



An Empirical Study on the Reform
of Adjudication Committee System

审判委员会制度改革
实证研究

左卫民 王海萍 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

国家社科基金 2015 年重点项目“审判委员会制度改革实证研究”(15AFX011)支持

最高人民法院 2014 年度审判理论重大课题“审判委员会制度改革研究”(2014spzd002a)支持

审判委员会制度改革 实证研究

An Empirical Study on the Reform
of Adjudication Committee System

左卫民 王海萍 吕国凡
肖仕卫 赵琦 蒋敏
魏庆锋 李海昕 鲁虎

著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

审判委员会制度改革实证研究/左卫民等著. —北京:北京大学出版社, 2018.10

ISBN 978 - 7 - 301 - 29346 - 1

I. ①审… II. ①左… III. ①审判—司法制度—研究—中国
IV. ①D925.04

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第037284号

- 书 名** 审判委员会制度改革实证研究
SHENPAN WEIYUANHUI ZHIDU GAIGE SHIZHENG YANJIU
- 著作责任者** 左卫民 王海萍 等著
- 责任编辑** 王建君
- 标准书号** ISBN 978 - 7 - 301 - 29346 - 1
- 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010 - 62752015 发行部010 - 62750672
编辑部010 - 62117788
- 印 刷 者** 三河市北燕印装有限公司
- 经 销 者** 新华书店
- 965毫米×1300毫米 16开本 14.25印张 198千字
2018年10月第1版 2018年10月第1次印刷
- 定 价** 49.00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

目 录

第一章 导论	001
一、研究背景	001
二、已有研究的梳理与评析	004
三、本书的研究方法与材料来源	012
四、本书的主要内容	019
第二章 审判委员会组织结构实证分析	021
一、审判委员会的人员构成	022
二、审判委员会会议的组织	034
三、审判委员会的配套保障	039
四、审判委员会组织结构存在的问题	042
第三章 审判委员会讨论案件实证分析	050
一、审判委员会讨论案件的数量	050
二、审判委员会讨论案件的类型	058
三、审判委员会讨论案件的结果分析	073
四、审判委员会讨论案件职能存在的问题	078
第四章 审判委员会宏观指导职能实证分析	085
一、审判委员会宏观指导职能的总体情形	086
二、审判委员会宏观指导职能的具体内容	092

三、审判委员会宏观指导职能实施存在的问题	099
第五章 审判委员会运行过程实证分析	105
一、审判委员会运行过程考察	105
二、审判委员会运行过程的基本特征	119
三、审判委员会运行过程中存在的问题	127
第六章 审判委员会制度的改革完善	147
一、审判委员会制度改革的总体思路	149
二、审判委员会组织结构的完善	159
三、审判委员会职责内容之调整	177
四、审判委员会运作程序之修正	187
附录 审判委员会运行状况的实证研究	193
参考文献	217
后 记	223

第一章 导 论

一、研究背景

全面推进依法治国是十八大以来党中央在新时期提出和推动的重大治国理政方略,进一步推动司法改革则是全面推进依法治国方略的重要内容。党的十八届三中全会的全面改革纲领性文件——《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的一项重要内容,就是推进法治中国建设,其中司法改革是法治中国建设的关键之一。党的十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》则在突出依宪治国、依法行政、法治社会建设的同时,对新一轮司法改革做出了前所未有的系统性部署。时至今日,中国新一轮司法改革已经全面推开。

直击病灶的系统性改革是本轮司法改革的突出特点。无论是党的十八届三中全会还是四中全会,在涉及司法改革时都既突出了对司法运作外部环境性权力的制约,又强调了对司法运作的内部权力结构进行改造。前者如建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度,推动省以下地方法院、检察院人、财、物统一管理,探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度等,可以说都是保障司法独立、排除外部干扰的极具针对性的重大举措;后者如设立最高人民法院巡回法庭,试点法院人员分类改革和司法责任制等,也都是直击要害的司法内部权力结构重塑的重要措施。过去的司法改革经验一再表明,对司法外部环境权力的制约和内部权力体系的改革,必须作为一个整体全

