

# 新中国法治建设的主要成就

李 林

(中国社会科学院 法学研究所, 北京 东城 100720)

[摘要] 新中国法治建设取得了巨大成就。表现为:确立了依法治国基本方略;全民接受依法治国理念,弘扬社会主义法治精神;国家坚持以人为本,尊重和保障人权;坚持依法治国和依法执政,民主法治向着“三者有机统一”的方向迈进;立法成绩显著;依法行政稳步展开;司法改革初见成效;法律服务日益增多;法学教育迅猛发展。

[关键词] 新中国; 法治建设; 成就

[中图分类号] DF052 [文献标识码] A [文章编号] 1007-5801(2009)05-0073-07

60年来,尤其是改革开放30年来,新中国法治建设取得巨大成就:法治观念日益深入人心,民主法治理论不断丰富,社会主义法治实践不断发展,依法治国基本方略得到重视和实施,在中国共产党的领导下,中国人民经过革命、建设、改革和发展,逐步走上了建设社会主义法治国家的道路。

一是确立了依法治国基本方略。

实行依法治国,建设社会主义法治国家,成为国家基本方略和全社会共识。以依法治国为核心内容、以执法为民为本质要求、以公平正义为价值追求、以服务大局为重要使命、以中国共产党的领导为根本保证的社会主义法治理念逐步确立。全社会法律意识和法治观念普遍增强,自觉学法守法用法的社会氛围正在形成。

二是全民接受依法治国理念,弘扬社会主义法治精神。

法治观念的转变和更新,是60年法治建设取得成功的重要条件:“从人治到法治”、“从法制到法治”,依法治国的精神理念得到传播和弘扬。依法治国在改变中国社会的同时,也改变着中国人的观

念,法治、民主、自由、人权、公平、正义等理念正在潜移默化地影响着人们的价值观念,融入人们的生活方式。

从1985年起,全国人大常委会先后通过了5个在全民中普及法律知识的决定,并已连续实施了4个五年的普法规划。目前,“五五”普法正在如火如荼地进行中。

普及法律知识的对象是全体公民,重点是国家公务人员。对普通公民,普及法律知识的目的不仅是要让每个公民知法守法,更重要的是让广大公民学会运用法律的武器维护自己的合法权益;对国家公务人员,要求他们牢固树立社会主义法治观念,更加自觉地依法办事;对于全社会,则要求弘扬法治精神,培育法治文化,形成良好的法治氛围。

中国始终强调普及法律知识 with 依法治理相结合,广泛开展“依法治省”、“依法治市”等活动,使法治建设融入各地方、各部门、各单位的日常工作和公民的生产生活之中,努力提高全社会的法治水平,实现学法和用法的结合。当今中国,普及法律知识已经成为全社会共同参与的行动。

[收稿日期] 2009-08-15

[作者简介] 李 林(1955-),男,云南昆明人,中国社会科学院法学研究所所长、研究员、博士研究生导师。

党的十六大以来,中共中央政治局先后组织了20多次有关法治的集体学习,对推动全社会特别是国家公务人员学习法律知识、树立法治观念,起到良好示范作用。全国人大常委会、国务院常务会议、全国政协常务委员会组成人员举行了一系列法治学习,各级党组织和国家机关集体学习法律知识已形成制度。

三是国家坚持以人为本,尊重和保障人权。

1982年宪法突出了对公民基本权利的保障,将“公民的基本权利与义务”从1954年宪法第三章改为第二章,放在更加显著的位置。2004年修宪,将“国家尊重和保障人权”载入宪法,成为宪法原则,体现了中国特色社会主义制度的本质特征。

政治权利是公民参与国家事务管理的权利。宪法规定,国家的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人大和地方各级人大。宪法和法律规定了公民的选举权和被选举权。法律规定县、乡两级人大的代表由选民直接选举,全国人大代表和省、自治区、直辖市的人大代表由下一级人民代表大会选举。各级人大代表、地方各级人大常委会副主任和人民政府副职领导人员,一律由差额选举产生。为了加强对国家机关及其工作人员的监督,公民对于任何国家机关工作人员,有提出批评和建议的权利,对于其违法和失职行为,有向国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。

