



习式法治



3月17日至18日,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在河南省兰考县调研指导党的群众路线教育实践活动。这是3月17日,习近平在东坝头乡张庄村村委会与干部群众座谈,听取意见和建议。

新华社记者 李学仁 摄

从三中全会到四中全会 密集试点 一年间法治快跑

从十八届三中全会到十八届四中全会,相隔近一年时间,会议主题从“国家治理体系和治理能力现代化”到“依法治国”,主题目标紧密相连。依法治国必须依法行政,用法律规范公权力的运行和使用方式,在当今改革进入深水区的形势下变得尤为重要,依法治国为改革带来保障。这也是习近平总书记及中共中央将此次四中全会主题定为“依法治国”的逻辑所在。

本报深度记者 寇润涛 刘帅

三中全会单列“法治中国”

汉代王符说:“大鹏之动,非一羽之轻也;骐骥之速,非一足之力也。”

就是说,大鹏冲天飞翔,不是靠一根羽毛的轻盈;骏马急速奔跑,不是靠一只脚的力量。中国要飞得高,跑得快,就得依靠13亿人民的力量。

这是习近平总书记写的一句话,于2013年12月31日发表在新华社的署名文章《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》中。

那么,怎么依靠人民的力量?就在习近平署名文章发表后的第七天,习近平给出了“答案”。

2014年1月7日,习近平在中央政法工作会议上指出,“把维护社会大局稳定作为基本任务,把促进社会公平正义作为核心价值追求,把保障人民安居乐业作为根本目标。坚持严格执法公正司法,积极深化改革,加强和改进政法工作,维护人民群众切身利益。”

“促进社会公平正义”、“坚持严格执法公正司法”,这其实都是中共中央在诠释十八届三中全会确定的“建设法治中国”新目标。

而十八届三中全会将“推进法治中国建设”单列,作为全面深化改革的重大问题之一进行论述,具有不同寻常的意义。在清华大学法学院教授林来梵看来,“法治中国”是自党的十五大以来,有关依法治国、建设社会主义法治国家的“综合版”和“升级版”。

从内容上看,三中全会《决定》“建设法治中国”还有具体的措施,比如:推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理,探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度,保证国家法律统

一正确实施;废止劳动教养制度,完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律,健全社区矫正制度等。

一个月后,2013年12月28日,全国人大常委会通过《关于废止有关劳动教养法律规定的决定》,标志着已经实施50多年的劳教制度被依法废止。

当时,法学界专家就认为,“法治思维”已经到了有文必述、有话必讲的程度,而建设法治中国的具体措施,有望在四中全会上细化。

四中全会前密集试点

“如果说十八届三中全会给‘法治中国’指明了方向,完善了法理体系的建设,那么接下来就需要探索如何变为法治体系。”中国社科院法学研究所研究员陈春龙说。

由于“法治中国”概念的明确,十八届三中全会首先点燃了中国法学界的激情。

那么如何细化、落实“法治中国”?

今年年初,习近平在中央政法工作会议上指出:“要重点解决好损害群众权益的突出问题,决不允许对群众的报警求助置之不理,决不允许让普通群众打不起官司,决不允许滥用权力侵犯群众合法权益,决不允许执法犯法造成冤假错案。”

陈春龙认为,这是中共高层对“法治中国”如何具体落实而提出的要求。

为此,中央层面的“顶层设

计”和政策指导在短时间内相继出台。

2014年3月,中共中央办公厅、国务院办公厅出台《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》,要求各地区各部门切实加强协调配合,健全涉法涉诉信访工作机制。

6月6日,中共中央全面深化改革领导小组第三次会议审议通过《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》和《上海市司法改革试点工作方案》。

中央意见甫一出台,全国人大和最高法工作安排随之展开。6月30日,十二届全国人大常委会第九次会议表决通过《关于授权在部分地区开展刑事案件速裁程序试点工作的决定》,授权最高人民法院、最高人民检察院在北京、沈阳、厦门等18个地区开展刑事案件速裁程序试点工作。

7月9日,最高人民法院召开新闻发布会,介绍《人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》有关情况。改革纲要针对8个重点领域,提出了45项改革举措,提出到2018年初步建成具有中国特色的社会主义审判权力运行体系。

曾经担任过北京市高院副院长的陈春龙说,“这些试点探索,经验累积,其实都是为全面推进依法治国而做准备。”

8月19日,中共中央在中南海召开党外人士座谈会,就中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定听取各民主党派中央、全国工商联领导人和无党派人士的意见和建议。

随后,各民主党派中央纷纷组织调研,探索“法治中国建设”。9月15日,在民建中央召开的调研座谈会上,浙江大学法学院教授钱弘道谈了主题为《大力支持法治中国理论建设和学派发展》的文章,中肯地说,“缺乏一套成熟的法治中国理论和策略作为支撑,法治中国建设便难以持续进行。”

