

司法改革

司法改革

Chinese Judicial Reform:
Deep-water Zone
and Detailed Reasoning

深水區與細說理

刘树德 / 著



法律出版社 | LAW PRESS

司法改革



Chinese Judicial Reform:
Deep-water Zone
and Detailed Reasoning

深水區 与 细說理

刘树德 / 著



法律出版社 | LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

司法改革:深水区与细说理 / 刘树德著. —北京:
法律出版社, 2015. 9

ISBN 978 - 7 - 5118 - 8274 - 5

I. ①司… II. ①刘… III. ①司法制度—体制改革—
研究—中国 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 179544 号

司法改革:深水区与细说理
刘树德 著

编辑统筹 法律应用出版分社
策划编辑 程 岳
责任编辑 程 岳
装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司
责任印制 胡晓雅

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 24.5
字数 370 千
版本 2015 年 10 月第 1 版
印次 2015 年 10 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 8274 - 5

定价:56.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

代序：司法文明建设论

——以深水区司法改革为背景

2002年党的十六大首次提出,“发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,是社会主义现代化建设的重要目标”,从此,党和国家文件并列出现“三文明”即“物质文明、精神文明、政治文明”的表述。2004年3月15日,《宪法修正案》第18条将《宪法》序言第7自然段修改为“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”。“建设政治文明涉及政治思想、政治制度、行政管理、法制建设等方面,是一个内容广泛的系统工程”。^{〔1〕}司法文明建设作为政治文明建设的重要组成部分,同样是“一个内容广泛的系统工程”。孟建柱同志近期强调,“正确处理促进司法文明进步与维护社会大局稳定的关系,确保司法体制改革积极稳妥推进。司法文明进步是我国社会主义司法制度优越性的重要标志,也是司法体制改革的重要价值取向。对有利于司法文明进步的改革举措,要在确保大局稳定的前提下积极稳妥推进”。^{〔2〕}

〔1〕 参见中共中央宣传部编:《“三个代表”重要思想学习纲要》,学习出版社2003年版,第56页。

〔2〕 参见孟建柱:“完善司法管理体制和权力运行机制”,载《人民日报》2014年11月7日。

在四个“全面推进”^{〔1〕}一体进行的大背景下,理应不断地在改革过程中加强和深化司法文明建设,不断地促进司法文明的提升和进步。此处拟结合对十八大报告^{〔2〕}、十八届三中全会报告^{〔3〕}、十八届四中全会报告^{〔4〕}的学习谈些粗浅的看法。

一、提升宏观层面的司法理念文明

司法文明的最高表现形式是司法理念。随着社会主义法治建设实践的不断深入和社会主义法治理论研究水平的提高,人们对司法本质属性、司法权力运行规律等方面的认识也不断地深化、科学和全面,进而形成了一系列的司法理念。从《深化改革决定》和《依法治国决定》来看,下列四个理念得到进一步强调和凸显:

(一)人权理念。尊重和保障人权是发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明的内在要求。新中国成立特别是改革开放以来,我国经济发展和社会进步有力地推动了人权事业的发展。党和国家不仅对人权问题旗帜鲜明地表明立场^{〔5〕},例如,人权是具体的、相对的,不是抽象的、绝对的,跟一个国家的政治状况、经济发展、历史传统、文化结构和整个社会的发展水平有很大关系;实现人权的根本途径是经济发展和社会进步;生存权、发展权是发展中国家最基本、最重要的人权;人权的普遍性原则必须与各国国情相结合;人权是一个国家主权范围内的问题,人权要靠主权来保护,不是人权高于主权,而是没有主权就没有人权,等等。党和国家还积极地协同世界各国共同采取各种行动来推进世界及中国人权事业

〔1〕 即2012年十八大提出全面建成小康社会,2013年十八届三中全会提出全面深化改革,2014年十八届四中全会提出全面推进依法治国以及全面从严治党。

〔2〕 即胡锦涛同志2012年11月8日在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建设小康社会而奋斗》。以下简称《报告》。

〔3〕 即2013年11月12日党的十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》。以下简称《深化改革决定》。

〔4〕 即2014年10月23日党的十八届四中全会通过的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。以下简称《依法治国决定》。

