



Collection of award-winning articles
of the 8th national writing award
on judicial statistics and analysis for Chinese courts

全国法院 优秀司法统计分析文集 第八次获奖作品

(上)

江必新 主 编



法律出版社
LAW PRESS CHINA



Collection of award-winning articles
of the 8th national writing award
on judicial statistics and analysis for Chinese courts

全国法院 优秀司法统计分析文集 第八次获奖作品

(上)

主 编 江必新

副 主 编 胡云腾

执行主编 严 戈

执行编辑 (以姓氏笔划为序)

马 剑 冉 丹 刘 泽 闫平超

袁春湘 黄彩相 覃 丹

平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

编写说明

司法统计是人民法院的一项基础性、全局性、战略性工作。基础性体现在司法统计通过制定统一的司法信息标准,采集了人民法院最基础的司法信息,同时为司法决策、司法调研、司法改革等法院工作提供了最基础的信息支持;全局性体现在司法统计贯穿人民法院审判执行工作全过程,需要人民法院全体干警共同参与,既不是某一部门的工作,也不专为某一部门服务;战略性体现在司法统计对于促进各级法院进行科学决策、精细管理、分析预测、评价评估等方面具有思维培养、行为引导等作用,是谋划人民司法事业科学发展的重要依据。

在新时期、新阶段,司法统计将建设成为人民法院的信息咨询中心、决策辅助中心、监督引导中心和“大数据”研究中心,统筹管理人民法院的各类司法信息,制定司法信息标准,组织司法信息调查,开展司法信息分析,提供司法信息服务。

司法统计工作事关人民法院工作全局,事关司法公正与公信。在“大数据”时代,切实加强司法统计工作,实现科学分类、多元检索,通过对海量数据的分析对比,形成有价值、高质量的决策依据,全面发挥司法统计在服务科学决策、支持科学管理、辅助规范司法、深化司法调研、促进科学立法等领域的职能作用,是人民法院推进平安中国、法治中国建设的重要助力,是实现人民法院工作不断向前发展的重要支持。

司法统计分析是通过对在审判过程中形成的司法统计数据,进行搜集、整理、汇总,采取一定的统计分析方法,依据不同的统计指标,归纳、总结出某些审判规律和审判动态,研判审判发展态势,分析存在的问题并提出相关对策和建议的活动。

作为人民法院调研工作的重要组成部分,司法统计分析在法院工作中具有

基础性地位和重要意义,是人民法院科学决策的重要依据。

司法统计分析既是一个调查研究的过程,一个实证分析的过程,同时也是一个数理运用的过程。司法统计分析是司法统计数据的升华和提炼,是将对抽象数据的感性认识上升到理性认识的过程,是创造性地服务科学决策的重要方式,也是司法统计不同于其他审判管理活动的鲜明特征。

一个好的决策过程,就是认识事物、把握规律、因势利导地促进其科学发展的过程。目前,人民法院在诸多方面面临前所未有的困难、挑战和发展机遇,需要透过司法统计数据的发展变化把握人民法院工作的发展规律,需要了解法院内外部的总体现状及发展趋势,在实证研究的基础上做出科学决策。

司法统计分析以司法统计数据为主要依据,紧密结合与审判活动密切相关的政治、经济信息,积极探索审判工作与经济社会发展变化之间的关系,通过对审判工作进行运行态势分析,对审判工作中出现的新情况、新问题进行专项分析,总结审判规律,预测案件发展趋势,提出改进审判工作的意见和建议,为促进人民法院的审判执行工作,起草司法解释,制定司法政策及推进司法改革等提供有益参考,发挥重要作用。

做好司法统计分析工作,要紧贴法院工作实际,立足经济和社会发展大局,在破解审判执行工作中的热点和难点问题上下功夫。司法统计工作是一项基于统计学科要求并服务于司法工作的交叉性、复合型工作。负责司法统计工作的同志,必须在学习掌握统计科学知识和科学方法的基础上,熟悉司法工作的一般规律,能够通过司法统计设计、司法统计调查、司法统计资料,综合运用各种分析方法,针对审判工作中的重点、难点和热点等问题,积极开展调研性统计分析工作,把重点放在那些关系到法院中心工作的战略性、综合性问题上,提出具有前瞻性、预见性的意见和对策。

做好司法统计分析工作,要遵循统计科学和司法工作规律,在“全面、准确、及时、科学”上见成效。首先,要保障司法统计数据的真实。司法统计数据是司法统计分析工作的基础,原始数据必须真实,而真实包括全面、准确、及时三个方面,缺一不可,否则都可能给数据使用者带来误导。其次,要确保统计分析方法的科学。要善于运用社会科学的研究方法,收集、整理、分类和分析司法统计所获得的各种事实和数据,综合运用定性分析和定量分析方法,对事实材料去粗取精,去伪存真,透过现象,把握本质;要善于运用自然科学的研究方法和理论,如

控制论、信息论和系统论等成果和方法,用现代科学技术知识丰富自己、武装自己、提高自己,不断增强开展科学司法统计活动的能力和水平,不断增强提出科学司法统计分析结论的能力和水平。

