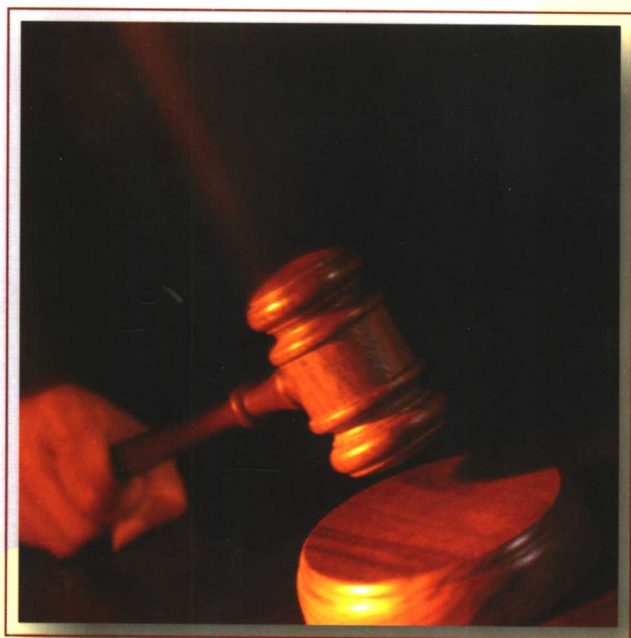


中国司法制度 改革研究

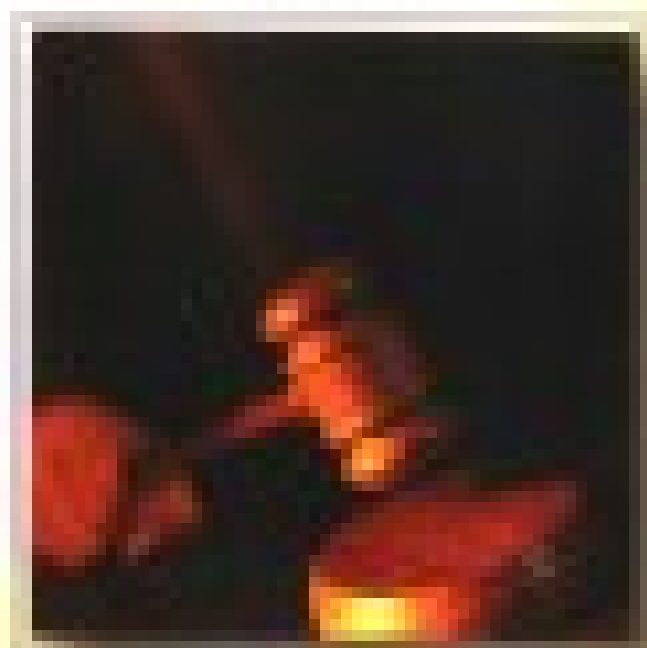
王恒勤 著



知識出版社

中国司法制度 改革研究

王保树 著



上海三联书店

中国司法制度 改革研究

王恒勤 著

知識出版社

总编辑:徐惟诚 社 长:田胜立

图书在版编目(CIP)数据

中国司法制度改革研究/王恒勤著. —北京:知识出版社 2004.3

ISBN 7-5015-4006-3

I. 中... II. 王... III. 司法制度—体制改革—研究—中国
IV. D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 014448 号

中国司法制度改革研究

策划编辑:李 文

责任编辑:朱明秀

责任印制:徐继康

版式设计:童行侃

封面设计:亚细安图文设计

(北京阜成门内大街 17 号 邮编:100037 电话 010-68318302)