人身权是关于人身、人身健康、人身自由和人格尊严等的权利,是享有其他基本人权的前提。宪法明确规定,公民的人身自由不受侵犯。任何公民非经人民检察院批准或者决定或者由人民法院决定,并由公安机关执行,不受逮捕;禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由,禁止非法搜查公民的身体。公民的人格尊严、住宅不受侵犯,通讯自由和通信秘密受法律保护。刑事诉讼法明确禁止刑讯逼供,对于拘留、逮捕、搜查、取证等涉及人身自由和安全的强制方法和手段作了严格规定。1996年和1997年我国先后对刑事诉讼法和刑法进行了修改。有关人权保障的两点重要修改,一是刑法总则规定了罪刑法定原则;二是刑事诉讼法总则规定了无罪推定原则。为了保证司法公正,宪法和刑事诉讼法规定,人民法院依照法律规定独立行使审判权,人民检察院依照法律规定独立行使

检察权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。国家还通过修改法律,改革司法体制,逐步建立和完善了公开审判制度、人民陪审员制度、辩护制度、法律监督制度、死刑复核制度、诉讼代理制度和司法救助制度。

重视人民的经济、社会和文化权利保障,是社会主义的本质要求。在经济权利方面,宪法规定,国家坚持公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度,坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。还规定社会主义公共财产神圣不可侵犯;公民的合法的私有财产不可侵犯;国家依照法律规定保护公民的私有财产和继承权。在社会权利和文化权利方面,宪法规定,国家通过发展社会生产力,“合理安排积累和消费,兼顾国家、集体和个人的利益,在发展生产的基础上,逐步改善人民的物质生活和文化生活。国家建立健全同国民经济发展水平相适应的社会保障制度”。“国家发展社会主义的教育事业,提高全民的科学文化水平”。“国家发展自然科学和社会科学事业,普及科学和技术知识,奖励科学研究成果和技术发明创造”。依据宪法,国家制定了劳动法、劳动合同法、就业促进法等法律,以保障劳动就业、生产安全和退休、失业职工以及城镇居民的基本生活。国家制定了产品质量法、食品质量法、消费者权益保护法、环境保护法、大气污染防治法、防沙治沙法等,以保障人民的生存环境和健康权。国家制定了教育法、高等教育法、教师法、科学教育普及法、体育法等,以普及九年制义务教育,发展中等教育、职业教育和高等教育,提高公民的文化素质和科学技术知识。

少数民族权利的法律保障。我国是一个统一的多民族国家,有56个民族。汉族占全国人口的92%,其他55个民族占8%。国家一贯重视各民族平等和团结,宪法对少数民族的事务和权利作了更详细的规定。依据宪法制定的民族区域自治法,标志着我国的民族区域自治制度进入法治化阶段。依照宪法和民族区域自治法规定,自治机关既有一般地方国家机关的共性,也有其特殊性。自治机关享有较其他地方国家机关大的地方法规和单行条例的制定权和经济管理权。少数民族参加最高国家权力机关和地方各级权力机关的权利,一直受到特殊照顾,在最高国家权力机关的代表每届均大大高于占全国总人

口 8% 的比例。

妇女、儿童和残疾人权利的法律保障。宪法规定：妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭生活等各方面享有同男子平等的权利。婚姻家庭、母亲和儿童受国家保护。禁止破坏婚姻自由，禁止虐待老人、妇女和儿童。依据宪法规定，国家颁行婚姻法、继承法、选举法、民法通则、民事诉讼法、未成年人保护法、妇女权益保障法、母婴保健法等法律，对妇女、儿童的权利保障作了重要规定。

四是坚持依法治国和依法执政，民主法治向着“三者有机统一”的方向迈进。

依法治国，建设社会主义法治国家，既是社会主义初级阶段基本纲领的重要内容，又是实现社会主义初级阶段基本纲领、构建社会主义和谐社会的重要保证。坚持和实行依法治国具有重要意义：第一，依法治国有利于促进社会主义市场经济发展，促进生产力发展。第二，依法治国有利于促进社会主义民主政治建设，实现人民当家作主。第三，依法治国有利于促进社会主义精神文明建设，推动先进文化按照人民的期待和要求进行。第四，依法治国有利于党和国家的长治久安，提供稳定和谐的社会发展氛围。