为了更好地发挥司法统计为审判执行工作服务、为领导科学决策服务、为法院科学管理服务的重要职能作用,经最高人民法院党组批准,统计工作办公室于2012年6月至12月在全国法院开展了第八次优秀司法统计分析评选活动。

评选活动主要分为荐稿选送、初评及总评三个阶段进行。全国各级人民法院高度重视,积极组织,严格把关,确保质量,及时推荐参选司法统计分析文章127篇。

参选的司法统计分析文章整体质量较高,均以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,紧紧围绕党和国家工作大局,紧紧围绕“社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法”三项重点工作,结合审判工作实际,充分运用2010年和2011年的司法统计数据为分析依据,主题突出,观点正确,结构完整,层次清晰,材料翔实,数据准确,文字流畅,全面反映了人民法院当前审判、执行等工作各方面的具体情况。

初评及总评阶段采取“交互式三阶段评定法”的评选方式,经综合全国各高级人民法院评定等级结果,最高人民法院优秀司法统计分析评选委员会最终审定,共评选出优秀司法统计分析文章32篇,其中一等奖5篇,二等奖9篇,三等奖18篇;高级人民法院组织奖3名。

现将以上获奖作品汇编成集,供大家互相学习、借鉴。希望全国各级法院继续高度重视和支持司法统计分析工作,继续注重发挥统计分析辅助和支撑审判执行、司法决策工作的实证基础作用,继续坚持用好用活司法统计数据,用好用活司法统计方法,用好用活审判案例资源的原则,把司法统计分析工作提高到一个新的、更高的水平。

最高人民法院统计工作办公室
二〇一三年八月

最高人民法院

关于全国法院第八次优秀司法 统计分析评选结果的通报

各省、自治区、直辖市高级人民法院,解放军军事法院,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院:

根据《最高人民法院关于开展全国法院第八次优秀司法统计分析评选活动的通知》(法[2012]130号),全国法院于2012年6月至12月开展了第八次优秀司法统计分析评选活动。

各高级人民法院高度重视此项活动,积极组织,严格把关,确保质量,及时推荐参评司法统计分析文章127篇。经综合各高级人民法院评定等级结果,最高人民法院优秀司法统计分析评选委员会最终审定,共评选出优秀司法统计分析32篇,其中一等奖5篇,二等奖9篇,三等奖18篇;高级人民法院组织奖3名。

通过开展优秀司法统计分析评选活动,切实提高了各级人民法院运用司法统计数据分析实际问题的能力,提出了许多有利于我国社会主义法治建设的宝贵建议,为深入推进“社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法”三项重点工作献策献计。最高人民法院优秀司法统计分析评选委员会对此次活动取得的成绩给予充分肯定,希望全国法院向这些获奖的单位和个人学习,获奖法院应当发扬成绩,再接再厉,继续高度重视和支持司法统计分析工作,更好地为审判执行工作服务、为领导科学决策服务、为法院科学管理服务,把司法统计分析工作提

高到一个新水平。

特此通报。

附件:全国法院第八次优秀司法统计分析评选活动获奖名单

最高人民法院
2013年1月4日

附件

全国法院第八次优秀司法统计分析评选活动获奖名单

一等奖(5篇)

序号	单位	作者	题目	获得 分值
1	上海市高级人民法院	课题组沈志先等 3人	“审判职能”的延伸与提升——上海法院司法建议制度运行现状的实证研究与情况分析	54
2	北京市高级人民法院	课题组吴在存等 6人	关于刑事案件审理期限的统计分析——以北京法院为视角	49
3	天津市高级人民法院	课题组张勉等 10人	人民法院均衡结案实证分析	39
4	河北省高级人民法院	课题组郭羊成等 7人	人民法院诉前调解工作实证研究	39
5	青海省高级人民法院	课题组董开军等 6人	对青海藏族地区“赔命(血)价”习惯法情况的统计与分析	39

二等奖(9篇)

序号	单位	作者	题目	获得分值
1	上海市高级人民法院	课题组沈志先等 6人	保障合法权益 维护公平正义——《侵权责任法》实施以来上海法院七类案件的情况分析	37
2	上海市高级人民法院	课题组乔亨利等 5人	虚假诉讼的解析、思辨与治理——以上海法院近四年虚假诉讼案件为样本	37
3	安徽省高级人民法院	课题组石德和等 10人	《侵权责任法》实施后安徽省道路交通事故侵权、医疗侵权案件变化情况的调研分析	35
4	云南省昭通市中级人民法院	课题组陈昌等 5人	民商事抗诉案件统计分析——以昭通市为视角	34
5	辽宁省高级人民法院	于晓伟	人民法院调解工作有关问题实证研究	31
6	江苏省高级人民法院	课题组刘坤等 5人	宽严相济刑事政策理解与适用的实证调研分析	31
7	江苏省徐州市中级人民法院	课题组李后龙等 4人	审判绩效评价良性区间导向管理的实证调研	31
8	广东省广州市中级人民法院	课题组吴树坚等 5人	关于惩治和预防利用网络实施犯罪的统计分析	31
9	广西壮族自治区南宁市中级人民法院	课题组黄芳等 7人	关于审理银行卡盗刷纠纷案件相关问题的司法统计分析——以南宁市两级法院的审判实践为研究对象	31