网址: <http://www.ecph.com.cn>

排 版:北京圣波电子技术公司照排部

印 刷:北京泽明印刷有限公司

版 次:2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月第 1 次印刷

开 本:880 毫米 × 1230 毫米 1/32 印张:13.375

印 数:1-3000

字 数:290 千字

书 号:ISBN 7-5015-4006-3/D·93

定 价:28.00 元

版权所有 违者必究



作者简介

王恒勤，男，中共党员，1955年3月出生，河南南阳市，研究生毕业。现为十届全国人大代表、中央司法警官学院党委书记、研究员，享受国务院政府特殊津贴的专家。

王恒勤同志多年从事司法工作，先后在公安、司法行政、监狱管理等部门担任秘书、副处长、处长、政治部副主任、副局长、局长、党委副书记、书记、副厅长等职。在担任吉林省司法厅副厅长兼省监狱管理局党委书记、局长期间，曾被评为吉林省“政绩突出的领导干部”，受到吉林省委、省政府的表彰奖励。1998年调任中央司法警官教育学院党委书记，后兼院长，现为中央司法警官学院党委书记。这期间被评为“全国司法行政系统先进工作者”，受到国家司法部、人事部的表彰奖励。长期以来，王恒勤同志结合工作实践，不断致力于司法制度改革发展的理论研究，曾出版《中国监狱劳教改革新论》、《构筑司法警官最高学府》2部个人专著，主编或组织编写著作8部，在《人民日报》、《法制日报》、《领导科学》等重要报刊上发表学术论文30余篇，其中有多篇论文在国内外获奖。

自序

司法改革是一个世界性的话题,更是中国社会近年来颇受关注的话题之一。1997年9月,江泽民同志在党的十五大报告中指出:“推进司法改革,从制度上保障司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权。”为落实党中央的部署,1999年10月和2000年1月,最高人民法院和最高人民检察院先后出台《人民法院五年改革纲要》和《检察改革三年实施意见》,从而使我国司法改革在全国迅速铺开并不断向纵深发展。2002年11月,江泽民同志在党的十六大报告中进一步指出:“社会主义司法制度必须保障在全社会实现公平和正义。按照公正司法和严格执法的要求,完善司法机关的机构设置、职权划分和管理制度,进一步健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。完善诉讼程序,保障公民和法人的合法权益。切实解决执行难问题。改革司法机关的工作机制和人财物管理体制,逐步实现司法审判和检察同司法行政事务相分离。加强对司法工作的监督,惩治司法领域中的腐败。建设一支政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的司法队伍。”这是党中央在新世

纪对司法改革作出的全面部署和明确要求,预示着司法改革已经受到党中央的高度重视,被提上了党和国家的重要议事日程。

实践离不开理论的指导。十多年来,广大法学研究工作者对司法理论、司法制度与司法实践及其改革的各方面问题进行了广泛的研究,为司法改革提供了理论依据和诸多建议。随着改革的深入进行,将会有更多的问题需要探索,将会对法学研究工作者提出更大的挑战。

回想起来,我从事司法工作已经二十多年了,先后在公安机关、司法行政机关、监狱管理部门和中央司法警官学院担任领导并从事业务工作,也曾经在纪检监察部门工作多年,配合检察机关参与了多起职务犯罪和经济犯罪大案要案的调查、审理和处理等工作,亲眼见证、亲身实践了我国司法工作从重建到改革发展的历程。多年来,我结合实际工作,对我国司法制度改革的多方面问题进行过一些研究和探讨,也曾先后到美国、澳大利亚、新西兰等国家考察、访问或进行学术交流,对国际上司法制度改革的现状和发展趋势有了一定的认识。2003年1月,我当选为十届全国人大代表。一年来,我认真履行人大代表的职责,对我国司法工作的现状、问题及人民的改革呼声进行了广泛深入的调查研究。在此基础上,结合自身实践经验,对我国司法制度的现状、改革的目标、价值追求、原则、任务等问题进行了审慎的思考。《中国司法制度改革研究》一书,就是在这种调查研究和审慎思考的基础上完成的。

本书共12章。首先,对中国司法制度的历史沿革,当前司法制度改革的必要性、理论基础与现实依据,司法制度改

革的价值取向、原则、目标和任务等,进行了分析和阐述。其次,从司法制度最广泛的意义上,对我国的侦查制度、审判制度、检察制度、监狱制度、律师制度和仲裁制度的现状、特点及其改革趋向进行了论述。最后,讨论了司法权的监督问题,并对西方国家司法制度改革的基本情况、发展趋势以及对中国的启示等问题进行了阐述。

在写作本书的过程中,我不仅进行了多方面的调查研究,也参阅了国内外该领域的许多研究资料,在此对原作者表示感谢,对为我的调查研究提供帮助的有关部门表示谢意。希望本书的出版,能对我国司法改革的理论研究和实务工作提供一些有价值的参考。

