

天津市优秀法学理论和 司法实践研究文库

(2014年卷)

天津市法学会 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

天津市优秀法学理论和 司法实践研究文库

(2014年卷)

天津市法学会 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

天津市优秀法学理论和司法实践研究文库. 2014 年卷 /
天津市法学会主编. —北京:法律出版社, 2015. 5

ISBN 978 - 7 - 5118 - 7893 - 9

I. ①天… II. ①天… III. ①法学—文集
IV. ①D90 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 084811 号

天津市优秀法学理论和司法实践研究文库(2014 年卷)
天津市法学会 主编

编辑统筹	法律应用出版分社
策 划	魏康利
责任编辑	何海刚
装帧设计	李 瞻
校 对	王 娟 曹 飞 李 宁

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司
责任印制 翟国磊

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 22.5
字数 398 千
版本 2015 年 6 月第 1 版
印次 2015 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 7893 - 9

定价:58.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

序

天津市法学会将天津市优秀法学理论研究和司法实践研究成果编纂成册,每年发行专集是一件很有意义的工作。优秀法学理论研究和司法实践研究成果文库的建立,对学习宣传和贯彻落实党的十八届四中全会精神,繁荣发展法学理论研究,更好地服务全面推进依法治国、建设法治天津新的伟大实践,团结引领广大法学法律工作者坚定不移地走中国特色社会主义法治道路,为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗具有十分重要的作用。值此文库出版发行之际,表示热烈的祝贺。

《优秀法学理论和司法实践研究文库》收入了自党的十八大和市第十次党代会以来,天津市法学法律工作者在法学理论研究、司法实践研究等方面形成的具有前瞻性、开拓性和可操作性的理论与实践相结合的研究成果,集中展示了近年来天津市法学、法律界的专家学者和司法工作者自觉把法学理论研究和司法实践研究融入党的国家工作大局中思考,放在推进法治中国、法治天津建设大局中谋划,以对党和人民高度负责的精神,孜孜以求、深入调研,不眠不休、勤于研究所取得的丰硕成果。部分理论研究和司法实践研究成果被吸纳到全国人大、全国政协、市委、市人大、市政府、市政协各项提案中,有些已转化和体现在形成的地方立法和政策法规文件中,发挥了很好的服务决策和参政议政作用,有力推动了法学理论、法律制度体系和司法制度的完善和发展,促进了国家治理体系和治理能力现代化建设。

党的十八届四中全会作为首次以全面推进依法治国为主题的历史性会议载入史册,全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》作为新中国历史上第一个关于法治建设的决定,对建设社会主义法治国家做出顶层设计,是新形势下全面推进依法治国的纲领性文件。习近平总书记在全会上的重要讲话深刻阐述了全面推进依法治国的重大理论和实践问题,提出了一系列的新思想、新观点、新论断,为建设社会主义法治国家指明方向。全面推进依法治国,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,为繁荣发展法学理论研究,推进法治建设实践带来了难得的历史发展新机遇。广大法学法律工作者作为

法治建设的中坚力量,肩负着全面推进依法治国、建设法治中国的历史使命。要深入学习贯彻落实党的十八届四中全会精神,深刻领会和牢牢把握习近平总书记重要讲话阐述的一系列新思想、新观点、新论断,切实把思想和行动统一到党的十八届四中全会精神上来,把智慧和力量凝聚到完成全会提出的总目标、总要求、总任务上来,以改革创新精神推动法学理论研究,丰富发展法治建设和司法实践研究,更好地服务全面推进依法治国、建设社会主义法治国家新的伟大实践。

