

ZGSFZDGGZHT

ZGSFZDGGZHT

中國司法制度改革縱橫談

ZHONGGUOSIFAZHIDUGAIGEZONGHENG TAN

全國法院系統第六屆學術討論會論文選

第六屆學術討論會論文評選委員會編



人民法院出版社

中国司法制度改革纵横谈

——全国法院系统第六届学术讨论会论文选

第六届学术讨论会论文评选委员会编

人民法院出版社

1994年9月

(京)新登字 051 号

中国司法制度改革纵横谈

——全国法院系统第六届学术讨论会论文选

第六届学术讨论会论文评选委员会编

人民法院出版社出版发行

人民卫生出版社印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开 15.75 印张 345 千字

1994 年 9 月第 1 版 1994 年 9 月第 1 次印刷

印数：0001—5000

ISBN 7-80056-257-3/D·341 定价：16.00 元

说 明

1994年2月17日，中国高级法官培训中心、全国法院干部业余法律大学、中国应用法学研究所和人民法院出版社联合发出以“司法制度的改革与完善”为中心议题的关于筹备第六届学术讨论会的通知。地方各级人民法院和专门法院积极发动、组织干警围绕中心议题，运用马克思主义的法学基本理论，结合我国司法制度改革的实际，确定选题，撰写论文。经过逐级评选推荐，共有434篇论文报送到第六届学术讨论会组织委员会办公室。

本届学术讨论会组成了以最高人民法院副院长祝铭山为主任委员，单长宗、梁宝俭、于连泽、王观强、郭群、张军、高憬宏、熊选国、周贤奇、陈钦一、杨洪奎、李凡、郑学林、孙泊生、奚晓明、叶小青、李健、黄杰、江必新、王茂琛、张泗汉、张懋、刘会生、刘德权为委员的论文评选委员会。评选委员们依据各奖次论文评选条件和评选规则，以严谨认真的态度，对报送的论文进行了初评、小组复评，并在复评的基础上举行了全体会议进行集体讨论。最后，评出一等奖七篇、二等奖四十篇、三等奖七十四篇。这些论文在坚持四项基本原则的基础上，立足于改革开放，运用马克思主义的立场、观点和方法，发扬理论联系的优良学风，对当前我国司法制度改革中的一些重大问题进行了理论上的探讨和阐述。其中许多观点对我国司法制度改革具有积极意义。

为了更有力地推动我国司法制度改革，我们挑选了部分

获奖论文编成此书。需要指出的是，这些论文所阐述的观点
仅是作者个人的看法，有些难免还不成熟，仅供读者参考。

第六届学术讨论会论文评选委员会

1994 年 9 月

目 录

一等奖

适应社会主义市场经济体制需要加快法院体制

改革步伐 周 蹈 (1)

略论职权主义与当事人主义审判模式之

比较 秦增儒 (13)

完善资格刑之管见 叶三方 (24)

经济合同履行中的抗辩权及其适用 褚红军 (34)

破产企业土地使用权问题探讨 徐庆华 (44)

简论行政管理相关人的起诉权 李国光 韩志锋 (54)

现行民事诉讼证据制度亟待改进完善 沈满堂 (66)

二等奖

浅议自首及有关问题 储荣魁 (78)

论回扣 陈学晏 (92)

论劫持航空器罪 张富民 (104)

试论刑事审判方式的改革与公正效率的

实现 萧志坚 (113)

完善我国刑事申诉立法若干问题的思考 张泽斌 (122)

论刑法司法解释的解释理论及基本原则 罗堂庆 (131)

略论证券欺诈犯罪的几个法律问题	何能高 (142)
从刑事诉讼的目的谈刑事案件庭审方式的 改革	龚英明 (155)
刑事审判简易程序的司法实践与完善立法 探讨	潘季林 (167)
侵害名誉权的认定	刘文兴 (177)
民事强制执行竞合浅议	梁木枝 (194)
建立我国物权法体系的构想	郑永强 (201)
试论诉辩式民事审判	李青松 (211)
关于建立我国夫妻个人财产制的法律 思考	余志顺 陈克强 (220)
对现行离婚标准的法律思考及设想	杨吟东 (229)
建立债权人的撤销权制度	杨波 (239)
简论私房出租人收房权的法律保护	王建平 (243)
试论繁简分流的合理性及其发展	朱江 (255)
完善我国专有技术的法律保护机制	姜自祥 徐中兴 (266)
试论执行中变更义务主体的程序问题	程凤义 (278)
乡镇企业个体承包经营制法律问题初探	严志凌 (283)
我国股份有限公司股东代位诉讼若干问题 的思考	时永才 (289)
正确确定经济诉讼中无独第三人的理论与 实践	沈厚富 (299)
刍议经济审判中“代物清偿”现象的成因 及法院的对策	胡家龙 (310)
试论合同的解除	王晓燕 (317)
论被保险人过失情况下除外责任的认定	周平 (329)