〔5〕 特别是2007年党的十七大提出了科学发展观,且强调其核心是“以人为本”。这进一步表明了我党对人权问题认识的深化。

的发展,例如,在立法上,2004年3月14日《宪法修正案》第24条规定:“宪法第三十三条增加一款,作为第三款:‘国家尊重和保障人权。’第三款相应地改为第四款”,2012年3月14日《关于修改〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的决定》将“尊重和保障人权”作为刑事诉讼法的重要任务;在外交上,既反对借口人权干涉一个国家的内政,也反对把人权作为实现对别国的某种政治企图的工具;在改革中,《深化改革决定》在“推进法治中国建设”部分专门提出“完善人权司法保障制度”,《依法治国决定》在“保证公正司法,提高司法公信力”部分专门提出“加强人权司法保障”,并提出了许多改革任务。可以说,随着人权理念的升华,要不断地健全和完善司法制度,既促进司法领域人权现状的改善,也提高司法服务和保障其他领域人权的能力。

(二)民主理念。民主^[1],即人民当家作主,是社会主义民主政治的本质要求。“没有民主就没有社会主义。社会主义越发展,民主也越发展”;“发展社会主义民主政治,就是要健全民主制度,丰富民主形式,扩大公民有序的政治参与,保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督,享有广泛的权利和自由,把广大人民群众积极性和主动性充分调动起来”。^[2]“健全民主制度”涉及众多领域,但无疑“最重要的是坚持和完善人民代表大会制度”。《深化改革决定》提出了“推动人民代表大会制度与时俱进”的改革目标,强调坚持人民主体地位,推进人民代表大会制度理论和实践创新,发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用;健全“一府两院”由人大产生、对人大负责、受人大监督制度;健全人大讨论、决定重大事项制度,各级政府重大决策出台前向本级人大报告;加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能;加强人大常委会同人大代表的联系,充分发挥代表作用;完善人大工作机制,扩大公民有序参与立法途径,积极呼应社会关切,等等。《依法治国决定》又以“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,加强宪法实施”为中心提出了系列加强人大及其常委会建设方面的改革举措,包括:完善全国人大及其常委会宪法监

[1] “民主”,不同学者、不同学科从不同的视角、侧面会作出不同的界定。

[2] 参见中共中央宣传部编:《“三个代表”重要思想学习纲要》,学习出版社2003年版,第57页。

督制度,健全宪法解释程序机制;健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制,发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用;明确立法权力边界;深入推进科学立法、民主立法;加强重点领域立法,等等。随着这些改革的推进和深化,人民代表大会制度必将得到健全和完善,“民主”,即人民当家作主,相应地也将变得更加有力度、广度和深度。随着民主理念的升华,在制度建设方面,既要完善人大及其常委会对人民法院审判工作进行监督的制度,也要健全保障人民群众参与司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动的制度,完善人民陪审员制度,保障公民陪审权利,扩大参审范围,完善随机抽选方式,提高人民陪审员制度公信力;在审判活动中,人民法院及人民法官既要在宏观层面恪守司法为民理念,确保“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”的要求和“立党为公、执政为民”的理念在司法领域得到全面贯彻,又要在微观层面即每个案件的具体裁判中以广大人民的根本利益为出发点,反映广大人民的意志与愿望,体现广大人民的情感与要求,为维护人民群众的正当利益,为人民群众有效地行使民主、经济、社会、文化等各方面权利提供司法方面的支持和保护,力争最大限度地实现法律效果与社会效果的有机统一,“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”。

(三)法治理念。法治理念有广义和狭义之分。广义的法治理念包括依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导五个方面的理念。^[1]狭义的法治理念是相对于“人治”的理念,也即“依法治国”理念。新中国成立后,我们党领导人民在“什么是社会主义以及怎样建设社会主义”的主题下,对治国理政方略进行了长期艰辛的探索。经历了“文化大革命”的惨痛教训后,党更为清醒地认识到,实行法治才是社会主义中国的治国之道和理政之策。1978年改革开放开始,邓小平提出了一系列蕴含和体现法治理念的论断,例如,“应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律……经过一定的民主程序讨论通过,并且加强检察机关和司法机关,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”,“还是要靠

