

论法律平等

李步云 刘士平

摘要:法律平等是一个历久弥新的话题。从理论禁区到理想化的憧憬,无不体现了人们对法律平等的关注。本文认为,应理性认识法律平等:法律平等是社会主义法治的一项重要原则;在公民(包括罪犯)面前,主要是司法、执法和守法上的平等,而在人民内部,则无论是在立法上还是司法上,应一律平等;法律平等是实体权利上的平等,更是程序权利上的平等,在审判中控辩双方法律地位也应平等;法律平等是绝对性与相对性的统一,“平等”不见得“等同”,“等同”也未必是“平等”,法律面前不平等与不平等法律是两回事。

关键词:法律平等 法治原则 立法 司法 绝对性 相对性

中图分类号:D90 **文献标识码:**A **文章编号:**1009 - 5675(2004)05 - 034 - 05

我国宪法规定:“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”,“任何公民享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务”(宪法第33条)。法律面前一律平等,这是公民的基本权利之一,也是社会主义法治的一个重要原则。作为党的十一届三中全会后最先被突破并得到拨乱反正的重大法学理论问题,人们对这一原则的认识,曾走过一段曲折的道路。尽管现在人们对这一原则重要意义的理解越来越深刻,但仍需进一步准确而全面把握其具体内容及精神实质。

一、法律平等是社会主义法治的一项重要原则

1954年,法律平等的原则被庄严地写进新中国的第一部宪法:“中华人民共和国公民在法律上一律平等。”但50年代后期,人们曾给这一原则戴了两顶帽子:一是认为这是资本主义的法制原则,我们不能用;二是认为这一原则没有阶级性,是主张“革命与反革命讲平等”。这一原则在一个相当长的时间里成了批判的对象,因而1975年宪法和1978年宪法均取消了这一原则。直到1982年,法律平等原则才重入宪法。

的确,作为宪法的一项重要原则,“公民在法律面前一律平等”是资产阶级在反对封建主义斗争中提出来的。在资产阶级革命取得胜利之后,他们就把这一口号确立为资产阶级法制的一项重要原则,并用宪法这一根本大法的形式把它肯定下来。这一原则最早记载在法国1789年的《人权宣言》里。这一宣言的第6条规定:“法律对于所有的人,无论是实行保护或处罚都是一样的。在法律面前,所有公民都是平等

的。”其后,在各资产阶级国家的宪法或宪法性文件中,一般都有这一规定。资产阶级提出“法律面前人人平等”,是对封建法律维护等级制度与特权的直接否定,是人类法律史上的一个巨大进步。正如列宁所说:“资产阶级在同中世纪的、封建的、农奴制的等级特权作斗争的时候,提出了全体公民权利平等的要求。”^[1]当然,由于历史的局限,在资本主义社会里,法律上、形式上的平等,掩盖了经济上、事实上的不平等。但是,并不能说凡是资产阶级提出来或使用过的概念或口号,就是“资产阶级的旧法观点”,不能使用。比如民主、自由、人权、人道主义、宪法、选举等等概念,我们赋予其新的内容后,就可以而且实际上也都在为我所用。实践证明,坚持社会主义法律平等原则,具有多方面的重要意义。首先,它充分显示出社会主义政治制度的优越性,有利于提高广大群众的政治思想觉悟,树立国家主人翁责任感;其次,它鲜明地反对法外特权,有利于防止特权思想和特权作风对我们干部队伍的侵蚀;第三,它鲜明地反对法外歧视,有利于坚持“以事实为依据,以法律为准绳”的司法原则,防止冤假错案的发生;第四,它要求人人都严格依法办事,既充分享有他们应当享有的法定权利,又切实履行他们应当履行的法定义务,有利于维护法律的应有权威,健全社会主义法制。

二、法律平等是司法、执法和守法上的平等

公民在法律面前一律平等,指的是在实施法律时,即司法、执法、守法上的平等,这并不意味着公民在立法上也一律平等。在我国,公民是指具有中华人民共和国国籍的所有的人,其中既包括“人民”,也包括“敌人”在内。至于对那些被剥夺了政治权利的少数敌对分子,我们在实施法律时对他们讲平等,即在司法、执法与守法上,所有的人都适用同一套法