面系统地推进,不可有任何偏废,否则极可能功亏一篑。

审判委员会是中国法院内部的最高审判组织,承担着总结审判经验、讨论重大或者疑难案件和其他有关审判工作问题的宏观指导职责。从本轮司法改革涉及的司法内外权力调整角度来看,审判委员会的改革直接关乎法院内部(审判)权责的分配和协调,因此不仅是法院内部权力结构再造的关键,也是司法内外权力体系整体改造无法绕开的节点。或许正因为如此,近年来国家顶层设计均对审判委员会这一“微小制度”给予了聚焦式关注:党的十八届三中全会曾专门提出要“改革审判委员会制度,完善主审法官、合议庭办案责任制,让审理者裁判、由裁判者负责”^①,党的十八届四中全会也对深化包括审判委员会制度改革在内的司法改革提出了进一步的要求。^②

与国家顶层设计的专门聚焦相应,审判委员会制度改革也得到了主管机关最高人民法院的高度重视。2015年2月,最高人民法院出台了《关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》,其中专门提出要“改革审判委员会工作机制”,并提出了系统性的改革方案和具体举措^③;2015年9月,最高人民法院发布了《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》,其中再次强调了审判委员会改革,对完善审判委员会运行机制、明确审判委员会委员司法责任的认定和追究等作了统一安排。^④此外,2017年2月17日发布的最高人民法院《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施意见》虽然并不直接涉及审判委员会,但实际上对审判委员会制度改革仍有相当的影响;2017年8月1日施行的《最高人民法院司法责任制实施意见(试行)》

① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过)“九、推进法治中国建设(33)”。

② 参见《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(2014年10月23日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过)“四、保证公正司法,提高司法公信力”部分。

③ 参见最高人民法院《关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》第32条。

④ 参见最高人民法院《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》第9、10、11条。

虽然仅对最高人民法院审判委员会的职责作了详细规定,但对全国法院系统的审判委员会改革无疑有着重要的方向性意义;2017年9月4日,全国人大常委会就《中华人民共和国人民法院组织法(修订草案)》[以下简称《人民法院组织法》(修订草案)]全国征求意见,其中关于审判委员会制度的修改意味着这一制度历经多年讨论终于迈入了立法确认的新阶段。

需要指出的是,审判委员会制度改革并不是近年来才兴起和受到重视的。实际上,早在1993年,最高人民法院就出台了《最高人民法院审判委员会工作规则》,推动了全国各级法院审判委员会工作规则的建立和完善;不仅如此,最高人民法院还从1999年《人民法院五年改革纲要》开始,就一直坚持不懈地要求和推动审判委员会制度改革^①;且于2010年印发了经中央批准的《关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》,并在同年与最高人民检察院共同印发了《关于人民检察院检察长列席人民法院审判委员会会议的实施意见》,对于审判委员会的职责范围、专业化建设、运作程序、检察长列席等方面的改革做了较为全面细致的探索。如果追溯得更早一些,还可以发现最高人民法院甚至在新中国刚刚成立之后的1950—1960年代即开始了审判委员会制度的规范和完善工作,当时最高人民法院发布的一系列关于审判委员会运作的批复、复函、函等^②,对于早期审判委员会运作规则的建立和完善发挥了不

① 参见《人民法院五年改革纲要》《人民法院第二个五年改革纲要(2004—2008)》《人民法院第三个五年改革纲要(2009—2013)》。

② 参见最高人民法院《关于对广东省高级人民法院“审判委员会工作及院长、庭长审批案件分工的试行规定”几点修改意见的函》(1963年)、最高人民法院《关于审判委员会决定再审、撤销原判的裁定由谁署名及再审案件进行再审时原来充任当事人的辩护人或代理人的律师是否继续出庭等问题的复函》(1957年)、最高人民法院《关于各级人民法院的副院长可否将本院已经发生法律效力判决和裁定提交审判委员会处理问题的批复》(1957年)、最高人民法院《关于各级法院院长对本院生效的同一判决裁定可否再次提交审判委员会处理问题的批复》(1957年)、最高人民法院《关于人民法院副院长可否依照审判监督程序将案件提交审判委员会处理的批复》(1957年)、最高人民法院《关于经审判委员会讨论的案件在判决书上如何署名问题的复函》(1957年)、最高人民法院《关于审判委员会的决议是否要作出书面文件等问题的批复》(1957年)、最高人民法院《关于由院长提交审判委员会处理而审判委员会作出决议另行组成合议庭再审的案件的程序问题的复函》(1957年)、最高人民法院《关于审判委员会处理已发生法律效力判决或裁定的程序问题的批复》(1956年)。

