

STUDY ON WORKING RULES OF COURTS

公正与效率丛书

法院工作规律研究

主编 尹忠显

总主编 肖扬

人民法院出版社
THE PEOPLE'S COURT PRESS

·公正与效率丛书·

法院工作规律研究

尹忠显 主 编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法院工作规律研究/尹忠显主编. - 北京: 人民法院出版社, 2003.4

ISBN 7-80161-517-4

I. 法… II. 尹… III. 法院-工作-研究-中国
IV. D926.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 026272 号

法院工作规律研究

尹忠显 主编

责任编辑 陈建德

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里(亚运村)安园甲 9 号 (100101)

电 话 (010)65290566 (责任编辑) 65290516 (出版部)
(010)65290558 65290541 65290543 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 济南新华印刷厂

经 销 新华书店

开 本 850×1168 毫米 1/32

字 数 464 千字

印 张 18.75

版 次 2003 年 4 月第 1 版 2003 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-517-4/D·517

定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装、请与出版社联系调换)

·公正与效率丛书·

编辑委员会

总 主 编：肖 扬

主任委员：祝铭山

副主任委员：曹建明 万鄂湘

委 员：刘家琛 李国光 姜兴长

沈德咏 张 军 刘法合

苏泽林 黄松有 江必新

南 英 奚晓明 蒋志培

王彦君 纪 敏 葛行军

杨润时

·公正与效率丛书·

编辑部

主 任：万鄂湘

副 主 任：张晓秦

策划执行编辑：陈燕华 吴秀军

编 辑：陈建德 陈 健 刘德权

合 著：高绍安 张益民 钱小红

编 辑：黄 林

编 辑：姜 南

编 辑：王 王

编 辑：林

探求司法真谛 构筑公正机制

(代序)

山东省高级人民法院院长 尹忠显

人类发展的历史是一部不断探寻真理的历史。自阶级、国家和司法产生以来，志士仁人为追求公平正义，从未停滞过对司法真谛的探索，并在学术上形成了浩如烟海的理论成果。今天，我们必须既要大胆吸收和借鉴一切优秀司法文明成果，又要继承和发扬中国法律文化中的优良传统；既要坚持对国内外最新法学研究成果的吸收，又要注重在中国国情下司法审判实践经验的总结。只有这样，才能不断探索司法真谛，把握司法活动规律，逐步构筑符合中国国情的科学、合理的司法运行机制，筑牢社会公平与正义的堤防。

(一)

对司法真谛的探求，源于人民群众对公正的期待。

我是在文革初期那个动荡年代参加工作的。三十余年间，我目睹了中国司法制度从遭受挫折到恢复和发展，并逐步走向现代化的艰辛历程。这期间，我从最基层的乡镇做起，从农村、学校走到党政部门，再从党政部门进入审判机关。长期基层工作、生活的体验和磨砺，使我无法割舍与基层民众所形成的厚重情结；那段刻骨铭心且受益匪浅的人生阅历，也使我深谙基层民众对社

会公正的渴望有多么强烈!

从长期工作的党政部门来到审判机关,职责和角色的转换是巨大的。作为共和国的一名法官,我感受到双肩承载着沉甸甸的使命。多年来,我对法律的学习始终不曾懈怠,对司法真谛的思索时刻没有停滞,对审判权力的运用更从来不敢恣意。我时刻告诫自己:必须从深切的司法实践和公众期盼中汲取素养与力量,并透过纷繁复杂的世间万象裁断正邪是非。我至今清楚地记得自己接受“大法官”称号时的那份荣耀与尊严,因为我承受的是人民的重托。我经常提醒自己:法院、法官前面有“人民”两个字。我们手中的审判权不是与生俱来的恩惠,也并非金钱可买的商品,而是人民以庄严的形式赋予的。我深知,只有解决好“为谁掌权、为谁服务”这一问题,真正做到“权为民所用,情为民所系,利为民所谋”,才能正确行使神圣的审判权,定纷止争,惩恶扬善,保障在全社会实现公平与正义。这份责任与重托,每一位法官都应该铭记在心。我作为一名大法官,更必须时刻谨记!

