

司法职权配置

的探索与实践

SIFA ZHIQUAN PEIZHI DE
TANSUO YU SHIJIAN

刘家琛 钱锋 / 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

司法职权配置 的探索与实践

SIFA ZHIQUAN PEIZHI DE
TANSUO YU SHIJIAN

刘家琛 钱锋 / 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

司法职权配置的探索与实践 / 刘家琛, 钱锋主编.

—北京: 法律出版社, 2011. 10

ISBN 978 - 7 - 5118 - 2537 - 7

I. ①司… II. ①刘… ②钱… III. ①审判—工作—
经验—重庆市 IV. ①D927.719.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 190403 号

司法职权配置的探索与实践

主 编 刘家琛 钱 锋

副主编 胡云腾 孙海龙

编辑统筹 大众出版分社

策划编辑 韦钦平

责任编辑 岳新府 高 翔 吴雨亭

编辑助理 李海艳

装帧设计 李 瞻

© 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 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

责任印制 沙 磊

开本 720 毫米 × 960 毫米 1/16

印张 17.25

字数 278 千

版本 2011 年 11 月第 1 版

印次 2011 年 11 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 - 2537 - 7

定价: 38.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

代序：审判权优化配置视野下的 法院内部分权制衡

钱 锋*

优化司法职权配置是党的十七大明确提出的四项司法改革任务之一,大的方向涉及司法在国家政权架构的地位和作用,法院主要是围绕审判权进行优化配置。其中,以法院内部分权制衡实现权力配置的内生优化,从源头保障司法公正,具有深层的制度架构意义,会引导法院、社会、学界和决策者从更宏观、更深刻的权力本质层面关注司法公正。

一、优化配置的规律基础:司法客观规律

规律,哲学语义为事物发展的本质联系。司法规律,也就是司法应成其为司法。司法规律贯穿于司法的认知及活动,既是恒定的,又是动态的,而非僵化;既是抽象的,又是具体的,而非虚无。司法规律不应有概念式、教条化的理解,而需注重在不同时期、不同环境的动态运用,但有一些共性规律需要遵循。审判权优化配置下的分权制衡,应遵循三项司法规律。

1. 最大的司法规律是突出法院的本质。国家设立法院,司法审判权成为世界各国不可或缺的国家职权,缘于法院能够裁判,司法能够止争。法院的本职是办案,本质是行使审判权,这是一切司法规律的基础。离开本质空谈配置或背道而驰,会使审判机关与行政机关越来越趋同、司法职权与行政职权越来越混同,法院将不成其为法院,不仅混淆了人民代表大会制度下分设一府两院的国家政权架构,

* 重庆市高级人民法院院长。

也会使法院难有真正的用武之地。譬如,社会管理创新很重要,但审判工作本身就是社会建设的重要内容,司法调节手段本身就是社会管理的重要方式。法院推动社会管理创新,不应扬短避长设计审判职能外的一些“创新”。法院依法办案,就是对社会管理的最大贡献。

2. 最佳的司法规律是法治经验的客观反映。就法治原则的宏观视野而言,司法规律可视为法治经验的客观化及在司法领域的具体反映。合法性是规律本身的内涵,更是司法规律的首要属性。法院的发展创新,应当在法治框架内谋定和运行。跳出现有法律框架搞配置,不仅谈不上优化,反而会从根本上损害公正和权威;违背法律原则搞创新,可能一时眩目,实则贻误审判。坚持依法配置,第一要务在落实。现有法律及制度规范得到落实,理顺法院内部权力配置的目标就触手可及。其次应强调依法创新。职权不明确、不清晰的,就将之明确、细化;职权边界不清、关系模糊的,就将之理顺、规范;职权设置不合理、有空白的,就将之调整、完善。

