**对司法改革的现状及问题探析**

　　关键词：司法改革；现状；问题

　　一、司法改革的实况及特征近年来，我国的司法改革正逐步向纵深发展，15大之后，司法改革已成为国家的政治目标。继1999年10月20日最高法院制定公布了《人民法院五年改革纲要》之后，最高人民检察院于2000年1月10日通过了《检察改革三年实施意见》，改革还准备进一步向“深层次”的推进。从目前改革的现状看，具有以下几个特征：

　　首先，15大提出的法治国和的司法改革目标主要是加强法律与司法在社会调整中的功能和作用，因此，当前的司法改革并未从政治权力的配置和司法权在政治体制中的地位的高度设计总体的发展战略，而是把重点放在实现司法公正和提高效率上；不是通过修改宪法和法院组织法等改革政治体制的基本框架，而是在现行法制的框架中对司法制度进行完善和改进。许多改革，实际上只是对现行法的原则和具体规定的落实，如公开审判、执行等；司法机关地位的提高实际上也只是对宪法模式的确认。因此，现在还不能断言，司法改革必然以政治体制的全面变革为前提和归宿。

　　其次，改革的主体以司法机关（法院和检察院）为主。例如法院从审判方式改革、落实公开审判、抓审判质量和执行等环节入手，逐步把重点放在人事组织制度的改革上。从改革的实际运作及结果看，已经在很多方面上突破了现行法的规定或基本框架，并且实际上已经把目标直接指向政治体制。这样，局部改革的指向和实践结果必然会影响到整体目标：如果没有政治体制变革的支持，司法改革不可能继续深入下去，也难以取得某些预期的目标。

　　最后，由于我国正处于社会转型和市场经济建立过程中，改革缺少整体布局，又同时与人大和政府行政部门的改革相互交错，因而从总体而言，改革的发展状况十分不平衡。一方面，各地区之间在司法程序和司法机关的人事组织方面都出现了较大的差距；新的改革举措层出不穷；在落实最高司法机关制定的改革方案方面，也出现了较大的灵活性和差别，这样就难免出现与改革的目标相悖的司法不统一的结果。另一方面，改革与现行法之间的冲突日益突出，司法与立法权之间的矛盾也开始显现；同时，各种从不同角度进行的司法改革本身，也可能会发生冲突或相互抵消。

　　二、司法机关发动和运作的改革之利弊及局限性

　　应该承认，由司法机关发起和推动的司法改革具有重要的积极作用。尽管这种改革最初可能是起源于一种简单的功利性动机（如民事审判中的举证责任，最初是为了提高办案效率而全力推行的），但一旦启动就可能成为推动改革的重要一步，并可能在短期内出现明显的效果，有利于克服司法机关长期以来存在的某些错误做法或惯例，并以一种积极的态度回应社会对司法公正和效率的需求。司法机关作为改革的主体，还有利于通过司法实践设计出符合司法实际需要的改革方案。同时，在国家的总体改革方案不可能很快出台的情况下，实际上也只能由司法机关来充当改革的先行者。

　　然而，另一方面，这种方式的改革自始就存在着一些问题和局限性，主要是：

　　首先，作为改革主体的司法机关所处的地位，决定其无法将改革真正推动下去。司法改革涉及到政治权力配置以及司法功能的定位，并关系到整个国家结构和体制，需要调动国家和社会的大量政治资源和财政投入。因此，这种改革不能、也不应由司法机关自行进行。否则既不可能从全局上掌握司法改革的正确方向，也难以克服体制上的障碍，实际上，即使单纯的程序改革往往也并非司法机关自身的力量所能完成。

　　其次，由于司法机关本身不具备立法权限，其推行的程序改革如果与现行法律不符，就会出现有关改革的合法性、正当性及成本问题。例如，当前法院的审判方式改革中确实反映出现行法院组织法和诉讼法存在许多不完善、不明确之处，但同时也存在法院随意突破现行制度和法律的框架的现象。而许多在司法实践中经尝试似乎行之有效的措施和制度，又往往由于得不到立法机关的支持而不得不取消。在这种改革的反复尝试中，不仅会消耗掉大量社会公共成本，而且会导致法律适用中的不统一和可预测性的降低，损害司法的权威性。同时，还会无形中造成司法机关的规则创制权和自由裁量权过度膨胀，不利于培养司法人员的法律信仰和对立法机关的尊重。#p#分页标题#e#转贴于论文联盟.ll.

