

国家社会科学基金项目

中国司法改革理论与制度创新

谭世贵/主编
李荣珍/副主编



中国司法的历史演进
中国司法改革的动因和依据
中国司法改革的价值取向
中国司法改革的成就和评价
中国司法改革的原则和内容
中国司法改革中的几对矛盾及其克服
中国司法改革的几个程序问题
中国刑事司法制度创新
中国民事司法制度创新
中国行政司法制度创新



法律出版社
LAW PRESS

2000年度国家社科基金项目

《中国司法改革理论与防治司法腐败的对策研究》成果之一

中国司法改革理论与制度创新

主 编/谭世贵

副主编/李荣珍

撰稿人/（以撰写章节先后为序）

童光政 谭世贵 李荣珍

段书臣 曲 涛



法律出版社
LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国司法改革理论与制度创新/谭世贵主编. —北京:
法律出版社, 2003. 4

ISBN 7-5036-4195-9

I. 中… II. 谭… III. 司法制度—体制改革—研究—中国 IV. D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 014134 号

法律出版社·中国

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书公司
印刷/北京中科印刷有限公司
责任编辑/王耀琪

编辑/法律应用出版中心
经销/新华书店
封面设计/孙宇 杨芝
责任印制/陶松

开本/A5
版本/2003 年 4 月第 1 版

印张/15.5 字数/397 千
印次/2003 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)
电子邮件/info@lawpress.com.cn 电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn 传真/010-63939622

法律应用出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)
电子邮件/yingyong@lawpress.com.cn
读者热线/010-63939645 63939641 传真/010-63939650

中国法律图书公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)
传真/010-63939777 销售热线/010-63939792
网址/www.Chinalaw-book.com 010-63939778

书号: ISBN 7-5036-4195-9/D·3913 定价: 30.00 元

前 言

20 世纪 80 年代末,我国部分人民法院在案件成倍增加、不堪重负的情况下,悄然开始了民事审判方式改革。一段时间后,这一改革随着更多人民法院的加入而获得了最高人民法院的首肯。由此,拉开了我国司法改革的帷幕。

在审判方式改革逐步推进并取得明显成效以及广大法学研究工作者不断呼吁和建议的基础上,我国最高国家权力机关于 1991 年 4 月制定新的民事诉讼法,并于 1996 年 3 月作出《关于修改〈刑事诉讼法〉的决定》,对我国原有的民事诉讼、刑事诉讼制度和程序进行了重大修改,这标志着我国的司法改革在民事诉讼和刑事诉讼领域取得了阶段性的胜利。

1997 年 9 月,江泽民同志在党的十六大报告中指出“推进司法改革,从制度上保障司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权。”为落实党中央的部署,1999 年 10 月和 2000 年 1 月,最高人民法院和最高人民检察院先后出台《人民法院五年改革纲要》和《检察改革三年实施意见》,从而使我国司法改革迅速在全国铺开并不断向纵深发展。

2002 年 11 月,江泽民同志在党的十六大

报告中进一步指出：“社会主义司法制度必须保障在全社会实现公平和正义。按照公正司法和严格执法的要求，完善司法机关的机构设置，职权划分和管理制度，进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。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。完善诉讼程序，保障公民和法人的合法权益。切实解决执行难问题。改革司法机关的工作机制和人财物管理体制，逐步实现司法审判和检察同司法行政事务相分离。加强对司法工作的监督，惩治司法领域中的腐败。建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的司法队伍。”这是党中央在新世纪对司法改革作出的全面部署和明确要求，预示着作为政治体制改革组成部分的司法改革已经提上了党和国家决策层的议事日程，一场更深刻、更壮阔的司法改革将在中国大地上全面展开。

“实践离不开理论的指导。”毫无疑问，业已进行的各项司法改革得益于法学界的鼓与呼。十多年来广大法学研究工作者对司法理论、司法制度与司法程序及其改革问题进行了广泛的研究，从而为司法改革提供了理论依据和诸多建议，推动着司法改革的不断深化。但与此同时，我国司法改革存在的两大司法系统各自为政、改革措施的出台缺乏透明度、广大人民群众参与不足、违法改革现象时有发生、司法独立进展不大、司法腐败尚未得到有效遏制等情况，与我国司法改革的理论研究不深入不系统也有着很大的关系，正是由于理论准备不足以及改革缺乏统一规划等因素，才使得我国的司法改革虽然轰轰烈烈，如火如荼，但却成效不大，未能得到全国人民的普遍认同和赞扬。正如一位来自基层的全国人大代表所言：“全国法院一年审理几百万案件，成绩有目共睹，但是对于基层老百姓来说，他关心的不是人民法院一年审了多少案件，解决了多少标的额的纠纷，他最关心的是法院能不能做到公正地审理好每一起案件，保护当事人的合法权益不受侵犯。最高法院的工作报告应该多说一说是采取了哪些措施，如何确保公正司法的”。