3. 最难的司法规律是把握司法规律的自身矛盾。作为上层建筑的组成部分,法院具有国家上层建筑的共性,又不同于其他上层建筑具有裁决性、亲历性与有限性等个性。这对矛盾决定司法规律的表现形式存在矛盾,加之转型期司法环境复杂及司法自身不成熟,对司法规律的理解总让人无所适从:不知何为司法规律,不知怎样掌握和运用,或异化为文件、文章的通语,或沦为调和主义的产物刻意回避、淡化。对司法规律理解、把握的偏差,必然导致应对复杂司法局面的偏差。应看到,再尖锐的矛盾表现形式也不能掩盖同一性与斗争性角力之后最终的辩证统一。在经历形式矛盾殊途同归的曲折与复杂之后,对司法规律的深刻理解与动态掌握,方是形式矛盾的司法规律背后之真意。比如,对于国家机构统一性与司法机关的特性。应认为统一性包括国家法制统一性,不能以国家机构统一性否定国家法制统一性、以其他机关代替司法机关,最终目的是维护中央权威,确保中央政令统一。又如,审判监督与审级独立两项司法规律看似矛盾,更应强调审判指导监督下的审级独立;既充分尊重审级独立,鼓励和引导独立裁判,又严格规范指导监督程序,做到制权不越权。

二、优化配置的价值基础:内部分权制衡

实践和经验证明,在司法权力架构及配置上,权力分解、权力制衡一直作为一

项基本原则贯穿其中并发挥重要作用。通过分解与制约,以权力制约权力,以权力监督权力,最终实现权力平衡和公正。

1. 法院内部分权制衡的“三步法”。第一步,科学划分法院内各种权力。法院内存在审判权、审判指导监督权、审判事务管理权、执行权、执行管理权、执行裁决权、司法政务管理权等形形色色的各种权力。这些权力,既有核心权力,也有辅助权力;既有司法性权力,也有行政性权力,甚至还有兼具行政性与司法性的复合性权力;既有国家机关同有的权力,也有司法机关特有的权力。明确权力属性是优化配置的前提,应根据司法规律科学认定、严谨界定。第二步,对不同性质的权力进行不同的配置。不同性质的权力有着不同的分解模式与制衡路径。某些行政性、辅助性权力可以大刀阔斧分解甚至敞开门户让渡,如司法拍卖权完全可以让渡给第三方阳光交易平台;执行权可细分为实施、裁决等性质迥异的权力交给法院内部不同部门行使;执行实施权可以分段设置交由执行机构的不同部门行使。分解最核心的审判权则须慎行,更不能轻言让渡。否则,法院将不成其为法院,法官将不成其为法官。第三步,以分权制衡实现公正廉洁的目标。分权制衡涉及权力的分解、让渡、重构,但分权不是物理割裂,应当保障审判权的内在完整性;放权不是放任不管,应当利用放权后的超脱地位更有力地履行监督职责;重构不是机械叠加,应当统筹兼顾。分权制衡后虽存在效率短期受影响的可能,但同时也会因权力划分更加科学、管理集约化的改善而提升效率,或者通过加强分权后的衔接沟通来保障效率。即便一时的效率受到影响,但可以维护公正、保障廉洁,可以提升质量、减少上访,未尝不是赢得长久的效率。分权制衡可以实现权力配置环节的静态公正,但还需要有效的审判管理在具体运行环节实现动态的公正,因此,审判管理也是权力配置与分权制衡得以落实和实现的重要手段。

2. 法院内部分权制衡应当保障审判权依法独立行使。中国法官的权力到底大不大,个人以为绝不比外国法官小。虽然最基本的审判组织形式是合议庭集体负责,之后还有院庭长、审委会的监督指导,但承办法官的作用是巨大的。尤其是关键事实认定、重要证据评判,承办法官的态度更具有决定性。究其原因,有合议庭职能虚化、合议庭落实不力、名“合”实“独”等,利用程序给个人不当判断披上合法外衣的情形也一定程度地存在。另一方面,中国法官的权力又很小,存在层层为指导监督,又引来院庭长权力不受制约的问题。症结的关键不是合议庭出现了问