由于学术水平所限,书中可能会有一些不妥之处,请读者批评指正。

王恒勤

2004年3月

目 录

第一章 中国司法制度改革概述	(1)
第一节 司法与司法制度	(1)
第二节 中国司法制度改革的必要性	(11)
第三节 中国司法制度改革的现实基础和 实践依据	(21)
第二章 中国司法制度的历史沿革	(33)
第一节 中国古代司法制度	(33)
第二节 中国近代司法制度	(47)
第三节 中国现代司法制度	(53)
第三章 中国司法制度改革的价值取向	(65)
第一节 保障人权	(67)
第二节 司法独立	(74)
第三节 司法公正	(83)
第四节 司法效率	(93)
第四章 中国司法制度改革的原则、目标和任务	(98)
第一节 中国司法制度改革的原则	(98)
第二节 中国司法制度改革的目标	(110)

第三节	中国司法制度改革的任务·····	(114)
第五章	中国侦查制度改革·····	(125)
第一节	中国侦查制度简介·····	(125)
第二节	中国侦查制度的特点·····	(133)
第三节	中国侦查制度的改革·····	(137)
第六章	中国审判制度改革·····	(146)
第一节	中国审判制度简介·····	(146)
第二节	中国审判制度的特点·····	(158)
第三节	中国审判制度的改革·····	(160)
第四节	中国法官制度及其改革·····	(165)
第七章	中国检察制度改革·····	(178)
第一节	中国检察制度简介·····	(178)
第二节	中国检察制度的特点·····	(190)
第三节	中国检察制度的改革·····	(198)
第四节	中国检察官制度及其改革·····	(207)
第八章	中国监狱制度改革·····	(219)
第一节	中国监狱制度简介·····	(219)
第二节	中国监狱制度的特点·····	(230)
第三节	中国监狱制度的改革·····	(236)
第九章	中国律师制度改革·····	(255)
第一节	中国律师制度简介·····	(255)
第二节	中国律师制度的特点·····	(271)
第三节	中国律师制度的改革·····	(281)
第十章	中国仲裁制度改革·····	(297)
第一节	仲裁制度概述·····	(297)
第二节	中国仲裁制度简介·····	(305)

第三节	中国仲裁制度的改革·····	(326)
第十一章	司法权的监督·····	(338)
第一节	司法权·····	(338)
第二节	司法权监督的必要性·····	(353)
第三节	司法权的监督·····	(359)
第十二章	西方国家司法制度改革借鉴·····	(372)
第一节	西方国家司法制度简介·····	(372)
第二节	西方国家司法制度改革的基本情况和 发展趋势·····	(389)
第三节	西方国家司法制度改革对中国 的启示·····	(405)

第一章 中国司法制度改革概述

党的十五大确立了依法治国的基本方略，并明确提出“推进司法改革”的任务。中国司法制度改革作为一项重大政治决策，第一次在中国共产党的文献中被正式提出。^①党的十六大报告又在第五部分“加强政治建设和政治体制改革”中，进一步提出：“健全权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制。从制度上保证审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。”司法体制改革作为政治体制改革的一项重要内容，已成为我国法学理论界和司法实务界研究、探讨的热点，越来越受到人们的普遍关注。而深化司法改革，必须从确立新的科学的司法理念开始，找出一条适合我国国情的司法改革之路。

第一节 司法与司法制度

一、司法

“司法”，按其本意或字面含义，是指执掌法律实施的专门活动。从历史上看，司法是随着法的产生而出现的。然而，人们在使用“司法”一词时，其所包含的内容不尽相同，由此对司法制度的理解也不完全相同。因此，在探讨司法制度改革这一问题之前，有必要理清我国司法的含义，从而确定司法制度改革的范围。

^① 1997年9月，江泽民同志在党的十五大报告中指出：“推进司法改革，从制度上保证司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权。”