(见人民法院报 2002 年 3 月 11 日第 3 版)

因此,系统地总结司法改革的经验教训,进一步厘清司法改革的动因、依据、改革目标及价值取向,分析我国司法存在的矛盾与问题,找出其克服办法,论证司法改革的原则和内容、步骤和方法,进而在现有改革理论和改革实践的基础上对我国司法制度的改革、创新和完善作进一步的思考,这正是我们理论工作者义不容辞的责任。有鉴于此,三年多来,我们分工合作,认真讨论,深入思考,数易其稿,终于完成了《中国司法改革理论与制度创新》这一课题的研究。由于时间仓促,也由于听取各方面的意见不够,我们的研究一定有许多错漏之处,恳请读者批评指正,提出宝贵意见。

本书由主编、副主编共同拟定写作大纲、组织讨论并修改定稿。具体写作分工如下:童光政:第一章;谭世贵:第二章、第三章、第四章、第六章;李荣珍:第五章、第七章、第十章;段书臣:第八章;曲涛:第九章。

本书的出版得到法律出版社黄闽总编辑、出版中心主任王晓增、杨克的大力支持和帮助,王耀琪编辑为本书的出版倾注了大量的心血,付出了辛勤的劳动。本书的出版还得到海南大学诉讼法学科(海南省重点学科)的资助。在此谨向他们表示诚挚的感谢和崇高的敬意。

作 者

二〇〇二年十二月十六日

目 录

第一章 中国司法的历史演进	(1)
一、中国古代司法的产生和发展	(1)
二、中国近代司法的改革与延续	(17)
三、中国现代司法制度的确立和发展	(28)
第二章 中国司法改革的动因和依据	(40)
一、中国司法改革的动因	(40)
二、中国司法改革的依据	(78)
第三章 中国司法改革的价值取向	(89)
一、实现司法公正	(90)
二、提高司法效率	(103)
三、保障司法独立	(114)
第四章 中国司法改革的成就和评价	(127)
一、中国司法改革的主要成就	(127)
二、对中国司法改革的基本评价	(160)
第五章 中国司法改革的原则和内容	(178)
一、中国司法改革的基本原则	(178)
二、中国司法改革的主要内容	(194)
第六章 中国司法改革中的几对矛盾及其克服	(204)
一、中国司法的一元与二元	(204)
二、中国司法的公正与效率	(214)
三、中国司法的自律与他律	(224)
四、中国司法的独立与开放	(236)

第七章 中国司法改革的几个程序问题	(247)
一、司法改革的长期性问题	(247)
二、司法改革的整体性问题	(258)
三、司法改革的方法论问题	(269)
四、司法改革的合法性问题	(277)
第八章 中国刑事司法制度创新	(291)
一、中国刑事司法制度的现状与问题	(291)
二、中国刑事司法制度的理论创新综述	(306)
三、中国刑事司法制度创新的再思考	(332)
第九章 中国民事司法制度创新	(347)
一、中国民事司法制度的现状与问题	(347)
二、中国民事司法制度的理论创新综述	(373)
三、中国民事司法制度创新的再思考	(401)
第十章 中国行政司法制度创新	(417)
一、中国行政司法制度的现状与问题	(417)
二、中国行政司法理论创新综述	(430)
三、中国行政司法制度创新的再思考	(457)

第一章

中国司法的历史演进

在中国社会发展的历史进程中,司法也经历了由简而繁,由粗到细,从野蛮走向文明的历史演进过程。其发展变化具体经历了古代、近代至现代三个阶段,在这一发展演变过程中,各代司法之间既有继承延续的一面,又有变革创新的另一面。它们之间的继承、变革与创新关系反映了中国法制的文明进程。

一、中国古代司法的产生和发展

(一)中国古代司法的产生和确立

司法的责任是裁决纷争,但在人类历史进程中,并非一出现纷争就产生了司法,司法也是历史的产物。在原始社会,没有司法。正如恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中所指出的那样,那时没有法官,没有监狱,没有诉讼,而一切都是有条有理的。一切争端和纠纷,都由当事人的全体即氏族或部落来解决,或者由各个氏族相互解决。在这样的历史条件下,当人们出现争执和冲突时,就采取私人复仇、同态复仇的方式来解决,而不诉诸公力救济。

