课程名称：中国司法制度与司法改革方法论

学时：32

学分：2

开课学校：四川师范大学

课程介绍

【省级精品课】司法制度是政治制度的重要组成部分，司法公正是社会公正的重要保障，但社会正在发生着深刻的变化，现行司法体制需要在改革中逐步完善以作出回应。而大学生对中国司法体制基本框架和司法运作从各种媒介渠道都有所了解，但缺乏系统化法学理论的认知。 本门课程将引领学生学会正确地认识中国司法制度的独特性，全面地看待各种司法改革举措的必要性与合理性，准确地理解司法改革过程中的重点和难点，培养其“大胆假设、小心求证”的创新性思维能力，锻炼学生运用法律实践理性的思维方法。

课程背景

1.    司法制度是政治制度的重要组成部分，司法公正是社会公正的重要保障，但社会正在发生着深刻的变化，现行司法体制需要在改革中逐步完善以作出回应。   
2.   大学生对中国司法体制基本框架和司法运作从各种媒介渠道都有所了解，但缺乏系统化法学理论的认知。  
3.   主讲教师主持、参与过多项与司法制度相关的国家级、省部级研究项目，并曾担任过市级人民检察院副检察长（挂职锻炼），有丰富的司法制度理论研究与实践经验。

课程目标

1.   学会正确地认识中国司法制度的独特性，全面地看待各种司法改革举措的必要性与合理性，准确地理解司法改革过程中的重点和难点。

2.   培养学生“大胆假设、小心求证”的创新性思维能力，锻炼学生运用法律实践理性的思维方法。

课程设计原则

1.   以理论为基础，以司法主体与司法行为双线索并行。

2.   以案例为引导，与本土国情相结合，多角度分析司法改革举措的必要性与合理性。

3.   引导学生基于理论合理性大胆求证实践的可行性。

章节简介

第一章 观察中国司法制度与司法改革的基本方法

本章作为本课程的的开篇，以课程导论即我们为什么要关心司法来切入本课的正题——“司法制度”与“改革方法论”。前者在于重点介绍我国司法制度尤其是人民法院系统的基本状况，后者在于强调本课程的特点是重在学习一种观察和评判中国司法活动现状以及当前司法改革措施的方法。

●1.1 中国司法制度基本样貌

要了解我国的司法制度，应从我国“一府两院”的政治制度着眼来理解。本节主要介绍了人民法院和人民检察院的性质、任务、职能以及组织体系，并重点介绍了人民法院内部的审判组织，从而为后续章节的学习铺垫相应的知识基础。

●1.2 观察中国司法的基本方法

要更好地了解中国的司法现状，以避免盲从或误读，则应当掌握一定的观察方法。本节主要讲解了三个方法，即三个“相结合”——“理论与实践相结合”、“国际经验与本土国情相结合”、“角色立场与利益逻辑相结合”。

第二章 审判中心主义与审判独立

本轮司法改革的一个核心话题是推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，这是我们对长期以来形成的侦查中心主义诉讼模式进行反思后的重大举措，是审判权作为一种判断权应当独立行使的本质要求所决定的，也构成了本轮司法改革的逻辑起点。本章着重阐释审判为什么是整个诉讼流程的中心，以及审判为什么应当独立。

●2.1 回归判断权：从侦查为中心到审判为中心

审判中心主义是指整个诉讼制度和活动围绕审判而建构和展开，审判阶段对查明事实具有实质作用，这是由司法权作为一种判断权的性质及其具有的人权保障功能所决定的。但过去很多年的司法实践并不是以审判为中心的，而是以侦查为中心。侦查中心主义使审判失去了独立的价值，这些年暴露出的过去形成的诸多冤假错案，其背后的成因与此不无关系。

●2.2 为何独立：审判权要义

审判独立原则作为一种经过本土改造的中国式“司法独立”，体现了国家权力适度分工与制衡的原理，即通过分权来防止权力滥用，这既是对诉讼规律的一种体现，也是实现司法公正的一种保障。因为审判只有是独立的，才能是中立的，只有中立的审判，才会是公正的审判。从外部关系来说，行政机关、社会团体和个人不得干预审判；从内部关系上说，法院之间、法官之间不能互相干涉。

