

宽严相济刑事政策的演进

马克昌*

[摘要] 宽严相济刑事政策在我国法律文化上有着深厚的历史渊源,自春秋时期就可以看到其想萌芽。“宽严相济”在作为刑事政策提出之前,经过镇压与宽大两个政策——镇压与宽大相结合——办与宽大相结合的进程。该政策的提出,是构建社会主义和谐社会的需要,也是对“严打”政策进行反思的成果。

[关键词] 宽严相济 刑事政策 和谐社会

[Abstract] The criminal policy of the combination of strictness and lenience has its own historical origin in legal culture, and the ideal bud could be found in the Spring and Autumn Period. Before the combination of strictness and lenience was promoted as a basic criminal policy, two policies were taken as the major criminal strategies: the combination of repression and lenience, and the combination of punishment and lenience. The promotion of new policy shows the need of the construction of the socialist harmonious society, and can be regarded as the achievement of reasonably composing the policy of Strict Punishment.

[Keywords] combination of strictness and lenience; criminal policy; harmonious policy

一、宽严相济刑事政策的历史渊源

宽严相济在我国法律文化上有深厚的历史渊源。早在先秦时代就有“刑罚世轻世重”、“宽猛相济”的政策,经魏晋、隋唐以至明清一直沿袭不断。略述如后:

(一) 先秦时期

我国上古之书《尚书·吕刑》中曾说:“上刑适轻,下服。下刑适重,上服。轻重诸罚有权,刑罚世轻世重。”^①意思是:犯应判重刑之罪而宜减轻的,服减轻的刑罚。犯应判轻刑之罪而应加重的,服加重的刑罚。各种刑罚的轻重可以有所变通,刑罚根据社会情况的不同或者轻或者重。《周礼·秋官·大司寇》谈到掌建邦国之三典时说:“一曰刑新国用轻典,二曰刑平国用中典,三曰刑乱国用重典。”^②意思是:一个国家的情况不同(新国、平

国、乱国),刑罚轻重应当根据情况适用,或者轻或者从重。这里虽然没有宽严相济的文字,但内容却体现了宽严相济的精神。

春秋时期政治家子产在郑国执政,采取宽猛相济的政策,受到孔子的高度赞扬。《左传》在记子产论政宽猛之后,引孔子的话说:“善哉!政则民慢,慢则纠之以猛;猛则民残,残者施之宽。宽以济猛,猛以济宽,政是以和。”^③这里所说的“政”,虽然指的是“政事”实际也包含用刑所说的“猛”,也就是我们所说的“严”。所谓宽相济,与“宽严相济”内容固然有所不同(一为事,一为刑事),但基本精神是一致的。即采用中一个方面,难以达到预期的目的;而只有两者相济即两者互相补益调节,才可能收到预期的效果

* 武汉大学法学院教授、博士生导师。

①②③ 《十三经注疏》,中华书局影印 1980 年版,第 250、870、2094—2095 页。

（二）晋、唐时期

在晋朝、唐朝，宽严相济（宽猛相济）已作为刑事政策加以说明。《晋书·刑法志》载尚书周顓说：“窃以为刑罚轻重，随时而作。时人少罪而易威，则从轻而宽之，时人多罪而难威，则宜死刑而济之。”^④意思是：我们以为刑罚是轻还是重，应当依照不同社会情况适用，如果当时犯罪的人很少，并容易被威慑制止，就可以运用轻刑宽大处理，如果当时犯罪的人很多，并难以被威慑制止，就适宜用死刑予以阻止。这也是宽严相济精神的体现。

唐朝长孙无忌在《进律疏表》中，从相反方面说明用刑必须宽猛相济。他说：“轻重失序，则系之以存亡。宽猛乖方，则阶之以得丧”。^⑤意思是：用刑轻重不按次序，则关系民命的存亡；宽猛不依规则，则由之而有得失。既然违背宽猛相济，必有不利后果；那就只有按照宽猛相济来处理用刑的轻重了。

