



习式法治

本报深度记者 刘志浩

中国特色社会主义法律体系分七个法律部门

从最高级别的领导人到基层的公权力主体,全部受宪法法律的制约,对于如何树立宪法的作用,“各级领导的带头作用非常重要。”

十八届四中全会公报里,最引人注意的要数“宪法”:“依法治国”、“依宪执政”,“健全宪法实施和监督”的说法,重新燃起不少人对“宪法”这一国之根本大法的兴趣。

在以“依法治国”为主题的四中全会上,将宪法置于如此重要的位置并不奇怪。

“这不仅强调宪法作为国家根本大法的基础性地位,还进一步表明,宪法更是行动层面上治国理政的最高法律指引。”北京大学法学院副院长王锡锌在接受采访时表示。

在山东大学理论法学研究所所长李道军看来,公法应指调整国家与公民之间、国家机构内部之间和本国政府与外国政府之间的法律,而私法则指调整作为平等主体的私法人之间、个人之间、私法人与个人之间关系的法律。

在当代中国的法律体系中,宪法无疑居于首要地位。“其下还有国家立法机关创制的法典——法律(分为基本法律和专门法律),最高行政机关制定的条例——行政法规,最高司法机关作出的释法——最高人民法院的规范性解释,地方国家权力机关的‘立法’——地方性法规以及最高国家权力机关批准的条约等。”10月23日,李道军接受齐鲁晚报记者采访时说。

根据全国人大常委会对中国特色社会主义法律体系的目标设计,中国特色社会主义法律体系可划分为七个主要的法律部门:宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼法与非诉讼程序法,每个部门又包括若干子部门,有些子部门下面还可进一步划分。

在这个“金字塔”式的结构里,顶端就是宪法,重要作用可见一斑。

在社科院法学所所长李林看来,从最高级别的领导人到基层的公权力主体,全部受宪法法律的制约,对于如何树立宪法的作用,“各级领导的带头作用非常重要。”

“确保宪法和法律的实施,是今后依法治国的主要任务。”李林说。

新中国法治经历五个阶段

十八届四中全会对宪法重要意义的确认,无疑是对整个法治体系的加强。置身于历史坐标,重新审视四中全会,其意义更是显而易见。

我国现有法律体系的形成,经过了曲折的阶段。从法的精神逐步深入人心,到如今四中全会“依法治国”空前共识的形成,绝非偶然。

据李道军分析,1949年至今,我国治国理念在法治方面的表现,大致分为五个阶段。

从新中国成立到1978年十一届三中全会前,为第一阶段。新中国成立后,此前的法律条文被一律废止,新的法律制度在一穷二白的基础上开始建设,其中包括1949年的《共同纲领》,1950年公布施行的被称为新中国颁布的第一部法律的《婚姻法》以及1954年的《宪法》。

值得一提的是,在“双百方针”的激励下,1955年—1957年,社会各界曾对社会主义法制建设进行过热烈讨论,但历经“反右”和“文革”,法制建设几乎停滞。“这个阶段可以称为‘有治人而无治法’。”李道军认为,国家层面的治理得以延续,但“法”的精神却荡然无存。

“文革”结束后到1992年邓小平南方谈话前,我国法制建设进入第二阶段。这一阶段的重要特征是各种法的相继建立。

李道军回忆,当时有一个说法,“文革”结束之初,被邀请来华投资的外国商人有很多质疑。

“最大的质疑是,中国连个像样的法律都没有,投资人一旦来中国,地位似乎都难以保障,谁又

新中国六十五年法治路

依法治国
依怎样的“法”

弹指间17年一瞬而过。从十五大正式提出依法治国方略,到如今将依法治国提升为法治中国建设的“总目标”,依法治国共识的形成,远非一帆风顺。



2004年,第十届全国人民代表大会第二次会议投票通过中华人民共和国宪法修正案。图为代表投票场景。(资料片)

能保护他们的利益?”李道军说,面对“文革”的惨痛教训和国家开放的需要,邓小平开始大力推动国内立法。

随后,一系列法律雨后春笋般创建,其中最为重要的当数1979年通过的《刑法》与《刑事诉讼法》,1986年通过的《民法通则》,1989年通过的《行政诉讼法》和1991年通过的《民事诉讼法》。“这几部法律分别在公法和私法领域树起标杆,一系列法律都围绕它们来做。”李道军认为,这些法律有力地保障了改革开放和现代化建设,中国特色社会主义法律体系初露端倪。

以1992年邓小平南方谈话和中共十四大召开为标志,一直到上世纪末,是我国法制建设的第三阶段。在排除了上世纪90年代初的一些干扰后,社会主义市场经济在我国正式确立,经济开始新一轮大发展,随之而来的是系列与经济相关的法律制度的建立。

正是1997年的中共十五大,正式提出“依法治国”方略。

“法制更多强调制度,而法治强调的是依法治理和落实。”李道军说。

经过一系列立法努力,到二十世纪末,我国初步形成社会主义市场经济法律体系,为二十一世纪最初的十年经济腾飞奠定了基础。

第四个阶段是从2000年到2010年,2001年底中国加入了世界贸易组织,一系列与之配套的相关法律制度开始推出或改善。这一阶段最令世人注目的标志性法治事件,当数时任全国人大常委会委员长吴邦国在十一届全国人大四次会议上的讲话:“中国特色社会主义法律体系已经形成。”