我无意在人生的履历上记载鲜花、掌声,惟求恪守法官准则,维护司法公正,为人民、为社会、为国家多做些公平、正义之事。只有实现了社会公正,公民的合法权利和人格尊严得到充分尊重和保护的社會,才是一个文明的社会。只有具备清晰界定的权利、义务边界,合法权益能够通过司法的救济得到切实保障,人们才会有—种稳定的预期,才能安居乐业。从这一点上讲,保护公民权利,实现司法公正,对于贯彻党的十六大精神,全面建设小康社会,意义尤为重要。

(二)

对司法真谛的探究,源自司法改革攻坚克难的需要。

公正是司法的品格和灵魂,司法因为公正而赢得尊重。司法

的公开、公正和富有权威，正是人们选择司法的理由；而晦暗的、专断的、偏私的司法，最终会埋葬法律的生命。这些年来，随着市场经济和依法治国进程的加快，人们对司法公正的需求增长，司法改革已经成为整个社会关注的焦点。人民法院在回应社会需求、革除积弊方面作出了极大的努力，不断推出各种改革措施。几年来，伴随着机构改革，建立了与三大诉讼法相对应的刑事、民事、行政三大诉讼体系，逐步实现了机构设置和审判资源配置的日趋科学合理；全面实行立审、审执、审监“三个分立”，实行了以统一立案和提高审判效率为核心的统一立案和审判流程管理改革；在实行审判长选任的同时，理顺审判委员会、院长、庭长以及审判长与合议庭之间的关系，真正实现“审者判、判者审”；全面落实公开审判制度，推广庭前证据展示和交换制度，加强诉讼调解，开展“判前评断”，改革并公开裁判文书，增强审判活动的公开性和透明度；推行执行工作改革，建立由省法院统一管理、统一协调和统一指挥的执行工作新机制，探索执行方式、执行分权和收费改革，逐步解决“执行难”问题；探索实行法院人员分类管理，优化法官队伍结构，严格职业准入，实行新进人员全省统一选调制度，加强法官培训，努力提高法官素质；推行司法行政管理改革，理顺机构职责和工作关系，逐步实现后勤保障的社会化、规范化等等。这些改革措施，无不是在遵循司法工作规律的前提下进行的，因此，不仅为司法工作注入了生机与活力，促进了司法公正与效率的提高，而且，也为进一步探索司法工作规律，提供了有益的启示与借鉴。

“问渠哪得清如许，唯有源头活水来。”司法改革也需要源头活水，那就是必须首先对司法权的性质，对司法活动的规律形成一个基本的共识——这确是当前司法改革中极其重要的一项工作，否则，一切对策性研究将没有根基，改革也可能南辕北辙。只有正确认识司法权的本质，让司法权归其本位，使司法依其内

在的规律性运作,才能保证司法改革沿着正确的方向和目标推进。基于以上思考,在2001年第十九次全省法院工作会议上,我提出要加强法院工作规律和审判工作规律的研究。因为,只有将每一项改革建立在坚实的理论和理性基础之上,今天的改革才不致于成为明天的改革对象。

(三)

对司法真谛的探究,更可为建设社会主义政治文明这一伟大事业添砖加瓦。

全面建设小康社会,除了要发展经济、使人民过上富足生活以外,还必须努力建设社会主义政治文明。司法工作是实现政治文明极为重要的环节;司法体制改革也已成为我国民主政治建设的晴雨表。

党的十六大报告指出:“社会主义司法制度必须保障在全社会实现公平和正义。”“从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。”解读这样铿锵有力、掷地有声的文字,实在令人振奋不已。前者蕴含着司法应以社会为本位,以维护公平和正义为使命;后者蕴含着司法应排除个人和政府的干涉,发展成为具有独立性和中立性的机构。从中不难看出,司法定位正在从“刀把子”、“阶级专政工具”之类法律工具主义的禁锢中解放出来。这是对传统司法理念的重大突破,其历史意义和对司法改革的全面推动作用,将会越来越充分地显现出来。