第三章 中国司法遴选与司法惩戒

司法遴选与司法惩戒是保障司法人员素质及司法水平的重要手段，是解决司法队伍的进口和出口这样一个人员筛选机制问题的两个方面。本章首先介绍了我国司法遴选制度的演变历史，并从历史提供的经验教训中总结出司法遴选制度改革的得失；其次，对司法惩戒制度进行了理论梳理，并以此检视我国设立司法惩戒委员会这项改革所应当注意的问题。

●3.1 我国司法遴选制度演变

司法遴选制度就是规定司法官资格、选任司法官程序的一系列准则，是为了保证被遴选出来的司法官是具有较高的素质和能力，能够公正地、正确地行使司法权的称职的职业法官、检察官。回顾我国司法遴选制度的发展历史可知，人才储备是否充分是司法遴选制度能否有效运转的前提条件，而建立法官检察官遴选委员会，则是进一步提高司法人员素质的必然要求。

●3.2 我国司法惩戒制度变革

司法职业的特殊性决定了对司法人员违纪违法的追责方式也具有特殊性。司法惩戒制度不仅具有约束司法人员滥用权力的权力制约功能，而且还具有维护司法人员正当权益的权利保障功能。专门的司法惩戒制度具有惩戒事由行为化、惩戒主体专一化、惩戒程序司法化的特征。法官检察官惩戒委员会的设立，表明改革正朝着正确的方向前行。

第四章 司法责任制和员额制改革

司法责任制是当前司法改革应该抓住的牛鼻子，明确司法机关内部各层级权限，健全内部监督制约机制，完善各主体的办案责任制，明确其对履行职责的行为所应承担的责任，有利于保障司法权公正运行。而要确定司法者的责任，首先要确定承担责任的主体，因此员额制改革为核心的司法人员分类管理是司法责任制改革的重要配套措施，有助于能推动司法队伍的正规化、专业化、职业化，真正实现“让审理者裁判，由裁判者负责”

●4.1 司法责任制的前世今生

司法责任制是司法体制改革的关键，目的是要实现让审理者裁判、让裁判者负责，以加强对司法权行使的监督制约。但长期以来实行的错案追究制，以简单地数据化方式考核司法活动的结果，设置了若干不合理的考核指标，忽略了个案的具体情况和法官的自由裁量权，引发诸多司法怪现象，影响了司法权的依法公正运行。新的主审法官责任制、合议庭办案责任制和检察官责任制正是在反思过去的基础上得以出台的。

●4.2 员额制改革的背景与功能

完善司法人员分类管理这项改革是司法责任制改革的配套内容。长期以来由于内部管理的行政化，司法机关内部的办案人员与行政后勤人员在管理方式上混同，不利于将优秀法官资源集中到审判一线。因此通过员额制改革，按照司法工作规律，合理配置法院人力资源，对于实现法官队伍的正规化、专业化、职业化具有重大意义。

第五章 审判委员会运作机制及其改革

我国法院设立审判委员会的初衷，是为了发挥集体的智慧和力量，通过审判委员会对法院正在审判的重大、疑难、案件进行研究讨论，从而保障法院审判案件的质量。其在特定历史条件下存在的法律合理性及对我国司法实践的促进作用，是其在我国审判制度中具有重要地位的根本原因。但随着法治建设水平的提高，原有的审委会制度日渐暴露出不适应新的依法治国形势的弊端，存在与司法亲历性原则相违背、与司法公开性原则相抵触、不利于司法责任的划分落实，因此改革事宜提上了议事日程。

●5.1 民主集中制的司法模式

审判委员会是我国人民法院内部对审判工作实行集体领导的组织形式，是一个法院内的最高审判组织。这种极具中国特色的集体司法模式，在特定历史条件下发挥了重要的作用。它有利于提高法院审判案件的质量和统一司法操作标准，并相对抑制了司法腐败和司法不公正，且为司法改革降低了成本。

●5.2 会议司法的困境与出路

随着时代的发展，审判委员会制度暴露出越来越多的弊端，如其行政化色彩过于浓厚，和司法民主的精神相违背；工作绩效缺乏考核，和司法效率的要求相违背；工作程序机制缺乏必要的公开性，和阳光司法、透明司法的要求相违背；办案缺乏监督、难以进行责任追究等方面的问题，和现代司法的权力制约、司法监督、办案负责制等方面的要求相违背。因此改革审委会制度，就是要限缩其权力，落实主审法官、合议庭办案责任制，真正让审理者裁判、由裁判者负责。