三等奖(18篇)

序号	单位	作者	题目	获得 分值
1	内蒙古自治区高级人民法院	课题组李宪法等 5人	内蒙古自治区法院2009~2011年调解案件申请执行情况的统计分析	25
2	山东省高级人民法院	课题组李静等 7人	对案件质量评估体系的反思和建议	25
3	北京市高级人民法院	课题组吴在存等 7人	关于北京法院开展委托司法鉴定工作情况的统计分析	21
4	四川省高级人民法院	课题组沈茂国等 5人	关于均衡结案问题实证研究的分析报告	20
5	河南省高级人民法院	课题组温建锋等 3人	探寻1980~2010年法院收案数的变化规律——兼谈对未来收案数变化趋势的展望和预测	19
6	天津市高级人民法院	课题组张勉等 5人	关于公有住房使用权纠纷案件的调查与分析	18
7	广东省高级人民法院	课题组陈华杰等 5人	均衡结案的实证研究	18
8	浙江省高级人民法院	课题组魏新璋等 3人	关于法院“案多人少”问题的调研报告	17
9	广西壮族自治区高级人民法院	课题组戴红兵等 6人	人民法院案件质量评估主要指标研究	17
10	四川省成都市中级人民法院	课题组胡建萍等 7人	关于结案率计算方法及指标值的科学性分析	17

续表

序号	单位	作者	题目	获得分值
11	甘肃省高级人民法院	李雨珊	关于均衡结案问题的调查研究与实证分析	17
12	天津市和平区人民法院	课题组张丽等 6人	《公司法》修改以来股东权纠纷案件的调查与分析	15
13	黑龙江省高级人民法院	谷永刚	关于危险驾驶犯罪的调查与分析	15
14	浙江省温州市中级人民法院	课题组陈有为等 4人	关于温州市民间借贷纠纷案件的调研报告	15
15	山东省东营市中级人民法院	课题组郑少锋等 3人	反制与强制:严控游刃于道德与法律之间的灰色“智慧”——关于对规避执行相关问题的司法统计分析	15
16	湖南省高级人民法院	屈国华 蒋涛	从纠纷解决视角看行政诉讼和解机制的建构	15
17	云南省昆明市五华区人民法院	课题组夏静良等 4人	小额速裁程序的司法实践和理性思考——以实证分析和比较分析的视角论我国小额速裁程序之构建	15
18	陕西省西安市中级人民法院、陕西省西安市灞桥区人民法院	高伟 李小鹏	关于法官心理压力的司法统计分析——以基层法院为视角	15

组织奖(3名)

序号	获奖法院
1	上海市高级人民法院
2	天津市高级人民法院
3	青海省高级人民法院

目 录

上 册

一等奖

“审判职能”的延伸与提升

——上海法院司法建议制度运行现状的

实证研究与情况分析 上海市高级人民法院课题组 (3)

关于刑事案件审理期限的统计分析

——以北京法院为视角 北京市高级人民法院课题组 (43)

人民法院均衡结案实证分析 天津市高级人民法院课题组 (67)

人民法院诉前调解工作实证研究 河北省高级人民法院课题组 (96)

对青海藏族地区“赔命(血)价”习惯法情况的

统计与分析 青海省高级人民法院课题组 (139)

二等奖

保障合法权益 维护公平正义

——《侵权责任法》实施以来上海法院七类

案件的情况分析 上海市高级人民法院课题组 (185)

虚假诉讼的解析、思辨与治理

——以上海法院近四年虚假诉讼案件为样本

..... 上海市高级人民法院课题组 (238)

《侵权责任法》实施后道路交通事故侵权、医疗侵权

案件变化情况的调研分析 安徽省高级人民法院课题组 (265)

民商事抗诉案件统计分析

——以昭通市为视角 云南省昭通市中级人民法院课题组 (303)

人民法院调解工作有关问题实证研究 ... 辽宁省高级人民法院 于晓伟 (363)

宽严相济刑事政策理解与适用的实证调研分析

..... 江苏省高级人民法院课题组 (376)

审判绩效评价良性区间导向管理的实证调研

..... 江苏省徐州市中级人民法院课题组 (400)

关于惩治和预防利用网络实施犯罪的统计分析

..... 广东省广州市中级人民法院课题组 (423)

关于审理银行卡盗刷纠纷案件相关问题的司法统计分析

——以南宁市两级法院的审判实践为研究对象

..... 广西壮族自治区南宁市中级人民法院民二庭课题组 (455)

下 册

三等奖

内蒙古自治区法院 2009 ~ 2011 年调解案件申请执行情况的

统计分析 内蒙古自治区高级人民法院课题组 (503)

对案件质量评估体系的反思和建议 山东省高级人民法院课题组 (513)

关于北京法院开展委托司法鉴定工作情况的

统计分析 北京市高级人民法院课题组 (540)