二、宽严相济刑事政策的演进进程

宽严相济刑事政策是有其演进进程的，它作为刑事政策提出之前，经过镇压与宽大两个政策——镇压与宽大相结合——惩办与宽大相结合的进程。分述如下：

（一）镇压与宽大两个政策

抗日战争时期，1940年12月25日，毛泽东主席在为中共中央写的《论政策》一文中，在谈到“锄奸政策”时指出：“应该坚决地镇压那些坚决的汉奸分子和坚决的反共分子，非此不足以保卫抗日的革命势力。但是决不可多杀人，决不可牵涉到任何无辜的分子。对于反动派中的动摇分子和胁从分子，应有宽大的处理”。^⑥这就是要当时革命根据地对坚决的反共分子、坚决的汉奸分子采取镇压的政策，对反动派中动摇分子、胁从分子采取宽大的政策。随后，由于在执行宽大政策时有些同志作了片面的理解，以致在实际工作中出现某些偏差。为

（三）明清时期

史称明朝刑罚严厉，但它也采用宽缓之刑。《明史·刑法志》在评述朱元璋的刑事政策时说：“盖太祖用重典以惩一时，而酌中制以垂后世。故猛烈之治，宽仁之诏，相辅而行，未尝偏废也。”意思是：“总括而论，明太祖用重典惩治犯罪乃一时权宜之计，而酌取适中的法制才为了给后代垂留典范，因此既用猛烈法制，又下宽仁诏书，相互辅助而行，未曾有所偏废。”^⑦这里所谓宽猛“相辅而行”，也就是宽猛相济之意。

清代雍正帝曾遗诏说：“然宽严之用，又必因乎其时。”^⑧强调刑罚在运用上的宽与严，又必须依据不同形势而灵活掌握，再次说明刑罚的宽严相济，由于社会情况的不同而不相同。

从上述引文可以看出，宽严相济的刑事政策思想在我国源远流长，我们近年提出的宽严相济刑事政策可以说具有深厚的中华文化的根基。

了纠正偏差，1942年11月6日颁布了《中共中央关于宽大政策的解释》，它指出：“这里是提示了镇压与宽大两个政策，并非片面的，只有一个政策。对于绝对坚决不愿改悔者，是除出于宽大政策的，这就是镇压政策。这样，同时提示的两个政策是完全正确的，必须坚决实行的。但各地有些同志只作片面的了解，这是错误的，必须纠正。”文件最后强调：“镇压与宽大是必须同时注意，不可缺一的。”^⑨文件虽然表述的是镇压与宽大两个政策，却体现了镇压与宽大相结合的思想。因而可以说，上述《解释》是镇压与宽大相结合政策的提法的渊源。

（二）镇压与宽大相结合

中华人民共和国建国初期，面临镇压反革命，巩固新生政权的艰巨任务，为了做好这方面的工作，根据当时的形势，毛泽东主席在肃反问题上提

④⑥⑦高潮、马建石主编：《中国历史刑法志注译》，吉林人民出版社1994年版，第130、937、1011页。

⑤长孙无忌等撰：《唐律疏议》，中华书局1983年版，第577页。

⑧《毛泽东选集》（第二卷），人民出版社1991年第2版，第767页。

⑨《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》，第3卷，中国社会科学出版社1981年版，第54页。

出镇压与宽大相合的政策。1950年6月6日他在党的七届三中全会的报告中说：“必须坚决地肃清一切危害人民的土匪、特务、恶霸及其他反革命分子。在这个问题上，必须实行镇压与宽大相结合的政策，即首恶者必办，胁从者不问，立功者受奖的政策，不可偏废。”^⑩这是抗日战争时期提出的镇压与宽大两个政策的发展。

