

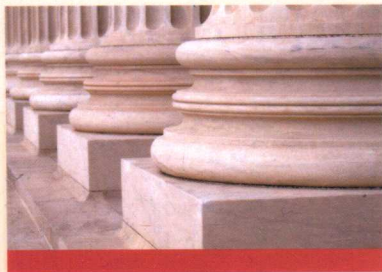
中国司法改革实证研究丛书

左卫民/丛书主编

上下级法院 审判业务关系研究

A RESEARCH ON ADJUDICATIVE RELATIONSHIP
BETWEEN THE HIGHER LEVEL OF COURT AND
THE LOWER LEVEL OF COURT

杜豫苏/著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

国家“九八五工程”四川大学社会矛盾与社会管理研究创新基地资助
四川省社会科学重点研究基地纠纷解决与司法改革研究中心支持

中国司法改革实证研究丛书

左卫民/丛书主编

上下级法院 审判业务关系研究

A RESEARCH ON ADJUDICATIVE RELATIONSHIP
BETWEEN THE HIGHER LEVEL OF COURT AND
THE LOWER LEVEL OF COURT

杜豫苏/著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

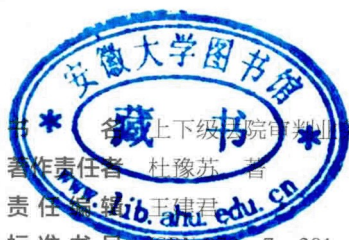
上下级法院审判业务关系研究/杜豫苏著. —北京:北京大学出版社, 2015. 1

(中国司法改革实证研究丛书)

ISBN 978-7-301-25298-7

I. ①上… II. ①杜… III. ①法院—审判—工作—研究—中国
IV. ①D926.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 001233 号



书名 上下级法院审判业务关系研究

著作责任者 杜豫苏 著

责任编辑 王建君

标准书号 ISBN 978-7-301-25298-7

出版发行 北京大学出版社

地址 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网址 <http://www.pup.cn> <http://www.yandayuanzhao.com>

电子信箱 yandayuanzhao@163.com

新浪微博 @北京大学出版社 @北大出版社燕大元照法律图书

电话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62117788

印刷者 三河市北燕印装有限公司

经销者 新华书店

965mm × 1300mm 16 开本 17 印张 229 千字

2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

定 价 39.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

中国司法改革实证研究丛书

致力于中国司法制度、刑事诉讼制度和纠纷解决的
实证研究作品

“中国司法改革实证研究丛书”序

2014年10月20日至23日召开的中共十八届四中全会,无疑将在当代中国法治建设的进程史上留下划时代的一笔。继党的十八届三中全会提出进一步深化司法体制改革的新措施后,党的十八届四中全会通过的中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,又提出了关于司法改革的重大举措,这对中国司法建设与改革而言显然具有积极意义。

长期以来,笔者及笔者带领的学术团队包括所指导的博士研究生,一直致力于司法制度、刑事诉讼制度和纠纷解决的实证研究,力图真切地把握中国司法与诉讼制度的运行现状,深度剖析其利弊得失,抓住切实存在的重要问题,探究其成因,并在此基础上提出有针对性和可操作性的改革建言。通过不断地展开实证研究,我们取得了关于司法与诉讼制度若干方面的一些研究成果。考虑到当前司法改革的重要性,也考虑到实证研究的重要性,笔者将我们团队近期有关司法制度的研究成果收辑成册,以中国司法改革实证研究为主题,与北京大学出版社联系并系列出版。笔者的看法是,中国司法研究固然早成显学,但司法改革的正确推进尤其是长期有效推行,仍然有待于科学、细致及深入的实证研究。有鉴于此,笔者将自己及所带领团队关于司法的实证研究成果奉献给大家,希望抛砖引玉,引起更多学界同仁关

注并展开司法实证研究,同时也为当下和未来的司法改革提供些许参考。

需要指出的是,对于法学研究者而言,实证研究乃是一门新兴的研究方法,无论是笔者抑或笔者所带领的团队成员,都有一个学习与掌握的过程。本系列作品中,有些实证研究方法运用得比较多,有的则比较少;有些运用得比较好,有些则有所欠缺,但鉴于这些作品大都或多或少地运用实证方法,比如使用数据展开分析等,因此笔者仍然以实证研究为主题收辑在一起。其中不当之处,敬请读者诸君批评。

