

## 《法治热点面对面》连载⑦

## 让每一个司法案件体现公平正义

## ——怎样提高司法公信力

## 一 怎样理解司法不公的致命破坏作用

英国著名哲学家培根有一句话在法学界广为流传：“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染了水流，而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”这个比喻形象地说明了公正是司法活动的灵魂和法治的生命线，司法不公会造成严重的后果和致命的破坏作用。

司法是调整社会关系和社会秩序的总开关，是法律实施的核心环节。我们党历来重视实现和维护司法公正，把促进社会公平正义作为司法工作的核心价值追求。近年来，特别是党的十八大以来，中央出台和落实了一系列司法体制改革的基础性、制度性措施，有力推进了公正高效权威的社会主义司法制度建设。但同时也要看到，当前司法不公、司法公信力不高的问题仍比较突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，“吃了原告告被告”，有的有案不立、有罪不究，有的越权管辖、插手经济纠纷，有的刑讯逼供甚至徇私舞弊、贪赃枉法，等等。这些现象侵害群众权益，践踏法律尊严，逾越了社会公正的底线。

## 链接

“灋”法，古写作“灋”。这是一个会意字，左从“水”，表示法律、法度公平如水的表面；右上从“鷙”（zhì），即解鷙，神话传说中的一种神兽，据说它能辨别曲直；右下从“去”，表示在审理案件时，鷙能够用角把罪犯“触而去”。

司法不公严重侵害群众合法权益。司法活动承担着权利救济、定分止争的社会功能，人们的生命、财产、健康、安全等各项权益保障都与司法活动密切相关。同时，随着人民群众法治意识的增强，遇事“找法律”“讨说法”的现象越来越多，司法途径成为老百姓维护自身权益的普遍选择。司法不能主持公道，就会造成对群众合法权益的严重侵犯。如果司法不公得不到扭转和更正，群众利益就失去了最基本的法律保障。

司法不公严重损害法律权威和法治公信。司法是国家强制力的具体体现，是法律权威的最重要渊源。“公生明，廉生威。”只有司法公正，人们才能对法律产生信赖和尊重。司法公正是具体的而不是抽象的，它存在于每一个具体案件之中，存在于每一个当事人的具体感受之中。一个错案的负面影响足以摧毁99个公正裁判积累起来的良好形象。司法不公会严重挫伤公众对司法的信任，践踏法律的尊严和权威，进而对法治公信力造成难以挽回的损害。

司法不公严重损害社会公平正义。实现社会公平正义是我们党治国理政的一贯主张，也是社会主义核心价值观的基本要求。司法是维护社会公平正义的最后一道防线。人民群众每一次经历司法不公，损害的都不仅仅是他们的合法权益，更是他们对社会公平正义的信心。如果司法这道防线缺乏公信力，罪恶不受惩处、正义无法伸张，社会公正也就无从谈起。

## 声音

## 司法机关应切实肩负起维护公平正义的神圣职责

周强（最高人民法院院长）：在法治条件下，公正司法在消除社会不公、维护公平正义方面扮演着重要角色，是维护社会公平正义的最后一道防线。司法机关应切实肩负起维护公平正义的神圣职责，牢牢坚持司法为民、公正司法，严肃认真地对待每一起案件，坚决防止和依法纠正冤假错案，靠一个个具体案件的公正审判，提升司法公信力，维护司法权威。

究其根本，司法不公的深层次原因在于司法体制不完善、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。“凡法事者，操持不可以不正。”公正司法代表了国家法治文明程度，是国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑。为保障公正司法，党的十八届三中全会将深化司法体制改革提出了一系列措施，党的十八届四中全会进一步明确了提高司法公信力的目标和工作重点，回应了社会对公平正义的高度关切，为更好实现司法公正提供了基本遵循。

## 二 怎样确保依法独立公正行使司法权

2014年11月，甘肃省出台了关于党政机关及其领导干部支持司法机关依法独立公正行使职权的规定，从10个方面对该省各级党政机关及其领导干部支持司法机关依法独立行使职权作出规定、提出要求。这是贯彻落实党的十八届四中全会精神，确保依法独立行使司法权、保证司法公正的有效举措。

