

中国法学会法制文学研究会 / 主办

中国法治文化

Z H

F A Z H I W E N H U A



2015年第5辑
(总第5辑)

群众出版社



“烟台模式”：第三方调解医患纠纷机制及其思考

如何防止立法中的利益冲突化

仇恨犯罪的研究与治理

论法治中国的原生文化力量

——“礼治中国”、“明法”与“变法”、“尚公”
与“尚法”的当代意义

美国司法权威的确立之路

网络谣言及法律规制

中国法治文化

ZHONGGUO FAZHI WENHUA

中国法学会法制文学研究会 主办
2015年第5辑(总第5辑)

《中国法治文化》编委会

主任

岳宣义

编委(以姓氏笔画为序)

于光明 于善法 于德魁 王爱立 石 英 叶为宝 冯乃华 刘元林 孙武臣 杜东桂
杜建林 李朝全 杨桂峰 余进军 张彭发 张景进 陈顺初 易孟林 费 远 萧立军 雷 达

《中国法治文化》书刊社

社长兼总编辑

张彭发

执行总编辑

王运声

常务副社长兼副总编辑

于光明

副社长

马小明 苏上书

副总编辑

于善法

栏目编辑

方 竹 赵乙泽

责任编辑

易孟林 张 倩

美术编辑

刘小武

出版发行:群众出版社

地址:北京市方庄芳星园三区15号楼 邮政编码:100078

经销:新华书店

印刷:北京普瑞德印刷厂

版次:2015年5月第1版 印次:2015年5月第1次
印张:4 开本:880毫米×1230毫米 1/16 字数:123千字

书号:ISBN 978-7-5014-5353-5

定价:20.00元

网址:www.qzcbs.com 电子邮箱:qzcbs@sohu.com

营销中心电话:010-83903254

读者服务部电话(门市):010-83903257

警官读者俱乐部 903253

文艺分社电 973

电话:010-66716025 010-8358793

传真:010-66716025

投稿邮箱:zgfwzhwvip@126.com

通信地址:北京市丰台区东大街60号房基大厦7楼·中国法学会法制文学研究会办公区
邮政编码:100071

图书在版编目(CIP)数据

中国法治文化. 2015年. 第5辑/中国法学会
法制文学研究会编. --北京:群众出版社, 2015.5
ISBN 978-7-5014-5353-5

I. ①中… II. ①中… III. ①法治-中国-文集
IV. ①D920.4-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第099929号

本社图书出现印装质量问题,由本社负责退换
版权所有侵权必究

中国法治文化

ZHONGGUO FAZHI WENHUA

中国法学会法制文学研究会 主办
2015年第5辑(总第5辑)

《中国法治文化》编委会

主任

岳宣义

编委(以姓氏笔画为序)

于光明 于善法 于德魁 王爱立 石 英 叶为宝 冯乃华 刘元林 孙武臣 杜东桂
杜建林 李朝全 杨桂峰 余进军 张彭发 张景进 陈顺初 易孟林 费 远 萧立军 雷 达