当前,天津发展已站在新的历史起点上。全面深化改革,加快滨海新区开发开放,实施京津冀协同发展重大国家战略,推进投资与服务贸易和生活服务两个便利化,打造经济和城市两个升级版,提高发展的质量和效益,实现经济发展新常态,既需要和谐稳定的社会环境,更需要强有力的法治保障。前不久召开的市委十届六次全会认真贯彻党的十八届四中全会精神,对法治天津建设做出全面部署,提出更高要求。广大法学法律工作者要立足更好地服务全市工作大局,更好地服务法治天津建设,更好地服务广大人民群众,把贯彻落实全会精神同推进法治天津建设实践紧密结合,紧紧围绕全面推进法治天津建设的全局性、根本性、前沿性、实践性问题,紧紧围绕全面深化改革、促进经济社会协同发展中的重要领域、关键环节、重大利益调整等方面的法律问题开展深入研究,创造性地提出研究成果,努力成为全面推进依法治国、建设法治天津的实践者和推动者。

繁荣发展法学理论研究,创新司法实践研究,必须自觉坚持党的领导,坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信,坚定正确政治方向。必须自觉做到讲政治与讲法治相统一,创造性地学习借鉴国外法学优秀成果和有益经验,更加注重宣传弘扬法治中国和法治天津建设的经验成就,坚决抵制各种错误思想观点和思潮,坚定不移跟党走中国特色社会主义法治道路。必须坚持理论联系实际,既要有宽广的眼光和开阔的视野,更要立足围绕中心服务大局,善于运用法治思维和法治方式研究和推进改革发展稳定各项工作。必须增强创新意识,用法治理理论创新引领法治体系创新和司法实践创新,努力在立法、执法、司法、法律监督、法制宣传、法学研究、法学教育等领域不断推出丰硕的研究成果,为加快推进美丽天津、法治天津建设,建设社会主义法治国家,实现中华民族伟大复兴的中国梦做出新贡献。

天津市人大常委会副主任、法学会会长 散襄军

2014年12月

目 录

1	大力繁荣法学研究 推进法治天津建设	散襄军
7	全面加强法治建设 推进社会治理体系现代化 ——在第四届“京津沪渝”法治论坛上的主题报告	高憬宏
27	加强法治建设 服务推动环渤海区域经济社会发展 ——在第八届“环渤海区域法治论坛”上的发言	于世平
37	关于进一步加强天津市法律援助工作的建议	天津市司法局课题组
43	天津市法律援助现状分析及对策研究	高从善 沈荣国
54	论恶意诉讼侵权 ——现实困境与制度建构	刘金波 吕军英
68	论船舶融资租赁纠纷若干法律适用问题 ——基于实践案例的研究	蔡志萍 张 昕
83	私募基金资本运作过程中的非法集资犯罪问题研究	姚奎彦
95	检察案例指导制度探讨 ——基于审判案例指导制度视角的考量	刘宝霞
104	京津冀环境治理一体化的法律对策	魏康利 肖 强 肖本山 祖 燕 罗冠男
115	人民法院均衡结案实证分析	天津市高级人民法院课题组
142	把逻辑嵌在海事审判的合适位置 ——兼谈海事法院法官的遴选和培训	裴大明
154	区域经济一体化进程中法院执行协助问题研究 ——以环渤海地区法院之间的委托执行为例	王者洁
166	将服务嵌入“冰冷”的程序 ——论诉讼服务中心制度的形式合理性和价值合理性	吴彦军
177	论递补型诉讼请求及其规范	党国华

188	论民事诉讼中的事实认定 ——以规范自由裁量为中心	赵旭
201	让效率在公正的道路上前行 ——小额诉讼机制的经济学分析	石磊 唐彬皓
214	困窘与对策:当前政府信息公开行政不作为司法审查研究	范懿
226	我国民事强制拍卖改革的演进回望与进路前瞻 ——以经济分析法学为视角	王娟
237	行政诉讼中若干时点问题研究	贾亚强
248	庭审外的公正表达艺术 ——以法官庭外表达失效为对象	刘希婧
262	论刑事案件的庭审直播	吴纪奎
280	流动人口犯罪缓刑适用调查分析	白云飞
287	在调解与量刑之间 ——博弈心理下的刑事附带民事调解研究	辛传斌
295	刑事再审检察建议适用之实证分析、理论思考与制度建构 ——以高检院刑事申诉检察厅《刑事申诉检察工作调研报告汇编》为基础	王士春 李国宝
308	刑事申诉审查听证制度的构建	张春明
318	从法律职业化角度推进检察改革	马青春
327	关于创建社区矫正专业队伍的研究 ——以天津市社区矫正中心建设发展为视角	天津市社区矫正中心课题组
335	科学构建罪犯个体改造质量考核评估体系的研究	天津市监狱局课题组
340	论气候变化税及我国的应对策略	朱京安 周庆春