原始社会末期,舜鉴于“寇贼奸宄”四起的

局面,任命皋陶为士,以期“五刑有服”。^①后人将为士的皋陶算作中国古代最早的“司法官吏”。可以说,舜时,古代司法开始萌芽。有了解决纠纷的法官,还要有用以解决纷争的是非标准,即要求有法律。据考证,夏王朝已有了法律,典籍中有所谓“夏有乱政,而作禹刑”的记载^②,禹刑就是夏朝法律的总称。夏朝不仅有了法律,而且设立了专职的司法官吏,中央最高司法官称“大理”,基层司法官称“士”或“理”,另外,夏还设立了监狱。这标志着司法制度开始产生。

商代司法制度有了进一步发展。商王是最高的司法裁判官,商王之下的中央司法官为司寇,协助商王审判和裁决重要案件。下设司法官吏,在中央有正、史和员人三级,在地方有士和蒙士两级,他们都直接隶属于司寇,负责各自管辖区域内的狱讼案件的审理。商朝对于案件的审理已形成了一定的制度,据《礼记·王制》记载:“成狱辟,史以狱成告于正,正听之;正以狱成告于大司寇,大司寇听之棘木之下;大司寇以狱之成告于王,王命三公参听之;三公以狱之成告于王,王三宥,然后制刑。”这段记述表明,商朝已有初步的审级划分,对重大案件的审理已有一定的程序要求。但商朝神权法盛行,在司法上表现为常常通过占卜形式对案件进行神判。

西周司法不论其体制、规则与设施,都有了很大的发展,步入奴隶制法制文明的发达形态。在司法机构上,周王是最高司法裁判者。周王之下,设大司寇,为中央最高司法长官,负责全面司法工作。大司寇之下设小司寇,职掌“以五刑听万民之狱讼”,^③负责审理中央直轄地区的案件。小司寇之下还设有分掌具体司法事务的众多属官,主要有司民(管理民事)、司刑(管理刑事)、司刺(纠察)、司圜(管理监狱)、掌囚(管理犯人)、掌戮(行刑)等。司寇所属

① 《尚书·舜典》。

② 《左传·昭公六年》。

③ 《周礼·秋官》。

职官的众多,表明司法已是重要的国家活动。在诉讼制度上,西周已有刑事诉讼与民事诉讼的初步划分。刑事诉讼称“狱”,民事诉讼称“讼”。不论刑事诉讼还是民事诉讼,一般须有原告起诉,需要有诉状,并交纳诉讼费。案件受理后,要求“两造具备”,双方当事人均须出庭,但贵族可派属吏或子弟代理。在审判方式上,是以“五声听狱讼”,所谓“五听”,即“一曰辞听,二曰色听,三曰气听,四曰耳听,五曰目听。”^①也就是要通过察言观色的审讯方法获取口供,以确定案件的事实。“五听”之外,西周的司法审判也重视书证、人证和物证,如《周礼·地官·小司寇》所言:“凡民讼,以地比正之;地讼,以图正之。”又如《周礼·秋官·士师》记载:“凡以财狱讼者,正之以傅别、约剂。”“地比”即人证,“图”、“傅别”、“约剂”就是确认土地四至和财产关系的契约文书,是重要的书证、物证。案件审讯后判决前,还要经过“三刺”程序。所谓“三刺”,即“一曰讯群臣,二曰讯群吏,三曰讯万民”,^②要求法官对案件的判决要征询群臣、群吏和民众的意见。这体现了西周的慎刑思想。案件判决后还要制作文书宣示,如当事人不服,允许上诉,上级司法机关在上诉期内接到上诉状,必须再审。可见,西周的审判方式较之夏商时期的“神判”无疑是很大的进步。在西周的司法建设中,尤其值得一提的是,西周对司法官已有明确要求。据《尚书·康诰》记载,周公要求司寇康叔“敬明乃罚”,即要谨慎而又明白无误地执法用刑。《尚书·吕刑》中有“惟敬五刑”的记载,即是说,司法官必须奉法断狱,不得任意出入人罪。周穆王时规定了考核司法官吏的具体标准,要求司法官吏不得有“五过之疵”。所谓“五过之疵”,即“惟官、惟反、惟内、惟货、惟来”。^③“惟官”,是指法官依仗权威或官官相护而出入人罪;“惟反”,是指法官报个人恩怨而出入人罪;

