

基层法院审判委员会 压力案件决策的实证研究

王伦刚 刘思达*

内容提要：20世纪90年代以来，我国学界对审判委员会的性质和功能一直存在争议，但对其在外部政治、社会压力的约束下如何进行司法决策，却缺乏实证研究。基于某县基层法院审判委员会2003—2012年间的近600份会议记录和对法官的访谈，本文详细描述了审判委员会处理政治、社会压力案件的决策过程，揭示了其行为逻辑，即将压力化解或转化为各方均可接受的判决内容，尽力实现案件合法性与合法律性的统一。审判委员会的司法决策既不关注学界热议的审判独立问题，也并非逃避司法责任的“黑洞”，而是一个在政治、社会、法律因素之间“三向考量，协调平衡”的合法化过程。

关键词：审判委员会 司法决策 合法性 合法律性

一、问题的提出

确保法院依法独立公正行使审判权，是我国司法改革追求的首要目标。作为各级法院的最高审判组织，审判委员会（以下简称“审委会”）的工作机制改革始终是司法改革的重要内容，这在最新的人民法院改革纲要中也再次得到确认。^{〔1〕}而审委会能否依法独立公正行使职权、如何应对来自法院内外的各种政治、社会压力，自20世纪90年代以来也一直是学界所关注的重要问题。

迄今为止，关于审委会的学术研究所回应的主要是“审委会是否有利于审判独立”这一问题。自苏力与贺卫方在20世纪90年代中后期关于此问题的辩论以来，学者们主要提出

* 王伦刚，西南财经大学法学院副教授；刘思达，加拿大多伦多大学社会学系助理教授。

四川大学法学院左卫民教授、西南财经大学法学院高晋康教授、香港城市大学法学院贺欣教授和匿名评审专家，均对本文提出了宝贵的修改意见，特此致谢。

〔1〕《最高人民法院关于全面深化改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要（2014—2018）》（法发〔2015〕3号）第三部分“全面深化改革人民法院改革的主要任务”的第32条对“改革审判委员会工作机制”作了规定。

了以下两类观点：多数学者认为，审委会不仅是法官独立审判的障碍，而且有可能成为外部压力进入法院影响司法判决的通道；〔2〕少数学者则认为，审委会有助于法官独立和法院独立，因为普通法官可以利用这一制度来抵制人情和政治压力，审委会成员也能凭借与其他行政部门相当的权力地位为法院和法官赢得尊重。〔3〕论辩双方依凭不同的学理和论据，得出了关于“审委会是否有利于审判独立”的不同结论，进而提出了保留、改革或者取消审委会的司法改革主张。

要检验上述争论的真伪对错，最好的方法就是通过实证研究，近距离观察审委会在实践中的运作。但囿于取得数据、材料的难度，学界多年来一直缺乏关于审委会运作的实证研究。这种状况直到最近几年才有所改变。基于陕西省某基层法院审委会 2009 年的档案记录，贺欣提出了“黑洞论”，即审委会在实践中成了法官们用来逃避司法责任的“黑洞”。他的数据分析显示，院长主导的审委会并不能有效抵御外部压力，反而会尽力迎合当地党委、政府的意见，或得到上级法院的指示，以逃避司法责任。〔4〕基于在某基层法院挂职的亲身经历，李雨峰也发现审委会并没有实现审判独立，在判决很多案件时既受到外部政治环境的影响，又受到内部委员之间互相推责的影响；同时，审委会也具有缓解外来压力、提高办案水平、降低腐败风险等优点。〔5〕这两项研究描述了审委会受到的政治约束，以及在这些约束下采取不同司法策略判决案件的基本情况。

迄今为止，对审委会最为系统的实证研究来自左卫民对某省高级人民法院、5 个中级人民法院和 17 个基层法院审委会运行状况的定量分析。〔6〕这项主要基于 2010—2014 年间统计数据的研究显示，绝大多数审委会委员都是具有丰富审判经验的专业化法官；审委会讨论的案件在中高级法院以刑事案件为主，在基层法院则是民事案件略多于刑事案件，另外还包括少量的行政、执行和国家赔偿案件；案件讨论流程包括案件启动程序、会前准备程序和议事程序三个步骤；审委会的决定与合议庭、独任法官意见相同的案件占有所有案件的 82.2%，而经审委会讨论过的案件上诉后的维持率高达 93.2%。这些宏观统计数据描绘了审委会组织形式与运行过程的全景图，有力地回应了审委会“外行领导内行”、侵害审判权独立行使等来自学界的批评。

然而，仅仅通过宏观统计数据，并不能对审委会在具体案件中的决策过程进行“深描”，也无法回答审委会与审判独立的关系中最关键的问题，即审委会究竟如何应对具体案件中的法外影响因素。即当一个案件受到来自法院外部的各种政治、社会压力的约束时，

〔2〕 参见贺卫方：《关于审判委员会的几点评论》，《北大法律评论》1998 年第 1 卷第 2 辑，第 369 页以下；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》，《北京科技大学学报（社会科学版）》2002 年第 3 期，第 63 页；陈瑞华：《正义的误区——评法院审判委员会制度》，《北大法律评论》1998 年第 1 卷第 2 辑，第 391 页以下；吴英姿：《审判委员会讨论的群体决策及其规制》，《南京大学法律评论》2006 年春季号，第 200 页以下；张洪涛：《审判委员会法律组织学解读——兼与苏力教授商榷》，《法学评论》2014 年第 5 期，第 50 页以下。

〔3〕 参见苏力：《基层法院审判委员会制度的考察及思考》，《北大法律评论》1998 年第 1 卷第 2 辑，第 343 页以下；苏力：《送法下乡：中国基层司法制度研究》，中国政法大学出版社 2000 年版，第 88 页以下；鲁智勇：《关于审判委员会制度的思考》，《北大法律评论》1998 年第 1 卷第 2 辑，第 419 页以下。

〔4〕 See Xin He, *Black Hole of Responsibility: The Adjudication Committee's Role in a Chinese Court*, 46 *Law & Society Review* 681 - 712 (2012).

〔5〕 参见李雨峰：《司法过程的政治约束——我国基层人民法院审判委员会运行研究》，《法学家》2015 年第 2 期。

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

审委会司法决策的基本行为模式是什么？具体而言，审委会委员们如何意识到这些外部压力？法外影响因素通过什么渠道进入案件决策过程？审委会在面对不同的政治、社会压力时，动用了什么资源、采取了哪些策略和技术来进行司法决策？只有通过实证研究来回应这些问题，我们才能充分解释审委会在政治约束下的决策行为模式，从而推进对审委会这一有中国特色的司法制度的学理认识，并为司法改革提供理论支持。

基于对我国某基层法院审委会 2003—2012 年间近 600 份会议档案记录的法律社会学分析，我们发现，根据案件有无外部压力，基层法院审委会讨论的案件大体可以分为政治、社会压力案件和专业疑难案件两类，前者的复杂性主要来源于外部的政治、社会压力，而后的复杂性来源于案件本身的专业问题。针对这两类案件，审委会的司法决策过程有着不同的运作逻辑。本文专注于描述和解释审委会对政治、社会压力案件的决策过程。下文的实证分析将揭示，基层法院审委会司法决策的基本逻辑是尽力追求个案判决的合法性（legitimacy）与合法律性（legality）的统一。这一行为逻辑支配着审委会决策的全过程：案件压力通过各种途径进入司法决策，审委会对压力进行合法律性审查，然后对案件的政治因素、社会因素和法律技术进行“三向考量”，并动用各种资源反复进行协调平衡，以作出既得到党政机关认可又得到当地民众接受（合法性），而且符合国家法律规定（合法律性）的案件判决。这个“三向考量，协调平衡”的司法过程，在应对不同类型的压力案件时有着不同的表现，但其基本逻辑始终如一。

二、数据与方法

本文的核心数据源于对我国某个基层法院的社会科学调查。基于充分保护研究对象的学术伦理要求，本文隐去了法院的真实名称，将其称为“A 县法院”；引用的所有案件的当事人和其他涉案人员的姓名也都是化名，或者用“某”来代替。本文呈现的数据、材料主要来自 A 县法院审委会讨论的书面记录档案，其中包括 2003—2012 年间的审委会会议记录，除了 2011 年的数据因故缺失外，其他 9 年的数据都相对完整；共有 598 份讨论事项的书面会议记录，关于具体案件讨论的有 475 份，其中涉及政治、社会压力的案件记录 182 份，占全部案件讨论记录的 38.32%。