马克思说过：“法官是法律世界的国王，除了法律就没有别的上司。”法官手握定分止争、生杀予夺的权力，只有依据法律独立进行裁判，除了法律不受任何其他因素非法干扰，才能保证司法公正。这也就是古人所说的“法不阿贵，绳不挠曲”。为保证国家法律公

正实施，我国宪法明确规定：人民法院和人民检察院依法独立行使审判权、检察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。在实践中，也通过一系列重要制度安排和程序设计，确保司法机关依法独立公正行使职权。

同时我们也要看到，目前在保障依法独立公正行使司法权方面还存在不少问题，尤其是以权压法、干预司法的现象还比较突出，社会反映比较集中。针对这些问题，党的十八届三中全会就提出，要推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理，探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度等，这些改革举措正在扎实推进。党的十八届四中全会针对司法领域存在的突出问题，着眼确保依法独立公正行使司法权，从内、外两个方面作出了进一步的具体部署。

在排除来自外部的干预方面，有一个重要的制度创新，就是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。也就是说，任何领导干部违法干预司法机关办案，都将被记录、通报，并给予党纪政纪处分，造成冤假错案或其他严重后果的，要依法追究刑事责任。这对违法干预司法划出了“红线”，“递条子”“打招呼”插手具体案件的现象将得到有效制止。

## 链接

## 甘肃省关于党政机关及其领导干部支持司法机关依法独立公正行使职权的规定的有关内容

◆ 全省各级党政机关及其领导干部不得为了地方、部门利益和个人私利，通过打招呼、批条子、递材料或者其他明示、暗示方式，干预司法案件办理，一律不得对具体案件的定性或者实体处理提出倾向性意见，不得代替司法机关拍板定案。

◆ 全省各级党委政府及有关部门不得向司法机关下达罚没、收费指标，不得要求司法机关超越法定职权参与招商引资、土地征用、房屋拆迁等活动。

◆ 全省各级司法机关应当建立健全并严格执行党政机关及其领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、报告制度，明确细化记录、报告内容和程序。

◆ 全省各级组织人事部门应当把遵守法律、依法办事、支持司法机关依法独立公正行使职权情况，纳入党政领导干部政绩考核体系，作为考察干部的重要内容。

◆ 全省各级纪检监察机关应当建立党政机关及其领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的责任追究制度。

在排除来自内部的干扰方面，围绕明确司法机关内部各层级权限、健全内部监督制约机制，推出了一系列新的制度规定。比如，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，完善办案人员办案责任制，做到谁办案谁负责、不办案不插手，有效防止内部人员利用上下级、同事、熟人等关系打听案情、说情、施压；还比如，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，其目的就是为司法人员独立办案“撑腰打气”，解除后顾之忧。

因此可以说，确保依法独立公正行使司法权，是我国司法制度一贯坚持的重要理念，也是司法体制改革的努力方向。但提到依法独立公正行使司法权，一些人就把它同西方国家的“司法独立”作比较，甚至想当然地认为“中国司法不独立”，有的还主张效仿西方国家那一套司法制度。对此应当怎么看呢？

## 微评

审判的不公正，很容易让老百姓对法院失去信赖，从根本上动摇对法治建设的信心。

◆ 正义从来不会缺席，只会迟到。迟到的正义，效果将大打折扣。

◆ 如果法院都不能给老百姓公平公正，老百姓就失去了获得权利救济的最后机会。

◆ 正义不仅应得到实现，而且要以人们看得见的方式加以实现。

要看到，司法制度作为政治上层建筑的一部分，是由经济基础决定的，是同国家的社会制度、历史文化传统密切相关的。即使在西方，不同国家的司法制度也不尽相同，也是从各自的独特历史和国情实际中走到今天的。而且无论是过去还是现在，它们本身也存在很多问题。比如最近，美国由弗格森枪击案引发的席卷全国的抗议浪潮，充分反映美国民众对司法制度的严重质疑和不信任。民调显示，美国大部分非洲裔民众认为案件的判决不公正，认为美国司法系统存在严重的种族歧视。其实，这些都还是表面问题。如果分析西方“司法独立”的本质，不难发现，所谓“三权分立”实际上只是资产阶级内部不同利益集团之间的分权，所谓“司法独立”也只是相对的，始终受到立法、行政、政党、媒体、民众等多方面的限制和制约。而我国实

