



SIFA XINGZHENG YANJIU

司法行政研究

司法部司法研究所 主办
王公义 主编



2012年卷
总第三卷


法律出版社
LAW PRESS CHINA

013031997

D916.1-53

01

V3



司法部司法研究所 主办
王公义 主编

司法行政研究



2012年卷

总第三卷

D916.1-53
01
V3


法律出版社
LAW PRESS CHINA



北航

C1639153

图书在版编目(CIP)数据

司法行政研究. 2012 年卷: 总第 3 卷 / 王公义主编.
—北京: 法律出版社, 2013. 1
ISBN 978 - 7 - 5118 - 4303 - 6

I. ①司… II. ①王… III. ①司法—行政—研究—丛
刊 IV. ①D916.1-55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 283075 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/刘莹

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/财税出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/固安华明印刷厂

责任印制/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/21.5 字数/436 千

版本/2013 年 1 月第 1 版

印次/2013 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 4303 - 6

定价:66.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)



北航

C1639153

序

为什么要编写《司法行政研究》呢？一是因为司法行政工作很重要，确实需要理论的指导，没有理论指导的实践是盲目的实践，而盲目的实践成本是很高的；二是因为什么是司法行政工作，很多人搞不清楚，就连我们这些专门研究司法行政工作的研究人员，很多人也很难说是非常清楚或者能很准确或者很全面地说清楚。因此，需要开辟专门的连续刊物进行长期的持续的研究，希望通过若干年的努力，研究取得成果，推动司法行政工作发展。这就是结集连续出版本书的目的。

什么是司法行政工作？我认为，用一句简单的话来说就是为司法工作提供行政管理服务的工作。《法学大辞典》对司法行政的解释是：“以辅助国家司法权的行使为目的的行政事务”（《法学大辞典》，中国政法大学出版社1991年版，第434页）。这个较窄的关于司法行政工作的解释大体上是正确的。司法行政工作是行政工作，这是没有问题的。有人说，司法行政工作同时兼有司法工作的属性，我不太赞成这种说法，因为司法行政工作从本质上看，它不是司法工作，而是行政工作，是与司法有关的为司法工作提供管理服务的行政工作，不具有司法工作的属性。

那什么是司法工作呢？按中国《法学大辞典》对“司法”的解释为：“拥有司法权的国家机关，依照法定职权和程序把法律运用于对民事、刑事、行政案件的处理，以及对这种处理过程进行法律监督的法律活动……在资本主义国家司法的专门机关一般仅指法院，在中国司法机关主要包括人民法院、人民检察院”（《法学大辞典》，中国政法大学出版社1991年版，第433页）。英国《牛津法律大辞典》没有单独的“司法”条目，对“司法职能”的解释是“政府的主要职能之一，包括查明事实，确定与之有关的法律，以及就事实适用有关的法律，即对权利主张、争论和争议加以断定……司法职能主要是判定性的，即裁决争端”（《牛津法律大辞典》，光明日报出版社1999年版，第485页）。中国中英文《现代汉语词典》的解释为：“指检察机关或法院依照法律对民事、刑事案件进行侦查、审判”（《现代汉语词典》，外语教学与研究出版社2002年版，第1812页）。从以上比较权威的定义看，司法权主要是判定权，司法机关主要应是裁判机关大概是不会错的。在中国的特殊背景下，司法机关包括人民法院和人民检察院，这也是我们的宪法规定的。但我

赞成把侦查归入司法的范畴,侦查权本质上还是一种行政权。

司法行政工作涵盖的内容是什么?按照中国《法学大辞典》的解释“主要包括:法院的机构设置,有关人员的任免、调配、培训和管理,司法统计,司法经费的预算和使用,以及组织法制宣传,管理律师、公证、狱政工作等”(《法学大辞典》,中国政法大学出版社1991年版,第434页)。这个解释大体上是正确的,也是世界通行的说法。在中国的语境下,我认为司法行政工作主要涵盖的内容是:为司法机关、为司法活动和为政府法律事务提供行政管理服务的三大类行政工作。

目前司法部管理的司法行政工作为司法活动和政府法律事务提供的行政管理服务工作不少,从世界范围看也不少,但为司法机关提供的行政管理服务较少,其中有代表的是国家司法考试,为法官和检察官的选任提供基础服务,但其他司法行政工作都由法院检察院自己管理,这也是造成法检两家行政化趋向的主要原因之一,在世界范围内属于少数。