左卫民

2014年12月3日于四川大学研究生院

代 序

上下级法院关系,既是关涉司法权在国家权力中的地位和架构这一宏观层面的重大理论问题,又是不同层级司法权在职能定位、资源配置及权力运行过程中需要理顺的中观层面的机制改革问题,更是各个层级法官每天面临并要处理的微观层面的现实问题。然而,中国的上下级法院关系特别是审判业务关系,与它的域外同行相比,显得更有难度:是一个“剪不断理还乱”的“关系”;是一个宪法法律规定的“应然关系”与现实生活中的“实然关系”差异较大的“关系”;是一个令学者着迷却又头痛、让法官依恋却又排斥的“关系”;是一个理论研究相对单一滞后而现实繁芜活跃的“关系”。

中国法院深深“镶嵌”在各种关系的网络之中,尤其是作为一个中级法院的法官,处在上下级法院纵向关系坐标的交汇口,“对下”,即对数量众多构成金字塔基座的基层法院而言,他(或她)是毋庸置疑的上级法院的法官;“对上”,即对高级法院以及金字塔顶端的最高法院而言,他(或她)又是一个不折不扣的下级法院的法官。这种身份上的多重性,难免会产生角色上的错位感,对上下级法院关系的错综复杂性的感受可能也更直观、更深刻。因而,作者以一名中级法院法官和副院长的视角观察中国目前的上下级法院关系——审判业务关系,不失为一个不错的选择和研究切入点。同时,上下级法院审判业务关系在

当下推进的司法改革中更具有凸显的意义。因为无论是司法体制层面的改革,还是审判权运行机制方面的改革,都无法回避上下级法院关系特别是审判业务关系的未来构建与走向。如何将宪法文本中的审判监督关系落到实处,真正使得上下级法院之间实现地位独立、审判权独立、法官主体独立,等等,都是司法改革所需要思考的着力点,也是终极目标之所在。

作者围绕上下级法院的审判业务关系这一核心命题,运用实证和比较的研究方法,展开具体而细腻的研究。研究的目的在于通过对我国庞杂迷离的上下级法院审判业务关系的再“发现”和“描绘”,力图梳理、分类、归纳出真实环境状态下错综复杂的上下级法院审判业务关系网,从而对上下级法院审判业务关系有个相对全面的概览。同时,借助多向观察的视角,对现实样态下诸种关系的实际效果进行了中立、客观的实证评价。最后,在对域外司法制度中主要国家上下级法院审判业务关系及中国上下级法院审判业务关系的横向对比研究中,分析提炼出它们各自的特征及影响成因,而后力图开出中国上下级法院审判业务关系的近期和远期改革药方。

本书也是作者的博士论文。作为她的导师,我首先肯定她的研究视角和研究方法,也赞赏她对这一现实重大课题的研究态度:客观务实又不失理性思考。如在近期目标的改革方案中,她提出:一是要明晰四级法院的职能分层,对四级法院的审判层级功能进行合理定位和区分。二是将异质化权力剥离与去行政化。三是打破闭合性,导入外部力量参与上下级法院的审判业务关系。四是变单向制约为双向制约关系。改革上下级法院审判监督、指导、管理等单向控制的非民主化机制,扩大下级法院对上级法院的审判监督、指导、管理等活动的参与机会。这些目标具有一定的现实价值,也便于操作和实现。而在远期目标的改革思路中,作者心中充盈了法治的理想,提出要围绕司法权在国家权力结构中的独立属性和专门功能,按照现代型法院制度的基本特征,思考在特定社会政治制度宏观背景下中国法院在国家政治结构中的结构分化与功能定位。

