

区域法治发展研究丛书

区域司法 协同机理研究

Research on Synergistic
Mechanism of Regional Justice

张丽艳 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

区域法治发展研究丛书

本书是江苏省社会科学基金项目“国家治理视阈下的区域司法协同治理研究——以江苏地区为视角”（项目编号：14FXB001）的成果。

区域司法 协同机理研究

Research on Synergistic
Mechanism of Regional Justice

张丽艳 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

区域司法协同机理研究 / 张丽艳著. —北京:法律出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5197 - 0401 - 8

I. ①区… II. ①张… III. ①地方法规—研究—中国
IV. ①D927. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 319387 号

区域司法协同机理研究

张丽艳 著

责任编辑 王 扬

装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2016 年 12 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

责任校对 王沁陶

印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 14 字数 200 千

印次 2016 年 12 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071010/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-0401-8

定价:38.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《区域法治发展研究丛书》

编辑委员会

主任委员：公丕祥

副主任委员：夏锦文 周佑勇 胡玉鸿 刘旺洪

李 浩 龚廷泰 李 力

委员（按姓氏笔画排序）：

公丕祥 方 明 方新军 孙 莉 李 力 李建明

李 浩 刘旺洪 刘艳红 朱 谦 陈爱蓓 孟 红

杨登峰 周佑勇 胡玉鸿 胡亚球 夏锦文 钱玉林

高 歌 黄学贤 龚廷泰 睦鸿明 蔡宝刚 蔡道通

总 序

当代中国正处于一个持续的深刻的转型与变革过程之中。这场社会转型与革命,给我们这个时代的社会生活的各个领域都带来了极其复杂而重大的变化。

伴随着从传统的高度集中的总体社会向现代的充满生机与活力的多元社会的巨大转换,当代中国也在经历一个从人治型的法律秩序向法治型的法律秩序的大转换、大转型的历史性的过程。这是又一场伟大而深刻的法律革命,是中国法制现代化的革命性过程。中共十八届三中全会作出了建设法治中国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大战略部署。中共十八届四中全会在中国共产党的历史上第一次专门审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,强调要坚定不移走中国特色社会主义法治道路,提出全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家。这一重大战略抉择必将给当代中国社会变革、国家发展与法制现代化的进程提供强劲的动力,意义重大,影响深远。

中国是一个经济社会发展很不平衡的东方大国。推进法治中国建设的伟大进程,在我们这个幅员辽阔的国土空间范围内呈现出既内在统一又各具特色的鲜明的区域性特征,构成了变革时代的区域法治发展的具体生动的法治场景。建设法治中国的历史性任务的提出,不仅为区域法治发展研究提供了重要的理论逻辑,也为区域法治发展实践开辟了广阔的空间。

从本质意义上讲,法治中国建设昭示着国家法治发展的基本走向,意味着法律文明价值体系的巨大创新,反映了我们这个民族从法律思想、法律制度到法律实践、法律行为的各个领域变化的多方面进程,进而确立与全球法治发展进程相协调而又充满浓郁民族意味的制度安排、价值观念及其生活准则系统。很显然,作为法治中国进程的有机构成要素的区域法治发展,乃是法治中国建设在国家的特定区域范围内的具体实现,是从传统的总体社会向现代的多元社会转变这一特定过程中法律文明及其价值基础的历史转型在特定地域的展开过程。因之,区域法治发展与国家法治发展在基本性质、主体内容与目标任务诸方面,都是内在一致、并行不悖的,绝不存在一个脱离国家法治发展的历史进程的孤立的区域法治发展。这就是说,国家法治发展与区域法治发展之间具有内在的统一性,这种统一性意味着在国家法治发展的进程中,不同区域法治的运动发展不可能是处于互不相关、绝对排斥的状态,因而必定会构成国家法治发展这个“总体”;意味着区域法治发展与国家法治发展乃是国家法治的发展与命运的共同体,国家法治发展这个“具体总体”统摄着区域法治发展这个具有丰富关系的“许多规定”,区域法治发展必须以推动国家法治发展、建设法治中国的总体战略为依据和准绳,必须以维护国家法治的统一和权威为基本前提;也意味着在不同的区域法治发展进程中确乎存在着内在的统一性,存在着共同的必然的区域法治发展的运动规律,这就要求我们从不同区域法治的运动发展中,努力探寻区域法治发展的共同的普遍的规律。