题,需要改弦更张,相反是合议制落实不力所致。独任制的实施取得较好效果,就与其权力明晰、责任明确不无关联。同理,如果合议庭内成员间的权力关系真正理顺,合议庭外与院庭长、审委会的权力配置真正理顺,法官的主体地位就能得以体现,就能更纯粹地审判。审判权内部分权制衡,不能动摇依法独立审判的基本原则,不能破坏法官或合议庭审判的完整性,不能假分权制衡之名限制、肢解、剥夺法官的审判权力。规范院庭长的审判指导监督职责,应以尊重合议庭的案件程序审查权、案件事实认定权、案件实体处理权为基础,审委会作为最高审判组织对重大疑难案件的讨论决定权,本身也蕴含审判权的完整性。

3. 分权制衡对权责一致的要求。权力与责任对等如同权利与义务对等,是颠扑不灭的真理。从审判权依法独立行使的宪法原则看,审判权不受不当干预与审判责任制度皆为此原则的实现所必需。首先,权责须明确。在审判权配置中,加强与审判权力配套的审判责任建设,使审判的权与责明确具体。其次,有权必有责。审判责任应与审判职权同步配置,谁享有审判权,谁就承担审判责任。合议庭或独任审判员独立裁判的案件,由合议庭或独任审判员负责;院庭长应承担监督指导不当的责任。最后,违规应追责。谁滥用审判权,就追究谁的责任。追责时既一视同仁,也分清主次、公平问责。

三、优化配置的方法基础:理论与实践互动

实践需要理论的指引,改革创新更需要强大的思想动力。在空白领域、薄弱环节推进改革,理论支撑、智力指引与实践探索、完善制度同等重要。审判权的配置研究从法院诞生时就从未停滞,但应看到研究领域多限于上下级法院关系、审判管理等微观领域,对共性基础理论问题关注不多,更存在就配置言配置、以管理说管理的通病,对权力制衡的深层问题遮遮掩掩、浅尝辄止。用一句话概括,就是形而上只重其形未及根本,形而下就事论事未及实践。持续关注法院内部分权制衡等重大基础理论问题并不断赋予制度架构新价值,应确立为今后研究的重要方向。

在新的历史时期推进审判权优化配置改革,应高度重视实践的推行,而不仅仅是理论的探讨,更应倾力于理论与实践的互动互促互进。无论是在一定的理论指引下推进审判权配置改革,还是在实践先行试点后再逐步健全理论体系,都应深入研究审判权的本质属性及配置规律,并以此指导实践,再通过实践检验完善理论成

果。以重庆法院分解、让渡司法拍卖权的改革实践为例,实际就是分权制衡原则的丰富和发展,相当于创设了一种新的权力配置模式:放掉部分权力从源头上保障公正廉洁,放权后为避免新的权力滥用,又对新的权力主体(联合产权交易所第三方交易平台)进行反向监督。这种约束中行使权力,行使中又约束权力的机制,跳出了“监督权由谁来监督”的无限累加怪圈,无疑对权力配置理论体系的健全完善有所启迪。另一方面,找到了改革的理论根源和方法论武器,在改革实践中就能耳聪目明,始终沿着基本的司法规律不断前行。