此外，我们还收集了 A 县法院关于审委会的规范性文件，以及该院 2003—2014 年间的案件数量统计等其他相关材料。由于审委会记录一般不对外公开，A 县法院只允许作者在办公室阅读，而不允许以任何形式复制，但可以做简单的摘录笔记。为避免对研究对象造成负面影响，本文呈现的数据隐去了具体案件的相关信息。本文采用的案件编号方式是，“审委会召开会议的年月日 + 案件在本次会议中的排序 + 一年内被重复讨论的案件排序 + 案件被重复讨论的次数”。例如，案件编号 2006071703G2 表明，这个案件是 A 县法院审委会在 2006 年 7 月 17 日召开会议讨论的第 3 个案件，同时它是 2006 年一年中被审委会重复讨论的排序为 G 的案件，而且是第二次讨论该案件。

A 县法院审委会会议的原始记录，相对完整地呈现了审委会讨论处理政治、社会压力案件的过程，让我们能从中发现案件的政治、社会压力来源，如一个案件是否受到上级法院的关注，各级党委、政府是否特别关心，案件当事人是否信访，社会公众舆论如何等。同

时，我们还可以清晰地观察到审委会如何集体面对案件压力，包括处理此类案件的策略、所运用的资源以及最终的决策内容。

为了印证 A 县法院书面材料的可靠性和普遍性，作者在 2014—2016 年间，对 A、B、C 县三个基层法院的 7 位法官进行了半结构化的深入访谈。受访的 7 位法官均（曾）是审委会委员。其中，有 A 县法院的 5 位法官，包括 1 位前任副院长、1 位前任审委会委员、2 位现任副院长和 1 位现任审委会委员，还有 C 县法院的 1 位副院长和 B 县法院的纪检组组长。访谈主要通过电话和网络语音通话进行，对个别法官还进行了多次访谈。为了充分保护受访人的个人信息，也因为法院的保密纪律要求，所有访谈都没有录音或录像，而只做了书面记录。访谈涉及的主要问题包括：审委会的人员构成和变化、案件压力来源及其方式、合议庭对压力处理的准备、案件的讨论过程、压力案件的考量因素和应对策略、在决策过程中是否考虑过审判独立问题等。本文采用的法官访谈编号方式是“#访谈的年月日”。例如，访谈编号#20150214 表明，这是在 2015 年 2 月 14 日对某位法官的访谈（也包括通过访谈法官得到的书面数据）。

三、司法决策的组织规则

A 县法院审委会的人员构成在 2003—2012 年间几经更替，但基本结构没有显著变化。审委会总人数在 11 至 13 人之间，主要由院长、副院长、各业务庭庭长、执行局局长、立案庭庭长、审监庭庭长、审管办主任等领导组成，人员构成一直具有明显的行政化色彩。在此期间，A 县法院先后有四任异地任职的院长，前两任是中级人民法院下派任职的法官，后两任是临近县的法院院长轮换交流来的。除院长外，其他委员基本都是当地居民，在 A 县工作、生活多年，了解当地的政治、社会环境，深谙人情世故，在案件讨论中他们经常会利用这些地方性知识来帮助决策，并善于平衡协调案件内外的各种因素。正如 B 县法院的纪检组组长所言，院长异地轮换交流任职导致的结果是“铁打的委员，流水的院长”。〔7〕

在法律知识技术方面，A 县法院审委会委员的年龄多在 40—50 岁之间，大多数委员都是从一线法官逐步晋升到庭长和副院长等领导职位，审判经验相当丰富，有些委员还有较深的法学理论基础，并不是不懂法律的外行。这与 20 世纪 90 年代贺卫方与苏力等人探讨的“复转军人进法院”乃至进审委会的状况大相径庭，却与李雨峰、左卫民等近年来在其他法院观察到的情况类似，体现了过去十几年间我国法官职业化的显著效果。〔8〕

A 县法院审委会会议的召开和议事过程有着相对固定的规则，其依据是 2004 年制定的《A 县法院审判委员会工作规程》。〔9〕除非有特殊情况，审委会一般实行例会制度。每周一上午召开例会，节假日顺延；经院长决定可临时召开，也可以延期召开。审委会一般由院长主持，院长不能出席时委托副院长主持。审委会讨论案件一般按照听取汇报、提出询问、

〔7〕 访谈编号#20150625。

〔8〕 参见贺卫方：《复转军人进法院》，载贺卫方：《司法的理念与制度》，中国政法大学出版社 1998 年版，第 237 页以下；前引〔3〕，苏力书，第 322 页以下；前引〔5〕，李雨峰文，第 5 页；前引〔6〕，左卫明文，第 160 页以下。

〔9〕 访谈编号#20141205。

发表意见、形成决议的次序进行。

委员们在审委会会议上的发言顺序——尤其是主持人的发言顺序——对于整个讨论的进程有重要影响。《A县法院审判委员会工作规程》中并没有关于发言顺序的书面规则，而《最高人民法院关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》（法发〔2010〕3号）规定：“审判委员会委员发表意见的顺序，一般应当按照职级高的委员后发言的原则进行，主持人最后发表意见。”但档案记录表明，A县法院的审委会会议，除了听取汇报阶段，委员们在提出询问、发表意见、形成决议三个阶段并未遵守严格的发言顺序，基本上是自由发言。最重要的是，作为主持人的院长（或副院长）经常在提出询问和发表意见阶段就表明自己的观点。

审委会决议案件时实行少数服从多数，决策方式是当场口头表态。在讨论无法形成决议或主持人认为不宜作出决议时，主持人可以作出以后再议的决定。档案记录表明，所有案件的决策结果的确都是根据参会委员的表态实现了多数决策，但不同案件的决策过程还是体现出较大差异，主持人主导决策过程的现象十分常见（后文将对此详细论述）。

审委会讨论的案件存在不同类型。学者们对法院办理的案件有各种分类，如苏力提出了难办案件和常规案件的分类；^{〔10〕}侯猛在此基础上进一步将难办案件分为事实难办案件、法律难办案件、影响难办案件、关系难办案件四类；^{〔11〕}李雨峰则将审委会讨论的案件分为领导关注的、数额巨大的案件、疑难案件、压力型案件、分权性案件和当地高级人民法院规定的案件。^{〔12〕}虽然这些分类都有助于加深对法院办理或审委会讨论的案件的认知，但尚未形成学界普遍接受的统一分类标准。

在本文中，根据案件有无法外压力，我们将审委会讨论的案件分为政治、社会压力案件和专业疑难案件两类。前者指案件有法外因素的影响，审委会在决定案件时必须综合考虑法律内外的各种要素，其复杂性主要来源于外部的政治、社会压力；后者指案件没有法外因素的影响，审委会只需要解决案件本身的事实和法律问题，其复杂性主要来源于案件本身的专业问题。根据压力来源不同，政治、社会压力案件可以细分为：（1）政治压力案件；（2）社会压力案件；（3）政治、社会双重压力案件（以下简称“双重压力案件”）。

第一类是政治压力案件，即各级党委、政府及其职能部门、上级法院对判决提出各种要求的案件。A县法院的政治压力案件包括省委领导关心批示的案件、^{〔13〕}上一级市领导关心的案件、^{〔14〕}中级人民法院督办的案件、^{〔15〕}当地县委督办的案件、^{〔16〕}外地政府及部门关心的案件^{〔17〕}等。数据表明，大多数案件的政治压力来自本地县委、县政府或上级法院，个别案件还会受到多个上级机关的关注。例如，下文分析的一个案件不仅是最高人民检察院

〔10〕 参见苏力：《法条主义、民意与难办案件》，《中外法学》2009年第1期，第93页以下。

〔11〕 参见侯猛：《案件请示制度合理的一面——从最高人民法院角度展开的思考》，《法学》2010年第8期，第127页以下。

〔12〕 前引〔5〕，李雨峰文，第4页以下。

〔13〕 案件编号2006072407P1；2006073106P2。

〔14〕 案件编号2010021002。

〔15〕 案件编号200706110111；200706250312。

〔16〕 案件编号2009111903。

〔17〕 案件编号200706250312。

挂牌督办，市检察院也关注，县委还有倾向性判决意见。^{〔18〕} 由于我国的一些事业单位和社会团体（如妇联、行业协会等）具有半行政性质，其日常运作逻辑也与行政机关类似，我们把来自这类外部主体的压力也视为政治压力的一种。

