

# 要找准和坚持正确的司法改革方向

陈春龙\*

十年司法改革似可归结为两句话：司法机关在法律范围内尽力改革取得实效，司法改革似有保守倒退倾向。

## 一 司法机关在法律范围内尽力改革取得实效

改革开放以来，司法机关在法律范围内尽力改革，取得了明显的实际成效。以北京市为例，20世纪90年代初，北京法院缺少审判法庭。一些法院在解决庭审用房的过程中，拖欠开房商工程款十几年都还不清。从法官素质来看，拥有大学本科学历的法官不到总数的三分之一。当时，北京市高级人民法院提出了名为“三个一工程”的治院目标，即办一个好案件，出一份好判决书，写好一份调研报告。

如今，北京很多法院都建得庄严雄伟，硬件软件齐备。“公正、高效、廉洁、便民”成为治院目标，一个基层法院年收案量相当于西部一个省，非法学专业的博士、硕士要进法院都不容易。

最高人民法院通过贯彻三个法院五年改革纲要，最高人民检察院通过贯彻三个检察改革实施意见，使全国司法机关的司法水平、办案质量、人员素质、便民利民进入了一个新阶段。在现行宪法法律允许范围内，司法机制改革取得明显实效。

## 二 司法改革似有保守倒退倾向

上述司法机关改革取得实效仅限于司法机制范围内，如果司法体制改革跟上，情况则大不相同。遗憾的是，司法体制不仅未跟上改革步伐，反有僵化、保守、倒退之嫌。

### （一）“绝对领导”

立法机关、行政机关和司法机关都是国家机关，我们几乎从未要求“党对立法工作绝对领导”或“党对行政工作绝对领导”，但是，2005年有关方面提出：“政法机关高举中国特色社会主义伟大旗帜，就要自觉接受中国共产党对政法工作的绝对领导。”

党对政法工作绝对领导，表面是加强党的领导，实际上置党于违宪违法境地。毛泽东同志早就指出，“彻底、绝对”的提法是不科学的。

有学者对“党对政法工作的绝对领导”与相关关系处理提出看法：“在对司法人员的任命上，人民代表大会制度的表决功能与‘党的绝对领导’如何协调？‘党对司法工作的绝对

\* 陈春龙，中国社会科学院法学研究所研究员。

领导’与司法机关独立行使职权如何协调?‘党对司法工作的绝对领导’与科学执政、依法执政如何协调?如何把实施依法治国基本方略与坚持共产党领导、保障人民当家作主统一起来,而不是割裂开来甚至对立起来?这些都是党领导司法面临的挑战。”

## (二)“能动司法”与否定司法职业化

“能动司法”作为有中国特色社会主义司法理念,尽管在应付社会转型期井喷式的矛盾暴发时能起到一定作用,但它强调司法不过分拘泥于法律规定和法律程序、情理法结合裁判、调解优先于判决之思路,刻意淡化独立审判和法律至上精神,否定司法职业化,从某种意义上说与法治基本原则有不相一致之处。

习近平总书记强调,必须把权力关进制度的笼子里。从法治角度看,必须把公权力这只桀骜不驯之斗兽关进法律的笼子之中。司法作为法律秩序的最后守护者,只能尽忠职守、不可法外能动,只能严守法条、不可另起炉灶。

尽管司法能动作为西方国家反对过度法治化、制衡行政权之手段有其针对性,但“它最多只是法治的微调器,而不是法治和司法的主旨。”对于法治后发国家而言,当务之急是“有法必依、执法必严、违法必究”。强化司法职业,树立司法权威。

司法能动地为政治服务、为中心工作服务,牺牲法院判决既判力,弱化司法精英队伍职业建设,不问合法非法地花钱买平安,虽然能解一时燃眉之急,却以饮鸩止渴方式对依法治国方略造成冲击。令人尴尬的是,这种冲击不仅来自司法之外的政治,而且来自司法自身。

## 三 司法改革方向偏差不难纠正

尽管对我国司法改革方向是否存在偏差有不同认识,但笔者认为即使存在偏差,这种偏差也不大,不难纠正。

在长期实行计划经济、司法机关是专政“刀把子”的中国推进司法改革,面临亘古未有之困惑与难题。左右摇摆、方向模糊是改革过程中难以避免之正常现象。摸着石头过河,巨石乱石都有。国外各种压力逼人,国内维稳形势严峻,一时手足无措,回到传统中找办法,完全可以理解这一点。

