

方化倾向。

### (六)进一步完善司法经费保障机制

巩固现有的经费保障改革成果,建立随经济社会发展而逐步增长的稳定增长机制。在现有制度框架下,争取建立中央财政保障中央司法机关经费、省级财政保障省以下司法机关经费的长效机制。统筹做好各司法机关的信息化工作,推动信息共享机制建设,提高司法效能。

司法是社会公平正义的最后防线,司法体制改革是实现依法治国方略的重大举措,也是一个长期渐进的过程,绝非轻而易举、一朝一夕所能完成。同时,司法体制改革又是一个复杂的系统工程,需要营造一个良好的法治环境,公众及社会各界的法律意识和法律素养应得到普遍提高。此外,还要积极借鉴人类发展史上优秀的法治文明成果,以司法体制改革取得的实际成效强力推动建设社会主义法治国家的进程。

## 应改革政法委对司法的领导方式

汪建成\*

党如何领导政法工作?几十年之前,党中央就已经给出了答案。1979年中央64号文件讲得很清楚,中心有两条,第一是取消隔离审查制度,第二是取消领导批案子的制度。

回过头看,三十年过去了,按照这个要求,司法环境是前进了还是倒退了?隔离审查有没有死灰复燃?领导批案件真的绝迹了吗?更加令人不解的是,政法委协调案件现在已经完全成为一个硬性的规定。回想这些年,有多少冤案不是在政法委协调下产生?聂树斌案件、赵作海案件等等。这一个一个案件出来之后,各方都在检查自己的错误。赵作海案件出来之后,有民警吓得自杀了,检察院说自己错在没有坚持自己原本的意见,法院也说自己错了,但是好在留了条命。那当时政法委协调的人干什么去了?他应不应该出来认错?

党对政法工作怎么领导?这是体现在重大方针政策上,包括一些人员配备上,但是让具体案件通过政法委这样一种特殊的机构来协调,笔者认为是不合适的。长此以往,人民法院、人民检察院依法独立行使审判权、检察权这样的宪法条文也都是空谈。为什么不能协调案件?我们都应该清楚地知道,司法不是现场表演,也不是科学发现。司法对事实的还原过程是一个非常复杂的工程,只能去再现事实,还原事实。在还原事实的过程中,有很多技术性的东西在里面,不是哪一个领导一拍板就能够定下来的事。

在诉讼史上,经历了几次重大的革命。第一次革命是司法权从行政权中分离出来;第二次革命是控诉权、起诉权从审判权中分离出来;第三次革命是控辩平等。这三次革命意味着司法一定要想办法分权。只有在分权过程中才能做到互相制约,逐渐去接近事物的真相,而不是一家说了算、一手遮天。中国人特别崇尚包公,说包公很好、很厉害。他又是法官,又是警察,又是法医,还可以开棺验尸,因为他是青天,手下无冤案,但我们能保证所有的司法者

\* 汪建成,北京大学法学院教授。

都是青天吗?虽然我们讲理想中要求所有的司法者是公平正义的化身,但也都承认有双重人格的存在。司法者一方面是公正的天使,但一方面也是普通人,也有普通人的弱点:自私、偏见、某些知识领域的缺乏。这就导致不同人对事实的认识和判断有差别。即使根据宪法有关公检法机关办理案件要互相配合、互相制约的规定,政法委协调案件的作法也不应该有存在的市场。什么情况下协调?政法委什么时候会协调案件?只有当这个案件有不同意见的时候才需要协调。如果说三家认识都一致,政法委还会协调吗?不用协调了,只是向书记报告一下就好了。三家意见不一致的时候很可能就是冤假错案发生的时候,如赵作海案件。该案中有一个检察官叫郑磊,他提出这个案件有四大疑点,但最后在政法委协调下,这几个疑点都被忽略了。

因此,要完善政法委对司法工作的领导,就要停止政法委协调案件制度。停止政法委协调案件制度,绝不意味着不要党的领导了。这不是一个不要政法委领导的问题,而是一个党怎么样领导司法工作的问题,这是一个方法论的问题。

为了要做到这一点,恐怕小打小闹、发发指示是不行的。要想从根上解决这个问题,有两个选择方案。第一个方案是改革地方政法委体制。中央政法委负责领导整个国家政法工作的展开。而地方治理部门、地方各级政法机关内部的党组都在贯彻党的意图。在这种情况下,地方政法委存在的必要性值得再思考。

第二个方案是要改变司法区划和行政区划完全合一的作法。现在,司法区划和行政区划合一的作法也导致了司法不独立和司法严重地方化的现象。这个改革方案动作也比较大,但这是从根本上废止政法委协调案件的一个比较有利的方法。

因此,改革政法委对司法的领导方式,不仅有利于司法独立,而且有利于从根本上解决司法的地方化问题。一个国家的司法一定有中央司法和地方司法之分,这个是没有问题的。但是,怕就怕在地方司法演化成了地方的司法。而这个现象在我国非常严重。

## 政法委要转变职能

王卫国\*

政法委要在新的形势下重新定位自己的职能。政法委要把依法执政作为根本指导思想,把维护宪法法律的最高权威作为基本职能。首先,要维护司法独立,实行党法分开,地方政法委书记不能兼任公检法机关的领导职务。政法委对司法个案应该坚持不协调、不批示、不提处理意见,禁止地方党委干预个案,对干预司法个案的领导干部要给予纪律追究。其次,将政法委的职能定位于深化司法体制改革,完善司法制度,把制度建设和队伍建设作为工作重心。

政法委要坚持司法独立原则,尊重司法规律和法官的职业尊严。要实现法官独立判案制和判决公开制,让公正的法官得以彰显,不公正的法官得以暴露。客观界定法官的责任边

\* 王卫国,中国政法大学教授。