第二类是社会压力案件，即当事人及其亲属、新闻媒体等社会主体对判决提出要求的案件。A 县法院的社会压力案件包括当事人及其亲属上访闹事、^{〔19〕} 案件的判决结果影响涉及人数众多甚至有可能引起群体性事件、^{〔20〕} 案件引起社会舆论和新闻媒体广泛关注^{〔21〕} 等各种复杂情况。

第三类是双重压力案件，即既有政治压力又有社会压力的案件。政治压力案件和社会压力案件的分类并非互不兼容，在实践中经常存在相互交叉重叠的情况。一个案件的社会影响大，往往会受到各级党政机关或者领导的关注，甚至有领导提出案件处理意见。例如，在一个社会影响较大的刑事案件中，如果判决被告梁某无罪，检察院就要抗诉；但如果判决有罪，当事人就要上访。^{〔22〕}

除了来自法院外部的政治、社会压力，审委会决策中的法外因素还包括来自法院内部的因素，如案件是否容易执行、法官的绩效考核、审委会委员主管业务之间的竞争和冲突等。囿于主题和篇幅，本文主要描述和解释法院如何处理来自外部的政治、社会压力。

表 1 是 2003—2012 年间 A 县法院审委会讨论过的政治、社会压力案件的类型以及年份分布情况。可见，十年间社会压力案件最多，但如果排除 2008 年的一次集中讨论 21 件当事人上访案件的例外情况，三类案件的数量和比例就十分接近。另外，社会压力案件和双重压力案件在 2010 年之后明显减少，但政治压力案件的数量基本保持稳定。

表 1 2003—2012 年间 A 县法院审委会讨论的压力案件类型

年份	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	合计	百分比 (%)
政治压力案件	3	5	6	6	10	3	5	5	6	49	26.92
社会压力案件	2	5	4	11	8	35	5	2	1	73	40.11
双重压力案件	3	13	2	10	6	7	18	0	1	60	32.97
总计	8	23	12	27	24	45	28	7	8	182	100

备注：2011 年的数据因故缺失；2008 年的 35 件社会压力案件中，审委会一次集中讨论了 21 件当事人上访案件

一般而言，在案件提交审委会之前，承办法官、相关业务庭庭长和主管副院长对案件压力已经明确知悉，而且已经做了应对处理的准备工作。这些工作不仅包括左卫民所说的“案件启动程序”和“会前准备程序”等正式程序，^{〔23〕} 还包括了解当事人的社会关系、接触当事人并进行协调、鼓励双方进行调解、向上级（中级人民法院和当地党委、政府）汇

〔18〕 案件编号 2008103104。

〔19〕 案件编号 2003120102。

〔20〕 案件编号 2003112403。

〔21〕 案件编号 2012052101；2012121704。

〔22〕 案件编号 2007120301L2；2007122402L3。

〔23〕 参见前引〔6〕，左卫民文，第 167 页。

报案情、处理社会舆论等。^[24] 档案记录表明, 针对案件的政治、社会压力, 合议庭已经事先做了初步的法律审查, 一般会提出一个或几个可供选择的判决方案供审委会参考。

四、司法决策的过程

审委会讨论政治、社会压力案件的过程有五个步骤: (1) 集体公开压力; (2) 审查压力的合法律性; (3) 讨论处理压力的策略; (4) 决定判决方案; (5) 上报并根据反馈形成最终判决。接下来, 我们描述这个过程, 揭示其独特的行为逻辑。

(一) 集体公开压力

A 县法院审委会的档案记录显示, 在承办人汇报案情之后、委员们提出询问之前, 承办人、主管庭长、副院长和院长都有可能在会议上公开案件所面临的压力或影响。例如, 在讨论一个抚养费纠纷案时, 承办人汇报完案情和合议庭意见, 主管副院长就提示: “本案的原告是妇女干部, 被告是公安干警。妇联对本案很关注。”^[25] 在一个合同诈骗案中, 时任院长告诉委员们: “县委专门开会分析、研究过张某所涉的一系列案件, 不能仅从本案看张某的问题, 对他能处理就一定要处理, 因为他的行为影响太恶劣。”^[26]

案件压力的来源途径大多是非正式的。政治压力一般是上级机关领导口头询问或打招呼。例如, 在讨论一个非法持有枪支罪和贩卖毒品罪被告的刑期时, 一位审委会委员说: “如果有某领导的批复, 那可以再处重点。”院长告诉她: “只知道某领导批复了, 但我们的卷宗不可能有。”^[27] 有的领导对案件没有具体要求, 但多次询问案件的情况;^[28] 有的领导对重大案件非常重视, 这被审委会理解为案件需要快审快结, 并从重处罚被告;^[29] 有的则有非常具体的要求, 如“倾向于有罪免处”。^[30] 社会压力的来源有的是当事人拒绝做鉴定, 还同家人经常到法院闹事;^[31] 有的是当事人表示要上访或已经上访乃至缠访;^[32] 当事人亲友对法院或办案法官直接发出威胁性言语;^[33] 案件在当地产生较大影响;^[34] 案件已经有新闻媒体报道^[35] 等。

(二) 审查压力的合法律性

压力公开后, 审委会首先要集体讨论压力的合法律性, 即是否符合法律规定。虽然审委会对不同类型的压力都要审查其合法律性, 但审查的内容还是略有差异。对于政治压力, 委员们会先承认其权威性, 进而审查其合法律性; 对于社会压力, 他们先判断其风险性,

[24] 案件编号 2009022301B1; 2009033001B2; 2009051102B3; 2009060101B4。

[25] 案件编号 2003101301。

[26] 案件编号 2004112902H。

[27] 案件编号 2006073106P2。

[28] 案件编号 2007102202。

[29] 案件编号 2006072407P1。

[30] 案件编号 2008103104。

[31] 案件编号 2009022301B1。

[32] 案件编号 2006031303A3; 2004061401C1; 2005051602E1; 2006022701。

[33] 案件编号 2008111001; 2003120102。

[34] 案件编号 2007032101。

[35] 案件编号 2007073002; 2007082702。

然后审查其合法性。承认政治压力的权威性，是指委员们已经对政治压力习以为常，几乎无人质疑政治压力影响个案的正当性，更无人反对。至少在109件存在政治压力的案件的档案记录中，我们没有发现任何质疑或反对的记录。当然，这并不意味着委员们对政治压力会无条件服从。

一般而言，在案件提交审委会讨论前，合议庭就会对政治压力的合法性进行初步审查，提出是否符合法律规定的具体意见供审委会参考。如果委员们发现政治压力不符合法律规定，他们就有可能集体拒绝。例如，上文提到的抚养费纠纷案是A县法院一个已判决生效的案件，但2003年原告以原审判决被告支付的子女抚养费数额太低为由申请再审。由于原告是妇女干部，被告是公安干警，当地妇联对本案很关注，要求法院再审。合议庭就此形成了两种不同意见，即维持原判和决定再审。讨论过程中，院长和主管副院长首先提出的问题是“原审判决是否有错误？”档案记录的相关讨论如下：“院长：‘审监庭的理由是正确的。一是本案是否判错了？二是有无改判的必要？三是有无其他途径解决？另外本案要考虑到社会效果的问题。’主管副院长：‘原审不错。当事人提出证据，对方没有提出反证。即使再审，原审也不能算错案。新的审判理念主要是从追求客观真实到法律真实进行过渡。所以，不应过多用公权力干涉私权。案子是否应该改？从法院本身讲，没有改的必要。本案是变更抚养关系，抚养费只是涉及其中的一点，但不是变更抚养关系的关键。’……院长：‘本案不很合理，效果不是很好。但对再审改判的理由，必须是错了，才能再审改判。先说本案是否错了？本案不是错案。’”〔36〕