可替代的作用。

纵观新中国成立特别是改革开放以来三十多年的法治建设与司法改革历程,不难发现在国家顶层的重视和不断推动下,中国特色的社会主义法律体系已经基本建成^①,大量法律包括三大诉讼法从无到有、从有到改到再改、大改,大量棘手的立法、司法制度问题均相当程度地得到了解决。与之对应的是,审判委员会制度作为中国较为繁复的法律、司法制度体系中的一部分,成为几十年来历次司法改革从未缺席的重要内容,并在事实上成了司法改革中一块难啃的“硬骨头”;尽管历次改革均取得了一定成效,但却似乎远未触及根本和要害,以至于时至今日审判委员会制度改革还在试点和总结各地改革经验。在中国法治建设和司法改革的几十年历程中,类似审判委员会制度改革这种“一直在改革”的情形,值得重点研究。

在笔者看来,国家顶层和最高人民法院的高度重视以及几十年的审判委员会制度改革历程,不仅意味着审判委员会制度自身的极度重要性,更意味着审判委员会制度改革推进的极度艰难性。当前全面推进依法治国之下的司法改革已经到了必须攻坚克难、敢于啃“硬骨头”的新阶段。^②在此背景下,作为法院内部权力结构再造的关键节点和司法改革“硬骨头”的审判委员会制度,如何改、如何彻底改,理论界与实务界必须直面和深入研究。

二、已有研究的梳理与评析

理论界对审判委员会制度改革的关注和研究很早。据可查资料,学者在1980年代初期(例如1983年)即对此问题有所关注。^③此后的三十

① 参见吴邦国:《中国特色社会主义法律体系已如期建成》,载中国网(<http://china.caixin.com/2011-03-10/100234767.html>)。

② 参见习近平:《改革再难也要向前推进,敢于啃硬骨头》,载人民网(<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0729/c385474-27377276.html>)。

③ 参见江放:《怎样的案件才需提交审判委员会讨论》,载《法学》1983年第2期。

多年里,关于审判委员会改革的讨论几乎从未停歇,形成了大量的研究成果。总的来看,法学界关于审判委员会制度的研究可以分为两种类型,即:第一,侧重于完善审判委员会制度的改革论,这一类研究在时间上贯穿了1980年代初期至今的几乎所有时段;第二,认为审判委员会应当取消的废除论,这一类型的研究自1988年始,至今仍有余音。对于这两类研究,笔者将首先作较为细致的综述性介绍,然后指出这些研究存在的不足。

(一) 改革论的主要观点

改革论贯穿审判委员会研究始终,并在当今成为主流的学说集成。具体来讲,改革论可以分为两个阶段,以1998年《北大法律评论》主题研讨中国的审判委员会制度为两个阶段的界分时段,之前主要研讨审判委员会技术性规则的确立和修补,之后则主要侧重于更为深层次的反思性制度改革。

1. 1983—1998年的技术性修补讨论

这一阶段的主要特点在于突出审判委员会制度运行的技术规则之建立和修补,相关讨论尚未明显受到审判委员会存废之争的影响。此一阶段又可以具体分为两个细分时段。

第一个时段自1980年代初期开始,止于1993年9月,以最高人民法院发布《最高人民法院审判委员会工作规则》为结束标志。这一时段的讨论主要旨在确立一些审判委员会的基本工作规则,如研究审判委员会的权限是否应为讨论并直接决定案件^①,审判委员会讨论案件的具体范围^②,审判委员会委员是否需要回避^③,审判委员会讨论决定案件谁来署名^④,检

① 参见左卫民、高晋康:《审判独立新论》,载《争鸣》1988年第4期。

② 参见江放:《怎样的案件才需提交审判委员会讨论》,载《法学》1983年第2期。

③ 参见贺要生:《应建立审判委员会委员回避制度》,载《法学》1991年第11期。

④ 参见贺要生:《审判委员会决定的案件裁判文书应由审判委员署名》,载《法学》1990年第10期;刘成任:《审判委员会决定的案件裁判文书不应由审判委员署名》,载《法学》1991年第3期。

