



中国法治论坛 · 依法治国
CHINA FORUM ON THE RULE OF LAW

依法治国与 司法改革



RULE OF LAW
AND JUDICIAL
REFORM

信春鹰 李林/主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国法治论坛 · 依法治国
CHINA FORUM ON THE RULE OF LAW

依法治国与司法改革

RULE OF LAW AND JUDICIAL REFORM

信春鹰 李 林/主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国法治论坛·依法治国

依法治国与司法改革

主 编 / 信春鹰 李 林

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 65595789

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目经理 / 王 绯

责任编辑 / 关晶焱

责任校对 / 王建波

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京鑫联必升文化发展有限公司

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 29

字 数 / 513 千字

版 次 / 2008 年 6 月第 1 版

印 次 / 2008 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0161 - 4/D · 0065

定 价 / 65.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

依法治国与司法改革 / 信春鹰, 李林主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2008.6

(中国法治论坛·依法治国)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 0161 - 4

I. 依… II. ①信…②李… III. ①社会主义法制 -
建设 - 中国 - 文集②司法制度 - 体制改革 - 中国 - 文集
IV. D920.0 - 53 D926 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 057171 号

中国法治论坛·依法治国

中国社会科学院法学研究所于1996~2000年先后五次主办全国研讨会，围绕依法治国建设社会主义法治国家、依法治国与廉政建设、依法治国与社会主义精神文明建设、依法治国与司法改革、依法治国与法律体系构建等主题进行深入研讨。刘梅年、刘瀚、李步云、信春鹰、李林等学者担纲主编，将研讨会论文遴选出版。这几部文集出版后，在传播法治理念、深化法治研究、促进法治发展等方面，发挥了应有作用。

为纪念中国改革开放和新时期民主法治建设30周年，纪念中国社会科学院法学研究所成立50周年，现将五部文集作为“中国法治论坛”的特辑出版。依法治国系列文集的再版，对于总结中国特色依法治国的历史经验、推进当代中国法治改革和发展，对于全面落实依法治国基本方略、加快社会主义法治国家建设，无疑具有重要意义。

纪念中国社会科学院法学研究所建所50周年（1958～2008）

“中国法治论坛”编辑委员会

主 任：李 林

副主任：冯 军 张明杰

委 员（以姓氏笔画为序）：

王晓晔 王敏远 刘作翔

刘俊海 孙宪忠 杨一凡

李明德 吴玉章 张广兴

陈泽宪 陈 甦 邹海林

周汉华 陶正华

学术秘书：胡微波

总 序

故宫北侧，景山东麓，一座静谧的院落。蕴藉当年新文化运动的历史辉煌与典雅的土地上，流淌着中国法律理论的潺潺清泉，燃烧着法治思想的不息火焰。多年来，尤其是1978年中国改革开放以来，一代代法律学者在这里辛勤劳作，各领风骚，用他们的心血和智慧，谱写了许多可以载入史册的不朽篇章。

为了记载和激扬法治学问，推动法治，继往开来，中国社会科学院法学研究所设立“中国法治论坛”系列丛书。一方面，重新出版最近20余年来有重要文献价值的论文集，如始于20世纪70年代末的关于人治与法治、法律面前人人平等、起草新宪法以及法律阶级性等问题的专项讨论，90年代初以来关于人权、市场经济法律体系、依法治国、司法改革、WTO与中国法、环境保护、反酷刑、死刑存废等问题的专项讨论；另一方面，陆续编辑出版今后有足够学术含量和价值、比较成熟的国际国内相关研究项目和会议的论文集。