虽然院长反复强调判决的“社会效果”，但通过讨论，审委会最后一致决定该案件不再审。这样的情况不只发生在民事案件中。2003年的一个贪污受贿案件，A县政府提出被告是初犯，希望判缓刑，但审委会讨论认为，根据法律规定和量刑情节不能适用缓刑，最终一致决议对被告判处2年有期徒刑。〔37〕这种情况还发生在2008年另一位院长任期内的一个案件中。被告被诉犯挪用公款罪，A县地税局正在参加全国平安创建工作，提出了对被告定罪量刑的要求。讨论过程中，院长和副院长分别表态：“院长：‘税务局领导多次找法院协商，起初请求判决无罪，或从轻判处，或免于处罚。人大参与了旁听并跟踪监督本案，被告挪用公款与吸毒情况材料都已移交法院，判处无罪不可能。法院要依法办事，不能违法办案。’主管副院长：‘同意合议庭意见。与税务局协商时，我们进行了劝导，应对税务局单位风气进行整顿，对被告进行处罚，因为吸毒的主观恶性可能造成他采取其他违法手段谋取维持吸毒的资金，造成一定的社会危害。检察院当庭也宣读了被告的吸毒情节，法院应罚当其罪。’”〔38〕

政治压力不符合法律规定，就有可能被拒绝，这种情况也发生在我们调研的B县法院。B县法院的纪检组组长告诉我们，该院院长曾经针对案件的政治压力表态说：“领导也需要我们（法院）保护！”〔39〕可见，拒绝案件的政治压力的情况，在不同法院、同一法院不同院长在任期间以及不同案件的审委会会议讨论中都有发生，并非个别现象。

〔36〕 案件编号 2003101301。

〔37〕 案件编号 2003090101。

〔38〕 案件编号 2008072102。

〔39〕 访谈编号#20150531。

然而,审委会并不只是简单拒绝政治压力,而是还要集体讨论如何给有关部门做善后的沟通解释工作。例如,在讨论上述贪污受贿案件时,审委会就同时决议:“(1)同意刑庭的意见,不适用缓刑。若有自首,可考虑刑期各判一年半,决定执行有期徒刑二年。(2)给党委、政府讲清楚法院判决的原因。”〔40〕而上述妇联要求再审的民事案件决定不再审后,委员们还专门讨论了如何更好地做工作。院长主张把妇联主席请过来,由她做工作,主管副院长则建议自己和某委员亲自去妇联,最终院长采纳了主管副院长的意见。〔41〕

当然,政治压力因不符合法律规定而被拒绝是少数情况,多数情况下案件的政治压力还是能够通过合法律性审查,甚至有为配合当地党委、政府进行行业秩序整顿而违法办案的情况,如对贺某、张某犯重大劳动安全事故罪一案的先定后审。〔42〕但纵观档案记录,这种明显的违法办案仅此一例。

与政治压力不同,对于案件的社会压力,审委会首先要判断其风险性,然后审查其合法律性。如果风险不大,审委会就可能视而不见,依法判决。例如,某企业诉A县工商局不履行企业年检登记的法定职责一案,虽然承办人提出原告比较难缠,是否要考虑诉讼费的分担问题,但委员们没有讨论案件的社会压力,而是一致同意驳回原告的诉讼请求。〔43〕若案件的社会压力可能导致很大风险,委员们就会积极面对,仔细审查其合法律性。

将合法律性作为首要因素进行考虑,这形成了政治、社会压力进入个案的过滤机制。只有审委会委员们认为政治、社会压力操作起来是有可能符合法律规定的,他们才会将压力与案件的法律技术问题结合在一起,进行综合协调处理。用C县法院一位副院长的话来说,就是“无论哪级领导打招呼或者案件有多大社会影响,(我们)都不可能突破红线和法律底线来办案,除非案件情况允许酌情考虑。”〔44〕A县法院前任副院长、前任审委会委员和现任委员也都持相同观点。〔45〕

(三) 讨论处理压力的策略

审查了压力的合法律性之后,审委会要继续讨论处理压力案件的策略。总体而言,审委会会尽量追求每个案件的多重合法性,即一个案件既要得到地方党政领导和上级法院的认可,也要得到当事人及其亲友和社会公众的接受,同时案件判决还要在法律上站得住脚。对任何一个案件,审委会都会统一考量政治因素、社会因素和法律技术,对三者进行协调平衡,最后得出至少各方都能勉强接受的判决,即前文所述的“三向考量,协调平衡”。具体而言,在不同类型的压力案件中,审委会对这三种因素会形成略有不同的处理策略与方法(下页表2)。需要强调的是,在个案考量过程中,政治、社会和法律三种因素常常交织在一起,因此,表2中总结的审委会司法策略只是概括性的理想类型,其在具体案件中的表现,下文将分而述之。

1. 政治压力案件的处理

在182个压力案件中,政治压力案件有49件,占26.92%。追求政治效果和法律效果的

〔40〕 案件编号2003090101。

〔41〕 案件编号2003101301。

〔42〕 案件编号2005040403H1; 2005041502H2。

〔43〕 案件编号2007020901。

〔44〕 访谈编号#20160505。

〔45〕 访谈编号#20141130; #20150628; #20150701。

表2 A县法院审委会处理压力案件的司法策略

司法策略		三向考量，协调平衡		
考量要素		政治因素	社会因素	法律技术
案件类型				
政治压力案件		1. 政治压力法律化	3. 防范负面效果	2. 优化判决方案
社会压力案件		3. 寻求政治支持	1. 化解社会压力	2. 优化判决方案
双重压力 案件	同向	1. 政治压力法律化	2. 化解社会压力	3. 优化判决方案
	逆向	1. 服从政治压力	2. 平复社会压力	3. 折衷判决方案

备注：数字1、2、3代表A县法院审委会司法策略的基本逻辑顺序

统一是处理这类案件的目标，而案件处理的基本策略是：政治压力法律化，优化判决方案，防范负面社会效果。政治压力法律化，是指把政治压力转化为案件判决的具体内容。一个案件可能同时存在上下级或同级多个党政机关的压力，这就需要先协调多重政治压力之间的关系。如果案件有不同层级且相互冲突的政治压力，法院一般会通过这些政治压力共同的上级来进行协调。例如，程某被诉犯交通肇事罪一案，被告犯罪前是公安干警，且有肇事后逃逸的从严情节，但同时也有自首的法定从宽情节，并对被害人家属进行了巨额赔偿，被害人家属也出具了谅解书，要求对其免于处罚或判处缓刑。合议庭准备对程某判处缓刑，A县检察院同意这个判决，但遭到上一级D市检察院的反对。A县法院时任主管副院长在审委会上介绍了对多个压力的处理过程：“（合议）庭上研究出意见后，我们与（A县）检察院进行了沟通，检察院同意庭上的意见。在此基础上，我们向（A县）政法委做了汇报，某书记意见非常明确，同意法院的意见。之后，我们向（D市）中级人民法院刑庭递交了书面报告，中级人民法院刑庭经研究后，一致同意，某副院长也同意。但是后来，D市检察院提出，如果（A县）法院判决缓刑就要抗诉。对此，我们向A县政法委进行了汇报；随后，A县政法委向D市政法委某书记进行了请示汇报，某书记同意合议庭的意见，并由D市政法委与D市检察院进行了沟通，（D市）检察院、（D市）中级人民法院、A县政法委均认为，应按照D市政法委某书记的意见进行判决。”^[46]

如果一个案件中多个压力意见并不直接冲突，审委会的协调就容易很多。例如，被告武某、殷某被诉犯滥用职权罪一案，既是最高人民检察院挂牌督办案件，D市检察院也关注，A县县委还提出能否判决有罪免处。由于两级检察院没有提出具体的判决意见，审委会经过讨论，采纳了A县县委的意见。^[47]

党政领导或部门对案情本身不是很了解，或者不是从法律角度了解案件，所以，他们对案件的要求往往不能直接作为案件判决内容。政治压力的要求有时很具体，如无罪、有罪免处、缓刑、再审等；有时则比较抽象，如能处罚就尽量处罚、从重从快、尽量保护利益等。即使是看起来比较具体的要求，如无罪，也需要转化为“被告的行为不构成什么罪”的具体判决内容才能执行。总之，无论内容具体还是抽象，所有的政治压力都需要转化为

[46] 案件编号 2010021002。

[47] 案件编号 2008103104。

判决的具体内容。这个步骤的初步工作一般由合议庭在审委会讨论前完成,即合议庭事先对案件政治压力的法律依据进行审查、准备和转化,提出初步的判决方案(一般有几种供审委会选择)。

