

法理情

宋黎晓 著

一位高级法官的探索与实践

国际统一出版社

法·理·情

—— 一位高级法官的探索与实践

宋黎晓 著

国际统一出版社

法 理 情

宋黎晓 著

国际统一出版社有限公司发行

北京 4058 信箱 (北京建国门 15 号 1 号楼 1 层)

新华书店经销

南阳印刷分厂印刷

850 X 1168 毫米 32 开 25 印张 316 千字

2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月第 1 次印刷

印数: 01 — 2000 册

ISBN 9 — 6285 — 4782 — 5/D. 860

定价: 20.00 元

谨以此书献给——

中国共产党八十华诞

(一九九九年五月二十六日最高人民法院肖扬院长为内乡县县人民法院题词)

司法公正

肖扬

法
理
情

馬家令

二〇〇一、九、二十六



在“全国优秀法院”颁奖大会上
与最高人民法院副院长李国光合影。



与省高级人民法院院长李道民亲切交谈



认真接待来访群众



以“三个代表”为指导，扎实为民服务



1997年11月30日，原最高人民法院
院副院长谢校山（前左七）视察内乡法院
与干警合影。



1997年7月15日，最高人民法
院常务副院长祝铭山（前左七）视察
内乡法院与部分干警合影。

目 录

序.....	(1)
一、探索篇	
1、公正与效率是司法工作永恒的主题 ——兼谈人民法院的司法改革.....	(3)
2、浅谈行政审判外部执法环境的改善	(15)
3、对刑事诉讼法实施过程中几个问题探讨	(22)
4、对行贿罪若干问题的探讨	(28)
5、行政审判改革浅谈	(35)
6、浅谈农业特产税的据实征收	(44)
7、重温三代领袖教诲 争做高素质的法院院长	(49)
8、对内乡法院刑事案件适用简易程序的调查与法律思考 ..	(56)
9、走出理论误区 全力支持非公有制经济发展	(62)
10、开拓进取 务实创新 努力开创法院各项工作新局面.....	(66)
11、深入学习邓小平民主法制理论 全面推进依法治国进程.....	(76)
12、落实人民陪审员制度中存在的问题不容忽视.....	(82)
13、当官避事平生耻 ——我谈院长接待人民群众来信来访.....	(86)
14、狠抓案件质量 确保司法公正.....	(91)
15、从人治到法治 ——建国 50 年来我国法制建设的经验与思考	(96)
16、深刻领会“三个代表”的重要论述	

努力建设一支高素质的法官队伍	(107)
17、人民法院院长必须讲政治	(112)
18、实践“三个代表” 树好法院形象	(114)
19、加强和改进审判工作	
为国企改革和发展提供有力的司法保障	(117)
20、西部大开发 法院怎么办	(122)
21、塞外畅想	(127)
22、努力做好审判工作 最大限度地代表人民群众的利益	(129)
23、主审法官的责任重于泰山	
——内乡县法院实行主审法官责任制的调查	(133)
24、试述商业银行不良贷款的原因及化解对策	(142)
25、中国司法回避制度的主要缺陷及完善	(156)
26、我国现行执行制度的弊端及重构的思考	(165)
27、学习“七一”讲话 实践“三个代表”	
努力实现司法公正与效率	(172)
二、实践篇	
28、内乡县人民法院五个一流标准	(177)
29、瞄准“五个一流” 创建“四最”法院	(183)
30、运用法律武器 依法管理农民负担	
——内县人民法院关于减轻农民负担试点的做法	(195)
31、拓宽领域 加大力度 开创行政审判新局面	(203)
32、规范管理 从严治警 充分发挥法警职能作用	(212)
33、多管齐下 多策并举 把上访老户牢牢吸在基层	(219)
34、从严治警 狠抓管理 造就一支高素质的法官队伍	(225)
35、加强理论学习 注重理论实践	
内乡县法院结合实际 深入学习邓小平理论	(243)
36、敢立案 敢审判 敢监督	