关于均衡结案问题实证研究的分析报告 四川省高级人民法院课题组 (560)

探寻 1980 ~ 2010 年法院收案数的变化规律

——兼谈对 平乱网 (www.docriver.com) 商家 bene 电子书 未来收案数变化趋势的展望和预测

..... 河南省高级人民法院课题组 (583)

关于公有住房使用权纠纷案件的调查与分析

..... 天津市高级人民法院课题组 (601)

- 均衡结案的实证研究 广东省高级人民法院课题组 (618)
- 关于法院“案多人少”问题的调研报告 浙江省高级人民法院研究室 (638)
- 人民法院案件质量评估主要指标研究
..... 广西壮族自治区高级人民法院课题组 (655)
- 关于结案率计算方法及指标值的科学性分析
..... 四川省成都市中级人民法院课题组 (674)
- 关于均衡结案问题的调查研究与实证分析
..... 甘肃省高级人民法院 李雨珊 (696)
- 《公司法》修改以来股东权纠纷案件的调查与分析
..... 天津市和平区人民法院、天津师范大学法学院课题组 (713)
- 关于危险驾驶犯罪的调查与分析 黑龙江省高级人民法院 谷永刚 (735)
- 关于温州市民间借贷纠纷案件的调研报告
..... 浙江省温州市中级人民法院课题组 (754)
- 反制与强制:严控游刃于道德与法律之间的灰色“智慧”
——关于对规避执行相关问题的司法统计分析
..... 山东省东营市中级人民法院课题组 (768)
- 从纠纷解决视角看行政诉讼和解机制的建构
..... 湖南省高级人民法院 屈国华 蒋 涛 (786)
- 小额速裁程序的司法实践和理性思考
——以实证分析和比较分析的视角论我国小额速裁程序之构建
..... 云南省昆明市五华区人民法院课题组 (795)
- 关于法官心理压力的司法统计分析
——以基层法院为视角
..... 陕西省西安市中级人民法院、
陕西省西安市灞桥区人民法院 高 伟 李小鹏 (823)

一等奖

- ◎ “审判职能”的延伸与提升
——上海法院司法建议制度运行现状的
实证研究与情况分析
- ◎ 关于刑事案件审理期限的统计分析
——以北京法院为视角
- ◎ 人民法院均衡结案实证分析
- ◎ 人民法院诉前调解工作实证研究
- ◎ 对青海藏族地区“赔命（血）价”
习惯法情况的统计与分析

“审判职能”的延伸与提升

——上海法院司法建议制度运行现状的实证研究与情况分析

上海市高级人民法院课题组*

引 言

司法建议作为化解矛盾纠纷、提高社会管理水平的司法服务手段,是人民法院审判职能的延伸与提升,是人民法院实现“为大局服务、为人民司法”工作主题的有效途径,是人民法院参与社会管理创新、推动社会管理体系完善的重要方式,对于促进社会安定和谐、增强社会法律意识、建设社会主义法治社会,发挥了重要作用。2007年3月1日,最高人民法院发布了《关于进一步加强司法建议工作为构建社会主义和谐社会提供司法服务的通知》(以下简称《通知》),明确要求各级人民法院将司法建议制度作为一项重要工作来抓。最高人民法院首个涉及司法建议的司法文件的出台,标志着司法建议工作已经成为人民法院一项重要职能。上海高院在2009年2月出台的《上海法院为加快推进“四个率先”建设“四个中心”提供司法保障的若干意见》中明确,加大司法建议工作力度,为政府决策、企业发展、经济增长、社会稳定等建言献策。^①同时,上海高院在全国

平乱网 (www.docsriver.com) 商家beme电子书

* 课题主持人:沈志先;

课题组成员:席建林、高佳运。

^① 在重新修订的《若干规定》中进一步指出:“加强司法建议工作力度,努力为政府决策、改革发展、经济增长、社会和谐稳定和创新管理等方面建言献策,是法院履行审判职能的重要职责。”

率先研究开发了“网上司法建议信息库”,并于2009年6月下发了《上海市高级人民法院关于加强和规范司法建议工作的若干规定》(以下简称《若干规定》),将相关工作纳入制度化轨道,使司法建议工作开展有了一个飞跃式的发展。上海高院又于2010年9月对《若干规定》进行了重新修订,以进一步规范司法建议、增强司法建议的工作实效。

本文将对2008年至2011年期间上海法院司法建议制度运行的现状进行实证研究、调查分析,总结当前制度运行中存在的问题,从更新理念、提高质量、跟踪反馈、规范运行等方面着手,进一步推进司法建议工作的开展。

第一部分 追本溯源

司法建议的内涵解读与功能定位

一、司法建议的内涵解读及特点

司法建议通常是指人民法院在审判工作中,以预防纠纷和犯罪的发生为目的,对与案件有关但不属于人民法院审判工作所能解决的一些问题,向有关单位和管理部门提出的合理化建议,建议他们健全规章制度,堵塞漏洞,完善制度,消除不利因素。^①

