

司法改革的十大理念 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/485/2021\\_2022\\_\\_E5\\_8F\\_B8\\_E6\\_B3\\_95\\_E6\\_94\\_B9\\_E9\\_c122\\_485544.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E5_8F_B8_E6_B3_95_E6_94_B9_E9_c122_485544.htm) 党的十六大明确将司法改革作为政治体制改革的重要内容，并且还指出了改革所应多方解决的诸多问题。具体目标，就是实现司法现代化。为确保这一目标的实现，中国司法改革应当以十大理念为指导。

### 一、司法改革的十大理念

#### (一)民“主”司法

民“主”司法即让人民主导司法。“主权在民”的国家制度要求人民成为国家的主人，直接或间接行使政治权力以管理国家。毋庸置疑，作为政治权力重要分支的司法权也要由人民决定或行使：首先，让公民成为司法权的行使主体。应当完善、充实陪审制度，使之成为真正有效的实践制度。其次，让公民成为司法制度的构建主体。司法制度的建构、司法程序的内容均由公民直接或间接决定。特别是，应当由公民主导司法改革的方向和进程。这要求改革方案的确定和实施应当以公民的意志为准进行确定；对司法改革的评价，也应当以公民的标准为标准。国家应创造条件让公民积极参与司法改革，通过有普通公民参加的司法改革咨询机构、公众代表组成的国家权力机构以及社会各界人士包括法学家、律师以及普通公民参加的司法改革听证会议、讨论会议，主动听取公民的要求和呼声，以维护公民利益。当然，作为司法主体的公民，也应当充分发挥主人翁的积极性，自觉主动参与司法建设和改革，及时反映自己的愿望和要求，形成良性互动。再次，让公民成为司法权的制约主体。公民对司法的制约表现为三种方式：一是司法官员的选任让公民间接或直接参与。二是

通过人大的间接制约。在我国，人大对司法的监督就是代表我国公民对司法进行的制约。要在不违反司法独立的前提下，构建符合国际标准的对司法工作的制约机制包括对司法官的弹劾、罢免制度。第三种方式是让公民通过媒体监督司法活动。根据宪法，我国公民有言论和出版的自由。媒体对司法的监督是民“主”司法的重要途径，应当肯定和落实。当然，在媒体监督中，传媒也应当保持客观立场，不能损害司法活动的专业性与独立性。最后，让公民成为司法活动的主要主体。公民的主体性地位在程序进行中的根本标志，便是公民作为当事人成为主要的诉讼角色，担当主要的诉讼职能，推进与控制诉讼进程，从根本上影响诉讼结果。这些内容当然要体现在程序的改革方面。

(二)司法为民 司法为民是指司法的原则、制度以及程序的设计都应符合公民及当事人的根本利益，以满足其愿望为归属。 具体而言：1. 在立场、方式和态度上，司法应具有亲和性。从根本上，应该将司法界定为一种提供公共产品的服务活动，而不只是简单展示权力的活动。要消解片面强调司法威权化的趋势。在诉讼中，司法机关应当将工作重心放在为公民和当事人提供司法服务上，并以司法服务质量的高低作为评价其行为的标准。必须彻底改变那种“门难进，脸难看，事难办”的官僚主义作风。司法机关要使公民和当事人受到体面和尊严的对待。2. 司法方式应当具有通俗性，行为方式应具有平易性。避免司法的专业化知识与方式成为老百姓享受司法服务的障碍。3. 司法救济的可接近性。应当赋与和保障公民诉讼权，使其能够快速、有效地进入司法轨道。例如，放宽起诉条件、取消立案制度而实行登记办法。4. 司法程序的便利性。诉讼

程序的运行应当便利当事人参与、便利当事人行使各项诉讼权利。如考虑采用“夜间审判”、“星期日审判”。(三)司法独立 司法独立是指司法独立于守法和行政，不受非法干预。司法独立是法治的应然要求，也是法治的重要内容。主要包括机构独立和司法官独立两个方面。