大力繁荣法学研究 推进法治天津建设*

散襄军**

党的十八大描绘了在新的历史条件下全面建成小康社会、夺取中国特色社会主义新胜利的宏伟蓝图,对全面推进依法治国做出重要部署。最近,习近平总书记在中共中央政治局第四次集体学习时的重要讲话强调指出,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治国家、法治政府、法治社会一体建设。这是党中央根据我国经济社会发展实际,对法治建设提出的新任务新要求,为全面推进依法治国勾画了更加清晰的奋斗愿景,为实现中华民族伟大复兴的“中国梦”赋予了新的历史使命,为新时期繁荣发展法学理论研究,做好法学会工作指明了方向。全市各级法学会和广大法学法律工作者要认真学习贯彻党的十八大和习近平总书记重要讲话精神,按照《中国法学会关于新时期进一步繁荣法学研究的意见》和市委、市政府关于法治天津建设的部署要求,紧紧围绕全面建成小康社会的奋斗目标,顺应人民群众对法治建设的新期待,与时俱进,积极探索,大力繁荣发展法学理论研究,为建设社会主义法治国家、加快推进法治天津建设提供理论支持,做出新的贡献。

一、坚持中国特色社会主义根本方向,努力开创法学理论研究新境界

法治是全面建成小康社会的重要保障,与改革发展稳定大局息息相关,新时期繁荣法学理论研究,必须从世情、国情的深刻变化中牢牢把握正确政治方向。党的十八大明确提出,我们坚定不移高举中国特色社会主义伟大旗帜,既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路。社会主义法治国家建设遇到的新情况、新问题前所未有,迫切需要中国特色社会主义法学理论体系的支撑,这就要求我们在开展法学理论研究中,要坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,深入贯彻落实党的十八大精神,坚定对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、

* 原载《中国法学会》2013年第2期(总第46期)。

** 散襄军,天津市人大常委会副主任、党组副书记,市法学会会长。

制度自信,始终保持清醒头脑,切实增强政治定力。坚持党的领导,牢固树立党的观念、政治观念、大局观念,始终把坚持和发展中国特色社会主义作为聚焦点、着力点、落脚点,确保法学理论研究各项工作真正体现中国特色社会主义这个根本方向,在思想上、政治上、行动上始终与党中央和市委保持高度一致,坚定不移地做中国特色社会主义事业的建设者、捍卫者。

新时期繁荣法学理论研究,必须从历史与现实的比较中牢牢把握正确政治方向。坚持正确的比较观,拓宽研究视野,善于从理论与实践的结合上,正确认识和把握当今世界和当代中国发展大势,以宽广的世界眼光、开放的战略思维,在比较中鉴别优劣、在鉴别中明白得失,更加自觉地把法学理论研究置于坚持和发展中国特色社会主义全局中来思考,更加自觉地遵循科学社会主义基本原则这个内在要求,更加自觉地坚持和把握社会主义法治理念,更加自觉地坚持中国特色社会主义法治道路不动摇,积极为完善中国特色社会主义法学理论体系、丰富中国特色社会主义的实践特色、理论特色、民族特色、时代特色贡献聪明才智,切实担负起社会主义法治国家建设者、实践者的历史重任。