司法建议权是由司法权衍生出的一种独立的权力形态,其专属于人民法院的职权,是审判权的延伸和补充,属于一种辅助性质的职权。它具有以下几个特点:

(1)司法建议是人民法院作出的参考性建议,属于建议性质,没有法律上的强制力,也不存在执行问题。

(2)司法建议并非案件审理的必经程序。在审理案件时,针对案件的不同情况,决定是否有必要提出司法建议,不要求一案一建议,对司法建议的提出没有强制要求。

(3)司法建议可在案件审理过程中的任何环节提出,包括从受理立案到裁判结束,至案件执行,不受诉讼程序和有关法律时效的约束。但若通过其他途径

^① 林莉红:《行政诉讼法学》,武汉大学出版社2003年版,第233页。

(如新闻媒体、理论研讨会等)提出,则不属于司法建议。^①

(4)司法建议可涉及各类案件,包括刑事、行政、民商事、海事、知识产权、执行等,不局限于行政性司法建议,被建议对象包括企事业单位、国家行政机关和行业性团体等。

(5)司法建议涉及的问题不属于人民法院职责范围内应该解决的问题,只是和人民法院正在审理的案件有关联,如不及时解决,将可能出现类似的纠纷,达不到案结事了的社会效果。

司法建议的类型主要包括:^②

(1)建议有关行政执法机关、司法机关和授权行使行政管理职责的事业单位改进职权行使中存在的问题;

(2)建议制定政策、行政管理制度与法律法规相冲突或不适应社会发展要求的单位,调整政策和制度;

(3)建议规章制度不完善的单位,建立健全规章制度,加强风险防范措施;

(4)建议生产或经营管理混乱的单位,进行整改,进一步树立法治观念,严格依法办事;

(5)建议对涉及劳动者权益、消费者权益等民生问题保护不力的单位,强化措施,加以改进;

(6)建议有关单位加强对员工的法制教育、职业道德教育和纪律教育,对有违纪行为的人员,予以必要的处理;

(7)建议有关单位对可能影响社会秩序和经济建设的某一类倾向性问题予以充分重视,采取切实措施,维护社会稳定,促进经济发展;

(8)其他认为有必要提出司法建议的情况。

二、司法建议的功能定位

司法建议是人民法院审判职能的延伸,是化解社会矛盾纠纷、促进社会和谐稳定、提升社会管理水平^{平乱网(www.docsriver.com)商家beme电子书}的司法服务手段。司法建议制度的形成与完善对促进依法行政、改进企业管理、推动经济社会发展,建设法治社会具有独特的功能和

^① 许宏波:“对我国司法建议制度的反思与重构”,载《法律适用》2008年第1期。

^② 《上海市高级人民法院关于加强和规范司法建议工作的若干规定》第4条。

重要的价值,发挥着不可替代的作用,是人民法院能动司法的重要体现。

1. 司法建议制度有效延伸人民法院审判职能。人民法院作为国家审判机关,审判职能就是打击刑事犯罪活动,保护人民、法人和其他组织的合法权益,维护社会稳定,依法调整社会经济关系。但随着改革的不断深入,各种利益关系也在不断地调整,群众对司法的需求日渐多样,对司法民主的需求日益关注,对司法效率的要求日益强烈。因此,人民法院的审判职能已经不能仅限于裁决案件与纠纷,应坚持“案结事了”原则,运用审判形式促进社会经济发展,监督行政机关依法行政,加强法制宣传等,以切实维护社会和谐稳定。司法建议制度正是这种审判职能的自然延伸,其不仅可以保障案件的顺利审结、执行,消解审判中的其他不应由法院处理的附随性问题,而且能够扩大审判、执行活动的社会效果,参与社会治安综合治理,消除隐患,维护社会稳定。因此,可以说司法建议制度既是司法裁判制度的重要形式之一,也是执行裁判的辅助措施之一,是人民法院审判职能的合理延伸。

2. 司法建议制度有效监督政府部门依法行政。人民法院作为行政法制监督主体,一方面通过行政诉讼对具体行政行为的合法性进行审查,撤销违法的具体行政行为,变更显失公正的行政处罚行为,以实现其监督职能;另一方面是通过司法建议的方式,建议行政机关纠正不属于人民法院撤销范围的违法行政行为,和建议处分在违法行政行为中有过错的国家工作人员。^① 人民法院通过司法建议制度指出行政机关违法、违纪问题或制度漏洞,助其化解潜在矛盾,消除纠纷隐患,减少犯罪和损失,进而实现为党和政府决策提供服务的功能,这既是我国宪政制度的体现,也是司法权与行政权相互配合、相互制约的反映。因此司法建议制度的行政法制监督功能对加快现代法治政府建设步伐,提高行政机关依法处理经济社会事务的能力和水平,促进社会主义和谐社会的构建具有重要的作用。

3. 司法建议制度有效推动社会管理创新。法院在审判和执行工作中要处理大量的矛盾纠纷,从这些矛盾纠纷发生的根源来看,很多是因为体制和机制存在问题,管理存在漏洞。承办法官结合案件审判、执行的具体情况提出的司法建议有助于健全社会管理制度,完善防范措施和治理机制。如因企业管理不善、制