律规则 and 标准。但是在立法方面即立法权的享有和法律本身的内容上却是不讲平等的。首先,在我国,那些被剥夺了政治权利的人,无权参与法律的制定;其次,社会主义法律是广大人民群众共同意志的表现。我们在制定法律时,明确保护什么、反对什么、什么是合法、什么是非法,都是从广大人民的利益出发,并不反映少数敌对分子的利益和意志。社会主义的法律剥夺少数敌对分子的政治权利,也表明法律本身并不是对所有公民一律平等。当然,这种不平等只限于政治领域,在经济等其他领域,则是平等的,如国有资产平等地属于每个公民所共有,分配上实行同工同酬。

需要强调的是,在我国当前的条件下,立法上不能讲平等,只是针对那些被剥夺政治权利的人,而在占人口百分之九十九点九以上的人民内部,无论是在立法上还是司法上,一律都是平等的。也就是说,我们讲立法上的不平等,决不意味着人民彼此之间不能平等地享有立法权。在过去行政主宰的社会中,曾因身份、职业、级别等不同而产生了普遍的差别对待,有些法律,尤其是行政产生的文件和规范,在设定权利义务、分配资源和利益时依据双重甚至多重标准制造区别甚至特权。^[2] 上世纪90年代以来,随着对法治国家和社会框架认识的逐步完整和对法治精神、人权意义的深刻体味,人们越来越关注法律是否平等待人,对法律能否平等地尊重人的人格、尊严和利益要求表现出极大的关切。任何立法上的倾斜都已变得特别引人注目,并与全社会日益浓重的法治观念极不相容。立法如果区别待人,允许特权存在,立法就会失去“良善”标准。社会主义法律应充分体现全国人民的根本利益和共同意志。人民在立法上的平等权利,主要是人民通过选举产生自己的代表,组成最高国家权力机关即全国人民代表大会,再由它集中全体人民的意志,并把这种意志制定成法律体现出来。实践人民内部立法平等原则,应当注意两个问题:一是立法必须体现利益平衡,即既要反映多数人的意愿,也要尊重少数人的利益要求;二是立法平等并不是绝对排斥“例外”,有时立法应当刻意不平等地对待事实上的不平等。

但当反映广大人民利益的法律被制定出来后,它在实施过程中应当讲平等,即对所有的公民(包括那些被依法剥夺了政治权利的人)一视同仁,都要一律平等地按照法律的规定办事,坚持全体公民一律平等地享有他们可以享有的权利,履行他们需要履行的义务;做到每个公民的合法权利和利益一律受到法律的保护,任何公民违法犯罪都要受到法律所规定的同样制裁,任何人都不能例外。这是维护社会主义法制的尊严,保证宪法和全部法律得到严格执行和遵守的基本条件。因为法是针对一般人、一般的事件而设计的,而且法律适用具有反复性;法律规范的普遍性特征决定了在适用时,无论是什么人,必须做到平等。法律面前人人平等的现

代适用理念可以简约为:平等保护和平等制裁。

在司法活动中,公民不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、财产状况等,都享有同等的权利,承担同等的义务,一视同仁地受到平等的对待,不允许任何凌驾于法律之上的特权,更不允许在适用刑罚上同罪异罚、有罪不罚或无罪乱罚。谁触犯了法律,都得受到惩处。对于违法犯罪的人,不管他资格多老,地位多高,功劳多大,都不能加以纵容和包庇,都应该依法制裁。^[3] 司法机关适用法律要平等,既包括对所有公民的各种权利和权益遭到侵害时,一律平等地予以保护^[4],又必须对所有公民的违法或犯罪行为,平等地追究其法律责任,依法予以同样的制裁^[5];既包括刑事案件,也包括行政^[6]、民事案件;既包括刑法、行政法和民法等实体法,又包括刑事诉讼法、行政诉讼法^[7]和民事诉讼法等程序法。还应对弱势群体实行司法救助,减、免、缓交诉讼费用,使孤老残幼平等行使诉权成为可能。至于在审判中的控辩双方法律地位平等,将在下文专门谈及。