新时期繁荣法学理论研究,必须着眼马克思主义法学理论的运用,着眼对实际问题的理论思考,着眼新的实践和新的发展,积极推进法学理论创新、法治实践创新、法律制度创新、法律文化创新,努力推动法学理论与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设同步发展,积极探索发挥党的理论优势、政治优势、组织优势、制度优势的有效途径和方式,不断开创法学理论研究新境界,使法学理论研究在新的历史起点上,有所发现、有所创造、有所建树。

二、坚持围绕中心服务大局,努力开创法学理论研究工作新局面

实施依法治国基本方略、建设社会主义法治国家,既是坚持和发展中国特色社会主义的重要内容,也是坚持和发展中国特色社会主义的重要保障。全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设,实现中央对天津的定位,对法治建设的要求越来越迫切。法学会作为党和政府全面推进依法治国的参谋助手,广大法学法律工作者作为社会主义法治国家建设的重要力量,在组织开展法学理论研究中,要自觉把贯彻落实党的十八大和市第十次党代会精神贯穿始终,深刻领会中国特色社会主义是党和人民长期实践取得的根本成就,深刻领会中国特色社会主义的总依据、总布局、总任务,深刻领会夺取中国特色社会主义新胜利的基本要求,深刻领会市第十次党代会确定的奋斗目标和工作思路,把围绕中心服务大局具体体现在推动法学理论研究各项工作中,增强前瞻性、强化针对性、提高实效性,不断开创法学理论研究和法学会工作新局面。

一是坚持推进研究与把握大局的统一。法学理论研究,只有坚持自觉服务党和国家工作大局,才能使法学理论研究导向正确、思想深刻、务实管用,才能真正发挥在建设社会主义法治国家、加快推进法治天津建设新的伟大工程中的重要作用。要坚持法学理论与法治天津建设同步跟进,做到法治天津建设实践推进到哪里,法学理论研究就延伸到哪里,密切关注当今世界和当代中国法学理论研究的的发展趋势,解放思想、拼搏进取,积极开拓新的法学理论研究领域。各级法学会和广大法学法律工作者要以贯彻落实中国法学会《关于新时期进一步繁荣法学研究的意见》和市委、市政府颁布的《法治天津建设实施纲要》为契机,紧紧围绕繁荣法学理论研究,建设社会主义法治国家、加快推进法治天津建设的总体目标和主要任务,顶层设计,整体规划,确定具有宏观指导意义和鲜明地方特色的法研工作发展目标,建立完善推动激励机制,切实把法学理论研究活跃起来,不断推出有价值、高质量、务实管用的研究成果,更好地服务天津科学发展,服务推进法治天津建设新的实践。

二是坚持理论与实践的统一。人类法治发展史表明,没有科学的法学理论,就不可能有伟大的法治实践。实践是基础、是源泉,理论是升华、是结晶,二者相辅相成、相互促进。推动法学理论研究要始终坚持理论联系实际,只有这样,才能保持旺盛的生命力。法学理论研究要坚持从实践中来、到实践中去,把理论研究与社会实践有机结合起来,注意总结各级党委政府和广大干部群众在法治天津建设实践中创造的成功经验,在深入研讨中深化对规律性的认识,提出法学理论研究的真知灼见。要切实增强理论研究的针对性,紧紧抓住法治建设实践中面临的重点难点问题,运用辩证思维、逻辑思维、系统思维,弄清问题实质,找准产生根源,预见变化趋势,使形成的理论研究成果和对策建议充分考虑到全局与局部的配套、治本与治标的结合、渐进与突破的互促,使法学理论与法治建设实践紧密结合,再上新台阶。