^① 姜明安:《行政法与行政诉讼法》,北京大学出版社2007年版。

度不严而引发纠纷的,因惩罚教育方法不妥、处置不当,导致犯罪或重新犯罪的,法官在案件办结后及时向有关部门或企业发送司法建议,提出加强和改进具体工作的建议,能够帮助其弥补管理上的漏洞,预防违法犯罪、矛盾纠纷和安全责任事故的发生。

第二部分 现状解析

上海法院司法建议制度运行的基本情况及特点

一、制发数量:逐年上升,涨幅较快

自2007年最高人民法院《通知》发布后,上海各级法院普遍加强了司法建议工作力度,司法建议制发数量逐年提高。2008年上海法院发出司法建议124份,2009年制发数量猛增至328份,涨幅高达164.5%,2010年、2011年继续保持较快的增长态势,分别发出司法建议514份、522份,较2009年涨幅为54.7%和59.1%。(见图1)

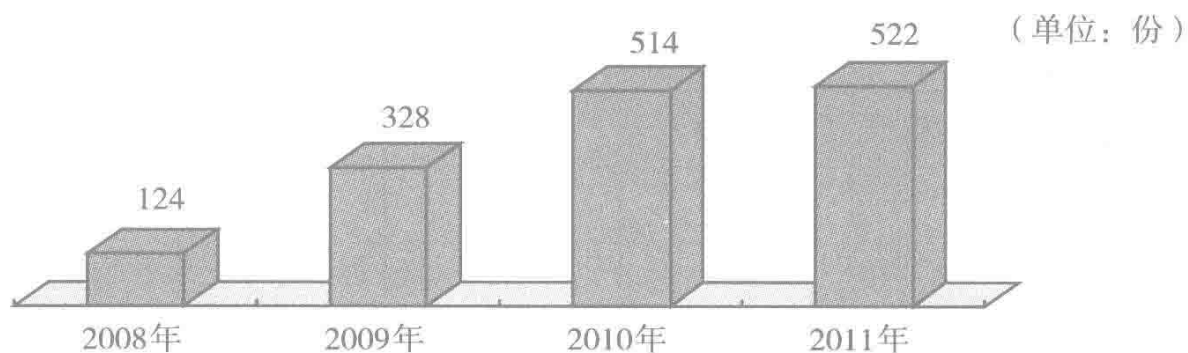


图1 2008~2011年司法建议制发情况

从各级法院制发司法建议的情况来看,近80%的法院发出数量呈逐年上升趋势。尤其是2009年上海高院发布《若干规定》后,司法建议工作更是有了一个飞跃发展,如长宁、闸北等法院2008年整个年度未发出司法建议,2009年发出数量均超过10件,2010年都在20件以上,2011年则均在30件以上。从数量上看,2008年至2011年发出司法建议数量较多的法院是一中、二中、浦东、黄浦、闵行、松江、金山、长宁、杨浦法院等,发出总量均超过80份,平均每月要发送2~3份司法建议。(见图2)

