



文敬著

法院审判
业务管理

法律出版社

法院审判业务管理

文 敬 著

法 律 出 版 社

京新登字 (080) 号

封面题字

最高人民法院副院长 林准

法院审判业务管理

文 敬 著

法律出版社出版

(北京宣武区广内大街登莱胡同17号)

新华书店经销

北京市北下关印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 13.625印张 351,000字

1992年2月第一版 1992年2月第一次印刷

印数 0,001—5,000

ISBN 7-5036-0978-8/D·765

定价,7.50元

序

《法院审判业务管理》一书，是作者在中国高级法官培训中心进修部学习期间写成的，是理论联系实际、学习与科研相结合的成果。

管理是一门重要的科学。在相同条件、相同人力的情况下，一个单位的工作成效如何，在一定程度上取决于组织管理水平的高低。

人民法院是审判机关，审判业务需要通过有效的管理活动来组织和推进。管理的作用表现为推进原则制度的贯彻落实，推进组织机构的健全完善，促进审判干部的素质提高，组织审判工作的正确开展。因此，搞好审判业务管理，是人民法院强化执法、优化执法的基础性综合性工作。法院的领导和一般干部都是这一活动的直接参与者，都从不同的方面发挥着各自的积极作用。

但是，对于管理，尤其是科学的管理，人们往往不大重视。近年来，逐渐引起了一些人的思考与研究。本书作者对这个基础性综合性的问题，通过学习与思考，对已往的经验进行了有益的总结和探索。综观全书，有以下特点：

一是体系结构较为新颖合理。作者运用管理科学的原理，把全书分为审判制度、审判组织、审判干部、强制执行四个部分；每一部分采用统分结合的写法，例如先把审判组织中的各种组织、把审判干部中的各类人员分列专章；而后在各章中对各个主体的有关内容综合归纳，集中阐述。这样便于读者对各种组织和人员的工作有较系统的了解。

二是根据审判实践需要突出应用性。作者坚持把重点放在审判工作中“怎么做”的方法论、操作性方面，例如对于审判原则

和制度，着手于分析贯彻原则实行制度的现存问题及原因，着重于阐述贯彻原则落实制度的对策和措施；对于审判干部，着眼于分析各种人员的职位、职责、职权、素质，着重于阐述审判工作中的方法问题。这些内容对于从事审判工作的同志当有较好的帮助。

三是对于审判工作改革发展的一些问题作了探索。作者对法院管理体制的改革、对“有法必依”等十六字方针的理解、对如何坚持依法办案的法制原则、合议庭和独任庭的发展趋向、刑事审判中的法官地位、民事诉讼中的举证活动、如何加强执行工作等都阐述了自己的认识。这对于互相启发思想，增强审判实践的前瞻性和自觉性有积极的作用。

由此我感到，阅读此书，开卷有益。掩卷之余，老同志会对过的去经验有所重温，中年同志会激发更多的思考并在工作方法上有所借鉴，青年同志的思想认识将受到启迪且办案能力会有所提高，社会读者也会在一定程度上了解、理解法院审判工作并给予支持和监督。并且，这本书从管理角度阐述法院工作，在现有国内书籍中亦属首次尝试。所以，我乐意向广大读者予以推荐。

作者从事过律师业务和审判业务工作，担负着审判业务行政管理工作，有基层工作的实践。这次在京学习期间以理论作指导，总结实践经验，写出这本四十万字的著作，钻研精神值得肯定。希望作者不懈努力，继续进步。

同时，也希望更多的从事审判工作的同志，尤其是在高级法官培训中心学习的同志，能够把各自较为丰富的实践经验总结提炼，加以系统化、科学化、规范化，由此进一步推动法院的审判工作，为加强社会主义民主和法制，为祖国社会主义现代化建设贡献力量。

中国高级法官培训中心
委员会委员、法学教授 单长宗

一九九一年六月二十六日

目 录

序 篇

第一章 中国法院概述·····	(1)
一、中国法院的未来——一国两制多法域的模式·····	(1)
二、我国法院现状——独立一体多单元的系统·····	(5)
三、九十年代法院——强化执法是首要工作·····	(10)
四、法院科学管理——强化执法的基础工作·····	(18)
五、改革法院管理——时代赋予的使命·····	(26)