司法部目前管理着16项司法行政工作,它们是:

1. 监狱工作(监禁性刑罚执行)
2. 社区矫正工作(非监禁性刑罚执行)
3. 劳动教养工作
4. 强制隔离戒毒工作
5. 戒毒康复工作
6. 安置帮教工作
7. 司法协助工作
8. 律师管理工作
9. 基层法律服务工作
10. 法律援助工作
11. 司法鉴定工作
12. 公证管理工作
13. 法制宣传工作
14. 依法治理工作
15. 国家司法考试工作
16. 人民调解工作

另外还有两项工作:一是行政仲裁登记工作;二是人民陪审员协管工作。由于司法部不是管理的主体,所以,一般情况下,司法行政并没有作为主要的工作来管理。

为了规范司法行政工作,全国人民代表大会及其常务委员会颁布了现行有效的法律6件,它们是:

属于行政法的5件:

1. 全国人民代表大会常务委员会批准国务院关于劳动教养问题的决议(1957年)

附:国务院关于劳动教养问题的决定

2. 全国人民代表大会常务委员会批准《国务院关于劳动教养的补充规定》的决议(1979年)

附:国务院关于劳动教养的补充规定

3. 中华人民共和国监狱法(1994年)

4. 中华人民共和国律师法(1996年,2001年修正,2007年修订)

5. 中华人民共和国公证法(2005年)

属于诉讼与非诉讼程序法的1件:

中华人民共和国人民调解法(2010年)

全国人民代表大会常务委员会还颁布了现行有效的有关法律问题的决定2件,它们是:

1. 全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定(2005年)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于加强法制宣传教育的决议(2006年)

国务院颁布了条例1件:

法律援助条例(2003年)

其他的一些法律如《宪法》、《刑法》、《刑事诉讼法》、《禁毒法》、《婚姻法》等,也有关于司法行政的规定,整体上初步形成了一个比较完整的法律体系。但是,《宪法》第107条规定的“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限,管理本行政区内的……司法行政监察计划生育等行政工作”至今没有落实,不得不引起我们高度重视。认真研究这条宪法原则的贯彻落实问题,从理论和实践的角度深入探讨,为中国的司法体制建设作出理论和实践的贡献,是我们必须完成的研究任务之一。

关于司法行政工作要研究的问题还是很多的,需要不断深化。本年度的研究成果包括司法行政基本问题研究、刑事诉讼法修改有关问题研究、社区矫正问题研究、未成年犯缓刑适用研究、社会矛盾化解及人民调解研究、法律服务研究、农民工法律援助研究、司法鉴定研究、法律职业人员选拔研究、行政公益诉讼研究、民事公益诉讼研究、监狱企业产品政府采购研究以及加拿大法院体系、法官选任及公众法律教育研究等,涵盖面宽,实践性强,并有一定的理论深度,值得大家一读。

司法行政研究任重而道远,希望同志们共同努力,希望理论界和实务界有更多的人参与研究,希望多出成果,快出成果,出好成果。

我将与大家共勉!

王公义

2011年6月9日

目 录

论司法行政制度	王公义	1
中外司法体制比较研究	王公义	5
司法行政方法论的体系化研究		
——以马克思主义方法论为视角的考察	王 舸	18
县(区、市)司法局职能配置与运作现状研究	郑先红	29
构建以预防为核心的司法行政工作体系		
——以湖南省南岳区司法行政工作为样本的分析	周云涛	41
政府律师制度研究	张鹏飞	48
我国律师业改革发展研究报告	周 琰	72
有限责任合伙律师事务所相关问题研究	郭春涛	104
我国公证机构设置、组织形式及管理体制研究报告	庄春英	114
人民调解介入医疗纠纷处理的背景及现状研究	孙 建	121
关于构建行业性专业性人民调解机制的思考	李建胜 李 杨	130
农村法制宣传教育问题研究	吴 玲	136
论成都法治城市建设测评指标设计		
——成都形成了自己的鲜明特色	记 者	145
法治城市、法治县(市、区)创建工作研究	王公义 刘武俊 王 舸 周云涛	149
试析辛亥革命前后中国监狱行政管理体制的变革	王公义	175
关于监狱人民警察编制配备标准问题的研究	梁 然	182
十年来司法考试刑法命题之回顾与展望	杨文龙	192
我国刑事诉讼中的辩护律师问题研究	高 巍	203
犯罪资产分享问题比较研究	王晓鑫	215
新时期应该坚持的“三个坚持”	王公义	237
论法治建设的若干问题	王公义	239