从“初露端倪”到“初步形成”再到“已经形成”,措辞改变让人看

到中国法治进程中坚实的脚步。

自此,十五大提出到2010年形成中国特色社会主义法律体系的立法工作目标如期完成。

李道军告诉齐鲁晚报记者,2010年之后的一项重要任务,一是进一步完善现行法律体系,此外最重要的是将这些已经制定好的法律真正落到实处。

从十一届三中全会“有法可依,有法必依,严格执法,违法必究”的老十六字方针,到十八届四中全会“科学立法,严格执法,公正司法,全民守法”的新十六字方针,是政策的递进,更是时代的变迁。

“过去30多年,我们更多是强调法制的保障作用。”26日上午,接受齐鲁晚报记者采访时李林分析,在全面深化改革的大背景下,现在特别强调法治的引领和促进作用。

十八届四中全会对宪法重要意义的确认,无疑是对整个法治体系的加强。置身于历史坐标,重新审视四中全会,其意义更是显而易见。

几亿人参与讨论修改“82宪法”

法治最讲究的是程序,如果正当法律程序都保证不了,那么所谓



修改时,全社会历经4个多月讨论,几亿人参与其中。有个工人寄出意见信后,担心不能及时送达,花了四分之一的月工资,专门跑到邮局发了一封200字的电报阐述自己对于修宪的建议。

再如与公民权益密切相关的《刑事诉讼法》,于1979年7月1日在五届全国人大二次会议通过,到了1996年,伴随市场经济的发展,进行了第一次修改,并于当年3月17日的八届全国人大四次会议通过。进入新世纪,我国改革进入深水区,对外开放程度不断提高,出现了各种新情况、新问题,在此背景下,又进行了第二次修改,2012年3月,新修订的《刑法》经由十一届全国人大五次会议审议通过。

在李道军看来,新时期的法治建设中最重要的是遵循“程序正义”原则,这是法治生活的底线。因为,法治最讲究的是程序,如果正当法律程序都保证不了,那么所谓公正司法,严格执法,就只能成为一句空谈。

随着2000年《立法法》的颁布,对于“立法”本身的程序,也在逐步完善。

程序正义并非一成不变,也是在不断进步的。让李道军至今记忆深刻的,是《物权法》的通过。

“我们应该把立法进程中的博弈和意见表达看成是进步的标志。立法过程中,允许相关各方充分地、公开地表达,这本身就是社会的巨大进步。”针对2005年进入全国人大立法程序的《反垄断法》,当时有媒体曾这样评论,在努力营造了这样一种良好的立法氛围后,经由《立法法》所确定的立法权限和立法程序的适用就会顺利得多,“所谓的一锤定音势必就会自然而然地经由法定程序来完成。”

“填补空白”式的法律相继建立

改革开放三十多年,中国法律走出一条从无到有,从移植外域到逐步本土化的“专职主义”和“群众路线”相结合的道路。

回顾65年发展史,李道军认为,贯穿其中最重要的原则,是从“人治思维”转向了“法治思维”。

“‘文革’前不用说,最高领导人的一句话就能算得上法律,没人敢反驳。”李道军说,这样的直接后果是,“文革”结束初期,想依法行事却没有相对应的法律。所以,当时“是把该建的法赶紧建起来”,二十世纪八九十年代到本世纪初,先后出现过几次立法热潮,“填补空白”式的法律相继建立。

建立并不意味着认可。随着改革开放的推进,“以经济建设为中心”成为全社会追求的目标,这种情况下,法律常被抛在一边。

在《激荡三十年》中,吴晓波引述了一名温州小官员直截了当的话:“一切改革都是从违法开始。”

吴晓波颇为感慨地说,谁都得出这句话中所挥散着的清醒、无奈和绝望,你可以反驳他、打击他、蔑视他,但却无法让他停止,因为,“他几乎是在代替历史一字一句地讲出上述这句话。”

在那个法律本身还需完善的时代,摸着石头过河的人们各显神通,法律的底线一再被触碰。

到了市场经济体制确立后,加之入世的冲击,立法不断完善。尽管如此,想让法的精神深入人心,绝非朝夕之功。

北京大学凌斌认为,改革开放三十多年,中国法律走出一条从无到有,从移植外域到逐步本土化的“专职主义”和“群众路线”相结合道路。

前者可以看作“顶层设计自上而下,确立政府信用和法律权威”,进行不断立法的过程,后者则是从底层出发,积累法治治理资源,自下而上由个案培养司法公信和法治信仰。

中国法治建设,始终伴随着建立独立自主的国家与市场化、民主化的现代化进程,因而“法律的专职化和法治化同步进行。”

法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰,站在新的历史起点,经济发展新常态的大背景下,在谋求法治中国建设的进程中,完善的法律体系必将在为改革顺利推进,发挥更重要的作用。