

我国刑事司法改革的回顾与发展趋势

熊秋红

一、刑事司法改革十年回顾

1996年,我国对1979年《刑事诉讼法》作了重大修改。此次修改主要是针对1979年《刑事诉讼法》本身存在的缺陷和司法实践中存在的问题,比较集中地解决了一批长期没有解决和难以解决的问题,如收容审查、免予起诉、庭审走过场等,在刑事诉讼的民主化和科学化方面向前迈进了一步。但是它并没有解决司法实践中存在的所有问题,在辩护问题上甚至出现了“进一步、退两步”的现象。

修改后的《刑事诉讼法》存在立法技术不成熟和配套措施不完善等问题。该法实施后不久,有关机关根据实际工作需要,对《刑事诉讼法》进行了相应的解释,形成了一系列规范性文件。这些文件有的对《刑事诉讼法》条文中过于原则的地方作了比较具体的规定,有的对立法没有规定但司法实践中经常遇到的一些问题予以明确规定,弥补了立法本身的不足。但是,有的解释未必符合《刑事诉讼法》的原意,甚至个别问题的解释与立法明显不符。

最高法院先后推出了《人民法院五年改革纲要》和《人民法院第二个五年改革纲要》,最高检察院制定了《关于进一步深化检察改革的三年实施意见》。2006年5月,中共中央做出了《关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》。

1997年-2007年,就法院系统而言,与刑事司法体制有关的改革主要包括:贯彻实施人民陪审员制度;强化立法机关对审判机关的监督;健全新闻发布会制度;深化审判公开,拓宽社会监督渠道;最高人民法院收回死刑案件核准权;关于人民法庭的立案管理、巡回办案、诉讼调解和适用简易程序等工作,形成了制度性规定;对审判委员会的工作方式、表决机制、委员任职资格等作了修改;完善法官管理、选任、培训制度。

涉及刑事司法程序的改革则主要包括:全面推行审判方式改革,完善合议庭和审判委员会制度;完善死刑案件二审程序和核准程序,所有死刑二审案件全部开庭审理;推行人民法庭直接立案制度,解决偏远地区当事人申请立案不便问题;完善巡回审判制度,方便群众参加诉讼;扩大简易程序适用范围;对经济上确有困难的当事人提供司法救助;加强司法调解工作,最大限度地化解社会矛盾纠纷;建立涉诉信访案件处理协调机制,解决申诉难、申请再审难问题;完善少年审判工作机制;清理超审限案件;改革和规范裁判文书的制作,加强说理性;制定司法解释工作规范,完善司法解释机制等。

就检察院系统而言,刑事司法改革主要包括:开展人民监督员制度试点工作;完善接受人大及其常委会监督的制度;推行检务公开,设立新闻发言人制度;完善刑事司法与行政执法的衔接机制;建立侦查指挥中心,完善查办职务犯罪的内部制约机制;完善检察机关司法鉴定机构和人员的管理体制;改革检察委员会制度,建立专家咨询制度,完善特约检察官制度;实行主诉检察官办案责任制;清理纠正超期羁押;推行审查逮捕方式的改革;健全对侦查取证活动的监督机制;推行讯问职务犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度;完善刑事赔偿确认程序;贯彻宽严相济的刑事政策等。

刑事司法体制改革贯穿了“司法为民”的指导方针,体现了对司法公正的追求。但是,该改革侧重于对司法权的内部关系和司法程序进行调整,基本未触及司法权与行政权的关系、执政党与司法机关的关系、检察权与审判权的关系等体制性问题,作为现代司法制度基石的司法独立原则未能通过刑事司法制度改革而得到明显加强。

二、我国刑事司法制度的未来走向

过去十年的刑事司法改革，基本上沿着依法治国和建立刑事法治的目标逐步迈进。但是，现行《刑事诉讼法》仍然存在一些结构性的问题。有学者将现行《刑事诉讼法》的缺陷概括为五个方面：总则部分统率功能不足，纯粹纠问式的审前构造，以对抗制为形式、以职权模式为实质的审判方式，救济程序的功能严重不足，秩序混乱的执行程序。2000年，全国人大常委会进行执法大检查发现，刑事诉讼中存在刑讯逼供、超期羁押、律师辩护难等三大痼疾。近年来刑事冤假错案被媒体频频曝光，在社会上引起了较大反响。上述问题亟待通过《刑事诉讼法》的再修改加以解决。