刑事诉讼基本原则再研究	王公义	241
2011年司法部地市司法局长英国培训团培训考察报告	郑先红 徐 前 凌 瑾	250
司法政策的基本理论研究	刘武俊	271
法治主义理念下国民参与司法的制度实践 ——日本司法制度改革述评	洪 英	285
行政诉讼调解问题研究	许 兵	311
法官制度比较研究 ——以法官任免制度和法官保障制度为视角	卜开明	318
如何写调研报告	王公义	327
后记		337

论司法行政制度^①

王公义*

一、司法行政工作的基本概念

为司法工作提供政府行政服务的工作就叫司法行政工作。

二、司法行政工作的内容

大体分类三类：

(一)为司法机关提供的司法行政服务

1. 机构编制

●法院检察院机构设置

2. 人员选任

●法官、检察官、书记员、司法警察、行政人员、后勤人员选任

●人民陪审员、人民监督员选任

●国家司法考试

3. 干部培训

●国家法官学院、国家检察官学院、国家律师学院、警官学院

●普通大学法学教育

4. 设施建设

●法院检察院机关办公实施建设、法庭建设

5. 法庭保护

6. 财政供给

7. 后勤服务

① 这是2012年5月5日在全国新任司法厅局长培训班上的讲课提纲。

* 司法部司法研究所所长，研究员。

(二)为诉讼活动提供的司法行政服务

1. 诉讼保障

- 律师业管理
- 法律援助
- 公证业管理
- 司法鉴定业管理

2. 裁判执行

- 刑事判决执行(监狱、社区矫正、看守所)
- 行政裁判执行
- 民事裁判执行

(三)为社会法律事务管理提供的司法行政服务

1. 法律顾问

- 政府法律顾问
- 企业法律顾问
- 个人法律顾问

2. 法治宣传

- 普法宣传
- 依法治理
- 法治城市建设

3. 民商事调解

- 人民调解
- 民商事仲裁调解

4. 行政强制执行

- 劳教管理
- 强制隔离戒毒
- 戒毒康复管理

5. 政府行政法律法规草案起草

6. 国家法治状况统计

三、司法部目前管理的司法行政工作及问题

(一)为司法机关提供的司法行政服务

1. 国家司法考试

- 政策需要放宽吗?
- 到底应该考几次?

2. 人民陪审员协管

- 到底该谁管？
- 应该随机还是应该任命？

(二) 为诉讼活动提供的司法行政服务

1. 律师业管理

- 律师是什么？
- 如何管理？

2. 基层法律服务者管理

- 生命线有多长？
- 和司法所是什么关系？

3. 法律援助

- 援助谁？
- 援助什么？

4. 公证业管理

- 是国家公证吗？
- 需要“必须公证”吗？
- 体制走向？

5. 司法鉴定业管理

- 体制走向？
- 需要等级吗？

6. 监狱管理

- 监狱是什么？
- 以什么改造理论来指导？
- 监狱企业是什么？
- 犯人必须掌握一种生存技能吗？

7. 社区矫正管理

- 矫治什么人？
- 规模多大？
- 需要警察吗？

8. 安置帮教管理

- 怎么安置？
- 如何帮教？

9. 国际司法协助

- 如何看待？
- 如何帮助在国外的中国人？

(三)为社会法律事务提供的司法行政服务

1. 劳教管理

- 谁决定?
- 时间?
- 如何管理?

2. 强制隔离戒毒管理

- 如何管理?
- 时间?

3. 戒毒康复管理

- 应该管吗?
- 多长时间?
- 需要发工资吗?

4. 法制宣传

- 如何深入人心?
- 与专业法部门的关系?

5. 依法治理

- 行业依法治理?
- 单位依法治理?
- 地方依法治理?
- 法治城市建设?

6. 人民调解

- 调解员一定要民间吗?
- 经费?

7. 民商事仲裁管理

- 谁管最合法?