应当看到,在建设法治中国的时代进程中,区域法治发展亦具有鲜明的多样性的品格。从广泛的法律文化意义上讲,人类社会的法律文化是多彩多姿的。不同民族或国度的法律文化,在不同条件的作用下,总是循着特定的路径发展演化。在同一社会形态之内,不同国家的经济、文化和思想发展水平是不一样的,它们的国家型态和政治体制方面也有着差异,每个国家又有其特定的历史发展、风俗习惯和民族传统特点,况且这些国家所处的地理位置、自然条件、人口状况等等也不尽相同。这些复杂的因素,势必会使法律文化的运动呈现出五彩缤纷、丰富多样的历史特点。对于法治中国进程中的区域法治发展来说,它的一个鲜明特点就是具体性。建设法治中国、推进

国家法治发展的进程,乃是一个由一定的国家法律制度、法律体系及其法律实践、法律行为、法律思想、法律心理所联结而成的运动之网。作为这面运动之网上的每一个区域法治的运动发展,都独具个性,并且这种个性不是仅仅具有相对意义的特殊性,而是一种不可绝对重复的个别性。尽管在区域法治的发展进程中,不同区域法治发展之间常常会有“惊人的相似之处”,但也只能是“相似”而已。正因为不同的区域法治的运动发展富有如此鲜明的个性色彩,所以当下中国的法治发展和区域法治发展进程才呈现出这般的丰富多姿。诚然,随着社会经济文化的发展,特别是法治中国建设的加快推进,区域法治发展的历史个性有可能逐渐减弱,但是中国法制现代化的进程表明,区域法治的运动发展并没有因此而变成呆板划一的堆积。伴随着法治中国建设的历史进程,区域法治发展的内容与形式只会愈来愈绚丽多样。这是毋庸置疑的客观趋势。我们应当深入把握法治中国进程中的各种不同类型的区域法治发展的特殊逻辑,进而深刻揭示多样性的区域法治发展的特殊的本质性特点。

因此,毫无疑问,当代中国的法学研究,应当密切关注自己的时代所提出的种种问题,参与到生动的现实的法律生活之中,反映并阐释时代提出的重大法律问题,使之成为法的时代精神的体现。面对着变革时代的区域法治发展这一法治中国进程中的一项重大法治议程,我们有必要从理论、历史与实际的结合上,深入研究建设法治中国对于推进区域法治发展提出的全新要求,努力探寻区域法治发展的多样性统一的运动样式,悉心把握区域法治发展的基本性质、总体目标、主体内容、动力机制与实现路径,着力探讨法治中国进程中的区域法治发展的鲜活的样本,比较考察不同区域法治发展的生动实践类型,进而概括与揭示区域法治发展的一般原理和基本规律,以期为推进中国法制现代化、建设法治中国、实现国家治理现代化奉献绵薄之力。

2014年初,经江苏省人民政府批准,南京师范大学法学院、东南大学法学院、苏州大学法学院、扬州大学法学院和江苏省社会科学院法学研究所共同设立了江苏高校区域法治发展协同创新中心。为了推动当代中国区域法治发展理论与实践研究的深入扎实的开展,江苏高校区域法治发展协同创新中心组

织编辑《区域法治发展研究丛书》。这项学术事业,得到了全国法学界同仁们的热情关心、指导和支持,得到了江苏高校协同创新计划的专项经费资助,得到了南京师范大学、东南大学、苏州大学、扬州大学、江苏省社会科学院等单位的领导和有关部门的大力支持,也得到了法律出版社领导和有关编辑的鼎力相助。在此,我们谨致以诚挚的谢忱。

公丕祥

2014年11月于南京

张丽艳博士的《区域司法协同机理研究》一书,是在其博士论文基础上修订而成的,对区域司法协同的机理进行了深入研究,并在此基础上努力探寻区域司法协同发展的实现路径。该书选取系统科学的复杂系统理论作为分析视角,着力于将复杂系统理论尤其是协同理论应用于区域司法发展研究领域。根据区域司法协同关系的发展路径,分析区域司法协同生成的内在机理、运行机理及其实现路径,试图构建由协同生成机理、协同运行机理共同构成的区域司法协同机理体系,并据此建立了区域司法协同机理模型,有利于为区域司法协同的科学、高效运作与良性发展提供理论依据。

