

学者聚焦反腐与法治话题,辨析各种反腐观点

法治思维与法治方式反腐成为常态

法治纵横

□本报记者 刘 卉
通讯员 姚昌君 易法锡

十八大以来,我国反腐败以打破“常例”的态势向前推进。新的反腐形势下,各种思想观点也在竞相迸发。如何看待这些思想观点?如何认识反腐败与法治的关系?理论研究在深入推进反腐倡廉工作中有何作为?9月24日,由中国反腐败司法研究中心与“法治湖南建设与区域社会治理”协同创新中心联合举办的湘潭大学反腐败司法研究基地成立仪式暨首届“反腐与法治”高峰论坛在湘潭大学举行,来自全国高校、纪检监察与司法实务界的50余位学者在深入研讨后认为,在当前多元化反腐思潮中,需要辨明是非、凝聚共识,善于运用法治思维和法治方式反对腐败,逐步形成反腐倡廉的新常态和新思维。

反腐败领域各种思潮辨析

当前,围绕反腐败的目标、任务、方式、效果等,学界和实务界出现了不同观点,引人关注,亟须澄清。其中有代表性的观点有“反腐节点论”、“大老虎反扑论”、“腐败赦免论”、“经济冲击论”。

所谓“反腐节点论”,是指经过一年多的反腐风暴,有媒体认为反腐的时间、重心和阶段的“节点”已经到来,反腐将从以治标为主转向以治本为主。对此,中国社会科学院法学所博士、湖南省湘西州委党校副校长邓联繁认为,“反腐节点论”的提出缺乏实践依据,严重背离了当前反腐倡廉工作的要求。反腐治标与反腐治本是反腐败的两个基本要素,前者是对已然腐败分子的揭露和惩治,目的在于防止这些人的再次实施权力危害;后者则是以潜在的腐败者和公职人员作为对象,目的在于防止腐败现象产生和腐败意识转化为腐败行为,减少和遏制腐败是两者的共同使命。从总体上看,反腐败是以法治为基本特征的执纪执法活动,其在逻辑上以打防并举、以防为主。最高检理论研究所所长向泽选表示,反腐要标本兼治,但反腐治本是反腐治本的前提和基础,治本必须依托法治来进行,离开了查办腐败案件,预防腐败的制度建设就会缺乏针对性和现实性。如果将治标的力度降下来,被遏制的腐败现象就会反弹,来之不回的反腐态势就会逆转,建设政治清明的良好机遇就可能丧失,反腐治本也就失去了基础和条件。

所谓“大老虎反扑论”,是指腐败分子“联手反扑”,认为“大老虎联手反扑”是目前反腐败的最大风险。“这种‘大老虎反扑论’是对反腐败前景的严重担忧。”湖南省检察院魏建文认为,当下中国的反腐败虽非善尽善美,但其所取得的进展已经传递出党中央



“彻底反腐”的决心,即深入持久、义无反顾地反腐,以办好每一个案件的实际行动彻底清除腐败存量。中央财经大学法学院于文豪表示,更彻底的反腐是消除“风险”的必然选择,不彻底的反腐才是反腐败的真正风险。

所谓“腐败赦免论”,是指以现在的时点为界,凡是在此之前的腐败问题,只要认错、退赔,就不再追究纪律和法律责任。对此,湖南省社科院省情研究中心主任周少华和全国老干部学院曾强认为,“腐败赦免论”是一种实用主义的做法,在特定历史条件下对反腐败可能起到消解阻力的作用,但是,它与坚定反腐的大局格格不入,一是同党的先进性和纯洁性相违背,二是同党中央在反腐败问题上的一贯立场相违背,三是同“法律面前人人平等”的法治精神相违背,四是同公平、公正的反腐原则相违背。因此,在贪腐惩治整体偏软的情况下,有条件赦免贪官无异于饮鸩止渴,危害更大。

所谓“经济冲击论”,是指有人认为当下开展的作风建设和反腐败严重影响地方经济,阻碍了改革发展。对此,湘潭大学法学院教授李蓉表示,“恰恰是腐败,从长远意义上看会对一国经济产生巨大的破坏力,带来诸多负效应。包括扭曲资源配置,降低市场效率;扭曲产业投资政策,影响经济可持续发展;浪费社会资源,造成巨大直接损失。”根据学者胡鞍钢的测算,由于政府机构和公共机构任意滥用公共权力谋取私利所导致的经济损失极为巨大,仅1999年至2001年10类系统腐败导致的经济损失每年占GDP比重达到14%之多。李蓉认为,持“经济冲击论”的人主要是对反腐败与改革、经济发展相互协调、同步推进的关系缺乏正确认识。事实上,反腐败不仅不会影响经济发展,反而能促进现代市场经济形成,并营造竞争公平有序的发展环境。