中外司法体制比较研究

王公义*

所谓司法体制,国际上通行有广义司法体制和狭义司法体制之分。狭义的司法体制仅指法院体制,广义的司法体制则包括审判体制、检察体制、侦查体制、裁判执行体制和为保障司法机关正常运营的司法行政体制及其相互关系。本文采广义司法体制的概念,并参照中国现行的司法体制进行分类,以便于理解及与9个国家和地区进行比较。

一、审判体制

在此广义司法体制语境下,审判体制即法院体制。

一般来说,国外的法院体制比较简单,有的简单到就是法院的审判体系。而中国的法院体制比较复杂,除了审判体制外,还包括许多司法行政体制。各国的法院体制形成与其国家政治体制及法治发展的历史有关,也与各国的文化传统有关。

(一) 法院体系

大陆法系国家的法院体系一般分为普通法院、行政法院和专门法院3种,如德国、法国以及我国台湾地区法院均如此。普通法系国家的法院体系一般分为普通法院和专门法院两种,在普通法院内设行政法庭专门审理行政诉讼,如英国、美国、澳大利亚等。现在,有的大陆法系国家也取消了行政法院,行政诉讼进入了普通法院,如日本和俄罗斯。中国作为大陆法系国家,法院体系实行的却是普通法院和专门法院两种体制,没有单设行政法院体制。

普通法院一般负责刑事、民事和行政诉讼的审判,但建立行政法院的国家除外。专门法院一般负责专门领域内的纠纷裁决,如海事法院。英国、美国、法国、德国、日本、俄罗斯、澳大利亚、新西兰和我国台湾地区都设有专门法院,中国的专门法院有海事法院、铁路法院、森林法院等。

大陆法系实行行政法院体制,其行政法院法官和行政官员同出一门,接受同样的大

* 司法部司法研究所所长,研究员。

学教育和职业培训,最高行政法院院长为政府总理,法官和行政官员可以互换。其理论依据是:行政法院法官和政府官员同出一门,对行政执法和行政过失的理解不易产生歧义,行政法院的诉讼裁决不易出现偏差,容易保障司法的公正和维护行政的权威,同时也容易保障对行政系统的法律监督。其缺陷是单独建立一个行政法院系统,本身是有成本的。

中国是以行政为中心的,行政系统特别强大,法院行政审判对行政系统的约束力很弱,德、法等大陆法系国家行政法院设置对中国有一定的借鉴意义,值得我们认真研究。

(二) 审级

设立审级是为了防止司法专断,给人们一定的救济机会,更好地保障社会公正。各国的审级一般为两审终审制或三审终审制,也有的国家对一些简单的案件采用简易审一审终审,如德国、法国、美国等就是如此,其目的在于在保障公正的前提下提高效率,因为迟到的公正是打了折扣的公正,其实质构成了不公正。所以,公平和效率的关系,始终是人们管理社会的永恒课题。

中国法院为两审终审制。为了更好地保障公正,中国又外加一个产生法律效力以后如有不服可以提起申诉的再审制度,但再审的提起不影响裁决的法律效力,除非再审结果改变了原审裁决。

各国的法院设置一般都有初级法院,上诉法院和最高法院三级。也有的四级设置,如英国的上议院,实质是第四级法院,特别是对于英联邦国家而言更是如此。美国的联邦最高法院有时也是第四级法院。

中国是基层人民法院、中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院四级设置,中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院都有可能是上诉法院和终审法院。如果基层人民法院是一审法院,中级人民法院就是上诉法院和终审法院,如果中级人民法院是一审法院,高级人民法院就是上诉法院和终审法院,如果高级人民法院是一审法院,最高人民法院就是上诉法院和终审法院。各级法院的初审功能是由案件的性质和标的决定的,对此,最高人民法院有详细的规定。

中国是没有废除死刑的国家,但所有死刑都必须由最高人民法院复核,只有经最高人民法院核准的死刑才能执行,否则,不得执行。

(三) 法官遴选

法官遴选是典型的司法行政工作。法院不遴选法官,法官不能遴选法官,这是西方国家的一般原则,其理论依据是:如果法院遴选了法官,法官遴选了法官,法官的独立性就没有了,法官独立审判案件就成了空话,法院成了行政机关,失去了司法机关的基本特征和工作环境。前文所提到的9个国家和地区,都是司法行政机关负责法官遴选的具体事务,最后由政府首脑或总统或议会任命。