法律乃人类秩序规则。法治乃当世共通理念。“中国法治论坛”不限于讨论中国的法律问题，也并非由中国社会科学院的学

者独自担当。我们期望，这个论坛能够成为海内外学者、专家和广大读者、听众共同拥有的一个阐释法意、砥砺学问的场所，一片芳草茵茵、百花盛开的园地。

夏 勇

2003 年 6 月 6 日

Preface to China Forum on the Rule of Law

To the north of the Forbidden City and east of Jingshan Hill lays a peaceful courtyard. It is the seat of the Institute of Law of Chinese Academy of Social Sciences, the most prestigious national institute in China devoted to legal research and legal education. On this small piece of land, rich in historical splendor and elegance of the New Culture Movement of 1919, flows an inexhaustible spring of Chinese legal theory and rages an inextinguishable flame of the ideal of the rule of law. Since several decades ago, especially since the “reform and opening up” in 1978, generations of Chinese legal scholars have been working diligently on this small piece of land and, with their wisdom and painstaking efforts, composed many immortal masterpieces of law that will go down in history.

China Forum on the Rule of Law is a series of books published by the Institute of Law with a view to carrying on the past and opening a new way for the future in the research of the rule of law and promoting the development of the rule of law in China. In this series, we will, on the one hand, republish papers published in China in the past 20 years

which are of great historical significance, such as those relating to the discussions since late 1970s on the rule of man and the rule of law, the equality of everyone before the law, the drafting of the new Constitution, and the class nature of the law and those relating to debates since early 1990s on human rights, the legal system under the market economy, ruling the country in accordance with the law, judicial reform, WTO and China, environmental protection, eradication of torture, and abolition of the death penalty. On the other hand, we will edit and publish papers from future research projects and academic seminars, both in China and abroad, which are relatively mature and of sufficiently high academic value.

The law is the norms of order for all mankind and the rule of law a universal ideal of all peoples in the contemporary world. China Forum on the Rule of Law is not limited to the discussion of the legal issues in China, nor will it be monopolized by scholars of the Institute of Law. We sincerely hope that it will be able to provide an opportunity for scholars, experts, as well as readers to freely express their ideas and exchange their views on legal issues, a forum for a hundred schools of thoughts to contend, and a garden for a hundred flowers to bloom.

Xia Yong

6 June 2003

序

从人民大会堂到学术殿堂，从大学校园到街头巷尾，近几年来司法改革成为人们频繁谈论的话题。政治家和法学家、媒体和公众都在谈论司法改革，人们希望司法改革作为政治体制改革的一部分，贡献于社会的政治和经济生活秩序，希望法院成为社会公平和公正的保护神，成为社会矛盾和纠纷的仲裁人。

这种现象至少说明了以下事实。首先，司法机关在国家和社会生活中的地位越来越重要，社会对司法机关的要求越来越高。人们都清楚地记得，在计划经济体制下的30年里，中国社会生活主要是靠行政手段来调节的。除非某人触犯了刑法，否则他永远不需要和司法机关打交道。“上法院”曾经是如此令人心悸的一个词汇，而一个真正有过“上法院”的经历的人往往被视为异类。当你的生活中出现矛盾和纠纷的时候，在城市，你所工作并由此而隶属的单位，你所居住的居委会，在农村，你所属的人民公社、生产大队和生产小队的领导会适时地出现在你的面前，他们会娴熟地用行政手段解决这些问题，不管你对解决的结果是否同意，也不用考虑你的合法权利是否得到了公平对待。而现在则不同了。改革开放导致了人们生活方式和社会管理方式的变革。随着国家机关和企事业单位的改革和职能转变，“单位”的非业务职能逐渐弱化，党政领导不再承担业务和党务管理之外的社会纠纷调解和裁决的任务。城市中出现了不隶属于任何行政机构的个人，他们独立谋生，自己既是市场经济中的主体，也是法律关系的主体。在农村，很多农民离开了世代代赖以生存的土地，进入城市，他们和正式的机构只有雇佣和被雇佣的关系，没有“保护伞”，必须通过法律捍卫自己的权利。即使是那些仍然留在农村的农民们，也不再生活在严格的行政体制之中了，他们通过土地承包制解放了自己，成为平等的权利主体。“有矛盾找领导”被“有矛