全面开展行政审判 竭力维护司法公正	(247)
37、瞄准“五个一流” 争创“四最”法院	
全面实施文明单位建设系统工程	(257)
38、村委会 你缘何屡屡被推上被告席	
——对百余例村委败诉案调查	(261)
39、选贤任能 强化监督 推行审判长、独任审判员选任制度 ..	
.....	(264)
40、强化队伍建设 实施“阳光工程”	(270)
41、突出队伍建设主旋律 推动各项工作上台阶	(275)
42、多管齐下抓队伍 方能建树铸辉煌	(281)
43、突出位置 一票否决 实现调研工作的新突破	(287)
44、“牌子”到手不松劲 巩固发展谱新篇	(290)
45、建立预防机制 杜绝信访老户	(297)
46、构建大立案大信访格局 规范审判秩序 维护大局稳定.....	
.....	(304)
47、抓强根固本工程 建人民满意法院	
——河南省内乡县人民法院先进事迹.....	(312)
三、回音壁	
48、我永远是农民的儿子	
——记河南省内乡县法院院长宋黎晓 杨伟华.....	(325)
49、仗剑扬眉著风流 朱景涛 李新法	(328)
50、擎起法律之剑 减轻农民负担	
——来自内乡县法院“减负”工作的调查报告 宋黎晓 程相鹏.....	(332)
51、瞄准目标谱华章	
——内乡法院争创“四最”法院纪实 周同良 杨桂东 ...	
.....	(336)

52、一片丹心为农民 爱民“爱”得动人	李金杉 程相鹏·····	(340)
53、菊乡法魂		
——记河南省内乡县人民法院院长宋黎晓	杨石 ·····	(344)
54、正气歌		
——记内乡县法院院长宋黎晓	程相鹏·····	(350)
55、关于内乡县法院学习实践邓小平理论情况的调查	梁海磊·····	(352)
56、内乡法院强化服务意识 积极支持国有企业改制	·····	(360)
57、讲究执行艺术 服务企业改制		
内乡法院巧解“执行难”	·····	(362)
58、公正执法 争创一流	陈海发 王 伟 ·····	(365)
59、为使天平永不倾斜		
——记“全国优秀法院”内乡县人民法院	梁海磊 ·····	(368)
60、瞄准一流创四最 永保天平不倾斜		
——河南省内乡县人民法院院长宋黎晓先进事迹	杨石 杨桂东 ·····	(373)
61、请组织放心 让人民满意		
——记内乡县人民法院院长宋黎晓	杨石·····	(380)
后 记	·····	(387)

序

巨手擎天平 汗水铸辉煌

时光飞逝,沧桑巨变,人类社会已经跨入充满希望与挑战的21世纪。人民法院作为国家审判机关,任务将更加繁重,作用将更加突出,职责将更加重要。如何适应新形势的需要,提高司法水平,实现“公正与效率”,成为人民法院面临的一个重大课题。

近年来,内乡县法院在党委领导、人大监督、政府支持和政协的民主监督下,认真落实南阳市中院党组提出的“三抓两争”的工作思路,抓队伍,提高素质;抓审判,确保公正;抓建设,强化基础,争创人民满意的好法院,争当人民满意的好法官,建一流班子,带一流队伍,造一流环境,干一流工作,创一流业绩,各项工作都取得了突出成绩。在六年间,连年被内乡县委、政府评为目标管理先进单位,连年被市中院授予全市目标考评特等奖,连年受到南阳市委表彰,连年被省高院评为争创“四最”法院先进单位,六次荣立集体二等功,七次被省高院授予“全省优秀法院”等光荣称号。1998年被省委、省政府命名为省级文明单位,被最高法院授予“全国优秀法院”的光荣称号;2001年被省委、省政府评为“全省人民满意的好政法单位”。

读了宋黎晓院长编著的这本书,不难发现内乡县法院可资借鉴的成功经验。朴实的语言,清新的文笔,勾勒出基层法院实践“三个代表”重要思想的闪光足迹,字里行间均折射出他们奋斗的艰辛,理性的思考,创新的精神。“巨手擎天平,汗水铸辉煌”,尽管这只是基层法院的一个缩影,但展示的却是一种全新的整体形象;