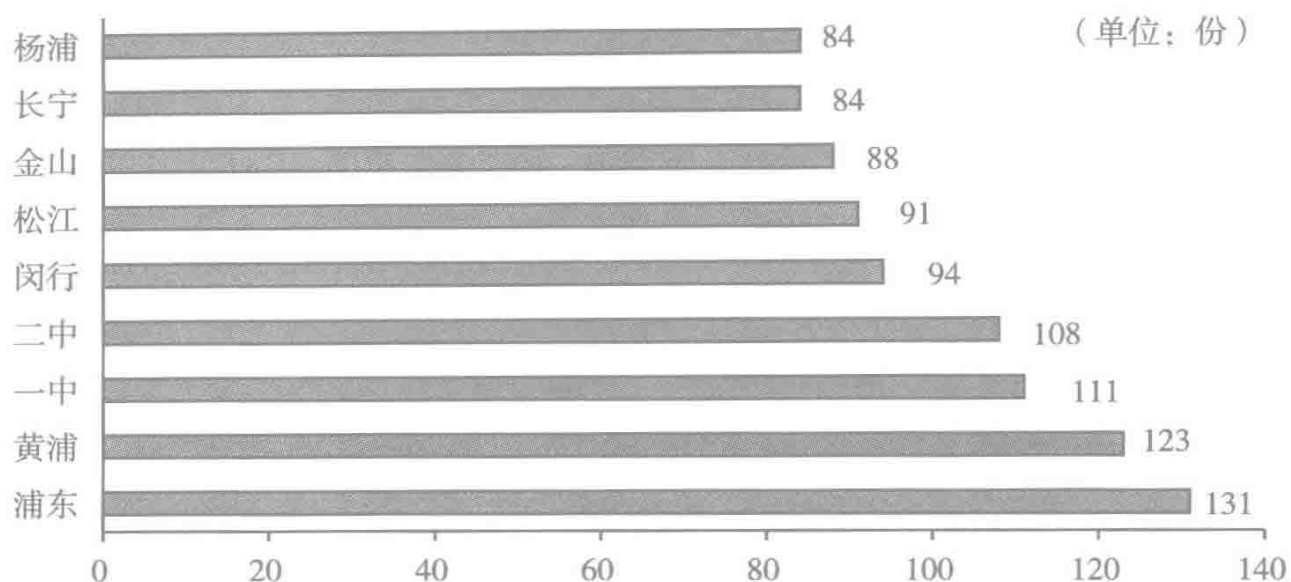


图2 2008~2011年部分法院发出司法建议总量

从增幅上看,有近四成法院2008年至2011年发出司法建议数量年均涨幅超过五倍。从离散程度来看,分析各法院司法建议发送数量变异程度的指标,离散程度呈总体下降趋势,表明各法院之间发送司法建议数量的差距正在逐步缩小。(见表1)

表1 2008~2011年司法建议制发数量离散程度分析
(高院以及铁路、海事法院除外)

制发数量变异程度指标	2008年	2009年	2010年	2011年
平均数(份)	6	17	26	26
方差(份 ²)	37	89	113	208
标准差(份)	6	9	10	14
标准差系数(%) ^①	100	53	38	54

二、涉案范围:类型多样,分布较广

司法建议涉及的案件类型广泛,涵盖了刑、民、商、知产、海事、行政和执行等各类案件。2008年至2011年,在上海法院发出的1488份司法建议中,民商事案

^① 标准差系数 = 标准差 / 平均数 × 100%。在对比不同平均水平或不同计量单位的不同组数据的离散程度时,需要计算离散系数(又称变异系数),一般最常用的变异系数为标准差系数。

件占比最高,为769份,占51.7%,其次为刑事案件359份,占24.1%;行政案件200份,占13.4%;执行案件79份,占5.3%;知识产权案件52份,占3.5%;海事案件20份,占1.3%;综合^①9份,占0.6%。(见图3)

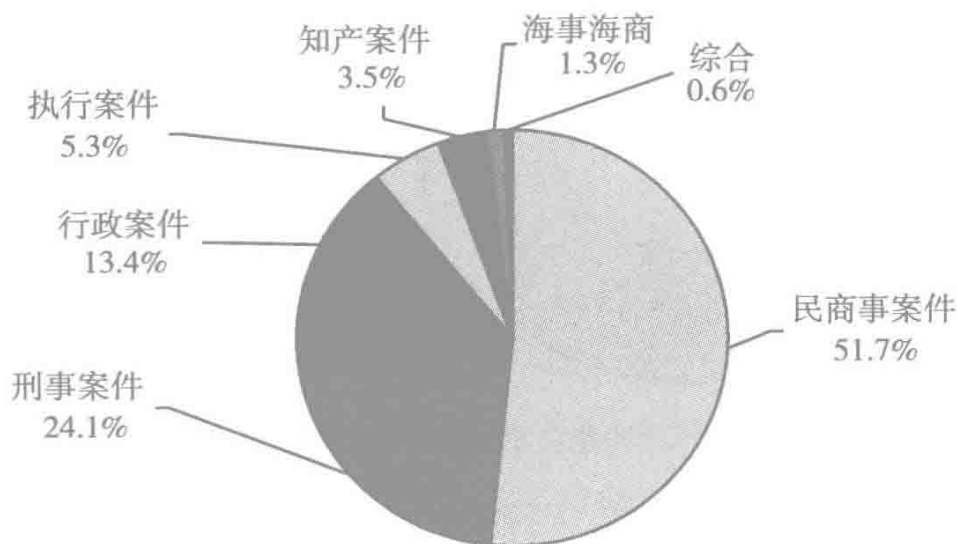


图3 司法建议涉及案件类型分布情况

在民商事案件中,主要涉及的案件类型包括:买卖合同纠纷、劳动争议纠纷、损害赔偿纠纷、物业纠纷、保险纠纷等。知识产权案件涉及的主要类型为:侵犯著作财产权纠纷、侵犯商标专用权纠纷等。刑事案件中,涉及的案件类型主要有:盗窃罪、诈骗罪、职务犯罪等。行政案件中,涉案的主要类型为:不服行政处罚案件、政府信息公开案件、要求行政机关履行法定职责案件等。执行案件涉及的主要类型有:金融机构协助执行、执行劳动仲裁委员会仲裁决定书等。

三、发送对象:涉及广泛,相对集中

司法建议的发送对象涉及面较广,包括有企事业单位、国家行政机关、社会团体和人民检察院等。在2008年至2010年发送的1488份司法建议中,被建议单位为企事业单位的900份,占60.5%;被建议单位为国家行政机关的516份,占34.7%;被建议单位为行业性团体的71份,占4.8%;被建议单位为检察院的仅1份,占0.1%。可见,被建议单位主要集中于企事业单位和行政机关,发出总数在九成以上。(见图4)

