

办案规范

任建新题



BAN AN GUI FAN

北京市高级人民法院编

BEI JING SHI GAO JI REN MIN FA YUAN BIAN

主 编 盛连刚

副主编 唐占蕴



人 民 法 院 出 版 社

办 案 规 范

北京市高级人民法院编

主 编 盛连刚

副主编 唐占蕴

编 委 张志坚 周智勇 慕 平

何 昕 嵇昆梅 姚克明

编写人 (以姓氏笔划为序)

马立红 王小进 卢小楠

李大元 李东义 李新生

肖 龙 何通胜 胡贤昌

张学磊 张淑平 张稚侠

赵 彬 徐 扬 康国英

人民法院出版社

1995 年 5 月

(京)新登字 051 号

责任编辑：任思边

技术编辑：姚家清

办 案 规 范

北京市高级人民法院编

人民法院出版社出版发行

新华书店经销

人民卫生出版社印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开 19.625 印张 428 千字

1995 年 5 月第 1 版 1995 年 5 月第 1 次印刷

印数：00001—35000

ISBN7-80056-293-X/D·365 定价：19.50 元

序

随着社会主义民主的发展和法制建设的加强，特别是随着社会主义市场经济体制的建立与完善，人民法院的审判任务越来越重，形势发展对审判工作的要求也越来越高了。如何进一步加强人民法院的自身建设，提高司法水平，以更好地适应形势与任务的要求？这是摆在各级人民法院面前的一个亟待解决的重大课题。北京市高级人民法院在深入调查研究的基础上，针对当前审判工作中存在的重要问题，决定从规范办案工作入手来解决这个问题。他们依据刑事、民事、行政三大诉讼法和最高法院的有关司法解释，同时总结、汲取了审判实践中的经验教训，对办理各类案件，从收案到结案的各个环节，都提出了明确的要求和具体的标准，制定了一套完整、系统的《北京市法院办案规范》。经过四个多月的试行，收到了良好的效果。最高人民法院和北京市委有关领导对这项工作给予充分的肯定和高度的评价。最高法院党组副书记、副院长高昌礼同志称之为“一项基础性、规范性、建设性的系统工程”。实践证明，北京市高级法院实施这项工程确实是看准了，抓对了。这项工作抓好了，不仅具有重要的现实意义，而且对于今后进一步改革和完善司法制度，全面

加强审判工作，更好地发挥人民法院的审判职能，都将产生深远的影响。

首先，制定和实施办案规范，有助于人民法院严肃执法，秉公办案，真正把审判工作提高到一个新水平。严肃执法，秉公办案，这是对人民法院审判工作提出的最基本、最起码的要求。在新的形势下，由于法院的地位和作用更加突出，强调严肃执法更有着特殊的意义。党的十四大确定了建立社会主义市场经济体制的目标和任务。市场经济在某种意义上说就是法制经济。在市场经济条件下，各个企业和经济组织，都是平等的市场主体，都要按照统一的规则即法律在市场上竞争，优胜劣汰。这就需要有一个最能体现公正的机关来维持正常的秩序，如同打篮球一样，要保证比赛能正常进行，就必须有一个公正的裁判。那么，谁在市场经济的运行中担当裁判呢？这就是人民法院。法院怎样才能当好这个裁判呢？归根到底，就是要严肃执法，秉公办案。法律是根据全国人民的意志，由最高国家权力机关制定的，体现着全国人民的根本利益。严格依法办事就是最大的公正。人民法院只有严肃执法才能适应新的形势和任务的要求。当前各级法院的执法情况总的来说是好的，但也不能不看到，我们的工作离形势对我们的要求，离我们可能和应该达到的程度，还有不小的差距，整个司法水平还有待于进一步提高。在一些地方，不严肃执法和办案不公的问题还时有发生，造成了不好的社会影响。产生这类问题的原因是多方面的，解决问题当然也要从多方面去努力，而规范办案工作正是提高审判工作质量和办案效率的重要措施之一。审判工作人员如果都能严格执行这套规范，就可以在很大程度上保证和促进各级法院真正做到严肃执法，秉公办案。