审判原则制度篇

第二章 独立审判原则·····	(36)
一、独立审判是一项基本的法治原则·····	(36)
二、贯彻独立审判原则的现状·····	(37)
三、搞好独立审判的措施·····	(39)
第三章 适用法律平等原则·····	(47)
一、执法平等原则的重要意义·····	(47)
二、贯彻执法平等原则的现状·····	(48)
三、坚持执法平等原则的措施·····	(50)
第四章 以事实为根据、以法律为准绳原则·····	(55)
一、依法办事是基本的审判原则·····	(55)
二、以事实为根据的方法论问题·····	(57)
三、以法律为准绳的方法论问题·····	(63)
第五章 公开审判制度·····	(66)
一、公开审判制度的要求·····	(66)
二、实行公开审判制度的回顾·····	(67)

三、落实公开审判制度的对策·····	(69)
第六章 辩护制度·····	(76)
一、辩护制度的内容·····	(76)
二、实行辩护制度的回顾·····	(79)
三、落实辩护制度的对策·····	(81)
第七章 两审终审制度·····	(88)
一、两审终审制的概述·····	(88)
二、实行两审终审制度的回顾·····	(89)
三、落实两审终审制度的对策·····	(91)

审判组织篇

第八章 审判委员会·····	(96)
一、审判委员会的性质和任务·····	(96)
二、总结审判经验·····	(99)
三、讨论重大疑难案件·····	(102)
四、讨论有关审判的其他工作·····	(112)
五、加强审判委员会自身建设·····	(114)
第九章 审判业务庭·····	(116)
一、业务庭的职能与作用·····	(116)
二、业务庭的审判活动·····	(118)
三、业务庭与院长的工作关系·····	(125)
四、业务庭与上级法院的工作关系·····	(126)
五、业务庭与下级法院的工作关系·····	(128)
六、业务庭与外地法院的工作关系·····	(132)
七、业务庭的庭务管理·····	(133)
第十章 合议庭·····	(137)
一、合议庭的组织与职权·····	(137)
二、合议庭的组成与开庭准备·····	(140)
三、合议庭的开庭审理·····	(144)
四、合议庭的评议·····	(146)

五、发挥合议庭的基础作用·····	(148)
第十一章 独任庭·····	(150)
一、独任庭的现状·····	(150)
二、独任庭的发展趋向·····	(153)
三、独任庭的管理工作·····	(156)
四、加强对独任庭的指导与监督·····	(159)
第十二章 基层人民法院(上)·····	(160)
一、基层人民法院的地位与作用·····	(160)
二、基层法院的工作纪律·····	(164)
第十三章 基层人民法院(下)·····	(169)
一、兼顾各项、全面发展·····	(169)
二、目标管理、激发活力·····	(172)
三、抓紧法庭、打好基础·····	(174)
四、指导调解、争取主动·····	(175)
五、加强宣传、扩大影响·····	(177)
六、依法办案、树立形象·····	(178)
七、协调关系、有利工作·····	(181)
八、争取领导、取得保障·····	(183)
第十四章 人民法庭·····	(187)
一、人民法庭的概况·····	(187)
二、法庭设置与物资装备·····	(188)
三、法庭干部的配备和素质提高·····	(190)
四、法庭的制度建设·····	(195)
五、加强对法庭的领导与指导·····	(197)
六、把思想工作落实在法庭·····	(200)

审判干部篇

第十五章 院长·····	(202)
一、院长的职位与职权·····	(202)
二、院长的工作任务·····	(205)
三、院长的素质构成·····	(210)

四、院长的任职管理	(215)
五、院长的日常工作	(220)
第十六章 庭长	(226)
一、庭长的职位及任务	(226)
二、庭长的职责	(227)
三、庭长的职权	(228)
四、庭长的科学管理方法	(230)
第十七章 审判员	(244)
一、审判员的地位	(244)
二、审判员的职责与职权	(249)
三、审判员的素质及培养	(253)
四、审判员的执法意识	(257)
第十八章 审判长	(264)
一、审判长的职位	(264)
二、审判长的职责	(266)
三、审判长的职权	(270)
四、审判长的工作方法	(271)
第十九章 陪审员	(283)
一、人民陪审员制度概述	(283)
二、陪审员的选聘与培训	(286)
三、陪审员的职责与职权	(294)
四、陪审员的工作方法	(296)
五、陪审工作的管理	(300)
第二十章 书记员	(303)
一、书记员的职位与素质培养	(303)
二、书记员的工作职责	(308)
三、书记员的工作方法	(310)