深刻认识反腐与法治的关系

坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治

政府、法治社会一体建设,这标志着党对法治的认识提高到了一个新高度。反腐与法治有何种紧密关系?在对反腐败思潮进行辨析与澄清后,与会专家认为,通过逐步认识和把握新的历史条件下反腐败的特点和规律,我们党已经形成了一套反腐败的基本战略思路,核心是法治反腐,即以法治思维和法治方式反腐。

湘潭大学法学院院长廖永安认为,全面推进法治反腐,既有利于各级反腐败职能部门贯彻法治精神保持查办违法违纪案件的强劲势头,又有利于通过加强法治体系建设,从源头上预防和解决腐败问题。从对社会秩序的影响来看,法治反腐具有低风险性。历史上任何一次反腐都伴随着既得利益共同体对于反腐不同程度的抵制,这种抵制如果不加以风险防范将有可能破坏社会秩序。法治是降低这种风险的最佳方略。法治用一套规则来调整利益关系,有效平等地保护正当利益,对特殊利益集团进行利益攫取设置障碍,最终缓解甚至消解潜在动乱根源。

中国反腐败司法研究中心主任吴健雄则从常态性角度对法治反腐进行了深入阐述。他认为,法治反腐是依法治国在腐败治理上的有机组成部分,应将其视为一种法治常态。具体而言,坚持“有案必查”、“以打促防”的高压反腐是这种常态的表征,坚持实体正义与实体公正并重的依法反腐是这种常态的核心,坚持妥善处理好反腐与改革、发展的关系的科学反腐是这种常态的关键,建立“不敢腐、不能腐、不易腐”各项机制的彻底反腐是这种常态的走向。

华南师范大学法学院教授黄立特别强调,除了“打老虎”、抓案件查处常态化外,更要从制度设计上构建反腐败的长效机制。他正在审议的广东省预防腐败条例(草案)为例,倡议健全反腐败国家立法,将现行党委、政府、国家多元化惩治腐败立法,建立融合实体法与程序法一体,非刑事处罚与刑事处罚结合,与《联合国反腐败公约》接轨的反腐败基本

法律。借鉴一些国家惩处贪污贿赂和法纪等多元治理方式,因而法治反腐在我国长期处于既无专门立法、又无理论体系的状况。随着法治中国建设的推进,我国反腐败将从政治斗争型转向法律治理型,建立反腐败国家法律制度,构建反腐败法治理论体系,培养反腐法治类高端人才,既是当务之急,又是战略任务。

进一步加强反腐司法研究

长期以来,反腐败作为执政党的政治任务,主要采用的是党纪、政纪和法纪等多元治理方式,因而法治反腐在我国长期处于既无专门立法、又无理论体系的状况。随着法治中国建设的推进,我国反腐败将从政治斗争型转向法律治理型,建立反腐败国家法律制度,构建反腐败法治理论体系,培养反腐法治类高端人才,既是当务之急,又是战略任务。

正是在这一背景下,中国廉政法制研究会与湘潭大学联合组建湘潭大学反腐败司法研究中心。与此前成立的北京大学廉政建设研究中心、北京航空航天大学廉洁教育与研究中心等研究机构侧重于纪检监察反腐研究不同,反腐司法研究中心的主要任务是承担国家和反腐败职能部门下达的重大、重点司法研究项目,为反腐败司法顶层设计提供决策预案和决策参考,并培养反腐败司法高端人才。

据该基地负责人吴健雄和廖永安介绍,目前,基地已组建100余人的研究团队,其中教授30余人。本着基础理论与应用理论相结合的原则,基地主要开展“反腐司法文化学”、“反腐国家立法学”、“反腐国际司法学”、“反腐司法制度学”、“反腐司法实务学”五个学科研究。同时,密切联系实践,重点解决反腐败司法面临的一系列新问题,如完善刑事司法与行政执法、纪检监察案件移送和证据转换机制;正确区分改革探索中工作失误与违法犯罪,合法劳动、投资收入与违法所得等罪与非罪的界限,依法保护改革探索的积极性;充分运用上海合作组织、国际反贪局联合会等平台,加强反腐败国际交流与合作,更加有效地打击跨国境腐败犯罪等等。