不仅司法机关办案要实行这一原则,行政机关执法也要实行这一原则。行政机关实行这一原则应当充分注意:一是执法时对所有公民都一律平等对待,对所有公民的合法权益一律平等地加以保护,对所有公民的违法或犯罪行为,一律平等地追究其法律责任,不能因为某些人社会地位高、功劳大或拥有的财富多,就给予特别的保护或开脱、减轻其违法行为所应承担的法律责任,也不能因为某些人社会地位低、对社会的贡献小或贫穷,对其权益就不予保护或加重对其违法行为的惩处,不允许对同样的情况、同样性质和情节的行为与事件,在适用法律上区别对待,坚持无偏见和不歧视;二是执法前后保持一致,维护执法的一贯性;三是行政领域的权力评判和裁决应当保持超脱和中立,判断是非和裁判纠纷应当讲求公道,不能偏听偏信。必须保持行政的独立品格,不为他人或物所差使和左右,不受人情唆使、金钱诱惑、权力摆布,不容忍非法律因素如职位、身份、背景等介入执法领域。各民族一律平等,这是我国公民权利和义务平等性的又一鲜明特点。男女平等就是公民之间在享受权利和承担义务方面,不受性别的影响,一律平等,它包括男女公民在政治权利方面的平等,婚姻家庭关系中的平等、劳动分配关系中的男女同工同酬以及男女社会地位、经济、文化生活和其他社会生活的各方面都一律平等。身份平等则是指公民不分职业、家庭出身、财产状况等,都平等地享有宪法和法律赋予的权利,平等地履行宪法和法律规定的义务。^[8] 行政分配资源、创设规范以及执法和管理应当实现平等对待,社会成员应当平等地成为公共领域的受益人,行政领域必要的政策优惠不能发展为差别对待甚至异化为特权。

公民守法也要平等,所有公民都要严格遵守宪法和法律,既享有自己应有的权利,又应尽自己应尽的义务。公民

中的每个人都很清楚,如果有了例外,那就会对他不利。在我们的干部队伍中,至今还有一部分人存在特权思想和等级观念。如有的官官相护、徇情包庇,只要是个别干部或其子女违法犯罪,就可以大事化小,小事化无。有的长官意志高于法律,审理案件,不是忠于法律,而是忠于长官意志;不是依法判罪,而是按长官意志判罪。有的个人专横,蔑视国法,他们可以肆意践踏人民的民主权利,人民却无权批评和揭发他们的错误;谁敢批评、揭发,谁就会大难临头。有的滥用职权,违法乱纪,他们或者讲排场,摆阔气,大肆挥霍国家资财;或者假公济私,多吃多占,任意侵吞公共财富。任何人都不能置身于法律之外,高踞于法律之上。无数事实说明,公民在法律面前一律平等的原则,是反对特权思想、特权地位、特权人物的有力武器。

为了体现文字表达的准确性,法律平等原则的表述已由1954年宪法的“公民在法律上一律平等”改为1982年宪法的“公民在法律面前一律平等”。

三、法律平等是实体权利上的平等,更是程序权利上的平等

公民的权利既有实体权利,也包括程序权利。实体权利是公民根据实体法的规定而享有的权利,例如公民的信息权、劳动权、受教育权、受救济权、所有权、债权、继承权等等。程序权利是公民根据程序法的规定而享有的权利,例如公民的听证权、申诉权、请求回避权、陈述权、质证权等等。所有人都受法律的约束,同等情况同等对待,不同情况不同对待,任何人无论在实体权利和程序权利上,都应平等,不享有法外特权。就我国目前行政执法、司法存在的问题看,首先不是实体不公正,也不是制度不正义,而是程序不公平。由于人们往往将司法判决结果的公正即实体公正作为衡量是否公正的主要标准,所以长期以来在我国的司法活动与司法行为中存有重实体正义而轻程序正义的价值取向。而仅有实体权利内容的法律,没有实现权利的方法和途径的法律,权利就会落空。比如我国法律赋予人大享有罢免权,但却没有规定相应的罢免条件、罢免程序,此项权利难以落实到位。实体不公或许只是个案正义的泯灭,而程序不公则是制度正义性的丧失。有人说实体错误是把一个东西的重量称错了,而程序错误则是把秤杆上的定盘星定错了,所以无论怎样称都是必定不准的。^[9]越来越多的国家在程序法治进程中使公共行政制度逐步克服只注重结果而不关心过程的倾向,从而提高了对行政的规范程度和约束力,实现着对自由、平等、安全、秩序、人权等多元价值的必要关注、尊重和保障,避免行政的独裁、专制和压迫。^[10]公民的程序权利需要具有平等功能的程序保障。