察长列席审判委员会的地位、职责和程序^①,以及如何提高审判委员会讨论案件的质量等技术性问题。^②这一阶段的讨论对于最高人民法院制定《最高人民法院审判委员会工作规则》发挥了重要作用。

第二个时段自1993年9月最高人民法院出台《最高人民法院审判委员会工作规则》始,大致至1998年《北大法律评论》主题研讨中国的审判委员会制度之时止。此一阶段的讨论批判性有所增强,但主要聚焦于审判委员会制度在运行过程中存在突出的技术性问题,基本取向仍在于审判委员会制度的技术性修补。比如,有法官及论者提到,审判委员会应当由法院内部精通审判业务的人员组成,应当设立专业委员,要避免审判委员会委员成为政治待遇^③;还有学者提出,应当压缩审判委员会讨论决定案件的范围,让审判委员会有更多精力总结审判经验^④;另有一些论者指出,应当完善审判委员会工作制度和工作程序,审判委员会不应当庭前讨论决定案件,以及应当开庭审理案件等。^⑤

2. 1998年至今的反思性改革研究

这一阶段自1998年《北大法律评论》主题研讨中国的审判委员会制度之时始,相关讨论一直延续至今。这一阶段的明显特点在于,相当程度受审判委员会废除论的影响,不少研究一定程度上有为审判委员会制度辩护的意味,提出的改革建议也充分考虑了废除论的合理关切,总的

① 参见惠恩邦:《试议检察长列席人民法院审判委员会会议》,载《法学》1988年第6期;吴日魁:《试论检察长列席刑事案件审判委员会会议的地位、作用、职责及程序》,载《中国刑事法杂志》1993年第1期。

② 参见周士敏:《试谈提高审判委员会讨论案件的质量问题》,载《政法论坛》1988年第2期。

③ 参见谢仁柱:《审判委员会要成为审判业务的权威》,载《人民司法》1994年第2期;潘兆龙、宋国庆:《基层法院审判委员会运作过程中几个值得探讨的问题》,载《山东审判》1995年第11期;贺要生:《论改革审判委员会制度》,载《法律适用》1997年第6期。

④ 参见潘兆龙、宋国庆:《基层法院审判委员会运作过程中几个值得探讨的问题》,载《山东审判》1995年第11期。

⑤ 参见吕中亚:《完善审判委员会工作制度的思考》,载《法学》1996年第5期;潘兆龙、宋国庆:《基层法院审判委员会运作过程中几个值得探讨的问题》,载《山东审判》1995年第11期;卫令儒:《完善审判委员会讨论案件程序的几点意见》,载《研究生法学》1994年第3期;贺要生:《论改革审判委员会制度》,载《法律适用》1997年第6期。

来讲更具反思性和建设性。具体来讲,这一阶段的研究又可以分为两类,即以审判委员会保留辩护为中心的附带改革论,和几乎完全侧重于审判委员会改革的改革论。

以审判委员会保留辩护为中心的附带改革论的代表是苏力教授。苏力经过实证考察后指出,审判委员会是当代中国法院制度体系中一个颇具中国特色的制度,有利于抵抗外部压力、避免司法腐败、发挥集体智慧、提升法官业务水平,其存在具有社会基础与现实合理性,是制约条件下相对有利、有效且公正的第二等最好的制度。^①并在此基础上附带指出,审判委员会改革的关键是应当同行政级别脱钩以强化其作为法院业务机构的职能,以及通过借鉴美国最高法院关于上诉案件的选择标准而限制进入讨论决定的案件范围。^②

几乎完全侧重于审判委员会改革的改革论的一个基本背景是,由于不为官方所采纳,废除审判委员会的观点逐渐式微,改革论者不再言必回应废除论,而是更加专心于审判委员会改革本身的自洽性和合理性。比较有代表性的看法是,废除审判委员会制度的设想在目前恐难实现,完善审判委员会制度才是现实选择。^③或许多少与这种观念一脉相承,一些学者为此提出了诸多聚焦于审判委员会改革的建议,具体包括:

(1) 关于审判委员会的职能。多数学者认为应当严格控制提交审判委员会讨论的案件数量,如左卫民教授认为可以将讨论范围限定在疑难案件,涉及法律创新、具有普遍适用性的指导性案件^④;还有学者认为

① 参见苏力:《基层法院审判委员会制度的考察及思考》,载《北大法律评论》(第1卷第2辑),法律出版社1999年版。为审判委员会辩护者,还可见杨华:《审判委员会的实体审判权应否保留》,载《中国律师》1998年第2期;洪浩、操旭辉:《基层法院审判委员会功能的实证分析》,载《法学评论》2011年第5期;顾培东:《再论人民法院审判权运行机制的构建》,载《中国法学》2014年第5期;等等。

② 参见苏力:《基层法院审判委员会制度的考察及思考》,载《北大法律评论》(第1卷第2辑),法律出版社1999年版。

③ 参见李继红:《某省S市审委会制度运行实证探究》,载万鄂湘主编:《探索社会主义司法规律与完善民商事法律制度研究——全国法院第23届学术讨论会获奖论文集(上)》,人民法院出版社2011年版。

④ 参见左卫民:《审判委员会运行状况的实证研究》,载《法学研究》2016年第3期。

应当将审判委员会讨论决定案件的职责限于讨论法律问题,但也有一些学者对此持保留态度,认为完全限定为讨论法律问题并不现实^①;部分学者指出应当重置审判委员会的宏观指导职能,强化和充分发挥审判委员会总结审判经验等宏观指导职能。^②

(2) 关于审判委员会的组成与结构。有学者主张让资深法官和相关专家加入审判委员会行列,使其组成人员专职化和专业化;有学者主张建立专门委员会,确保分设后绝大多数案件依其性质实行分专业讨论^③;还有学者认为可以在审判委员会内部设立大审判庭,并按照案件性质对审判委员会委员进行专业分工。^④

(3) 关于审判委员会的工作程序。有学者主张应当构建制度化、民主化和公开化的审判委员会议事讨论机制^⑤;还有一些学者认为应当规范案件讨论程序,要实现审判委员会“个案审理”的庭审化技术改造,如确保直接言词原则的落实,改“讨论决定制”为“公开审理制”^⑥,以及改革审判委员会投票表决的方式,强化审判委员会成员的责任约束等。^⑦

总的来看,无论何种改革论者,立场虽有不同,观点亦有所区别,但目标却是基本一致的,即都不同程度地希望通过制度/技术性改革,促使审判委员会职能的充分发挥,尤其希望审判委员会在案件讨论上实现从普及性讨论到“择案而审”的转变,从官僚决策到专业决策的转变,以及从行政会议制到诉讼审理制的转变。

① 参见顾培东:《再论人民法院审判权运行机制的构建》,载《中国法学》2014年第5期。

② 参见四川省高级人民法院课题组:《司法改革中地方法院审判委员会宏观指导职能的重置》,载《理论与改革》2015年第6期。

③ 参见顾培东:《再论人民法院审判权运行机制的构建》,载《中国法学》2014年第5期。

④ 参见张卫斌:《审判委员会改革的模式设计、基本路径及对策》,载《现代法学》2015年第5期。

⑤ 参见左卫民:《审判委员会运行状况的实证研究》,载《法学研究》2016年第3期。

⑥ 参见李喜莲:《论审判委员会审判职能的“回归”》,载《宁夏大学学报》2007年第3期。

⑦ 参见顾培东:《再论人民法院审判权运行机制的构建》,载《中国法学》2014年第5期。

（二）废除论的主要观点

废除论是审判委员会制度研究中一派影响极大的观点。废除论并非主张完全废除审判委员会,而是仅指废除审判委员会讨论决定案件的职责。通常认为,审判委员会废除论肇始于1998年《北大法律评论》主题研讨中国的审判委员会制度之时,当时左卫民、贺卫方、陈瑞华等曾旗帜鲜明地提出应当废除审判委员会。但是根据笔者的考察,废除论的提出要比这一时点早整整10年:1988年王祺国在《现代法学》撰文《审判委员会讨论决定第一审案件之举不妥》,即已有明显的废除论色彩。^①按照内容的不同,废除论可以分为两种类型,即鲜明的废除论和实质的废除论——替代论。