司改既要接地气也要理想主义

作者:何家弘
博文地址: http://hejiahong.fyfc.cn/b/827852

当前,中国的司法改革面临极好的机遇。如果说“千载难逢”有些过分,那么说“百年一遇”则是恰当的。中国自清末末年开始法制现代化进程以来,司法改革一直步履维艰,好不容易取得的些许进步也往往因战乱或动乱而前功尽弃。国人在体验了“文化革命”的无法无天并感受了资本原始积累的野蛮邪恶之后,终于认识到法治的社会价值,并逐渐凝聚了推进司法改革的共识。在百废待兴之时,人们期盼经济发展。在百乱待治之时,人们期盼民主法治。

中国的司法改革需要顶层决策。没有国家领导人的重视和支持,司法改革很难推行。现如今,不仅法律人呼吁司法改革,老百姓期盼司法改革,领导人也支持司法改革。正所谓,机不可失,失不再来。然而,司法改革不能仅有顶层决策,还要有具体设计,而后者就要由法律人——主要是司法机关的领导人——来完成。司法改革的设计要接“地气”,但是也需要一定的理想主义。过于现实主义的司法设计可能独揽地改革与改善待遇相提并论。譬如某单位的领导对下属说,我们仔细算过,改革之后大家的收入一定会增加。因此,改革不是痛苦的,是快乐的。

司法改革的目的是什么?是推进国家法治,维护司法公正。如何实现这一目标?落实司法机关依法独立行使司法权,提升司法水平是其中一个重要方面。这既是司法活动的自身规律,也是人类社会的共同经验。司法机关不能只看眼前利益,因为此番司法改革的功绩可能要在若干年之后才能彰显。

法社会学有必要重视金融问题

作者:季卫东
博文地址: http://jwd.fyfc.cn/b/739496

当今东亚乃至整个亚洲的统合,是以经济上的相互依赖以及借助自由贸易获得的共同利益为基础的。但是,如果要把这样的统合稳定化、长期化进而形成某种命运共同体,仅凭经济利益是不够的,还需要在社会价值上相互理解甚至产生共鸣,还需要在一定范围内达成基本共识。没有这样的价值核心,就无法由自由市场提供非市场性基础,就无法真正形成规范秩序,就无法为民主政治提供安定的保障。因而在讨论亚洲未来时,不仅要考虑经济利益,而且还要关注政治理念,要把制度和价值纳入视野。

也就是说,在经济自由贸易之外,还需要推动学术自由,尤其需要一场亚洲的“法与社会”运动。我们希望通过求同存异、平等互惠以及友好合作的方式在所有亚洲国家之间形成信息、思想以及文化的循环圈,建立一个包含多样性、差异性的知识共同体。亚洲的文化多样性和社会结构的可变性导致普遍存在某种约束力较弱的非正式的或者正式的规范,这就是“软法”现象。欧盟的经验告诉我们,在经济整合和秩序重构过程中,软法会从国际法领域向国内法领域渗透,并且发挥非常重要的功能。无论是在公共事务中还是在私人事务中,软法都可以提供制度变迁的契机。因此,通过软法进行改革和秩序重构的设想,对于亚洲的“法与社会”运动具有特殊的理论价值和现实意义。

2008年以来的世界金融危机导致了对全球金融资本主义体制的反思,也促进了亚洲各国、各地区之间的金融合作。更重要的是,人们充分认识到了企业经营所面临的巨大金融风险,以及外部金融危机对内部实体经济造成的巨大冲击力,因而更关注金融监管的方式和实效。把金融问题纳入法社会学是不大常见的,但从金融严重影响社会发展的角度来看,法社会学有必要重视作为复杂系统的金融秩序。

法界传声

中国政法大学教授于志刚:

突破刑法传统反应模式 构建网络犯罪罪名体系



探讨网络犯罪,首先要了解四个时期:一是在计算机出现之初,计算机之间并未联网的前网络时代。二是以“联”为主,网络只是把所有的终端或者说网民连接到一起的互联网“1.0”时期。三是以“互”为主,网民之间、网民与网络之间的“互动”是根本特点的互联网“2.0”时期。四是互联网将发展成一台巨型机器,一切现实事物在云端被联结的云技术时代。前网络时代,计算机软件的出现开始要求刑法予以保护;在网络犯罪的两个前期发展阶段,计算机系统作为“犯罪对象”和网络作为“犯罪工具”要求刑法予以关注;在当前网络阶段,网络平台化成为犯罪空间,冲击着刑事立法、司法和刑法理论;云技术时代的到来再次给网络犯罪提供了代际跃升的机会,云端成为犯罪对象和犯罪工具的挑战初现端倪。以此为背景,刑事立法、司法和刑法理论在发展理念上应当快速从“软件、系统”思维跃升到“网络思维”,以网络犯罪的三种基本类型为逻辑起点,突破传统刑法应对网络犯罪的反应模式,构建制裁网络犯罪的全新罪名体系。例如,对于网络作为“犯罪对象”的网络犯罪,可以考虑在独立章节中增加体系化的罪名,根据犯罪对象的类型差异,体系化地设置侵害软件、系统、数据、网络的犯罪,之后,以“共犯行为的正犯化”为思路,解决以技术、工具、程序等方式对于上述四种类型的犯罪行为予以产业化帮助行为的独立定罪问题。

中南财经政法大学教授陈小君:

农村土地法律制度变革 应坚持体系化思维



十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》被视为新一轮农村制度改革的政治宣言。农村土地法律制度变革的基础在于“三个坚持”,重心在于增加农民的财产性收入,亮点在于通过有效利用集体与农民财产自身的增值功能实现农民收入的持续增长,突破和创新点在于保障农民有机会公平分享土地增值收益,以及赋予农民更多更实际的财产权益。农村土地法律制度变革的观念应坚持法治原则的底线思维,坚持农民主体地位和保护农民利益的权利本位思维,坚持以整体性思考为工具、以构建权利制度为目标、以体系化思维;逻辑进路应是农村土地权利体系化。农村土地法律制度变革的制度框架应包括:完善集体土地所有权,合理设定土地承包经营权和集体成员房屋财产权的处分条件,建立集体经营性建设用地入市的市场规则,通过立法建立集体成员权制度并为农村土地股份合作社运行提供依据,赋予集体土地征收补偿之权利。

北京大学教授刘剑文:

财税体制改革 重在公共财产权的法治规范



财税体制改革的总体目标是在法治框架下建立现代财政制度,推进经济和社会的可持续发展,实现公共财产和改革发展成果为全体国民共享。现代财政制度的治理逻辑,在外部特征上体现为公共性,在推动方式上体现为建设性,在权力运行上体现为法治性,在实质内涵上体现为民生性。现代财政制度自身之正当性的证成依据是基于公共财产权控制的法治治理,现代财政制度的建立,即财税体制改革过程之正当性的形塑核心是基于公共财产权控制的程序规范。在预算层面,公共财产的支配应做到法治规范、公开透明,并渐进实现财政民主;在税制层面,公共财产的取得应严格法定,并合理承担适当的经济社会功能;在政府间财政关系层面,公共财产的权属应按照“财权与事权相匹配,事权与支出责任相适应”的原则厘清,并适时推动财政收支划分立法。在公共财产法语境下,新一轮财税体制改革将促成我国财政治理从传统管制模式向现代治理模式演进,从单一的发展目标向综合的社会公平目标扩展,从公共财产的制度建构向公共财产的法治规范转型。

(以上分别据《中外法学》、《法学研究》、《清华法学》,文稿统筹:刘卉)

中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行

(上接第一版)

会议指出,要以推进基本公共服务均等化为重点,着力改善民生。发展经济上的根本目的就是要让各族群众过上好日子。既要坚持不懈抓发展,不断扩大经济总量,为民生改善提供坚实基础,也要大力推进基本公共服务均等化,促进社会公平。教育投入要向民族地区、边疆地区倾斜,加快民族地区义务教育学校标准化和寄宿制学校建设,实行免费中等职业教育,办好民族地区高等教育,搞好双语教育。加快改善医疗卫生条件,加强基层医疗卫生人才队伍建设。进一步加强对口支援和帮扶,把改善民生放在首位,帮扶资金主要用于民生、用于基层。

