



习式法治

专访北京高院原副院长陈春龙：

下有对策 该如何破解

十八届四中全会闭幕,随着公报公布,人们对接下来的中国法治进程充满期待。但中国法治的发展在前进中也有些曲折。就像公报所说的,法律的生命在于落实,我们如何能让法治在中国把根扎得更深,让法治成为每个人的信仰,这中间会面临一些挑战。

为此,齐鲁晚报专访曾经担任北京市高院副院长的中国社科院法学研究所研究员陈春龙。在他看来,中国的法治进程目前需要反腐和党的群众路线教育活动的配合。

文/片 本报深度记者 刘帅 寇润涛
实习生 张俊其

宪法有待真正发挥作用

宪法监督,在我看来,其实就是违宪审查,至少这是方向。但要清楚地意识到,我国违宪审查制度不同于美国等西方国家,如美国,他们是最高法院行使违宪审查。在我国,由全国人大下设宪法委员会来行使宪法监督的职权,这是目前符合我国政治实际,具有可操作性的建议。

齐鲁晚报:十八届四中全会刚刚闭幕,当晚发布的5200余字的公报中,经初步梳理,“法治”出现次数达58次,“依法治国”次数达23次,“党的领导”出现13次,当然还有其他用词搭配,让人看出党对法治建设是比较重视的,您对此怎么看?

陈春龙:一开始,中国共产党是革命党,枪杆子出政权,是共产党领导建立新中国,也是历史和人民选择了共产党。这是一种合法性解释,但随着中国社会发展,中国成为现代化国家的同时,也需要另外一种合法性解释,这种解释就是法治。

我国法制,法治建设比较曲折,但总体是前进的。“文革”时期法律曾遭到很大破坏。甚至1957年“反右”,也出现问题。那时我的老师就被打倒,因为他说要法治,不要人治。我们现在还存在人治的色彩,但我们在努力向法治靠近。

齐鲁晚报:“法治”是因为怎么样的契机确立起来的?

陈春龙:依法治国的确立也是党中央主动提出的。1995年中国社会科学院研究员王家福为中央领导就“社会主义市场经济法律制度建设问题”作法制讲座。在讲座中,时任中共中央总书记江泽民同志多次提问。

1996年,王家福再次为党和国家领导人讲课,题目为“关于依法治国,建设社会主义法治国家的理论和实践问题”。当时有个领导同志,要求王家福将“水治”的“治”改成“刀制”的“制”。但王家福还是按照“水治”的逻辑讲的。

王家福讲到东欧解体的教训时介绍,因为“人治”可以破坏“法制”从而丧失人心,只有实现真正的“法治”,才能巩固党的执政地位,得到人民的拥护。

王家福的讲课得到江泽民的认可。江泽民在会上表示,依法治国,建设社会主义法治国家,是邓小平同志建设中国特色社会主义理论的重要组成部分。这样就将依法治国上升新的高度,1997年十五大遂提出依法治国方略。

这次四中全会,党中央再次把法治上升新的高度,无论行政部分,还是司法部分,都以法治贯穿始终,就是要全国上下都有法治信仰,法治精神,给予法律更高权威。

齐鲁晚报:这次四中全会提到要加强宪法实施,很多学者为之高兴,您怎么看?

陈春龙:我们知道宪法在过去一段时间内,更多是形式上的,没有真正发挥作用。导致很多民企,个人的权利受到侵害,出现群体性事件或者上访,闹访。

公报中提出,“健全宪法实施和监督制度,完善全国人大及其常委会宪法监督制度,健全宪法解释程序机制。”现在宪法解释制度基本上处于待建状态,宪法监督也没有有效运作。



24日,北京高原原副院长陈春龙接受本报记者专访。

宪法监督,在我看来,其实就是违宪审查,至少这是方向。但要清楚地意识到,我国违宪审查制度不同于美国等西方国家,如美国,他们是最高法院行使违宪审查。在我国,由全国人大下设宪法委员会来行使宪法监督的职权,这是目前符合我国政治实际,具有可操作性的建议。

中央需要一个机构负责抓落实

如果全社会法治观念的氛围没有营造起来,那么在人治向法治迈进的过程中,仍然会有些干部不会依法行政,因为没有信仰。

齐鲁晚报:像全面深化改革等举措,你们设置了深改小组,您认为这一次有必要就依法治国专设小组吗?