1. 机构独立。机构独立是指司法机关依法独立行使职权不受其他任何组织和个人非法干预。为确保司法机构独立，具体应作到：(1)司法机构的财政预算和经费独立于行政，司法的财政预算和经费不应经过行政机关审批，从行政获取；而应由司法机关自己草拟预算报告交人大审批。(2)司法机构的主要人事任免权应由人大统一行使，不受行政的干预，力避行政对司法的不当介入。同时应赋予司法机构对下级司法人员的一定的人事权力。(3)理顺司法机构与人大的关系。人大固然应当拥有司法官的任命、罢免以及弹劾的权力，也拥有司法预算的审批权。但是，人大不应干涉司法机关的具体司法工作，个案监督应当取消。(4)设置不同于行政区划的司法区域，以摆脱地方对司法的干涉。

2. 司法官独立。在司法机构内部，司法官之间也应各自独立。他们凭借自己的法律知识和素养进行独立裁判，不受任何人包括院长、庭长以及上级法院及法官的不当干涉。

(四)扩展司法功能 现代社会是一个利益分化、价值多元的社会，充分发挥司法的功能已成为社会整合的基本要求。社会的进步和发展要求司法在充分发挥其定纷止争、进行利益平衡、维护公民权利直接功能的基础上，进一步扩充其延伸性功能，强化对权力的制约、加强对公共政策制定的影响力。首先，社会纠纷最终解决功能的确立。中国的社会正在经历结构性转型，传统的社会治理方式和治理结构不得

不发生改变。我国正在从全能政府向有限政府转变。同时，伴随着社会急剧变革的是社会利益主体之间的矛盾和摩擦日益加剧，各种纠纷不断涌现。司法以其公正、中立以及对社会纠纷的广泛容纳性，应当在解决社会矛盾和冲突方面发挥更重大的作用。一旦进入司法解决，其解决方案具有终局性，其它组织和个人不能再次进行审查并作出裁断。其次，行使违宪审查功能。从长远看，应由司法来审查和裁决法律、法规及行政行为是否违宪。司法审查权是现代司法权的精髓。司法审查应当成为保障人权，防止国家权力对公民合法权利造成损害的终极手段。应当成立专门的违宪审查机构进行违宪与否的审查。再次，延伸对行政权的制约功能。行政权具有干预性和扩张性。为保障人权，必须为公民提供充分的司法救济，赋予法院对违法、越权、未遵守法定程序而损害公民权益的行政案件全面审判的权力。我国行政诉讼的问题有：行政行为的可诉范围窄；行政诉讼立案难；行政诉讼判决的执行难度大等。针对这些问题，应进一步扩大行政诉讼受案范围，要加强行政判决执行的力度；提高对行政诉讼意义的观念认同；改善行政诉讼展开和行政判决执法的环境。这样，才能避免公民由于畏惧行政机关及官员的事后刁难而不敢发动行政诉讼的情况，使我国的行政诉讼不活跃的状况发生改观。最后，参与公共政策制定。从长远来看，对那些涉及公共利益、社会急需但立法、政策一时不能满足需要的案件，法院在审理时应发挥创造性，以促进公共政策的形成。当然，法院也要以司法特有的方式参与公共政策的制定。（五）司法清明“清”指清廉，“明”指透明。司法公正的实现，一靠有好的人，即公正廉洁的司法者；二靠有好的法律制

度，即司法本身应该透明。首先，司法者必须清廉。为此，不仅要对其司法者进行严密的监督和制约，而且要为其顺利开展工作提供充分保障。(1)司法腐败防治的法律机制要从事前预防和事后惩治两个角度进行建设。就事前来讲，可成立专门的预防委员会，定期提交、公布司法腐败情况报告(包括一定时期内司法官贪污、受贿犯罪的数据统计，该类犯罪的形式、具体数额，以及这些犯罪对经济生活的影响等等)，及时确定近期司法腐败的防止重点。还应当着手构建防治司法腐败的常规机制。就事后惩治而言，应当加强惩戒的力度和及时性。(2)应对司法人员提出必要的道德要求，加强其职业道德操守。司法的健康运作需要司法人员凭借良好的道德素养明是非、辨善恶。应该落实司法人员的道德要求，使之尽可能具有可操作性：可成立设在司法机关外部的“司法官惩戒委员会”，对违反职业操守的司法官予以惩戒。(3)应当给司法官丰厚的工资及福利待遇，使司法官待遇与司法的尊荣感、责任感与社会贡献相适应。(4)给予司法官充分的职务保障，司法官在任职期间非有法定事由、未依法定程序，不得违反其意愿将其撤职、停职、调职或令其退休。其次，司法应当透明，实现司法的实质公开。具体而言，(1)庭审必须公开，切实、有效做到允许公民到法庭旁听，允许新闻记者采访和报道。为此，有关审判的信息应当以公众能知晓的方式公之于众。(2)庭审之外的活动应尽可能在庭上进行，力避暗箱操作，使隐形程序都公开化。即便在庭审之外，也应在各方当事人的参与下进行，法官不得单方面接触当事人及其代理人或辩护人。(3)一切有关诉讼的材料应尽可能向社会公开，最高法院和高级法院判决的反对意见也应公开，应保证一切