审委会会议的一个主要任务,就是优化合议庭提出的判决方案。在发表意见阶段,委员们会追问经过合议庭转化的政治压力的法律依据,要求承办人和业务庭庭长回答,并进行复核。如果委员们觉得法律技术对政治压力的支撑力度足够,他们就会直接集体决定案件的判决。例如,被告张某、刘某、关某被诉犯妨害公务罪一案,是因为A县一个市场搬迁,当地公安机关整治林某违法超载,张某等三人叫来群众阻碍公安机关执法。该案在当地影响很大,A县政法委非常关注。合议庭提出三种处理意见:(1)被告张某无罪,认定被告刘某、关某构成妨害公务罪,各处有期徒刑1年;(2)张某、刘某、关某均构成妨害公务罪,各处有期徒刑1年;(3)三被告均无罪。审委会多数委员认为,张某等通知经营户到现场,支使群众质问警察,安排人阻拦执法,三被告有共同犯罪的故意,故采纳了第二种意见。^[48]

审委会不仅会复核合议庭提出的压力案件判决的法律依据,有时还会补充新的案件事实或法律依据,加强案件的法律技术支撑。例如,翁某被诉犯挪用公款罪一案,时任副院长就补充了一个酌定情节,加强了有罪缓刑判决的事实依据。^[49]

最后,审委会会预测和防范判决所可能引起的负面社会效果。即使案件的政治压力在法律技术上能言之成理,但由于当事人不服判决或者案件的社会关注度高,也可能引发当事人一方上访闹事或者社会舆论的负面评价。委员们经常会预测某种案件判决的潜在社会效果,如果觉得判决会引起负面的社会影响,他们就会事先提出应对方案。例如,上述程某被诉犯交通肇事罪一案,院长最后强调:“关键是要防止本案的炒作,但是案件也经过了多次反反复复的汇报请示,D市政法委、A县政法委和检察院以及D市中级人民法院都认为可以判缓刑。(审委会)讨论意见:(1)同意合议庭意见。(2)各位委员要做好该案的保密工作,刑庭要负责做好家属的工作,尽量缩小影响面,在所有工作做好的情况下进行宣判。(3)凡是以后敏感案件都要注意向政法委、中级人民法院等报告请示。”^[50]

可以看出,为了防范案件的负面社会效果,审委会以集体决议的方式提前布置,采取各种措施,如要求保密、做好家属的工作、报告请示等,来减少案件的影响。

2. 社会压力案件的处理

社会压力案件在182个压力案件中有73个,占40.11%。与法院普遍接受政治压力的情况相反,在社会压力案件中,审委会考虑的主要问题是如何化解压力,在法律技术上要考虑的是如何选择最稳妥的方案来作出判决,并在政治上获得上级机关的支持。处理这类案件的基本策略可以总结为:化解社会压力,优化判决方案,寻求政治支持。

首先,审委会必须积极化解社会压力。来自当事人及其亲友、当地群众或媒体公众舆论的社会压力会对法院造成直接影响,因此,审委会要尽量化解社会矛盾,做到案结事了。用委员们常提到的话来说,就是追求法律效果和社会效果的统一。

[48] 案件编号2004072601J1。

[49] 案件编号2008072102。

[50] 案件编号2010021002。

在接手案件之初，合议庭化解社会压力的工作就开始了。法官会去案发地了解情况，给当事人做协调工作，并对民事案件进行调解。在2009年文某、文某某、习某诉被告A县第一中学人身损害赔偿纠纷案中，文某一家人采取过激举动，不仅使该校教师的正常工作和生活受到影响，还经常到法院纠缠法官。A县法院接到案件后做了大量矛盾化解工作，向当事人释明法律问题，到邻居中了解原告情况，并事先向中级人民法院汇报案情。^[51]而对于案件的社会舆论压力，审委会会尽量降低案件的关注度，以避免或减少对法院的负面评价。

其次，与政治压力案件类似，面对不同类型的社会压力，审委会会在合议庭提出的几种判决方案的基础上选择和优化判决方案。针对不同的社会压力，审委会采取的司法策略又略有区别。

面对当事人压力，审委会会特别注意当事人的动向及对判决的态度，甚至与当事人达成交易，尽量做到判决不激化矛盾。处理民事案件中当事人压力的手段有多次讨论、通过案外力量让当事人接受判决、减少社会影响等。2008年，审委会的一次会议集中处理了一批涉及信访的案件。主管副院长指出：“今天我们应该讨论案件本身有没有问题？现在当事人的动向如何？重信重访（缠访）可不可以做销案处理？三方面问题。”^[52]院长则指示：“第一，把握好案情；第二，把握当事人动向；第三，研究处理方法；第四，不要激化矛盾。”^[53]在上述文某等诉A县第一中学一案中，审委会从案件证据、事实认定、法律适用、责任分担等各方面反复讨论了三次，并数次向中级人民法院汇报案情，最后形成三种判决方案：（1）被告方承担70%责任，原告方承担30%责任；（2）被告方承担30%责任，原告方承担70%责任；（3）驳回原告方的诉讼请求。^[54]在第四次讨论时，一位副院长这样评价三种方案：“中级人民法院某院长、某庭长以及相关审判长反复研究，如果采用第三种意见，法院容易陷入被动；采用第二种意见有利于文某某的后期理性治疗，减少法院的否定性评价，社会效果较好。”^[55]这个案件经过审委会四次讨论和三次向中级人民法院请示，反复权衡利弊，反复向上级汇报，最终取得了较为良好的社会效果。

面对当事人亲友和当地群众施加的压力，审委会会特别注重重案件判决的社会接受度。有的案件会经过反复讨论和权衡，直到找到当事人双方都基本满意的判决。例如，被告程某、齐某被诉犯故意伤害罪一案。被告建水厂，当地村民抵制，连续两次去工地闹事，被告无法忍受殴打了被害人，这激起了被害人居住地村民的愤慨。审委会在讨论这个案件时，就出现了左右权衡利弊的情况：“院长：‘……不论法律还是社会背景，（量刑）能轻就轻，但对方（被害方）有无判轻就闹事的迹象？若有此迹象，要先做工作，与政府沟通。’委员1：‘说过，赔偿的好，可以不闹；赔偿不好，要求重处。’院长：‘民事赔偿可以考虑5—6万元，总之判前给政府沟通，工作做细，做在前面。’委员2：‘社会效果，要给老百姓讲清楚，通过正常途径解决纠纷。’主管副院长：‘给市委汇报，被害人说过，达不到要求，就

[51] 案件编号 2009022301B1。

[52] 案件编号 2008070713；2008070714；2008070717。

[53] 案件编号 2008070713；2008070714；2008070717；2008070721；2008070725；2008070727；2008070728；2008070730。

[54] 案件编号 2009022301B1；2009033001B2；2009051102B3。

[55] 案件编号 2009060101B4。

随便处理,意思就是要闹事。我觉得判1年。如判缓刑,当事人(被害人)可能意见大。而且年底了,把被告人放出去,社会效果可能还不好。’委员3:‘民事调解的好,可以判缓刑;调解不好,判实刑。’”〔56〕

可见,刑事案件在定罪与不定罪、从严或从宽处罚、执行方式(包括缓刑)以及被害人民事赔偿等方面,都存在裁量余地,最终要寻求一个各方都能接受的判决结果。例如,麻某被诉犯强奸罪一案。麻某和被害人黄某两家是熟人关系,一审判决麻某构成强奸罪,但二审法院认为证据不充分而且涉及非法证据排除问题,以事实不清为由发回重审。在此案再审的讨论中,审委会委员们有两种不同观点:一是证据不足,麻某无罪;二是有罪。支持麻某有罪的委员提出,如果判决麻某无罪,被害人黄某在当地无法继续生活。这种观点占了上风。〔57〕后来考虑到被害人家属情绪激动,到处上访,该案又复议了两次。虽然证据尚存瑕疵,但考虑到社会效果,最后绝大多数委员还是同意被告麻某构成强奸罪,判处有期徒刑3年。〔58〕又如,在被告谭某被诉犯交通肇事罪一案中,合议庭提出拟判处谭某犯交通肇事罪,判处有期徒刑1年,缓刑1年;或者免于刑事处罚。但有委员提出被告酒后驾车,且当事人并未谅解,被告又有公务员身份,免于刑事处罚的社会舆论效果不好。他的意见立即得到委员们的一致支持。〔59〕