期货交易纠纷案件若干法律问题初探	丁洪泉	(337)
司法审查行政裁决是市场经济发展的必然 ...	王育君	(348)
对行政赔偿诉讼中几个问题的探讨		
.....	郑 刚	倪建新 (360)
论行政诉讼中的确认判决	吉罗洪	(367)
试论司法改革的价值取向	周德音	(378)
建立我国法官独立审判制度初探 ...	黄石勇	余文唐 (389)
司法改革与司法借鉴	李亚雄	(398)
对建立书记员序列制的几点思考	夏 风	(411)
关于法院管理体制问题的思考	李大洲	黄健修 (422)
建立法官逐级选拔制是保障法官素质的		
关键	辛尚民	(432)
当前人民陪审员中存在的问题及对策		
.....	李 克	辛尚民 (442)
司法公正理性探讨	李修源	沈德咏 沈庆中 (453)
改革现行法院体制确保审判权的独立		
行使	欧阳顺乐	(465)
论司法终裁权及其完善	王荣清	姜 彬 (477)
附：获三等奖论文目录		(490)

适应社会主义市场经济体制需要 加快法院体制改革步伐

广西壮族自治区钟山县人民法院 周 滔

法院体制改革的呼声由来已久。在最高法院的指导下,近几年各地法院进行了一些探索性的改革,也不同程度地促进了审判工作的开展。但总的来说,法院体制改革还处在一种表层性的探索阶段,远不能适应市场经济的发展需要。

一、法院现行体制存在的主要弊端及法院体制改革的现状。

人民法院的现行体制,包括组织体系、管理体制、审判组织、审级划分、机构设置等,是在长期的司法工作实践中逐步形成的。长期来,它与国家政治经济情况大体上是适应的。既便利了国家审判权的统一行使,保证了国家法律的统一实施,又方便了人民群众进行诉讼,为巩固我国人民民主政权,发展经济,维护社会安定,保证各项审判工作的顺利开展,发挥了重要的作用。但在我国进一步深化改革开放,社会主义市场经济体制逐步建立和发展的新形势下,现行的法院体制已越来越不适应整个国家已经发生重大变化的政治、经济情况,特别是加快社会主义现代化建设的需要。

首先,市场经济的内在要求与人民法院管理体制间的摩擦冲撞越来越多。众所周知,经济体制模式制约着法律模式,法律模式反映经济体制模式的内在要求。在权力高集中的计划经济体制下产生的现行法院体制,必然要为高度集中的政

治权力服务。“而这种‘权力过分集中的现象，就是在加强党的一元化领导的口号下不适当、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力往往集中于几个书记，特别是第一书记。什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导，往往因此变成了个人的领导’。所以，在计划产品经济基础上形成的人治体制，实质上导致了政治、经济、文化和整个社会领域全面的人治局面，从而使服务并服从于计划产品经济的法律模式也成了一种服务并服从于人治的法律模式。”在这种模式下，法院当然也难免受到长官意志的摆布和束缚，其审判的公正和平等势必也很难做到。法只管百姓，刑难上“大夫”，以及现实生活中以言代法，以权废法的现象相当普遍地存在和适用法律往往因人而异，同罪不同罚远非个别现象就是明证。而且，这种在统一领导下法院的人为降格，以及人、财、物均由地方控制的局面，很难不受地方性的束缚，对地方政府依法行政的法律监督，也只是虚设而已，难以做到。比如现行审判中那些本应撤销的具体行政行为，但碍于行政机关的面子或压力，动员撤诉的有之，唯心裁判的有之；而被告当庭抓原告法院毫无办法的更有之，等等。这都说明了，法院现行体制已不适应市场经济的内在要求。