在理论研究的基础上,该书进一步探寻了区域司法协同发展的多元化实现路径:一是区域司法系统的内部协同,即在区域司法系统内部实现司法主体内部和区域司法主体之间的协同;二是区域司法系统的外部协同,即实现区域司法系统与区域立法、区域执法、行政司法等外部系统的协同。试图在司法的场域完善和创新区域的治理机制上,通过区域司法系统由内到外的协同机制的构建,实现系统的协同行为与创制秩序之间的平衡,促进区域司法与区域社会治理的、区域法治发展与国家法治发展的双重良性互动,推动国家治理体系和治理能力的现代化,进而推进法治主导型国家治理的进程,这是该书所关注的现实图景。将法治理论和协同理论相结合,开展区域司法协同发展的研究,作者进行了一种有益的尝试和探索。

同时,作者认识到,区域司法是国家法治发展历史进程中的区域性的司法发展,是在国家法治的指引下展开的,区域司法发展以维护国家法治的统一和权威为基本前提,以法治国家建设的总体战略为依据和准绳。区域司法是国家司法发展在区域范围内的展开,是区域法治发展在司法领域的具体实践。同时,区域司法协同发展应在可能的改革空间与限度内创新运行机制,严格禁止违背司法运行规律和法律禁止性规定而进行的协同。如果突破了必要限度,不仅无法产生正向的协同效应,甚至会造成对司法权威和公信的破坏,影响司法的法律效果和社会效果的实现。这些都是富有意义的探索和理性的思考。

当然,书中还存在一些不足之处。区域司法的协同发展问题触及中国当代司法体制改革的诸多方面,诸如法院的设置体制,法院布局与司法资源的重

新配置,司法权的配置,法院管理体制的改革等重大问题。该书从论证的完整性考虑,对上述方面有所涉及,但研究尚不够深入,期望作者能在今后进一步深化研究。

在张丽艳博士的专著即将出版之际,作为导师,由衷地感到欣慰并致以学术的祝贺。同时希望她能继续关注并研究司法发展的现实问题,为全面依法治国贡献学术力量。

是为序。

夏锦文

2016年11月

目 录

序	(1)
导 言	(1)
一、研究缘起与意义	(1)
二、相关概念的界定	(4)
三、研究综述	(6)
四、研究进路	(13)
五、研究方法	(14)
第一章 区域司法协同的概念诠释	(15)
第一节 区域司法	(15)
一、区域	(15)
二、区域法治	(17)
三、区域司法	(22)
第二节 区域司法与相关概念的关系	(25)
一、区域司法与国家司法的关系	(25)
二、区域司法与国家法治的关系	(27)
第三节 区域司法协同	(30)
一、协同	(30)

二、区域司法协同	(33)
三、区域司法协同机理	(38)

第二章 区域司法协同的实践表征和阻滞因素

(42)

第一节 区域司法协同的实践表征

(42)

一、区域司法系统内部的协作	(43)
二、区域司法系统与外部的联动	(50)
三、区域司法机构的改革探索	(57)

第二节 区域司法协同的阻滞因素

(64)

一、基础理论研究匮乏	(65)
二、区域司法系统自身有待完善	(66)
三、区域司法的外部系统要素有待优化	(72)

第三章 区域司法协同的生成机理

(78)

第一节 区域司法协同生成的基础

(78)

一、理论基础	(79)
二、实践基础	(89)

第二节 区域司法协同生成的动因

(96)

一、外部动因	(97)
二、内部动因	(101)

第三节 区域司法协同的最终生成

(107)

一、区域司法协同的生成过程	(107)
二、区域司法协同的效果	(109)

第四章 区域司法协同的运行机理

(117)

第一节 区域司法协同运行的要素

(117)

一、区域司法协同运行的多元主体	(118)
二、区域司法协同运行的多维空间	(119)
三、区域司法协同运行的多样方式	(120)