作者以专著的方式研究中国上下级法院审判业务关系,无论在学界还是实务界都是一次有益的尝试,因而在以下几个方面具有一定的创新性。如较为全面、系统地对中国现实存在的上下级法院审判业务关系的概念、内涵进行了细腻的梳理界定。在分类方法上,首次尝试使用基础分类法和多视角分类法对中国上下级法院审判业务关系进行多元解构式分类,弥补了目前学界和实务界欠缺对上下级法院间不同种类、不同性质的复杂关系进行专门、多层和细腻划分的缺憾。在实证研究的方法上,注重多样性、真实性,有问卷调查、深度访谈、开座谈会、参与式观察和对既有统计资料、业务文件的收集利用等。受访对象近600人,从法官、律师、当事人和法学专家的多向视角,对上下级法院审判业务关系的实际运行效果进行多维度考察和系统化阐释,有助于丰富对该问题的实证研究效果。另外,对中国及域外主要法系国家上下级法院审判业务关系各自的特征进行了分析归纳,并从横向对比研究中提炼出它们在程序性与非程序性、剥离性与混同性、独立性与依附性、稳定性与变动性、单一性与多样性、开放性与封闭性等方面的异同,并对形塑了这些特征背后的深层次原因从权力架构模式、权力支配方式、权力职能分层和权力行使目的等进行分析。比较分析的角度新颖独特,弥补了国内现有文献的研究空白。

本书虽然充满了独立的思考和见解,但也存在一些不足,如概念界定和分类方法还应尽可能周全,理论分析需更深透一些,一些观点也有商榷之处。但我始终相信,这种立足本土、正视现实,既中立客观、清醒务实,又胸怀理想的研究精神却是我们一直倡导和欣赏的。对司法改革过程中一切具体现实问题的关注,理应是所有法律人共同的聚焦视点和职责使命,更不用说承载了公众太多改革期望的身处改革第一冲击波的法院和法官们更是焦距中的圆点。司法改革的最终图景将以什么样的面貌呈现,以什么样的图景展示,我们审慎又期待。正如在我的著作《现实与理想:关于中国刑事诉讼的思考》一书中提到的那样:始终试图保持一种中立、客观的研究立场,力图作为一个阐释

者而不是一个改革型的公共知识分子来发挥自己的作用。这场正在进行但仍未完成的转型究竟如何,让我们继续作为一个力图清醒的诠释者拭目以待吧!

左卫民

2014年12月于四川大学研究生院

目 录

导论	001
一、问题的提出	001
二、研究综述	007
三、研究方法	016
第一章 审判业务关系概述	019
第一节 审判业务关系的内涵	019
一、审判业务关系的概念	019
二、审判业务关系的内涵	022
第二节 审判业务关系的分类	035
一、基础分类法	036
二、多视角分类法	041
第三节 小结	061
第二章 审判业务关系效果评析	062
第一节 对审判业务关系的一般性评价	063
一、法官视角	064
二、当事人视角	069
三、律师视角	070
四、法学专家视角	072

第二节 对几类审判业务关系的重点评价	075
一、发回重审	075
二、案件请示	086
三、审判绩效考核	104
四、案件评查	109
五、案例指导	111
六、学习培训	114
第三章 审判业务关系的特征及成因分析	117
第一节 域外司法制度中上下级法院审判业务关系的 基本特征	117
一、英美法系国家法院上下级审判业务关系的特征	118
二、大陆法系国家法院上下级审判业务关系的特征	129
三、日本上下级法院审判业务关系的特征	138
第二节 我国上下级法院审判业务关系的基本特征	142
一、下级法院形式上的独立与实质上的依附性	143
二、上级法院的“家长”式角色与功能扩张	144
三、上级审具有全面与常规性的特性	146
四、初审判决具有暂时性或阶段性的特征	148
五、上下级法院审级间职能模糊,职能分层不清晰,未形成 基于审级职能分工和权力分层的双向制约	148
六、上级法院以多元化的方式促进下级法院在法律 适用上的统一	149
第三节 特征之比较	151
一、程序性与非程序性	151
二、剥离性与混同性	152
三、独立性与依附性	154
四、稳定性与变动性	156
五、单一性与多样性	158

六、开放性与封闭性	160
第四节 成因分析	162
一、权力架构模式	163
二、权力支配方式	168
三、权力职能分层	172
四、权力行使目的	176
第四章 审判业务关系的制度完善与改革设想	182
第一节 近期目标	185
一、明晰四级法院的职能分层	185
二、异质化权力之剥离与去行政化	196
三、打破闭合性,导入外部力量参与上下级法院的 审判业务关系	211
四、变单向制约为双向制约关系	218
第二节 远期目标	224
结论	235
一、如何对上下级法院审判业务关系的概念和内涵进行厘定	235
二、如何对上下级法院审判业务关系进行多元解构式分类	236
三、如何对上下级法院审判业务关系的功效进行实证评鉴	237
四、如何对上下级法院审判业务关系的特征及成因 进行对比分析	239
五、如何对上下级法院审判业务关系进行分期改革	240
参考文献	245