其次，人民法院独立审判与现行体制执法受制的矛盾越来越突出。现行体制将地方法院隶属于地方政权，这种法院的人财物均由地方控制的块状结构，很难实现审判权的真正独立。一些地方领导人把党委对审判工作的方向、路线性的政治领导，变成了具体事务性的领导，不恰当地过多干预具体司法业务。有的地方领导为了本地的不当利益，甚至以言代法，以权压法，以权废法。对秉公执法的审判人员，有的以调离、罢免及在子女就业上设置障碍进行报复和刁难；有

的以财政拮据为由，克扣办案办公经费，给开展审判工作制造困境；有的对办案人员的偶然失误，动辄不分场合地横加指责。有些公安、检察部门也随意插手经济纠纷案件，有些甚至为了本地或局部的利益，对人民法院执行案件故意设置障碍，不分皂白的下审判人员的枪械；更有甚者有的甚至随意开枪打伤执行案件的审判人员。但上级法院对此并没有周到的救济手段。法院在执法中的处处受制，这虽然有思想认识和执法观念的问题，但更主要的是体制不顺，没有真正树立起法院执法的至上权威。

第三，人、财、物等实权的地方管理对人民法院的执法的束缚越来越大。法院自己没有人事权，干部由地方党政部门管理、管人与管事脱节，干部的升降、调进调出都不尽合理。想提的难提，有的法院报请任命一个审判员几年都批不下来；有的违纪违法干部要清调出去，但组织部门强调各种原因就是调不出，但不属清调对象或秉公执法的干警只是因为不合某些领导的心意却被调了出去；想要的干部要不到，不想要的凭某种关系而可硬塞进来。法院没有财权，地方法院经费开支完全属于地方政府支配，有的地方政府本身财政就拮据，法院的经费就更难保障。为了保证正常工作的开展，常可见到或听到法院院长到财政局长或地方行政领导处一次次地请求拨给经费的事。为了得到本地行政领导对法院工作的支持，有些法院不得不看地方领导的脸色行事而违心办案，甚或在外地法院到本地办案时，给当事人通风报信，设置障碍故意刁难。“执行难”为何长期解决不了？这也就是其中一个重要原因。经济是基础，法院有后顾之忧，为了“生存”，又怎能挺直腰板在执法上不屈从于掌管钱财的单位和权势呢？

第四，现行审判组织及机构的职权划分对贯彻经济高效

的司法原则越来越难。我国人民法院的审判组织有独任庭、合议庭和审判委员会。在几个组织中合议庭的职权过轻，而审判委员会的职权则过重。案件的审理虽由合议庭负责，但一般来说合议庭没有最后的决定权。不利于加强合议庭的责任心。由于审判委员会需要讨论和决定的案件比较多，这也不利于案件的及时审结。有些案件因院长出差或忙于处理其他事务性的工作，等时限将到了审判委员会才急忙开会讨论，这难免有走过场或弄错的。有些经济纠纷案件本需及时结案，以求达到较好的社会和经济效益，但因为不合理的职权划分，就是审判人员想快也快不了，当事人着急更没用了。以致在社会上使一部人感到“打官司就是磨时间”。不是非常必要，不愿法庭上见。内部庭室之间的职权划分也不尽完善。

第五，地方各级人民法院在国家机构中的实际地位和权力与形势发展对法院的要求越来越不相应。我国宪法明确规定，各级审判机关、检察机关和行政机关都是同级的国家机关，都由各级人民代表大会产生并向它负责、报告工作、受它监督。可是在实际中，各级审判机关的地位都低于行政机关。这虽然有历史的原因，也有认识的原因和人为的因素。近几年这种状况虽然有所改善，地方各级审判机关的主要领导提高了半格待遇，但整个单位仍降了一格，一大批中层领导干部的政治待遇无法解决。特别是县级法院，有些干了十几或二十几年的庭长，但一个科（局）级的待遇就是解决不了。理由就是法院本身只是科（局）级单位。由于法院单位级别的实际偏低，不仅是影响了干警的积极性，更主要的是一些部门、单位看小了法院，一些地方行政机关也凭着自己的地位和职权刁难制肘法院行使审判职权，影响了法院的执法权威。

