

制度改革与建设取得巨大成就的10年。1999年，最高法院发布了第一个五年改革纲要，确定了39项改革举措。2004年，最高法院发布了第二个五年改革纲要，确定了50项改革举措。这些改革举措涉及司法制度、诉讼程序、审判方式、审判组织、审判管理、人事制度和物质建设等方面，多数已经完成。十年改革，显著地改变了司法权地方化、司法管理行政化、法官职业大众化现象，有效地提高了人民法院的司法能力和司法水平，为构建社会主义和谐社会提供了有力的司法保障。

但是，司法体制改革和司法制度建设还难以满足社会发展对司法提出的要求。多年来法院受理的各类案件纠纷逐年增多，承载的审判、执行压力不断增大，处理的涉诉信访案件数量居高不下，众所周知的司法权威不高，司法公信不够、司法保障不足、司法环境不佳的现实，并没有从根本上改变。尤其是人民法院依法独立行使审判权的宪法规定，由于制度、体制和其他原因，在一些地方或一些案件中，往往很难落实，严重制约法院各项社会职能的发挥。因此，推进依法治国基本方略，建设社会主义法治国家，必须继续深入推进司法体制改革，加强公正、高效、权威司法制度建设。尤其需要我们认真研究共同探讨的是，建设公正、高效、权威的司法制度，应当选择何种路径和切入点。

我认为，从解决阻碍司法机关依法独立、公正行使司法权的各种体制、机制问题入手进行改革，是建设公正、高效、权威司法制度的有效途径与切入点。司法的职责是处理案件，解决纠纷。要使司法机关有所作为并具有权威和公信，其前提条件是司法机关能够不受内外干扰、至少能够排除内外干扰依照事实和法律进行裁判。从一定意义上讲，具体案件能否依法处理，往往是社会法治发展程度和司法是否公正、高效、权威的试金石。法律权威和司法权威，就是通过一个个具体案件的依法、公正处理积累和打造出来的。司法活动越是能够做到完全服从法律或严格依照法律，也就越容易实现司法公正，当然也越容易树立司法权威。因此，必须进一步解放思想，创新观念，有针对性地为人、财、物、事等方面为司法机关构建依法独立公正行使司法权的刚性条件，特别要处理好党的领导、权力监督、专门监督与司法权独立行使之间的关系，切实防止把领导简单化为过问具体案件，把监督简单化为限制司法机关依法独立行使职权等做法。

法治公信力与司法公信力

郑成良*

“依法治国”基本方略确立并实施十年以来，我国在法治化进程中取得了令人瞩目的成就。但是，如果从社会公信力的角度来观察，就会发现我们离法治国家之“理想”（“理念”或“理想类型”）还有相当大的差距。判断一个国家是不是成熟的法治国家可以有多种标准，然而，法治能否赢得社会公众足够的信任和信赖，应当是一个不可或缺的标准。

法治的公信力主要取决于两个方面：一是社会公众是否相信法律本身是公平正义的，二是他们是否相信法律有足够的力量按它自己的逻辑发生作用。反思我国的法治，在第一个方面并没有大的问题，在第二个方面却不能很好地回应公众的信任和信赖。如果法律有足够的力量按它自己的逻辑发生作用，也就意味着在法律所管辖的领域中，对于任何地方的任何人而言，凡是合法利益都会得到尊重和保护，凡是被侵害的权利都有机会获得救济，凡是违法责任都不会由于对法外因素的考量而得到豁免。当然，法治的公信力在所有国度都不可能百分之百地达到此种“理想类型”的程度，但是，山西“黑窑工”之类的事件却可以让我们清醒地看到，在那些愿意信任和信赖法治的社会公众面前，我们的法治还显得很苍白，在合法利益需要保护、被侵害的权利需要救济和违法责任需要追究的某些地方和某些时候，法律往往是不在场的。

