

司法亲历性、判断性的特点。我国庭审长期采取案卷主义方式，重要证人一般不出庭接受控辩双方的交叉询问和法官询问，这种落后的法庭审理程序必然导致控辩失衡，庭审中心在一定程度上变为侦查中心，影响查明案件事实真相，也难以真正实现审务公开，更不能满足辩方对审判程序公正的期待。因此应当通过司法改革切实加以解决。当然考虑到中国国情，我们可以实行相对直接言词原则，如一般证人可以不通知出庭，对于控辩双方有争议的重要证人则必须通知出庭。第四，坚决实行疑罪从无原则。办理刑事案件，我们一贯奉行不枉不纵方针，多数案件也确实能够做到不枉不纵。但是少数案件情况复杂，定罪证据达不到确实充分排除合理怀疑的要求，这时就会面临定有罪则可能冤枉无辜，定无罪则可能放纵罪犯的两难抉择。根据国际人权公约与我国刑事诉讼法的规定，应当遵循宁纵毋枉、疑罪从无的原则，断然做出无罪处理，而不能采取疑罪从轻的做法。这个问题过去政法领导层始终捏拿不定，导致发生一些冤案。直到十八大以后中央强调坚守防止冤假错案底线，政法界才下决心坚决实行疑罪从无原则，平反了若干冤案，这应当说是我国政法工作的一个新进步新气象。不过还须指出，已平反的案件可能只是冤假错案的一小部分，更多的蒙冤者正在艰难申诉，有待政法机关在社会力量的配合下予以平反昭雪！

关注法治中国的顶层设计

李德顺*

习近平在中央政法工作会议上的讲话从中国的大局出发，把司法改革作为全面深化改革的一个战略要点，进行了总体布署。我觉得，讲话既阐述了新形势下政法工作的指导思想和政策原则，更着重体现了“法治中国”这一战略目标的性质和要求。所以，讲话的意义并不限于政法工作系统，而要从推进“法治中国”建设的整体高度来理解和贯彻。

一、法治体现社会主义政治文明

我们知道，自从党的十五大确立了“依法治国，建设社会主义法治国家”基本方略以来，我国在实践中所取得的各项成就和所遇到的种种障碍，都足以证明一个道理：要在中国实现法治，并不仅仅是一项局部的、部门性的、技术性的具体事务，而是事关社会制度体系和国家结构状态的一种顶层设计。所以在十八大报告中，郑重提升了对法治建设意义的认识，正式把民主法治建设看作是社会主义政治文明应有的面貌：“必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，……加快建设社会主义法治国家，发展社会主义政治文明。”

政治文明是一个国家政治性质和政治面貌的集中体现。在国家政治层面坚持民主法治原则是科学社会主义的基本要求。社会主义政治的实质是人民当家作主，这一实质决定了其相应的政治形式

* 李德顺，中国政法大学终身教授，本刊主编。

必须是法治。社会主义法治的本质,是人民民主政治的制度化、规范化、程序化的基本形式。国家承诺“人民主体”的政治定位,就决定了民主与法治的不可分离。十八届三中全会《决定》在阐述发展社会主义民主政治时,进一步从民主与法治一体化的角度出发,旗帜鲜明地提出了“建设法治中国”的目标,指出“必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”,要求“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用,维护国家法制统一、尊严、权威,保证人民依法享有广泛权利和自由”,“把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平”,等等。可见“法治中国”的本意,就是要在我国这片土地上“全面推进依法治国”,也就是说,要让法治而不是人治成为中国的普遍治理方式和生活方式。

因此在理解法治时,首先要理解法治与民主的内在联系,明确法治的主体是全党全国人民,是中华人民共和国的全体公民,而不仅仅是某些专业机构、团体或个人。如何使我国民主和法治的政治主体真正“到位,归位”,正是全面深化改革战略中政治体制改革的目标和实质。习近平强调说:“司法体制改革是政治体制改革的重要组成部分,对推进国家治理体系和治理能力现代化具有十分重要的意义。”就是要把司法体制改革放在政治体制改革的整体布局中来理解,把司法体制改革看作是政治体制改革的一个突破口和落脚点。

因此我理解,司法体制改革的一个着眼点和突破口,首先是防止和纠正不利于实现国家法制统一、尊严、权威的那些体制性弊病,其中包括《决定》中特别提到的“地方保护和部门利益法制化”问题。在实践中,司法的过分地方化分割和过分依赖部门化的设置,往往是使法治最终蜕变为人治的一条主要途径。因此正确掌握司法工作与法治国家建设的关系,不能不成为一个现实的关注点。