公民只要遵守特定规则均可获取法院的相关信息。(4)争议较大案件的判决书应充分论证、说理，做到以理服人。(5)充分应用信息时代的网络技术，让裁判文书全文及其它案卷材料上网。(六)司法官职业化和精英化在法治的语境中，司法地位日益突出。司法官代表国家独立行使司法权，其一言一行直接关系到广大公民的切身利益和安危荣辱。司法官的这种极端重要性，要求贤能者任之，职业化是对我国全体司法官的首要要求。这就要求司法官具备：(1)系统的法律专业知识；(2)执业所需的经验和技能。在职业化的基础上还必须进一步要求司法官(特别是最高法院、最高检察院的司法官)的精英化。精英化是职业化发展的必然结果，是比职业化更高的要求。精英化要求司法官必须是法律精英，一方面，既是法律专家又是道德品质高尚的贤者；另一方面，司法官的数量要少，做到人少而质高。为实现司法官的职业化、精英化，需要：(1)以司法统一考试为基点，严把司法官入口，建立完善司法官的遴选、培养、考核和升迁制度。(2)要保障各级法院的法官是职业型法官或精英型法官，对他们的法律职业经历年限以及学历应该作出明确规定。(3)让司法官从非司法事务中脱身、专事司法工作，相应，给司法官配备适当的辅助人员。(七)司法经济 司法经济是指让公民低投入、高效率地参与司法活动、行使权利。我国现在的司法，还不能说是经济型的。公民即便进入了司法程序，仍然要面临许多制度和实际障碍，难以经济、高效地实现权利救济，需要从司法经济的角度予以改革。首先是成本费用问题。现阶段，诉讼费用、律师费用等费用过高，公民的诉讼投入过大。一方面，公民向法院缴纳的裁判费用高而项目多，让普通公民和组织

难以承受，对于贫穷者而言更是不堪重负。虽然我国也规定了缓交、免交制度，但是在现行体制下，该制度的适用比例有限。其次，公民在诉讼中的其它投入也是很多：交通通讯费、误工费、收集证据费和聘请律师、会计师费等等。关于诉讼费用的改革，长远来看，应该减少、废除公民向法院缴纳的诉讼费用尤其是受理费用。在现阶段，则应全面改革费用制度，消除公民因经济问题被排斥于法院大门之外的现象。至于当事人付出的其它经济投入，一方面要规范和监控律师费用的收取，另一方面，则应借助法律援助制度予以补偿，使贫困者、民工等弱势群体能够低成本、高效地使用司法制度。其次是时间成本问题。我国现在的诉讼迟延严重，司法经常久拖不决，使当事人对司法的期望度和信任度大打折扣，也浪费国家司法资源。“久长的裁判等于恶的裁判”，迟延裁判本身不但会损害正义和司法的形象与信誉，也会对公民的权益、起诉的积极性造成挫伤。从成本角度分析，耗费了过多时间的司法不是经济型司法。为减少诉讼的时间损耗，首先要建设与改革简易程序。简易程序是通向正义的“绿色通道”。应当扩大简易程序的适用范围，使其成为诉讼领域大多数案件主要采用的程序，以推动诉讼程序的快速展开。其次，对于诉讼程序尤其是民事诉讼审判期间，要在现有的期间长度上压缩三分之一。最后，应该提高当庭宣判的比例。庭后宣判也要有时间限制。再次是改造审级、减少成本问题。我国现有的审级制度上的不合理表现为：其一，再审程序实质上的任意启动。既损害司法的既判力和权威性、浪费国家司法资源，又使公民讼事缠身、负担加重。其二，所有的案件均是二审终审，司法不具有适应性和能动性，也