如果案件已经被新闻媒体报道,受到了更大范围社会公众的关注,这时审委会会更加谨慎地权衡案件的影响结果,尽量选择社会效果较好的判决方案,〔60〕或者请示中级人民法院,〔61〕或者直接把案件上移给中级人民法院。〔62〕

最后,在案件受理后至判决前的全过程中,法院都有可能向上一级法院和当地党政领导汇报案件面临的社会压力,以寻求政治支持。例如,在上述程某、齐某被诉犯故意伤害罪一案中,案件审理前后,A县法院都给当地市委、政府做了汇报,以取得支持。审委会决议意见也提出“研究意见:……无论哪种结果,向市委汇报”。〔63〕此外,法院也常常向中级人民法院提前汇报,以取得专业意见和审级上的支持。例如,在上述文某等诉A县第一中学一案中,由于当事人之间冲突激烈,A县法院在审理过程中多次向中级人民法院请示汇报。〔64〕

3. 双重压力案件的处理

双重压力案件在182个压力案件中有60件,占32.97%。根据同一案件中社会压力和政治压力的方向,我们可以将双重压力案件划分为同向双重压力案件和逆向双重压力案件。审委会对这两类案件的处理方法存在较大差异。

同向双重压力案件相对容易处理,因为政治压力和社会压力指向同一方向,审委会不

〔56〕 案件编号2003120102。

〔57〕 案件编号2006010902A1。

〔58〕 案件编号2006022007A2;2006031303A3。

〔59〕 案件编号2009070602。

〔60〕 案件编号2008021803。

〔61〕 案件编号2004112901H1;2004120102H2;2008101003B2。

〔62〕 案件编号2012121704。

〔63〕 案件编号2003120102。

〔64〕 案件编号2009022301B1。

必同时应对两种压力的冲突，支持政治压力的同时，也就化解了社会压力。处理这类案件的基本策略是：政治压力法律化，化解社会压力，优化判决方案。例如，许某作为国家工作人员未及时、足额上缴农户保（险）费十万余元，一方面涉及农户较多，造成较大影响，有一定的社会压力；另一方面 A 县领导也关注并有批示，而且上了内参，政治压力也不小。在审委会讨论中，虽然有委员认为案件的定罪证据不足，但绝大多数委员还是主张判决许某构成挪用公款罪，只是免于刑事处罚。^{〔65〕} 这既能起到对当地公务员群体惩前毖后的政治效果，又能对当地群众有交代，尽量恢复遭到损害的社会秩序。

逆向双重压力案件是指案件的政治压力与社会压力相互冲突，这是法院在应对外部压力时所面临的最为棘手的情况。审委会处理这类案件的基本策略是：服从政治压力，平复社会压力，折衷判决方案。

我们先来看常某被诉犯非法拘禁罪这个典型个案，然后从中分析审委会处理这类案件的司法策略。案件起因是常某所在的村干部关系紧张，发生了冲突，有两名村民被 A 县公安机关拘留，很多村民聚集起来要求放人，后来发展到围攻村委会、扣留村干部，并要求以扣留的村干部交换被拘留的村民。常某参与了围攻村委会，并将村干部带到自己家中扣留，直到最后村干部被公安机关解救。这起群体性事件在当地影响很大，A 县党委、政府还派了工作组进驻现场。本案就存在政治、社会的双重压力。一方面，如院长在审委会讨论中所言：“事件有背景，影响大，影响坏。不以合法的方法反映问题，非法拘禁国家工作人员，对抗政府，对 A 县的社会稳定和通过正当途径反映问题的总格局造成了影响。”因此，院长和一位副院长都认为，案件判决应该对当地村民起到震慑、警示的作用，“既教育本人，又要教育其他村民”。这是政治压力，其倾向是从重判决。另一方面，由于当地众多村民对公安机关拘留两名村民有抵触情绪，因此，对常某的判决结果又存在很大的社会压力，其倾向是从轻判决；若判决不当，村民有可能将不满指向法院。面对这样的情况，委员们最后形成了如下研究意见：“（1）常某的行为构成犯罪。事件影响大，社会效果、影响不好，特别是稳定，所以常某的行为构成犯罪，应当处以刑罚。（2）考虑到情节、背景因素、社会效果、悔罪态度、解决群体纠纷、社会稳定和导向作用，决定判处有期徒刑 1 年，缓刑 1 年。（3）给市政法委汇报，给中级人民法院沟通，取得上级法院的支持。”^{〔66〕}

这个案例清晰地展现了审委会处理逆向双重压力案件的司法策略。首先是服从政治压力。当一个案件冲击了当地社会秩序，甚至对政治权威构成了某种挑战时，地方党政领导就期望案件判决能起到教育和震慑作用，法律的权力象征作用也就凸显出来。在这种情况下，法院会为了维护本地社会稳定而判案，因此，委员们一致同意常某的行为构成非法拘禁罪。其次是平复社会压力。虽然委员们强调常某构成犯罪并判处有期徒刑 1 年，但考虑到当地群众的心理承受度，避免有公权力迫害的嫌疑，所以，委员们又同意对常某判处缓刑 1 年。最后是折衷判决方案。此案判决的折衷痕迹非常明显——在当地农村，判决构成非法拘禁罪，判处有期徒刑 1 年，缓刑 1 年，只能算是略施薄惩。可见，这个判决不只是单方面的政治压力法律化或者化解社会压力，而是两种压力之下的妥协和平衡。

〔65〕 案件编号 2008111702。

〔66〕 案件编号 2003112401。

这种折衷判决逆向双重压力案件的情况,在审委会记录中并不少见。例如,2007年A县检察院起诉林某犯贪污罪,合议庭审理后认为公诉机关指控贪污事实不清、证据不足,拟判决被告无罪。但检察院表示,如果判决无罪,就要提起抗诉。同时,如果林某被判有罪,他极有可能上诉、上访。审委会经过讨论决定请示中级人民法院的意见。^[67]在听取中级人民法院的意见后,合议庭提出做被告林某的工作,若林某对其中一笔被诉的贪污金额认罪,则只根据这一笔认定贪污罪,并对林某免于刑事处罚;若林某不认罪,则按起诉的犯罪金额认定贪污罪,判处林某实刑并予以缓刑。审委会决议同意这种意见,并由刑庭先做林某的工作。^[68]承办人通过辩护律师做了林某的工作,林某对被诉的其中一笔犯罪金额认罪,这样合议庭拟判林某犯贪污罪,但以积极退赃为由判处免于刑事处罚。这个意见得到了审委会委员们的全体同意。^[69]这个案件充分体现了法院在政治压力和社会压力之间的协调平衡,通过做工作让被告认罪的方法,最终折衷判决被告有罪但免于刑事处罚。

(四) 决定判决方案

A县法院审委会对案件进行集体表决的时间和方式是比较灵活和随意的。委员们把对案件的政治、社会、法律三种因素的考量结合在一起,在讨论时往往就会顺便表态。他们的表态一般是当场口头说明是否支持合议庭的意见,或者支持合议庭的哪种意见,或者直接说明对案件的判决意见,或者赞同前面发言的某个委员的意见。有的委员没有发言,甚至没有表态,但在最后院长总结多数意见时,只要他(她)对院长总结的多数意见没有表示明确反对,一般就会按照他(她)同意多数意见来对待。

在决策形式上,A县法院审委会采用少数服从多数的民主决策,对于每个案件大体都能看出每个委员的意见。但是,这里还有一个学术界纷争多年的院长是否主导审委会决策的问题。A县法院的档案记录表明,院长对处理政治、社会压力案件的确存在较多的主导或引导。案件上审委会之前,合议庭已经对案件进行了合法律性审查,因此,合议庭成员、业务庭庭长、主管副院长和院长都会有意见交流,大多会有一致的倾向性意见。更重要的是,院长在审委会讨论中的发言顺序往往不是在最后,而是在讨论过程中。^[70]院长常常会明确表明对案件的判决意见,这无疑会对其他委员产生重大影响,其他委员附和院长意见的较多,结果院长的意见就成了多数意见。虽然不时有少数委员附条件地同意大家的意见,但几乎未见有明确的反对者。院长主导审委会决策在A县法院是一个客观事实,这与贺欣在陕西某基层法院的观察大体一致,与李雨峰所持“审委会实现民主讨论制,院长仅起召集作用”的结论有所不同。^[71]