^① 综合类司法建议指涉案类型含前述两类以上案件,如同时含民事、商事案件。

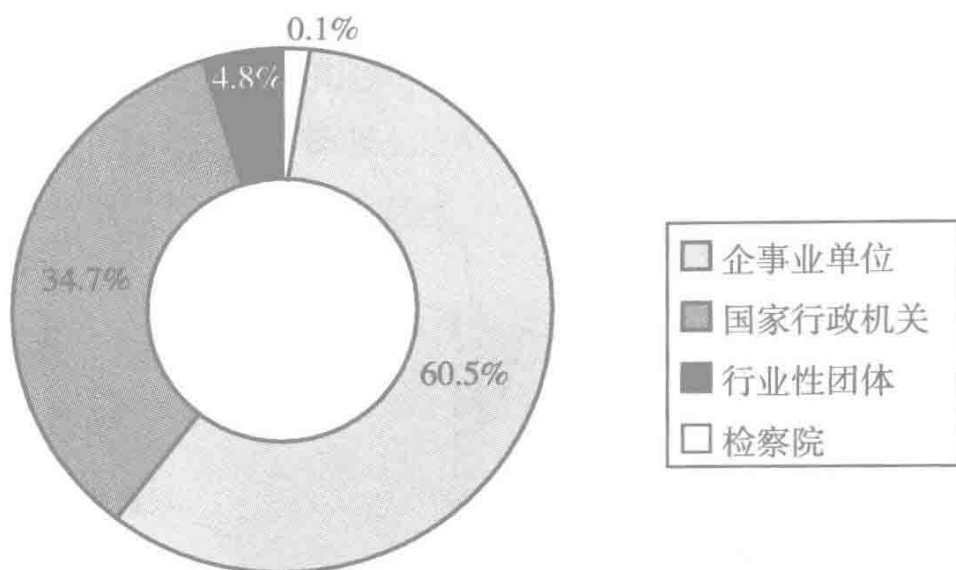


图4 司法建议发送对象类型分布情况

在对企业发出的司法建议中,银行等金融机构占比较大;在对事业单位发出的司法建议中,学校、医院占比较多;在对行政机关发出的司法建议中,涉及的部门主要有房地产管理部门、公安部门、工商部门、人力资源与社会保障部门以及司法行政部门等;在行业性团体中,律师协会、房地产经纪人协会所占的比重较大。

四、反馈、采纳情况:存在差异、总体向好

发挥司法建议效果的关键不仅在于“发出”,目的不只在“回复”,更重要的在于“落实”;不仅在于发出和收到回复的数量,更重要的在于被建议单位对司法建议的重视程度。司法建议只有被受建议单位认同、接受,并将其落到实处,才能真正体现价值。因此,受建议单位对司法建议的反馈落实情况可以作为评价司法建议工作实际效果的重要标准。目前,上海法院司法建议反馈、采纳情况呈现以下几个特点。

1. 反馈、采纳率逐年上升,总体向好

2008年,上海法院反馈率仅为47.6%,采纳率仅为46.0%,在全市各级法院的高度重视和努力下,2009年至2011年,反馈率分别提高到72.6%、78.0%、83.0%,采纳率分别提高到69.8%、75.3%、81.4%,且呈逐年上升趋势。在反馈的司法建议中,有96%以上被全部采纳。(见表2)

表2 2008~2011年司法建议反馈、采纳情况汇总

年份	司法建议 总数(份)	采纳数(份)			采纳率(%) ^①			反馈数 (份)	反馈率 (%)
		采纳	部分采纳	不采纳	采纳	部分采纳	不采纳		
2008	124	57	1	1	46.0	0.8	0.8	59	47.6
2009	328	229	5	4	69.8	1.5	1.2	238	72.6
2010	514	387	9	5	75.3	1.8	1.0	401	78.0
2011	522	425	8	0	81.4	1.5	0.0	433	83.0
总计	1488	1098	23	10	73.8	1.5	0.7	1131	76.0

2. 不同类型案件的反馈、采纳率明显不同

8种不同类型案件的司法建议采纳率各有差异。过去4年来,知识产权类案件司法建议的反馈、采纳率最高;海事海商和行政类案件次之,刑事、执行和民事类案件反馈、采纳情况相对较差。(见表3)

表3 2008~2011年不同类型案件司法建议反馈、采纳情况

案件类型 司法建议	刑事	民事	商事	知识 产权	海事 海商	行政	执行	综合
制发总数(份)	359	456	313	52	20	200	79	9
反馈数(份)	264	320	240	48	18	175	59	7
采纳数(份)	260	305	231	48	18	173	56	7
反馈率(%)	73.5	70.2	76.7	92.3	90.0	87.5	74.7	77.8
采纳率(%)	72.4	66.9	73.8	92.3	90.0	86.5	70.9	77.8

3. 不同类型被建议对象的反馈、采纳率存在差异

平乱网(www.docsriver.com)商家beme电子书

根据被建议对象的性质不同,可以分为行政机关、企事业单位和行业性团体。2008年至2011年,向行业性团体制发的司法建议反馈、采纳率略高于其他

① 司法建议采纳(反馈)率 = 司法建议采纳(反馈)份数 / 司法建议总数 × 100%