① 《周礼·秋官》。

② 《周礼·秋官·小司寇》。

③ 《尚书·吕刑》。

“惟内”，是指法官碍于亲情而出入人罪；“惟货”，是指法官勒索财物、贪赃枉法而出入人罪；“惟来”，是指法官受人请托或偏袒故旧而出入人罪。犯有五过之疵者，“其罪惟均”，要受到与犯人相同的惩罚。西周对司法官吏的这些要求，旨在贯彻明法慎刑的法制思想，实现司法公正。

中国古代司法经由夏商周三代的历史演进，国家司法审判逐渐代替了私人复仇和神明裁判，标志着司法制度已经产生。但这时的司法制度是单一的，在很大程度上说，只是审判机构和审判制度，司法监督机制尚未建立。经由秦汉至魏晋南北朝的演进，中国古代以“三司”为核心而构建的司法体制才得以初步确立。

秦朝的最高司法官为皇帝，秦始皇就曾经常亲理狱讼。司法机关由廷尉和御史大夫等组成。廷尉为中央司法机关，其长官位列九卿之一。下设廷尉正、廷尉监等属官，协助廷尉处理具体事务。廷尉职掌有二：一是负责“诏狱”，即皇帝诏令审理的案件；二是审理地方移送的疑难重案。御史大夫位列三公，下设御史中丞和侍御史，其职责是纠察百官，举劾非法，理大狱，治疑案，因而成为掌管监察和司法的官吏。御史制度为秦朝首创，从此，中国古代历史上司法体制单一的局面被打破。御史制度的创立是中国司法史上的一大进步，对后世司法体制的设计产生了积极的影响。秦朝地方司法机关实行司法与行政合一的制度。郡守、县令既是地方行政长官，也是司法长官。郡设“决曹掾”，为专职司法官；县设“丞”，主管一县司法事务。县以下基层组织设“嗇夫”、“有秩”管理赋税、处理词讼。秦朝司法，有制可循。其起诉方式已有告诉（自诉）、官员纠举（公诉）和自告（自首）三种。秦朝奖励告奸，首创连坐告奸制度。断狱须经勘验、采证、审讯等程序后方可进行判决，因此，秦已有严格的勘验、采证和审讯制度。要求审判官吏根据证据核实口供，不提倡刑讯逼供。审清真情后，应以秦律为准对案件进行判决。当事人不服判决，可提出上诉。总之，秦朝司法的最大特点是援法而法，“事皆决于法”，因此，要求官吏必须学法、懂法，

严格守法、执法。此外,秦朝还将是否“明法律令”作为区分官吏好坏的标准。^①

汉朝司法沿袭秦制,但有重要发展。中央和地方的司法机关体系已经确立,诉讼制度与审判程序都趋于规范化,并且在儒家思想的指导下形成了一系列司法原则,影响深远。在司法机构上,西汉以廷尉为最高司法机关,负责审理皇帝下达的“诏狱”,以及地方的上诉案。廷尉下设左右正、左右监、左右平等属官,负责具体的司法工作。汉成帝时,建立御史台作为专门的监察机关,隶属少府,以御史中丞为长官,其职掌极为广泛,举凡监察礼仪、纠察百官、察举非法、参与审判都在其职权范围内。御史台的建立,是中国古代司法监察制度发展的重要标志。汉代地方司法机关仍与行政机关结合,但从秦代的郡、县两级发展为州、郡、县三级,由州牧、郡太守、县令兼理司法。汉代地方司法机关权力很大,一般案件均可自行处理。在诉讼制度、审判程序上,汉代已有专门的法律规定。起诉一般有“告劾”(自诉)和“举劾”(公诉)两种。起诉后,案件的处理要经由“鞠狱”(审讯)、“断狱”(判决)、“读鞠”(审判)等程序。如宣判后罪犯呼冤,允许犯人“乞鞠”(请求复审)。为了避免冤假错案,汉代一方面严格法官、狱吏责任,禁止“鞠狱不实”、“故纵故不直”(出入人罪);^② 另一方面加强司法监督,建立录囚制度。所谓录囚,即上级司法机关经常派出官吏巡视,复核审录囚徒,监督下级司法审判以及纠正冤假错案的制度。在司法原则方面,汉武帝时引入《春秋》决狱,形成了一系列饶有时代特色的原则,影响深远。比如,体现等级制度的上请原则(对权贵人物犯罪是否追究要上请皇帝定夺)、体现“仁政”的恤刑原则(对老幼残疾人犯罪宽大处理)、体现宗法礼教的亲亲得相首匿原则(法律允许血亲范围内互相隐罪不予制裁)等都是汉代创制的司法原则,这

