

中华人民共和国最高人民法院

司法解释全集

最高人民法院研究室编

人民法院出版社

中華人民共和國
最高人民法院司法解釋全集

(1949. 10——1993. 6)

最高人民法院研究室編

人民法院出版社

1994年7月

(京)新登字 051 号

责任编辑:于松波 郭继良 陈燕华 辛秋玲

钱小红 侯笑宇 陈 健

技术编辑:姚家清

封面设计:陈 萍

ISBN 7-80056-211-5



9 787800 562112 >

中华人民共和国最高人民法院

司法解释全集

最高人民法院研究室编

人民法院出版社出版发行

新华书店经销

北京第二新华印刷厂印刷

787×1092 毫米 16 开 154 印张 4560 千字

1994 年 7 月第 1 版 1997 年 5 月第 4 次印刷

印数:50001—52000

ISBN 7-80056-211-5/D·108 定价:385.00 元(精装)

(正文纸由浙江亚伦股份有限公司提供)

新中国司法解释工作的回顾 与完善司法解释工作的思考

(代 序)

司法解释是法律解释的重要内容,是最高人民法院审判活动的重要组成部分。努力做好司法解释工作,是法律赋予最高人民法院的重要职权。

《中华人民共和国最高人民法院司法解释全集》(以下简称《全集》)的公开出版发行,充分说明,无论过去和现在,最高人民法院都十分重视司法解释工作,并取得了巨大的成绩,积累了丰富的经验。值此《全集》出版发行之际,认真回顾 40 多年来最高人民法院司法解释工作走过的历程,系统总结司法解释工作的经验,从理论与实际的结合上研究、探讨司法界、理论界普遍关心的一些问题,使司法解释工作更加规范化、科学化,以进一步提高司法解释工作的水平和审判人员的司法水平,更好地为健全社会主义民主与法制,为加快改革开放和建立社会主义市场经济体制服务,无疑是一件很有意义的事情。

一、司法解释的概念和特征

什么是司法解释?司法解释具有哪些特征?这是做好司法解释工作首先必须明确的问题。所谓司法解释,是指我国最高司法机关根据法律赋予的职权,在实施法律过程中,对如何具体应用法律问题作出的具有普遍司法效力的解释。

界定司法解释的目的,在于揭示司法解释特有的内涵,从而弄清司法解释与其他相近概念之间的区别。从这一概念可以看出,司法解释具有以下特征:

司法解释的主体是特定的。即只有国家最高司法机关——最高人民法院和最高人民检察院才依法享有司法解释权。1955 年 6 月,全国人大常委会《关于解释法律问题的决议》规定:凡关于审判过程中如何具体应用法律、法令的问题,由最高人民法院审判委员会进行解释。1954 年 9 月颁布、1983 年 9 月修订的《中华人民共和国人民法院组织法》第三十三条规定:“最高人民法院对于在审判过程中如何具体应用法律、法令的问题,进行解释。”1981 年 6 月,全国人大常委会在《关于加强法律解释工作的决议》中进一步规定,最高人民法院和最高人民检察院有权分别就审判工作中和检察工作中具体应用法律的问题进行解释。这是“两高”有权进行司法解释的法律依据。上述规定说明,在 1981 年以前,只有最高人民法院有司法解释权;1981 年以后,最高人民检察院也有了司法解释权,但各有侧重:最高人民法院是就审判工作中具体应用法律的问题,最高人民检察院是就检察工作中具体应用法律的问题,进行解释。最高人民法院和最高人民检察院的解释如果有原则性的分歧,报请全国人民代表大会常务委员会解释或者决定。

司法解释的对象是现行的法律条文。即有权作出司法解释的机关只能以现行法律规定的内容为解释对象。这里讲的“现行法律”,指全部法律规范,既包括法典,也包括单行法律。如刑法,除《中华人民共和国刑法》外,还包括以后由全国人大常委会陆续制定和颁布的《中华人民共和国军人违反职责罪条例》、《关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》、《关于惩治走私罪的补充规定》等单行刑事法律以及经济、行政等非刑事法律中的刑法规范。

司法解释具有普遍的司法效力。即司法解释一经作出并予以公布,便具有仅次于法律的效力,各级国家司法机关在审理案件时必须遵照执行。

上述司法解释的概念和特征表明,司法解释与其他解释等是有区别的。

与立法解释的区别。立法解释,是指国家最高权力机关或者其常设机构,对其制定的法律规范的内容、涵义的具有普遍法律效力的解释。虽然立法解释和司法解释都属于正式解释(又称法定解释、有效解释),且解释的对象都是现行法律条文,但有重要区别:一是解释的主体不同。根据我国宪法第六十七条的规定,立法解释权由全国人大常委会行使;司法解释则由国家最高司法机关行使。二是解释的权限不同。立法解释不仅可以对法律条文本身需要进一步明确的界限直接作出解释,还可以对法律条文作出超出立法原意的解释或者作出补充规定;而司法解释则是在实施法律过程中对如何具体应用法律问题所作的解释,但它不得作出超出立法原意的解释,更不能作出修改或者补充立法的解释。三是解释的效力不同。立法解释与其所解释的法律效力是同等的。因此,立法解释的效力高于司法解释的效力。如果某一司法解释的内容与立法解释相抵触,则这一司法解释应视为无效;如果对同一问题,既有立法解释又有司法解释,则应以立法解释为准。

与行政解释的区别。行政解释是指国家最高行政机关(即国务院)在行政管理工作中对具体应用法律问题及其主管部门所作出的具有法律约束力的解释。司法解释与行政解释的区别,一是解释的主体不同。行政解释的主体是国家最高行政机关;司法解释的主体是国家最高司法机关。二是解释的对象不同。行政解释的对象,是国家最高行政机关制定的现行行政法规条文;司法解释的对象则是国家最高权力机关制定的现行法律条文。

与学理解释的区别。学理解释,是指法学教学、法学研究、社会组织和有关法律专家、学者在理论上对法律条文本身的含义及其适用范围所作的解释。这种解释属于专家、学者的学术见解和学理性探讨,在法律上没有约束力,不能作为执行法律的依据,又称无效解释。但正确的学理解释对准确理解法律规范的含义,提高司法人员的司法水平,促进法学的发展,是很有作用的。

与法律类推适用的区别。一是性质和内容不同。法律类推,是指我国刑法分则中没有明文规定的犯罪行为,可以比照刑法分则最相类似的条文定罪判刑的一种法律制度;而司法解释则是最高人民法院对于在审判过程中如何具体应用法律的问题,按照立法原意加以明确化和具体化的一种司法活动。二是主体不完全相同。行使司法解释权的主体只能是国家最高司法机关;而适用法律类推的主体,主要是地方各级人民法院和军事等专门人民法院,但必须依法报请最高人民法院复核。三是程序不同。司法解释经最高人民法院审判委员会或者最高人民检察院检察委员会讨论通过并予以公布即生效;法律类推则须按照最高人民法院1980年1月14日《关于适用法律类推的案件报送核准问题的通知》中规定的程序,写出书面报告,连同全部诉讼案卷逐级上报、逐级认真审查,一律由高级人民法院报请最高人民法院核准才生效。四是效力不同。司法解释具有普遍的司法效力,各级人民法院和专门人民法院在审判案件中必须遵照执行;而适用法律类推定罪判刑的案件,在程序上人民法院必须坚持一案一报的制度,不能以已经核准的类推案件作为适用法律类推的依据。因此,对其他案件的处理没有法律的拘束力。

与案例的区别。案例,是指经最高人民法院认可,并在《中华人民共和国最高人民法院公报》上或者以最高人民法院文件的形式发布的,供人民法院审理同类案件参考、借鉴的已经发生法律效力判决和裁定。司法解释与案例的区别,主要在于效力不同。案例由于具体、形象、直观,对及时指导全国法院的各项审判工作,正确适用法律,无疑有一定的作用,是协调全国审判工作的一种重要形式。但我国不同于英美法系国家,不实行判例法,而实行成文法,因而发布的案例原则上不具有法律的约束力,只具有参考、借鉴的作用;而司法解释,正如前所述,具有普遍的司法效力。在我国法学理论界,对于案例是否可以作为司法解释的一种形式有不同看法。有的学者认为,如果最高人民法院在发布案例的同时,对案例进行解释,并明确指示各级人民法院审理同类案件时应当遵循案例所确定的原则,则这种案例可以视为司法解释的一种形式,具有法律的约束力。如1985年7月8日,最高人民法院印发了《关于破坏军人婚姻四个案例》,并在通知中指示:“近年来,不少人民法院反映,在处理破坏军人婚姻案件时,对如何具体应用刑法第一百八十一条的规定在理解上不够明确,遇到了一些困难。现将我院审判委员会第227次会议讨论通过的关于破坏军人婚姻的4个案例印发给你们,供参照办理。”这实际上起到了司法解释的作用。近几年来,最高人民法院连续选编了一些典型案例在《中华人民共和国最高人民法院公报》上公布。其中有些案例解释说明了有关法律条文的含义和量刑幅度,以案例的形式将抽象的刑法条文具体化,以达到解释刑法,更好地适用刑法的目的。例如,1986年第1期《中华人民共和国最高人民法院公报》刊登了李金城等5人投机倒把、受贿案。最高人民法院审判委员会在总结审判