坦率地讲,虽然我们过去所进行的司法改革取得了很多成绩,但从总体上看,仍然是各地各部门在现行体制框架下所进行的工作机制和管理机制的微调与创新,进展是相当初步的。目前,司法权地方化、行政化、功利化等一些制约司法公正的体制性障碍远未从根本上得到改变和解决。河北省卢龙县法院原院长贾庭润因为恪守良知,拒绝按照当地领导的意思定案,而被革去

院长职务，赶出法院。按照现行体制，法院的人、财、物归地方管理，法院院长当然应当服从当地首长的领导。在这样一个法治环境下，地方和部门保护主义的问题就不可避免，“贾庭润形象”也将难以杜绝。实践再一次证明：空谈“司法公正”是毫无用处的，要想真正实现司法公正，就需要从改革和健全体制做起。

司法改革远不只是法院内部工作机制和管理机制的改革，而必须如十六大报告中所表述的，在“司法体制”这一更高、更深的层面上进行。当前，司法改革已经发展到了必须从局部调整转向整体推进，从创新工作机制转向突破体制局限，从传统司法理念转向现代司法理念的重要历史阶段。

机遇难得，时不我待。完成十六大提出的推进司法体制改革的任务，需要按照司法工作的一般规律，进行系统的制度创新；要从领导制度、监督制度、保障制度等深层制度着手，作出合理安排，坚决废弃那些妨害司法独立精神的陈旧制度，代之以充分体现现代法治原则的崭新制度。这样，司法独立就能从悬空落到实地，司法公正也就能从理想变为现实，法治国家的目标也就为时不远了。

有人认为，司法独立是资本主义社会的专利。事实上，司法独立并非一定姓“资”。它虽然产生于资本主义，但它揭示的却是现代法治的一般规律，因而业已成为人类政治文明的有益成果。立法、行政、司法这三种权力，资本主义国家存在，社会主义国家也存在。司法独立的价值主要体现在用司法权来制衡强大且易被滥用的行政权，而这种制衡机制已被历史证明是必需的和有效的，同样适用于实行社会主义制度的中国。对此，已经有了权威性的回答，那就是江泽民 2002 年 2 月 21 日与美国总统布什会谈后对中外记者说的：“作为国家主席，我也无权干涉司法独立。”——这表明党和国家决策层已经认同了司法独立这一概念。因此，我们大可不必再视“司法独立”为洪水猛兽，完全可以采

取“拿来主义”的态度，为我所用。当然，我们的司法独立制度也是有自身鲜明特点的：

一是司法权的有限独立。西方司法独立是建立在司法权与立法权、行政权鼎足而立基础上的，因而司法权完全独立于其他两权。我国实行人民代表大会制度，人大是国家权力机关而并非单纯的立法机关，它与行政机关、司法机关存在着权力的上位与下位、授予与承受的关系，因而司法从根本上说不能独立于人大。二是司法必须接受人大及其常委会的监督。人大及其常委会对人民法院实施监督，是一条宪法原则，也是我国根本政治制度决定的。当然，这种监督并不是就个案处理作出意见，权力机关不能代行审判机关职权，而且，监督也必须依法和依照一定的规则进行。三是司法要接受中国共产党领导。党对国家事务的领导是我国的一项政治原则，是革命和建设成功的根本保证，也是司法事业不断健康发展的根本保证。但党对司法工作的领导主要是政治、思想和组织领导，而非党组织或党员可以在法律程序之外干涉司法机关独立行使职权。可见，司法独立与中国国情是可兼容的，而中国司法独立的特色之处就在于体现了党的领导、人民当家作主与依法治国的有机统一。这正如十六大报告所指出：“发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。”