行的是人民代表大会制度，人民代表大会不仅是立法机关而且是权力机关，人民法院、人民检察院由人民代表大会产生，对其负责，并受其监督。这样既能使审判、检察机关的工作符合最广大人民的意志，又能使其在法律规定的职权范围内各自独立行使司法权，从而实现各项工作的高效有序运转。

总之，我们所说的“依法独立公正行使司法权”，与西方所谓“司法独立”根本不是一回事。当然，我们的司法制度还需要不断完善，并需要借鉴世界各国包括西方国家司法实践的一些有益做法。但必须搞清楚的是，我们决不能照搬西方所谓“司法独立”模式。如果丢弃自己已见成效的东西，去盲目照搬别人那一套，到头来只会舍本逐末，甚至会误入歧途。

## 三 为何要探索设立跨行政区划的法院和检察院

在我国，法院和检察院系统可分为地方各级人民法院和检察院、专门人民法院和检察院、最高人民法院和检察院三种。其中，与百姓生活息息相关、承担各类案件的主体是地方各级人民法院和检察院，依据行政区划分为省、市、县三级，其机构设置、隶属关系地方化色彩明显。

随着经济社会发展，地方法院受理的民商事案件、行政诉讼案件以及检察机关查办的职务犯罪案件日益增多，跨行政区划的当事人越来越多，涉案金额越来越大，许多案情重大、复杂。有的地方党政机关或领导干部利用职权和关系插手案件处理，导致诉讼出现“主客场”、程序“空转”、案件查办受阻停滞等司法不公现象。这不仅严重影响依法保障相关当事人的合法权益，也妨碍了法院和检察院依法独立公正行使职权，有损司法公信力。

为解决这一突出问题，必须优化司法职权配置，对法院、检察院的设置进行必要的调整和完善。党的十八届四中全会提出了探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院的重要举措。具体来说，就是着眼于排除地方保护主义对审判和检察工作的干扰，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，以保证司法的公正和权威，推动构建普通案件在行政区划法院审理、特殊案件在跨行政区划法院审理的诉讼格局。这项改革，可通过改造现有铁路运输法院和检察院，充实审判人员、检察人员来逐步实现，必将有利于保障法院和检察院依法独立公正行使职权，有利于保障人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

同时，围绕优化司法职权配置，党的十八届四中全会《决定》还提出了一系列有针对性的举措。比如，推行审判权和执行权分离，改革司法机关人财物管理体制，探索实行法院、检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离，积极探索符合我国国情特点的司法机关人财物管理体制。比如，实行立案登记制，对人民法院依法应该受理的案件，做到有案必立、有诉必理，有效化解群众诉讼难，并加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉行为的惩治力度。比如，完善审判制度，进一步明晰各审判功能定位，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。比如，完善办案责任制，落实“谁办案谁负责”，明确内部各层级权限，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，健全内部监督制约机制。

## 四 怎样推进以审判为中心的诉讼制度改革

在我国刑事诉讼制度中，公、检、法犹如一条流水线，是一个既紧密联系又各司其职，既相互配合又相互制约的完整链条。其中，公安机关是侦查机关，负责侦查、搜集、固定证据；检察机关是公诉机关，负责审查证据，确保证据充分并提起公诉；法院是审判机关，在控辩双方充分举证、质证、辩论后，通过法庭审判作出公正判决。

在这个链条上，审判作为刑事诉讼的最后一道程序，是参与的诉讼主体最多的诉讼程序，也是最终对案件作出裁判并承担法律责任的诉讼程序，理应占据中心地位。然而，过去司法实践中存在“侦查中心主义”倾向，对审判重视不够，一些关键证据没有收集或者没有依法收集，一些案件没有达到“案件事实清楚、证据确实充分”的法定要求就进入庭审，这在司法圈内被称为“公安做什么，法院就吃什么”。这种情况下，法院如果判被告人有罪，容易造成冤假错案，如果判无罪，又要承受社会各方面压力，致使审判人员既害怕“错判”，又担心“错放”，骑虎难下、进退两难，很纠结。

为此，党的十八届四中全会提出了推进以审判为中心的诉讼制度改革，就是要高度重视，切实发挥审判程序的职能作用，促使侦查程序和公诉程序始终围绕审判程序的要求进行，确保侦查程序和公诉程序的办案标准符合审判程序的法定定案标准。这样，就能从源头上防止事实不清、证据不足的案件或者违反法律程序的案件“带病”进入审判程序，从而有效防范冤假错案，提高办案质量。