经验时认为:“上海市高、中级人民法院对该案各被告人的定罪、量刑是正确的。李金城在该案中虽然没有中饱私囊,但对‘华谊’进行投机倒把活动,负有主管责任,必须依法惩处。”这就以判例的形式对刑法第一百一十七条进行了解释,回答了刑法学界和司法实践中关于“中饱私囊”是否构成投机倒把罪的条件问题。可见,以案例的形式对刑法条文所作的生动、直观的解释,是司法实践中一种非常有效的司法解释的方式,应当总结经验,逐步确立通过选编和公布典型案例进行司法解释的形式,以丰富和完善我国的司法解释制度^①。

近年来,在刑法学界开展的对刑事司法解释问题的讨论中,就刑事司法解释的概念提出了各种不同的看法,归纳起来基本上有2种。一种观点认为,刑事司法解释是指国家最高司法机关在适用刑法的过程中对刑法所作的解释^②。另一种观点认为,刑法的司法解释是指司法机关对于司法工作中如何具体运用刑法所作的解释。持这种观点的同志又把刑法的司法解释分为有普遍司法效力的最高司法解释和无普遍司法效力的司法解释,后者即地方各级法院或者各级检察院在其司法工作中就如何具体运用刑法问题所作的解释^③。也有将司法解释的概念分为广义和狭义之说。狭义的司法解释是指最高人民法院和最高人民检察院在审判和检察工作中就如何适用法律问题所作的解释;广义的司法解释是指各级人民法院和各级人民检察院在办理案件中就如何适用法律所作的解释,但这种解释必须由最高人民法院、最高人民检察院授权或者许可,否则不具有法律效力。这种解释的效力范围也仅限于本地区,并应有严格的条件和程序限制。这种观点实际上是主张下级司法机关在一定条件下也享有司法解释权。这是不正确的。首先,将司法解释分为有普遍司法效力的和无普遍司法效力的,或者将司法解释分为广义和狭义之说,没有法律依据。司法解释属有权解释,必须经国家最高权力机关特别授权。而按照人民法院组织法的规定和全国人大常委会《关于加强法律解释工作的决议》,只有国家最高司法机关——最高人民法院和最高人民检察院享有司法解释权,下级司法机关,即地方各级人民法院和各级人民检察院不享有司法解释权。1987年3月31日,最高人民法院针对广西壮族自治区高级人民法院在《审判工作探索》上刊登的《关于处理房屋、宅基地案件贯彻执行有关政策法律若干问题的意见》,曾专门作出过《关于地方各级人民法院不应制定司法解释性文件的批复》,严肃指出:“你院下发的上述具有司法解释性的文件,地方各级人民法院均不应制定。对审判实践中遇到的一些具体问题,建议你们在调查研究的基础上,可写一些经验总结性的文章,供审判人员办案时参考,或者召开一定范围的会议,总结交流经验。”^④这一批复强调了地方各级人民法院和专门人民法院没有司法解释权,并划清了制定司法解释性文件与总结审判实践经验的界限。其次,赋予地方各级司法机关以司法解释权,不利于维护国家法制的统一和法律的权威。由于司法解释的对象是现行法律条文,而法律是由国家最高权力机关制定颁布的,因而只能相应地由国家最高司法机关对如何适用法律作出的解释才具有通行全国的效力。如果将司法解释权分散行使,由于各地情况不一,对问题的看法和法律的理解不同,必然会造成对同一法律条文作出不同的、相互矛盾的甚至是错误的解释,有损法律的严肃性。例如,在上述“批复”中,最高人民法院明确指出:《意见》中,有一些条款的规定明显与现行政策法律相悖。如在“改建或者重建他人房屋之产权问题”中规定:“……无约定的,可确认为房主与改建、重建者共有”,“未经房主同意,擅自将房屋进行重大改建或重建,房主明知而不提出异议,或者改建、重建后房主知道,在一年内不提出异议的,改建或重建后的产权,可确认为房主与改建、重建者共有”,等等,均属不当。^⑤

二、司法解释工作的回顾^⑥

从新中国诞生直到1993年6月,最高人民法院针对审判工作中提出的如何具体适用法律或者政策问

① 参见周振想:《论我国的刑事判例》,载《刑法发展与司法完善》,中国人民公安大学出版社,1989年4月第1版,第279—280页。

② 参见欧阳涛、柯良栋:《试论我国刑法的立法解释》,载《刑法发展与司法完善》,中国人民公安大学出版社,1989年4月第1版,第14页。

③ 参见赵秉志、张智辉、王勇著:《中国刑法的运用与完善》,法律出版社,1989年9月第1版,第112页。

④ 参见《中华人民共和国最高人民法院公报》,1987年第2期,第19页。

⑤ 同上。

⑥ 文中有些资料来源于《当代中国的审判工作》(上)第一编,当代中国出版社,1993年12月第1版。

题,作出了大量的司法解释或者政策解释。回顾40多年来司法解释工作的历史,和审判工作一样,大致可分为以下几个阶段:

(一)1949年10月1日新中国成立至1956年社会主义改造基本完成前(1949—1956)。这一时期,人民法院处于创建和发展的阶段。最高人民法院作为中央人民政府的组成部分,于1949年10月1日宣告成立。全国各级人民法院处于初步建立过程中。当时,人民法院审判工作及其司法解释工作的特点是:第一,人民法院审理案件主要不是依据法律而是依据政策。这是由当时的历史条件形成的。1949年2月,中共中央发布了《关于废除国民党的六法全书与确定解放区的司法原则的指示》,明确宣布废除国民党的六法全书,强调“在人民新的法律还没有系统地发布以前,应该以共产党的政策以及人民政府与人民解放军所已发布的各种纲领、法律、条例、决议作依据。目前,在人民的法律还不完备的情况下,司法机关的办事原则,应该是:有纲领、法律、命令、条例、决议规定者,从纲领、法律、命令、条例、决议之规定;无纲领、法律、命令、条例、决议规定者,从新民主主义的政策。”这期间,中央人民政府及时颁布了《中华人民共和国惩治反革命条例》、《中华人民共和国惩治贪污条例》、《妨害国家货币治罪暂行条例》、《中华人民共和国婚姻法》等重要法律,对肃清反革命和封建残余势力,巩固新生的人民政权,解放生产力,起了重要作用,使人民法院审理反革命、贪污、妨害国家货币和婚姻等案件有了明确的法律依据。但当时由于有关刑、民事实体和程序方面的基本法律来不及制定,从整体上来说,审判案件所依据的主要是政策。因之,当时最高人民法院及其华北、东北、西南、中南、西北、华东等分院对下级法院请示的审判工作中的问题和案件所作的“批复”、“解答”、“指示”、“复函”等,大多没有明确的法律依据,从严格的意义上讲不能称之为司法解释,而属于政策解释。这种情况由于法律不完备,可以说一直延续到1978年底中国共产党的十一届三中全会以前。第二,从内容上看,当时刑事审判工作的主要任务,是配合土改、镇反、“三反”、“五反”等大规模的群众运动,及时镇压反革命残余势力,维护社会稳定,支持群众的正义斗争,保障各项社会改革运动的顺利进行。为此,1950年7月21日,中央人民政府政务院与最高人民法院联合发布了《关于镇压反革命活动的指示》。1950年11月14日,最高人民法院又针对判处反革命案件中存在的问题,及时作出了《关于纠正对反革命犯的轻刑倾向的指示》。1951年5月镇反高潮时期,毛泽东同志提出:“对于没有血债、民愤不大和虽然严重地损害国家利益但尚未达到最严重的程度,而又罪该处死者,应当判处死刑,缓期二年执行,强迫劳动,以观后效。”5月22日,北京市军事管制委员会军法处判处了一批反革命罪犯,其中有47名判处死刑,缓期二年执行。这是死缓政策的第一次适用。针对各地法院在适用死缓政策中提出的问题的,最高人民法院于1951年10月至1953年1月,先后作出了《关于正确执行“判处死刑,缓期两年,强迫劳动,以观后效”政策的通报》、《关于判决死刑缓期两年的办法可否试行于一般刑事案件的复函》、《关于死刑缓期二年执行的犯人减刑等问题的批复》等。民事审判工作的主要任务,是贯彻执行新中国第一部婚姻法。1950年5月1日,中央人民政府公布了《中华人民共和国婚姻法》,庄严宣布:废除包办强迫、男尊女卑、漠视子女利益的封建主义婚姻制度,实行男女婚姻自由、一夫一妻、男女权利平等、保护妇女和子女合法权益的新民主主义婚姻制度。这是对我国婚姻家庭制度的一次重大改革。为了贯彻执行婚姻法,中央决定1953年3月为宣传贯彻婚姻法的运动月,在全国范围内开展了一场声势浩大的群众运动。人民法院积极贯彻执行婚姻法,4年处理了300多万件婚姻案件,且逐年大幅度上升。为指导各级人民法院正确适用婚姻法,最高人民法院与司法部、内务部先后联合发出了《对内蒙古自治区人民法院1950年工作总结中有关执行婚姻法方面存在的问题的意见》、《关于纠正几个有关婚姻问题错误的指示》、《有关婚姻问题的指示》等一系列文件,对于废除旧的封建婚姻家庭制度,建立新民主主义的婚姻家庭制度,发挥了重要的作用。