导 论

一、问题的提出

上下级法院的关系是一个从法院设立之日起就伴随始终的问题。相比之下,中国当下的上下级法院关系比起它的域外同行来说,显得更有难度:是一个“剪不断理还乱”的“关系”;是一个宪法法律规定的“应然关系”^①与实际生活中的“实然关系”^②差异较大的“关系”;是一个令学者着迷却又头痛、让法官依恋却又排斥的“关系”;是一个理论研究相对单一滞后而现实繁芜活跃的“关系”。

上下级法院之间到底是一种什么关系?这既是关涉司法权在国家权力中的地位 and 架构这一宏观层面(宪政层)的重大理论问题,又是不同层级的司法权在职能定位、资源配置及权力运行过程中的中观层面的机制改革问题,更是各个层级法官每天面临并需要处理的微观层面的现实问题。中国法院深深“镶嵌”在各种关系的网络之中,尤其是作为一个中级法院的法官,处在上下级法院纵向关系坐标的交汇口,

① 《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)第127条和《中华人民共和国人民法院组织法》(以下简称《人民法院组织法》)第16条均明确规定上下级法院之间是一种“监督”与“被监督”的关系。

② 以笔者的观察和从为数不少的学者、法官的一些论述出发,实践中这种上下级法院关系,不仅仅是监督与被监督的关系,还是指导、管理甚至行政领导关系。

“对下”,即对数量众多构成金字塔基座的基层法院而言,他(或她)是毋庸置疑的上级法院的法官;“对上”,即对高级法院以及金字塔顶端的最高人民法院而言,他(或她)又是一个不折不扣的下级法院的法官。这种身份上的多重性,难免会产生角色上的错位感^①,对上下级法院关系的错综复杂性的感受可能也更直观、更深刻。^②因而,以中级法院法官的视角来观察中国目前的上下级法院的关系,不失为一个不错的选择。

笔者选择以上下级法院关系中的审判业务关系为研究课题,主要的动因是基于自己的中级法院法官(同时也是一名副院长)的身份,在日常的审判管理中需要面对和处理一些“对下”“对上”的关系,当然更多的是内部关系。^③从自身的观察以及周围人的普遍感受中,逐渐产生了一种想试图揭开这个拥有复杂面孔又微妙迷离的关系网面纱的冲动。本书之所以将上下级法院关系的范围限定在业务关系之域,既因为上下级法院关系太过庞大,有政务、财务、事务、人事、业务等林林总总而自己有限的经验和能力无法驾驭之虞,又因篇幅有限,不可能将每个问题研究照顾周全之虑,更多的是上下级法院审判业务关系随着法院审判活动的日趋“发达”^④显得更加凸显,因而更有研究的价值和意义。之所以选用上下级法院“审判业务关系”的表述而不以“审级关系”替代,是因为这两个词语的含义及实际内涵是有一定的差

① 笔者注意到,这种错位感可在法院系统召开的不同层级的会议和领导讲话中“无意识”地流露出来,有的中级人民法院的法官甚至领导当面对最高人民法院或高级人民法院时,也会“谦虚”地说自己是基层人民法院。

② 虽然高级法院的法官同样具有中级法院法官的双重身份,但其毕竟身处司法金字塔的次高层级,无论是案件的受理数量还是与众多的基层法院法官的亲密接触程度,都与中级法院有较大的差距。

③ 内部关系与外部关系是相对而言的。如果从党委、政府、人大和其他社会的视角来看,这种上下级法院间的业务关系也是一种法院间的内部关系。

④ 笔者在此用“发达”一词来描绘人民法院审判任务的艰巨繁重。“诉讼爆炸”“案多人少”是各级法院使用频率最多的词汇之一。2012年12月26日,最高人民法院院长王胜俊在第二十次全国法院工作会议上的报告中指出,自2008年以来的五年间,全国法院共受理案件5 525.3万件,审执结5 357.6万件,分别比前五年上升27.3%和25.8%。