目 录

代序:审判权优化配置视野下的法院内部分权制衡 / 1

第一章 司法职权的优化配置 / 1

第一节 健全中国特色社会主义司法制度下的司法职权优化配置 / 1

第二节 优化审判权与检察权关系 / 11

一、刑事诉讼中审判权与检察权的关系及重新配置 / 11

二、审判权对不起诉裁量权的规制 / 17

三、关于检察监督权的扩张 / 26

第三节 优化审判权与侦查权关系 / 36

一、侦查权在调查取证中的问题梳理 / 36

二、侦查权不羁行使的理性思考 / 40

三、相对合理主义视角下的解决之道 / 41

四、从规制角度品评《非法证据排除规定》 / 46

第四节 优化行政审判权与行政权关系 / 47

一、行政审判权与行政权的概念及属性 / 47

二、优化行政审判权与行政权关系的必要性 / 48

三、优化行政审判权和行政权关系的途径 / 50

四、“配比设计”观点的提出 / 53

五、当代行政审判权的立体维度 / 61

第二章 审判权的优化配置 / 65

第一节 审判权优化配置的基本原则 / 65

一、依法配置 / 65

二、审理权与裁判权统一 / 66

三、公正与效率兼顾 / 66

四、审判权力与审判责任一致 / 67

五、立足现实与着眼长远并重 / 67

第二节 审判权优化配置应正确处理两个关系 / 69

一、正确处理依法独立行使审判权与加强审判监督指导的关系 / 69

二、正确处理司法化与行政化对立和统一的关系 / 70

第三节 优化上下级法院审判权配置 / 72

一、优化上级法院审判指导监督权:以江苏法院为研究样本 / 72

二、优化经济开发区法院职权配置:以海南洋浦模式为研究样本 / 85

三、健全案例指导制度:以上海二中院为研究样本 / 91

第四节 优化同一法院审判权配置 / 103

一、基层法院院庭长讨论案件机制探析 / 103

二、对审判长选任改革的重新审视 / 112

三、专业性合议庭制度探索 / 121

四、审判长联席会议制度研究 / 127

五、优化审判资源视角下的审判权配置保障机制 / 136

第五节 优化执行权配置 / 151

一、审判权与执行权的分立与弥合 / 151

二、执行分权改革模式的制度构建及运行机制 / 158

第六节 优化审判管理权配置 / 168

一、审判管理权的性质:动态的审判权优化配置 / 168

二、审判管理权的权能:审判指导监督权与审判事务管理权的两分法 / 169

三、审判管理权的功能:最大限度实现审判信息对称 / 175

第七节 优化执行管理权配置 / 177

一、执行管理体制的回顾与反思 / 177

二、执行管理权的提出 / 179

三、执行管理权的配置 / 183

四、执行管理权的运行与控制 / 186

第三章 审判权运行机制的优化 / 189

第一节 和谐社会视野下的审判权运行机制 / 189

- 一、和谐社会审判权运行的核心价值理念 / 189
- 二、影响审判权运行的重点因素 / 190
- 三、法院及其法官行政化对审判权运行的影响 / 192
- 四、解决法院及其法官行政化的路径选择 / 195

第二节 优化刑事审判权运行:以财产刑执行机制的完善为例 / 198

- 一、财产刑执行的制度框架 / 198
- 二、财产刑执行机制运行困境及成因 / 200
- 三、完善财产刑执行机制的路径规划 / 204

第三节 优化民事审判权运行:民事审判权运作机制的定位与反思 / 208

- 一、司法能动视角下理念之争 / 208
- 二、司法能动应然之维:诉讼法理与非讼法理之分 / 209
- 三、司法能动必然之维:当事人主义的修正与补充 / 213

第四节 优化知识产权审判权运行:从“三审合一”到知识产权专门法院 / 218

- 一、我国知识产权审判“三审合一”的主要实践 / 218
- 二、知识产权专门法院的借鉴和基础 / 221
- 三、知识产权专门法院的制度设计 / 225

第五节 优化行政审判权运行:以行政审判组织模式改革为切入点 / 227

- 一、基层人民法院行政法官司法知识现状考察 / 227
- 二、制约基层人民法院行政法官司法知识积累的原因 / 231
- 三、基层人民法院行政审判组织模式的改革 / 236