第六章 党委政法委功能定位及其运作效用

政法委员会作为各级党委领导管理政法工作的职能部门，其主要是加强党对政法工作的领导，保证执法部门贯彻执行法律法规和党的方针政策，组织协调政法工作的有序依法进行。从根本上说，就是实现和健全党对政法工作的领导，因此其绝大多数工作都是“宏观”性质的，但是，它还是有一个“研究协调有争议的重大、疑难案件”的具体职能，而这在长期的实践则中引发出不少问题，成为当下司法体制改革中的一个关注焦点。

●6.1 政法委员会的功能定位

党委政法委员会是我国各级党委领导和管理政法工作的职能部门，政法委的主要任务是宏观指导、协调、监督、检查人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关、国家安全机关等部门开展工作，维护社会稳定。经历从中央法律问题研究委员会到中共中央法律委员会再到中央政法小组，中央政法委员会一度撤销后又得到恢复和逐步加强，经过几十年的演进发展，目前具有十项职能。

●6.2 政法委功能的实践效用

当前社会矛盾高发期，司法机关受体制性原因影响，化解社会矛盾的回应能力不足。在这样的背景下，政法委不得不频繁介入协调具体个案的办理，依靠其政治权威来平息纷争，以维护司法活动的正常秩序，同时也通过“司法为大局服务”的政治正确逻辑来实现党委的政治目的。这虽然短期内达到了某种社会治理目的，但从长远来看不利于司法权威的树立。

第七章 中国法律职业资格考试制度变革

国家司法考试是国家统一组织的从事特定法律职业的资格考试。具体说来，初任法官、初任检察官资格以及律师资格、公证员资格的取得，都必须以通过国家司法考试为前提。这项考试以其难度大、通过率而著称。本章回顾了我国从“律师资格考试”到“司法考试”再到“统一法律职业资格考试”的法律职业资格考试“三部曲”的发展历程，介绍了现行司法考试制度调整为国家统一法律职业资格考试制度的必要性。

●7.1 从“律考”到“司考”

由于法律职业的特殊性，当代世界各国，凡要进入法律职业，几乎都必须以通过专门设置的职业资格考试为前提条件。我国在法治建设进程中，先后设立律师资格考试、初任法官和检察官资格考试，并在2001年合并为国家司法考试，统一了法律职业资格的取得方式与门槛，对于改善司法人员的整体素质起到了积极的推动作用。

●7.2 国家统一法律职业资格考试制度改革

为了进一步为我国法治人才队伍建设提供过硬的人员保障，根据社会形势的变化，我国司法考试制度在实施了17年之后，将从2018年起调整为国家统一法律职业资格考试制度，并扩大考试人员范围，提高考试学历要求，丰富考试的形式与内容，还设立任职前培训制度，使得法律职业准入的关口设置更为科学。

第八章 冤假错案的成因及其防范

冤假错案的发生，是一个世界性的难题。就中国的情况来说，“疑罪从有”、“疑罪从轻”、“重口供、轻客观证据”以及忽视辩护意见等，错误的、落后的、陈旧的刑事司法观念，以及由此而来的刑讯逼供恶习，是绝大多数冤假错案发生的主要根源和成因。因此我们必须首先从思想认识上，高度重视冤假错案的危害，树立人权司法保障理念，然后再积极采取有效的措施对症下药。

●8.1 冤假错案现象概说

冤假错案堪称司法之痛、司法之耻。每一起冤假错案都是一面司法透镜，可以折射出司法制度的很多短板和缺失。

●8.2 理念误区——冤假错案产生的思想根源

“疑罪从有”、“疑罪从轻”、“重口供、轻客观证据”以及忽视辩护意见等，错误的、落后的、陈旧的，刑事司法观念以及由此而来的刑讯逼供恶习，是绝大多数冤假错案发生的主要根源和成因。

●8.3 理念误区形成的渊源

以核心的定罪量刑观念看，传统的、落后的价值观，即“有罪推定”、“疑罪从有”、“疑罪从轻”、“留有余地的判决”，形成了我国特殊的刑事司法理念，不仅长期影响着司法人员，而且影响着广大群众，甚至是各级领导干部，并最终形成一种根深蒂固的社会观念。