总之，改革需要从实际出发，中国的现代化建设要从中国的国情出发，这是毫无疑问的。问题是我们不要把那些落后的腐朽的不合时宜的东西当作中国特色来固守。讲“中国特色”不能宽泛化、庸俗化，凡是与国际常识不相符合的行为与思想，均贴上“中国特色”的标签，这是不可取的。

我们已经进入一个新的世纪，人民法院事业正处于一个伟大的改革年代。党的十六大确立了全面建设小康社会的奋斗目标，

她是一个经济、政治、文化全面发展的系统工程，也是社会主义物质文明、精神文明和政治文明协调发展的历史过程。在这一历史进程中，进一步推进司法体制改革，努力建设中国特色的现代审判制度，保障在全社会实现公平和正义，是人民法院的光荣使命和义不容辞的责任。我们要通过不懈地努力，使社会主义物质文明、精神文明和政治文明的光辉浸染中华大地！

目 录

探求司法真谛 构筑公正机制 (代序)	尹忠显 (1)
绪 论	(1)
一、“两个基本规律”命题的提出	(2)
二、“两个基本规律”研究的重要意义	(5)
三、对司法工作一般规律的评析	(9)
四、中国司法发展趋势展望	(17)
五、“两个基本规律”相互关系、研究方法及 框架设计	(23)

上 篇

第一章 公正与效率是人民法院永恒的主题	(29)
一、公正与效率概述	(29)
二、确立公正与效率作为新世纪法院工作主题的意义	(34)
三、司法公正与效率的辩证关系	(38)
四、公正是法院工作的生命线	(42)
五、效率是司法的重要价值目标	(44)
六、影响公正与效率的因素和问题	(46)
七、实现公正与效率的途径	(51)
第二章 坚持正确的政治方向是人民法院必须遵循的 原则	(56)

一、坚持正确的政治方向概述	(56)
二、坚持正确的政治方向对于法院工作的重要意义	(60)
三、人民法院坚持正确的政治方向,关键是 认真实践和贯彻“三个代表”重要思想	(62)
四、坚持正确的政治方向,必须妥善处理好几个关系	(66)
五、坚持正确的政治方向,必须追求审判的法律 效果与社会效果的有机统一	(69)
第三章 坚持为党和国家大局服务是法院工作的 根本任务	(74)
一、大局及为大局服务概述	(74)
二、人民法院工作坚持为大局服务的重要意义	(77)
三、正确理解和把握为大局服务	(80)
四、人民法院工作为大局服务的实践	(86)
第四章 良好的执法环境是做好法院工作的重要保证	(95)
一、执法环境概述	(95)
二、影响执法环境的因素	(98)
三、良好执法环境对法院工作的重要意义	(104)
四、目前我国法院的执法环境状况	(108)
五、人民法院良好执法环境的实现	(112)
第五章 领导决策科学化是做好法院工作的重要前提	(117)
一、领导决策科学化概述	(117)
二、法院领导科学决策的重要意义	(122)
三、法院领导科学决策应当坚持的基本原则	(126)
四、领导科学决策的程序	(130)
五、法院领导决策科学化的实现途径	(134)
第六章 法院改革是推动法院工作发展的动力	(149)
一、推进我国法院改革的重要意义	(149)