第六节 优化审判权与调解权的衔接 / 238

- 一、审判权与人民调解衔接机制的局限及创新 / 238
- 二、人民法院调审分离机构设置及运行构想 / 245

优化司法职权配置研讨会论文总目录 / 254

后记 / 263

第一章 司法职权的优化配置

第一节 健全中国特色社会主义司法制度下的司法职权优化配置

司法工作是中国特色社会主义事业的重要组成部分。党的十七大从全面落实依法治国基本方略、加快建设社会主义法治国家的战略高度,作出了深化司法体制改革的重要部署。其中,优化司法职权配置是深化司法体制改革的核心内容,是建设公正高效权威的社会主义司法制度的关键所在。近年来,政法机关在中央的统一部署下推出了一系列关于优化司法职权配置的重要举措,成效是显著的,影响是深远的。但相比较当前的形势和长久的任务而言,要完成好十七大关于深化司法体制改革的重要部署,还需要进一步消除影响司法工作发展的体制性、机制性和制度性障碍,进一步优化司法职权配置。

一、优化司法职权配置要从发挥中国特色社会主义司法制度的优越性出发,充分展示中国特色社会主义司法制度的强大生命力

中国特色社会主义司法制度是以马克思主义法律观为指导,在充分考虑我国国情,总结我国社会主义司法实践成功经验、积极吸收人类法治文明优秀成果的基础上建立起来的,是人类法治发展史上的伟大创造,具有鲜明的中国特色。^① 中国特色社会主义司法制度具有最彻底的人民性、最普遍的公平性、最有效的协调性,具有现实的合理性、历史的必然性和强大的生命力。但由于受到诸多因素的制约与限制,中国特色社会主义司法制度无论在理论上,还是在司法实践中,都还没有充分地发挥其应有的优越性,与实现“依法治国,建设社会主义法治国家”的宏伟

^① 周永康:“坚定不移地做中国特色社会主义事业的建设者和捍卫者”,载《求是》2008年第15期。

目标还有一定差距。贯彻落实依法治国的基本方略,必须要按照党的十七大要求,根据中央关于司法改革工作的统一部署,不断推进司法制度的改革创新,使中国特色社会主义司法制度的优越性能够充分发挥出来,使其强大的生命力能够充分展现出来。当前,要在社会主义法治理念的指导下,从中国特色社会主义司法制度的优越性出发,通过改革创新,进一步整合国家司法资源,实现司法职权的优化配置,确保司法机关能够更好地履行宪法和法律赋予的职责,保障在全社会实现公平正义。

优化司法职权配置要充分体现人民性的要求。随着我国依法治国进程的不断加快,司法已不再处于社会治理的边缘,其在国家政治经济生活中的地位和作用日益凸显,党和人民对司法工作也提出了更高要求,因此必须要不断实现改革创新。从国体上看,中国特色社会主义司法制度是人民民主专政国家制度的重要组成部分,人民民主专政是中国特色社会主义司法制度的本质;从政体上看,“一府两院”皆由人民代表大会产生,对其负责、受其监督。这两个方面从根本上决定了中国特色社会主义司法制度的人民性,更决定了司法工作必须坚持司法为民。优化司法职权配置要着力于如何更好地体现社会主义司法制度所具有的最彻底的人民性,始终把维护好人民群众的合法权益作为根本出发点和落脚点,着力解决人民群众最关心、最直接和最现实的利益问题。只有司法职权本身得到了优化,才能充分发挥司法制度的优越性,人民群众才能享受到司法改革所取得的成果,才能感受到司法给自己带来的尊严。只有如此,司法工作才能赢得广大人民群众尊重,从而树立起司法的公信力。

优化司法职权配置要充分体现公平性的要求。追求全社会的公平正义是中国特色社会主义司法制度的生命线。中国特色社会主义司法制度要使广大人民群众能够平等地享受司法的保护、能够平等地依法实现自己在司法活动中的权利并履行自己的义务。最普遍的公平性是中国特色社会主义司法制度的一大显著优势,是法治国家建设的重要标尺。只有不断优化司法职权配置,建设公正高效权威的社会主义司法制度,让人民群众切实感受到司法过程和结果的公平公正,才能使中国特色社会主义司法制度的优越性得到充分发挥。