四、区域司法协同运行的多要素整合	(121)
五、区域司法协同运行的基本模型	(121)
第二节 区域司法协同运行的评价	(124)
一、区域司法协同运行的评价主体	(124)
二、区域司法协同运行的评价指标体系	(125)
三、区域司法协同运行的评价过程	(135)
四、区域司法协同运行评价的反馈	(136)
第五章 区域司法协同的实现路径	(137)
第一节 区域司法系统的内部协同	(137)
一、统一区域司法裁判标准	(138)
二、加强法院内部的协同	(145)
三、加强区域司法的纵向协同	(147)
四、加强区域司法的横向协同	(157)
第二节 区域司法系统的外部协同	(167)
一、区域司法与立法的协同	(168)
二、区域司法与行政的协同	(172)
三、区域司法与其他司法主体的协同	(176)
四、区域司法与守法的互动	(180)
余 论	(183)
参考文献	(187)
后 记	(203)

导 言

一、研究缘起与意义

当代中国正处于深刻的社会变革过程中,这为社会治理带来了前所未有的挑战。为了应对这一挑战,党的十八届三中全会提出,“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力的现代化”。十八届四中全会更是首次专题讨论了依法治国问题,并进一步提出“法律是治国之重器”,“法治是国家治理体系和治理能力的重要依托,必须全面推进依法治国”。^{〔1〕} 推进国家治理体系和治理能力现代化成为当代中国重大而紧迫的时代课题。国家治理遵循法治原则,是实现治理体系和治理能力现代化的必然逻辑。法治建设对于全面推进依法治国、建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家,具有决定性意义。司法是法治建设的关键环节,是国家维护法治秩序的根本性保障。十八届三中全会将“深化司法体制改革”作为“建设法治中国”战略目标的首要路径,意义深远。2014年1月7日,习近平总书记在中央政法工作会议上指出,政法系统是国家的免疫系统,是保证社会机体健康的重要力量。司法系统是政法系统的重要组成部分。这一定位既是对司法在国家治理体系中的地位的认可,也对司法工作提出了更高的要求。由此可见,司法发展在法治建设和国家治理中的意义重大。

〔1〕《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(2014年10月23日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过),人民出版社2014年版,第4页。

因此,加强法治建设和司法发展是促进国家治理体系和治理能力现代化的必然选择。

当代中国的法治发展具有统一性与多样性相结合的内在品质。在不同的经济发展水平、社会机构、历史过程、文化传统和地理环境条件等诸多因素的影响和作用下,不同区域的法治发展具有明显差异。正是由于这种差异性的存在,国家法治发展遇到了区域性困境。如何解决这一困境,是法治发展过程中亟待解决的问题。区域法治发展,作为国家法治发展的有机组成部分,在特定区域的实践并向其他区域的开放性拓展,有助于实现国家法治与区域法治的良性互动,对于解决国家法治发展遇到的区域性困境具有重要意义。因此,区域法治发展便成为探索法治发展的中国道路的必然要求,也是实现当代中国区域社会治理现代化的有效路径。^{〔1〕}然而,徒法不足以自行,因而法治的治理必须同时表现为司法的治理。^{〔2〕}区域司法在司法的场域创新区域的治理机制,可促进司法与区域社会治理的良性互动。通过区域司法的协同发展,可以以司法的力量,用程序的渠道化解社会矛盾,弥合法律文本与社会治理之间的差距,^{〔3〕}促进区域社会的良善治理,进而推进国家治理体系和治理能力现代化的进程,实现法治主导型的国家治理。由此可见,区域司法在法治发展和国家治理中扮演着关键角色,在确保法律有效实施、建设法治主导型社会治理模式的历史进程中担负着重要的职责。因而,对区域司法发展及其协同发展的探究具有重要意义。

我国作为单一制国家,司法发展在整体上一定是统一的,这一点毋庸置疑。但由于我国各地经济社会发展的不平衡,会导致司法发展的不平衡,从而形成了司法发展的区域特点。在实践中,由于这种不平衡的存在导致产生了不同的区域司法要求,这就需要通过区域司法实践来解决。对此,部分区域已经进行了有益的探索,并形成了各自独特的经验。然而,尽管实务上的探索如火如荼,但究竟区域司法应如何开展,各地做法不一,学界亦无定论。申言之,制度意义上的“区域司法发展机制”尚未形成。区域司法发展尚缺乏系统性

〔1〕 公丕祥:《法治中国进程中的区域法治发展》,《法学》2015年第1期。

〔2〕 程竹汝:《国家治理体系现代化进程中的司法治理》,《中共中央党校学报》2014年第3期。

〔3〕 徐霄飞:《司法治理与社会管理创新》,载《前线》2012年第1期。

和协同性,部门本位主义和地方保护主义等不良现象仍客观存在。如此,不仅会对已有的探索成果造成不利影响,亦很难发挥区域司法发展的协同效应,难以实现区域司法发展与区域社会治理,以及国家法治统一与区域法治建设的良性互动。