第二，制定和实办法案规范，有助于审判工作人员排除干扰、抵制消极因素的影响和腐蚀，从而加强人民法院队伍的建设。当前，司法工作面临的社会环境相当复杂，不仅有地方保护主义和部门保护主义的干扰，而且还有当事人通过各种关系对承办案件的法官施加的各种影响，有的甚至千方百计地对法官进行拉拢、利诱和腐蚀。我们的大多数法官能够经得起改革开放的考验，能够抵制住物质和金钱的诱惑。但是也有少数意志薄弱、经不起考验的人，被腐蚀，被拉下水。这个问题不从根本上解决，可能会毁掉一批干部。解决这个问题也必须采取多种措施，而规范法官的行为，堵塞工作制度上的漏洞，就是重要措施之一。我国的法律，无论是实体法还是程序法，一般都规定得比较原则。程序法的规定太原则化操作起来就会遇到困难。北京市法院这套办案规范，依据程序法的规定，又将这些规定加以具体化，这就使审判人员在办案中有了便于操作的行为指南，知道在办理哪一种案件的过程中，在办案的哪一工作环节上，应该做什么，不能做什么，从而避免主观随意性。认真执行办案规范，对外来的干扰也便于抵制。遇有以言代法、以权压法或通过关系说情的情况时，可以明确地讲，办案的每道工序都必须按规范来操作，私下说什么都是不管用的，有理没理都必须在法庭上依事实和法律来判断。个别人想要以审判权谋私利而贪赃枉法、徇私舞弊的，也会受到限制。可见实办法案规范，对于排除干扰，纠正审判工作中的不正之风，保证法官队伍的清正廉洁，都将起到重要的作用。

第三，实办法案规范，有助于人民法院深化改革，逐步实现改革和完善司法制度的任务。党的十四届三中全会明确提出，为了适应建立社会主义市场经济体制的要求，必须改

革和完善我国的司法制度。改革、完善司法制度，这是国家上层建筑领域实行改革的重要方面，其根本目标，我认为应该是真正充分地实现宪法所规定的法院独立审判的原则。我国宪法规定：“人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。”江泽民总书记在党的十四大报告中专门强调了要坚决纠正以言代法、以罚代刑等现象，保障人民法院依法独立进行审判的问题，足以表明这个问题的的重要性。真正实现法院依法独立审判的原则，必须有相应的保障条件，为此必须进一步改革和完善法院的管理体制、工作制度以及机构、人员、经费等方面的管理制度。这些任务，不是一朝一夕所能完成的，而需要经过长期、艰苦的努力，可谓任重而道远。为了实现法院改革的目标，我们一方面要认真总结和运用我国司法制度建设中的成功经验，另一方面又要大胆学习和借鉴人类文明的优秀成果。改革审判方式，规范办案活动，这是改革和完善整个司法制度的重要内容之一。北京市法院在制定办案规范时，已经肯定和吸收了前一段法院改革的成果，实施办案规范又将会为下一步的法院改革积累经验，从而推动法院的改革不断深化。

第四，在当前实施好这套办案规范，也是贯彻党的十四届四中全会精神的一个有力措施。党的十四届四中全会作出了《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》，着重从组织建设上提出了三个带有根本性的大问题：一是加强民主集中制；二是加强基层党组织建设；三是选拔和培养一大批德才兼备的干部，保证我们的事业后继有人。我们如何结合法院的工作贯彻好四中全会精神？任建新院长最近强调，最重要的就是在审判工作中坚持好民主集中制的原则。我们的法律都是按照民主集中制原则，经过充分发扬民主，广泛进