[1] 参见中共中央政法委员会编:《社会主义法治理念学习读本》,中国长安出版社2012年版。

法制,搞法制靠得住些”,等^[1]。1978年年底的《十一届三中全会》公报指出,“为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”。1979年中央64号文件《关于坚决保证刑法、刑事诉讼法切实实施的指示》第一次出现了“社会主义法治”的表述,即“它们(注:刑法等七部法律)能否严格执行,是衡量我国是否实行社会主义法治的重要标志”。1980年11月22日《人民日报》发表的“特约评论员”文章即“社会主义民主和法制的里程碑”最早有了“以法治国”的表述,即“对林彪、江青反革命集团审判,是我国民主和法制发展道路上的一个引人注目的里程碑。它充分体现了以法治国的精神……”1996年3月,第八届全国人大第四次会议通过的《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》郑重地将“依法治国”作为一项根本方针和奋斗目标确立了下来。1997年党的十五大提出依法治国、建设社会主义法治国家,强调依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,是发展社会主义市场经济的客观需要,是社会文明进步的重要标志,是国家长治久安的重要保障,同时,“依法治国,建设社会主义法治国家”被写入党章^[2]。1999年3月15日《宪法修正案》第13条规定:“宪法第五条增加一款,作为第一款,规定:‘中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家’”。2002年党的十六大提出,发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。2007年党的十七大提出,依法治国是社会主义民主政治的基本要求,强调要全面落实依法治国的基本方略,加快建设社会主义法治国家。2012年党的十八大提出,法治是治国理政的基本方式,要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用;要加快建设社会主义法治国家,全面推进依法治国;到2020年,依法治国基本方略全面落实,法治政府基本建成,司法公

[1] 此时期中国法治建设的口号是“以法办事”。参见侯欣一:“改革开放以来中国法治的缤纷与争议”,载《人民论坛》2014年第11期(上)。

[2] 1996年3月八届人大四次会议还在使用“法制国家”,1997年9月江泽民同志所作的党的十五大报告已改为“法治国家”。参见李步云:“‘依法治国’如何成为党的主张和国家意志”,载《中国改革》2014年第11期。

信力不断提高,人权得到切实尊重和保障。2013年党的十八届三中全会进一步提出,建设法治中国,必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。^{〔1〕}2014年党的十八届四中全会对全面推进依法治国若干重大问题作出了决定,《依法治国决定》旗帜鲜明地提出坚持走中国特色社会主义法治道路、建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家,阐述全面推进依法治国的重大意义、指导思想、总目标、基本原则,阐述中国特色社会主义法治体系的科学内涵,阐述党的领导和依法治国的关系等重大问题;从目前法治工作基本格局出发,对科学立法、严格执法、公正司法、全民守法进行论述和部署;加强法治工作队伍建设;加强和改进党对全面推进依法治国的领导。正如有的学者所言,“法治既是国家走向现代文明的标志,也是改革取得成功的关键”。^{〔2〕}法治理念的升华,不仅要求“运用法治思维和法治方式”推进司法体制和工作机制改革工作,同时要借助司法改革来促进乃至倒逼其他领域的改革,例如,人大制度(涉及人大与法院关系的方面)、政府行政执法体制(涉及行政执法与司法的衔接,行政诉讼中法院和政府的关系),等等。

(四)公正理念^{〔3〕}。公正一直是人类社会共同的重要理想和众多思想家关注的一个富有挑战性的永恒课题^{〔4〕},只是在不同的社会条件下和不同的适用领域中,公正的实际内容及其实现方式和手段有着或多或少的差异。我国是社会主义国家,“公平正义是中国特色社会主义的内在要求”,我国既注重借鉴人类社会在追求公平正义实践中所形成的某些共同经验,把法律面前人人平等等反映公平正义精神的内容确定为社会主义法治的重要原则,又从我国经济、政治、文化及社会发展的客观要求与实际状况出发,对公平正义的含义作出自己的理解和诠释,体现出人类文

