

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。

证和提高改革的“投入产出”效益。

(四)更加注重改革完善信息反馈机制从而进一步增强改革的透明性

改革要取得实效,必须得到社会各界的理解和支持。一些重要的改革项目应尽可能广泛征求意见,有些改革项目可以考虑向社会公开,以求尽力取得社会共识,减少改革的阻力和障碍,绝不能搞“改革神秘主义”。因此,在新一轮改革中,应建立健全信息反馈机制和工作指导机制,进一步畅通改革信息渠道,使基层部门能够及时了解改革的动态,及时反映实施中遇到的问题和困惑,上级部门能够及时掌握改革推进情况,对遇到的问题及时指导解决,保证改革任务顺利实施。

二 对新一轮司法体制改革的前瞻

(一)进一步协调好司法体制改革的若干外部关系

首先要正确处理好深化司法体制改革的一系列外部关系,如与加强改进党的领导的关系;与加强人民代表大会及其常委会监督的关系;与政府各部门的相互关系;与政协民主监督、群众和舆论监督的关系等,确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权。

(二)进一步优化司法职权配置与完善人权保障制度

积极推动劳动教养制度的诉讼化改造,切实保障人权,推进诉讼文明。扩大民众的诉讼参与,比如,可探索建立在检察体制之外运行的人民监督员制度,从制度上切实保证其公正性。

(三)进一步加强对司法权的监督制约机制从而提升司法公信力

进一步深化诉讼公开,完善诉讼公开机制,继续强化信息化条件下对司法权的监督制约。根据刑事诉讼法、民事诉讼法修改后的要求,研究侦查权、检察权、审判权之间相互制约及其与法律监督的关系,建立健全相关工作机制。

(四)进一步健全化解矛盾的工作机制从而提高司法机关在社会管理创新中的法治保障能力和水平

进一步建立多元化的社会矛盾化解机制。进一步健全完善诉调对接机制,使诉讼改革与矛盾化解有机结合。进一步改进涉法涉诉信访制度。将涉法涉诉信访纳入法治轨道,完善信访制度、规范信访秩序、维护司法权威。

(五)进一步健全司法机关的组织体系和管理制度

1. 大力推进法官、检察官分类管理。分类管理制度改革是提高法官、检察官司法能力的重要举措,在前几轮司法体制改革中已作出部署,但目前仍然没有实质性进展。在新一轮司法体制改革中应将此项任务作为重点强力推进。

2. 建立统筹高效的司法管理体制。目前,我国对各司法机关实行分散管理,不利于司法官之间的有序轮换和交流。建议探索建立统筹高效的司法管理体制,加强司法职业共同体建设,实现司法官的正常流动和轮换。

3. 加快人民法院组织法和人民检察院组织法的修改进程。目前,“两院”组织法的修改已列入全国人大的修法日程,应根据全国人大的工作安排,加强调研、深入论证、做好相关工作。遵循司法规律,探索建立符合中国国情的社会主义司法制度,有效遏制司法行政化、地

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。