从具体操作层面看，推进以审判为中心的诉讼制度改革，需要全面贯彻证据裁判原则，充分发挥庭审的决定性作用。全面贯彻

据裁判原则，就是所有办案机关和诉讼参与人都要树立重证据、重调查研究、不轻信口供的意识，坚持依法收集、固定、保存、审查和运用证据，确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律的检验。充分发挥庭审的决定性作用，就是办案机关和诉讼参与人都要围绕庭审开展诉讼活动，改变庭审“走过场”现象，树立庭审权威，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。

## 微评

◆ 司法者决不能突破法律和道德底线，只要一次违法违纪，必须“终身禁业”。

◆ 司法腐败是最大的腐败，司法不公是最大的不公。

◆ 如果法官不为人民而为钱财，那么人民群众对法治的信仰就会荡然无存。

以审判为中心的诉讼制度改革是保障严格司法的重大举措，在这方面党的十八届四中全会《决定》还提出了一系列明确、具体的任务措施。比如，强调坚持以事实为依据、以法律为准绳，提出要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。比如，提出要明确各类司法人员工作职责、工作流程和工作标准，构建确保严格、公正、高效办案的侦查、公诉和审判工作流程，依法管控好办案流程的关键节点，倒逼严格司法。比如，提出要推行办案质量终身负责制，要求建立科学合理、切实可行的案件质量终身负责制度，实行错案责任倒查问责制，确保案件经得起法律和历史的检验。

## 五 怎样加强人权司法保障

人权是人依法拥有的权利和自由，就像鱼儿拥有水、鸟儿拥有天空一样。尊重和保障人权，是社会主义制度的本质要求，也是我国宪法的重要原则。司法肩扛公正天平、手持正义法槌，是保障人权的坚强后盾。通过司法活动，守好保障人权的屏障，既是建设社会主义法治国家的一贯追求，也是实现司法公正的核心所在。

近年来，我国的人权司法保障取得了长足进展，人权保障制度不断完善，但在现实生活中侵犯人权的现象仍比较突出。因此，必须把加强人权司法保障作为保证公正司法、提高司法公信力的重要任务，对侵犯人权的各种行为“亮剑”，促使公权力依法严格行使、司法机关严格公正司法，这对于贯彻我们党执政为民、司法为民宗旨，发展社会主义政治文明，推进法治中国建设都具有重要意义。

## 链接

## “民告官”迈入“2.0时代”

2014年11月1日，十二届全国人大常委会第十次会议高票表决通过了修改行政诉讼法的决定，标志着“民告官”正式迈入“2.0时代”，对于保障公民行政诉讼权利具有重要意义。

修改后的行政诉讼法主要亮点有：（一）扩大受案范围；（二）行政机关不得干预、阻碍法院立案；（三）法院在接到起诉状时对符合法律规定的起诉条件的，应当登记立案；（四）起诉期限延长到六个月，涉及不动产的可延长至二十年；（五）增加调解制度，调解应当遵循自愿、合法原则；（六）人民检察院对行政诉讼案件的受理、审理、执行等问题要参照民事诉讼法的规定；（七）被诉行政机关负责人应当出庭应诉；（八）经最高人民法院批准，可确定若干人民法院跨行政区划管辖行政案件；（九）经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；（十）可拘留拒不执行的行政机关直接责任人。

强化保障诉讼权利。诉讼权利是国家法治水平和人权保障水平的测量器。随着法治建设的逐步推进，关于诉讼权利的规定有的还待进一步落实，有的还需要继续完善。要切实保障知情权，让当事人明明白白打官司；切实保障陈述权、辩护辩论权，让诉讼参与人能说话、敢说话、说真话、说实话；完善诉权救济机制，为诉讼权利受到不当限制或者非法侵犯的当事人提供畅通的救济通道。

严格防范冤假错案。要健全落实罪刑法定、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由司法措施和侦查手段的司法监督，加强对刑讯逼供、非法取证的源头预防，健全冤假错案的有效防范、及时纠正机制。