〔1〕 参见习近平:“关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明”。

〔2〕 参见慎海雄:“运用法治思维和法治方式推进改革”,载《瞭望新闻周刊》2014年10月31日。

〔3〕 此处“公正理念”与社会主义法治理念中的“公平正义理念”既有联系,又不完全等同。

〔4〕 无论是古代中国的孔子、老子,还是印度的释迦牟尼,抑或是希腊的苏格拉底、柏拉图、亚里士多德,均对公正话题进行了论述。尤其是在西方近现代,康德、黑格尔、德沃金、罗尔斯、哈贝马斯等一大批著名哲学家均对此作了深入的研究。

明、理性与中国国情的高度统一。特别是《报告》要求将“坚持和维护社会公平正义”作为全党全国各族人民在新的历史条件下夺取中国特色社会主义新胜利的共同信念，并“要在全体人民共同奋斗、经济社会发展的基础上，加紧建设对保障社会公平正义具有重大作用的制度，逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系，努力营造公平的社会环境，保证人民平等参与、平等发展权利”。《深化改革决定》又对上述原则性论述作出了具体要求，包括“完善产权保护制度……国家保护各种所有制经济产权和合法利益，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护，依法监管各种所有制经济”；“支持非公有制经济健康发展……坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒”；“加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系，着力清除市场壁垒，提高资源配置效率和公平性”；“按照统一税制、公平税负、促进公平竞争的原则，加强对税收优惠特别是区域税收优惠政策的规范管理”；“健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”；“深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”，等等。《依法治国决定》在“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强法律实施”部分提出，“要把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程”，“依法保障公民权利，加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实，实现公民权利保障法治化”，“健全以公平为核心原则的产权保护制度，加强对各种所有制经济组织和自然人财产权的保护，清理有违公平的法律法规条款”，“依法加强和改善宏观调控、市场监管，反对垄断，促进合理竞争，维护公平竞争的市场秩序”；在“深入推进依法行政，加快建设法治政府”部分提出，“加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”，“坚持严格规范公正文明执法”；在“保证公正司法，提高司法公信力”部分，

着重从以下六个方面提出诸多改革举措：完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度；优化司法职权配置；推进严格司法；保障人民群众参与司法；加强人权司法保障；加强对司法活动监督。可以说，上述各项改革任务的落实，必将更有效地保障和实现社会公平正义，进而增强对社会主义优越性的制度自信。就司法领域而言，正如习近平总书记所说的，“司法是维护社会公平正义的最后一道防线”，“公正是法治的生命线。司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用”^{〔1〕}。随着公正理念的升华，人民法院要全面认真地总结和分析司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全等影响司法不公的深层次原因，然后，“对症下药”，科学地设计和系统地谋划好司法体制改革方案，积极稳妥有效地推进司法改革，制度性地解决司法领域中存在的主要问题，即“司法不公、司法公信力不高问题十分突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，‘吃了原告吃被告’，等等”^{〔2〕}。人民法官在办理具体案件中，要始终坚持和奉行“法律面前人人平等”、“以事实为根据，以法律为准绳”、“不偏不倚、不枉不纵，秉公执法”的原则，正确处理好法理与情理、公正与效率、实体公正与程序公正、普遍正义与特殊正义的关系，从而让胜诉者赢得在理，让败诉者输得信服，让人民群众感受到公平正义。

二、健全中观层面的司法制度文明

所谓“制度”，“就是一套实力和观念支持的持久的、不断在重复实践的、人们可以对之有合理预期的规则”。^{〔3〕}“制度”相对于“形而上”的“理念”而言属于“形而下”，更为具体。司法理念对司法制度的设计与运行具有指导力，直接或者间接地影响司法制度的实施效果。结合《深化改革决定》和《依法治国决定》来看，下列各方面制度的建立或者完善，必将使司法制度文明进入一个崭新的阶段。