《中国法治文化》书刊社

社长兼总编辑

张彭发

执行总编辑

王运声

常务副社长兼副总编辑

于光明

副社长

马小明 苏上书

副总编辑

于善法

栏目编辑

方 竹 赵乙泽

责任编辑

易孟林 张 倩

美术编辑

刘小武

出版发行：群众出版社

地址：北京市方庄芳星园三区15号楼 邮政编码：100078

经销：新华书店

印刷：北京普瑞德印刷厂

版次：2015年5月第1版 印次：2015年5月第1次
印张：4 开本：880毫米×1230毫米 1/16 字数：123千字

书号：ISBN 978-7-5014-5353-5

定价：20.00元

网址：www.qzcbs.com 电子邮箱：qzcbs@sohu.com

营销中心电话：010-83903254

读者服务部电话(门市)：010-83903257

警官读者俱乐部 303253

文艺分社 373

电话：010-66716025 100716025

传真：010-66716025

投稿邮箱：zgfwzhwvip@126.com

通信地址：北京市丰台区东大街60号房基大厦7楼·中国法学会法制文学研究会办公区
邮政编码：100071

图书在版编目(CIP)数据

中国法治文化. 2015年. 第5辑/中国法学会

法制文学研究会编. --北京：群众出版社，2015.5

ISBN 978-7-5014-5353-5

I. ①中… II. ①中… III. ①法治—中国—文集

IV. ①D920.4-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第099929号

本社图书出现印装质量问题，由本社负责退换
版权所有侵权必究

中国法治文化

ZHONGGUO FAZHI WENHUA

动态

4 习近平：坚定不移深化司法体制改革等六则

视点

6 “邹碧华现象”的意义 / 丁文

学术

专题访谈

8 法治政府面临的最大挑战是削权
——专访司法部司法研究所原所长、中央财经大学
法学院兼职教授王公义 / 陈贝蓓 卢敬春

理论前沿

12 论法治中国的原生文化力量
——“礼治中国”、“明法”与“变法”、“尚公”
与“尚法”的当代意义 / 付子堂

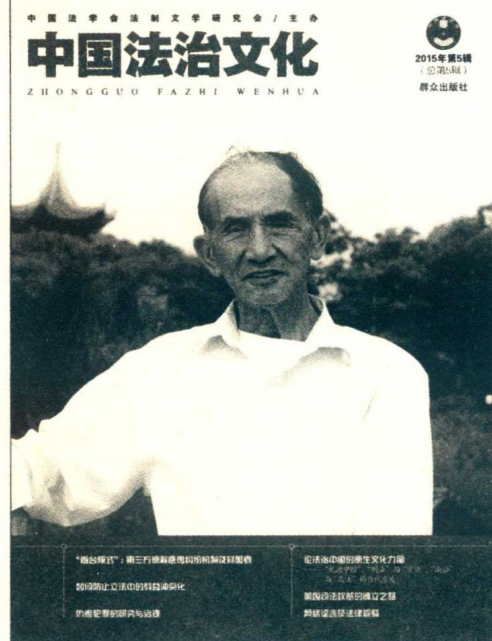
建言献策

16 信访工作须加强法治文化建设的几点建议 / 张彭发
24 如何防止立法中的利益冲突化 / 逯卫光
30 仇恨犯罪的研究与治理 / 王文华

论坛

法治文化与道德

33 儒家文化与警察队伍建设 / 熊燕



法治文化与廉政

35 党规党纪是全面依法治国的
有力保障 / 李雪勤

法治文化与媒体

40 网络谣言及法律规制 / 陈贝蓓

法治文化与实践

44 系统推进公安文化建设 营造良好
警营生态环境——苏州市公安局以公
安文化推动实现“快乐工作、幸福生活”
的实践与思考 / 刘凤珠

报 告

经验之窗

- 48 “烟台模式”：第三方调解医患纠纷机制
及其思考 / 李丕志 铁保 孙兴华

作 品

法治文学

- 52 追凶没有尽头 / 石英
52 向老民警致敬 / 洪顺利
52 水警 / 高清斌
52 风雨生涯总是诗 / 王兵
53 守法吃亏吗 / 仇慎齐
54 我的检察情 / 毕起美
56 那个飘雪的“春晚” / 甘克明