尽管其中的论文是一家之言,一些篇章的文笔略显稚嫩,但毕竟是来自基层法院的可贵探索,不乏真知灼见;尽管所转载的媒体报道侧重不同,但仍可见微知著,让人领略法院的道德风范,了解法官的精神追求。

求真务实,勤勉敬业,善于思考,敢于创新,既是内乡县法院的成功秘诀,也是当代法官必须具备的品格美德,又是全社会各行各业所大力倡导的职业规范,更是我们各项工作蓬勃前进和各项事业永葆生机的不竭动力和致胜法宝。

愿此书对法院各项工作有所促进,对法官同志有所启迪。

愿社会各界人士能够从中进一步加深对法院工作的关心、支持和理解。

是为序。

孙 同 民

2001年7月26日

(作者系河南省南阳市中级人民法院院长、二级高级法官)

一、探索篇

伟大的理论是司法工作的前导。1995年4月,我由南阳市宛城区法院调任内乡法院伊始,深入细致调查后,响亮提出了“五个一流”任期目标。时至今日,内乡法院已连续六年六次被省高院授予集体二等功暨创“四最”法院先进单位、人民满意的好法院;被省委、省政府命名为省级文明单位、人民满意的好政法单位;获“全国优秀法院”殊荣,实现了预期目标,期间融进了我诸多心血和汗水。

六年多来,我围绕队伍建设、审判业务、行政管理上等诸多方面进行了不懈探索、不断创新、大胆实践,走出了一条符合内乡实际的基层法院建设新路子,相继在市以上会议上典型发言数十次之多,不少经验得到了上级党委、法院的推广。

探索篇相当一部分论文分获最高法院、省、市优秀社科成果奖,我由此被评为南阳市十佳优秀社科工作者。该篇登载本人的部分理论文章,以期与司法界、理论界同仁商榷,推动审判工作再上新台阶。

公正与效率是司法工作永恒的主题 ——兼谈人民法院的司法改革

公正与效率是司法工作永恒的主题,更是人民法院工作的生命线。这是在长期司法实践经验总结基础上提出来的一个法治化的科学命题,具有很强的时代特征,是对人民法院工作目标高度概括,是对审判工作的理性认识,集中反映了司法工作的本质特征,

完全符合党的宗旨要求和江泽民总书记提出的“三个代表”重要思想的精神实质。充分体现了中国共产党的性质、宗旨和任务。如何实现公正与效率这个主题？如何做到既公正又高效？我作为基层人民法院的一名法官，结合审判实践，谈些尚不成熟的看法，愿与法学界、司法界的学者和同行们商榷。

一、正确理解司法公正与效率的基本内涵和辩证关系，促进二者协调发展

公正与效率内容十分丰富，涵盖了司法价值取向的方方面面。何谓司法，司法是由专门的、享有司法权的机构所从事的执法活动。司法有广义与狭义之分。广义的司法既包括法院代表国家行使审判权利的活动，也包括检察院代表国家行使监督法律实施的权力的活动。狭义的司法仅指法院的审判或裁判活动（本文仅就狭义的司法概念论述）。

所谓司法公正是指严格依法裁判，切实保障公民、法人和其他组织的合法权益，真正做到有法必依、执法必严、违法必纠。司法公正又分为实体的公正和程序的公正。就实体公正而言，是指裁判在认定事实和适用法律方面都是正确的。对诉讼当事人的合法权益提供了充分的保障，并对违法犯罪给予应有的惩罚和制裁。所谓程序的公正也称形式上的公正，就是指司法程序必须符合公开、公正、民主，对当事人的诉讼权利的基本保护，切实保障法庭的独立公正以及充分体现效率的原则。实体公正和程序公正是密不可分的，程序公正是实体公正的前提或保障，实体公正是程序公正的必然结果。司法公正的标准，尽管学者们对此有不同的看法，但基本的是指裁判案件（独立、廉洁、高效）公正、裁判标准（准确认定事实、严格适用实体法）公正、裁判程序（符合程序法）公正、裁判结果公正。

