

情况通报

第 29 期

吉林省高级人民法院

2020 年 8 月 13 日

在全省法院全流程无纸化办案 工作推进会议上的讲话

省法院党组副书记、常务副院长 杨维林

(2020 年 8 月 6 日)

本次会议是经省法院党组研究决定召开的。全流程无纸化办案是今年省法院党组部署的一项年度重点工作任务，本次会议主要任务是全面总结全流程无纸化办案前期工作成效，明确下一步时间表、路线图，确保如期完成年度目标任务。本次会议既是总结会、经验交流会，也是动员会、部署会，目的是统一思想认识、统一推动落实、加快实现目标任务。下面我代表省法院党组就全流程无纸化办案工作讲四点意见：

一、以点带面，分步推进，全流程无纸化办案工作取得初步成效

刚才，介绍经验的六家法院是全流程无纸化办案工作的先进代表，无纸化办案走在了全省法院前列。2019年以来，省法院、延边中院、琿春法院被最高法院确定为“以电子档案为主、纸质档案为辅”的案件归档方式试点法院，通过积极探索，先行先试，于2019年末初步实现了全流程无纸化办案，在电子卷宗深度应用、实质性应用上迈出了创新的一步。今年以来，徐家新院长多次批示指示要求加快推动全省法院全流程无纸化办案工作，为此，省法院审管办会同技术处对全省92家中基层法院实行全流程无纸化办案所需的软硬件建设情况进行摸底调研，通过调研发现各级法院软硬件建设方面差异较大，全省法院无法同步推进到位，因此，在调研摸底、充分征求各中院意见建议的基础上将全省法院全流程无纸化办案工作规划为“三步走”，明确吉林中院、公主岭法院、蛟河法院、铁西法院、梨树法院、龙山法院、东辽法院、白山中院、江源法院、临江法院、抚松法院、靖宇法院、长白法院、白城中院、大安法院、延边中院、延吉法院、图们法院、敦化法院、龙井法院、琿春法院、和龙法院、汪清法院、安图法院、长春铁路中院、长春林区中院共26家信息化基础建设较好的法院为第一批法院，要求6月末前实现全流程无纸化办案；明确长春中院、宽城法院、汽开法院、绿园法院、长春新区法院、昌邑法院、船营法院、桦甸法院、磐石法院、舒兰法院、四平中院、铁东法院、伊通法院、辽源中院、西安法院、东丰法院、通化中院、东昌法院、梅河口法院、集安法院、通化县法院、

辉南法院、柳河法院、浑江法院、洮北法院、洮南法院、镇赉法院、通榆法院、松原中院、宁江法院、扶余法院、乾安法院、前郭法院、长岭法院、延边林区中院、敦化林区法院、汪清林区法院、通化铁路运输法院、长春铁路运输法院、延边铁路运输法院共 40 家法院为第二批，要求 9 月末前实现全流程无纸化办案；其余 26 家法院为第三批，要求 12 月末前实现全流程无纸化办案。6 月 16 日，省法院组织纳入第一批的 26 家法院召开专题说明会，对目标任务、建设标准、实施路径等进行说明指导，截至 6 月 30 日，纳入第一批的 26 家法院均已实现全流程无纸化办案，在这里特别对延边、白山地区两级法院提出表扬，工作主动性强，积极争取先行先试，尤其是延边地区 9 家法院全部纳入第一批，占 26 家法院 1/3 强，为全省法院带了好头、作出示范。在第一批法院的带动下，全流程无纸化办案工作以及智慧法院各项工作在疫情防控特殊时期，取得了重大进步，发挥了重要作用。上半年，全省法院电子诉讼相关数据指标成倍增长，特别是区块链技术应用，全省法院 9 个区块链业务场景入选最高法院 2020 年司法链应用试点工作业务场景，入选数量居全国第 2。总体上，上半年全省法院信息化水平得到很大提高，省法院党组对全流程无纸化办案工作阶段性成效予以充分肯定，尤其是刚才听了六家法院的经验介绍，各有特色，举措有力，成效明显，很受启发，很受鼓舞，对全省法院具有借鉴意义，也为省法院党组全面推动全省法院全流程无纸化办案工作增添了信心和决心。

二、聚焦短板，对标找差，进一步增强推动全流程无纸化办案工作的责任感和紧迫感

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到目前全流程无纸化办案依然存在不小的差距，距离全省法院实现全流程无纸化办案的目标任务依然任重而道远。主要表现在以下几个方面：