违背了经济司法的要求。所以，改革应该是：其一，对再审程序的启动进行严格限制。其二，主要采三审终审制，但第三审应该是法律审。其三，应当考虑对部分简单案件实行一审终审制。最后是ADR(替代诉讼的各纠纷解决机制)的建设问题。通过法治国家司法的检验，证明ADR不仅有利于国家司法投入的节约，也有利于节约公民寻求纠纷解决而付出的成本。法治国家如美国这些年来司法改革一个令人瞩目的变化就是ADR的建设与成熟。在民事诉讼领域，替代性纠纷解决机制已日益成为与民事诉讼程序并行不悖、相互补充的社会调控措施。可以替代诉讼的种种纠纷解决机制主要有：仲裁、基层组织的调解、行政调解和行政裁决、行业自治组织的调解和仲裁以及法院内的ADR等。对这些机制，应充分重视并发展完善。

(八)司法信息化 司法的信息化是指将司法审判、司法事务处理建立在一个网络信息的平台上，或者以之为辅助的司法运作方法。当代社会已经从工业社会走向信息社会。各国的现代化历程也都包括了信息化。电子信息大量、全面地渗透到经济、文化和生活的诸方面。可以说，信息化的程度已经成为一个国家发达程度的指标。在这样的背景下，司法的信息化应运而生并壮大。美、日等法治发达的国家，在此方面也走在了前面。司法的网络化和信息化有利于公民便捷地行使权利、司法效率的提高以及司法的公开、透明化，也便于公民和社会民众对司法进行监督。同样，中国司法也要重视和顺应这一国际趋势，也要信息化。在我国，有条件的法院已经配备了电脑，人手一机，在法院内部也开始了一定的信息共享，部分程序也实现了电子化运行。但在信息技术和网络技术快速发展的今天，从司法经济以及司法



为民的要求的标准来看，条件允许的话，需要进一步推动信息电子技术在我国下一阶段司法中的运用：首先，各级各地司法机关要加速和完善自身网站的建设。法院的网站应全面向社会公众开放。其次，实现法院与诉讼参与者信息交流的电子化。包括：起诉和受理的电子化、庭审安排通知以及案件进展信息公布的电子化、庭前证据交换审查的电子化、简易案件审判的电子化等等。最后，要建设些重要的审判辅助电子化制度，例如：案件材料网上查阅制度、判决书的网上公布制度、判例数据库、案件质量评价数据库，等等。

(九) 司法国际化 司法的国际化是指司法建构和司法改革要着眼于未来、面向世界，与国际法律与司法趋势保持致，最低要求是不违背国际社会通行和承认的司法公约、准则以及惯例。在国际社会合作与交流日益广泛的今天，司法的国际化实际上也是司法现代化的重要内容，因此，我国司法国际化是对这种国际要求的回应。首先，在观念上要有司法国际化的眼光。当我国司法在“改革”与“国情”以及“现实”之间面临冲突或争论时，要用放诸世界的眼光来分析、解决中国出现的问题。例如，司法独立、无罪推定、反对强迫自证其罪、公民获得司法听审权等基本原则，在司法改革中是否予以明确和要求，就需要有这种眼光。其次，在整体上以国际化的要求重塑我国的司法体制和诉讼程序。其一、我国的司法不得违背国际社会公认的刑事司法准则、民事司法准则以及各项已签署的人权公约。在法治发达国家，司法已经呈现出司法程序和组织的国际化趋势。在国际民事司法领域，已有统一的民事程序法、仲裁公约。对这种司法程序和司法组织体制的国际化趋势不可不察，在司法改革中不可不采。对我

国已签署或者加入的国际公约，要及时公布、及时赋予其法律效力；要及时、认真地清理国内法；程序的进行与展开要严格恪守国际准则。其二，要培养通晓国际司法准则的司法官员和人才。国际性法律文件的实施离不开通晓国际司法准则的司法官员以及专业人士的培养、设置。在我国，由于具备这样的知识背景、拥有法律国际化眼界的司法官员和人才在现阶段还非常缺乏，同时，国际司法准则尤其是民事司法所要遵从的程序和实体准则却日益增多，这就形成了非常尖锐的矛盾。我国司法官员知识结构的国际化十分迫切。