所谓效率，是指单位时间里完成的工作量。司法效率是指司法机关在法律实施过程中的经济资源的耗费，即司法活动的投入

产生。我们知道,诉讼活动从一开始便需投入成本,支出各种费用。这些费用包括当事人支付的各种费用(如诉讼费、律师费、保全费、申请执行费等),国家为司法人员的裁判活动所支付的各种费用(如工资、福利、调查费用、庭审费用、执行费用、国家赔偿费用等)。

司法的程序公正与效率究竟是什么关系?不少学者通常将二者对立起来,尤其是西方国家的一些学者,从在某些条件下,对效率的追求不可避免地产生司法不公的原因出发,把二者作为一对互不相容的根本矛盾。其实公正与效率是既相适应又相对立的对立统一的辩证关系。公正的程序有利于保证裁判结果的公正性,因此从根本上讲是高效率的。相反不能保证裁判公正的程序,即使十分简便、省劲,但容易使案件出现反复,增加讼累,因而也是低效率的。两者只有相辅相承,方能构成 21 世纪人民法院工作完整的价值取向。司法公正强调的是程序与结果,司法效率强调的是速度和进程,两者必须协调发展,共同提高,才能最大限度地实现司法价值。无论是以丧失司法公正追求所谓的司法高效,还是以降低司法效率追求所谓的司法公正,都是片面的,都是不符合司法追求最终的目标的本意。

司法公正尤其是程序的公正是非常重要的,按照法律经济分析论者的观点,法律程序完全可以根据效益分析方式来确定其合理性,即可以用“交易成本”、“投入产生”等经济范畴来加以客观公正的评价。公正合理的程序可以尽可能成为法律实施过程中的经济资源的耗费,节约司法活动的成本。具体讲,我国的刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法的程序和适用,其价值标准就是要实现公正与效率的高度统一。诉讼法制定和实施的目的就是在合理配置司法资源,提高诉讼效率、节约诉讼成本时,要以公正作为检验标准。同时,实现司法公正要看司法效率,不讲效率,何谈公正?效率本身也是检验公正的一个重要的价值标准。

首先,公正的程序可以通过限制司法的恣意、专断和任意的裁量,保障法庭始终保持独立和中立地位,诉讼参与人平等地参与诉讼并充分发表其意见,监督裁判者公开审理案件并认真听取双方当事人意见,严格依法作出裁判。在社会主义市场经济条件下,裁判的公正是最有限地利用社会资源,减少因裁判不公而引起在资源使用方面的损失和浪费。比如,公正的裁判有利于对投资者创造良好的投资环境,增加投资者投资的信心、置产的愿望和利益的期盼,从而鼓动投资者大胆投资,合法经营,努力创造社会财富。因此可以从这种意义上说,通过公正的程序而保障公正的裁判是最有效率的,当然我们说公正的程序最有效率,就意味着对程序的效率评价首先应服从公正性,也就是说,不能单纯从某项程序规则对某个特定当事人诉讼活动是否具有效益来确定其合理性,而首先必须以该规则是否能够帮助公正解决纠纷,保障裁判的公正性来考虑。因为不少正当程序的设定,可能会使某一特定的当事人增加更多的费用,比如两审终审可能比一审终审要求一方当事人支付更多的费用,两审终审后胜诉一方可能会认为引起审判监督程序将使其有可能重新卷入诉讼而耗费精力增加费用。程序应当尽量体现效率原则,但必须首先要保证公正性,必须是在公正的前提下尽可能提高解决纠纷的实效。否则,因裁判的错误将会给社会造成极大的经济损失和浪费。

其次,公正的程序要求尽量减少案件的延误,从而可努力避免和减少当事人及法庭在诉讼过程中所作出的不必要的损失和浪费。任何诉讼程序都是有时限的,不可能无限制进行下去,比如从立案受理到开庭时间一直到裁判文书送达、上诉期限等,都是有期限的限制。时效性是程序公正性的直接体现,因为裁判必须及时作出,诉讼必须及时终结,才能体现司法正义。而无故延期,久拖不决,将会使当事人经受诉讼之苦,付出极大的经济成本及时间、精力,即使最终胜诉也只能是得不偿失,这就是西方法谚所说的