三是坚持专业研究与社会参与的统一。充分发挥法学会在党和政府联系广大法学法律工作者中的桥梁纽带作用,广泛团结凝聚、充分调动广大法学法律工作者投身建设社会主义法治国家、加快推进法治天津建设的积极性、主动性、创造性,尊重法学理论研究工作者在法学理论研究中的主体地位,充分发挥他们的理论专长,积极搭建有利于促进法学理论与法治建设实践的对接平台,整合各方面研究资源,搞好法学研究会与高等院校、法律实务部门的合作,加强与经济、政治、科技、文化、新闻和社会各界配合,努力把更多的优秀人才吸引到法学理论研究中来,形成繁荣发展法学理论研究、加快推进法治天津建设的强大合力。

三、坚持整体推进重点突破,努力推动法学理论研究创新求实不断深化

法学理论研究的价值在于发现问题、解决问题。当前和今后一个时期,要围绕落实党的十八大精神和习近平总书记一系列重要讲话精神,牢牢把握建设社会主义法治国家这个总目标,紧密围绕依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治国家、法治政府、法治社会一体建设的目标任务,紧密结合天津实际,牢牢抓住经济社会和法治建设过程中的关键问题,突出重点、突出特色,组织开展深入研究,推动法学理论研究创新、促进法治天津建设实践创新。

要紧紧围绕推动科学发展、加快转变经济发展方式开展深入研究。加强对社会主义市场经济法律体系的研究,组织开展对经济结构调整、实现产业布局科学化、产业发展集聚化、产业结构高级化、产业竞争高端化的研究。加强对资源节约和环境保护、提高规划建设管理水平、把天津建设成为独具特色的国际性、现代化宜居城市的研究。加强对科技进步和自主创新、建设创新型城市的研究。深入开展统筹滨海新区中心城区各区县联动协调发展等方面的法律研究,加强对改革财税体制、建立结构优化、社会公平的税收法律制度的研究,加强对完善金融监管、推进金融创新、维护金融稳定、保障金融安全的法律制度的研究,使法学理论研究更好地服务和促进全市经济社会实现全面、协调、可持续发展。

要紧紧围绕完善中国特色社会主义法律体系开展深入研究。加强对地方立法的研究,深入调查研究,积极建言献策,推动科学民主立法。加强对政企分开、政资分开、政事分开、政社分开的研究,积极推动依法行政。加强对大部制改革、机构编制和行政诉讼程序法制化的研究,加强对健全决策机制和程序的研究,推动行政监督机制的完善,为建设法治政府献计出力。积极开展法律援助和法律服务,积极参与法制宣传教育,普及法律知识,弘扬社会主义法治精神和社会主义法治文化,为在全社会形成学法尊法守法用法的良好氛围贡献力量。

要紧紧围绕保障和改善民生开展深入研究。加强对教育、就业、养老、医疗卫生、社会保障、收入分配等法律问题的研究,加强对劳动关系的法律问题研究,推动健全基本公共服务体系,更好地维护人民群众的合法权益,维护社会公平正义,推动社会主义和谐社会建设。围绕健全权力运行制约和监督体系,加强对建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制的研究,运用法治思维和法治方式保障权力的正确行使,从源头上预防和遏制腐败。

要紧紧围绕深化司法体制改革开展深入研究。加强对确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权的研究;加强对规范司法行为、优化司法职权配置的研究;加强对审判机关内部实行审判监督、检察机关实施法律监督的法律制

度和工作机制的研究;加强对推进劳教制度改革、涉法涉诉信访工作改革、户籍制度改革、司法权力运行机制改革等法律问题的研究。推动建设公正高效权威的社会主义司法制度,不断提高司法公信力。

要紧紧围绕深化平安天津建设,加强和创新社会管理开展深入研究。加强对加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制的研究,推动中国特色社会主义社会管理体系建设;加强对加快形成源头治理、动态治理、应急处置相结合的社会管理机制和法律制度的研究,加强对依靠法律手段处理人民内部矛盾,完善人民调解、行政调解、司法调解制度的研究,使法学理论研究成果真正成为促进社会和谐稳定、推动法治天津建设、服务全市科学发展和谐发展率先发展的有力支撑。