行讨论后，由全国人大制定并发布实施的。立法本身既体现了高度的民主，又体现了高度的集中。我们的审判制度、审判组织、审判方式同样体现了民主集中制的原则。各级法院都要严格依法办事，都要服从国家的统一意志，这就是高度的集中。下级法院要接受上级法院的审判监督，全国各级法院都要接受最高人民法院的审判监督，这也是集中，这是审判业务方面的集中。同时我们的审判活动也是很民主的，除法律规定可以独任审判的之外，大多数案件要通过合议庭审判，重大疑难案件要通过审判委员会讨论，院长也是一票权，这就是充分发扬民主。但是实践中也发生了一些违反民主集中制原则的事情，既有民主不够的问题，也有集中不够的问题。比如该合议庭审理的案件没有经过合议庭审理，独任审判了；该移送上级法院管辖而没移送，或者该接受上级审判监督的也没有按照法律和有关规定办；在基层，有的院长超越自己的职权，有的经过审判委员会研究确定的案子，院长一个人就把它翻过来了；还有的依法应提交审判委员会讨论决定的案子而没有提请讨论，等等。这些错误做法不仅违反了法律规定，也违反了民主集中制原则，北京市高级法院制定这套办案规范，把程序法的规定具体化，也等于把民主集中制的原则在办案的各个环节、各个程序上具体化了。因而，贯彻实施好这套规范，正是结合法院工作实际、落实党的十四届四中全会精神的体现。

第五，实施这套办案规范，不仅有助于提高北京法院系统的工作水平和队伍素质，而且必将对全国法院系统的工作和队伍建设带来积极影响。北京是全国的首都，北京发生的事情对全国都有重大影响。北京市法制建设水平提高了，必将推动全国的法制建设。从法院系统来讲，现在很多地方法

院也在琢磨搞规范化建设。北京市法院投入这么大精力，作为一项系统工程来抓，这就给全国带了一个好头。全面推开之后，经过一段时间的实践，进一步总结经验加以完善、提高，我相信必将对全国法院系统产生重大而深远的影响，推动全国法院工作再上一个新台阶，为保障改革开放和社会主义市场经济体制的建设和发展做出新的、更大的贡献。

王景荣

一九九五年一月三日

(王景荣同志系最高人民法院副院长)

前 言

以邓小平同志 1992 年年初重要谈话和党的十四大为标志，我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的发展阶段。江泽民总书记在党的十四大报告中明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，以利于进一步解放和发展生产力。近 3 年来，随着我国社会主义市场经济体制的逐步确立，社会主义法制建设的不断完备和加强，人民法院的审判任务日趋繁重。新形势、新任务给法院的发展与建设带来了新的机遇和挑战。法院的工作要跟上形势发展的需要，依法行使好审判权，更好地为维护社会稳定、促进改革开放与经济发展服务，必须严肃执法。

1993 年初，我院党组向全市法院提出了一个奋斗目标，即严肃执法，正确行使审判权，把首都法院建成最公正、最讲理、最廉洁的法院。那么，当前在严肃执法方面存在的主要问题是什么？采取什么措施才能实现这个奋斗目标？带着这个问题，我院组织了 3 个调查组，先后深入 7 个法院，查阅了近千件审判卷宗，召开了 10 余次有各级法院审判人员参加的座谈会，在掌握大量事实和数据的基础上，经分析研究认为，在严肃执法方面存在的一个主要问题是：一些审判人

员对程序法是保证实体法施行的重要性认识不够，在实际工作中存在重实体法、轻程序法的现象，刑事、民事、行政三个诉讼法没有能得到严格、全面的贯彻执行，有些依法应当公开审理的案件，没有真正做到公开审理，审判工作缺乏透明度；合议庭未能充分发挥集体的作用，不少案件实际上是主办审判员一人办案，其他合议庭成员“陪而不审”；一些民事、经济纠纷案件，法官大包大揽，忙于庭前调查、谈话，开庭审理走过场，重复劳动多，审理周期长；个别审判员办“人情案”、“关系案”。针对上述问题，我院党组认为，北京市法院要开拓工作的新局面，必须要在严格执法方面有所突破。为此，根据我国刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法和最高人民法院有关的司法解释，结合审判工作中的成功经验和实际情况，我们制定了《北京市法院办案规范》（以下简称办案规范），并于1994年7月起在全市各级法院试行。我们力求通过办案规范的实施，进一步提高办案质量和效率，并带动和促进法院干部管理、廉政建设、司法行政等各项工作的改革，使人民法院的整体工作上一个新台阶。