另一方面,同其它国家机关相比,我国司法机关专业性强、机构体系稳定、人员素质整齐、程序严格、规定明确、职责清晰。虽不能不受宏观指导思想影响,但实体和程序的详细规定使得具体司法工作受到的影响有限。理论可以变来变去,而判决书之法理表述、署名印鉴、法律责任却是真切具体,不容含混,需经历史检验,任何法官对此都不敢掉以轻心。

与此同时,在几十年解放思想扎实研究之基础上,我国法学界坚持真理敢于直言之风日渐形成:《环球法律评论》勇于刊登《“政法冤案”的政治背景阐释》一文;有关司法工作倒退之观点亮于研讨会会场;给上级的各种内部研究报告频频报送。知识界客观冷静坚守法律人底线的真知灼见,成为照亮我国司法改革方向的盏盏灯火。

更为重要的是,司法改革方向似有偏差,应该仅仅来自上级有关部门(偏差之存在亦有某种合理性),而中央对司法体制改革的大方向始终未变。中共十六大、十七大一直遵循十五大确定的改革方向,十八大则进一步提出新的“深化司法体制改革”之目标。习近平总书记强调“宪法至上”、“依法治国首先是依宪治国”的理念令人振奋。

其实,当前的司法改革只需真正落实宪法关于“两院”法律地位的规定即可。如果在十

九大、二十大上能有“两院”负责人进入政治局常委,则中国司法改革或许能有一些新气象。

我们相信并期盼,在十八大进一步深化改革精神指引下,在习近平总书记 12·4 讲话和全国政法工作会议精神鼓舞下,我国司法体制改革应该能够向前推进一步,一步不行半步也好。

## 司法体制改革的原则与策略

刘海年<sup>\*</sup>

第一,司法体制改革意义非常重大。司法体制改革有助于全面建设小康社会。全面建设小康社会包括法治的方方面面,诸如环境与治理、社会治安等等,都与法治有关,都与保障人权有关,而司法是保障人权的最后一道防线。司法体制改革有助于国家党政机关公信力的提高。司法在全社会实现公平正义,对党和政府公信力的提高至关重要。

第二,司法体制改革要加强和改善党的领导。司法体制改革要坚持党的领导,遵守宪法的规定,遵循四项基本原则,否则改革很难向前推进。为了加强党的领导,必须改善党的领导,在这方面,是有很大的改善余地的。党与政的关系、党与法的关系有待改进。1928年,毛主席在根据地建设的时候就提出党不应该代替政府工作,代替政府工作会削弱政府工作,说国民党的以党代政的不能再做。小平同志在十一届三中全会之后谈到党法关系的问题时,主张党组织不要干预具体司法案件。我们引用毛主席和小平同志的意见,就是说他们在这些问题上的指示可以作为司法改革的理论的、权威的依据。

第三,推进司法体制改革,要肯定前一段的司法改革。不肯定前一段的成绩,容易失去方向,也容易脱离为司法改革作出努力的广大政法机关的同志。同时,要直面现在仍然存在的问题。20世纪50年代军事法院审判案件,通常是先判后审。军事法院的法官到部队审理犯人的时候,军党委已经把事情定下来了,法官去就是进行一个形式。十一届三中全会以后,有了很大的进步,恢复了辩护制度、公开审判,法官审判素质也提高了。

第四,在肯定成就的同时,一定要直面存在的问题,比如说辩护制度、司法公开制度等方面存在的问题,法院行政化问题,法院暗箱操作问题。只有肯定我们的成绩,又直面我们的问题,才能够找准前进的方向,将深化司法体制改革向前大大推进一步。同时也要注意,理论界讨论起来很热烈,也比较容易,但是决策者在设计司法体制改革的时候,要考虑到方方面面,根据实际可能性和国家的需要平衡各种因素,在向着目标前进的时候尽量少走弯路,遇到挫折时也要勇于面对。

最后,推进司法体制改革一定要有国际视野,要将建设中国特色社会主义与继承人类文明成果、重视国际行为规则结合在一起。今年,我国要接受联合国人权理事会的人权审查。人权问题的许多方面都涉及司法。而人权状况是我们国家国际形象很重要的一点,也是我们国家软实力的一个表现。

<sup>\*</sup> 刘海年,中国社会科学院荣誉学部委员、中国社会科学院法学研究所研究员。