强制执行篇

第二十一章 强制执行制度	(321)
一、强制执行概述	(321)

二、执行的主体和客体	(325)
三、执行的基本原则	(332)
四、执行的管辖	(336)
五、执行的程序	(338)
六、强制执行方法	(347)
七、对妨碍执行的强制措施	(349)
八、执行费用	(352)
第二十二章 执行庭	(354)
一、执行庭的设置	(354)
二、执行庭的任务	(357)
三、执行庭的基本建设	(363)
四、审判与执行工作的配合	(364)
五、法院之间的执行协作	(365)
六、执行工作的社会协调	(367)
第二十三章 执行员	(369)
一、执行员的职位与责权	(369)
二、执行员的素质及培训	(374)
三、执行员的实务要点	(379)
第二十四章 司法警察	(395)
一、法警的设置及性质	(395)
二、法警的职责与职权	(396)
三、法警的素质和培训	(398)
四、法警的押解工作	(401)
五、法警的值庭工作	(405)
六、法警的强制执行工作	(407)
七、法警实施强制措施工作	(413)
八、法警的文书送达工作	(415)
九、法警的警卫工作	(417)
十、建设现代化的法警队伍	(419)

序 篇

第一章 中国法院概述

一、中国法院的未来——一国两制 多法域的模式

(一) 90年代的中国法院

在20世纪90年代，我们讨论中国的法院，已不能简单地只讲到大陆各级人民法院，因为我们正迎接这样一种事实，即在1997年7月1日和1999年12月21日，香港、澳门将回归祖国，自然这些地区的法院都将是中华人民共和国的法院的组成部分，而大陆与台湾的统一终究也只是时间问题，海峡两岸的法院终将都是中国的法院。

80年代初，根据中国共产党领导人邓小平提出的“一个国家、两种制度”的政治构想而反映在1982年公布的《中华人民共和国宪法》第31条：“国家在必要时得设立特别行政区。”进而在1984年12月的《中英关于香港问题的联合声明》首先得以确立，之后，在1988年1月《中葡关于澳门问题的联合声明》中又予确立，两个声明所确立的特别行政区形式，又对大陆与台湾的统一有所昭示。

这种特别行政区，享有高度的自治权，即有行政权，立法权和司法权，而其司法权包括终审权，这就是个非常特殊的情况，

随之将产生若干法制新问题。但无论如何，这些特别行政区中的各级法院，都将属于中国的法院系统，这是我们今后在行文著作时所要注意的，不可忽略。

（二）中国法院的未来结构

在几年之内，随着香港、澳门地区的回归，中国的情况将改变现在的单一形式，如果再把今后与台湾的统一结合考虑，就会形成一个举世无双、形式独特的司法模式，即使暂不考虑台湾也仍如此。

大陆、香港、澳门以及台湾四个中国的地区，在司法制度将存在诸多差异：

首先，在确立法院体制的各地区的社会制度上，大陆是社会主义，香港、澳门、台湾是资本主义，由此，主义、信仰、价值观念、法制意识等有重要不同。

其二，按大陆的法理学，在法的历史类型上，大陆是社会主义法，香港、澳门、台湾是资本主义法，由此，又有诸如本质、特色等等理论上的区别。

其三，从法律表现的形式特征的法系上，大陆、澳门以及台湾属罗马法系，主要采用成文法，而香港属英美法系，主要采用判例法，由此在立法和司法上有诸多区别。

其四，在审级制度上，大陆是实行的四级二审终审制，即设基层人民法院、中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院四级，两审就终审生效，对终审判决确有错误的个别情况，可按审判监督程序再审。香港、澳门今后除有区域法院、高等法院（上诉法院）外都新设终审法院，不受最高人民法院约束，实行司法自治，并且均采三审终审制。台湾现在亦设三个审级，即地方法院，高等法院和最高法院，实行三审终审。

其五，在法律有效实施的法域问题上，按1990年4月全国人大通过的《香港特别行政区基本法》的规定，全国性的法律，除表示国家统一的必要形式和内容，如关于国籍、国旗、国徽、国