党的十六届四中全会通过的《关于加强党的执政能力建设的决定》，以提高党的执政能力、加强与改善党的领导为目标，提出科学执政、民主执政和依法执政的三大目标。依法执政是党执政转型的三大目标之一，是党在新的历史时期对依法治国理论的进一步探索和深化，是从依法治国出发对党执政转型提出的必然要求，是党执政方式的历史性跨越。依法执政是对依法治国基本方略的丰富和发展，为依法治国基本方略注入了新的活力，拓展了新的发展空间。中国共产党是执政党，应当领导人民制定和实施法律，在法治建设过程中要总揽全局、协调各方，要坚持在宪法和法律的范围内活动，不能以党代政、以党代法。这是建设社会主义法治国家的关键一环<sup>[1]</sup>。首先，依法执政是依法治国的核心。依法治国要求树立法律至高无上的权威，在全社会形成尊崇法治的氛围；而依法执政则要求执政党在宪法和法律的范围内活动，模范地遵守宪法和法律，使制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变。其次，依法执政是依法治

国的前提。中国共产党在革命战争时期和建国后很长一段时期，长期重视政策而轻视法律，依靠政策而不是法律治理国家，依靠人治而不是法治推动社会变迁，最终导致“文化大革命”悲剧的产生。只有作为执政党的中国共产党坚持依法执政，依法治国才可能成为人民管理国家、社会事务的治国理政方略。再次，依法治国为依法执政提供氛围，对依法执政提出新的时代要求。依法执政随着依法治国的发展而形成和不断完善。从革命党到执政党的转变，是党对社会主义现代化建设规律的深化认识，伴随的是从人治到法制再到法治的转型。真正落实依法执政，我们党在执政方式上应当实现三大转变：即从主要依政策执政向主要依法律执政转变；从强调严格遵守法律执政向既严格遵守法律、又主动创制和运用法律执政转变；从加强自身制度建设与领导国家法治建设分头实施向两者同步推进，统一于依法治国、建设社会主义法治国家转变<sup>[2]</sup>。依法治国理论和实践的发展为促进依法执政，促进党的民主法治建设提供了源源不断的动力，不断提出新的时代要求和使命。

坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一，是中国社会主义政治文明的本质特征。在“三者有机统一”原则和思想的指导下，从实践中探索出中国政治体制改革循序渐进的成功模式，政治体制改革的思路、路径、内容、原则更加清晰了。

五是立法成绩显著。

新中国成立后，尤其是改革开放以来，我们制定了大量法律法规，目前以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系初步形成。截至 2008 年 2 月，全国人大及其常委会制定了 229 件现行有效的法律，国务院制定了 600 多件现行有效的行政法规，地方人大及其常委会制定了近 7 000 多件现行有效的地方性法规，民族自治地方制定了 600 多件自治条例和单行条例。国家政治、经济和社会生活的主要方面基本做到有法可依。依照全国人大及其常委会制定的现行有效法律各部门立法数量的多少来排序，它们所占的百分比分别是：行政法 79 件，占现行有效法律的 34.49%；经济法 54 件，占现行有效法律的 23.58%；宪法及宪法相关法 39 件，占现行有效法律的 17.03%；民商法 32 件，占现行有效法律的 13.97%；社会法 17 件，占现行有效法律总数的 7.42%；诉讼与非诉讼程序法 7 件，占现行有效法律

的3.0%;刑法1件,占现行有效法律的0.43%。

坚持制定法律与修改法律并重,不断完善法律体系。改革开放以来,由于经济社会关系不断变迁,加之法律观念的转变和立法技术的提高,导致法律修改的任务越来越重,制定法律与修改法律并重,成为60年立法的主要做法和基本经验。在全国人大及其常委会制定的现行有效的229件法律中,有71件法律被修改,占现行有效法律总数的31%。按照7个法律部门进行统计,其修改多寡的排序是:刑法1件,修改1件,修改率100%;民法商法32件,修改15件,修改率46.8%;经济法54件,修改21件,修改率28.8%;诉讼与非诉讼程序法7件,修改2件,修改率28.5%;行政法79件,修改22件,修改率27.8%;宪法及宪法相关法39件,修改7件,修改率17.9%;社会法17件,修改3件,修改率17.6%。从年份来看,现行有效法律的修改情况是:1978—1982年制定法律22件,没有修改法律,制定与修改之比为0;1983—1992年制定70件,修改1件,制定与修改之比为1.42%;1993—2002年制定98件,修改33件,制定与修改之比为33.67%;2003—2008年32件,修改37件,制定与修改之比为115.62%。