盾上法院”所代替。与过去相比,“多讼”和“好讼”正在成为一种趋势,任何人都可能产生诉诸法院的需要。数据表明,近20年来,我国法院受理的案件每年都有大量递增,法院正在成为人们生活中不可缺少的角色。20年来我国法制建设的成就之一是各级人民法院和公众的关系越来越紧密,任何人都可能和法院打上交道,或者是你诉别人,或者是别人诉了你。这是“依法治国”的新气象:法院日益成为维护社会公平的机构,成为公众“讨公道”的地方。

其次,立法和法律实施之间的距离日益突出。立法日趋完备,人们期望写在纸上的规则通过司法机关得到实施而成为社会生活的准则,但这方面的现实令人失望。改革开放20多年来,中国是举世公认的立法速度最快的国家。20世纪80年代初,人们常常用“无法可依”来形容中国社会缺乏规则的状况,通过20多年的努力,这种现象得到了根本的改变。我国社会主义法律体系的基本框架已经形成,以宪法为基础,以基本法律和法律为主要脉络,由大量的行政法规和地方性法规支持的规则结构成为“依法治国,建设社会主义法治国家”的依据。然而,毋庸讳言的是,法律实施存在着很大的问题。“有法不依,执法不严,违法不究”的问题十分突出。曾经有媒体对我国的法院判决的执行情况作过评估,认为涉及经济和民事的判决,大约有90%左右不能执行或者不能完全执行,有些估计还要悲观一些。这种状况的后果是多重的:社会公平无法实现,人们对法律的信心被挫伤,合理的法律秩序无法形成。在这样的情况下,人们的关注自然而然地转向司法机关。

第三,司法体制的不合理和司法腐败。我们的司法机关是在20世纪50年代初建立的。当时新生的人民政权刚刚建立,国家的主要任务是打击敌对分子的破坏活动和恢复被战争破坏的经济,司法机关具有“准军事”性质,是维护政权的“刀把子”。基于这样的历史使命而设计的司法机关,其价值标准和功能标准都与现在社会所需要的司法机关不同。尽管改革开放20多年来司法机关也在不断的改革之中,但是这些改革多半是反应性的,例如,法院系统适应市场经济改革所产生的社会需要设立经济庭,适应行政诉讼的需要设立行政庭,等等。这些改革是必要的,也是成功的,因为它们满足了新的社会需求。但是同时我们也必须看到,计划经济条件下产生的司法体制的不合理也随着法院职能的扩大而扩大了。诸如法院按行政区划的设置,法官的产生和管理,法官的地位和待遇,法院的经费来源,司法行政管理,等等,这些在计划经济体制下顺理成章的安排现在呈现出严重的弊端,成为司法腐败的根源。人们早已熟悉了司法腐败的种种现象:有法不依,执法不严,执法不公,吃拿卡要,索贿受贿,贪赃枉法,欺压百姓。更有甚者,有

的法官竟然和当事人勾结，制造出了假原告、假被告、假标的、假证据、假代理、假审判的假案子，“吃了原告吃被告”几乎成了法官的代名词。在公众眼里，我们的司法机关似乎成了一个“公共病人”。

由于以上种种原因，关于改革我国司法体制的讨论近年来成为法学研究的主要领域之一。一些非常有价值的研究成果相继问世，各种改革建议纷纷出手，大家都想献计献策开药方。正是在这样的背景下，1999年5月8日至9日，中国社会科学院法学研究所和中国社会科学院邓小平理论研究中心联合召开了“依法治国与司法改革”理论研讨会。现在呈现在读者面前的，就是与会代表们为这次会议所提交的论文。论文的选题是多种多样的，观点也不尽相同，有些甚至完全相反。但是作者们的拳拳之心，对建设社会主义法治国家的责任感跃然纸上。希望广大读者分享我们的关注和思考。如果本论文集的任何观点能够推进我国法制建设和司法改革的进程，将是我们最大的欣慰。