会议强调,解决好民族问题,物质方面的问题要解决好,精神方面的问题也要解决好。要旗帜鲜明地反对各种错误思想观念,增强各族干部群众认识大是大非、抵御国内外敌对势力思想渗透的能力。加强中华民族大团结,长远和根本的是增强文化认同,建设各民族共有精神家园,积极培养中华民族共同体意识。要把建设各民族共有精神家园作为战略任务来抓,抓好爱国主义教育这一课,把爱我中华的种子埋入每个孩子的心灵深处,让社会主义核心价值观在祖国下一代的心田生根发芽。弘扬和保护各民族传统文化,要去粗取精、推陈出

新,努力实现创造性转化和创新性发展。要积极做好双语教育、信教群众工作和少数民族代表人士和知识分子工作。

会议指出,改革开放以后,我国进入了各民族跨区域大流动的活跃期,做好城市民族工作越来越重要。对少数民族流动人口,不能采取“关门主义”的态度,也不能采取放任自流的态度,关键是要抓住流入地和流出地的两头对接。要把着力点放在社区,推动建立相互嵌入的社会结构和社区环境,注重保障各民族合法权益,坚决纠正和杜绝歧视或变相歧视少数民族群众、伤害民族感情的言行。引导流入城市的少数民族群众自觉遵守国家法律和城市管理规定,让城市更好接纳少数民族群众,让少数民族群众更好融入城市。

会议强调,做好民族工作关键在党、关键在人。只要我们牢牢坚持中国共产党的领导,就没有任何个人任何政治势力可以挑拨我们的民族关系,我们的民族团结统一在政治上就是充分有保障的。各级党委和政府要把民族工作摆上重要议事日程,坚持从政治上把握民族关系、看待民族问题。民族地区的好干部要做到明辨大是大非的立场特别清醒、维护民族团结的行动特别坚定、热爱各族群众的感情特别真诚。要坚持德才兼备的原则,大力培养选拔少数民族干部,优秀的要

放到重要领导岗位上来。无论是少数民族干部还是汉族干部,都要以党和国家的事业为重、造福各族人民为念,齐心协力做好工作。民族地区要重视基层组织建设,加强干部作风建设。要形成党委领导、政府负责、有关部门协同配合、全社会通力合作的民族工作格局,坚持好、健全好民族委员会制度。

会议强调,习近平的重要讲话,站在全局和战略的高度,系统阐述了民族工作的方向和道路、理论和政策、制度和法律、工作和实践等重大问题,思想上的深刻性、政策上的鲜明性非常突出,是做好新形势下民族工作的纲领性文献。李克强的重要讲话,围绕实现全面建成小康社会的目标,明确提出了加快民族地区发展的一系列重大举措、重要部署、重点任务,具有很强的针对性和操作性。要把会议精神落到实处,切实把中央关于民族工作的重大方针统一思想、认识和行动;突出重点领域,千方百计把促进各民族共同繁荣发展的决策部署落到实处;积极稳妥推进,力争加强民族团结的各项举措取得实实在在的进展;顺应历史趋势,把推进民族事务治理法治化做深做实;汇聚各方力量,形成贯彻会议精神的良好体制机制。

会议要求,全党全国各族人民要紧密团结在以习近平同志为总书

记的党中央周围,坚定不移走中国特色社会主义解决民族问题的正确道路,万众一心,不懈奋斗,把民族团结进步事业全面推向前进。

会议对1496个全国民族团结进步模范集体和模范个人进行了表彰,习近平等为受表彰的模范集体和模范个人代表颁奖,并在会前与大家合影留念。中共中央政治局委员、国务院副总理刘延东宣读了《国务院关于表彰全国民族团结进步模范集体和模范个人的决定》。会上,广东省、云南省、宁夏回族自治区、国家发展改革委负责同志作大会交流发言。

在京中共中央政治局委员、中央书记处书记,部分全国人大常委会副委员长,国务委员,最高人民法院院长,最高人民检察院检察长,部分全国政协副主席出席会议。内蒙古、广西、西藏、宁夏、新疆5个自治区党政主要负责同志,各省市、新疆生产建设兵团及副省级城市分管民族工作负责同志,中央和国家机关有关部门、有关人民团体主要负责人,军队及武警部队负责人,受表彰的模范集体和模范个人代表、港澳台特邀代表、民族工作荣誉代表等约1100人参加会议。开幕会以电视电话会议形式召开,各省区市和新疆生产建设兵团、副省级城市设分会场。