陈春龙:依法治国的基本方略,我们需要一个机构来负责落实,因为它涉及政治、社会、文化、经济等方方面面。我觉得中央最好有一个机构来负责,因为法治建设的阻力和挑战比较多。

齐鲁晚报:公报里说,建立行政机关内部重大决策合法性审查机制,建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制;除此之外,还要把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容,纳入政绩考核指标体系。不依法,那么官员可能被追究责任;法治建设纳入考核,我相信很多党政干部都会重视起来的,因为事关自己乌纱帽。

陈春龙:纳入考核体系,出事还要担责,这确实能一定程度保证党政干部依法行政,推进法治建设。但这离法治国家还有距离,离全社会树立法治观念还有距离。如果全社会法治观念的氛围没有营造起来,那么在人治向法治迈进的过程中,仍然会有些干部不会依法行政,因为没有信仰,而考核体系没有落实的话,那么规定的意义也不大。正如公报里所说的,法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。

齐鲁晚报:那么怎么保证实施这个问题呢?

陈春龙:整个国家治理难就难在这。就怕上有政策,下有对策。中国这么大,把中央的精神一竿子落实到难度很大。但从中央来说,顶层设计就应该设计好。这次顶层设计,也考虑了上有政策下有对策的问题,顶层设计中很多都非常具体化、细化,如此就不会给下面通融和变通的余地。

治国先治吏。这是古今中外的道理。因为国家机器的运转要靠各级官吏来运作。十八大以来的反腐很值得肯定。反腐是依法治官的举措,也利于中央精神的落实。

群众路线教育活动,也非常值得肯定。在我看来,这不叫运动的运动。其实,按道理说我们的法律很健全,党内的规章制度也很健全,你贪污受贿,腐化堕落本来就是违纪违法的,各级党委各级政府各级检察院就应该管,但没有管理好,管不了。中央就不得不用群众路线教育、派中央巡视组,在全国范围内开展声势浩大的一竿子插到底的活动,揪出贪官。

如果中央没有群众路线教育活动,中国的腐败问题就无法遏制,亡党亡国真不是危言耸听。而我们在揪出贪官时,都转给了司法部门,走法律道路,这非常好。

尽管如此,也不能老是这样搞群众路线教育活动。四中全会强调依法治国,要把

这个不叫运动的运动落实到依法治国的范畴内,也就是说让我们党的机关,国家机关,司法机关,行政机关在平时就要做好惩治腐败的事,别等到问题成堆了,没有办法了才搞运动。这就是治标和治本的问题。教育实践活动是治标,治本就要依法治国。

过去“领导打招呼”也都有记录

遇到打招呼,我们都认真听,听各方面的意见。特别是来自领导干部的电话,我们不敢叫干预,叫领导关心。对此,我们会做好电话记录,将领导批的条子存档。至于追究,坦白讲,我们没有这个权力。

齐鲁晚报:您做过北京市高级人民法院副院长,您熟悉公报中建立领导干部干预司法活动,插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度出台的背景吗?

陈春龙:其实这是为了审判权和检察权的独立。公报中也规定了,最高人民法院设立巡回法庭,探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院,其实都是为了此。审判权和检察权独立,才能保证司法公正,这也是司法公正的第一步。

我担任北京高院副院长时,看到领导干部打招呼的现象。案子一进法院,双方当事人都托人,没理得的为了能赢,找人打招呼。有理的怕对方找人,也找人打招呼。但我们的法官绝大多数是客观公正的,只有少数法官枉法。

遇到打招呼,我们都认真听,听各方面的意见。特别是来自领导干部的电话,我们不敢叫干预,叫领导关心。对此,我们会做好电话记录,将领导批的条子存档。至于追究,坦白讲,我们没有这个权力。而这次中央明确,领导对具体案件打招呼要登记、进档案,更要追究。我想以后领导干部干预司法的现象肯定会大量减少,因为这关系他的乌纱帽。

齐鲁晚报:之前很多法院院长,检察院检察长都不是法律专业出身,甚至出现不懂法的来管懂法的,这在过去被指责比较多,以后会不会改善?

陈春龙:一个根本不懂法的去当法院院长,这很不正确。这次公报明确法官等的职业化,法院的领导干部不懂法这个问题,已经引起中央领导的重视,我相信四中全会以后会逐步解决。

过去,党的组织部门也有难处。有些省份,正局级干部要提副部级,副部级职位有限。最后看到法院院长或者检察院检察长空缺,就把一个不懂法的干部安排过来,但这种情况越来越少。

齐鲁晚报:您过去在北京高院负责冤假错案与国家赔偿,怎么看近几年浙江叔侄、念斌等冤假错案的纠正?