信春鹰

1999年7月

目 录

司法改革——问题、目标和思路	胡云腾 / 1
中国司法改革的基本思路	周汉华 / 10
论司法改革的整体性	卓泽渊 / 25
司法体制改革的范围、目标与原则	刘仁文 / 31
改革司法体制 推进依法治国	俞荣根 / 39
从司法的广场化到司法的剧场化	
——一个符号学的视角	舒国滢 / 46
实行司法独立与遏制司法腐败	郭道晖 / 57
司法腐败的类型与制度助因分析	范忠信 / 75
司法独立原则评析	方立新 / 91
司法独立原则的含义及其保障规则	
——从国际标准的角度进行分析	熊秋红 / 106
独立的司法与可诉的法	谢 晖 / 119
司法独立与司法制约	邹川宁 / 131
英国“司法独立”思想与制度的变迁	郑永流 / 136
论司法公正的价值内涵及制度保障	公丕祥 刘 敏 / 141

司法公正的价值内涵与制度保障

——兼论司法体制改革	严军兴 / 155
论司法公正	刘立宪 高克强 / 174
试论司法公正的实现	刘作翔 雷贵章 / 183
公正理念论	
——司法改革的价值导向	孙国华 唐仲清 / 192
程序的正义与公正	李道军 / 219
法律推理与司法公正	
——司法改革的又一条思路	张 骐 / 238
论司法中立的规范构成	齐延平 / 251
论司法权力的合理配置	
——兼谈检察制度改革的构想	崔 敏 / 260
司法权力合法运行的制度保障	胡永胜 / 271
论司法权力运行过程中的国家主义倾向	吕世伦 贺小荣 / 282
再论司法权是判断权	孙笑侠 / 294
强制执行权研究	刘 瀚 张根大 / 301
关于法院体制改革的初探	王怀安 / 311
法院的审判职能与行政管理	苏 力 / 319
法律监督机关的设置与改革	张智辉 / 337
正义的误区	
——评法院审判委员会制度	陈瑞华 / 351
关于领导审批式行政化审判方式的改革思考	世 平 / 374
陪审制度的完善与司法改革	王敏远 / 381
法律解释与制度改革	陈金钊 / 390

关于个案监督的思考	刘海年 / 398
公众参与监督司法三题	蔡定剑 / 403
宪法审判在司法改革中的作用	莫纪宏 / 410
三六九等说法官	贺卫方 / 424
推进司法改革，实现司法公正	
——“依法治国与司法改革”学术研讨会综述	李 林 / 430

司法改革——问题、目标和思路

胡云腾*

一 司法体制和司法实践中存在的问题

讨论司法改革，须针对司法制度和司法活动中存在的问题，并以此为切入点确定司法改革的目标。当前司法体制和司法活动中存在的问题，主要有如下几个方面：

1. 司法机关尚不能真正独立行使职权，更谈不上司法独立

司法机关独立行使司法权，是现代司法制度的基本特征。在我国当前的体制下，司法机关及其活动受到的干扰和制约过多，特别是在一些重大案件和重大事务的处理上，司法机关往往要根据有关部门和领导的指示行事，主管或分管司法机关的领导一旦对案件表了态，批了字，司法机关就得照办，否则就可能对其不利的后果发生。现在，各级司法机关的“婆婆”过多，如政府部门有分管政法的首长，党委系统有分管政法的书记、专门领导政法机关的政法委员会、对政法工作起重大影响的纪律检查委员会，另外，还有人民代表大会及其常委会对个案的监督，等等。这些来自方方面面的领导、监督，有时候确实起到了维护司法公正的作用，另一方面，则又影响了司法机关独立行使职权，从而损害了司法公正。

2. 司法活动基本上处在封闭或者半封闭的状态，欠缺公开性和透明度，司法神秘主义还颇有市场

公开、透明是现代司法体制的基本要求，而当前的司法体制离此还甚

* 中国社会科学院法学研究所副研究员，法学博士。