#### 六是依法行政稳步展开。

依法行政是依法治国的重要环节。2004年3月,国务院颁布了《全面推进依法行政实施纲要》,明确了用10年左右的时间基本实现建设法治政府的目标。依法行政从多方面稳步展开并取得了巨大成绩。

从1979年到2008年11月底,国务院共提请全国人大及其常委会审议法律议案226件,制定行政法规1116件;国务院部门和有立法权的地方政府共制定规章26000多件。其中,1989年的行政诉讼法规定法院可以审查具体行政行为的合法性,行政诉讼与日俱增,“民告官”作为一项诉讼制度与刑事诉讼、民事诉讼并列;1994年的国家赔偿法首次明确行政机关的违法行政行为给当事人造成损失的要承担赔偿责任,为政府责任和人权保障提供了法律依据;1996年的行政处罚法规范了行政处罚的设定权、行政处罚的程序,为行政处罚确立规矩,建章立制;1999年的行政复议法规定当事人可以就具体行政行为向上级部门申请复议;2003年的行政许可法

明确了行政许可的创设以及范围,规范了政府的行政许可行为,推动了行政审批制度改革;2005年的公务员法规定竞争上岗、公开选拔、领导干部引咎辞职等制度,充分体现了“责任行政”的理念。行政立法在行政组织法、行政行为法和行政救济法三个领域都构建了基础性的法律,而且在国防、外交、海关、人事、民政、侨务、公安、安全、教育、科技、文化、体育、旅游、城市管理、环境保护、医药卫生、食品安全等各个领域都已制定了相应的行政法律法规,形成了相对完善的行政法律体系,体现了规范行政权力、制约行政权力的行政法治理念。权力来自人民,应当为人民服务,因此要通过立法加强权力的制约和监督,保障权力为民所用,为民谋利。

1999年,国务院召开全面推进依法行政工作会议,通过了《国务院关于推进依法行政的决定》,将依法行政的各项要求具体化。2004年3月,国务院颁布《全面推进依法行政实施纲要》,对依法行政、建设法治政府进行整体布局。纲要对严格行政执法提出明确要求:合法行政,合理行政,程序正当,高效便民,诚实守信,权责统一。纲要规定要采取措施,理顺行政执法体制,加快行政程序建设,规范行政执法行为。主要措施包括:深化行政执法体制改革。加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制;严格按照法定程序行使权力、履行职责;健全行政执法案卷评查制度;建立健全行政执法主体资格制度;推行行政执法责任制;加强清理和监督红头文件。改革开放30年来,尤其是近5年来,行政复议、行政诉讼飞速发展,继续推动廉政高效的政府法治向前发展。行政复议和行政诉讼是我国为行政行为提供法律救济、矫正行政失误的重要机制。根据纲要的要求,建设法治政府必须推进行政管理体制,提高制度建设质量,理顺执法体制,提高执法人员的法律素养<sup>[9]</sup>。这也是今后法治政府建设的方向和道路。

在建设法治政府进程中,加强对制定法规、规章和规范性文件等抽象行政行为的监督。2008年1月15日,国务院总理签署国务院令,公布《国务院关于废止部分行政法规的决定》,对截至2006年底现行行政法规共655件进行了全面清理,对主要内容被新的法律或者行政法规所代替的49件行政法规予以废止;对适用期已过或者调整对象已经消失,实际

上已经失效的43件行政法规,宣布失效。国务院在加强法规、规章备案审查的基础上,进一步健全省、市、县、乡“四级政府、三级备案”的规章、规范性文件备案体制,促进地方各级政府依法行政。2003年3月至2007年底,国务院对有立法权的地方和国务院部门报送备案的8402件地方性法规、自治条例和单行条例、地方政府规章和国务院部门规章进行了审查,对存在问题的323件法规、规章依法进行了处理。国务院制定了《行政复议法实施条例》,并积极探索行政复议体制改革,加强各级行政复议工作人员能力建设。自1999年行政复议法实施以来,全国平均每年通过行政复议解决8万多起行政争议。