1954年9月第一届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》。它是新中国第一部社会主义宪法。这次会议还通过了《中华人民共和国人民法院组织法》。它以宪法为依据,对人民法院的性质、任务、体制、组织机构、审判原则和审判制度等作了规定。人民法院组织法的公布和施行,标志着人民法院开始按照法律制度进行审判活动的阶段,具有重要的深远的意义。在这期间,司法解释工作的特点是:第一,明确规定最高人民法院设立审判委员会(1951年颁布的《人民法院暂行组织条例》只规定省级和县级人民法院设审判委员会,没有规定最高人民法院设审判委员会),并享有司法解释权。人民法院组织法规定:“最高人民法院对于在审判过程中如何具体应用法律、法令的问题,进行解释。”这是我国法律第一次赋予最高人民法院享有司法解释权,从而使最高人民法院作出的解释有了法律依据。这是对新中国成立以来,最高人民法院及

其各大行政区法院为适应审判工作的需要实际早已进行的司法解释性工作的经验总结,从而把最高人民法院司法解释的权力从法律上肯定了下来,具有重要的意义。第二,用总结经验的形式规范法院的审判活动。当时,由于许多涉及刑、民事的实体法和程序法没有制定,为了提高办案质量,最高人民法院开展了总结审判经验的活动。这一时期,不仅对个别适用法律政策的问题和个别案件的处理问题作出批复、解答,而且对处理某一类型案件的实体问题和审理刑、民事案件的程序问题进行了系统总结,初步规范了刑、民事审判工作。比较成功并对以后审判工作乃至立法工作产生重要影响的,一是奸淫幼女案件总结。最高人民法院鉴于当时奸淫幼女犯罪突出,为了保护幼女的身心健康,严厉打击犯罪活动,于1953年5、6月间,对这类案件进行了检查总结,并于1954年初起草了《关于处理奸淫幼女案件的经验总结和对奸淫幼女罪犯的处理意见》。经过两年的实践检验,最高人民法院进一步总结审判经验,加以充实、完善后,起草了著名的《1955年以来奸淫幼女案件检查总结》,于1957年4月30日经最高人民法院审判委员会第26次会议通过下发执行。上述《意见》和《总结》,是总结审判经验活动取得的重点成果之一,开拓了人民法院对类型案件进行总结的先例,对指导刑事审判工作,提高思想认识,统一量刑标准,严厉打击奸淫幼女的犯罪活动,纠正某些重罪轻判和罪与非罪界限不清的现象,起了很好的作用。二是刑、民事案件审判程序总结。1954年冬,当时的最高人民法院院长董必武提出,人民法院依法审判案件,既要依实体法,又要依程序法。我国现在还没有程序法。程序法的草拟和制定,有赖于人民法院向国家立法机关提供实际资料。为了督促各地人民法院实施人民法院组织法,应当总结各地在诉讼程序方面的丰富经验,这对于改进各地人民法院的审判工作具有普遍的意义。最高人民法院经过广泛调查研究,收集了大量资料,起草了《关于北京、天津、上海等十四个大中城市高、中级人民法院刑事案件审理程序的初步总结(草稿)》和《北京、天津、上海等十三个大中城市高、中级人民法院民事案件审理程序的初步总结(草稿)》,经最高人民法院审判委员会审查通过,于1955年8月印发北京等14个大中城市高、中级人民法院参酌试行,同时发给全国各级人民法院参考。根据试行两个“初步总结”的经验和部分高、中级人民法院审理第二审刑、民事案件以及若干基层法院的经验,经反复研究、修改,形成了《各级人民法院刑、民事案件审判程序总结(草稿)》,经最高人民法院审判委员会第14次会议审查通过,并报全国人大常委会备案,于1956年10月17日印发全国各级人民法院参酌执行。这个“程序总结”对各级人民法院审理第一审和第二审刑、民事案件,从受理案件、开庭前的准备、开庭审理到判决、执行等各个具体程序都作了规定,逐步统一了全国各级人民法院的审判程序,有力地推动了人民法院组织法的贯彻执行,并且为立法机关以后起草刑事诉讼法和民事诉讼法,提供了宝贵的经验,是人民法院总结审判经验的又一个成功范例。从性质上讲,“程序总结”虽不属司法解释,但属在当时乃至在相当长时期内对审判工作具有重要指导意义的规范性文件。第三,在文件的制作、发布上,与有关部门(包括党、政、军、社会团体)联合制发的不少,且文件名称多样,如指示、通知、命令、指令、决定、批复、解答、解释、联合批复、联合命令,等等。

(二)1957年反右派斗争扩大化到“文化大革命”前(1957—1966)。这是人民法院在曲折中前进的10年。这一时期,由于党在指导方针上“左”倾错误思想的影响,宪法和法律规定的审判工作的许多重要原则和制度遭受批判。如把“人民法院独立审判,只服从法律”批判为“反对党的领导”;把遵守法制,严格依法办案批判为“法律至上”、“法律万能”,等等。在这种“左”倾思想指导下,似乎法律可有可无,有了政策就可以不要法律。因此,这一时期国家制定和颁布的法律很少,司法解释工作受到严重削弱。除日常的“批复”、“解答”外,具有司法解释性质的规范性文件主要有以下几种:1.《关于报核死刑案件应注意的几个问题的通知》(1962年2月17日)。为了改进对死刑案件的复核工作,确保死刑案件的质量,最高人民法院决定采取有力措施,改变过去向最高人民法院报送死刑案件用电报报核的方法,于1962年发出了《关于报核死刑案件应注意的几个问题的通知》,规定从1962年起,死刑复核案件一律要报送全部案卷材料,并对死刑案件案情报告的内容作了详细、具体的规定。2.《关于贯彻执行民事政策几个问题的意见(修正稿)》(1963年8月28日)。为了恢复被反右派、“大跃进”所破坏了的民事审判工作秩序,1963年7月,最高人民法院召开了第一次全国民事审判工作会议,通过了《关于贯彻执行民事政策几个问题的意见(修正稿)》和在民事审判工作中执行法定制度程序的意见。3.《关于当前人民法院刑事审判工作的若干意见》(1962年6月26日)。

(三)1966年5月“文化大革命”开始到1976年“四人帮”被粉碎(1966—1976)。这是人民法院遭受严重破坏的10年。林彪、江青反革命集团肆意践踏社会主义法制,提出“砸烂公检法”的反动口号,使人民法院的

组织机构、审判工作包括司法解释工作遭到严重破坏。1967年底,人民法院被实行“军事管制”,由公安机关的军事管制委员会代替人民法院行使国家的审判权,最高人民法院也“名存实亡”。因此,在10年内乱期间,最高人民法院的司法解释工作基本陷入停顿。

(四)1977年特别是1978年12月党的十一届三中全会到1993年4月八届人大一次会议(1977—1993)。这一时期是人民法院在加强法制的道路上大发展的16年。1978年12月,中国共产党第十一届三中全会作出了把全党工作的着重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策,并提出了发展社会主义民主和加强社会主义法制的方针。会议指出,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。强调检察机关和司法机关要保持应有的独立性;要忠实于法律和制度,等等。在三中全会精神的指引下,我国的社会主义法制建设进入了一个新的发展阶段。

在这期间,全国人民代表大会及其常务委员会大力加强了立法工作,修改了宪法和人民法院组织法,先后制定和颁布了刑法、民法通则、婚姻法、继承法、收养法、经济合同法、涉外经济合同法、技术合同法、商标法、专利法、著作权法、海商法、企业破产法以及刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法等有关实体和程序方面基本的或者重要的法律,我国以宪法为基础的社会主义法律体系已基本建立。适应改革开放和经济建设的需要,人民法院的审判工作也由原来的两大审判,即刑事审判和民事审判,发展为五大审判,即除刑、民事审判外,还增加了经济审判、行政审判和海事审判。因而最高人民法院大大加强了司法解释工作,从司法解释的内容,制定和发布司法解释的程序都进行了不少改革,有了很大发展。其显著特点是:

第一,制定司法解释的指导思想明确。这就是司法解释工作和审判工作一样,要为党的“一个中心、两个基本点”的基本路线服务,即为维护国家和社会的稳定,为改革开放和经济建设服务。八十年代初,中央针对社会治安不好的状况,提出了依法从重从快惩处严重危害社会治安的犯罪分子的方针,并决定从1983年9月起在全国范围内开展为期3年的严厉打击严重刑事犯罪的斗争。接着,1983年9月2日,全国人大常委会作出了《关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》和《关于迅速审判严重危害社会治安的犯罪分子的程序的决定》,并通过了《关于修改〈中华人民共和国人民法院组织法〉的决定》,将《中华人民共和国人民法院组织法》第十三条修改为:“死刑案件除由最高人民法院判决的以外,应当报请最高人民法院核准。杀人、强奸、抢劫、爆炸以及其他严重危害公共安全和社会治安判处死刑的案件的核准权,最高人民法院在必要的时候,得授权省、自治区、直辖市的高级人民法院行使。”这些《决定》为“严打”斗争提供了新的有力的法律武器。各级人民法院在执行这几个《决定》中提出了许多如何适用法律的问题。为了指导“严打”斗争的健康发展,最高人民法院于同年9月7日发出了《关于授权高级人民法院核准部分死刑案件的通知》,规定:“在当前严厉打击刑事犯罪活动期间,为了及时严惩严重危害公共安全和社会治安的罪大恶极的刑事犯罪分子,除由本院判决的死刑案件外,各地对反革命案件和贪污等严重经济犯罪案件(包括受贿案件、走私案件,投机倒把案件、贩毒案件、盗运珍贵文物出口案件)判处死刑的,仍应由高级人民法院复核同意后,报本院复核;对杀人、强奸、抢劫、爆炸以及其他严重危害公共安全和社会治安判处死刑的案件的核准权,本院依法授权由各省、自治区、直辖市高级人民法院和解放军军事法院行使。”并在深入调查研究的基础上,先后于1983年9月、12月和1985年8月,及时作出了三批《关于人民法院审判严重刑事犯罪案件中具体应用法律的若干问题的答复》(一)(二)(三);以后又会同最高人民检察院、公安部相继作出了《关于当前办理拐卖人口案件中具体应用法律的若干问题的解答》(1984年3月31日)、《关于当前处理自首和有关问题具体应用法律的解答》(1984年4月16日)、《关于当前办理强奸案件中具体应用法律的若干问题的解答》(1984年4月26日)、《关于怎样认定和处理流氓集团的意见》(1984年5月26日)、《关于当前办理集团犯罪案件中具体应用法律的若干问题的解答》(1984年6月15日)、《关于当前办理流氓案件中具体应用法律的若干问题的解答》(1984年11月2日)、《关于当前办理盗窃案件中具体应用法律的若干问题的解答》(1984年11月2日)等一系列重要的司法解释,深受广大审判人员的欢迎。

党的十一届三中全会后,国家实行对外开放、对内搞活经济的政策,对经济体制进行了重要改革,一些犯罪分子乘机大肆进行走私、套汇、投机倒把、贪污、受贿等犯罪活动,给社会主义建设和人民利益造成严重危害。为了坚决打击经济犯罪活动,严厉惩处经济犯罪分子,1982年3月9日和1988年1月21日,全国人大常

委会陆续作出了《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》、《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》等单行刑事法律。为了贯彻执行这些法律,针对各地在打击严重经济犯罪斗争中提出的适用法律方面的问题,最高人民法院会同最高人民检察院先后联合发布了《关于当前办理经济犯罪案件中具体应用法律的若干问题的解释(试行)》(1985年7月8日)、《关于挪用公款归个人使用或者进行非法活动以贪污论处的问题的修改补充意见》(1987年3月14日)、《关于办理盗窃、盗掘、非法经营和走私文物的案件具体应用法律的若干问题的解释》(1987年11月27日)、《关于当前处理企业事业单位、机关、团体投机倒把犯罪案件的规定》(1989年3月15日)、《关于贪污、受贿、投机倒把等犯罪分子必须在限期内自首坦白的通告》(1989年8月15日)、《关于执行〈关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定〉若干问题的解释》(1989年11月6日)、《关于办理偷税、抗税刑事案件具体应用法律的若干问题的解释》(1992年3月16日)等一系列重要司法解释,从法律适用方面,指导打击严重经济犯罪斗争健康、深入地向前发展。

随着城乡经济体制改革的深化、对外开放的扩大,在经济、民事、海事审判工作中也出现了许多新情况、新问题。最高人民法院在总结各地审判实践经验的基础上,先后作出了《关于贯彻执行〈经济合同法〉若干问题的意见》(1984年9月17日)、《关于审理农村承包合同纠纷案件若干问题的意见》(1986年4月14日)、《关于在审理经济合同纠纷案件中具体适用经济合同法的若干问题的解释》(1987年7月21日)、《关于办理专利申请纠纷案件若干问题的通知》(1987年10月19日)、《关于审理专利纠纷案件若干问题的解释》(1992年12月29日)、《关于经济审判工作积极参与清理企业“三角债”的通知》(1991年8月15日)、《关于人民法院审理借贷案件的若干意见》(1991年8月13日)、《关于适用〈涉外经济合同法〉若干问题的解释》(1987年10月19日)、《关于执行我国加入的〈承认及执行外国仲裁裁决公约〉的通知》(1987年4月1日)、《关于执行中外司法协助协定的通知》(1988年2月1日)、《关于中国公民申请承认外国法院离婚判决程序问题的规定》(1991年8月13日)、《关于审理涉外海上人身伤亡案件损害赔偿的具体规定(试行)》(1991年11月8日)等一系列重要司法解释,促进了改革开放和经济建设的发展。

第二,对新颁布的法律进行比较全面、系统的解释。从解释的内容上看,不仅对某一类案件(如上述强奸案件、农村承包合同纠纷案件等)、某一类问题(如“严打”等)作出解释,而且对某一法律(包括单行法律)如何适用问题作出比较全面、系统的解释,如《关于贯彻执行〈民事诉讼法(试行)〉若干问题的解释》(1984年8月30日)、《关于贯彻执行〈中华人民共和国继承法〉若干问题的解释》(1985年9月11日)、《关于贯彻执行〈中华人民共和国民事诉讼法(试行)〉若干问题的解释》(1988年4月2日)、《关于贯彻执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释(试行)》(1991年5月29日)、《关于贯彻执行〈中华人民共和国企业破产法(试行)〉若干问题的解释》(1991年11月7日)、《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》(1992年7月14日)、《关于执行〈全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定〉的若干问题的解释》(1992年12月11日)、《关于执行〈全国人民代表大会常务委员会关于严惩拐卖、绑架妇女、儿童的犯罪分子的决定〉的若干问题的解释》(1992年12月11日),等等,从而将司法解释提高到一个新的水平。

第三,制定司法解释必须经最高人民法院审判委员会讨论通过。在制定司法解释的程序上,从1988年起,最高人民法院规定,司法解释必须经最高人民法院审判委员会集体讨论通过;以研究室和各审判庭名义作出的复函和电话答复,不属司法解释。

第四,司法解释应当在指定的刊物上刊登。在司法解释的公开化问题上,最高人民法院决定,凡属司法解释,均应在指定的刊物——《中华人民共和国最高人民法院公报》上刊登,并明文规定,司法解释的内容以“公报”刊登的为准。重要的司法解释,还举行新闻发布会,或者在《人民日报》、《法制日报》上刊登,从而使司法解释在一定程度上实现了公开化。

第五,与行政机关等联合制发司法解释的问题基本得到解决。长期以来,由于我国法制不健全,司法解释的权威没有完全树立,因此,最高人民法院常常和公安部、司法部、国家工商行政管理局、中国人民银行等有关单位联合制作、发布司法解释。这种做法显然不符合宪法体制和法律关于只有最高人民法院、最高人民检察院有司法解释权的规定,即学者称为的“司法解释主体不合格”。为了解决这个问题,公安部于1984年11月8日专门发出通知,规定:根据全国人大常委会《关于加强法律解释工作的决议》,今后凡涉及司法解释问题,以最高人民法院、最高人民检察院下发的文件为准,公安机关应参照执行。此后,最高人民法院和公安部

门联署、制发司法解释的现象大大减少。

三、司法解释的重要作用

从新中国成立以来司法解释工作的简要回顾中可以清楚地看出,司法解释在健全我国社会主义法制中起了重要的不可替代的作用。主要表现在以下几个方面:

第一,保证了法律 and 政策的适用,从而保障了各个历史时期审判工作的顺利进行。这是我国司法解释的基本功能。

首先,由于法律规定得比较原则、抽象,如刑法许多条文都有“数额较大”、“数额巨大”、“数额特别巨大”和“情节较轻”、“情节严重”、“情节特别严重”、“情节恶劣”、“情节特别恶劣”或者“造成严重后果”、“尚未造成严重后果”等规定,如不加以具体化,解决何谓数额较大、巨大、特别巨大或者在什么情形下构成情节较轻、情节严重、情节特别严重等,就会影响正确定罪量刑,甚至混淆罪与非罪的界限。又如,民事诉讼法(试行)第一百二十四条原则规定:基层人民法院和它派出的法庭审理简单的民事案件,可以适用本章规定的简易程序。但究竟哪些案件属于简单的民事案件?涉及简易程序的适用范围。最高人民法院及时总结实践经验,在《关于贯彻执行〈民事诉讼法(试行)〉若干问题的意见》中第50条明确规定:“以下几类案件可以适用简易程序:1. 结婚时间短,财产争议不大的离婚案件,或者当事人婚前就患有法律规定不准结婚的疾病的离婚案件。2. 权利义务关系明确,只是给付时间和金额上有争议的赡养费、扶养费和抚育费案件。3. 确认或者变更收养、抚养关系,双方争议不大的案件。4. 借贷关系明确、证据充分和金额不大的债务案件。5. 遗产和继承人范围明确,讼争遗产数额不大的继承案件。6. 事实清楚、责任明确、赔偿金额不大的损害赔偿案件。7. 事实清楚、情节简单、是非分明、争议焦点明确、讼争金额不大的其他案件。”从而在民事审判工作中明确了简易程序的具体适用范围。

其次,由于在执行法律过程中对某一法律条文理解不一致,而如何理解又涉及立法原意的问题,就必须通过解释,统一认识,以便做到严格执法。例如,刑法第四十四条规定:审判的时候怀孕的妇女,不适用死刑。在审判实践中,对于如何正确理解“审判的时候怀孕的妇女”的含义看法不一。有的认为,案件起诉到人民法院前,被告人在关押期间已被做了人工流产,起诉到法院后,就不是怀孕的妇女了,因而不适用刑法第四十四条的规定,可以判处死刑;有的则认为,根据法律规定,无论是在羁押期间,或者是在法院审判的时候,对怀孕的妇女,都不应当为了要判处死刑,而进行人工流产;已经人工流产的,仍应视同怀孕的妇女,不适用死刑。最高人民法院根据立法原意对此作出解释:对于这类案件,应当按照刑法第四十四条和刑事诉讼法第一百五十条的规定办理,即:人民法院对“审判的时候怀孕的妇女,不适用死刑”。如果人民法院在审判时发现,在羁押受审时已是孕妇的,仍应依照上述法律规定,不适用死刑。从而解决了在起诉前已被作了人工流产的妇女,是否适用死刑这一重要法律问题。

再次,法律具有相对的稳定性,但有些法律规定已不适应变化了的新形势。而司法解释则具有灵活性较大、适应性较强的特点。例如,联营合同纠纷案件是在企业体制改革中出现的新类型案件。1986年颁布的《中华人民共和国民事诉讼法通则》在“法人”一章中,虽对具备法人条件的和不具备法人条件的企业之间或者企业、事业单位之间的联营作了原则规定,但司法实践中遇到了许多新情况、新问题。最高人民法院根据民法通则和其他有关法律、法规的规定和十年来的实践经验,于1990年11月作出了《关于审理联营合同纠纷案件若干问题的解答》,就这类案件的受理、管辖、联营合同主体资格的认定、联营合同中的保底条款、联营期间退出联营的处理、联营合同的违约金赔偿金的计算、无效联营收益的处理等问题,作了详细的解释,基本上解决了这类案件如何适用法律的问题。又如,按照刑法第一百二十七条的规定,构成假冒商标罪,在客观方面必须具有违反商标法规,假冒其他企业已经注册的商标的行为;犯罪主体必须是工商企业的直接责任人员。但随着商品经济的发展,有的个人非法制造、购买名牌产品的商标标识,用于其他产品上,冒充名牌产品出售。对这种个人非法制造、销售商标标识的行为是否能按假冒商标罪论处?最高人民法院根据《中华人民共和国商标法》第四条、第三十八条、第四十条的规定,于1985年5月9日作出了《关于个人非法制造、销售他人注册商标标识而构成犯罪的应按假冒商标罪惩处的批复》,规定:无论是企业、事业单位或者个体工商户,假冒他人商标,包括非法制造或者销售他人注册商标标识的,均构成对商标专用权的侵犯。对实施上述行为,构成犯

罪的,可以直接依照刑法第一百二十七条定罪判刑。这一批复明确了非法制造或者销售他人注册商标标识的行为包含在假冒商标行为之中,并扩大了假冒商标罪主体的适用范围。但之后社会上假冒商标的行为仍十分严重,并且有了新的发展。假冒商标的,不但有企业、事业单位和个体工商户,还有没有营业执照的;且有的非法经营或者非法获利数额巨大,因而又提出了如何适用法律的问题。最高人民法院于1983年12月26日进一步作出了《关于假冒商标案件两个问题的批复》,规定,今后对于没有营业执照的个人,违反商标法规,假冒他人注册商标,包括非法制造或者销售他人注册商标标识,构成犯罪的,也应按假冒商标罪论处。并规定,为获取非法利润,假冒他人注册商标,包括非法制造或者销售他人商标标识,非法经营或者非法获利的数额巨大,情节严重的,其行为触犯了假冒商标罪,也触犯了投机倒把罪,应按处理牵连犯的原则,从一重处罚,即按其中的投机倒把罪定罪处罚。再如,自1987年以来,台湾同胞来大陆探亲旅游的日益增多。为了进一步发展祖国大陆与台湾地区经济、文化交流和人员往来,促进祖国的和平统一大业,最高人民法院会同最高人民检察院,根据《中华人民共和国刑法》第七十六条关于对犯罪追诉时效的规定精神,先后于1988年3月14日和1989年9月7日联合发布了《关于不再追诉去台人员在中华人民共和国成立前的犯罪行为的公告》和《关于不再追诉去台人员在中华人民共和国成立后各地人民政府建立前的犯罪行为的公告》。这些司法解释,既符合立法宗旨,又适应了形势发展的需要。

最后,如上所述,在党的十一届三中全会以前,由于不重视法制建设,许多基本法律没有制定和颁布。所以,最高人民法院所作的解释,除一部分是根据法律所作的解释外,大多是根据政策所作的解释。即使在党的十一届三中全会以后,由于有些法律来不及制定,而审判工作又急需,法院的审判活动也要靠政策和政策所作的解释来调整。如1979年2月2日第二次全国民事审判工作会议通过的最高人民法院《关于贯彻执行民事政策法律的意见》和1984年8月30日第三次全国民事审判工作会议通过的最高人民法院《关于贯彻执行民事政策法律若干问题的意见》即是。这些虽不是严格意义上的司法解释,但从历史唯物主义的观点看,对规范法院的审判活动,保证审判工作的顺利开展,起了重要作用。正是从这个意义上说,最高人民法院作出的司法解释和具有司法解释性质的文件,不仅保证了法律的正确适用,而且保证了政策的正确适用。

第二,弥补了立法的不足。这主要是因为:

法律没有规定或者不同立法前后不一致。例如,关于民事诉讼的时效问题,我国于1985年颁布的继承法第八条规定:“继承权纠纷提起诉讼的期限为二年,自继承人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。但是,自继承开始之日起超过二十年的,不得再提起诉讼。”但没有规定时效中止和中断。最高人民法院根据审判实践的需要,在《关于贯彻执行〈中华人民共和国继承法〉若干问题的意见》中规定:在诉讼时效期间内,因不可抗拒的事由致继承人无法主张继承权利的,人民法院可按中止诉讼时效处理;继承人在知道自己的权利受到侵犯之日起的二年内,其遗产继承权纠纷确在人民调解委员会进行调解期间,可按中止诉讼时效处理;继承人因遗产继承纠纷向人民法院提起诉讼,诉讼时效即为中断。而于1986年颁布的《中华人民共和国民事诉讼法通则》,不仅对诉讼时效中止和中断作了明确规定,还规定可以延长诉讼时效期间。民法通则第一百三十七条规定:“诉讼时效期间从知道或者应当知道权利被侵害时起计算。但是,从权利被侵害之日起超过二十年的,人民法院不予保护。有特殊情况的,人民法院可以延长诉讼时效期间。”继承法则没有可以延长诉讼时效期间的规定。因而在司法实践中,对继承诉讼如何适用诉讼时效的问题,存在不同看法。一种观点认为,根据后法优于前法、基本法优于单行法的原则,应当首先适用民法通则的规定。另一种观点则认为,根据特别法优于普通法的原则,应当首先适用继承法的规定。为此,最高人民法院在《关于贯彻执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见(试行)》中又进一步明确规定:“继承的诉讼时效按继承法的规定执行。……诉讼时效的中止、中断、延长,均适用民法通则的有关规定。”