优化司法职权配置要充分体现协调性的要求。优化司法职权配置不是要让各个司法职权“各过各的日子”,而是要更加充分发挥整个司法职权体系的合力,协同促进司法职能作用的充分发挥。依照我国宪法的规定,我国司法机关之间是“分工负责、互相配合、互相制约”的关系,这既从制度上保证了司法活动客观规律所要求的制约和监督,又为发挥社会主义司法制度所具有的协调性优势提供了依据。而且,在我国,司法决策采取的是民主集中制,这是显具优势的中国特色。民

主集中制在司法活动中发扬了民主,汇聚了集体智慧,同时又能进行必要的集中,在司法运行中发挥了非常重要的作用。进一步优化司法职权配置,要能使各项司法职权在运行中,既强调制约,又重视配合,同时使司法决策在民主的基础上实现集中,并辅以必要的司法监督,从而确保司法活动的质量。

二、优化司法职权配置要从充分发挥司法职能的作用出发,着力维护社会和谐稳定、保障社会公平正义

根据我国宪法和法律的规定,国家司法机关是人民民主专政政权的重要组成部分,担负着化解社会矛盾、保障人民权益、维护社会稳定、促进社会和谐的重要职能。

优化司法职权配置是充分发挥司法职能作用的需要。当前,我国正处在重要的战略机遇期,但与此同时,社会矛盾凸显、刑事犯罪高发、对敌斗争复杂,各类矛盾相互交织。如何充分发挥司法职能的作用有效化解这些矛盾,关系到改革、发展、稳定的大局,关系到社会公平正义的维护,仅靠被动、消极地履行司法职责很难应对矛盾纠纷所带来的挑战;必须要积极主动地分析研判形势的发展,不断优化司法职权配置,使司法职权配置得足以与经济社会发展形势相匹配,充分发挥司法的能动作用。顾名思义,“优化”就是使之变优,优化司法职权配置就是要使司法职权得到最优的配置,进而使司法职权的功能得以充分发挥出来。当然,优化司法职权配置所具有的价值并不仅在于其自身的“优化”,其意义和价值更多体现在优化后的司法职权更有利于化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定和保障社会公平正义。

优化司法职权配置的关键是要找准与司法机关中心工作的结合点。优化司法职权配置的关键是要找准发挥司法职能的作用、推进三项重点工作、实践“为大局服务,为人民司法”的工作主题这三者的结合点。根据中央关于司法改革工作的统一部署,本轮司法改革在优化司法职权配置方面的任务包括完善侦查手段和措施、完善职务犯罪侦查监督、完善诉讼法律制度、完善民事执行体制、完善人民参与监督司法的法律制度、健全维护司法权威的相关制度等方面;这些改革任务都正在进行中,有的已经取得了明显成效。优化司法职权配置的关键是要将改革任务与当前正在和将要推进的司法工作密切结合起来,只有如此,方能实现推进改革的初衷、优化职权的目的。去年年底,党中央作出了深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作的战略部署。深入推进三项重点工作,与司法工作密切相关,最高人民法院王胜俊院长在今年4月召开的全国高级法院院长会议上讲话时指出,三项重点工作与人民法院工作是内在统一、相辅相成的,人民法院的每一项工作,都是深入推进三项重点工作的具体实践,并强调要从十个方面找准

三项重点工作与人民法院工作的结合点。^① 中央推进司法改革意在使司法充分发挥职能作用,为党和国家工作大局服务,为推动经济社会发展提供司法保障。优化司法职权配置的目标很明确,就是要使司法职能作用能够充分发挥出来,更好地推进三项重点工作,更好地为大局服务、为人民司法,更好地推动中国特色社会主义事业发展与社会和谐稳定,更好地保障全社会的公平正义。司法职权配置是否得到优化,关键还是要看是否有利于这些目标的实现。

三、优化司法职权配置要从贯彻落实科学发展观的要求出发,始终坚持遵循司法活动的客观规律

优化司法职权配置要以科学发展观为统领,并将是否符合司法规律作为司法职权配置是否得到优化的重要标准之一,使司法职权配置得更加符合客观规律,更加符合科学发展观的要求,绝不能“乱配”、“瞎配”。