① 《秦简·语书》：“凡良吏明法律令”、“恶吏不明法律令”。

② 《汉书·功臣表》。

些原则为汉以后历代所援用。

魏晋南北朝时,基本上沿用汉朝的司法制度,但在司法机构上却孕育着大的变化,形成了中国古代“三法司”并列的基本框架。这一时期司法机构最突出的变化就是尚书逐步发展为正式的国家司法机关,尚书台与廷尉、御史台并列为“三法司”。尚书台是司法行政机关 魏置比部尚书郎掌法制,都官尚书郎掌刑法狱讼,定科尚书郎掌制定法令。晋置三公曹掌刑狱。南北朝时,尚书省中都设有职掌司法事务的尚书。廷尉是最高审判机关,掌刑法狱讼,设有正、监、平、律博士等属官,北齐将廷尉扩改为大理寺。御史台是直属于皇帝的独立的监察机关,以御史中丞为长官,不再隶属少府。御史台权力很大,职掌纠察百官、监督司法,其中以援法断罪为首列监察要点,要求审判官“决狱科罪皆准律文”、“以杖决罚悉令依法”,^[1]反映了魏晋南北朝崇尚法治的精神。为了便于司法官准确定罪量刑,以注律、解律为研究方法的律学得到空前发展,律学对司法经验的总结又推动了审判制度的进步。

上述史实表明,中国古代司法经由秦汉至魏晋南北朝的发展演变,已由单一的审判机构逐步分化为审判、监察、司法行政“三司”并列,它们分工负责,互相配合,互相制约,与此相适应,诉讼审判制度也得到逐步完善。三法司的形成标志着中国古代司法已经确立,这为隋唐至明清司法的进一步发展,进而走向成熟奠定了基础。

(二)中国古代司法的发展和成熟

隋唐是中国古代司法承前启后的重要历史时期。特别是中央司法机关由一分为三,至隋唐已经定型,三者互相钳制,不仅加强了司法效能,而且反映了皇帝对司法权的进一步控制。“三司”分别是大理寺、刑部和御史台。大理寺是中央最高审判机关,负责审理中央百官犯罪和京师徒刑以上案件,并对刑部移送的地方死刑

[1] 《周书·宣帝纪》。

疑案有重审之权。大理寺下设卿、少卿、正、丞、司直、评事、明法等职和众多属吏,以卿为长官。刑部是中央司法行政机关。隋开皇三年(583年),刑部成为尚书省六部之一,与大理寺共掌司法,这在中国古代司法史上首次出现司法行政与司法审判分立的现象,意义深远。刑部设尚书、侍郎、郎中、员外郎等官职,以尚书为长官,下设刑部、都官、比部、司门四司,掌管全国司法行政,并负责复核大理寺流刑以下及州、县徒刑以上的案件,在审核中如发现可疑,徒流以下案件驳令原审机关重审或径行复判,死刑则转送大理寺重审。御史台是中央监察机关,设御史大夫和御史中丞为正副长官,掌管纠察、弹劾百官违法之事,同时负责监督大理寺和刑部的司法审判活动,遇有重大狱案及疑难案件也参与审判,并受理有关行政诉讼的案件。可见,隋唐中央司法机关中,大理寺是审判机关,刑部是复核机关,御史台是监督机关,三者分工负责、互相配合、互相制约,尤其是中央司法机关复核案件,是中国古代司法的一大特点。

隋唐地方司法机关仍由行政机关兼理,州县长官即为地方司法长官,从而便于地方官利用行政权力操纵司法。但直接管理诉讼的佐官则较前增多,体现了对司法的加强。其具体情况是,州设法曹参军事、各都督府设司法参军事,负责刑事案件的审判;州设户曹参军事、各都督府设司户参军事,负责民事案件的审判。县设司法佐、史等管理司法事务。县以下基层组织设里正、坊正、村正,对有关婚姻、土地等民事案件有一定的调解和审判权。

唐代从长期的司法实践中积累了丰富的经验,创制了一系列审判制度,以加强司法官的责任,保障司法公正,提高司法效率。比如,唐代首创“三司推事”制度,即每遇重大案件,由大理寺卿会同刑部尚书、御史中丞共同审理。又如,实行审判回避制度,“凡鞫狱官与被鞫人有亲属仇嫌者,皆听更之。”^① 尤其值得一提的是,