立法不配套。如民法通则第一百三十四条第三款关于承担民事责任的方式规定:“人民法院审理民事案件,除适用上述规定外,还可以予以训诫、责令具结悔过、收缴进行非法活动的财物和非法所得,并可以依照法律规定处以罚款、拘留。”但民法通则和其他法律对适用上述承担民事责任方式的程序以及罚款的数额、拘留的期限均没有规定,司法实践中无法执行。在这种情况下,最高人民法院在上述贯彻执行民法通则的意见中规定:采用收缴、罚款、拘留制裁措施,必须经院长批准,另行制作民事制裁决定书。被制裁人对决定不服的,在收到决定书的次日起10日内,可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间,决定暂不执行。并规

定:适用民法通则第一百三十四条第三款对公民处以罚款的数额为500元以下,拘留为15日以下;依法对法定代表人处以拘留制裁措施,为15日以下。

程序法和实体法不是同时颁布施行而产生的在适用法律上的矛盾。如1982年10月1日起生效的民事诉讼法(试行),在特别程序中只规定有宣告失踪人死亡案件和认定公民无行为能力案件;而于1987年1月1日生效施行的民法通则,除规定宣告死亡和无民事行为能力人外,还规定了宣告失踪和限制民事行为能力人。当时,民事诉讼法还没有进行修改,在程序上如何审理宣告失踪案件和认定限制民事行为能力案件,没有法律依据。因此,最高人民法院在上述贯彻执行民法通则的意见中分别规定:确认精神病人(包括痴呆症人)为限制民事行为能力人的,应当比照民事诉讼法(试行)规定的特别程序进行审理;人民法院审理宣告失踪的案件,比照民事诉讼法(试行)规定的特别程序进行。

立法滞后。我国是世界海运大国之一,90%以上的进出口货物要靠海运来完成。为了适应我国海上运输和对外经济贸易事业发展的需要,有效地行使我国司法管辖权,及时审理海事、海商案件,维护我国和外国当事人的合法权益,1984年11月14日,第六届全国人大常委会第八次会议通过了《关于在沿海港口城市设立海事法院的决定》。这是我国在专门法院体制上的重大改革。同年11月28日,最高人民法院作出了《关于设立海事法院几个问题的决定》,决定在广州、上海、青岛、天津、大连5个沿海城市设立海事法院,并规定海事法院的收案范围暂定为:国内企业、组织、公民之间,中国企业、组织、公民同外国企业、组织、公民之间,外国企业、组织、公民之间的依法应当由我国管辖的18种案件。海事审判具有专业性强、涉外案件多、适用法律复杂的特点。而当时审理海事、海商案件的实体法——海商法正在研究、起草;民事诉讼法(试行)也不能完全适应海事诉讼的需要。在这种情况下,为了维护国家主权,保护海事诉讼当事人的合法权益,最高人民法院根据我国民法通则、民事诉讼法(试行)以及我国参加的有关国际公约,并参照国际习惯做法,结合我国海事审判实践,经审判委员会讨论通过,先后作出了《关于涉外海事诉讼管辖的具体规定》(1986年1月31日)、《关于诉讼前扣押船舶的具体规定》(1986年1月31日)、《关于强制变卖被扣押船舶清偿债务的具体规定》(1987年8月29日)、《关于海事法院收案范围的规定》(1989年5月13日)、《关于审理涉外海上人身伤亡案件损害赔偿的具体规定(试行)》(1991年11月8日)等一系列重要司法解释,使我国的海事审判工作得以顺利进行,并且有了较大的发展:海事法院由5个发展到现在的9个;受理的海事、海商案件日益增多,近5年平均每年上升36.7%;收案范围不断扩大,案件类型已达33种;诉讼当事人来自38个国家;由于坚持实事求是、公平合理、国内外当事人在适用法律上一律平等的原则,严格依法办案,公正裁判,我国海事法院在国际上享有良好的声誉。1992年颁布的《中华人民共和国海商法》,将于今年7月1日起生效施行,我国的海事审判工作必将走上一个新的阶段。

第三,为立法的发展提供了有利条件。我国立法机关制定或者修改的现行刑法、民法通则、继承法、婚姻法、经济合同法、商标法、海商法以及三大诉讼法(刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法)等许多重要法律的一些主要条款,都是长期司法实践经验的科学总结和大量司法解释的结晶。这样的例子举不胜举。例如,大熊猫是国家重点保护的野生动物。可是自进入八十年代中期以来,一些犯罪分子为牟取暴利,采取各种非法手段,猎杀大熊猫,倒卖大熊猫皮,并且勾结境外犯罪分子走私,犯罪活动十分猖獗,严重危害国家重点保护的野生动物资源。按照刑法第一百三十条的规定,违反狩猎法规,在禁猎区、禁猎期或者使用禁用的工具、方法进行狩猎,破坏珍禽、珍兽或者其他野生动物资源,情节严重的,处二年以下有期徒刑、拘役。这一条的规定,一是对猎杀大熊猫等的犯罪法定刑过低;二是对倒卖、走私大熊猫皮的行为没有作出规定。而司法实践中,猎杀大熊猫的目的,主要是为了倒卖、走私大熊猫皮,因而各地提出对这种犯罪如何适用法律的问题。为了解决这个问题,1987年7月24日,最高人民法院发出《关于依法严惩猎杀大熊猫,倒卖、走私大熊猫皮的犯罪分子的通知》,规定:1.对猎杀大熊猫并出卖大熊猫皮的,应依照刑法第一百一十七条、第一百一十八条和全国人大常委会《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》第一条第(一)项的规定,按投机倒把罪从重判处。2.走私大熊猫皮的,应依照刑法第一百一十六条、第一百一十八条和上述《决定》第一条第(一)项的规定,按走私罪从重判处。3.大熊猫是十分珍贵稀少的野生动物,倒卖、走私一张大熊猫皮,即应视为“情节特别严重”,依照《决定》第一条第(一)项的规定,判处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑,可以并处没收财产。后来立法机关吸取了司法实践经验,于1988年11月8日作出了《关于惩治捕杀国家重点保护的珍贵、濒危野

生动物犯罪的补充规定》，对刑法作了补充，规定：非法捕杀国家重点保护的珍贵、濒危野生动物的，处七年以上有期徒刑或者拘役，可以并处或者单处罚金；非法出售倒卖、走私的，按投机倒把罪、走私罪处罚。从而在立法上解决了刑法对珍贵、濒危野生动物犯罪的规定不完善和打击不力的问题。

我国民事诉讼法（试行）执行 10 年来，在司法实践中积累了丰富的经验，并对在民事、经济、海事审判工作中如何适用民事诉讼法（试行）作出了一系列解释，为立法机关修改民事诉讼法（试行）提供了可资借鉴的经验。例如，海事请求权人在提起海事诉讼之前，可以申请法院对有关船舶实行扣押，以保全其海事请求权的行使，这是国际上的惯例。但我国民事诉讼法（试行）只在第一审程序普通程序一章中，对诉讼保全作了规定，对诉前保全则没有作出规定。而在民事诉讼特别是涉外海事诉讼实践中迫切需要解决在诉讼前对财产实行保全的问题。为此，最高人民法院根据我国民事诉讼（试行）规定的基本原则，在总结审判经验的基础上，参照国际习惯做法，于 1986 年 1 月 31 日作出了《关于诉讼前扣押船舶的具体规定》，对海事请求权的范围、可扣押船舶的范围、申请扣押船舶的程序、裁定的送达与执行、扣船费用和扣押船舶与诉讼等，作了详细规定。立法机关吸取了司法实践经验，在 1991 年 4 月 9 日通过的《中华人民共和国民事诉讼法》中，无论在第 1 编总则第九章中，还是在第 4 编涉外民事诉讼程序的特别规定第 27 章中，都将诉讼保全改为财产保全，明确规定：“利害关系人因情况紧急，不立即申请财产保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的，可以在起诉前向人民法院申请采取财产保全措施。申请人应当提供担保，不提供担保的，驳回申请。人民法院接受申请后，必须在 48 小时内作出裁定；裁定采取财产保全措施的，应当立即开始执行。”