但是,A县法院审委会也存在不少院长没有主导而民主决策案件判决的情况。例如,郑某被诉犯抢劫罪一案是“零口供”案件,两次经A县政法委召集会议统一对案件定性的认识后,合议庭有三种判决意见,包括抢劫罪(未遂)、合同诈骗罪(未遂)和无罪,但倾向

[67] 案件编号200712030112。

[68] 案件编号200712240213。

[69] 案件编号200712270114。

[70] 《最高人民法院关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》规定:“审判委员会委员发表意见的顺序,一般应当按照职级高的委员后发言的原则进行,主持人最后发表意见。”但从审委会记录看,A县法院2010—2012年的两任院长都没有遵守这个规定。

[71] 参见前引[4],Xin He文,第694页以下;前引[5],李雨峰文,第16页。

性意见是合同诈骗罪（未遂）。审委会当天有 12 名委员参加会议，档案记载的最后决议过程如下：“院长：‘先统一意见，是合同诈骗还是诈骗转化为抢劫？’委员 W1：‘以非法占有为目的，使用暴力，从一罪重处。定抢劫罪，既遂。’委员 S：‘打斗的目的无法判断，疑罪从无。所以，抢劫罪的疑虑多于诈骗罪，以疑罪从轻，定合同诈骗罪。’（委员 3 人）Z1、Z2、H1：‘合同诈骗罪。’院长：‘合同签订时间、当场使用暴力，无法证明使用暴力是为了抢车辆的手续；而且，“零口供”，我认为抢劫证据不充分，定合同诈骗罪。’（委员 7 人）W1、Y1、C、D、Y2、W2、H2：‘抢劫罪。’院长：‘按少数服从多数的原则，定性为合同诈骗转化为抢劫罪。再讨论是未遂还是既遂。’委员 S：‘若定为抢劫罪，我认为应是既遂。’委员 D：‘看钥匙交没交给被告，没有交钥匙，应是未遂。’院长：‘被告不能处分财物。本案又是“零口供”，间接证据证明犯罪，能说清楚理由的情况下，定未遂，减轻处罚。’（委员 3 人）H2、W1、S：‘同意定为既遂。’（委员 9 人）院长、W2、Y1、H1、Z2、D、C、Y2、Z1：‘同意定为未遂。’研究意见：‘构成犯罪。诈骗罪转化为抢劫罪（未遂）。刑期：同意合议庭的决定，判处有期徒刑 4 年。’”〔72〕

可见，在审委会的决策中，虽然很多案件判决的形成的确存在院长主导，但也有真正民主决策的案件。据我们统计，A 县 2003—2012 年间共计 182 个压力案件中，除去 7 个案件的决策方式不详以外，主持人（绝大多数是院长，也包括副院长）主导的有 133 件，占所有压力案件的 73.08%；民主决策的案件有 42 件，占 23.08%（表 3）。

表 3 2003—2012 年间 A 县法院审委会处理压力案件的决策类型

决策类型	民主决策	主持人主导	不详	合计
案件数量	42	133	7	182
占压力案件总数比（%）	23.08	73.08	3.84	100

（五）上报并根据反馈形成最终判决

无论是院长主导还是民主决策，审委会一般都要将压力案件的判决方案上报上级机关，包括上级法院、当地党委、政府等，然后根据上级机关的反馈进行调整，形成最终的判决。

A 县法院很多案件的判决方案都上报给了中级人民法院，尤其是审委会委员们感觉案件的法律依据还有些勉强或拿不准时，就会集体决定请示中级人民法院，在正式判决前先得得到上级法院的支持，以避免案件被改判或者发回重审。〔73〕但是，中级人民法院不会无条件地支持审委会的决议，而是常常提出不同意见，还会对一些案件的处理起到控制和平衡政治、社会压力的作用。例如，上述郑某被诉犯抢劫罪一案。第一次审委会讨论形成的决议是，诈骗罪转化为抢劫罪（未遂），判处有期徒刑 4 年。〔74〕但中级人民法院刑二庭认为，当时被告的打斗意图不明，仅以有打斗认定当场使用暴力抢劫汽车的证据不充分，建议改为合同诈骗罪（未遂）。最后，根据中级人民法院的建议，审委会的大部分委员同意定为合同诈骗罪（未遂）。这个最终决议与该案合议庭最初的倾向性意见相同，但改变了审委会的

〔72〕 案件编号 2004041901A1。

〔73〕 案件编号 200706110111；200706250312；2008103104；2009111903；2009112602 等。

〔74〕 案件编号 2004041901A1。

集体决策意见。^[75]

A县法院也经常会将压力案件的判决决议上报给当地党委、政府，请求党委、政府判断是否妥当。例如，前述许某挪用公款一案影响较大，院长指出：“本案影响面大，有市上领导批示，而且上了内参，数额也较大；结合案情，根据法律，按合议庭第二种意见（被告许某犯挪用公款罪，但免于刑事处罚），汇报市委、政法委，如果不妥，再提请审判委员会讨论。”^[76]如果上级部门有不同意见，审委会就会再次讨论，重新调整案件判决。

2008年A县法院时任院长在讨论一个双重压力案件时提出：“本案要把握政治效果、社会效果与法律效果的有机统一。”^[77]这充分表达了审委会处理压力案件所要追求的目标，案件的判决内容往往是这三种因素反复博弈、平衡的结果。经过审委会的工作，大多数案件判决基本上能对上级机关领导有良好的反馈，有法律依据且能够自圆其说，也不会引起负面社会影响。

五、司法决策的行为逻辑与制度变革

致力于追求案件判决合法性与合法律性的协调统一，是审委会对政治、社会压力案件进行司法决策的行为逻辑。这种行为逻辑集中体现在审委会对压力案件采取“三向考量，协调平衡”的司法策略中。其中，对政治因素和社会因素的考量都是在追求判决的合法性，对法律因素的考量则是在追求判决的合法律性。这一基本行为逻辑贯穿于审委会处理压力案件的全过程，推进司法决策在外部压力与法律因素的博弈中不断前行，直到院长和审委会集体对案件判决合法性和合法律性的协调统一达到满意或基本满意的程度。

必须指出，审委会追求案件判决合法性与合法律性协调统一的司法决策，并非在每个案件中都能达到预期的最优效果；在案件的实际解决过程中，二者往往不能完全兼顾，有时还不免顾此失彼。尤其从对合法律性的考量来看，审委会为了服从政治压力或应对社会压力而违背法律或滥用司法裁量权的情况时有发生，如前述贺某等犯重大劳动安全事故罪一案的先定后审，^[78]以及前述麻某被诉犯强奸罪一案虽然证据不充分却仍然定罪^[79]等。还有一些案件，其判决虽然暂时满足了合法性要求，但合法律性方面存在的瑕疵却使法院陷于被动。例如，前述梁某被判贪污罪却免于刑事处罚一案，后来该案再审改判梁某无罪，梁某还提起了国家赔偿。^[80]

在通过实证研究揭示了基层法院审委会在政治约束下进行司法决策的过程与行为逻辑之后，我们可以简要回应学界多年来关于审委会制度的一些争议。

首先，审委会是否有利于审判独立。本文开篇述及的持肯定论和否定论的学者，似乎都可以找到有利于自己观点的证据。学者们既可以发现审委会有时集体拒绝了案件的政治、社会压力，也可以发现审委会更多的时候接受了种种压力并尽力将其转化为案件判决。但

[75] 案件编号 2004051002A2。

[76] 案件编号 2008111702。

[77] 案件编号 2008103104。

[78] 案件编号 2005040403H1；2005041502H2。

[79] 案件编号 2006010902A1；2006022007A2；2006031303A3。

[80] 案件编号 2012042403。

本文的研究表明,面对个案的政治、社会压力,审委会在司法决策时所考虑的并非审判独立等学界热议的法理问题,而是如何化解和处理掉这些压力。由此看来,“审委会是否有利于审判独立”这个学术问题的出现,不过是学者们将审判独立的抽象理念套用于嵌入在高度行政化和科层化的中国司法系统中的审委会制度,然后基于自己的价值判断而得出了不同结论。这种争议阻碍了对产生于西方社会的“司法独立”概念的历史语境和配套制度的深入认识,甚至有可能让一些学者戴上“有色眼镜”,无法真正理解深具中国特色的审委会制度的运作逻辑。