1. 鲜明的废除论

自学者王祺国对审判委员会讨论第一审案件之举进行质疑之后,旗帜鲜明地提出废除审判委员会就逐渐为一批学者所坚持。这种鲜明的废除论可以根据影响力的大小大致划分为三个阶段。

具体而言,第一阶段自1988年开始,止于1998年,属于影响较小尚未引起学界足够重视的阶段。这一阶段除了王祺国对审判委员会讨论决定第一审案件提出质疑外,王新如还对审判委员会决定案件提出质疑,认为应当明确审判委员会只可讨论而不可决定案件^②;张步文认为应当取消审判委员会讨论决定案件之权。^③第二阶段自1998年苏力与贺卫方、陈瑞华就审判委员会存废展开论战开始,持续近10年,属于影响很大的阶段。这一阶段除了贺卫方、陈瑞华明确提出应当废除审判委员会之外,左卫民教授这一时期也曾指出审判委员会不应涉足具体案件的审

^① 参见王祺国:《审判委员会讨论决定第一审案件之举不妥》,载《现代法学》1988年第6期。

^② 参见王新如:《审判委员会定案应予改变》,载《政治与法律》1989年第1期。

^③ 参见张步文:《审判委员会制度亟待改革》,载《四川理工学院学报》1997年第1期。

判^①,此外李炳成、余为清、肖建国、肖建光、赵红星、国灵华等众多学者都曾明确提出废除审判委员会的理论构想。^②第三阶段为2009年之后的阶段,由于废除论并未被官方采纳,加之改革论吸收了废除论不少合理关切,这一阶段新提出废除审判委员会者逐渐减少,仅有徐昕、张洪涛、秦前红等少数论者仍主张应当废除审判委员会^③,影响亦逐渐式微。

综合来看,废除论的逻辑非常清晰,主要是从一种应然的司法理念出发,认为审判委员会严重违背诉讼的基本原则,损害司法独立、司法公正和诉讼效率,因此应当适时废除。具体论据有五:一是审判委员会有着浓厚的传统背景,是中国法治不健全时期的产物,随着中国的法治进程不断发展,法律体系不断完善,法官文化素质不断提高,目前审判委员会已经没有存在的基础。二是审判委员会制度审判分离,违背司法独立。审判委员会对于重大、疑难案件的决定,合议庭必须执行,这实际上变相剥夺了独任法官和合议庭的审判权,导致了审判的分离,审者不判,判者不审,责任主体不明确。三是审判委员会制度与司法公正要求相悖,行政化色彩明显。如与审判公开原则不一致,违反直言词原则,缺乏审判委员会委员回避制度,影响了裁判中立,与诉讼的不间断原则相违背;以及人员组成和讨论方式行政化等。四是审判委员会讨论案件范围不明确,有碍于司法效率的提高。五是审判委员会所谓正面功能被夸大了,其实际已经沦为法官推卸责任的工具。^④

① 参见左卫民、周长军、吴卫军:《法院内部权力结构论》,载《四川大学学报》1999年第2期。

② 参见李炳成:《建议取消审判委员会》,载《中国律师》1994年第4期;余为清:《取消审判委员会势在必行》,载《阜阳师范学院学报(社会科学版)》2000年第2期;肖建国、肖建光:《审判委员会制度考——兼论取消审判委员会制度的现实基础》,载《北京科技大学学报(社会科学版)》2002年第3期;赵红星、国灵华:《废除审判委员会制度》,载《河北法学》2004年第6期。

③ 参见张洪涛:《审判委员会法律组织学解读——兼与苏力教授商榷》,载《法学评论》2014年第5期;白迎春:《审判委员会制度的存废之谈》,载《前沿》2015年第2期;另外秦前红在一篇采访中也认为审判委员会从应然角度看应当取消,参见《审委会存废之争态势明朗:保留并改革》,载财新网(<http://china.caixin.com/2015-09-22/100854431.html>)。

④ He, Xin, (2012) Black Hole of Responsibility: The Adjudication Committee's Role in a Chinese Court, *Law and Society Review*, Volume 42, No. 4, pp. 681-712.