我国从 1982 年开始建立行政诉讼制度。根据民事诉讼法（试行）第三条第二款的规定，人民法院受理“法律规定由人民法院审理的行政案件”，并适用民事诉讼法（试行）的规定。而按照民事诉讼法（试行）第六条的规定，人民法院审理民事案件，“应当着重进行调解”，并在第一审程序中，对调解的程序作了专门规定，这是民事诉讼的重要原则之一。但行政诉讼在性质上不同于民事诉讼，因而在司法实践中，各地提出人民法院审理行政案件是否适用调解的问题。为此，最高人民法院于 1985 年 11 月 6 日发出《关于人民法院审理经济行政案件不应进行调解的通知》，指出：人民法院审理的行政案件，原告是受到行政处罚或者其他行政处理的企业事业单位、其他组织或者个人，被告是行使国家管理职权的主管行政机关。人民法院审理这种行政案件，不同于解决原、被告之间的民事权利义务关系问题，而是要以事实为根据，以法律为准绳，审查和确认主管行政机关依据职权所作的行政处罚决定或者其他行政处理决定是否合法、正确。因此，“人民法院不应进行调解，而应在查明情况的基础上作出公正的判决；如果主管行政机关所作的行政处罚决定或者其他行政处理决定正确、合法，应当驳回原告的起诉；如果主管行政机关的行政处罚决定或者其他行政处理决定在认定事实、适用法律方面确有错误，应当予以撤销或者变更。”1989 年 4 月 4 日，第七届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国行政诉讼法》第五十条明确规定：“人民法院审理行政案件，不适用调解。”

应当指出的是，在“司法解释工作的回顾”中所提到的在五十年代中期开展的总结审判经验活动和以后为适应审判工作的需要制定的许多规范性文件和所作的大量的解释（如《各级人民法院审理刑、民事案件审判程序总结》、《关于贯彻执行民事政策法律的意见》等），它们在性质上虽不属司法解释，而属政策解释，但对七十年代末、八十年代国家立法机关起草刑、民事立法，起了重要作用。这里，我还要特别提到 1956 年在原最高人民法院张志让副院长主持下，由最高人民法院研究室起草的《关于罪名、刑种和量刑幅度的总结》。这个《总结》在《全集》刑法编的附录中以“重要参考资料”的形式收入，但却是司法、立法珍贵的历史资料。这个《总结》形成的背景是：建国以来，全国各级人民法院审判了大量的刑事案件，积累了丰富的经验。但是，由于国家没有制定和颁布刑法，导致在确定罪名、适用刑罚方面存在着不一致的混乱现象。因此，董必武院长于 1955 年 11 月提出，对刑事案件的罪名、刑种和量刑幅度要进行总结，以克服混乱现象，改进审判工作，也可以为立法机关制定刑法提供实际资料。于是，最高人民法院组织力量，调集和审阅了各级人民法院审理的 19200 件刑事案卷，从中选出 5500 件作为研究问题的基础材料，并且参考了一些刑事审判经验总结材料，拟定了当时刑事审判工作中通用的 9 类罪、92 个罪名和 10 个刑种。9 类罪是：1. 反革命罪（16 项）；2. 妨害公共安全罪（6 项）；3. 侵犯公共财产罪（8 项）；4. 妨害经济秩序罪（15 项）；5. 侵犯人身罪（15 项）；6. 侵犯公民财产罪（6 项）；7. 妨害婚姻、家庭罪（6 项）；8. 妨害管理秩序罪（15 项）；9. 职务上的犯罪（5 项）。10 个刑种是：死刑、无期徒刑、有期徒刑、劳役、管制、逐出境外、剥夺政治权利、没收财产、罚金和公开训诫。《总结》对各个罪名的特征、

量刑幅度都提出了具体意见,并选出了若干有代表性的案例。这个《总结》(初稿)完成后,提交第三届全国司法工作会议进行了认真讨论,提出了修改、补充的意见和案例。会后,有40个高、中级人民法院和军事、铁路专门法院以及4个高等政法院校提出了意见和案例。遗憾的是,当时,由于国家政治形势发生重大变化,刑事政策也相应调整,因此,最高人民法院没有对这个《总结》(初稿)进行修改、定稿工作。但对如何定罪、如何适用刑罚作这样系统的研究、总结,是建国以来没有过的,不仅为改进人民法院的刑事审判工作提供了宝贵经验,而且为国家立法机关起草刑法提供了精心提炼的实际资料。

此外,最高人民法院针对在刑事、经济、民事、行政、海事等审判工作中具体应用法律问题所作的大量的涉及各个部门法律领域的司法解释,也为我国法律教学和法学研究工作提供了丰富的司法实践经验。

四、当前司法解释工作存在的主要问题

司法解释工作虽然取得了很大成绩,对健全社会主义法制起了很大作用,但也要看到司法解释工作还有些不足之处,需要加以改革和进一步完善。当前存在的主要问题是:

(一)司法解释的主体不合格的现象仍然存在。这个问题自1984年公安部下发文件后,虽比过去有了较大改进,但并没有完全解决,表现在以下几个方面:1.有的行政机关作出司法解释。例如,1988年11月15日,国务院某部门就国家《价格管理条例》有关行政诉讼溯及力的问题作出解释,规定:“由于《价格管理条例》之前的国务院《物价管理暂行条例》没有作出被处罚单位和个人不服复议决定的可以向人民法院起诉的规定,上一级物价检查机构的复议决定即为最终裁决。因此,人民法院对《物价管理条例》颁布前有关案件当事人的起诉,依法不予受理。”²2.银行等单位参与制定并与最高人民法院联合发布司法解释。为了解决银行协助法院执行行政机关申请人民法院强制执行的案件,最高人民法院会同中国人民银行于1989年1月11日联合发出了《关于法院对行政机关依法申请强制执行需要银行协助执行的案件应如何办理问题的联合通知》。3.下级人民法院作出具有司法解释性质的规定。其中,有的内容与法律规定相违背,有的与最高人民法院的司法解释相矛盾。

(二)司法解释的公开化还没有全面实现。为了让社会了解最高人民法院的工作,并指导全国法院的审判工作,1985年最高人民法院创办了《中华人民共和国最高人民法院公报》。“公报”是最高人民法院的权威性刊物,在海内外公开发行,其主要任务之一,就是刊登最高人民法院作出的司法解释。此后,司法解释的公开化问题有了一定程度的改善。但这个问题并没有完全得到解决:一是有的司法解释没有在“公报”上刊登,而是通过内部文件层层下达。二是公开发布的手段、渠道少。因此,许多司法解释群众、当事人、律师甚至下级人民法院(特别是基层法院和边远地区法院)的法官都不知道、很少知道或者无法及时知道。因此,一些学者建议司法解释应当全面公开化。^①

(三)制定和发布司法解释的程序不规范。40多年来,应当说,司法解释工作积累了丰富的经验,包括程序方面的经验。但由于种种原因,长期以来没有进行认真的研究和系统的总结,因而没有形成一套行之有效的制定和发布司法解释的程序规范,随意性比较大,这在一定程度上影响了司法解释的质量和效率。因此,建立起切实可行的,从司法解释项目的提出到司法解释的发布一套完整的科学的可操作性强的程序,并加以制度化,是非常必要的。

(四)司法解释的名称和格式不统一。目前,司法解释的名称多样化,很不规范。仅1980年以来,常用的就有“意见”、“解释”、“解答”、“批复”、“答复”、“通知”、“规定”(或“若干规定”、“具体规定”)、“纪要”、“复函”,等等。其中有些名称,如“通知”、“规定”等,与行政文件没有什么区别,且文件中都没有标明是司法解释文件。除少数司法解释注明是由最高人民法院审判委员会第×次会议通过的外,大多没有注明。

司法解释的格式(或者样式)也不规范。一是标题不一。有的将制作司法解释的机关名称与司法解释的名称连一起,有的在司法解释名称的下面用括号注明“经本院审判委员会讨论通过”的字样,但表述不一致:有的表述为“1989年6月20日最高人民法院审判委员会第411次会议通过”;有的则没有标明第×次审委

^① 参见游伟:《司法解释应当全面公开化》,载1992年10月15日《社会科学报》。

会通过;有的没有注明审委会通过的具体时间。二是文号不一。有的有起草部门的代字。如“法(研)[1991]47号”,有的则没有,只有法院代字,如“法发[1992]12号”。有的把发文的时间放在代字前面,如“(1992)民他字第1号”,有的则放在代字的后面,如“法复[1992]1号”;有的年份写得完整,如[1992],有的则简写为[92]。大多数将文号写在标题下面正中地方或者右方,少数则用括号注明的方式和审委会通过的时间写在一起,且表述不一;有的写为:“(1991年7月2日最高人民法院审判委员会第502次会议讨论通过,最高人民法院以法(民)字发[1991]21号通知于1991年8月13日下发)”;有的则写为:“(1991年11月8日最高人民法院审判委员会第521次会议通过,法发[1992]16号)”。三是对解释的内容要求不一。大多数司法解释都写了最高人民法院的意见,但有的写得过于简单、原则、笼统,少数则只写:“我们同意来文所提的意见”或者“我们同意你们提出的意见”;有的把下级法院请示的问题和经最高人民法院研究答复的意见写在一段里,有的则分两段书写。四是尾部的写法不一。有的写“此复”、“特此通知”,有的则不写;对一些具体案件的批复,还往往写上:“以上意见,供你们参考”或者“希研究参考”;发文的时间,有的写在正文的右下方,有的则写在标题的左下方,与发文号并列。