（一）思想认识不统一。部分法院因缺乏资金，对推动此项工作存在畏难心理；部分法院对此项工作主动性、积极性不强，存在观望心理；部分法院对全流程无纸化办案工作学习不足，研究不深，存在认识模糊，也有部分法院存在抵触心理。如果思想认识不到位此项工作肯定做不好。

（二）软硬件建设不均衡。全省法院信息化基础设施建设差异较大，导致全流程无纸化办案所需的软硬件建设不均衡，这也是分“三步走”规划的原因。部分法院确实有困难，比如开发区法院及铁路、林区直属法院因缺乏政法专项资金，场所建设、信息化软硬件建设基础普遍薄弱。

（三）服务保障尚需加强。支撑全流程无纸化办案的软硬件系统应用体验感不佳，电子卷宗运行速度缓慢、卡顿、操作不便捷、卷宗内容不全、清晰度不够、庭审语音识别效果不佳、文书智能编写系统不稳定等问题尚未得到根本性解决，下级法院移送的案件电子卷宗、电子档案质量参差不齐影响上级法院应用，刚才六家介绍经验的法院也提到了一些问题，导致法官不想用、不愿用。

（四）长效机制尚需跟进。全流程无纸化办案是审判方式的变革、审判流程的再造，需要建立与其相配套的制度规范、工作机制，刚才六家介绍经验的法院都谈到了在推进全流程无纸化办案过程中均制定了相应制度、建立了相应的工作机制，但从全省法院看，全流程无纸化办案工作机制不健全依然是普遍性问题。

三、统一思想，持续推动，进一步明确全流程无纸化办案工作的路径和方向

（一）充分领会推行全流程无纸化办案工作的重大意义，首要解决“为什么”的问题

“没有信息化，就没有现代化。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视信息化工作，作出了一系列重大决策和重要部署，为人民法院在新时代做好信息化工作指明了前进方向、提供了根本遵循。应该说信息化已经渗透到社会生活的方方面面，法院各项工作离不开信息技术的支撑，必须向信息化要质量、要效率、要效果。全流程无纸化办案是省法院党组落实党中央全面依法治国重大决策部署、深入实施网络强国战略的必然要求，是满足人民群众多元司法需求的必然选择，是全面深化司法体制改革、促进审判体系和审判能力现代化的重要举措，这项工作不仅是法院系统的重大改革创新，更可能引领诉讼模式变革，激发并创造审判工作新的“生产力”，更好地实现让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。信息化包括全流程无纸化办案是大势所趋，早干、晚干、都得干，结合上半年审判质效

情况看，第一批 26 家已实现全流程无纸化办案的法院审判执行质效整体较好，在月重点工作通报排名中无后十位法院，其中，临江法院、琿春法院分别位居全省 65 家地方基层法院第二位、第四位。数据有力证明全流程无纸化办案与执法办案并不冲突，而且会助力审判质效提升，也是减轻办案压力、提升工作水平、满足群众司法需求的重要抓手。

（二）正确认识全流程无纸化办案工作的实现标准，主要解决“是什么”的问题

全流程无纸化办案没有一个规范的解释，核心在“无纸化”，关键在“全流程”，简单地说就是案件从立案至结案取消纸质卷宗材料流转，办案全程在网上进行。通过改变依托纸质档案和纸质材料办案的传统模式，从诉讼起点的立案环节开始，对阅卷、接待、听证、开庭、合议、法官会议、审委会，直至结案归档均不再使用传统的纸质材料，构建电子档案阅卷、电子卷宗深度应用的新型办案模式。目前来看，除琿春等被最高法院列为诉讼档案单套制管理试点法院，在结案时无需形成纸质卷宗外，其他法院仍然需要在结案时打印电子卷宗材料形成纸质卷宗归档，暂时只能按“双套制”执行。而且，全流程无纸化办案尚未实现案件类型“全覆盖”，因刑事案件涉及的公安机关和检察机关卷宗无法做电子卷宗扫描操作，且公安机关、检察机关与法院之间的电子卷宗尚未实现资源共享，目前，省委政法委正在统筹推动，预计年末实现，因此刑事案件暂时无法实现全流程无纸化办案；国