(二)、我国法院体制和制度存在的主要问题·····	(153)
三、法院改革的目标及原则·····	(157)
(四)、关于深化我国法院改革的设想·····	(159)
第七章 加强队伍建设是做好法院工作的关键 ·····	(179)
一、加强法院队伍建设的重要意义·····	(179)
(二)、加强法院队伍建设必须突出法官职业化建设这	
(155) 一主线·····	(181)
(三)、加强法官职业化建设应坚持的原则和应注意的	
(285) 问题·····	(184)
(四)、法官职业化建设的基本内容及实现途径·····	(187)
(五)、加强法院队伍建设必须突出职业特点·····	(191)
(六)、加强法院队伍建设必须高度重视党风廉政建设·····	(199)
第八章 加强基层工作是做好法院工作的基础 ·····	(202)
(一)、加强基层工作的重要意义·····	(202)
(二)、基层工作的现状及存在的问题·····	(204)
(三)、加强基层建设的目标和原则·····	(209)
(四)、加强基层工作的主要任务·····	(212)
(五)、积极探索、构建人民法庭工作新机制·····	(217)
第九章 加强行政管理是做好法院工作的重要保障 ·····	(220)
(一)、人民法院行政管理概述·····	(220)
(二)、行政管理工作的主要内容·····	(227)
(三)、法院行政管理的原则·····	(239)
(四)、法院行政管理的特点·····	(243)
(五)、加强法院行政管理工作的具体措施·····	(248)
第十章 良好的物质装备建设是做好法院工作的	
(406) 重要条件 ·····	(253)
(一)、充分认识加强人民法院物质装备建设的重要性·····	(253)
(二)、人民法院物质装备建设的内容·····	(257)

(三)、人民法院物质装备建设的现状及存在的问题·····	(259)
(四)、解放思想,更新观念,进一步加强法院物质装备建设·····	(264)

下 篇

第十一章 审判规律的宏观思考·····	(271)
---------------------	-------

一、审判规律及其价值·····	(271)
二、审判的性质与审判规律·····	(273)
三、违背审判规律现象的审视与评断·····	(285)
四、审判规律与司法改革·····	(288)

第十二章 培育现代司法理念·····	(292)
--------------------	-------

一、现代司法理念的提出·····	(292)
二、现代司法理念的内涵·····	(294)
三、现代司法理念构建过程中的问题·····	(318)

第十三章 坚持司法公开与司法民主·····	(322)
-----------------------	-------

一、司法公开、司法民主概述·····	(322)
二、司法公开与司法民主的价值取向·····	(325)
三、司法公开与司法民主的法律体现·····	(328)
四、实现司法公开的方法和途径·····	(334)
五、司法民主的实现方法和途径·····	(341)

第十四章 努力实现诉讼程序的法律价值·····	(350)
-------------------------	-------

一、程序公正的含义、价值·····	(350)
二、诉讼程序在执行过程中存在的主要问题·····	(355)
三、诉讼程序改革的实现途径·····	(356)
四、规范和完善回避制度·····	(361)
五、切实贯彻辩护和法律援助制度·····	(364)
六、改革民事诉讼庭前准备程序·····	(368)
七、繁简分流原则的司法实践·····	(373)

第十五章 改革完善合议制度及其运行机制	(379)
(一、合议制度概述.....	(379)
(二、合议制度的运行机制.....	(381)
(三、合议制度的价值取向.....	(386)
(四、我国合议制度的运行机制.....	(390)
(五、我国合议制度运行机制的弊端.....	(394)
(六、我国合议制度改革的设想.....	(401)
第十六章 改革完善审判委员会制度	(406)
(一、审判委员会制度概述.....	(406)
(二、审判委员会制度的历史沿革.....	(407)
(三、审判委员会制度的法律价值.....	(411)
(四、现行审判委员会制度存在的问题.....	(416)
(五、审判委员会制度的改革和完善.....	(423)
第十七章 建立和完善民事诉讼证据制度	(433)
(一、完善和改革民事证据制度的必要性和现实性.....	(433)
(二、当前我国民事证据制度存在的主要问题.....	(437)
(三、当前影响和制约民事诉讼证据制度改革的 主要因素.....	(441)
(四、证据制度的历史发展与我国对证据模式的选择.....	(445)
(五、改革和完善民事证据制度中的一些重大理念和 理论问题.....	(449)
(六、改革和完善民事证据制度的具体措施和建议.....	(454)
第十八章 建立健全审判管理运行机制	(464)
(一、审判管理运行机制的特征.....	(464)
(二、建立健全审判管理运行机制坚持的基本原则.....	(468)
(三、建立健全审判管理运行机制的意义.....	(469)
(四、审判管理运行机制的改革实践.....	(471)
(五、完善审判管理运行机制的思考.....	(481)