为改革法院现行体制，各地法院近几年做了许多有益的尝试，概括起来主要有如下几个方面：

其一是开展了法官条例的试点工作。这一试点主要从法官的责、权、利几个角度去探索，并通过试点试图以法律规范的形式将法官的责、权、利固定下来，以保障法官充分行使职权。这些试点，通过对法官的重新考核和定级，在用人上引进竞争机制、优化组合内部结构等取得了很好的效果，为进一步修改制定和适用法官条例起到了积极的作用。但这些试点大多从如何调动干警的积极性这一角度出发，而在地方法院如何摆脱地方性束缚这一关键问题上考虑不多，就是已交付全国人大常委会讨论过的法官法对此也未有好的对策，不能不说是一个遗憾。

其二是根据形势发展的需要，积极慎重地设置审判法庭。随着改革开放的深入，我国相继出现了经济特区、保税区以及经济技术开发区、高新技术开发区等，为了适应它们的特点以及各种新类型案件大量涌现的情况，一些法院积极慎重地设置了保税区法庭（如浦东保税区法庭）、房地产法庭、少年法庭以及经济纠纷调解中心和票据合议庭、知识产权合议庭等专业法庭。这些顺应形势发展而设置的审判法庭，既便利了各项审判工作，同时也改变了现有的审判结构，为法院体制改革提供了经验。

其三是积极开展了加重合议庭审判权限，审判长、审判员审案负责制试点工作。让合议庭真正承担起相应的审判责任，充分发挥其职能作用，调动主审法官的积极性、责任感，实行谁审谁负责，谁错追究谁，提高了审判效率和办案质量，减轻了审委会的压力和不必要的环节。

其四是在干部管理体制上进行了一些新的探索。一些地

方推行了岗位目标责任制、考试制、轮换制、流动制、黄牌警告制等管理制度。一些地方还在法院内部采用了定编制、定职责、定任务、定政策的方法，实行竞争上岗，优化组合。在进入上还实行了公开招考、公平竞争、择优录用。杜绝了一些用人、进人上的弊端。

另外在法院的机构设置、裁减臃员，精简机构、充实基层等方面也进行了许多探索。但毋须讳言，这些改革和探索，由于受到各方面条件的限制，都有很大的局限性，改革和探索基本只在法院内部结构和职权划分以及调动干警积极性上小心翼翼的进行，并未能从根本上解决法院现行体制上存在的主要弊端。可以这样说，现行法院体制的改革，只处于一种表层性的探索阶段，法院体制改革的步子还未能适应当前政治、经济形势发展的需要。

二、造成法院体制改革滞后的原因及加快法院体制改革步伐的可能性。

法院体制改革滞后，其原因是多方面的，既有思想障碍也有客观因素，既有历史原因，也有主观指导上的失误，笔者认为主要有四个原因：

（一）旧思想、旧框框的束缚。由于我国几千年封建社会历史的影响，建国以来又长期忽视民主与法制建设，由适应计划经济的法院体制转变为适应市场经济的法院体制必定受到各种陈规陋习的限制和束缚。而且我们的体制改革没有先例可援，没有原路可走，也没有红头文件，在原有的思维定势中要走出一条新路实在是阻碍重重。为此，笔者认为，要加快法院体制改革步伐，当前必须破除三种旧思想、旧框框的束缚。

1. 提高法院地位就是搞“三权分立”。提高法院地位只

不过是将法院恢复到宪法规定的地位和行使宪法赋予的权力。这在表面上看虽然也是行政权、审判权和检察权的“三权”鼎立和分使，但与资产阶级的“三权分立”是根本不同的。(1)前者是在社会主义制度下，人民代表大会的统一监督下的不同分工，后者是在资本主义制度下行政权、立法权和司法权分由总统、国会和最高法院独立掌握；(2)前者是向人民代表大会负责并报告工作，权力统一由人民代表大会行使，后者是三者各自独立行使权力而且其总统行使下的行政权力越来越膨胀；(3)前者是为社会主义服务，后者是为资本主义服务。