异的。

审判业务关系,在书中是指下级人民法院之间围绕审判业务活动而形成的各种关系。研究视角以笔者所在的中级人民法院为切入点,从下看与基层人民法院的关系,从上看与高级人民法院的直接关系、与最高人民法院的间接关系。研究的范围仅限于审判业务活动及由此形成的各类关系,而非财务、人事等关系。审级关系指因上诉、再审、死刑核准、减轻处罚核准等与审级结构相关的审判关系,是根据法律程序所设置的审判监督关系,是一种常态化、规范化和制度化的上下级法院审判监督关系。所以,决定审级关系的审级理论,虽是决定上下级法院在审判工作方面关系的重要和直接的理论基础,但毕竟不能反映全部的审判业务关系。

审判业务关系与审级关系既有关联又不完全相同。审级关系构成审判业务关系的基础和常态,但审级关系的范围较审判业务关系要窄。审级关系的特点主要有:一是审级关系对应的是审级制度,特指审级间的因上诉、再审、死刑核准、减轻处罚核准等与审级结构相关而形成的审判关系;二是审级关系的程序化构造十分清晰明确。主要是通过法律设定的上诉和审判监督程序来实现审级间的指导监督关系;三是审级关系呈现出一种单一的上对下的指导监督关系。按照一些学者的研究观点,这种审级监督是一种个案、事后和程序性的监督。“上级法院对下级法院的审判监督,不是在具体案件之外发布规范性文件,而是在具体案件审理的过程中实施‘个案监督’。”^①“上级法院对下级法院的监督途径,联系《宪法》、《人民法院组织法》以及三大诉讼法的相关规定来看,只能通过审级制度或审判监督程序来进行,而且这种监督途径均应当通过个案的、事后方式依照法定程序进行;除此之外,法律并未规定任何其他形式的监督途径。”^②审判业务关系

① 乔新生:《上下级法院之间到底是一种什么关系》,载《中国审判新闻月刊》2011年第61期。

② 刘学在:《上下级法院间的应然关系之理性回归》,载《中国审判新闻月刊》2011年第61期。

则既包括个案监督,也包括对一般性或抽象司法行为的监督指导;既包括事后、程序性监督指导,也包括事前、非程序性监督指导。^① 监督指导的方式包括审理案件、制定司法解释或者规范性文件、发布指导性或参考性案例、召开审判业务会议、组织法官培训等形式。^②

笔者选用审判业务关系而非审级关系作为本书研究的对象,主要基于以下方面的考虑:

第一,审判业务关系更能全面准确地描绘中国现实社会中真实存在的错综复杂的上下级法院关系。这种真实复杂的关系,可从上下级法院审判业务关系介入的不同路径和多元视角获得一个全景式的图像。审判业务关系比审级关系有更宽的涵盖面和辐射性,其广泛范围及丰富内涵,亦造就了它具有以下特点:一是广泛性。上下级法院间实际发生的一切与监督指导业务活动有关的关系,均可能成为审判业务关系的内容,其范围远比单纯的审级关系广泛,可涉及超过个案、事后、程序监督之外的很多层面的业务关系。二是动态性。随着不同时期人民法院工作思路、理念、重心等的调整,影响上下级法院审判业务关系的相关因素会随之变化,审判业务关系的内容和范围也在不断地补充、丰富、更新甚至异化。三是开放性。上下级法院及法官都生活在一定的社会环境之中,司法活动是开放的,审判业务关系也是开放的,外部的因素对上下级法院审判业务关系的影响比单纯的审级监督来得更为容易、范围更广。

第二,研究审判业务关系有文本依据。最高人民法院2010年12月发布的《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》(以下简称《若干意见》),为研究此问题提供了文本依据。最高人民法院近年来“就对上下级人民法院的审判监督关系进行专题调研,并根据调研发现了四个主要问题,即对上下级法院审判业务关系认识模糊、监

① 事前监督指导主要指对特殊案件的内审机制、案件请示制度等;非程序监督指导主要有指导性案例、制定规范性文件、召开业务会议等。

② 参见最高人民法院《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》(法发〔2010〕61号,2010年12月28日公布)第8条、第9条、第10条。