关于如何修改《刑事诉讼法》，目前存在三种意见：一是“大改”，即在条款数量上，要大量增加新的条款，同时对相当一部分现行法条款进行修改；从修改涉及的法律内容看，要改造刑事诉讼结构，全面调整刑事诉讼的运作机制，实现刑事诉讼制度的现代化要求。二是“中改”，即在目前由宪法设定的刑事诉讼框架内，改善刑事诉讼运作机制，建立某些适应诉讼现代化要求的重要原则与制度，对现行制度作局部性的修正，对实践中问题暴露明显、弊端比较突出的，进行重点修改完善。三是“小改”，即诉讼结构、重要制度不动，利益机制不作大的调整，只是对某些条款进行修改，并增补一些亟待建立的规范。实行“小改”，最有利于法律的稳定性与持续性，同时牵涉面较窄，工作量不太大，阻力较小，易于操作。但惟其如此，不能在较深的层次、较大的范围解决问题，通过改革实现刑事诉讼制度现代化的目标不能实现。“中改”与“小改”方案一个共同的特点在于，保持现行法律的基本框架与重要制度不变，在宪法的框架内修改《刑事诉讼法》，解决几个目前司法实践中比较突出的问题。“大改”方案则主张着眼长远，对现行《刑事诉讼法》进行综合性、整体性改造，细化程序规则，大量增加法律条文。

鉴于1996年的《刑事诉讼法》修改并未改变“司法一体化”或者“流水作业式”的基本诉讼构造，一部分学者提出，对《刑事诉讼法》要进行全面修改或者结构性改造，使其能够较长时间不变，以后只是作某些个别调整。也有学者认为，目前进行“大改”的社会条件尚不成熟，技术准备也不足，进行“大改”缺乏相关制度以及实际条件的支持，而且人们对这种改造的必要性普遍缺乏清醒的认识，因此主张进行温和的渐进式改革，即以“大改”为目标，近期实行“中改”，而后再视情况进行不同程度的改革，最终实现刑事诉讼的现代化变革。无论采取何种修改方案，其最终目标都是通过制度改造，实现刑事诉讼现代化的基本要求。一些学者认为，在近期修改宪法尚无现实可能性的情况下，应当在现行宪法的框架内，尽可能地调整诉讼结构，完善制度规范，从而使《刑事诉讼法》的功能获得一定程度的实质性改善。

从目前的讨论看，修改《刑事诉讼法》的具体建议主要包括：第一，修改《刑事诉讼法》第12条，明确规定无罪推定原则；第二，确立一事不再理(禁止双重危险)原则，对再次起诉制度和再审制度进行改造；第三，赋予被指控人沉默权，同时可以考虑设立一定的例外；第四，完善律师辩护制度，保障律师会见权、在场权、调查取证权、阅卷权、法庭言论豁免权；第五，改革证据制度，确立非法证据排除规则、强化证人作证制度、强化控诉方的证明责任、完善司法鉴定制度，建立更为科学合理的证明标准；第六，完善侦查程序，解决强制性措施的司法控制、审讯程序的正当化、技术侦查与秘密侦查的法制化等问题；第七，完善不起诉以及变更起诉的法律规范，适当扩大相对不起诉的适用范围，实行比较灵活的量刑建议制度；第八，完善审判程序，调整庭前审查程序，完善庭审质证制度，强化二审开庭审理，收回死刑复核权，改死刑复核制度为死刑案件的三审终审制；第九，强化《刑事诉讼法》得以严格执行的保障程序。尤其是就违法取证的法律后果、超期羁押的法律后果、律师权利的保障措施等作出明确规定，以增强《刑事诉讼法》的刚性。从保障被指控人人权的角度看，强制性侦查措施的法律控制与辩护律师诉讼权利的保障应当成为《刑事诉讼法》再修改的重点。