〔1〕 参见习近平：“关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明”。

〔2〕 参见习近平：“关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明”。

〔3〕 参见何怀宏：《生生大德》，北京大学出版社2011年版，第147页。

(一)建立或者完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度,具体包括:(1)健全党领导依法治国的制度和工作机制,完善保证党确定依法治国方针政策和决策部署的工作机制和程序。加强对全面推进依法治国的统一领导、统一部署、统筹协调。完善党委依法决策机制,发挥政策和法律的各自优势,促进党的政策和国家法律互联互通。党委要定期听取政法机关工作汇报,做促进公正司法、维护法律权威的表率。(2)各级党委政法委员会要把工作着力点放在把握政治方向、协调各方职能、统筹政法工作、建设政法队伍、督促依法履职、创造公正司法环境上,带头依法办事,保障宪法法律正确统一实施。(3)建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。任何党政机关和领导干部都不得让司法机关做违反法定职责、有碍司法公正的事情,任何司法机关都不得执行党政机关和领导干部违法干预司法活动的要求。对于干预司法机关办案的,给予党纪政纪处分;造成冤假错案或者其他严重后果的,依法追究刑事责任。(4)健全行政机关依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度。完善惩戒妨碍司法机关依法行使职权、拒不执行生效裁判和决定、藐视法庭权威等违法犯罪行为的法律规定。(5)建立健全司法人员履行法定职责保护机制。非因法定事由,非经法定程序,不得将法官、检察官调离、辞退或者作出免职、降级等处分。

(二)建立或者完善确保国家权力运行效能提升的制度,具体包括:(1)人大监督权与法院审判权的关系。健全“一府两院”由人大产生、对人大负责、受人大监督的制度。完善全国人大及其常委会宪法监督制度,健全宪法解释程序机制。加强备案审查制度和能力建设,把所有规范性文件纳入备案审查范围,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件,禁止地方制发带有立法性质的文件。(2)司法权与政府行政权的关系。健全行政执法和刑事司法衔接机制,完善案件移送标准和程序,建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度,坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象,实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。(3)司法权与党的纪检监察权的关系。推动党的纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化,强化上级纪委对下级纪委的领导。

全面落实中央纪委向中央一级党和国家机关派驻纪检机构,实行统一名称、统一管理。加强职务犯罪线索管理,健全受理、分流、查办、信息反馈制度,明确纪检监察和刑事司法办案标准和程序衔接,依法严格查办职务犯罪案件。(4)各种司法权力之间的关系。健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。完善司法体制,推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点。完善刑罚执行制度,统一刑罚执行体制。改革司法机关人财物管理体制,探索实行人民法院、人民检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离。(5)司法权与社会权(力)的关系。健全社会矛盾纠纷预防化解机制,完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。加强行业性、专业性人民调解组织建设,完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。完善仲裁制度,提高仲裁公信力。健全行政裁决制度,强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能。

(三)建立或者完善确保司法公正和效率的诉讼及组织制度,具体包括:(1)最高人民法院设立巡回法庭,审理跨行政区域重大行政和民商事案件。探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院,办理跨地区案件。完善行政诉讼体制机制,合理调整行政诉讼案件管辖制度,切实解决行政诉讼立案难、审理难、执行难等突出问题。(2)改革人民法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,对人民法院依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉行为的惩治力度。完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度。(3)完善审级制度,一审重在解决事实认定和法律适用,二审重在解决事实法律争议、实现二审终审,再审重在解决依法纠错、维护裁判权威。完善对涉及公民人身、财产权益的行政强制措施实行司法监督制度。检察机关在履行职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权行为的,应该督促其纠正。探索建立检察机关提起公益诉讼制度。(4)明确司法机关内部各层级权限,健全内部监督制约机制。司法机关内部人员不得违反规定干预其他人员正在办理的案件,建立司法机关内部人员过问案件的记录制度和责任追究制度。完善主审法官、合议庭、主任检察官、主办侦查员

办案责任制,落实“谁办案,谁负责”。(5)坚持以事实为根据、以法律为准绳,健全事实认定符合客观真相、办案结果符合实体公正、办案过程符合程序公正的法律制度。加强和规范司法解释和案例指导,统一法律适用标准。(6)推进以审判为中心的诉讼制度改革,确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律的检验。全面贯彻证据裁判规则,严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据,完善证人、鉴定人出庭制度,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。(7)明确各类司法人员工作职责、工作流程、工作标准,实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制,确保案件处理经得起法律和历史检验。(8)强化诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权的制度保障。健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度。完善对限制人身自由司法措施和侦查手段的司法监督,加强对刑讯逼供和非法取证的源头预防,健全冤假错案有效防范、及时纠正机制。(9)切实解决执行难,制定强制执行法,规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序。加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度。依法保障胜诉当事人及时实现权益。(10)落实终审和诉讼终结制度,实行诉访分离,保障当事人依法行使申诉权利。对不服司法机关生效裁判、决定的申诉,逐步实行由律师代理制度。对聘不起律师的申诉人,纳入法律援助范围。(11)完善检察机关行使监督权的法律制度,加强对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼的法律监督。