家赔偿案件也涉及到公检法资源共享，因此国家赔偿案件暂时无法实现全流程无纸化办案；执行系统因独立于审判业务系统，为最高法院统建，因此执行案件暂时无法实现全流程无纸化办案。所以，我们说的全流程无纸化办案范围暂限定为民商事案件和行政案件。

（三）全面落实全流程无纸化办案工作的时间表、路线图，重点解决“做什么、怎么做”的问题

一是在抓落实上，正确认识处理“主动抓”与“被动抓”的关系。落实是关键。今年上半年，在省法院党组的统筹推动下，全省法院办了一些大事、解决了一些难题，诸如：全面建立行政争议化解中心、组建速裁团队、66个人民法庭全部迁出院外办公等，这些事都很难！但主要领导重视推动就都解决了，所以说全流程无纸化办案工作关键还是思想认识问题，关键在一把手的思想认识，关键在各级法院院党组的思想认识，各院党组一定要把此项工作紧紧抓在手上，省法院党组提出的工作任务必须按期完成，主动干、干得好、介绍经验，被动干也得完成，必须干的工作要往前抢，有困难都能克服。长铁中院在无场地、无资金、无设备、人员少、技术力量不足的情况下，依然率先实现了全流程无纸化办案，而且铁路上下级法院上诉案件纸质卷宗已经不再移送，铁路法院都能做到，地方法院也应该能做到，资金不足的问题要想办法研究解决。二是在抓建设上，正确认识处理“必建项”与“选建项”的关系。建设是基础，如果“这一步”没有迈

出去，后续工作就是“纸上谈兵”，首先必须要明确必须“建什么”，之所以省法院没有制定适用于全省法院全流程无纸化办案的指导意见、实施方案，就在于各院情况各异，无法统一标准，各院在建设过程中应本着实用、管用的原则，对于资金相对充足的法院，鼓励深度建设，对于资金不充足尤其是部分案件体量小、组织架构小、人员编制少的法院可以学习借鉴长铁中院“小而精”的经验做法，立足实际，选择性建设。比如：智能法庭是全流程无纸化办案的“核心环节”，智能庭审系统可实现庭审各方通过录入关键词或语音检索方式快速查找定位电子卷宗、电子档案内容，并在电子卷宗、电子档案上添加标注，庭审全程录音录像，实时留痕，可以将智能接待、听证、庭审整合在智能法庭进行，节约场所及软硬件建设成本。智能合议、智能法官会议、智能审委会也是如此，都具有研讨案件、全程记录、全程留痕，实时调取电子卷宗、电子档案，提供语音转写、法条检索等功能作用，可以考虑智能合议、智能法官会议、智能审委会“三合一”或“二合一”，实现一室多用、一机多能。在智能办案辅助中心建设上，全省 83 家法院已组建智能办案辅助中心，承担电子卷宗扫描、电子卷宗编目归目、质检等工作，所有材料均实现线上流转，案件审理期间形成的各类笔录、审批手续、裁判文书、送达回证等材料均借助系统直接生成并上传至电子卷宗系统，自动归目，对于没有组建智能办案辅助中心的法院，可以组建工作专班从事智能办案辅助工作，没有中间柜等设备，可以暂用普通卷

柜替代。总之，在保证完成全省法院智能场所建设规划任务的前提下，全流程无纸化办案只要能够走通各审判流程节点，主张各院合理建设、集约建设。同时，为不影响全流程无纸化办案工作进展，各院可先与相关技术公司签订试用协议，先行试用、后采购支付，保证相关软硬件尽快配备到位。三是在抓应用上，正确认识“要我用”与“我要用”的关系。应用是核心。从逻辑关系上讲，建设在前、应用在后，但在全流程无纸化办案工作上必须坚持建用并举，应用以实际需求为导向，否则没有磨合、没有意见反馈，建设的功能很难得到真正有效发挥，必须统筹好建设应用的关系，以建带用，以用促建，才能切实做到“管用、实用、好用”。全省法院法官应主动顺应信息化条件下审判工作需要，勇于探索，主动学习，主动应用，通过应用发现问题，查找短板，及时反馈，有助于更好地研究问题、解决问题，相关职能部门应加快问题解决进度，形成良性循环。从省法院机关应用效果看，实现全流程无纸化办案后设置过渡期、线上办案与纸质卷宗并行效果并不理想，已实现全流程无纸化办案的法院不建议设过渡期，所谓“长痛不如短痛”，具备全流程无纸化办案条件后直接取消纸质卷宗流转，一步到位，特殊情况可以履行审批程序借阅纸质卷宗，具体工作流程模式可参照省院机关全流程无纸化办案暂行规定。四是在抓长效上，正确认识“传统模式”与“新兴模式”的关系。长效是根本。全流程无纸化办案必然催生审判资源配置集约化、审判管理扁平化，信息化的应用解放了一定的人力、