切实解决执行难题。“执行难”是削弱司法权威、影响司法公正的一个顽疾。要加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度，加大对“老赖”的曝光和制裁力度，使之不敢、不能抗拒执行，依法保障打赢官司的人及时实现权益。要针对“执行乱”“执行软”问题，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。

## 问与答

问：什么是疑罪从无原则？  
答：“疑罪”，是指既不能证明被告人有罪又不能证明被告人无罪的两难情况。新修订刑事诉讼法第一百七十七条、第一百九十五条对此都作出了明确规定，强调证明有罪的责任应由控诉机关来承担，控诉机关必须收集到确实充分的证据以证明犯罪，如果证据不足，不能认定被告人有罪的，应作出证据不足、指控的犯罪不能成立的无罪判决。

依法保障申诉权利。申诉权是法律赋予群众的一项监督权和救济权。要落实终审和诉讼终结制度，实行诉访分离，防止案件终审不终。保障当事人申诉权利，对依法进行的申诉行为，不得扣押申诉材料、不得限制人身自由、不得扣押申诉人合法财产、不得拦截上访活动。对合法正当的申诉请求，要依法及时解决问题，防止申诉程序空转，申诉权利虚置。对不服司法机关生效裁判、决定的申诉，要逐步实行律师代理申诉制度，对聘不起律师的申诉人，要纳入法律援助范围，切实解决人民群众申诉难问题。

## 六 怎样防止司法领域腐败

2014年初，销声匿迹数年的广东健力宝集团原董事长张海再次成为新闻热点。2007年被判十五年有期徒刑的张海，通过贿赂监狱管理人员、伪造立功材料等手段，缩短刑期九年多，2011年1月出狱逃往海外。检察机关对这起典型的司法腐败案件进行立案，与之有关的数十人被调查，有效地打击了腐败分子，震慑了违法乱纪人员。

司法机关的清正廉洁，直接关系到司法公正，关系到社会公平。不可否认，现在司法领域的腐败问题还较为突出，比如“案子一进门，两头都托人”，关系案、人情案、金钱案等屡禁不止，群众对此反映强烈。司法腐败就像一个“毒瘤”，吞噬司法公信力，损害司法权威，滋生和助长其他腐败，危害党和国家事业发展。

党的十八届四中全会提出，要对司法领域的腐败零容忍，坚决清除害群之马。必须以最坚决的意志、最坚决的行动扫除司法领域的腐败现象，织密织牢反司法腐败的天网，“老虎”“苍蝇”一起打，使之无处藏身。

加大查处力度。只有重拳出击、猛药去疴，才能对司法腐败分子形成强大震慑力。要严肃查办司法领导机关和领导干部滥用权力、贪污贿赂、失职渎职等案件，一查到底，绝不手软。要进一步强化对立案审判、减刑假释等腐败易发多发环节的监管力度，发现案件及时查处。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，要终身禁止从事法律职业。要实行办案质量终身负责制，倒查问责制，使司法腐败分子最终难逃法网。

提高队伍素质。司法人员素质高，才能惩恶扬善、弘扬正气，才能公正廉洁、克己奉公。

要加强司法队伍建设和社会机关各级领导班子建设，把思想政治建设摆在首位，加强理想信念教育，加强法治理念教育和警示教育，建设高素质的司法专门队伍。要推进司法队伍正规化、专业化、职业化，提高职业素养和专业水平。进一步完善司法准入制度，建立从符合条件的律师、法学专家中招录法官、检察官制度，建立法官、检察官逐级遴选制度。要规范和完善考核机制，凡思想道德和工作素质方面存在问题或问题较大的司法人员，要视情节将其调离岗位直至调出司法队伍。

## 声音

## 集中整治司法不规范“顽症”

曹建明（最高人民法院检察长）：一些司法不规范的“顽症”根深蒂固。有的司法作风简单粗暴，有的执行法律规定和制度规范各取所需，有的认为办案规范束缚手脚，对监督管理有抵触情绪，同时一些制度规范的落实在基层还有“盲区”。对滥用强制措施、违法扣押冻结处理涉案财物、阻碍律师会见、不严格执行同步录音录像等“顽症”，要开展专项整治，进一步完善司法规范体系，坚决反对和克服特权思想、霸道作风，决不允许多办关系案、人情案、金钱案。