(四)推动法律职业共同体建设的制度,具体包括:(1)推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化,提高职业素养和专业水平。完善法律职业准入制度,健全国家统一法律职业资格考试制度,建立法律职业人员统一职前培训制度。建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度,畅通具备条件的军队转业干部进入法治专门队伍的通道,健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制。加强边疆地区、民族地区法治专门队伍建设。加快建立符合职业特点的法治工作人员管理制度,完善职业保障体系,建立法官、检察官、人民警察专业职务序列及工资制度。(2)建立法官、检察官逐级遴选制度。初任法官、检察官由高级人民法院、省级人民检察院统一招录,一律在基层人民法院、人民检察

院任职。上级人民法院、人民检察院的法官、检察官一般从下一级人民法院、人民检察院的优秀法官、检察官中遴选。(3)依法规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织的接触、交往行为。严禁司法人员私下接触当事人及律师、泄露或者为其打探案情、接受吃请或者收受其财物、为律师介绍代理和辩护业务等违法违纪行为,坚决惩治司法掮客行为,防止利益输送。对因违法违纪被开除公职的司法人员、吊销执业证书的律师和公证员,终身禁止从事法律职业,构成犯罪的要依法追究刑事责任。坚决破除各种潜规则,绝不允许法外开恩,绝不允许办关系案、人情案、金钱案。坚决反对和克服特权思想、衙门作风、霸道作风,坚决反对和惩治粗暴执法、野蛮执法行为。对司法领域的腐败零容忍,坚决清除害群之马。(4)加强律师队伍思想政治建设,把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法治作为律师从业的基本要求,增强广大律师走中国特色社会主义法治道路的自觉性和坚定性。构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍。提高律师队伍业务素质,完善执业保障机制。加强律师事务所管理,发挥律师协会自律作用,规范律师执业行为,监督律师严格遵守职业道德和职业操守,强化准入、退出管理,严格执行违法违规执业惩戒制度。加强律师行业党的建设,扩大党的工作覆盖面,切实发挥律师事务所党组织的政治核心作用。各级党政机关和人民团体普遍设立公职律师,企业可设立公司律师,参与决策论证,提供法律意见,促进依法办事,防范法律风险。明确公职律师、公司律师法律地位及权利义务,理顺公职律师、公司律师管理体制机制。发展公证员、基层法律服务工作者、人民调解员队伍。推动法律服务志愿者队伍建设。建立激励法律服务人才跨区域流动机制,逐步解决基层和欠发达地区法律服务资源不足和高端人才匮乏问题。(5)创新法治人才培养机制。坚持用马克思主义法学思想和中国特色社会主义法治理论全方位占领高校、科研机构法学教育和法学研究阵地,加强法学基础理论研究,形成完善的中国特色社会主义法学理论体系、学科体系、课程体系,组织编写和全面采用国家统一的法律类专业核心教材,纳入司法考试必考范围。坚持立德树人、德育为先导向,推动中国特色社会主义法治理论进教材进课堂进头脑,培养造就熟悉和坚持中国特色社会主义法治体系的法治人才及后备力量。

建设通晓国际法律规则、善于处理涉外法律事务的涉外法治人才队伍。健全政法部门和法学院校、法学研究机构人员双向交流机制,实施高校和法治工作部门人员互聘计划,重点打造一支政治立场坚定、理论功底深厚、熟悉中国国情的高水平法学家和专家团队,建设高素质学术带头人、骨干教师、专兼职教师队伍。

(五)建立或者健全保障人民群众参与司法的制度,具体包括:(1)坚持人民司法为人民,依靠人民推进公正司法,通过公正司法维护人民权益。在司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动中保障人民群众参与。完善人民陪审员制度,保障公民陪审权利,扩大参审范围,完善随机抽选方式,提高人民陪审员制度公信度。逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题,只参与审理事实认定问题。(2)构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制,推进审判公开、检务公开、警务公开、狱务公开,依法及时公开执法司法依据、程序、流程、结果和生效法律文书,杜绝暗箱操作。加强法律文书释法说理,建立生效法律文书统一上网和公开查询制度。(3)完善人民监督员制度,重点监督检察机关查办职务犯罪的立案、羁押、扣押冻结财物、起诉等环节的执法活动。司法机关要及时回应社会关切。规范媒体对案件的报道,防止舆论影响司法公正。