2. 搞垂直领导就是脱离党的领导，闹独立。法院搞垂直领导有利于独立行使审判权，有利于提高法院执法的威望和地位，也与服从党的领导一致。因为在法院内同样还有党的组织，如党组、党委、党支部等，还在党的领导之下。同时，法律是在党的领导下制定的，依法办事，执法如山本身就是坚持了共产党的领导。此外，法院的垂直领导，是指党的领导和行政领导。在审判问题上，上级法院对下级法院还是监督关系。

3. 独立审判就是“以法抗党”，就是离弃群众。独立审判是宪法原则，也是保证审判公正的重要手段。独立审判与党的领导，与依靠和联系群众的原则是一致的。因为只有公正的审理案件，才能更加体现党的领导，也才能更加的得到群众的信任、支持和拥护。

(二) 现行体制模式定势的影响。人的思想很易受定势的约束。长期来法院现行体制在维护计划经济体制中发挥了巨大作用，为此人们思想中自然形成了现行法院体制的习惯定势。随着市场经济的发展，即使要改也只能小改小革。由于

人们在自然的思维定势中，也习惯了顺向思维，对一些本就矛盾的东西却会充耳不闻，见惯不怪，而对那些新生的东西却好象离经叛义，大加挞伐。

(三) 国家财政经济状况以及其他社会因素的制约。要改革法院体制，就要牵涉到与其他单位的平衡，要牵涉到国家财政预算。但目前国家还穷，财政紧张制约了法院的体制改革。另外，作为法院体制这一比较敏感的上层建筑的重要组成部分，要改革必然也不同程度地受到一个国家政治经济、文化教育、宗教信仰等社会因素的制约。

(四) 法院内部的差误。一是体制改革意识不强。心理意识的强弱，直接影响着行动的积极与消极。人民法院在体制改革中如果不能认识改革的重要性和紧迫性，并以此为为市场经济服务的手段，就会对各种外部困扰产生怯懦和沮丧，从而陷入体制“无所改革”、“难以改革”、“不敢改革”的困境。如一些法院存在的消极指示者，有怕错心理不敢改者，有观望思想不急动者……如此等等，无不概出于此。二是法院内部指导上的失误。其一是在工作决策导向上，抓庭审改革，提高办案速度与效率上花精力多，从根本上解决法院存在主要问题考虑少。而两者是“标”与“本”的关系，只有在治标的同时，治好本，才能发挥出办案的最佳效益。其次是在体制改革这项事关全局的工作上慎重有余而积极不足。近几年来，在有关理论探讨和舆论导向上，研究法律适用和庭审改革的声势很大，而探讨总结体制改革方面的却为数寥寥。这往往容易给人产生错觉。但体制不改其他改革仍难发挥应有的效果。

找出原因，是为了找到解决的办法。就目前来说，加快改革步伐的条件已经成熟，我们应努力推动法院体制改革的

不断深化。

首先，党的十四大和全国人大八届一次会议，已把积极推进政治体制改革和政府机构改革，作为 90 年代改革和建设的主要任务，这为加快法院体制改革的步伐提供了前提。

其次，社会主义市场经济体制的逐步建立和发展，市场运行中市场主体对法律保护的不断呼唤，为加快法院体制改革提出了更为迫切的要求。

再次，随着人们思想观念的不断更新，人们对法院现行体制的弊端的认识已越来越清，加快法院体制改革步伐已是顺理成章，必定会得到广大人民群众的支持和拥护。

再其次，随着社会主义市场经济的逐步完善，生产力的不断发展，国家财政经济状况必然逐步好转，国力日强，这为政治体制改革，也为法院体制改革提供了物质保障。

最后，法院内部从思想观念到理论实践都为法院体制改革作好了充分准备，为加快法院体制改革创造了良好的条件。

为此，我们必须紧紧抓住这一有利时机，调整思路，解放思想，大胆改革，为建立具有中国特色的审判体制做出我们这代人应有的贡献。

三、法院体制改革的初步构想

法院体制改革是一项复杂的系统工程，必须在党中央的正确领导下，本着积极、认真、科学的态度和便于独立行使审判权以及服从、服务于改革开放和经济体制改革、实事求是、精简、统一、科学、高效等原则，认真探索，大胆改革。在目前，笔者认为，应首先从下面几个方面入手实行改革：

（一）落实宪法规定的人民法院在国家机构的地位和权力，使之有效地行使审判权。审判机关是国家机器的重要组成部分，其对各类案件的审判，就是统治阶级意志的外在表