(十) 司法多元化 地区间的不平衡有些可伴随经济和社会的发展在中短期内得到缓解，有些则将在相当长的时期内继续存在。对于前者，可以考虑设计统一的司法改革目标，只是在司法改革的时间进度和路径选择有所区分；对于后者，在司法改革的具体目标设计上应有所区分，实行不同的司法模式。总之，中国的司法改革应走多元并进之路，在司法运作和改革的具体模式、程序、进度和路径上应当区别对待。比如，在法官的职业化和精英化方面，在经济发达地区应尽快加以实现，将其作为近期改革的目标之一。而在边远农村等经济落后地区，应创造条件提高法官的素质，但可暂时不把法官精英化作为近期改革的目标，待将来经济发展后再作考虑。在司法公正的评判标准上，在经济发达地区，应坚持实质正义与程序正义并重，在农村等经济落后的地区，要兼顾程序正义，但更不能忽略实质正义。在建立和发展ADR方面，在城市等经济发达地区，应在加强仲裁委员会、商会以及各种行业自律组织等的作用方面下功夫；在经济落后的农村地区，应在充分发挥村民调解委员会、乡村司法所等的作用方面下

功夫。二、改革后的司法面貌 必须指出，上面目标与理念的充分实现，有赖于诸多因素，需要一个或许是漫长的过程。但不管怎样，有理由相信，有的会在不久的将来完成，有的则要付出艰苦卓绝的努力，付出漫长的时间等待与磨合才能基本或有限落实。整体而言，改革后的我国司法将焕然一新，呈现出如下新的性质和特点：其一，我国的司法将是充分维护公民权利的民主司法；其二，我国的司法将是为民服务的便利、高效司法；其三，我国司法将是有高度公众认同感的公正司法；其四，我国的司法将是由值得信赖的法律家们构筑的专业化司法。在未来的司法官制度中，法官将主要从优秀的律师、法学教授及下级法官中遴选。在未来的检察官制度方面，检察官的选任、教育将有助于明显提高其水平与服务公众的能力。在未来的律师制度方面，律师的作用将得到充分发挥；律师的收费将更加透明化与合理化；公设律师所和公设律师的建立、商业律师队伍的扩充与锤炼也将使公民更好的享受律师的服务。未来的民事司法制度，将使公民更加容易接近、更加容易使用。首先，公民对诉讼的参与性将会得到充分保障。其次，审理期限将明显缩短。同时，当事人在诉讼中所要付出的所有费用也会缩减。再次，简易程序将成为程序的主流。又次，大量的民事案件不再单独依赖于法院解决，而是广泛吸纳调解、仲裁和行业组织参与。最后，国际贸易案件、金融案件、劳动争议案件等将由专业合议庭审理，以提供专业化的高品质司法服务。未来的刑事司法程序，将在保障公民主体地位理念的指导下，公正、高效地完成定罪量刑和人权保护的双重目的。首先，无罪推定、反对强迫自证其罪等将在诉讼中得到确认，嫌疑人和被告人

的人格尊严将得到充分尊重。其次，非法方法取得的言词证据将会被排除，侦查机制的透明化和法制化将会得到根本实现。再次，将建立与深化刑事法律援助制度。最后，简易程序将会在未来的刑事司法中被广泛适用。在未来司法中，公民的地位和作用将进一步提高，司法将具有牢固的民主基础。这里面，普通公民参与司法是一环，民间组织参与纠纷解决又是一环。相应地，司法公开回应民意的反馈机制也是一环。这些都将有利于创造一个令老百姓心情舒畅的司法环境。路漫漫其修远兮，吾辈当上下而努力。未来良好司法面目的实现依赖于各方面的努力和协调展开，更需要各界人士对“依法治国”和司法改革重要性的高度认同与不遗余力的推进。司法改革瓶颈的突破实际上有利于其它改革，也有利于我国赢得国际声誉，实现与国际的深度交往、融合。不可否认，司法制度的重大更迭，必然意味着人力资源和国家财政的巨大投入、意味着权力和利益的重新分配。但是为了换得民主、便利、公正、清明的新司法，这样的代价必须付出，也值得付出。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)