^① 《唐六典·刑部》。

唐代实行的“四等官”审判制度,对保障司法公正,提高司法效率具有重要意义。所谓“四等官”审判制度,就是唐代审判机关将其内部司法官按权限和职掌分为长官、通判官、判官、主典四等,他们在共同判案过程中,既分工负责、各司其职,又相互配合、连署文案、相互监督、承担连带责任。“四等官”中哪一级判案错误、哪一级办案效率低,哪一级即负主要责任,其余等级官员也要承担失察之责,逐级降等承担责任。这样,既保证了司法公正,又提高了司法效率。^①

概而言之,唐代不仅定型了“三法司”机构,而且创设了一系列司法审判制度,已有的刑讯、死刑复核、录囚、监督管理等制度也得到进一步完善。这表明,唐代司法已趋于相对完备,成为中国古代司法的典型代表。继之而来的宋元明清司法只不过是唐代的基础上朝着中央集权化更进了一步。

宋代司法在基本沿袭唐代体制的基础上,又有重大改革,因而在中国古代司法发展史上占有重要地位。宋代中央司法机关以大理寺和刑部为主,分掌司法审判和审判复核工作。至于御史台,除监察职能外,也具有司法监督和司法审判职能。宋代中央司法机关与前代不同的是:其一,宋太祖在三法司之外,又增设审刑院于宫中,加强了皇帝对司法权的控制。审刑院设知院和评议官六人,他们受皇帝直接指挥,司法权力很大。凡全国奏报的重大案件,先送审刑院收讫,再交大理寺审判,大理寺审理的案件,经刑部复核后,须移送审刑院评议,再奏请皇帝决断。可见,审刑院不仅有权决定案件是否审理,而且是刑部之上的复审机构,极大地限制了大理寺和刑部的权力。宋神宗时,审刑院被撤销,恢复了刑部和大理寺原有的职权。其二,在三法司中设立“检法官”,以增强法律适用的准确性。所谓“检法官”,就是专门负责根据案情详细检索出可能适用的法律条文,以供判官适用的司法官吏。

① 参见章光政著:《唐宋“四等官”审判制度初探》,《法学研究》2001年第1期。

宋代地方司法机关,仍是行政权与司法权合一的体制,分为州、县两级。但为了强化对地方司法机关的监督控制,宋代在州之上设路作为中央派出的监察机关,路设提点刑狱司,长官为提点刑狱公事,由皇帝直接委派,直接审查复核所属州县的各类判决。

宋代不仅在司法体制上进行了改革,而且在司法审判制度上也有创新。其一,建立了鞠(审)讞(判)分司制度。在宋代的司法机构中,将司法官吏分为鞠司(又称“推司”、“狱司”)和讞司(又称“法司”),它们各司其职,鞠司负责审明案情,再由另外的法官录问核实;法司负责检出适用法条,再由其他官员拟判,经同级官员集体审核,呈长官判决。在审判过程中,禁止录问、检法与鞠狱官相见,以保证各司工作的独立性,防止相互干扰。鞠司审理案情不明或法司检法不当均应科罪。宋代长期的审判实践证实鞠狱分司制度,在一定程度上起到了提高审判质量,防止偏差的作用。其二,建立了翻异别推制度。宋代州府以上的司法机构,设有两个或两个以上的审判机关,犯人在一个审判机关审问遇到障碍或录问翻供,就改由另一个审判机关重审,称为“别推”。这实际上是司法机构自动复审的制度,体现了慎刑的精神。其三,严格限期结案制度。为了提高司法效率,避免刑狱淹延,宋代统治者根据案情繁简,各有规定的结案日限,逾期者受罚。宋代法律规定,民事诉讼限当日结绝,若须追征财物,不得过五日,州郡受理的,限十日。刑事案件在县一级禁系不得过十日,徒罪以上案件,县初审后申州,州一级审判有三限之制,即大事四十日,中事二十日,小事十日,有不需追捕而易决者不过三日。其四,建立完整的复察制度。要求地方上下级司法机构之间应逐层复察,州以上审判机关中由同僚互相复察。审刑院或刑部(元丰改制后)复察大理寺所断案件,御史台对中央和地方审判机关,皆有按察职责^①。此外,宋代在法官回避制度、严明法官纪律、司法官吏选拔制度、定期清理狱案制度

^① 参见王云海主编:《宋代司法制度》,河南大学出版社1999年版,第9~17页。