陈春龙:这些案件大都是10年、15年前或者更早的冤假错案,2000年以后的冤假错案已经很少,这表明中国的司法在进步。

冤假错案,古今中外难免,从本质上说,人是可以认识客观世界的,但是人的主观认识和客观世界是矛盾的对立统一,认识是从相对真理慢慢向绝对真理前进。为什么说法院判案子难?它是在犯人杀人放火之后,公安法院才去查,事后真相的还原会受到主观客观很多条件的限制,我们尽量要求不出冤假错案。若碰见一个冤假错案,我们就要纠正。再者,要对刑讯逼供造成冤假错案的人决不手软,法官有徇私枉法的一定要严肃处理。

(上接B01版)

在《党的领导是法治的根本保证》(2006年5月22日)中,认为要在党的领导下建设社会主义法治。“法治建设绝不是削弱党的领导,而是要从理念上更好地强化党的意识、执政意识、政权意识,从制度上、法律上保证党的执政地位,通过改善党的领导来更有效地坚持党的领导,加强党的领导,通过完善党的执政方式来更有效地提高党的执政能力、保持党的先进性。”

这些在现在看来,依然具有很强的现实感和参考意义,以致浙江省级党报近日刊文称,“我们再次翻开《中共浙江省委关于建设‘法治浙江’的决定》,不仅是一次非常有必要也非常有意义的重温,更会对下一步深化‘法治浙江’建设产生更多的思考与启迪。”

曾成立建设法治浙江工作领导小组

习近平一直强调法治思维的重要性。早在任宁德地委书记时,习近平就讲,“社会主义建设,不仅需要民主与科学,更需要法制。”他一针见血地指出,“现在普遍反映法制不健全,这里既有立法的不健全,也有执法不力的问题……执法不力要认真分析,哪些是属于徇私舞弊,哪些应从立法的适度性去考虑执法不力的原因?”

在担任福建省省长,尤其是浙江省委书记后,习近平更将法治提到“依法治省”的高度,走出了一条经济发达地区法治先行先试的新路子,推动浙江的法治建设走在全国前列。

浙江省将8年的“法治浙江”实践总结为“党委领导、服务大局、循序渐进、强化基础、法治为民”的“浙江经验”。

为推进法治浙江建设,浙江成立省委建设法治浙江工作领导小组,由省委书记担任组长,省长、省委副书记、省政协主席、省人大常委会常务副主任担任副组长。领导小组在省委办公厅设立办公室,由省委办公厅主任兼任法治办主任,负责组织协调、考核监督、创建考评等工作。

除了类似余杭的区域法治创新,浙江还重视基层法治建设。从2009年开始,连续三年专题部署,出台文件,推进乡镇行政执法体制改革,推广“参与式预算”、“实事工程代表票决制”等做法,推动法治浙江建设工作向基层延伸。

浙江法治建设的诸多成果,在钱弘道看来,有其必然性,“经济的发展与法治的需求是成正比的,法治的及时有效供给是经济可持续发展的关键。浙江是中国经济最活跃的地区之一,这个市场的发展需要法治的强力支撑,法治理所当然应该先行发展起来。”

在成为最高领导人后,习近平的法治思想依然有迹可循。他强调法治为经济护航。十八大以来,取消下放行政审批权、开出权力清单、负面清单……让经济运行少了行政干预,多了法律保障。在党与法的关系上,他再三强调,任何组织和个人都没有超越宪法和法律的特权,而法治建设不能削弱党的领导。

从“依法治省”,再到“依法治国”,习近平法治思维实则是一脉相承的。

而从更微观的层面,钱弘道说,正是习近平担任浙江省委书记时推行的“法治浙江”实践,促使了中国法治实践学派的出现,在十八届三中全会《决定》刚出来时,他非常振奋,因为其中提到要建立科学的法治建设指标体系和考核标准。在他看来,这意味着法治评估考核将成为今后法治中国建设的一个重大内容和方向,而余杭法治指数实践,或可为全国地方法治建设提供参考和借鉴。

杭州官方已经开始重温习近平8年前的讲话。

据当地党报报道,就在10月25日上午,杭州市委召开常委扩大会议,传达学习贯彻党的十八届四中全会精神,“要求把学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神结合起来,与学习习近平同志在浙江工作时关于法治浙江建设的重要论述结合起来,真正做到理论武装有新加强、思想认识有新提高。”