（一）西方国家司法的含义

西方国家的司法概念是在“三权分立”学说基础之上确立的，其理论学说可以追溯到古希腊和古罗马。首先在理论上阐明司法含义的是古希腊思想家亚里士多德。他在其著名的《政治学》一书中，将国家政权分为三种：一是议事权，即国家审议有关宣战、媾和、缔约和立法等重大决策问题的权力；二是行政权，即国家管理行政事务的权力；三是审判权，即国家司法机关依法审判民事、刑事案件的权力。这是“三权分立”学说的雏形。^① 所以根据亚里士多德的观点，所谓司法，就是由司法机关行使的，对各种社会纠纷和社会冲突进行处理和裁决的一种国家权力。亚里士多德关于司法的思想为当时古希腊政治体制的发展和完善提供了理论基础，也对近代资产阶级启蒙思想家提出“三权分立”学说和资产阶级政治制度的建立产生了重大影响。

西方近代关于司法的理论学说，继承了亚里士多德的合理内核，并在此基础上得到充分发展。集大成者当属 18 世纪法国资产阶级启蒙思想家孟德斯鸠。孟德斯鸠在《论法的精神》一书中，对国家的权力进行了划分。他认为每一个国家有三种权力：一是立法权力；二是有关国际法事项的行政权力；三是有关民政法规事项的行政权力。依据第一种权力，国王或执政官制定临时的或永久的法律，并修正或废止已制定的法律。依据第二种权力，他们媾和或宣战，派遣或接受使节，维护公共安全，防御侵略。依据第三种权力，他们惩罚犯罪或裁决私人讼争。我们称后者

^① 杨连峰：《中国司法制度》，武汉大学出版社，1993 年版，第 1 页。

为司法权力，而第二种权力则简称为国家的行政权力。^① 孟德斯鸠进一步指出三种权力应该如何分布和行使。当立法权和行政权集中在同一个人或同一个机关之手，自由便不复存在了，因为人们将要害怕这个国王或议会制定暴虐的法律，并暴虐地执行这些法律。如果司法权不同立法权和行政权分立，自由也就不存在了。如果司法权和立法权合而为一，则将对公民的生命和自由施行专断的权力，因为法官就是立法者。如果司法权和行政权合而为一，法官便将握有压迫者的力量。如果同一个人或是由重要人物、贵族或平民组成的同一个机关行使这三种权力，即制定法律权、执行公共决议权和裁判私人犯罪或争讼权，则一切便都完了。^② 孟德斯鸠创立了比较完整的“三权分立”学说，即立法、行政和司法三种国家权力分别由三个不同机关掌握，各自独立行使，相互制约。这就是近代“司法”一词的来源。

（二）我国司法的含义

在我国几千年的法制史上，“司法”最初是指掌有刑法的官名。^③ 但近代意义上的与立法、行政相对应的“司法”概念，始于清末修律。在清朝《法院编制法》、《大清新刑律》等法律中都出现了“司法”一词，并与立法、行政相对应。如《大清法规大全·宪政部》中便有“立法、行政、司法则总揽于君上统治之大权”的提法，主持修律的沈家本也说：“东

① [法] 孟德斯鸠：《论法的精神》（上册），张雁深译，商务印书馆，1961年版，第155页。

② [法] 孟德斯鸠：《论法的精神》（上册），张雁深译，商务印书馆，1961年版，第156页。

③ 谭世贵：《中国司法改革研究》，法律出版社，2000年版，第2页。

西各国宪政之萌芽，俱本于司法之独立。”^① 中华人民共和国成立以后，我国有关立法也采用了“司法”一词。然而这一概念在学术界一直存在不同看法。

第一种观点认为，司法是指审判机关、检察机关、侦查机关、司法行政机关运用法律，处理诉讼案件或非诉讼案件。这种观点被学界称为“大司法理论”。“司法是多样化，不为法官和法院所独有，也不单是国家的职能。实际上，一些非法院的国家机关，甚至某些非国家的社会组织也具有一定的司法性质和作用。”^② 甚至更具体地指出：“而在现代意义，司法是指包括基本与法院相同的仲裁、调解、行政裁判、司法审查、国际审判等解决纠纷机制，以法院为核心并以当事人的合意为基础和国家强制力为最后保证的，以解决纠纷为基本功能的一种法律活动；在不太严格、比较宽泛和更普遍意义上，司法还包括与上述法律活动具有密切联系的其他各种活动。”^③ “大司法理论”在 20 世纪 90 年代以前，在理论界具有相当广泛的市场，也似乎得到了我国最高权力机关的认同和支持。1997 年修改后的刑法第 94 条规定：“本法所称司法工作人员，是指有侦查、检察、审判、监管职责的工作人员。”按照刑法条文的字面含义，司法工作人员应当是指在人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关中执行侦查、检察、审判、监管职责的人员。从理论上讲，“大司法理论”混淆了司法职能与行政职能的界限，否定了司法活动在国家机器运转中的特殊地位和作用；