### 七是司法改革初见成效。

20世纪90年代中期,司法改革主要是学术界和媒体谈论的话题。1997年,党的十五大明确提出了“推进司法改革,从制度上保证司法机关独立公正地行使审判权和检察权”的任务。此后,各个部门开始出台系统的改革方案,如1999年10月,最高人民法院推出了《人民法院五年改革纲要》(1999—2003);2000年1月,最高人民检察院推出了《检察改革三年实施意见》(2000—2004);各地方法院、检察院也纷纷出台了相关的改革方案。2002年,党的十六大提出要“加强对执法活动的监督,推进依法行政,维护司法公正,防止和克服地方和部门的保护主义。推进司法体制改革,按照公正司法和严格执法的要求,完善司法机关的机构设置、职权划分和管理制度”。根据党的十六大关于推进司法体制改革的战略决策,中央司法体制改革领导小组于2004年底出台了中央司法体制改革领导小组《关于司法体制和工作机制改革的初步意见》,对推进司法体制改革做出了全面部署。最高人民法院、最高人民检察院分别成立了司法改革领导小组,分别推出了《人民法院第二个五年改革纲要》(2004—2008)和《关于进一步深化检察改革的三年实施意见》(2005—2008)。2006年5月,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》。2007年党的十七大报告提出要“深化司法体制改革,优化司法职权配置,规范司法行为,建设公正高效权威的社会主义司法制度,保证审判机关、检察机关依法独立公正地行使审判权、检察权”。目前司法改革已成为中央主导的、各部门紧密配合的、社会各界广泛参与讨论的国家

统一行动。司法改革是改革开放的逻辑结果,是我国经济体制由计划向市场体制转轨和民主与法治建设发展的一个必然过程。在某种意义上,司法改革是中国法治进程的集中体现,是透视中国法治发展状况的一个聚焦点。

中国不断建立和完善司法体制和工作机制,加强司法民主建设,努力通过公正司法保障公民和法人的合法权益,实现公平正义,司法改革初见成效。2007年9月,中央司法体制改革领导小组办公室认为,十六大以来司法体制机制改革取得明显成效,主要体现在以下几个方面。

1.加强了对司法权的监督制约,一些影响司法公正的突出问题得到有效解决。通过进一步完善审判公开、检务公开、警务公开、狱(所)务公开等司法公开制度,人民群众的参与权、知情权、诉讼权有了更好的保障。法律监督机制逐步健全,司法机关接受监督的自觉性进一步提高。全国绝大多数检察机关办理贪污贿赂犯罪案件在讯问嫌疑人时实行了全程同步录音录像,进一步规范了执法行为,涉及检察人员办案不文明、不规范的投诉明显减少。加强职务犯罪侦查工作,司法腐败犯罪得到遏制。人民监督员试点工作平稳推进,人民陪审员制度进一步完善。

2.通过改革完善刑事司法制度,在尊重和保障人权上取得了新进展。改革死刑核准制度,从2007年1月1日起,死刑案件核准权统一收归最高人民法院行使,确保死刑只适用于极少数罪行极其严重的犯罪分子,体现了惩罚犯罪与保障人权相结合的原则。宽严相济的刑事政策进一步落实,未成年人司法制度进一步完善,适合未成年人特点的侦查、批捕、起诉和审判方式逐步建立。刑罚执行的法律监督更加规范,超期羁押由2004年的4947人(次)下降为2006年的210人(次)。监狱体制改革试点稳妥推进,监狱科学文明执法的能力进一步增强,教育改造质量进一步提高,依法维护了在押犯人的合法权益,罪犯脱逃率和狱内发案率大幅度下降。积极推进社区矫正试点工作,社区服刑人员重新犯罪率仅为0.21%。加强和改进劳动教养审批工作,推出律师代理、全面实行聆询制度、缩短劳教期限、扩大所外执行范围及强化监督等改革措施,有效维护了劳教人员的合法权益。

3.通过改革和完善工作机制,进一步提高了司

法效率。目前,法院适用简易程序审理刑事案件已达 38.87%,适用简易程序审理民商事案件达到 71.26%。全国绝大多数人民法庭实现了直接立案,设置了 11 220 个固定巡回审判点,方便了当事人尤其是偏远地区当事人的诉讼。建立健全人民调解、行政调解、司法调解的多元化矛盾纠纷解决机制,2006 年,全国各类人民调解组织共调解民间纠纷 400 多万件,95% 以上的矛盾纠纷得到及时化解。积极推进司法鉴定体制改革,全国人大常委会做出了《关于司法鉴定管理问题的决定》,统一的司法鉴定管理体制正在逐步形成,多头鉴定、重复鉴定的现象得到初步改变。大力开展信息化建设,以科技促效率。