歌、首都等全国性法律在特别行政区实行外，其他全国性法律原则不在特别行政区实行，而各特别行政区之间又是独立的，这就形成了各自相对独立的法域。

由此可见，我国法院不久的将来会形成“一国两制多法域”的结构模式。“一国”当然就是中华人民共和国，“两制”是指人民法院与特别行政区法院是两种制度：即社会制度上的社会主义与资本主义，法系上的罗马法系与英美法系，审级制上的四级两审终审制和三级三审终审制。“多法域”指大陆法域、香港法域、澳门法域以及今后的台湾法域。如图：

中国法院的未来结构模式

内容 异同 比较项目	区域法院			
	人民法院	香港法院	澳门法院	台湾法院
社会制度	社会主义	资本主义	资本主义	资本主义
法系 (法律渊源)	成文法	英美法系	罗马法系	罗马法系
审判制	四级二审终审	三级三审终审	三级三审终审	三级三审终审
法域	大陆地区	香港地区	澳门地区	台湾地区
与大陆统一时间		1997年7月1日	1999年12月21日	X

(三) 注重研究不同法域的司法协调

看到这个趋势，我们要明确当前的任务。

既然不久我国将形成多法域的状况，即各法域所在地法院的司法权仅限于本法域内，由此而产生在一国之内的法律冲突，即区域冲突，法院工作则首当其冲。按冲突法上的三大内容，第一是司法管辖权的问题，第二是法律适用的问题，第三是判决执行问

题即司法协助的问题，这都与法院工作密切相关。而根据香港特别行政区基本法第95条授权：“香港特别行政区可与全国其他地区法院通过协商依法进行司法联系和协助。”今后此类协议问题将涉及全国各高级法院，而协议的执行可能涉及更多的中、基层法院。除香港外，人民法院与其他特别行政区法院也还有此项工作。现广东省高级人民法院与香港高等法院已有此种协议。这就给我们提出任务，要学习、了解，研究港、澳、台法律制度及法律，对于高层机关而言，是在宏观指导和大政协调或参与签约，对基层法院而言，重在加强学习，及时衔接，有效执法。

台湾短期未成为特别行政区，仍有现实的法律冲突与实用规则问题，也有学习、了解、研究、运用的必要与可能。既然海峡两岸中国人都只承认一个中国，实际上又存在两个各自独立的法域，现实中又有人民的交往，自然就有法律事实发生，法律关系存在，就有两岸法院的管辖、适用与协助问题。

对此，最高人民法院1988年8月作出了《关于人民法院处理涉台民事案件的几个法律问题》的规定，宣布了处理涉台婚姻、夫妻共同财产、抚养、赡养、收养、继承、房产、债务、诉讼时效等问题的司法准则。而1989年1月，台湾“法务部”制定了《台湾地区与大陆地区人民关系暂行条例（草案）》也对若干民事问题作了规定。这些目前都是各自规定，互未承认，实行之中自然存在一定困难。两岸有关人士正在对此积极研讨，寻求在政治统一之前先协调解决好那些不可避免的法律问题，这就不仅是理论界、立法部门的事，最终过程很大程度也是法院的事。因此，我们需要认真实践，努力总结，上升为理论，又推动立法，实际也是为全面政治解决问题打下基基。

同时，实践只有同理论相结合，才能是有自觉性的行动，而理论的合理性与实践的可行性相结合也才可能成为科学。因此，从有利于统一大业计，从有利于今后的司法协调计，现在的大学法律专业需要开设港、澳、台地区的法律及法律制度的专业课，

在职司法干部应有计划地进修这些专业知识。几度春秋，弹指一挥间，我们需有这种紧迫感。

就司法制度而言，这种一国两制多法域模式的存在，对大陆司法制度的改革及其他法域司法制度的进步都有作用、而且必将长远地作用于全中国的民主、法制建设。

我国法制建设中的一个薄弱环节就是有法不依，执法不严，法律的遵守和执行还没提到普遍的自觉的重视程度。多法域的存在，彼此的交往，其活动的原则和执法的准绳只能是法律，这对不同法域的司法活动都将是相互的考验和促进，当前，我们需要注重研究不同法域的司法协调问题，加强理论研究，和总结司法交往的实践，完善自身的司法制度，改善自身的司法活动，为祖国的统一大业做好必要的准备。