优化司法职权配置要贯彻落实科学发展观的要求。伴随着经济社会形势的发展,司法工作与新形势、新任务不相适应的地方日渐凸显,必须要贯彻落实科学发展观的要求,坚持与时俱进,改革创新。司法机关深入贯彻落实科学发展观,是全局性、根本性、长远性的重大政治任务,也是司法机关忠实履行好中国特色社会主义事业建设者和捍卫者的神圣职责的需要。司法工作要更好地服务党和国家大局,更好地服务和保障经济社会的科学发展,其自身必须要处在科学发展的轨道上,因此,必须要进一步推进司法职权的优化配置,努力实现司法体制、机制和制度的创新,使司法工作更加适应经济社会发展的需要。

优化司法职权配置要始终遵循司法活动的客观规律。司法是上层建筑的重要组成部分,各国司法制度往往由于建立在不同的经济基础之上,因而存在本质的差异,但这并不影响司法本身所具有的共同特点和规律,如强调司法公正、注重司法效率、着力维护社会秩序等价值,因此应当注意借鉴其他法治国家的有益经验。事实上,30多年来我国社会主义法治建设所取得的巨大成绩离不开对其他国家先进理念和经验的汲取。优化司法职权配置既是找寻司法活动客观规律与中国国情结合点的过程,又是将司法活动客观规律贯穿到中国司法制度及其具体实践的过程。在推进制度改革创新、优化司法职权配置的过程中,无论制度怎么改、职权如何配,都不能脱离司法本身所蕴含的客观规律,这是一条必须始终坚持的底线。

^① 王胜俊:“扎实推进三项重点工作,努力实现人民法院工作新发展”,载《求是》2010年第14期。

四、优化司法职权配置要从化解矛盾纠纷、解决司法职权运行中存在的问题出发,积极回应人民群众对司法工作的关切和期待

司法要能满足人民群众日益增长的司法需求,就必须优化司法职权配置,使司法化解矛盾纠纷更易、使司法职权运行更畅。因此,优化司法职权配置要到矛盾纠纷化解的实践中找路子、从司法职权运行不畅的环节中找法子,准确领悟人民群众的对司法工作的关切和期待,努力确保司法职能作用得到充分发挥。

优化司法职权配置是化解矛盾纠纷的需要。一个国家的司法职权配置得优化不优化、科学不科学,关键还是要看是否与一国的国情、一国化解矛盾纠纷的司法实践相适应。司法活动是一种社会活动,司法机关及其工作人员是社会活动的角色之一。当前,伴随着经济社会形势的发展,大量矛盾纠纷以案件为载体进入了司法层面,给司法工作带来了严峻的挑战。全国各级司法机关根据中央的统一部署,正深入推进三项重点工作,其中化解社会矛盾是一项重要的内容。最高人民法院和全国各级人民法院坚持能动司法,将化解社会矛盾与本职工作密切结合起来,积极应对复杂多变的矛盾纠纷,同时将化解社会矛盾、应对矛盾纠纷带来的挑战视作司法工作改革创新的机会,不断丰富和完善制度、机制,不断优化司法职权的配置,努力使司法职权的运行能够恰到好处地满足化解矛盾纠纷的实际需要。

优化司法职权配置是解决司法职权自身问题的需要。司法活动的具体实施者,包括法官、检察官等,都只是司法活动的具体实施者,某一个相对应的角色也不完全代表其个人,而是某个群体(如法院、检察院),不可避免地交织着群体利益,所以,司法活动的效果如何、是否正当,实际上还取决于司法活动中角色与角色之间的互动是否成功,这涉及司法职权是否能够科学运行。关于司法机关之间的关系,我国《宪法》第135条规定:“人民法院、人民检察院和公安机关办理刑事案件,应当分工负责,互相配合,互相制约,以保证准确有效地执行法律。”实践中,司法职权总体运行有序,在整个社会治理中发挥了重要作用。但在具体运行中也存在一定问题,有的表现为过于强调配合、轻视制约,有的则表现为过于重视单向制约、忽视双向制约。这些问题有的属于对“分工负责,互相配合,互相制约”的司法职权运行原则的误解,有的则是由于司法职权本身配置得还不够科学,这都需要通过进一步优化司法职权配置加以解决。