4. 进一步加大司法救助和法律援助力度,有效缓解了打官司难、执行难问题。2007 年施行的《诉讼费用交纳办法》平均降低诉讼费用 60%,全国每年约减收诉讼费 80 亿元。2006 年施行的《律师服务收费管理办法》,严格收费程序,严惩违法违规收费行为。中央政法机关发布了刑事、民事诉讼法律援助工作规定,进一步扩大了法律援助和司法救助的范围,全国法院在降低诉讼费用的同时,进一步加大司法救助力度,仅从 2005 年 5 月至 2006 年 9 月,就为经济确有困难的当事人提供司法救助 393 271 人(次),减免缓诉讼费 22.6 亿元。2006 年,司法行政部门的法律援助机构共办理法律援助案件 318 514 件,接受法律援助咨询 3 193 801 人(次),同比分别增加 256%、19.9%,其中为 125 290 名农民工提供了法律援助服务,同比增加 65%。采取这些举措,缓解了人民群众,特别是困难群众打不起官司和打官司难的问题。各地通过改革和完善执行体制,开展清理执行积案专项活动,下大力气解决执行难。

5. 改革和完善干部管理体制,政法队伍的政治素质进一步提高。党中央印发了《关于进一步加强和改进党对政法工作的意见》、《关于进一步加强和改进公安工作的决定》、《关于进一步加强人民法院、人民检察院工作的决定》,对加强和改进新形势下党对政法工作的领导,加强政法队伍建设提出明确要求。中央组织部印发了地方公安机关领导干部任职条件》,把政治上强、熟悉业务、作风务实、实绩突出的干部及时提拔到各级政法领导岗位。《关于缓解西部及贫困地区基层人民法院、人民检察院

法官、检察官短缺问题的意见》,对初任法官、检察官选拔任用做出具体规定。最高人民法院、最高人民检察院进一步完善了司法行政工作与审判、检察业务相分离的管理制度。颁布实施的《公安机关组织管理条例》,对公安机关工作人员实行科学的分类管理。中央政法部门相继制定完善了公开招考、竞争上岗、干部交流等制度,制定实施了干部教育培训规划,切实加强党风廉政建设,严肃查处违法违纪案件,确保政法队伍清正廉洁。

6. 改革和完善司法保障机制,为政法机关履行职责提供了更多保障。司法机关所需经费由县级以上财政保证,公安派出所、人民法庭、司法所经费列入县级财政预算。为了更好地保障县级特别是中西部地区县级政法机关的正常运行,财政部与中央政法部门联合下发通知,要求制定县级政法经费基本保障标准,凡地方财政达不到保障标准的,由省级和中央财政予以补助。中央财政进一步完善了专项转移支付方式,并制定了相应的管理办法。近年来,国家和地方财政对政法机关的投入大幅度增加,为政法机关履行职责提供了更多的物质保障。中央和地方编制部门为各级政法机关增加了编制,有效缓解了警力不足的状况。

进入新世纪以来,我国的司法改革又有新进展。

首先是死刑复核制度的改革。根据中央关于司法体制改革的部署和法律规定,2007 年 1 月,最高人民法院结束部分死刑案件核准权下放 26 年的历史,顺利实现死刑复核权的回收。2 月,最高人民法院公布《关于复核死刑案件若干问题的规定》,对死刑复核裁判方式做出重大改革,规定对于报请复核的死刑案件,最高人民法院原则上只能做出核准死刑或者不核准死刑的裁定;只有在少数特定情况下,可以依法改判。3 月,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合出台《关于进一步严格依法办案确保办理死刑案件质量的意见》,要求切实把好死刑案件的事实关、证据关、程序关、适用法律关,使办理的每一起死刑案件都经得起历史的检验。规定还要求,执行死刑应当公布,禁止游街示众或者其他有辱被执行人人格的行为,禁止侮辱尸体。死刑复核权收回是中国司法改革的突破性举措,标志着司法改革在朝向公平正义目标上又迈出了实质性的一步,标志着中国人权的巨大进步。