具有平等保障功能的程序,首先应该是中立的,程序的

进行只受法律和法治的约束,任何与本案无关的因素均应当排除在程序之外。^[11]其次,应保障各方当事人具有同等效果的进攻和防御手段,排除一方当事人拥有的天然优势对程序的影响,禁止强者利用与法律无关的天然因素压服弱者。^[12]再次,通过加重程序负担的方式抵消一方当事人的实体法律地位优势,避免当事人实体权利差距的绝对化。^[13]另外,公权力的行使程序应当透明,这是世界各国公认的一般法治要求。国家机关收集处理公民个人信息的过程和结构应当向公民公开,以确保公民的信息自主权,使公民有充分的机会了解并且修正国家掌握的个人信息,在国家和公民之间形成“透明国家——信息公民”的平等状态。^[14]

四、审判中控辩双方法律地位平等

培根在《论法律》中曾经说过:“一次不公正的裁判,其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪是无视法律——好比污染了水流,而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”用法律的程序和手段保证控辩双方的地位平等,依法审查控辩双方证据以及采集证据手段的合法性,并在这个过程中承担起居中裁判的法律职能,实现从“惩治罪犯”到“居中裁判”的角色归位,是现代法治精神对法院的基本要求。在英美法系国家,法典条文中是没有“检察院”一词的,“prosecutor”指的是检察官,法律辞典解释为“政府的律师”。这其实反映了西方法律文化的一个显著特征:个人和国家是平等的。检察官和辩护人的身份同为律师,只不过一个代表国家,另一个代表刑事被告人。既然都是律师,法庭地位平等便成了天经地义的事,所以鲜见有西方国家的律师受到司法机关的无端发难。刑事诉讼的三角构造理论,要求控、辩、审三方处于一种等腰三角形的位置布局,审判者居于控、辩之间,又踞于其上,与诉讼双方是等距的。但事实上,被告人自己无论如何也战胜不了强大的国家机器,为使权利平衡起见,宪法又设置了刑事辩护制度,让掌握法律知识的专业人士帮助犯罪嫌疑人平等地同公诉方“对抗”。这是因为,从概念上看,没有律师参与或者参与了却没有完整的权利,这必然是不完整的、不健康的刑事诉讼。从诉讼法律关系上看,刑事诉讼中有控诉、审判、辩护三大诉讼职能,辩护是一种独立的基本职能,所以辩护律师应当成为独立的诉讼主体。从诉讼机制的改革和创新上看,审判方式改革就是要实现控辩双方的平衡,而辩护律师不能成为独立主体就无法实现平衡。从国际标准的角度看,中国加入了许多国际公约,特别是刚刚加入了世贸组织,辩护律师成为独立的诉讼主体是现代民主与法治的要求。这些人权理念都在我国《刑事诉讼法》、《律师法》中得到了体现。^[15]但在现实中,控、辩、审三方法律地位不平等的现象却不容忽视。