中国法官基本上是由各级人民法院自己遴选,由同级人民代表大会常务委员会任命。法院院长由中国共产党的组织部门负责遴选,决定后由同级人民代表大会履行任命

手续。高级法官,由同级人民代表大会常务委员会任命。

前文提到的9个国家和地区,要取得法官资格,一般有两种途径:一是从律师中遴选,二是通过国家司法考试。在美、英、澳等普通法系国家,要成为法官需要首先具有10年左右的律师经历。但在美国,州法院系统的法官也由公民选举产生的,任期数年,可以连任,但前提依然是律师或法学专业背景。德、法、日等大陆法系国家的法官资格取得,主要是通过国家司法考试,如德国,通过两次考试,才能成为初任法官,然后再逐级晋升。在西方国家,要成为国家最高审判机关的法官,没有几十年的法官经历是不可想象的。中国最高人民法院的法官,多数是从学校毕业就进入的,很多40多岁的法官已经有20余年的最高人民法院法官经历了。

(四)法官培训

法官培训是一项典型的司法行政工作。

法官培训是提高现任法官水平、使法官的法律水平和审判活动不断适应经济社会发展需要的一种途径,所以,世界各国都十分重视对法官的培训。为了搞好法官培训,各国大都建有法官学院,一般都由司法部负责管理。近30年,中国也有法官学院,不仅中央有,地方各省也有法官学院或国家法官学院的分院,但不是由司法部管理,而是由法院自己管理。但新中国成立之初的10年,中国的法官培训是由司法部管理的政法管理干部学院培训的,后来成立了法官学院,法官学院由法院自己管理了,司法部不再管理法官的培训工作。中国对法官的培训是十分重视的,只是资源分散,浪费很大。中国目前有法官学院、检察官学院,还有司法行政学院负责律师和公证员的培训,各自为政,互不通气,难以形成法律职业共同体意识和共同体群体,影响国家法治建设。

(五)院长遴选

院长是法院的主要负责人,对法院审判工作举足轻重,对一个国家或地区的法治建设关系重大。大陆法系国家的任何一级的法院院长都是从法官中产生的,美国联邦最高法院院长为法官选举的,其他为国家从法官中任命的,但美国各州的基层法院院长(即首席大法官)是由民众选举产生的。中国各级法院院长都是由同级人民代表大会选举产生的,不一定需要法官经历甚至法学背景,但需要相当的党政管理经验。在前文提到的9个国家和地区的法院院长一定是法官,即只有先当法官才有可能当法院院长。而中国的各级法院院长不一定是法官才能当院长,很多法院院长不是法官,是由人民代表大会任命为院长的同时自然成为法官,而且是较高级别的法官。在高级法院及最高法院,院长是所任职法院最高级别的法官,如最高人民法院院长即最高人民法院的首席大法官,是中国法院法官级别最高的法官。

(六)裁决执行

裁决的执行是典型的司法行政工作。

法院的裁决能否得到有效执行是能否实现公正的最后一个环节。法院的裁决不能得到有效执行,公正即没有实现,前面的所有司法过程都成为无效或滑稽。从这个意义

上讲,执行是司法活动的重要环节,也是实现司法公正的关键环节。但中国人对这个环节重要性的认识是不够的。

法院的裁决执行分两部分,一部分为刑罚执行,另一部分为行政和民事执行。法院裁决的执行在西方国家基本都是由行政部门执行的。政府司法行政部门运用政府的强大资源,动用各种强制手段,使裁决得到执行。中国法院的刑事裁决执行除死刑立即执行由法院执行外,其他由司法行政部门的监狱和公安机关的看守所执行。民事和行政裁决由法院自己执行。在行政和民事裁决执行中,法院这种既是裁判员又是运动员的执行方式,难以从体制上保障公正,弊端甚多,为人诟病,难以从体制上保障司法公正。

(七)书记员管理

书记员是法院的辅助人员,是法官的助手,为法官的审判过程提供记录和其他服务,属行政人员,对他的管理属司法行政工作。

西方国家的书记员一般由法院行政管理当局招聘并管理。由于法院行政管理当局一般属司法行政部门管理,是司法行政部门派往法院的行政管理机构,所以,从根本上看,书记员是由司法行政部门管理的人员。由于其工作在司法过程中体现,所以一般人都认为书记员是法院的司法人员,其实他们不是司法人员而是行政人员,是国家公务员,归国家行政部门管理。

中国法院的书记员是法院自己管理的,从招聘、使用、晋升、辞退、退休到退休后的管理等均由法院自己管理。所以,中国法院的行政管理负担比较重,行政化倾向比较严重,直接影响着司法审判任务的完成。