由于司法解释的名称繁多,格式不统一,在一定程度上也影响了司法解释的严肃性。因此,应当统一司法解释的名称、格式和制作要求,使司法解释更加正规化、权威化。

(五)司法解释的时间效力不明确。这里讲的司法解释的时间效力,主要是指司法解释生效和失效的时间。由于司法解释属有效解释,具有法律的约束力,因此,统一对司法解释时间效力的认识,明确规定司法解释生效和失效的具体时间,是十分必要的。

1. 关于司法解释生效的时间,实践中的做法有以下几种:一是明确规定生效的时间:“本解释(或者解答、批复)自发布之日起施行”。二是大多没有明确规定生效的时间,实际是以文件下发的日期为生效的日期。三是连文件下发的日期都没有,只有审判委员会讨论通过的日期。如最高人民法院《关于办理减刑、假释案件具体应用法律若干问题的规定》,只用括号注明:1991年10月8日最高人民法院审判委员会第519次会议通过。但没有下发文件的具体时间,实际只能以审判委员会通过的日期为生效日期。四是下发文件的时间与生效的时间不一。如印发某一司法解释的通知明确规定:“现将我院制定的《人民法院审理治安行政案件具体应用法律的若干问题暂行规定》发给你们,请在《中华人民共和国治安管理处罚条例》生效之日起执行。”按照法律规定,《条例》生效的日期是1987年1月1日,而文件下发的时间则是1986年10月24日。五是虽有生效时间的原则性规定,但非常笼统,如用“今后……希各地法院照此执行”来代替具体生效的日期。由此带来的问题是:第一,司法解释生效的时间标准不一:是以司法解释发布之日,还是以司法解释下发之日或者审委会通过之日为准?第二,是“时间差”的问题。由于《中华人民共和国最高人民法院公报》实际上是季刊,这样,司法解释发布、下发或者审委会通过的时间与司法解释见报的时间必然有相当的差距。例如,《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》,下发的时间是1992年7月14日,而刊登这一重要司法解释的第3期“公报”同年9月20日才出版,加上邮寄的时间,读者(包括法官、群众)真正见到这一解释的时间就更晚。

2. 关于司法解释失效的时间,实践中一般都采用自动失效的原则。但以下几种情况都明文规定某一司法解释的内容全部失效或者部分失效:第一,颁布了新的法律,作出了新的司法解释,宣布原司法解释废除。如1992年7月14日最高人民法院在印发《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见的通知》中明确规定:“最高人民法院《关于贯彻执行〈民事诉讼法(试行)〉若干问题的意见》、《关于在经济审判工作中贯彻执行〈民事诉讼法(试行)〉若干问题的意见》和《关于审理经济纠纷案件具体适用〈民事诉讼法(试行)〉若干问题的解答》同时废止。最高人民法院已往所作的其他有关民事诉讼方面的批复、解答,凡与民事诉讼法相抵触或者与本意见不一致的,停止执行。”第二,由于客观实际情况发生变化,对原司法解释的有关内容作了重要修改,宣布原司法解释中的这一部分内容不再适用。如最高人民法院、最高人民检察院于1991年12月31日联合下发的《关于修改盗窃犯罪数额标准的通知》中,对“两高”于1984年11月2日《关于当前办理盗窃案件中具体应用法律的若干问题的解答》所规定的盗窃犯罪数额标准,由于已不适应现在的实际情况而作了修改。《通知》规定:“有关盗窃罪的司法解释与本《通知》不一致的,不再适用。”第三,由于原司法解释有的内容不准确作了修改,因而宣布这部分司法解释作废。如1990年1月20日,我院在《关于确认和处理无效经济合

同适用何种法律文书问题的批复》中规定：“我院1984年9月17日《关于贯彻执行〈经济合同法〉若干问题的意见》中‘对无效合同的确认和处理方式’的意见，自本批复发布之日起作废。”第四，原司法解释有的内容与立法相冲突，明确规定不再适用。如1991年1月7日，最高人民法院在《关于正确执行〈全国人民代表大会常务委员会关于惩治走私、制作、贩卖、传播淫秽物品的犯罪分子的决定〉的通知》中第二条第二款规定：“对依照《最高人民法院、最高人民检察院关于办理淫秽物品刑事案件具体应用法律的规定》第二条处罚的犯罪行为（注：指以营利为目的，有下列制作、贩卖淫秽物品行为之一的，不仅触犯了制作、贩卖淫秽物品罪，也触犯了投机倒把罪，以刑法第一百一十八条规定的投机倒把罪论处），尚未处理或者正在处理的，均不再以投机倒把罪论处，应依照《决定》第二条中的有关规定追究刑事责任。”（注：《决定》第二条只规定了“以牟利为目的，制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品”罪，没有规定在一定情况下以投机倒把罪论处的规定）。

（六）有些司法解释不够及时，司法解释的质量有待于进一步提高。主要表现为：制定和发布司法解释的时间过长，有的甚至成了“马后炮”；有的司法解释事先缺乏充分的调查、论证；有的司法解释的内容不够明确、具体，或者说理不够充分；个别司法解释的内容不准确，等等。

（七）司法解释的清理、汇编和编纂工作跟不上。建国以来特别是改革开放以来，最高人民法院作出了大量的司法解释。《中华人民共和国最高人民法院司法解释全集》收集、汇编的从1949年10月至1993年6月包括具有司法解释性质的文件在内，就达1720余件。但长期以来，没有对司法解释进行全面、系统的清理、汇编和编纂工作。虽然最高人民法院研究室和各审判庭为了便于办案，编辑了各种各样的《手册》，但都比较零散，不能起到对全院司法解释进行汇编和编纂的作用。如上所述，最高人民法院为了适应改革开放和审判工作的需要，对有些司法解释也进行了修改、补充，其中有的宣布废止或者不再适用，但从整体上来说，对哪些司法解释有效或者部分有效，哪些司法解释无效或者部分无效，哪些司法解释之间内容相互重叠甚至冲突需要加以调整，哪些司法解释应当加以修改、补充，都没有全面进行清理和编纂，以致一些内容已失效或者部分内容失效的司法解释，仍被编入各种名目的“手册”、“汇编”、“全集”、“大全”，实际仍成为办案的依据之一。加之目前一些单位和个人，单纯基于商业的目的，采取极不严肃、极不负责的态度，粗制滥造，严重损害了国家最高审判机关的形象和司法解释的权威。

（八）司法解释能否在裁判文书中援引看法不一致。1986年10月28日，最高人民法院曾在《关于人民法院制作法律文书如何引用法律规范性文件的批复》中规定：“最高人民法院提出的贯彻执行各种法律的意见以及批复等，应当遵照执行，但也不宜直接引用。”因此，直到目前，在裁判文书中公开引用司法解释的很少。对此，无论在理论界还是司法界都有不同的看法。一种意见认为，应当允许直接引用。理由是：第一，有的案件如不直接引用有关的司法解释，就使裁判失去了法律依据。第二，符合司法解释公开化的原则。既然凡属于司法解释应一律公开，那就应当允许在裁判文书中援引。第三，有利于宣传法制，减少不必要的上诉和申诉。第四，为了解决这一矛盾，在司法实践中，最高人民法院已做变通规定。如1989年9月14日，最高人民法院、最高人民检察院《关于执行〈通告〉的若干问题的答复》第四条规定：凡依《通告》从宽处理的案件，在司法文书中可以写明：“鉴于被告人能在最高人民法院、最高人民检察院《通告》规定的期限内投案自首或者坦白交代罪行，根据刑法和刑事诉讼法的有关规定，对被告人作出从宽处理的决定。”事实上，现在有的法院在判决书和有的在《中华人民共和国最高人民法院公报》上刊登的案例，为了充分说明判决的理由和依据，也援引了司法解释。另一种意见则认为，必要时，司法解释可以在裁判文书中的事实和理由部分援引，但不宜作为判决的依据援引。因为司法解释是对如何适用法律所作的解释，本身并不等于法律；从法律效力上看，司法解释的效力低于法律的效力，不应同法律并列作为判决或者裁定的依据。

五、进一步改革和完善司法解释工作的思考

针对当前司法解释工作中存在的问题，最高人民法院决定成立清理和规范司法解释小组，负责清理新中国成立以来重点是1979年以来的司法解释，并研究如何规范司法解释工作的问题。1993年3月22日，最高人民法院院长任建新在第八届全国人民代表大会第一次会议上所作的《最高人民法院工作报告》中强调：最高人民法院在作出新的司法解释的同时，对过去的司法解释要进行清理，其中不适应改革开放和法制建设发