1950年7月23日发布的《政务院、最高人民法院关于镇压反革命活动的指示》规定：“必须镇压一切反革命活动”，“但同时给以生活出路，并强迫他们在劳动中改造自己，成为新人。”各级人民政府在实行镇压和处理一切反革命案件中，必须贯彻实行镇压与宽大相结合的政策，即“首恶者必办，胁从者不问，立功者受奖的政策，不可偏废。”^⑪

1955年9月国务院第一办公室主任兼公安部部长罗瑞卿在《为保卫祖国的经济建设而斗争》的报告中提出：“我们的政策是什么呢？就是要继续贯彻‘镇压与宽大相结合’的政策，我们这个镇压与宽大相结合的政策，具体地说，就是：坦白从宽，抗拒从严。”^⑫进一步丰富了这一政策的内容。

（三）惩办与宽大相结合

三、宽严相济刑事政策的正式提出

（一）宽严相济刑事政策提出的背景

1. 构建社会主义和谐社会的需要

构建和谐社会是中华民族自古以来的理想，是我们党不懈奋斗的目标，只是过去没有条件。我国自1978年实行改革开放，以后实行社会主义市场经济以来，经济得到很大发展，国家实力大为增强，人民生活水平大大提高，社会取得了全面的进展，我们已拥有了构建社会主义和谐社会的条件，因而及时作出了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，在全国开展了社会主义和谐社会的建设。如前所述，刑事政策总是随着

1956年9月15日，党的第八次全国代表大会的政治报告中指出：“我们对反革命分子和其他犯罪分子一贯地实行惩办和宽大相结合的政策，凡是坦白的，悔过的、立功的，一律给以宽大处理。”^⑬从此，惩办与宽大相结合成为我国基本的刑事政策。当时担任公安部部长的罗瑞卿在题为《我国肃反斗争的主要情况和若干经验》的大会发言中介绍肃反经验时说：“党在肃反斗争中的严肃与谨慎相结合的方针，体现在对待反革命分子的政策上，就是惩办与宽大相结合的政策。它的具体内容就是：首恶必办，胁从不问，坦白从宽，抗拒从严，立功折罪，立大功受奖。惩办与宽大，两者是密切结合，不可偏废的。”^⑭“镇压与宽大相结合”从此为惩办与宽大相结合所取代，并且将其内容归结为六点，较之过去更为丰富。这一刑事政策既然适用于一切犯罪，以至成为我国基本的刑事政策。

1979年制定刑法时，立法机关将这一政策列入刑法第1条，该条规定：“中华人民共和国刑法……依照惩办与宽大相结合的政策……制定。”1981年6月10日通过的《中华人民共和国刑法》也贯彻执行了惩办与宽大相结合的政策。

社会情况的变化而调整的，我国的社会情况既然发生了变化了，我们对待犯罪的刑事政策自然应当适时加以修订。为了适应构建社会主义和谐社会的需要，因而提出宽严相济的刑事政策，以便最大限度的增加和谐因素，最大限度的减少不和谐因素。

2. 对“严打”刑事政策的理性反思

由于社会治安形势的严峻，1983年9月，在全国范围内，根据“严打”政策开展了严厉打击严重危害社会治安的严重犯罪分子的斗争，依法从重从快严惩了一批严重犯罪分子。由于“严打”，1984年的犯罪有所下降，但随后逐步回升，一直居高不

^⑩ 毛泽东：《为争取国家财政经济状况的基本好转而斗争》（1950年6月6日）。

^⑪ 马克昌、杨春洗、吕继贵主编：《刑法学全书》，上海科学技术出版社1993年版，第556、897页。

^⑫ 《人民日报》1955年9月25日。

^⑬ 《人民日报》1956年9月17日。

^⑭ 《人民日报》1956年9月20日。

下,社会治安状况仍然处于严峻状态,没有根本好转。对严重危害社会治安的刑事犯罪分子进行严打是必要的,但为什么二十多年来的严打没有取得预期的效果呢?在当前的历史条件下,是否仍然照样单纯以高压的方式对待严重犯罪分子呢?这就不能不理性的对“严打”进行思考,经过思考,提出宽严相济的刑事政策,对犯罪分子包括严重犯罪分子,该宽则宽,当严则严,宽以济严,严以济宽,区别对待,罚当其罪,以取得最佳的效果。

