明体制改革提出了明确要求。人民法院须对照《决定》部署要求,系统总结涉文旅案件审判特点规律,持续优化专门化审判机制,提升纠纷化解质效。一要进一步建强基层专业化审判阵地。积极推进自然保护区、重点风景名胜区等所在地基层法院设立环保旅游法庭,结合案件数量、辖区面积、人口数量、交通条件等因素,配备与文旅市场发展相适应的审判力量,推动环保旅游法庭实质化运行。可在乡村旅游集聚区、网红打卡点等地设立司法保护基地、巡回审判点,常态化开展巡回审判、现场调解、线下答疑,实现纠纷就地受理、就地调处、就地化解。二要进一步畅通涉旅纠纷快速处置通道。针对节假日等旅游旺季纠纷集中爆发、涉案人数多、标的额小、诉求化解时效强的特点,依托数字法院建设成果,畅通涉旅纠纷快速审理通道,优化立案、调解、审理流程,充分发挥小额速裁、简易程序、先行判决等制度优势,实现涉旅案件快立、快调、快审、快结。三要进一步完善专业化审判规则。加强对生态环境法典等新法新规的学习研究,准确把握法典的立法宗旨、价值导向与适用原则,全面提升涉文旅案件规范化审判水平。同时,聚焦民宿经营、文旅新业态、非遗合作、景区运营等新型纠纷开展专项调研,系统总结审判实践经验,完善统一裁判规则体系,消除同类案件法律适用分歧。

聚力深化强基固本,抓实建强高素质法院铁军。干事创业,关键在人。人民法院必须深入学习贯彻习近平党建思想,一体融合推进法院队伍政治素质、业务素质、职业道德素质建设,夯实高质量发展的根基。一要着力提升政治能力。坚定不移强化党的创新理论武装,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,坚决做到“两个维护”,牢牢坚持党对法院工作的绝对领导,确保审判工作正确政治方向。深入开展树立和践行正确政绩观学习教育,努力为人民出政绩、以实干出政绩。二要着力提升专业履职能力。健全干警职业培训体系,深化与法学院校、科研机构交流合作,用足用好人民法院案例库、法答网,借助数字法院、线上培训等方式将日常学习、工作调研、组织培训贯通起来,加快培养兼具环境、法律、历史等知识的专家型、复合型审判人才。三要着力推进科学考核管理。落实和完善司法责任制,规范法官惩戒工作,推动构建权责一致、权责明晰的司法权运行机制。突出实绩实效导向,建立符合案件特点的审判管理和考核体系,引导广大干警比发展、讲奉献、重实干,为依法护航文旅融合发展提供坚强保障。

(作者系安徽省黄山市中级人民法院院长)

短评

筑牢家风建设的“责任基石”

吴桂桃

某市警示教育室墙上的一段话引人深思:近年来,我市查处的县处级领导干部各类腐败案件中,80%跟其主要亲戚直接有关,特别是其中80%与配偶和子女关联紧密。“两个80%”,揭示的是党员干部尤其是领导干部加强家庭家教家风建设的极端重要性。(据8月18日《人民日报》)

家风正则民风淳,民风淳则社稷安。领导干部的家风,不仅关系自己的家庭,影响家庭成员“三观”,而且连着党风政风,也是社会道德的示范,是其他干部的“风向标”。故而,领导干部要当好家风建设的“第一责任人”,清白做人、勤俭齐家、干净做事、廉洁从政,管好自己的家人,涵养新时代共产党人的良好家风。

家是最小国,国是千万家。对于领导干部而言,家风不仅是家庭的宝贵财富,也是留给子孙后代最好的遗产,更是清廉为官的“奠基石”。

“将教天下,必定其家,必正其身。”领导干部的家风,是立身做人的重要功课,也是正风肃纪的“第一关”。党的十八大以来,习近平总书记多次强调家风家教建设的重要性。家风建设不是小事,也不是家庭私事,而是干部队伍建设的重要内容。领导干部建设好家风,清廉为官,让亲属清白做人,身边人干净做事,既是家庭责任,也是政治要求。好家风能潜移默化,可让人修身养性、孕育品行,端正做人、正直行事。走正人生路,走直为官道,千家万户都好,国家才能好,民族才能好。

要明晰亲情与权利的“警戒线”,把严亲情关。天下之本在家,有家就有亲人,有亲人就有亲情。世间最难割舍的,亲情便是其中之一。建设良好家风,要正确对待亲情,不能一味偏袒和纵容亲人。切莫一人得道,鸡犬升天,杜绝亲情干政、家人同腐。亲情既要“亲”也要“清”,不能因亲废清,为亲而不清。孟母三迁、岳母刺字,以大义晓亲、无私教亲,培育家人三观。共产党人更要树立勤勉敬业、爱国爱民、真诚友善、奉公守法的家庭风尚。

要守好公权与私利的“边界线”,把好公私关。权力授之于法,其本质姓“公”。建设良好家风,要打破“小家庭”意识,防止公权私有化,利益亲情化,切实划定公与私的红线。要坚持公正用权,干净为官,不为亲戚滥用权力,明晰“国家”与“小家”界限,做到公私分明。而只有家风清朗,家教纯朴,党员干部用权方能挺直腰板,执纪才能底气十足。

构筑利益与贪害的“防火墙”,把严名利关。自古以来,为名为利多落马,如贪腐“夫妻档”、腐败“父子兵”,很多人没有把控住名利欲望,终究遗臭千古,甚至殃及亲人。古训“莫用三爷,废职亡家”,滥用公权,贪图名利,迟早必为名利“阶下囚”。欲治其国,先齐其家。为官者既要以身作则,为家人做好表率,坚持“当官不发财”,又要教育家人靠双手吃饭,凭勤劳挣钱,以合法劳动创造收入,做到“君子爱财取之有道”。