办案规范分刑事、民事、经济、行政、执行5个部分，共1584条，约25万字。其中刑事案件办案规范共六编八章324条，分别规定了一审公诉、自诉案件，二审案件，死刑复核案件，申诉和再审案件，减刑、假释案件，以及涉外刑事案件的办案程序和工作标准及要求；民事案件办案规范共四编十二章466条，分别规定了一审、二审民事案件，再审申请和再审民事案件，涉外、涉港澳台民事案件，中国公民在境外的民事案件，确认外国法院判决效力的民事案件的办案程序和工作标准及要求；经济纠纷案件办案规范共五编二十章416条，分别规定了一审、二审经济纠纷案件，再审申请和再

审经济纠纷案件，涉外、涉港澳台经济纠纷案件的办案程序和工作标准及要求；行政案件办案规范共五编十五章 261 条，分别规定了一审、二审行政案件、申诉和再审行政案件，涉外行政案件，非诉讼行政执行案件的办案程序和工作标准及要求；执行案件办案规范共七章 117 条，对立案、执行、强制措施适用等重要执行程序规定了工作标准及要求。办案规范全面地规定了各类案件从收案到结案各个阶段应完成的时间、工作标准和要求，便于操作、检查和监督。

为了保证法院正确行使审判权，贯彻法律规定的民主集中制原则，按照法律和司法解释的有关规定，办案规范对合议庭、庭长、院长及审判委员会在审判工作中的地位、权限和相互关系作出了具体明确的规定。办案规范规定，合议庭对所审理案件的事实和适用法律负责；重要的诉讼活动合议庭全体成员都必须参加；合议庭评议案件实行少数服从多数的原则；合议庭可以在其权限范围内对案件依法作出裁判。庭长和院长对合议庭审理的案件进行监督和指导；庭长、院长与合议庭意见不一致时，可以指示合议庭复议一次并提出指导性意见；合议庭复议后，与院长意见仍不一致时，院长应将案件提交审判委员会讨论。审判委员会是法院审判案件的最高组织形式，重大疑难案件由审判委员会按照民主集中制原则讨论决定；审判委员会的决定，合议庭必须执行。

为了做到公正审判，办案规范明确规定，依法应当公开审理的案件，必须公开审理、公开宣判，接受社会各界和人民群众的监督；依法不公开审理的案件，也必须开庭审理，并在作出裁判时公开宣判。办案规范对开庭审理的各个阶段以及审判人员、当事人及其他诉讼参与人在庭审中的地位、作用、权利和义务都作出了明确的规定，特别是民事案件和经

济纠纷案件，扭转了以往开庭前审判人员包揽调查、取证，并与当事人多次谈话的习惯做法，确定了以开庭审理为重心的审判方式，当事人有话到法庭上讲、有理到法庭上辩、有证据在法庭上摆，法庭通过当事人陈述、举证和质证的方式，查明事实，分清是非，既保证了当事人充分行使诉讼权利，又增加了法庭审理的公开性和透明度，防止拉关系、走后门等不正之风的发生，有利于依法公正裁判。

为了方便群众诉讼，保护当事人的诉权，解决群众“告状难”，办案规范对审查起诉及立案作出了明确规定。办案规范规定，审查起诉及立案由立案部门负责，实行立、审分开，凡符合立案条件的起诉，法院必须受理。办案规范还规定了审查起诉及立案的程序、内容和期限；审查立案、向当事人发送受理案件通知书和收取案件受理费可以同时进行等。这样规定，大大方便了当事人起诉，一般案件当事人到法院一次就可以立上案，充分保护了当事人的诉权。