从立法方面来看,按照我国现行法律的规定,律师(代表

辩方)和检察官(代表控方)的地位不是平等的。我国宪法规定,人民检察院是国家的法律监督机关,代表国家行使刑事追诉权。我国刑事诉讼法第169条规定,公诉人具有实质的法律监督权,不但可以在庭后更可以在庭审过程中对法官的违反程序法问题提出书面或口头上的纠正意见。这种公诉权和法律监督权集于一体的弊端,在刑事诉讼法修订实施后,日益明显与严重,影响了诉讼程序的公正性和裁判主体的中立性,已基本否定了控辩式庭审所具有的最本质特征的存在,使诉讼的本原——公正性流于形式。当控方以法律监督者自居,不遵守法庭秩序和诉讼规则,不尊重辩方的诉讼权利时,根据现行法律规定,法官无法对其处罚,致使法官难以驾驭法庭庭审。而辩方则必须谨慎行事,以免因违反法庭秩序受到制裁。我国刑事诉讼法的规定非但未给予法官让控辩双方平等参与、平等对抗的机会的法定权限,也未给予力量偏弱的辩方一些优于控方的特权,相反不但给予了控方众多的特权(如法律监督权、庭审讯问被告权等),而且对辩方的一些权力予以了限制(如阅卷、会见犯罪嫌疑人、取证等方面的限制)。现行法律没有赋予律师在侦查机关讯问犯罪嫌疑人时的在场权,我国在侦查阶段,律师只有会见权而没有通信权,律师更没有与犯罪嫌疑人交换物品的权利。现行法律规定律师向证人及有关单位调查取证时,须经调查对象的同意,向被害人方的证人取证,还须经检察机关或者法院许可。现行法律规定,律师在审查起诉阶段只能查阅到有限的诉讼文书和技术性鉴定材料,在案件移送法院后只能查阅到起诉书和一些证据目录,致使律师在开庭审判前不能全面了解案情,影响了辩护的效果。另外,有关规定不配套,如证据立法不完善,证人不出庭的问题没有解决,公诉人与辩护人大多只宣读书面证言,控辩双方不能展开充分有效的质证,而法官一般倾向于采纳公诉方宣读的证言,对辩护方的意见不予重视。控、辩、审三方现阶段存在着公权力压制辩护权利的规定,而且二者之间的互动性也比较原始,还不是完全理性的互动。

从司法实践来看,法院和法官应以追求和维护司法公正为天职,但一个行政化了的法院和行政化了的法官很难完全做到这一点。现行法院的行政化几乎是全方位的,它不仅掩盖了法院司法化所固有的特征,而且扼杀了法官所必备的司法人格,并使得法院这一权力主体不得不时时屈从于更高级或更大一点的权力主体。检察机关作为法律监督者的角色在中国目前的宪政体制下具有一定的合理性,但这种地位已暴露出一定的矛盾。在有的检察官眼中,其自身是国家利益的维护者,而律师是个人利益的维护者,因此认为自己的道德具有优越感。实践中,个别还存在警察、检察官让律师提供其在职业中了解的当事人犯罪的新情况,使律师依附于控告方,成为第二公诉人。这一些现象都有悖于辩护律师只

能维护“部分正义”的事实。法律规定涉及国家秘密的案件律师会见犯罪嫌疑人时需要经过侦查机关批准,但实践中律师会见几乎都需要批准;法律规定律师会见犯罪嫌疑人时侦查机关可以根据情况派员在场,但实践中几乎都派员在场,而且阻止、限制律师与其当事人谈话,由于法律没有规定侦查机关应当承担的不利后果,致使有些违法的做法得不到遏制。法律规定,律师向被害人取证,必须经检察机关或者法院许可,但实践中律师的申请很难被批准;又如,律师申请检察院或者法院调取证据,检察机关往往予以拒绝,而法院常借口工作忙、人员少等不予调取,致使律师获取不到需要的证据。这些问题都是在今后我国依法治国的历史性进程中需要加以研究与解决的。