四、坚持注重培养提高素质,努力造就一支中国特色社会主义法学法律工作者队伍

全面推进依法治国、建设法治天津,为广大法学法律工作者提供了施展才华的广阔舞台。要担负起中国特色社会主义事业建设者、捍卫者的神圣使命,必须努力培养和造就一支党和人民满意的法学法律工作者队伍。

要切实加强思想政治建设。坚定理想信念,是法学法律工作者经受各种考验,履行神圣职责使命的精神支柱。要更加重视加强思想理论建设、党性教育和职业道德建设,强化社会主义核心价值观体系和社会主义法治理念教育,引导广大法学法律工作者进一步增强政治坚定性,始终做到对中国共产党的领导坚定不移,走中国特色社会主义道路坚定不移,对中国特色社会主义理论体系坚信不疑,打牢高举旗帜、听党指挥、忠诚法律、履行使命的思想基础。

要切实加强会员队伍建设。坚持以提升引领法学研究和服务大局能力为主线,以健全和强化组织体系为核心,以创新工作机制和制度保障为动力,进一步加大法学会和会员队伍建设力度。市法学会要积极配合有关部门和单位,把发现人才、培养人才、团结人才、用好人才、服务人才作为一项战略任务,努力做到用事业凝聚人才、用实践造就人才、用机制激励人才,切实把法学会建设成为法学法律工作者之家。要充分发挥他们的理论专长,通过开展调查研究、举办法治讲座、法律咨询等多种形式,充分调动广大法学法律工作者投身建设社会主义法治国家、加快推进法治天津建设的积极性、主动性、创造性,使他们在参与法治天津建设实践中得到培养锻炼,努力造就一支德才兼备、学贯中西的法学理论工作者队伍。

要切实加强制度机制建设。市法学会要坚持高标准、创一流的建设发展目标,建立和完善有助于提升能力的一系列工作机制,从制度上保证和强化管理和服务。

健全人才评价发现和激励机制,使优秀法学法律人才能够脱颖而出、人尽其才。建立法学理论研究成果应用转化机制,定期组织“天津市优秀法学理论研究成果评选活动”,促进研究成果应用转化。加快推进“天津市法学会法学、法律人才库”和“法学文库”建设,深化“环渤海区域法治论坛”,努力培养一批在国内外有影响的法学理论领军人物,形成一批在社会有广泛影响的法学理论研究成果,推动法学理论研究和法学会建设发展走在全国前列。

要切实加强党的领导。加强党对法学会工作的领导,是推动法学理论研究和法学会工作科学发展的根本保证。各级党委从思想上、政治上、组织上切实加强领导,充分发挥政治领导核心作用,坚持谋全局、把方向、抓大事,支持法学会依照法律和章程独立自主、创造性地开展工作。各级法学会要切实增强党的观念,自觉接受党的领导,统筹社会各方面力量,与时俱进、开拓创新,不断谱写繁荣发展法学理论研究、加快推进法治天津建设新篇章,为全面建成小康社会、夺取中国特色社会主义新胜利贡献力量。

全面加强法治建设 推进 社会治理体系现代化

——在第四届“京津沪渝”法治论坛上的主题报告

高憬宏*

(2014年10月30日)

“京津沪渝”法治论坛成立以来,已经成功举办了三届:首届论坛在北京召开,主题为“创新社会管理与建设法治城市”;第二届在上海召开,主题为“社会管理的法治保障”;第三届在重庆召开,主题为“法治思维与法治方式”。每届论坛的成功召开,都形成了一大批优秀的法律研究成果,对推进直辖市法治建设提供了有力理论支撑和智力保障。根据本届论坛的安排,下面我向大会做主题报告,报告的题目为《全面加强法治建设 推进社会治理体系现代化》,不妥之处请各位专家学者批评指正。