随着上述改革任务方案的陆续出台与实施,必将建成有利于司法公正实现和司法公信力提升的司法权力结构、司法组织体系、司法权力运行机制、司法程序体系、司法管理制度、司法保障制度、司法监督制度等,进而提升中国特色社会主义司法制度的科学性、文明性和优越性。

三、聚焦微观层面的司法举止文明

司法举止文明,即司法制度中人的文明^{〔1〕}。正如“法律的生命贵在实施”一样,制度文明的最终实现程度也仰赖于“制度中的人”(包括制度

〔1〕 此处借鉴了我国学者如下观点:政治伦理可分为两个方面,一是政治制度本身的伦理;二是制度中人的伦理。前者强调的是对制度的总体判断,是综合了所有人的活动的,且所着眼的是那种规律性实践;而后者则是着眼于一个个的人。参见何怀宏:《生生大德》,北京大学出版社2011年版,第147页。

的操作者和制度的受动者)的系列实践性活动。此处仅论及以下几个方面^{〔1〕}：

(一)庭审博弈。庭审阶段是诉讼活动的重要阶段。特别是随着《依法治国决定》“推进以审判中心的诉讼制度改革”任务的提出,庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中将发挥决定性作用,可以说,“没有庭审,就没有裁判”。^{〔2〕}随着现代司法理念的进步(例如,无罪推定,司法公开等理念)、诉讼原则的丰富(例如,非法证据排除原则,证据裁判原则,等等)、诉讼结构的演进(职权主义色彩相对淡化,当事人主义成分增多)、诉讼主体权责的嬗变(律师的辩护权不断加强,刑事案件中被害人的诉讼权利立法化)、庭审功能的转变(由“阶级斗争”、“专政”工具向“解决纠纷”诉讼机制转变),法庭庭审日益成为起方、应方与审方进行诉讼博弈的重要环节^{〔3〕}。所谓博弈,通常是指两个或者以上博弈主体根据特定规则企图达到某种目的的一种文明的对抗性或者竞争性活动。诉讼博弈亦即诉讼论证博弈,是指起方、应方和审方在诉讼过程中,一个博弈者提出一个论证,而另一个博弈者提出一个反论证,然后双方就已方的主张进行辩护,同时质疑或者企图反驳对方论证,直至意见分歧得到理性消除。^{〔4〕}此处“诉讼论证”如同“法律论证”一样,具体包括三个层面:一是作为结果的论证,即一个命题真取决于其他命题真的命题序列;其中,其真取决于其他命题真的命题被称为结论,其他命题都被作为前提。二是作为程序的论证,即论证者企图用一组陈述的可接受性在批判性讨论的基础上让目标听众承认另一特定陈述的可接受性的言语交际行为;其中,企图让目标听众接受的陈述被称为主张,用来支持主张的陈述被称为理由。

〔1〕 法官举止文明还包括法官的职业文明及业外文明,等等。对此,最高人民法院制发了《中华人民共和国法官职业道德基本准则》、《法官行为规范》、《人民法院文明用语基本规范》等规范性文件。

〔2〕 参见孟建柱:“完善司法体制和权力运行机制”,载《人民日报》2014年11月7日。

〔3〕 起方是诉讼博弈中提起诉讼的一方,包括刑事诉讼中的公诉人或自诉人及其代理人、民事诉讼或者行政诉讼中的原告及其代理人;应方是指诉讼博弈中应诉的一方,包括刑事诉讼中的被告人及其代理人、民事诉讼或者行政诉讼中的被告及其代理人;审方是指诉讼博弈中的裁判方,包括法官(含人民陪审员)。参见熊明辉:《诉讼论证——诉讼博弈的逻辑分析》,中国政法大学出版社2010年版,第75-76页。

〔4〕 参见熊明辉:《诉讼论证——诉讼博弈的逻辑分析》,中国政法大学出版社2010年版,第81页。