五、法律平等是绝对性与相对性的统一

唯物辩证法告诉我们,世界上的任何事物既是绝对的,又是相对的,平等问题也是一样。古希腊的哲学家很早就察觉到,“平等”有两个含义,其一是“数学的平等”,其二是“比例的平等”。前者是“等同”或“齐头式的平等”;后者是“虽然不一样,但是平等”。因此,“平等”不见得“等同”,“等同”也未必是“平等”。事实上,即使是最极端的平等主义者也不会要求“一切等同”。市场竞争也并不一定公平。富有雄厚的资本,掌握先进生产工具,可以将其子弟送到最好的学校,聘请最好的教师,施以最佳的训练,甚至送出国就学,别人如何与他竞争?有人一出生就有残疾,很难与正常人竞争,但残疾不是他的错。要做到“法律面前人人平等”绝非易事。其中,概念容易混淆也是一个障碍。法律面前不平等与不平等法律是两回事,如未成年人犯法受罚较轻,是因为后者而不是因为前者——因为我国法律规定成年与未成年违法应有不平等的处分。以有名的柏其案^[16]为例,我们很难分清柏其的遭遇是否因为在法律面前不平等,或是因为不平等的法律,或是两者并存。但可以肯定的是,要绝对做到法律面前人人平等,是不可能的。“法律面前人人平等”,首先是指法律本身是公正的;其次是指法律平等地适用于每个人身上,没有例外。

在立法上,人民和敌对分子是不能讲平等的,这是绝对的;但这也只是就政治领域而言,在经济领域,两者是平等的。人民在立法上的平等具有绝对性,但同时又具有相对性。我国宪法第34条规定:“中华人民共和国年满十八周岁的公民,不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限,都有选举权和被选举权;但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。”这一条清楚地表明,在选举上只是对那些被剥夺政治权利的人不能讲平等,而在人民内部都有平等的选举权和被选举权,而且都是每人一票,每一票的效力也相同;大家也都有被选为人民代表或国家机

关负责人的权利;当选为代表后,也都有平等的发言权、提案权和表决权。但人民在立法上享有平等权利的同时,彼此之间在实际享有的程度和方式上还有一定的差异。由于每个人的具体条件不同,有的人可以成为人民代表亲身参与立法工作,有的则要通过这些代表来表达自己的意志;有的人可以担任国家公职,而大多数人就只能通过这些人来行使人民的权利:各级人民代表可以享有某些法律规定的特殊权利,如代表的豁免权,而一般人却享受不到这些权利;国家主席、副主席必须是有选举权和被选举权年满四十五周岁的公民;还有工农代表和民族代表的比例不同,例如,我国1995年选举法第三次修正案规定,省、自治区、直辖市应选全国人民代表大会代表的名额,由全国人民代表大会常务委员会按照农村每一代表所代表的人口数4倍于城市每一代表所代表的人口数的原则分配,对省、市、县人民代表大会代表的选举也作了类似的规定。这种工农代表在比例上的差别,是由于现在我国人口总数中农村人口占绝大多数,并不能据此就认为人民在立法上不平等,这种差异只是体现了法律平等的相对性而已。^[17]

注释:

[1]《列宁全集》第20卷,第138页。

[2]宪法明确规定公民享有劳动的权利,但农民却因其“身份”被限制就业。在一些地方,一旦经济发展速度放慢,农民就成为就业市场排斥的对象。如1994年11月劳动部颁布的《农村劳动力跨省流动就业暂行规定》就设置了农民跨省就业的种种条件限制就业,在一些地区还用政策法规的形式来剥夺农民平等的就业和劳动权利,如上海市对其用工政策确定为“先城镇,后农村,先本市,后外地”,青岛则规定对外来劳动力的招用数量控制在市属企业职工总数的14%以内,并规定外来劳动力一人需交纳50元费用。各国现代化的历史经验证明,实现社会公平,首先要从保护弱势群体做起。未成年人、老年人、残疾人是弱势群体,消费者是弱势群体,我国都已经为保护他们的权益制定了专门的法律。在我国,进城农民也是弱势群体,可是现在还没有保护他们的专门法律。参见田成有《从身份到契约:寻求乡土社会“农民”到“公民”的法律平等》。

[3]在刑事审判活动中,人们看到从广西壮族自治区政府原主席成克杰,到公安部原副部长李纪周;从江西省原副省长胡长青,到沈阳市原市长慕绥新、原常务副市长马向东等等,一大批腐败高官纷纷落马,被押上审判台,受到公正审判。这种平等不仅体现在这些高官犯法与庶民同罪,还表现为当他们作为一名普通被告人时,在法庭上依法获得了平等的辩护权。