其次,审委会是否是逃避司法责任的“黑洞”。从本文的实证分析来看,审委会委员们在讨论过程中并没有推卸责任,而是认真地处理着每一个压力案件,试图让每个案件的判决都能达到合法性与合法律性的协调统一。审委会向党政机关领导和上级法院请示汇报案件,不是为了逃避责任,而是为了得到政治和法律上的支持。更重要的是,由审委会决定案件判决也并不就能逃脱错案责任的追究。自2004年起,A县法院就实施了《错案责任追究办法(试行)》,其中规定审委会可以被集体追究错案责任。^[81]在司法实践中,A县法院审委会也的确承担过错案责任,^[82]并且一直要被追究。^[83]因此,“黑洞论”并未真正揭示出审委会进行司法决策的行为逻辑,而是先入为主地预设了法官推卸司法责任的主观倾向,结果反而无法全面描述和解释审委会制度的实际运作方式。

本文对A县法院审委会处理压力案件的实证研究,虽然只是一个个案,但它揭示的司法决策行为过程及其逻辑却是普遍性的。审委会是我国法院进行司法决策的核心组织,而不是妨碍审判独立的机构,但有时其却不得不在政治、社会压力下进行司法决策,不得不考虑案件的合法性问题。正视审委会面临的种种外部压力,尽量减小其影响,为司法决策提供良好的制度环境,是目前司法改革的努力方向。为此,无论是学者还是政策制定者,都应当认真思考如何通过制度建设来尽量减轻审委会进行司法决策时所受到的外部压力。

在本文的最后,我们基于上文的实证分析结果,对目前的司法改革政策提出几点初步的批评和建议。

关于对案件政治、社会压力的处理,党中央和最高人民法院已经颁行、建立了一系列相应的司法政策和制度。首先,建立了领导干部干预司法的责任追究制度。为杜绝党政机关及其领导干部和法院内部人员对案件施加政治压力,中央全面深化改革领导小组通过了《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》(中办发〔2015〕23号),中央政法委发布了《司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》(中政委〔2015〕10号),最高人民法院据此发布了《人民法院落实〈领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定〉的实施办法》(法发〔2015〕10号),初步建立了对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。其次,建立了案件社会压力的分类处理制度,根据案件社会压力的影响程度确定了两类相应的处理制度。第一类是对于来自当事人及其亲友的直接压力,我国三大诉讼法均确

[81] 访谈编号#20141205。

[82] 案件编号 2006030601。

[83] 案件编号 2012031902。

立了针对扰乱审判秩序行为的强制措施制度。^[84] 第二类是对于涉及社会稳定和有重大影响案件，最高人民法院确立了内部行政监督制度和提交审委会讨论制度。《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》（法发〔2015〕13号）规定：对于涉及群体性纠纷，可能影响社会稳定的案件和疑难、复杂且在社会上有重大影响的案件，院长、副院长、庭长有权要求独任法官或者合议庭报告案件进展和评议结果；“院长、副院长、庭长针对上述案件监督建议的时间、内容、处理结果等应当在案卷和办公平台上全程留痕”。而《最高人民法院关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》规定，对于案件处理结果可能产生重大社会影响的案件，合议庭可以提请院长决定提交审委会讨论。

基于本文的实证研究，我们认为，既有的案件政治、社会压力处理制度还存在以下几点不足：

首先，领导干部干预司法的责任追究制度只追究了领导干部个人，却遗漏了可能对案件施加压力的各级党政组织和上级司法机关，这就无法杜绝以组织名义施加的政治压力。从本文的实证分析来看，司法决策受到的政治压力在许多时候是机构性、制度性的，类似于陈柏峰所谓的“因公的治理性干预”，而不同于领导干部个人。^[85] 因此，如何在追究领导干部个人责任的同时，减少党政机关和上级法院对司法决策的制度性干预，值得政策制定者进一步深思。例如，对于审委会在案件决策过程中习惯于向上级法院请示的现象，可以通过强化最高人民法院的内部监督制度来予以制约，从而减少“先定后审”等现象。

其次，对涉及社会稳定和有重大影响的案件的内部行政监督制度，以及有重大影响的案件须提交审委会讨论的制度，还只是最高人民法院自上而下的原则性规定，对其具体操作还没有切实有效的制度规范。例如，对监督内容、监督程序、监督责任以及具体如何全程留痕都没有规定。又如，在有重大影响的案件须提交审委会讨论的制度中，没有具体规定审委会在个案中应当如何对待此类影响。可见，这些原则性规定虽然表明了高层对司法改革的决心，但就基层法院的实践而言，还需要更为详细、更具操作性的配套制度。

再次，关于审委会决策过程中主持人主导的问题，虽然《最高人民法院关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》中已经明确规定了主持人应当最后发表意见，但从本文的实证分析来看，这一规定在实践中并没有被很好地落实，对于大部分案件，审委会的决策还是存在主持人主导的现象。要真正做到审委会民主决策，必须通过更为有力的禁止性规定来进一步规范审委会的会议程序，使主持人（院长或者副院长）在案件讨论中只是一位参与者而非主导者，使审委会其他成员能够基于专业技能和司法经验对案件作出判断并畅所欲言，而不是片面服从主持人的意见。

最后，还必须指出，既有的案件政治、社会压力处理制度都有一个共同的潜在假设，即法院对外部压力是被动接受的。但本文的实证研究表明，审委会在很多时候是主动向上级法院和党政机关汇报请示，以寻求对案件判决的认可和支 持。审委会之所以会主动汇报请示，是因为基层法院审委会的委员们在面对外部政治、社会压力时，往往有“负责不起”的感觉。尽管经历了二十多年的司法改革，法院在政府官员和民众的心目中却还未能树立

[84] 参见 2012 年民事诉讼法第 10 章；2012 年刑事诉讼法第 194 条；2014 年行政诉讼法第 59 条。

[85] “因公的治理性干预”是指从地方政治、经济、社会形势和全局需要对司法过程进行干预，参见陈柏峰：《领导干部干预司法的制度预防及其挑战》，《法学》2015 年第 7 期，第 39 页。

起足够的权威，法官的职业安全也得不到有效保障。这表现在司法判决所依据的法律规则的正确性以及审判组织的权威性屡屡受到当事人、社会公众乃至党政机关的质疑。如果法官们未能策略性地处理外部压力，而是仅仅依照法律规定作出判决，则有可能受到不利对待，甚至会对法官个人的职业生涯和法院的地位、形象产生重大的负面影响。因此，要从根本上解决司法决策所受的政治约束问题，必须建立和完善法官及审委会依法决策的制度保障，切实保障司法决策的中立性和权威性，逐步提高法院在我国政治体系中的地位，这是司法改革尤其是审委会制度改革必须面对的一项长期的制度建设任务。

Abstract: The nature and functions of the adjudication committee in Chinese courts have been a controversial topic in the law circle since the 1990s. Based on approximately 600 meeting records of the adjudication committee in a grassroots people's court and interviews with judges, this article examines the adjudication committee's decision-making process in handling cases under external political or social pressure. It demonstrates the logic of adjudication committee's decision-making behavior, i. e. , to reduce or convert the external pressure into a judicial decision acceptable to all relevant parties and to strike a balance between the legitimacy and legality of the case. The adjudication committee's decision-making process does not pay much attention to the issue of judicial independence, which has been a major concern of legal scholars, nor is it a "black hole" for evading judicial responsibility. Instead, it is a process of legitimation in which the committee weighs and balances the political, social, and legal elements of the case. The goal is to make judicial decisions that are not only in accordance with state law, but also acceptable by both the Party and administrative authorities and local people. The adjudication committee's process of discussing cases under political and social pressure consists of five steps, i. e. , collectively publicizing the pressure, reviewing the legality of the pressure, discussing the strategies for handling the pressure, determining the decision-making plan, and reporting to higher authorities and making the final decision according to their feedbacks. Although this study focuses on one empirical case, it demonstrates a general logic of judicial behavior and decision-making.

Key Words: adjudication committee, judicial decision-making, legitimacy, legality