其次是宽严相济刑事政策。2004年12月,中央政法工作会议提出:“正确适用宽严相济的刑事政策,对严重危害社会治安的犯罪活动严厉打击,决不手软;同时,要坚持惩办与宽大相结合,才能取得更好的法律和社会效果。”2006年10月,十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出,要“实施宽严相济的刑事司法政策”。宽严相济刑事政策包括刑事立法政策、司法政策和行刑政策<sup>[4]</sup>。近年来刑事司法都是围绕宽严相济展开的,而且它是今后司法改革的一个重要方面。宽严相济刑事政策的提出是构建社会主义和谐社会的要求,是对严打刑事政策的反思,是对刑法机制改革的回应,也是刑事政策合理性的追求。从逻辑和历史发展来看,宽严相济刑事政策是惩办与宽大相结合刑事政策的延续与改革<sup>[5]</sup>。

#### 八是法律服务日益增多。

改革开放以来,我国法律服务的发展,主要体现了三条主线:一是专业化,即对法律服务人员的学历、专业知识有越来越高的要求。二是正规化,即加强了法律服务的制度化建设,在机构设置、职业准入、执业许可、市场监管、纪律惩戒等方面,都加强了规范化建设。三是市场化,法律服务从国家机关逐步转变为社会服务行业,人事管理、经营机制方面逐步实现市场化。我国的律师制度、基层法律服务、公证制度和法律援助制度均取得了长足进展。

#### 九是法学教育迅猛发展。

在1977年恢复高考前,全国只有北京大学法律系和吉林大学法律系尚在培养法学专业学生,1978—1987年,中国法学教育进入全面恢复和快速发展时期,招收法学本科专业学生的院校从1978年的6所迅速增加到1988年的106所,10年间增长

了17.67倍;到1998年,法学院系增加到214所,较10年前增长了2.02倍;截止2008年10月,法学院系达634所,较10年前增长了2.96倍,改革开放30年增长了105.67倍。

1978年,全国6所院校录取法学本科专业学生1299名,1988年,当年本科在校生达28325人,10年增长了21.80倍;至1998年,当年法学本科在校生达87977人,10年增长了3.11倍;至2002年,当年法学本科在校生达264039人,5年增长了3.00倍。据不完全统计,目前法学本科在校生在30万人左右,改革开放30年均增长了200多倍。

1978年,中国社会科学院研究生院(法学研究所)等院校首批招收法学硕士研究生228人。1988年,在校法学硕士研究生达3847人。1998年,在校法学硕士研究生达12180人,较10年前增长了3.17倍。截止目前,106所拥有法学硕士学位授权的院校设有387个硕士专业点,在校法学硕士研究生60000多人,在校法学硕士研究生人数较10年前增长了5倍多,较1978年增长了260多倍。

1984年,中国法学博士研究生开始招生时只录取1人。至1998年,在校法学博士研究生达1340人;至2002年,在校法学博士研究生达4157人。2008年,中国法学博士毕业生人数1700余人,法学博士招生人数2500余人,法学博士在校学生人数8500余人。据统计,1990—2004年,在校法学博士研究生数量的年平均增长率为28.34%,高于同期全国各学科研究生在校生数量年平均增长速度的16.82%<sup>[6]</sup>。近3年,法学博士研究生的招生人数趋于稳定。截止目前,35所拥有法学博士学位授权的院校设有111个博士专业点。有13个法学教育机构设有法学博士后科研流动站。

#### [参考文献]

- [1] 李步云.中国法治历史进程的回顾与展望[J].法学,2007,(9):34.
- [2] 杨绍华.十六大以来我国依法治国的新发展——访国家行政学院副院长、中国法学会副会长袁曙宏[J].求是,2007,(14):41.
- [3] 汪永清.坚持依法行政 建设法治政府——学习贯彻《全面推进依法行政实施纲要》[J].求是,2005,(2):30~31.
- [4] 马克昌.论宽严相济刑事政策的定位[J].中国法学,2007,(4):120.
- [5] 蒋熙辉.宽严相济刑事政策与刑事法治改革[J].中共中央党校学报,2008,(3):69.
- [6] 朱景文.中国法律发展报告数据库和指标体系[M].北京:中国人民大学出版社,2007:526.

(责任编辑 陈羽)