(二) 中央领导人关于宽严相济刑事政策的提出

1. 宽严相济刑事政策与惩办与宽大相结合并提。党中央政治局常委、政法书记罗干同志2004年12月22日在中央政法工作会议上指出:“正确运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。”^⑮这里第一次提出了宽严相济的刑事政策,但是与“惩办与宽大相结合”并提,还没有将它作为独立的刑事政策提出。

2. “宽严相济”作为独立的刑事政策提出。罗干同志在2005年12月5日至6日召开的全国政法工作会议上的讲话中第一次将“宽严相济”作为独立的刑事政策提出。他说,宽严相济的刑事政策“指对刑事犯罪区别对待,做到既要有力打击和震慑犯罪,维护法制的严肃性,又要尽可能减少社会对抗,化消极因素为积极因素,实现法律效果和社会效果的统一。宽严相济是我们在维护社会治安的长期实践中形成的基本刑事政策。在和谐社会建设中,这一政策更具现实意义。我们要立足于当前社会治安实际,审时度势,用好这一刑事政策。贯彻宽严相济的刑事政策,一方面,必须坚持‘严打’方针不动摇,对严重刑事犯罪依法严厉打击,什么犯罪突出就重点打击什么犯罪,在稳准狠上和及时性上全面体现这一方针;另一方面,要充分重视依法从宽的一面,对轻微违法犯罪人员,对失足青少

年,要继续坚持教育、感化、挽救方针,有条件的可适当多判一些缓刑,积极稳妥地推进社区矫正工作。”^⑯这一刑事政策的提出引起了巨大的反响。在2006年3月11日第十届全国人民代表大会第四次会议上,最高人民法院院长肖扬、最高人民检察院检察长贾春旺在工作报告中,都强调了宽严相济的刑事政策。^⑰在刑法理论界宽严相济的刑事政策成为前沿课题、热门话题,纷纷撰文论述。

2006年10月11日《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》第六部分“完善社会管理,保持社会安定有序”之(六)中提出:“实施宽严相济的刑事司法政策,改革未成年人司法制度,积极推行社区矫正。”2007年2月1日最高人民检察院发布《关于在检察工作中贯彻宽严相济刑事司法政策的若干意见》及其他两个文件,由此引起“宽严相济”是基本刑事政策或者只是刑事司法政策的不同解读。

2008年3月10日“两高”在各自的工作报告中均说明了贯彻宽严相济的刑事政策。《最高人民法院工作报告》中谈到:“严格执行宽严相济的刑事政策,做到‘该宽则宽,当严则严,宽严相济,罚当其罪’。”^⑱《最高人民检察院工作报告》中说:“认真贯彻宽严相济的刑事政策,坚持该严则严,当宽则宽,区别对待,注重效果,制定并实施在检察工作中贯彻宽严相济刑事政策的意见。”^⑲看来对宽严相济刑事政策基本上取得了共识。

根据宽严相济刑事政策演进的情况,可以看出,宽严相济刑事政策有深厚的历史渊源,是在经历了相当时期的演进过程之后提出的,是惩办与宽大相结合的刑事政策的继承和发展;又是在构建社会主义和谐社会的历史条件下,作为独立的刑事政策提出的,是取代惩办与宽大相结合成为新的历史条件下的基本刑事政策。它应当为构建社会主义和谐社会服务,我们在适用这一刑事政策时对此切切不要忘记。

(责任编辑:严 施)

^⑮ <http://www.jcrb.com>.

^⑯ <http://www.cpd.com.cn>.

^⑰ 《法制日报》2006年3月20日。

^⑱ ^⑲ 《法制日报》2008年3月24日。