　　第三，完全由司法机关推动的改革可能会因为其自身利益的作用，对改革的走向产生不利影响，例如，当前尽管采取了收支两条线，但法院的经费乃至法官的收入都直接与诉讼费挂钩，这样不仅会导致地区之间的差距拉大，而且必然导致法院围绕诉讼标的额、诉讼率等出现管辖之争、送法上门、以及地方保护主义等不良结果。而程序方面的改革如果完全以法院为基点，容易忽视社会的整体利益和当事人的实际情况或操之过急；并容易诱发法院在市场经济条件下的市场化倾向、削弱自律的约束力。而一旦司法人员失去了对职业道德和自律的认同和尊重，任何制度上的制约可能都会无济于事。

　　综上所述，司法改革既然以作为国家提出的一项政治目标，就应从全局的角度提出总体的改革方案，之后通过立法加以统一的施行。在改革方案未经充分论证之前，可以允许司法机关进行改革的尝试，但应有一定的限度或作出明确的授权，避免过大的随意性和灵活性。

　　三、司法改革中的一个关键问题：司法独立与司法人员素质的矛盾

　　司法改革的目标是实现司法公正，而实现司法公正的一个基本保障是司法独立。在现行政治体制不变的前提下，对于实现司法独立而言最重要的是两点：首先，是确保司法的权威，减少法律程序外的监督和制约对司法活动的掣肘；其次，是确立法官和检察官的身份保障制度，最终实现法官的独立审判。然而，现实中司法腐败的存在和对司法人员素质低的现状，以及“错案”效应，使得当前的司法改革仍把加强监督放在核心地位。随着实现司法独立呼声的提高，虽然党政机关直接干预司法的情况逐渐减少，然而，从错案追究到个案监督，实际上，对司法的制约和监督变本加厉。

　　我国司法制度中的许多制度在建立之初都是基于司法人员素质较低的估计而设计的，包括没有采用前苏联的审判员独立原则而设立的审判委员会、院长审批等制度。同时，现行诉讼法的基本程序如合议制、举证责任、回避、审级和审判监督程序等制度本身已经具有基本的制约功能。然而，在今天的司法改革中，往往出现一种矛盾：一方面，根据司法独立的原理，主张改革或取消一些传统的制约机制，如审判委员会、院长审批等，力求还权于法官和检察官；另一方面，又以治理司法腐败和司法人员素质低为由，创造出更多的新的监督制约制度。例如，在实行主审法官和主诉检察官制度的同时，又以竞争上岗、错案追究等自毁长城的措施，破坏了《法官法》和《检察官法》初步确立的身份保障原则。

　　司法改革的上述困窘，反映出法学理念中的普适性原理和制度迷信与社会现实存在着较大的差距，西方法律传统中的司法独立和程序正义在中国的现实环境中遇到了难以解决的阻力，这种现实不仅包括司法人员素质问题，也包括国家和社会对法的态度以及社会主体的法律意识和实际能力，在这些因素的综合作用下，我们看到，尽管改革声势夺人、司法机关的工作也堪称成效显著，但不仅司法独立和司法权威远未实现，社会对司法机关的评价、特别是司法腐败的激烈批判也并未减弱。不仅如此，一些急功近利的改革措施急于冲破现行法律的规定，反而会带来潜在的危害和公共成本的浪费。目前，无论是人大还是新闻媒体，都在不断呼吁着加强对司法权的监督。无论是执行年、质量年，还是改革年，都表现为一种运动，最终却很少形成统一的、可操作的规则，这就不禁令人担心它们的效用和意义。

　　总之，司法改革当前的发展已经到了必须认真研究其趋势和走向、提出总体发展战略和具体部署的时候了。在我国，司法改革不能仅仅由司法机关发起和推动，否则无论它们走得多远，都难免会出现误区或被拖回原处。此外，改革必须适应社会的发展程度，循序渐进，并采取多元化的战略，切忌急功近利。#p#分页标题#e#转贴于论文联盟.ll.