为了更好地贯彻从重从快打击严重刑事犯罪的方针和尽快审结各类案件，办案规范明确规定了主要诉讼活动的完成期限。比如，一审审查收案或立案应当在7日内完成；各类案件均应在法律规定的审限内审结；按照刑事、民事、经济、行政案件的不同要求，一审法院移送上诉的案件应当分别在3日或5日内完成；二审法院审查上诉应当在2日或3日内完成，阅卷应当在10日至30日内完成；审查当事人的申诉或再审申请应当在2个月或3个月内完成；办案规范还严格规定了延长审限的请示和审批制度；对于适用简易程序审理的民事和经济纠纷案件，除需要转为普通程序审理的以外，必须在法定期限内审结等等。这些规定，限定了案件审理在主要诉讼阶段的时间，以保证案件迅速审结，大大减少当事人

的公累，适应打击犯罪、维护社会稳定、促进经济发展的需要。

总之，办案规范是执行我国现行刑事、民事、行政三个诉讼法和最高人民法院有关司法解释的细化，是法院办案的具体操作规程，是检验审判人员是否依法办事的标准。它规范了审判人员的公务行为，按照办案规范办案，就可以达到依法、公正、高效、有序地审理案件的目的，真正做到严肃执法。

办案规范还有很多不完善的地方，我们将在试行的基础上总结经验，进一步补充和修改，使其日臻完善。

盛连刚

一九九四年十二月

(盛连刚同志系北京市高级人民法院院长)

目 录

刑事案件办案规范

第一编 刑事一审案件办案规范	(1)
第一章 公诉案件的审理	(1)
第一节 审查与收案	(1)
第二节 开庭前的准备	(4)
第三节 开庭审理	(8)
第四节 裁判的作出	(15)
第五节 宣判	(19)
第六节 结案	(20)
第二章 自诉案件的审理	(22)
第三章 附带民事诉讼案件的审理	(26)
第二编 刑事二审案件办案规范	(31)
第四章 刑事二审案件的审理	(31)
第一节 收案	(31)
第二节 审理方式及审理内容	(34)
第三节 开庭前的准备	(36)
第四节 开庭审理	(37)
第五节 裁判的作出	(38)

第三编 死刑复核案件办案规范	(40)
第五章 死刑复核案件的审理	(40)
第四编 刑事申诉和刑事再审案件办案 规范	(47)
第六章 刑事申诉的审查及处理	(47)
第一节 管辖	(47)
第二节 受理	(49)
第三节 审查及处理	(51)
第四节 交办案件的处理	(54)
第五节 结案	(57)
第七章 刑事再审案件的审理	(59)
第一节 管辖	(59)
第二节 立案及审查	(60)
第三节 开庭前的准备	(62)
第四节 开庭审理	(63)
第五节 裁判的作出	(65)
第六节 善后安置	(67)
第七节 宣判	(68)
第五编 减刑、假释案件办案规范	(69)
第八章 管辖、审查及裁判	(69)
第一节 管辖	(69)
第二节 审查及裁判	(70)
第六编 涉外刑事案件办案规范	(72)

民事案件办案规范

第一编 一审民事案件办案规范	(76)
第一章 第一审普通程序	(76)
第一节 审查起诉	(76)
第二节 受理	(78)
第三节 审理前的准备	(80)
第四节 开庭审理	(86)
第五节 评议及汇报	(94)
第六节 裁判文书的制作	(97)
第七节 定期宣判	(97)
第八节 结案	(98)
第二章 简易程序	(100)
第一节 简易程序的适用范围	(100)
第二节 询问、调解	(101)
第三节 开庭审理	(102)
第四节 结案	(103)
第三章 财产保全和先予执行	(104)
第一节 财产保全	(104)
第二节 先予执行	(108)
第四章 对妨害民事诉讼的强制措施	(109)
第五章 民事制裁	(112)
第六章 送达	(114)