从法治的大局来看,一个国家的司法体系,放大一点来说政法工作体系,它与国家法治的关系,就像军队与国家安全的关系一样:军队是“国之干城”,它越是强大精干,国家的安全系数越高;但国家的安全并不是仅仅靠军队来保障的,军队是必要的而不是充分的条件;军队本身也不能脱离其经济政治和社会的基础。所以国家安全的真正保障,还是社会制度本身的合理先进和民心所向的稳固。习近平的讲话表明,民主法治正是我国当下政治制度体系改革的要求和民心所向的呼声,因此要把司法体制改革作为政治体制改革的一个重要组成部分,放在统一的大局中来理解和把握。

二、着眼“有机统一”建设法治中国

建设法治中国是我国全局性的政治目标和原则,因此也是全党全国人民共同的权利和责任所在。如何使我国民主和法治的政治主体真正“到位,归位”?习近平着眼于党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的问题,讲明了几个关键点,我觉得是非常重要的:

一是正确认识政法工作与法治国家建设的关系。习近平指出:“既要坚持党对政法工作的领导不动摇,又要加强和改善党对政法工作的领导,不断提高党领导政法工作能力和水平”,目的是“实施好依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略”。就是说,政法战线作为党领导下从事法治工作的领域和部门,必须坚持党的领导;而坚持党的领导,就要以建设法治中国为己任,不能把依法治国与党的领导看作是两回事。

二是正确认识党的政策与国家法律的关系。党的政策是党的领导的具体形式之一,而依法治国是党的政治原则,健全国家法律体系则是党的领导的具体途径。“党既领导人民制定宪法法律,也领导人民执行宪法法律,做到党领导立法、保证执法、带头守法。”因此政策要依据法律,以推动法治

为己任，不能把党的政策与国家法律彼此割裂和对立起来。

三是正确认识党的事业与人民利益的关系。习近平强调“党的政策和国家法律都是人民根本意志的反映，在本质上是一致的”。就是说，只有以反映和体现人民的根本利益和意志为根据，来理解政策和法律之间的一致性，才能处理好它们之间的关系；只有从党的宗旨是“为人民服务”这一根本立场出发，才能充分理解党的事业与人民利益的一致性，理解党对人民的责任，把加强和改善党的领导看作是服务的具体途径，坚守党与人民群众的血肉联系。习近平突出强调要处理好维稳和维权的关系，“要完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度，强化法律在化解矛盾中的权威地位，使群众由衷感到权益收到了公平对待、利益得到了有效维护”，这就表明，既不能把党的领导看作是人民当家作主不同的另一个主体，也不能把人民群众仅仅当作法治的对象而不是法治的主体。

总之如习近平所说，“坚持党的领导，就是要支持人民当家作主，实施好依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略”，要从根本上理顺党的领导与人民当家作主、依法治国之间的关系，才能端正政法工作的大局定位、理念定位和职能定位。

三、深刻认识政法核心价值与社会主义核心价值观的关系

“促进社会公平正义是政法工作的核心价值追求。从一定意义上说，公平正义是政法工作的生命线，司法机关是维护社会公平正义的最后一道防线。”这段话从核心价值观念的高度充分肯定了政法工作在整个中国特色社会主义事业中的特殊地位、性质和意义。“党的十八大明确提出，公平正义是中国特色社会主义的内在要求”（习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》）。就是说，公平正义其实是中国特色社会主义事业的总体的、基本的价值追求，没有公平正义的实现，就没有社会主义的胜利。对于社会历史进步来说，公平正义是一个具有普遍意义的价值尺度，全人类最终都要追求公平正义；对于政法工作来说，公平正义是一个高于其他价值尺度的根本尺度，是一个始终有效的长远尺度。

中国特色社会主义的公平正义，要靠从经济、政治、文化、社会到生态等“五位一体”的制度、政策和实践建立起来，体现出来。所以，全党全国人民在所有事务上都应该坚守公平正义的追求，这是靠各领域日常的工作来守卫和实现的。但各领域日常的工作中，什么符合什么不符合公平正义，常常会由于利益关系而形成某种歧见和困惑纠结，那么最终就要依据宪法和法律来裁定。因此凡是需要由司法机关来介入的事务，就等于进入了公平正义的“最后一道防线”，具有了最终的权威判断的性质。所以说“司法机关是维护社会公平正义的最后一道防线”并不为过，反而更清晰地表达了坚持“依法治国”的原则。同时这也表达出，在一个法治国家或法治社会里，人们对司法机关抱有理所当然的信任、期待和依靠。我们的司法机关不应辜负这样的信任、期待和依靠。

法治是公平正义的保障。政法工作的特殊地位和性质，决定了它必须以促进社会公平正义为自身价值的基础，以能否促进社会公平正义和效率的高低，为衡量其存在必要和工作成败的尺度。我们的政法工作如不以公平正义为生命线，就会走向变质，腐败。不仅如此，以公平正义为导向来建设我国的法治体系，还是对社会主义整体核心价值的切实担当，更关系到党和国家的性质、前途、命运。在这一重大历史任务面前，政法工作系统首当其冲，负有光荣的使命和重大的责任。

（责任编辑 张 灵）