节省了一定的物力，必须对审判方式、审判管理方式进行重新思考谋划，应统筹好“人、案、流程、技术、管理”的关系，对书记员（含聘用制文员）进行统一分配管理，对于具有法律专业背景、熟悉审判业务的书记员，可配置到审判业务部门按法官助理授权使用，从事审判辅助性工作；其他书记员可根据工作需要、个人特长配置到立案部门从事材料收转、文书送达等事务性工作；配置到智能办案辅助中心从事电子卷宗扫描、编目、归目、卷宗装订、归档等事务性工作；配置在管理部门负责庭审、听证、接待、合议记录等事务性工作，将书记员原本的信息录入、庭审记录、材料收转、外出送达等程序性、辅助性工作运用信息化手段进行替代或优化，通过信息回填、语音转写、智能送达等审判流程节点再造，强化信息技术应用，优化人力资源配置，提高审判工作质效。书记员集约管理工作去年在部分地区法院开展过试点，目前来看，延边中院、琿春法院、蛟河法院效果较好。各院应尽快探索建立与全流程无纸化办案相适应的工作机制，在学习借鉴先进法院的过程中不能简单的复制、粘贴，要结合各自实际，因地制宜探索建立长效工作机制。

四、卯足干劲，攻坚克难，全力以赴实现全流程无纸化办案工作目标任务

8月3日，省法院机关网络安全和信息化工作领导小组召开2020年第二次会议，会上，徐家新院长明确提出坚持以电子卷宗随案同步生成和深度应用为基础，持续推进智能场所建设，年

底前实现全省法院无纸化办案全覆盖。当前，浙江、山东两省均在强力推行全流程无纸化办案，并取得明显成效，部分省份中基层法院也在陆续探索推动，前有标兵，后有追兵，全省法院应以“等不起”的紧迫感，“慢不得”的危机感，“坐不住”的责任感，全力以赴确保如期实现全流程无纸化办案工作目标任务。

（一）加强组织领导，统一思想行动。全省法院应切实把全流程无纸化办案作为“一把手工程”，加强组织领导，一把院长应亲自抓、亲自管、亲自研究，分管院领导要分工负责，协调督促，推动落实，技术、装备、审判管理等部门要各司其职、各负其责，形成合力。

（二）加强分类指导，全省整体推进。全省法院要紧紧围绕“三步走”规划的时间表、路线图，倒排工期，加快建设进度。省法院相关职能部门、业务部门应加强对下指导，畅通上下级法院请示答复、沟通反馈渠道，对下级法院工作中遇到的问题及时帮助研究解决。

（三）加强探索创新，持续落实深化。已经实现全流程无纸化办案的第一批 26 家法院应在深度应用上进一步探索，创新工作机制。会后，各院可根据需要小规模组织人员赴六家经验交流法院学习考察，实地学习借鉴先进法院的经验做法。

（四）加强监督管理，确保工作落实。省法院党组已经研究决定将此项工作纳入月重点工作调度范畴，技术处应于每月 3 日统计全省法院电子卷宗随案同步生成率、智能编目率、智能庭审

应用率、网上阅卷率、文书智能辅助生成率、电子卷宗自动归档率六项数据指标，从8月份开始通报，同时，对工作进展缓慢、有可能完不成工作任务的法院进行调度、约谈。近期省法院将组织专人赴已实现全流程无纸化办案的26家法院开展交叉检查、实地验收，督促工作落实。

同志们，全流程无纸化办案工作责任重大、意义深远，希望全省法院要以此次会议为契机，抢抓机遇，迅速行动，抓紧、抓实、抓好、抓出成效，确保如期实现全流程无纸化办案工作目标，进一步提升全省法院审判体系和审判能力现代化水平，为推动实现跻身全国“智慧法院”建设前列和“数字吉林”建设前列“双前列”目标做出我们的贡献。

发：省法院机关各部门，全省各中、基层人民法院。

吉林省高级人民法院办公室

2020年8月17日印发
