

政法委及公、检、法相互关系的改革

江 平*

笔者讨论的是一个比较广义的司法改革,不仅包括法院的改革,还包含整个司法系统的改革,即包括政法委、公安机关和法院等。

关于政法委,主要是使其正确发挥作用。这包括三个方面的内容。第一,要科学配置政法委职权,有所为有所不为。比如政法委是否要领导和干预劳动教养等问题,就值得讨论。政法委书记这个职位与政法委这个机构,两者的权力不能混同。第二,要避免以党代政。比如综合治理等工作,本来是政府的职责,但实际上变成了政法委的工作,由党来行使政府应该行使的权力,这应该谨慎。第三,政法委不应干涉个案。这个问题在胡耀邦同志任总书记的时候,曾经有中央文件明确规定。

关于公安机关,主要是防止其滥用权力的危险。现在,公安部门滥用权力的危险也是很严重的。要从三个方面加以防止:第一,公安用违法手段来维稳、人人以罪,这个现象必须克服。维稳是个重大目标,但不能用违法的手段来实现。以重庆为例,打黑是目的,但公安部门动用了不应该动用的手段,包括刑讯逼供和其他一些非法手段。对这种情况必须处理,才能够维护法治的尊严,达到法治的目的。第二,公安不应该用暴力的手段来介入民事案件,这个倾向在基层尤其明显。现在不少的地方以欠债不还或者其他名目就把当事人抓起来,不交钱就不放人。这在公安内部造成了一个很坏的习气,那就是用暴力来获利。在很多人的眼睛里面,似乎这是用最简洁的手段来实现民事的目的,但如果这样下去,对法治的破坏就会很严重。第三,必须要避免“警察国家”的危险。“警察国家”的一个重要表现就是公安在整个司法工作中占据着很高的地位。当前,公安局长的权力太大,公安局长的地位显然要比法院院长和检察院检察长的地位高得多。前者至少是当地党委里面的常委,而后者却够不上这个资格。这就造成了在公检法系统里面公安起主导作用。如果在司法机关里以公安作为主导,公安能够决定一切,这就是“警察国家”的倾向。警察在任何国家都是必不可少的,是维护社会秩序不可缺少的力量。但是,警察的权力过大也很危险。

关于法院,主要是权威性不足的问题。第一,以司法独立来求司法公正,则公正存;如果没有司法独立,以牺牲司法独立来实现司法公正,则司法公正不可得。这个情况应该看得很清楚。只提司法公正,不提司法独立,实际上就是削弱了法院的权威性。第二,应该认真解决司法行政化、地方化和官僚化的严重倾向。法院一向是按照公务员的制度运作,但公务员制度和法院制度有一个很本质的区别。在行政权力方面,是下级服从上级;而在审判工作方面,不能够提下级服从上级,应该是只服从法律、只按照法律来办。法院制度很大的一个缺陷就是,法院所管的事务不仅有审判工作,而且有许多行政工作,诸如法院院长的提升、法官

* 江平,中国政法大学终身教授。

的提升和培养、宣传等等。我国不像世界上大多数国家那样,司法行政工作是由司法部或者其他国家机关去管。法院的行政化、地方化和官僚化问题这需要很好地解决。

司法体制改革的几个问题

许永强*

司法体制改革作为政治体制改革的重要组成部分,从党的十五大正式提出之后,党的历次代表大会报告对此均一以贯之、逐步推进,目标始终如一,要求越来越高。特别是,党的十八大报告通篇贯穿了社会主义法治思想,鲜明指出“法治是治国理政的基本方式”,要“进一步深化司法体制改革,坚持和完善社会主义司法制度,确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权”,将法治的地位和作用提到了前所未有的高度,要求更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的作用,实现国家各项工作的法治化。应当说,这是我们党总结多年工作经验的必然选择。

一 关于深化司法体制改革的几点反思

党的十六大以来,在中央的坚强领导下,通过各地区各部门的共同努力,司法体制改革取得了很多重要的成果、积累了很多好的宝贵经验,需要我们深入总结和研究。当然,在推进和深化司法体制改革的过程中也遇到一些问题,值得我们认真思考。结合深化司法体制改革的贯彻落实情况,建议在谋划下一轮改革时应着重注意以下几个方面:

(一)更加注重改革的总体规划并进一步突出改革重点

在制定新一轮司法体制改革意见时,建议更加注重改革的总体规划,进一步提高顶层设计的科学性。目前,改革已进入深水区,必将触及深层的矛盾和利益,应找准制约司法公正的根本性问题和突破口,抓住对推进法治建设具有重大影响的体制性问题,突出改革重点,坚持少而精,打好攻坚战。

(二)更加注重改革的协调性并进一步研究相关配套制度

为维护司法体制改革部署的严肃性,增加改革的可行性,需要完善制定改革方案的工作方式,加强前期论证,对涉及多部门的改革项目,联合各部门共同论证其可行性,使各部门提前发现主要矛盾和改革难点,研究解决的措施和步骤,为以后落实改革部署打好基础。

(三)更加注重改革投入的精细论证和进一步节约改革成本

目前,我国仍处于社会主义初级阶段,全球性金融危机对我国经济的影响还未消除,我们依然面临复杂严峻的经济形势,要树立“过紧日子”的思想。改革是牵一发而动全身的事情,必须考虑国家财政及其他方面的承受力,对改革项目需要增加人、财、物,前期论证时都应进行精细测算,成本过高的改革,应视具体情况做中长期规划,分期逐步推进,以尽可能保

* 许永强,最高人民法院司法体制改革领导小组办公室一处处长。