总的来看,废除论虽然未被官方所采纳,但其影响却是极其巨大的,自废除论鲜明地提出之后,审判委员会的存废之争一时成为学界热点,直接推动了对审判委员会制度的进一步反思,也推动了审判委员会制度的深层次制度改革以及相关改革方案的出台。

2. 实质的废除论——替代论

与旗帜鲜明的废除论相较,替代论是学界不曾特别留意的一种实质的废除论。由于其在主张废除审判委员会的同时,提供了可替代的方案,因此值得给予充分的重视。替代论者的基本观点是,审判委员会讨论决定案件固然因存在很多弊端应予废除,但其有助于解决重大、疑难、复杂案件的积极功能不可忽视,因此应当建立审判委员会的功能替代机制。

替代论具体主要有两种方案:一种是将审判委员会改造为咨询机构,如尹忠显、尹春丽、施杰等学者认为,未来应将审判委员会改造为不具有强制力的法官判案咨询指导机构^①,这种方案承认法院内部存在某种解决“疑难杂症”的专业需求,但认为审判委员会应当只提供咨询意见,而不能替法官或合议庭作出决定。另外一种是由大法庭替代审判委员会,如姚莉教授提议建立由资深法官组成的大法庭制度替代审判委员会,由大法庭按照普通程序对重大、疑难、复杂案件进行审理,从而发挥其具有较高审判能力和审判权威的作用。^②总的来看,主张替代论的学者数量有限,其价值也尚未被学界和官方所充分认识。

(三) 已有研究的不足

从学术界三十余年的探讨来看,审判委员会制度研究不仅在理论上取得了大量成果且不乏优秀者,从而深化了学界对审判委员会制度的认识和反思;而且在实践上,一方面,相关讨论极大程度地推动了审判委员

^① 参见尹忠显主编:《法院工作规律研究》,人民法院出版社2003年版,第289—290页;尹春丽:《审判委员会改革的设想》,载《江淮法治》2006年第21期;施杰:《对审判委员会制度改革的思考》,载《人民政协报》2015年1月22日,第003版。

^② 参见姚莉:《法制现代化进程中的审判组织重构》,载《法学研究》2004年第5期。

会制度的变革,直接促成了类似《最高人民法院审判委员会工作规则》等与审判委员会运作相关的技术性规则的形成和完善,另一方面也是更为重要的是,大大推动了审判委员会制度改革的进程,无论是国家顶层主导的司法改革还是最高人民法院主导的数次法院改革,在与审判委员会相关的内容上,可以说都受到了学界争论的实质影响。

但是不容忽视的是,三十多年的审判委员会研究也都还存在比较明显的不足:第一,在方法上,前述1983—1998年的技术性修补讨论主要采用传统的法律教义学方法和对策研究方法,而1998年至今的反思性改革论虽然采用实证研究方法,但是系统性的实证研究仍不多见,且相关的调查研究多为2010年之前所作,绝大部分数据都已较为陈旧,对于审判委员会运作的最新状况、相关变化及变化的具体内容、原因等所知甚少。第二,在内容上,一方面,已有研究基本聚焦于审判委员会讨论决定案件的职能,对审判委员会总结审判经验等宏观指导职能涉猎极少;另一方面,绝大部分研究都集中于探讨基层法院的审判委员会,而对中级人民法院、高级人民法院乃至最高人民法院的审判委员会及其运作关注不多。与前面两点不足相关,对于审判委员会制度究竟应当如何改、如何彻底改,学界已有的讨论也相应地缺乏最新的、全面系统的实证材料作为支撑。

三、本书的研究方法与材料来源

毫无疑问,既有研究为本研究奠定了良好的基础。但如前所述,审判委员会制度及其改革还有进一步研究的必要和空间。那么,如何进一步研究中国审判委员会制度?如何为进一步改革特别是彻底改革中国审判委员会制度做准备?为了避免已有研究存在的前述不足,同时也为了全面系统地获取最新的一手资料,本书在方法上主要突出实证研究方法,在材料来源上则尽可能留意材料的全面性、典型性与代表性。