优化司法职权配置是能动回应人民群众关切和期待的需要。伴随着经济社会的转型,人民群众法治意识明显增强,人民群众对司法角色有着新的期待。每一种社会角色都是其在特定社会团体中所处的社会地位及与之相联系的符合社会期望的一套行为模式。根据社会学的角色理论,社会对特定角色的行为都有着角色期待,角色扮演者会有其角色领悟,并根据其领悟付诸角色实践。审判人员、检察人

员、侦查人员在司法活动中都有着相对应的角色。就审判人员而言,其角色被社会要求通过依法履行审判职责,促进矛盾纠纷的化解、保障社会公平正义,因此,审判人员在司法活动的“角色扮演”中首先必须要准确领悟社会对自己的角色期待,方能正确付诸实践;也只有如此,其行为才能为社会所认可和接受。近期,最高人民法院提出了“公正、廉洁、为民”的司法核心价值观。我国的司法机关是人民的司法机关,司法人员是服务人民的司法人员,因此必须要着力于满足人民群众对自身角色的期待,而“公正、廉洁、为民”正是人民群众对司法的最集中的角色期待,更是司法人员应当孜孜不倦地加以追求的目标。王胜俊院长4月份在听取上海市高级人民法院的工作汇报后在讲话中指出:“一个法官的价值追求是什么?追求的是公正,公正的重要保障是廉洁,实现公正廉洁最基本的就是要有为民的意识,三者之间是互相联系的。”既然社会对司法的角色期待集中体现在“公正、廉洁、为民”这六个字上,那么优化司法职权配置就应围绕这六个字下足工夫、做足文章,才能找到回应群众关切、赢得群众满意的“钥匙”。优化司法职权配置虽在整个司法改革工作部署上处于中观位置,但却发挥了承上(深化司法体制改革)启下(规范司法行为)的作用,其抓住了当前司法改革工作的主要矛盾,反映了人民群众的关切期待,因此必须要切实围绕人民群众对司法角色的关切和期待来优化司法职权配置。首先,公正是司法追求的永恒价值,只有紧紧围绕有碍于实现司法公正的司法职权问题下大力气进行优化配置,才能有助于实现公正,因为“司法和司法制度自身应当公正,司法必须具有正义的品格”,^①只有如此方能使分属于不同部门的司法职权形成整体合力,最终促进实体公正和程序公正的有机统一,满足人民群众对司法公正的期待。其次,廉洁是确保司法公正的保障,没有廉洁就没有公正。司法人员的不廉、不洁是司法公正的最大“敌人”,要进一步优化司法职权配置,加强司法管理和监督,确保司法廉洁落实到司法活动的全过程之中。最后,我们党的宗旨是全心全意为人民服务。人民司法优良传统的核心内容是司法为民,正如王胜俊院长所说:“实现公正廉洁最基本的就是要有为民的意识”,因此,司法职权的优化配置必须要回答好“为了谁”的问题,不断完善司法为民工作机制,使人民群众能切实感受到优化司法职权配置所带来的改革实惠,感受到司法的便民、利民。事实上,优化司法职权配置的过程中必然会涉及当事人的参与权、知情权、表达权、监督权,如何使当事人的权利能够得到切实维护、使刑事案件被告人的辩护权得到切实保护,无疑是彰显司法民主、实现公正廉洁为民的重要途径。

^① 陈光中等:《中国司法制度的基础理论问题研究》,经济科学出版社2010年版,第3页。