[4]一辆公共汽车掉到桥下,死了十多个人,其中有城市市民,也有民工,法院判赔偿死者家属时的结果是:市民每位30000元,民工13000元。

[5]在不同地方的人从事一样的行为,法律后果应该是一样的;另外,从时间上看,昨天我犯一个罪,判这样的刑罚,今天另外的人犯同样的罪,应该判同样的刑,刑法严格的平衡的加以执行才叫法律面前人人平等。

[6]全国各级人民法院受理的行政案件每年不下10万件,公民

胜率达到50%左右。可以说,绝大部分行政机关都尝过当被告的滋味,行政机关不合法的行政行为通过撤销、变更、责令行政机关重新作出具体行政行为等方式,予以纠正,也有行政机关发现错误自觉改正后,老百姓撤诉。

[7]据报道,某中级法院一年多时间受理各类行政案件700多起,竟没有一位行政长官出庭应诉。它反映了一些地方政府和领导对法律的模糊认识,一些人思想上还没有真正树立法律面前人人平等的意识,还没有把自己从“官”的位置上放下来,甚至还残留着“官贵民贱”的思想。

[8]如残疾人保障方面,应以“平等”、“参与”、“共享”为宗旨,保护其享有与其他公民平等的权利不受侵害,采取辅助方法和扶助措施,发展残疾人事业,促进残疾人在事实上平等参与社会,共享社会物质文化成果。

[9]徐显明、范进学:《程序公平是司法公正的逻辑起点》,《法制日报》1999年10月7日第7版。

[10]“如果一个公共行政制度只注重结果而不关心人权,那么它就可能导致独裁和压迫”。埃德加·博登海默:《法理学——法哲学及其方法》,华夏出版社1987年版,第356页。

[11]因此,要设立回避、听证、不单方接触等制度。

[12]通过阅卷权、先悉权、证据交换、律师委托、法律援助、裁决机关的调查取证制度,使各方当事人处于同一起跑线。

[13]如民事诉讼与行政诉讼的举证责任相反,前者谁主张谁举证,后者则由被告行政机关举证。

[14]高家伟:《平等原则的程序化》,《法制日报》2003年6月19日第8版。

[15]在新刑法实施的三年里,全国范围内已有数十名律师被“伪证罪”、“妨害作证罪”和“毁灭证据罪”送进了监狱。甚至还有检察官庭上刚和律师辩论,一休庭马上就将其逮捕的戏剧性场面发生。理由据称是“当庭发现辩护人串通被告人作伪证的嫌疑”。这些判决是否都合理合法,值得研究。

[16]加州大学在极难取得学位的医学院中分配固定学位给黑人学生。柏其是一个白种人,他的成绩及其他入学资格都比一般能入该医学院的黑人学生好,却不被录取。柏其于是起诉加州大学。这官司打了5年,结果美国最高法院判柏其胜诉。大学当局的辩护理由,是学校不只有权定学生配额,而他们的特别配额是依照反种族歧视法例而设的(这理由没有错)。柏其上诉的理由,是校方因为反种族歧视而使她受到种族歧视(Adverse Discrimination),因此加州大学是犯了反种族歧视的法例(这也是没有错的)。这是因为反歧视法例而产生的权力界定不清楚的情况下,法律面前平等的概念就出现了混淆不清。参见张五常《从法律面前人人平等说起》。

[17]但也应该看到,在实践中,从全国人大历年的代表构成看,第一届农民代表63人占5.14%;第二届67人占5.46%;第三届209人占6.87%;第四届662人占29.4%;第五届720人占20.9%;第六届348人占11.7%;第七届与工人代表合占23%;第八届280人占9.4%;第九届240人占8%。农民以其占80%的人口基数,在全国人大代表构成中,得到了极不相称的席位,其权力的实现,利益的保护自然也就有了一些问题。参见田成有《从身份到契约:寻求乡土社会“农民”到“公民”的法律平等》。

(李步云系中国社会科学院法学所研究员、博士生导师;
刘士平系湖南大学副教授、博士研究生)

责任编辑:刘峰