法治艺术

- 封二 依法治国 构建和谐 / 杨洁篪
封三 千古胡杨 / 冀有泉
封底 法者 天下之公器也 / 权希军

法治影视

- 57 法律视角下的“小人物”
——评电影《九品芝麻官》 / 李畅

纵 横

法治史话

- 59 《〈折狱龟鉴补〉译注》讹误举隅(上) / 陈鸿彝

法治名言

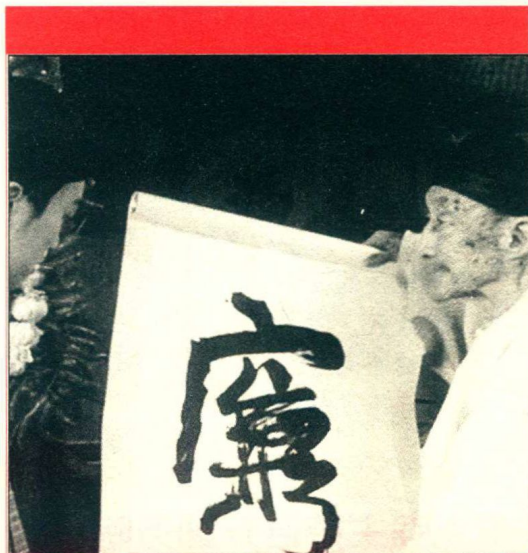
- 62 法治名联(二十三副) / 方竹

域外瞭望

- 63 美国司法权威的确立之路 / 吴金水

封面

中国人民公安大学教授、《中华法治史话》(荣获金盾图书奖)作者



中国法治文化

Z H O N G G U O F A Z H I W E N H U A

中国法学会法制文学研究会 主办
2015 年第 5 辑 (总第 5 辑)

《中国法治文化》编委会

主 任

岳宣义

编 委 (以姓氏笔画为序)

于光明 于善法 于德魁 王爱立 石 英 叶为宝 冯乃华 刘元林 孙武臣 杜东桂
杜建林 李朝全 杨桂峰 余进军 张彭发 张景进 陈顺初 易孟林 费 远 萧立军 雷 达

《中国法治文化》书刊社

社长兼总编辑

张彭发

执行总编辑

王运声

常务副社长兼副总编辑

于光明

副社长

马小明 苏上书

副总编辑

于善法

栏目编辑

方 竹 赵乙泽

责任编辑

易孟林 张 倩

美术编辑

刘小武

出版发行：群众出版社

地址：北京市方庄芳星园三区 15 号楼 邮政编码：100078

经销：新华书店

印刷：北京普瑞德印刷厂

版次：2015 年 5 月第 1 版 印次：2015 年 5 月第 1 次

印张：4 开本：880 毫米 × 1230 毫米 1/16 字数：123 千字

书号：ISBN 978-7-5014-5353-5

定价：20.00 元

网址：www.qzcbs.com 电子邮箱：qzcbs@sohu.com

营销中心电话：010-83903254

读者服务部电话（门市）：010-83903257

警官读者俱乐部 303253

文艺分社 373

电话：010-83903254 83903257

传真：010-66716025

投稿邮箱：zgfwzhwvip@126.com

通信地址：北京市丰台区东大街 60 号房基大厦 7 楼·中国法学会法制文学研究会办公区
邮政编码：100071

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法治文化. 2015 年. 第 5 辑 / 中国法学会
法制文学研究会编. -- 北京：群众出版社，2015.5
ISBN 978-7-5014-5353-5