国家法治发展的统一性要求区域司法的统一,故而区域司法需要协同发展。而且,党的十八届五中全会再次提出协调发展的问題,五中全会指出“坚持协调发展……在增强国家硬实力的同时注重提升国家软实力,不断增强发展整体性……推动区域协调发展,塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局”^{〔1〕}。在区域协调发展的新格局下,区域司法协同发展也显得十分必要。

然而,区域司法如何协同发展?区域司法发展中的矛盾如何解决?如何处理好区域司法与区域法治之间的关系,以及区域司法与国家司法发展的关系,并以此推进国家法治建设的进程?这都需要从理论上深入探究区域司法协同发展的深层机理,并在此基础上寻求区域司法协同发展的实现路径。

系统科学理论和方法为研究和解决区域司法协同发展的问題打开了突破口。系统科学的协同理论致力于探究系统的有序生成,以达至系统内部诸要素之间、子系统之间,及其与外部系统的协同发展。协同理论对子系统及其相关要素之间的持续性互动和相互建构的关注,正与区域司法主体协同发展的互动机理具有相关性,与区域司法协同发展具有理论契合性。

本书选取系统科学的复杂系统理论作为分析视角,着力于将复杂系统理论应用于区域司法发展领域,从理论上深入研究区域司法协同机理。根据区域司法协同关系的发展路径,分析区域司法协同生成的内在机理、运行机理及其实现路径,揭示协同产生的逻辑与协同的动因及条件,分析区域司法内在的运行逻辑及运行思路,探究区域司法如何实现协同发展的发展逻辑,探究在区域司法运作过程中的系统化的协同运作逻辑与方式,构建由协同生成机理、协同运行机理共同构成的区域司法协同机理体系,并据此建立区域司法协同机

〔1〕《中共十八大五中全会公报》,载中国社会科学网,http://ex.cssn.cn/fx/fx_ttxw/201510/t20151030_2551457.shtml,最后访问日期:2015年11月2日。

理模型,进一步探寻区域司法协同的实现路径。对区域司法协同机理的揭示,有利于为其科学高效运作与良性发展提供理论依据。本书对区域司法相关基础理论的研究,将进一步丰富传统法学以及区域法治理论和司法理论。

在理论分析的基础上,进一步探寻区域司法协同发展的多元化实现路径,以促使区域司法系统的科学运行。在司法的场域完善和创新区域的治理机制,有助于实现区域司法与区域社会治理的良性互动,促进区域社会的良善治理,推进区域社会治理现代化的进程;有助于实现区域法治发展与国家法治发展的良性互动,推动国家治理体系和治理能力现代化的建设,进而推进法治主导型国家治理建构的进程,这是本书所关注的现实图景。因此,将法治理论和协同理论相结合,开展区域司法协同发展的研究,对于完善国家治理体系,推进国家治理法治化的进程,是一种有益的尝试和探索。

二、相关概念的界定

在展开论题之前,有必要对本书涉及的相关概念予以界定,以明晰本文的研究范围。

(一) 区域

区域是地理学、经济学、政治学、社会学、历史学、法学等学科共同关注的概念,不同的学科对其理解和界定各不相同,而且含义丰富,并在不断被注入新的内涵。这就要求在探讨区域性问题时,应将视角限定在特定化的空间范围,而且这一特定区域是相对存在的,是相对于边界外的其他区域而言的。因之,本书所论及的区域是指一个主权国家内,在经济、政治、社会、文化、历史等因素上既具有共同性又固有其特点的地域统一体,既包括跨越于行政区划的地域统一体,如长江三角洲地区、珠江三角洲地区、京津冀地区等,也包括行政区划本身,以及某一行政区划内、跨越于次级行政区划的次区域,如苏南、浙北、皖南等。基于这一界定,区域是包括跨省域与省域、跨市域与市域、跨县域与县域等在内的概念。

(二) 司法

司法,作为权力分立理论中与立法和执法相对应的概念,在不同历史时期,在不同语境下有着不同的表述与内涵。在我国,司法的概念一直是争论的