① 王利明：《司法改革研究》，法律出版社，2000 年版，第 100 页。

② 于慈珂：《司法机关与司法机关组织法论纲》，载《现代法学》，1993 年第 2 期。

③ 杨一平：《司法正义论》，法律出版社，1999 年版，第 26 页。

并且由于扩大了司法的范围，必然导致司法的终局裁判职能被否定，与现代司法理念相左。因此，“大司法理论”近年来在我国已经越来越丧失其理论上的主导地位。

第二种观点认为，司法是指公安机关、检察机关和审判机关等国家司法机关代表国家以强制力将国家意志付诸实施的活动。这种观点被称为“三权理论”。与“大司法理论”相比，“三权理论”缩小了司法机关的范围，将司法行政机关所享有的权力和律师、公证、仲裁、调解等与司法活动相关的组织所行使的权力都排除在外，因此看上去更简单明了。持这种观点的学者认为：“我国的政法机关，主要有人大常委会法制委员会、公安机关、检察机关和人民法院、民政部、司法部等。其中公安、检察、法院又称为公、检、法三机关，它们是代表国家专门行使司法权的国家执法机关……具体地说，对每一件刑事案件的侦查、拘留、预审，由公安机关负责；批准逮捕和检察（包括侦查）、提起公诉，由检察院负责；案件的审判由法院负责。按照法律规定，除公安机关、检察院、法院依法分别行使侦查、拘留、预审、批准逮捕、检察、提起公诉和审判权以外，其他任何机关、团体和个人都无权行使这些权力。”^①在“三权理论”看来，真正意义上的国家司法机关只有人民法院、人民检察院和公安机关，其他任何国家机关和个人都不能享有国家司法权。“三权理论”与“大司法理论”相比并没有实质上的区别，“大司法理论”所具有的理论缺陷也体现在“三权理论”中，“三权理论”并没有区分司法

^① 陈守一、陈宏生：《法学基础理论》，北京大学出版社，1981年版，第363页。

与执法，将侦查等行政执法视为司法活动，把司法与行政混为一谈，这就注定了“三权理论”不可能在理论上站稳脚跟。进入 20 世纪 90 年代以后，“三权理论”在理论界的影响越来越弱，并逐渐退出历史舞台。

第三种观点认为，司法是指国家司法机关在宪法和法律规定的职权范围内，依照法定程序，具体应用法律审理案件的专门活动。^① 同时又明确提出：“社会主义国家的司法权由司法机关统一行使。在我国，司法权一般指审判权和检察权，审判权由人民法院行使，检察权由人民检察院行使。”^② 这种观点被称为“两权理论”。“两权理论”一经提出，立即在我国法学界引起共鸣，许多法理学著作都沿用这一观点。^③ “两权理论”受到学者的普遍欢迎，是因为它突破了“大司法理论”和“三权理论”的束缚，在区分“立法”、“行政”、“司法”的基础上，确立了司法的内涵。学者认为，立法是国家立法机关行使立法权的活动，行政是行政机关行使行政权的活动，而司法是司法机关行使司法权的活动。在学者们看来，我国审判机关和检察机关毫无疑问应当属于司法机关，但是如果把公安机关、国家安全机关和司法行政机关划入司法机关的范畴则显然不妥。不能因为把公安机关、国家安全机关和司法行政机关中执

① 沈宗灵主编：《法学基础理论》，北京大学出版社，1988 年版，第 365 页。

② 沈宗灵主编：《法理学》，高等教育出版社，1994 年版，第 344 ~ 345 页。

③ 如卢云教授主编的《法学基础理论》（中国政法大学出版社，1994 年版）、王天木教授撰写的《法理学精要》（人民法院出版社，2000 年版）、赵震江教授与付子堂教授合著的《现代法理学》（北京大学出版社，1999 年版）等，都采用“两权理论”观点。