二、我国法院现状——独立一体 多单元的系统

（一）我国法院在国家机构中的地位

在中华人民共和国政权结构的大系统中，人民法院在国家机关的体制中属于一个相对独立的系统。见图：

全国人代会及其常委会

（权力机关 立法机关）

国务院	最高人民法院	最高人民检察院	中央军委
（行政机关）	（审判机关）	（法律监督机关）	（军事机关）

我国实行人民代表大会制。宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”故全国人民代表大会是最高权力机关，行使国家立法权，国家领导人的选举任命权，国家重大问题的决定权和实施宪法、法律的监督权等职权。全国人代会之下

设“三院一委”，即国务院，最高人民法院，最高人民检察院和中央军委。国务院掌行政权，法院掌审判权，检察院掌法律监督权，军委掌军事权。

这种结构有几个特点：第一，司法权分别由法院、检察院行使；第二，军事机关独立于政府自成一体；第三，这“三院一委”在理论上是并列平行的；第四，根据宪法规定，这“三院一委”都向全国人代会及常委会负责并报告工作，接受其监督；第五，地方政权各级无军事指挥机关设置，只有政府和两院，又通称“一府两院”，各自独立，同向地方权力机关负责并报告工作。所以，从整个国家机关设置看，法院是单独一个系统，独立于其他国家机关的。当然这种独立又是相对的。所谓相对独立，一是与权力机关的关系，二是与行政机关的关系。

与权力机关的关系，我国不采“三权鼎立”式的政权组织形式，人民法院不能去制约立法机关，也没有违宪审查之职权。而是必须向其负责并报告工作，接受其监督。所谓负责，其一，以定期或不定期地向人大报告法院的全面工作，或阶段性的重点工作，或专题工作的形式，接受人大的审议，执行其就法院工作及相关工作所做的决议。其二，当然是最重要的，执行人大颁布的法律，依法审判，树法律权威和维护法制统一。人大保持有效监督的手段是掌执法院的主要人事权，即法院院长由本级人大选举产生，副院长、审判委员会委员、审判员由本级人大常委会任命，对被选举和被任命者还有权罢免。这就形式权力机关由上而下对人民法院的有效制约。

与行政机关的关系。人民法院在中华人民共和国成立的最初几年，属于人民政府的一个组成部分，或说是一个职能部门，颁布“五四宪法”后才成现状，亦未脱离行政机关的某些管理，主要是对法院的人事权和财务权两方面。法院的人事管理基本按行政机关的一套办法，并且除法院领导干部外，一般人员的配备、调动、工资、福利，由政府人事部门管理。二是法院财务拨

款，也不像一些国家那样由权力机关审定法院预算，由财政执行，对法院财政拨款权亦掌握在行政机关。行政机关在“人”与“财”方面对法院形成制约。人民法院系统的相对独立性，也是我国法院系统的特点之一。

（二）一体化的我国法院系统

我国法院系统的第二个特点是它的一体性，即中华人民共和国的审判权统归于人民法院，这在宪法第123条中已经载明：“中华人民共和国人民法院是国家的审判机关”。在此处提出这点，并非针对港、澳、台地区法院今后的合法性，宪法第三十一条对此已作例外规定，今后的特别行政区法院也在其法域内行使国家的审判权。这里需要指出，我国现在的法院就只有一个“人民法院”系统，没有普通法院与特别法院之分。而在台湾有最高法院、高等法院、地方法院的普通法院系统外，还有行政法院。在法国、意大利、南斯拉夫等国除普通法院系统外，还有宪法法院，有的还有行政法院。这些行政法院、宪法法院都独立于普通法院系统的，可说是“多轨制”。

在我国单一的法院系统内，-最高人民法院之下，也设专门法院，如军事法院、海事法院等。并曾根据特殊需要在法院中设特别法庭（1981年审判林彪江青案）。在基层人民法院普遍设置派出性质的人民法庭，人民法庭不是一个审级，而是基层人民法院的审判工作组织。

我国人民法院系统中各级法院设置情况如下：

最高人民法院（1个）
|
高级人民法院（31个）
|
中级人民法院（376个）
|
基层人民法院（3013个）
|
⋮
（人民法庭）（14500个）