(八)司法警察管理

法院配备司法警察,其任务是维护法庭秩序。之所以要有一支专门的司法警察队伍,主要是需要警察懂得司法审判的一般程序,以便能更专业地维护好庭审秩序。司法警察是公务员,不是法官,对其的管理属于司法行政工作。

由于司法警察的任务既专业又单一,不需要太多的法律及司法知识,其执行的任务又属于行政事务,因此,各国法院的司法警察一般都是由司法行政部门委派和管理的,法院只是使用而已。中国的司法警察是由法院自己管理的,从招收、培训、使用、辞退、退休到退休后的管理等,都是法院自己完成的,所以,中国法院行政管理的任务是很重的。

(九)陪审员管理

陪审员制度是一个古老的制度。西方实行陪审员制度主要是出于两种考虑:一是司法民主,二是监督司法。所谓司法民主,主要是从制度上体现人民主权,防止国家的司法专横,人民要参与司法活动,防止国家垄断。由于司法审判活动是一个很专业的活动,人民没有更多的法律知识,所以,司法量刑是无法承担的。但罪与非罪,一般人凭常识是可以判断的,所以,普通法系国家的陪审员在司法活动中只做罪与非罪的判断,法官做量刑决定,这种分工应该说是科学合理的。所谓监督司法,主要是指人们对法官这类专业人员不是很放心,怕他们长期埋头于法律研究,脱离丰富的社会生活,冷漠对待人生,从而

导致偏见,故设计一般民众参与司法审判活动中来“陪审”,以为纠正,不仅实施了人民的“民主”权利,而且暗含着监督法官的含义,特别是大陆法系国家陪审员的“参审制”,更是体现了这种思想。

陪审员制度在西方还有大陪审团和小陪审团之分。所谓大陪审团,指的是遇有重大刑事案件,需要几十人组成大陪审团先决定是否起诉,如果决定起诉,再由12人组成小陪审团决定是否有罪,如果有罪,再由法官决定如何量刑。这一民主的过程,很好地制约和监督了司法活动,保障了司法民主,保障了公民权利。大陪审团和小陪审团制度主要是普通法系国家的制度。

大陆法系国家实行的是“参审制度”,即陪审员参与司法的整个过程,与法官的权力是平等的,既有定罪权,也有量刑权。参审制度不仅体现了司法民主,而且直接参与量刑决定也分了法官部分权力,对司法过程是更深入的监督。但问题是陪审员的法律知识和水平是否能胜任审判活动,陪审员有没有能力独立审视案件,不受法官的影响而独立作出判断,是参审制度的要害。目前大陆法系国家的实践还没有很好地回答这个问题。中国与大陆法系国家一样,实行“参审制度”,其存在的问题与大陆法系国家相同,没有解决陪审员法律水平和独立于法官的问题,多数情况下,陪审员成为法官的附庸,没有起到设计陪审员制度的初衷,有时反而成为司法制度的累赘,多被诟病。我国台湾地区也实行“参审制度”,存在的问题是相同的。

(十) 财政管理

法院财政管理包括财政预算和日常财政管理两项,是一项繁杂的司法行政管理工作,也是保障司法审判工作正常进行必不可少的工作。西方国家一般都是司法行政部门在管理,由政府提出财政预算报议会批准,再由司法行政部门派出人员给法院进行日常财政服务,法院当局是不管理日常财务事务的。中国目前是由法院自己管理,由法院自己提出财政预算报告报政府财政部批准,并由自己进行日常财务管理,分散了法院主要领导的精力,也给其他部门干预司法提供了便利,给司法腐败打开了方便之门,弊端甚多。

(十一) 后勤保障

后勤保障也是一个典型的司法行政工作,国外一般都是政府提供服务,或干脆由社会提供,法院自己管理得很少。中国都是由法院自己管理的,工作方便,但弊端甚多。

(十二) 司法审查

所谓司法审查,指的是法院有权对议会的立法是否违宪行使审查权,如果议会新通过的法律违反宪法的基本原则或某条具体规定,法院有权宣布此法律违宪而予以撤销。国外授予法院司法审查权,是其三权分立思想的产物。中国的法院是由人民代表大会组建的,对人民代表大会负责,忠实执行人民代表大会及其常委会通过的法律,不得违反,其所制定的司法解释不得违反有关法律,不得做超越法律规定的解释,不能创设法律,更没有违宪审查权,这是由中国的政治制度决定的。