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)明确提出:“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。”这是我们党从新的历史时期国际国内形势的特点出发,做出的重大决策,是中国版的“治道变革”。在国家治理体系和治理能力现代化的进程中,法治是重要依托。党的十八届四中全会的主题就是依法治国,审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,为法治中国的建设绘就了新的蓝图。这是中国法治发展历程中具有里程碑意义的事件,必将推动中国法治跨越到更高的水平和层次。从全会发布的公报来看,十八届四中全会对推进依法治国的战略部署着眼于“全面”二字。全面推进依法治

* 高憬宏,天津市高级人民法院院长、党组书记。

国涵盖了党、国家、社会生活以及军队建设的各个领域,实现了法治的“全覆盖”。中国过去五千多年历史,很长时期是权大于法的历史。人治与法治的关系,是近些年来有争议的话题。中国共产党用一次中央委员会全会专门研究依法治国问题,旗帜鲜明地选择依法治国的道路,要把权力装到法治的笼子里,更好地保障人民群众的权益,这确实具有历史性的意义。全会阐明了全面推进依法治国的必要性和根本意义,提出了总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家,强调指出了坚持党的领导与社会主义法治的一致性,明确了全面推进依法治国的重大任务,即形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,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,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。我们在现在召开以“直辖市社会治理体系现代化过程中的法治建设”为主题的“京津沪渝法治论坛”,意义非常重大。

一、社会治理体系现代化的提出及内涵

为什么要提出社会治理体系现代化?改革开放三十多年来,我国社会治理体系经历了巨大的转变,取得了重要的进步。社会治理体系正从“个人魅力型权威的治理体系转向法理型权威的治理体系,从全能管制型的治理体系转向有限服务型的治理体系,从主体单一的统治式治理体系转向主体多元的合作共治的治理体系,从人治式的治理体系转向法治式的治理体系,从封闭僵化的治理体系转向开放动态的治理体系”〔1〕。然而,我们应该看到,这种社会治理体系的转型远没有完成,而且由于此前诸多因素的制约,我们在社会治理体系转型上的理性自觉是不够的,治理体系转型的整体性、协同性也是不足的,社会治理体系的现状很难适应正处于战略机遇期和矛盾突显期的超大规模社会主义国家有效治理的需要。正是有感于此,党的十八届三中全会着眼于维护最广大人民根本利益,最大限度增加和谐因素,增强社会发展活力,提高社会治理水平,全面推进平安中国建设,维护国家安全,确保人民安居乐业、社会安定有序,提出社会治理现代化的新观点、新要求、新部署,并把推进社会治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标,以此来凝聚改革的共识和行动努力。

社会治理体系现代化的内容主要包括改进社会治理方式、激发社会组织活力、创新有效预防和化解社会矛盾体制、健全公共安全体系四个方面。改进社会治理

〔1〕 徐邦友:《国家治理体系——概念结构方式与现代化》,载《当代社科视野》2014年第1期。

方式,就是要在加强党委领导,发挥政府主导作用的基础上,坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,努力实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动上切实取得成效。激发社会组织活力,就是要注重激发治理主体活力,注重让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发。创新有效预防和化解社会矛盾体制,就是要尽可能减少社会问题,及时化解社会矛盾,最大限度地激发社会创造活力、最大限度地增加和谐因素和减少不和谐因素、最大限度地化消极因素为积极因素,确保社会安定有序。健全公共安全体系,事关人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安,是社会治理体系现代化面临的重要课题。比如,人们对于生产生活尤其是食品药品、生产销售以及网络等方面的安全问题提出了越来越高的要求,需要树立系统思维和整合思维。