党内立法整饬权大于法

从三中全会到四中全会,围绕法治建设的争论,有一个话题始终热度不减。

被誉为“法治三老”之一的著名法学家江平认为,近些年来依法治国被提到前所未有的高度,但“红头文件代法,以权压法,以权乱法”现象依然存在,更有甚者,个别党员领导干部带头破坏法治,以个人意志代替党纪国法。

“依法执政,首先要依法治国。”陈春龙对齐鲁晚报记者说,“天下之事,不难于立法,而难于法之必行。”

不久前落马的山西省副省长任润厚就曾提出过“权力论”,其核心是权能生钱,钱能生权。据媒体报道,他曾问一个煤矿的班子成员:“如果公司把煤炭销售权放给你,再给你一点人事权,给你一点物资采购权,你能不能每年给公司多交一亿元的利润?”

“要确保执法必严、违法必究,必须加强对执法活动的监督。”陈春龙认为。

其实在十八届三中全会之前,一场关于依法治党的“运动”就已经开启。从2013年6月开始,到2014年9月底基本结束,党的群众路线教育实践活动从中央到地方开展了一年多时间。

2013年11月,中央高层发布《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》,2013年12月公布《党政机关厉行节约反对浪费条例》……

“一年多来,党内法规制度建设大事不断,而且件件都是‘党史上的第一次’,充分体现了新一届党中央依章管党,依规治党的坚定意志,也有力展示了我们党推进执政党建设、加强依法执政的铿锵步伐。没有党规党法,国法就很难保障。因此,依章治党是依法治国的前提和保障。”陈春龙说。

同时,习近平指出:“要加强对执法活动的监督,坚决排除对执法活动的非法干预,坚决防止和克服地方保护主义和部门保护主义,坚决惩治腐败现象,做到有权必有责、用权受监督、违法必追究。”陈春龙认为,“三个坚决”彰显了党中央坚持推进严格执法的强大决心。

十八大以来,以八项规定为起始的整饬作风,以“打虎拍蝇”为主题的反腐风暴高压推进,中共从严治党的举措深获民众支持与赞许。

当然,如中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山所说,当前反腐以治标为主,为治本赢得时间。反腐需要标本兼治,如何通过更为完备的制度构筑权力之“笼”,规划反腐“治本”之道,成为民众对于四中全会以及后续相关法治体系建设的一大期待。

法理体系向法治体系升级

十八届四中全会与十八届三中全会相隔近一年时间,会议内容主要为全面落实、深化“三中全会”的决策部署。

然而,作为全面深化改革的一块“硬骨头”,已进入攻坚阶段的司法改革引起了社会舆论的广泛关注。

“司法地方化、司法行政化如何得到有效破除?如何防范冤假错案,让民众在每一个司法案件中都感受到公平正义?一系列改革难题期待更为具体的制度规划。”陈春龙说。

其实,早在今年9月30日,中共中央政治局会议就披露,十八届四中全会将审议通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

“构建法治中国,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,这次会议或将给出顶层设计。”十八届四中全会前夕,在江西南昌召开的“中国宪法研究会2014年年会”上,专家、学者纷纷预测,因为十八大提出,到2020年全面建成小康社会时,依法治国基本方略将全面落实,留下的时间并不多。

截至2013年,全国人大及其常委会制定了243部现行有效法律,国务院制定了680多件现行有效行政法规。这些法律、行政法规,地方性法规,加上其他立法确认的具有法律性质的规范性文件,共同构成了中国特色社会主义法律体系。我们是一个法律大国,但还不是法治强国。

陈春龙认为,从十八届三中全会到四中全会,依法治国最重要的变化就是从法理体系向法治体系过渡。在这个过程中,依法治国需要提高民众法律意识的同时,改变执法者的思维和行为方式也至关重要。只有用法治,才能最终做到把权力关进牢笼,防止滥用。

陈春龙介绍,自己在做北京市高级人民法院副院长时,见过不少案件当事人开庭前托关系找人的情况,这些现象的长期存在使人们对法律的崇尚敬畏之心明显弱化,长此以往依法治国就会成为空话。

不过,十八届四中全会决议中,对于如何实现司法公正、公开都有着明确的表述。

“从传统非法治形态的人治形式最终走向法治的现代治理模式,表明我们党对社会政治发展的规律有了新的认识。”陈春龙说,“随着依法治国方略不断推进,法治理念不断深入人心,中国社会将进一步形成办事依法、遇事找法,解决问题用法的良好氛围,法治中国建设将进一步走向成熟。”