* 上海交通大学法学院。

如何做到当人们有需要的时候法律能够“在场”？在制度安排上保障司法具有足够的公信力是必然的选择。其实，当法律作为一种书面规则而存在时，它本身没有任何力量，法律的力量既来自于社会公众的合作与支持，也来自于司法机构对法律尊严的强力保护。因此，法律是否有足够的力量按照自己的逻辑发生作用，在相当大的程度上也就是司法权是否有足够的拘束力去救济权利、督促义务和追究责任，是否有足够的排除力去不受法外压力的制约适用法律的问题。因为，一个理性的公民，只有当他相信司法机构对法律有足够的忠诚并拥有足够的“护法力量”的时候，他才能够相信法律不会在他有所需要的时间和地点走开。

从近期和中期的法治发展目标上看，最为重要的一点是，我们需要维护法制的统一，不能允许国家法律在不同的地方被不同对待，有的被严格执行，有的被象征性适用，有的被束之高阁甚至被“地方规则”、“潜规则”所替代。要使这种现象不再继续和蔓延，就需要一个统一和独立的司法机构体系。在现行的制度安排里，具有护法职能的检察权和审判权在很大程度上还依附于地方的行政体系和利益体系，地方的司法权完全不受“地方意志”和“地方利益”的影响，地方的司法权有能力和热情去拒斥不法的“地方意志”和“地方利益”，是不现实的。当司法者已经自主或不自主地嵌入这些半合法或完全非法的“利益共同体”之中的时候，就更是如此。

仅仅靠统一和独立的司法权体系固然不足以成就法治理想，但是，离开这一点去推进法治化进程就必然是事倍功半的。

刑事法治理念的更新

屈学武^{*}

目前，在我国占据主导地位刑事法治理念仍为传统的、表现为国权主义刑法观的理念。它主张“国家至上”，人民只是为了实现“富强国家”目的的手段。刑法因而以扩张各项国家权力来维系国家利益的最大化，并以此作为刑法的终极目标。

与“国权主义刑法观”相对立的新型刑法观乃为“民权主义的刑法观”，简单地说就是“以人为本”的刑法观。它主张刑法应以维护和确保每一民众的合法权益为终极目标。为稳定社会治安或国家统治秩序而适用刑法，只是为了达到“人本位”刑事法治的手段而非目的。质言之，打击、惩治乃至矫治犯罪不是刑法的根本目的，以此来充分保障人权并令人人获享最大限度的自由、安宁与福荫才是刑事法治的终极目标。据此，国家权力并非越大越好，而只能以“必要”为限。其“必要”标准应为：国家权力应以便于人们借此权力去维系不同利益主体之间的最基本的物质与精神生活的“平衡、协调与安全”为限，否则难免导致秩序“过剩”。因而，就刑事法领域而言，不必要地扩大犯罪圈、加大刑罚度、设置多项死刑罪种等，都可能导致边沁所说的“过分的恶”，都足以颠覆人民所以设权、设法和设置国家的根本目的。

鉴于刑事法治理念所具有的主导立法、指导司法、推促守法的功能，就我国当前现状看，除必要的宪政体制设置外，确当的刑事法治理念本身也能遏制国家刑法权的无度膨胀。目前，“人本位”的新型刑事法治理念之风已日渐吹拂到刑事理论界、实务界乃至立法界。为最大限度地保障公民的自由与权利而适度制约国家刑法权的观念正潜移默化于人们的深层次意识，由此引发的初步践行后果便是一系列刑事法制规定、刑事法治措施或刑事政策的更新。如废除对不满18周岁的未成年人判处死刑的规定、刑诉法上的“疑罪从无”规定、最高人民法院收回死刑复核权的规定、有关社区矫正制度的试行、从“严打”到“宽严相济”刑事政策的正式提出与施行，等等。

然而，迄今为止，此类新型刑事法治理念的践行尚徘徊于“起步”阶段，就将刑事侦查权、检

* 中国社会科学院法学研究所研究员。