二、法治与社会治理体系现代化的关系

在推进社会治理体系现代化的过程中,法治既是最重要的标志,又是最科学的路径。法治作为一种治国方略,是人类社会文明发展的成果,是人类社会经过千百万年的社会实践摸索出来的发展规律。我们党对于执政规律的认识经历了一个逐步深化的历史过程:基于“文革”践踏法制的深刻教训,小平同志提出“搞人治危险得很,搞法制才靠得住。”党的十五大确立了“依法治国”的基本方略,十六大则将“依法治国基本方略得到全面落实”列入全面建设小康社会的重要目标,十七大明确提出“加快建设社会主义法治国家”,十八大报告进而提出要“全面推进依法治国”,强调“法治是治国理政的基本方式”,“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用”,“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”。十八届三中全会的《决定》再次强调要“坚持依法治理,加强法治保障,运用法治思维和法治方式化解社会矛盾”。十八届四中全会更是提出“全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦,全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度,提高党的执政能力和执政水平,必须全面推进依法治国。”从传统的非法治形态的统治形式最终走向“法治”的现代治理模式,表明了我们党对社会政治发展规律有了新的认识,同时也彰显了我国政治文明水准的跃升。将法治作为实现社会治理体系现代化的途径,在于其具有其他治理方式无法比拟的一系列优势。

首先,法治是民主的重要依托。社会治理是以人民为主体的治理,是党领导人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理社会事务。社会治理体系的现代化就是要通过法律充分保障人民所享有的选举权、知情权、参与权、表达权、监督权,最广泛地动员和组织人民依法通过各种途径和形式管理社会事务,需要强调通过法治

推进民主,通过法治对行为进行规范和制约,离开法治谈民主必然导致社会的混乱无序,也无法真正实现社会治理体系的现代化。

其次,法治是维持社会秩序的有力举措。现代社会治理的复杂程度与过去有质的差异。随着人类社会的发展,人的自主性和个体性也日益增强,价值判断日趋多元,利益关系日益复杂,交易方式多样化,各种纷繁复杂的社会现象层出不穷,如人口的大量、急剧流动使得社会治理较之以往更加困难,原来的人治社会的管理模式与这些需求难以相容。而法治能够有效地将人民的意志通过法律制度的形式加以确认,并有效地调整社会生活的方方面面。法治有利于实现各个领域的协同、配合。在法治的社会治理模式下,依法治国可以有效保障规则的统一性和明确性,更具有平等性、确定性和可预期性。

最后,法治是社会长治久安的根本保障。与其他社会规范相比,法律具有权威性、普适性、稳定性等固有特征,体现了国家意志,由国家权力机关制定或认可,以权利义务为主要内容,由国家强制力保证实施,具有普遍的约束力,并以普遍、统一的适用而彰显平等和权威,且非经法定程序不能改变其效力。因此,法律是确保社会有序发展和社会稳定的决定性力量,建立在法治基础上的治理体系是实现政治清明、社会公平、民心稳定、长治久安的根本保障。

三、正确认识司法在推进社会治理体系现代化中的功能定位

发展和完善中国特色社会主义制度,推进社会治理体系和治理能力现代化,是当前全面深化改革的主要目标。依法治国作为党领导人民治国理政的基本方略,决定了司法在实现社会治理体系和治理能力现代化过程中的功能定位。

(一)化解矛盾,救济权利,实现公平正义

公平正义是贯穿于社会治理体系现代化各个层面的核心价值理念和诉求,对增强社会凝聚力和创造力、保障社会的安全运行和健康发展都具有重大意义。新的历史条件下,人民群众对公平正义的期待不断提高。但是由于利益主体的多元化,不同的利益、不同的需求在发生交错时,难免会存在不一致,乃至发生冲突和矛盾。国家如何有效应对各类社会冲突和矛盾,以维护社会公平正义,是推进社会治理体系现代化的重要课题。同时,保障权利是法治的精髓。立法“分配”权利,执法“落实”权利,司法“救济”权利,从立法到执法再到司法,就是一个从创设权利到落实权利,再到寻求权利救济的过程。“无救济则无权利”,如果权利不能得到及时救济,维护人民权益就无从谈起,公平正义就难以实现。司法就是人类从野蛮到文明的进化过程中逐渐形成的和平、有效解决纠纷、救济权利的机制。例如,《美国法律