●8.4 制度缺陷——冤假错案产生的直接诱因

立法上的不完善，刑事诉讼结构上的缺陷，公检法三机关地位、职能不平衡，社会环境对刑事司法活动的不当影响，非法证据排除、证人出庭等保障程序正当性的制度缺乏配套措施等是冤假错案产生的直接诱因。

●8.5 防范冤假错案的措施

我们必须从思想认识上高度重视冤假错案的危害，然后积极采取有效措施，这些措施可以从以下几个方面开展：非法证据排除原则、疑罪从无原则、必须严格恪守，程序正义的原则等。

●8.6 重大冤假错案回顾

冤假错案对我们现在来说都是历史，本节课我们重温这些历史，以史为鉴，吸取教训，以改进我们的司法制度，以避免重蹈覆辙。

第九章 最高法院巡回法庭制度改革

最高人民法院设立巡回法庭，审理跨行政区域重大行政和民商事案件是当前司法改革中的一大重要举措，而且基本布局完成。这样做，有利于审判机关重心下移、就地解决纠纷、方便当事人诉讼，有利于最高人民法院的本部集中精力制定司法政策和司法解释，审理对统一法律适用有重大指导意义的案件

●9.1 最高法院巡回法庭制度的提出

最高法院设立巡回法庭是对三中全会提出的“要探索与行政区划适当分离的司法管辖制度，也就是司法要开始考虑跨行政区划”这一设想的，进一步深化。

●9.2 巡回法庭制度的源起

我国在理论上,最近一次对最高法院巡回法庭的集中讨论是在2005年前后的时候。期间爆出的冤假错案，暴露出了由各省、一个省的高级法院来掌握生杀予夺大权而存在的诸多不合理处。因此，中央提出，通过中央统一行使死刑核准权，来统一死刑案件的判决标准，以提高死刑案件的审判质量，尽可能地避免错杀、冤杀。这是设立巡回法庭的源起。

●9.3 巡回法庭的运作

作为最高法院的派出机构，最高法院巡回法庭，在审级上等同于最高法院，巡回法庭的判决效力等同于最高法院的判决，均为终审判决。

●9.4 设立巡回法庭的意义

巡回法庭落实了司法为民和诉讼便民、利民原则，是深化司法改革和探索，是人民法院未来模式的战略部署，是最高人民法院分解办案压力，加强对下监督指导的重要途径，是进行法治宣传和普法释法的有效平台。

第十章 司法去地方化改革之道

长期以来，我国司法的地方化和地方保护主义备受诟病。究竟原因在于没有正确认识司法权的特殊性，将其按照行政化模式进行管理，造成司法辖区与行政辖区高度重合，使得地方司法机关在人、财、物等方面高度依赖地方党政的管理，而在经济利益驱使下，地方插手司法事务的现象频发，但司法由于前述原因却无力抵御，相关诉讼甚至出现“主客场”现象。为此，实行省以下地方法院、检察院人财物统一管理改革，设置跨行政区划司法机关的改革思路可谓对症下药。

●10.1 地方保护主义与司法地方化

司法地方化是指司法机关及其工作人员，在职权行使过程中，受到地方有关部门和地方利益团体的不当干涉，导致司法职权无法独立行使，从而出现的一种司法异化现象。司法中的地方保护，保护的是本地方的局部利益，损害的是国家法律的统一和国家的整体利益，损害了债权人的合法权益，对社会主义市场经济的发展，起着一种阻碍的消极作用。

●10.2 回归中央事权：省以下地方法院、检察院人财物统一管理改革

司法地方主义的源头之一，在于地方党委政府对于审判权和检察权的不当干预，这种干预借助地方党委对司法干部的管理权、地方政府对司法编制和经费的管理权而得到强化。但司法权，从根本上说是中央事权。各地法院不是地方的法院，而是国家设在地方，代表国家行使审判权的法院。实行省以下地方法院检察院人财物统一管理，则有助于司法机关独立性的保持。

●10.3 破解诉讼“主客场”：跨行政区划司法机关的探索

我国法院和检察院基本上都依托于行政区划而建立，和地方党委政府的属地关系比较紧密，难以有效摆脱与地方利益的捆绑，不利于独立行使职权和国家法制统一。而应对之策就是探索司法辖区与行政辖区适当分离。我国铁路运输司法系统本身就是跨行政区划设立的，因此以其作为基础，探索设立跨行政区划司法机关最具备可行性。