I. ①中… II. ①中… III. ①法治-中国-文集
IV. ① D920.4-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 099929 号

本社图书出现印装质量问题，由本社负责退换
版权所有侵权必究

中国法治文化

ZHONGGUO FAZHI WENHUA

动态

4 习近平：坚定不移深化司法体制改革等六则

视点

6 “邹碧华现象”的意义 / 丁文

学术

专题访谈

8 法治政府面临的最大挑战是削权
——专访司法部司法研究所原所长、中央财经大学
法学院兼职教授王公义 / 陈贝蓓 卢敬春

理论前沿

12 论法治中国的原生文化力量
——“礼治中国”、“明法”与“变法”、“尚公”
与“尚法”的当代意义 / 付子堂

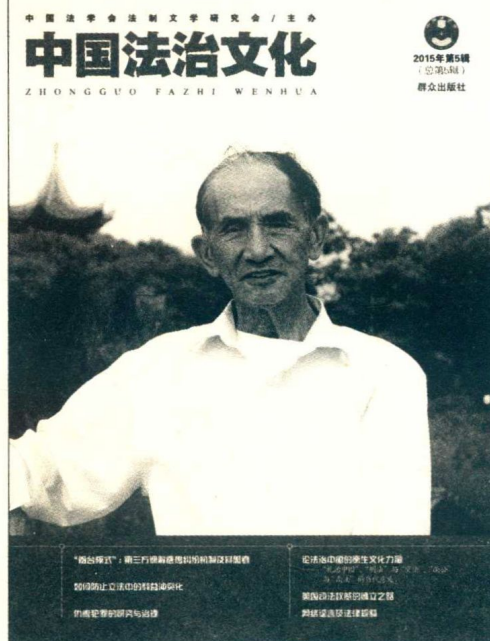
建言献策

16 信访工作须加强法治文化建设的几点建议 / 张彭发
24 如何防止立法中的利益冲突化 / 逯卫光
30 仇恨犯罪的研究与治理 / 王文华

论坛

法治文化与道德

33 儒家文化与警察队伍建设 / 熊燕



法治文化与廉政

35 党规党纪是全面依法治国的
有力保障 / 李雪勤

法治文化与媒体

40 网络谣言及法律规制 / 陈贝蓓

法治文化与实践

44 系统推进公安文化建设 营造良好
警营生态环境——苏州市公安局以公
安文化推动实现“快乐工作、幸福生活”
的实践与思考 / 刘凤珠

报 告

经验之窗

- 48 “烟台模式”：第三方调解医患纠纷机制
及其思考 / 李丕志 铁保 孙兴华

作 品

法治文学

- 52 追凶没有尽头 / 石英
52 向老民警致敬 / 洪顺利
52 水警 / 高清斌
52 风雨生涯总是诗 / 王兵
53 守法吃亏吗 / 仇慎齐
54 我的检察情 / 毕起美
56 那个飘雪的“春晚” / 甘克明

法治艺术

- 封二 依法治国 构建和谐 / 杨洁篪
封三 千古胡杨 / 冀有泉
封底 法者 天下之公器也 / 权希军

法治影视

- 57 法律视角下的“小人物”
——评电影《九品芝麻官》 / 李畅

纵 横

法治史话

- 59 《〈折狱龟鉴补〉译注》讹误举隅(上) / 陈鸿彝

法治名言

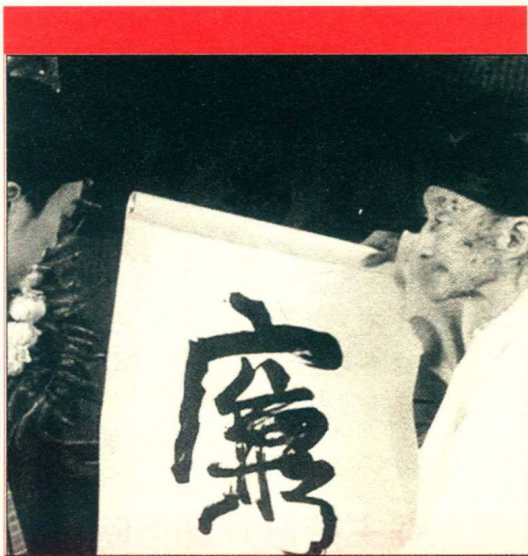
- 62 法治名联(二十三副) / 方竹

域外瞭望

- 63 美国司法权威的确立之路 / 吴金水

封面

中国人民公安大学教授、《中华法治史话》(荣获金盾图书奖)作者



习近平：坚定不移深化司法体制改革

近日，中共中央政治局就深化司法体制改革、保证司法公正进行第二十一集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，深化司法体制改革，建设公正高效权威的社会主义司法制度，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。公正司法事关人民切身利益，事关社会公平正义，事关全面推进依法治国。要坚持司法体制改革的正确政治方向，坚持以提高司法公信力为根本尺度，坚持符合国情和遵循司法规律相结合，坚持问题导向、勇于攻坚克难，坚定信心，凝聚共识，锐意进取，破解难题，坚定不移深化司法体制改革，不断促进社会公平正义。

习近平指出，我国司法制度是党领导人民在长期实践中建立和发展起来的，总体上与我国国情和我国社会主义制度是适应的。同时，由于多种因素影响，司法活动中也存在一些司法不公、冤假错案、司法腐败以及金钱案、权力案、人情案等问题。这些问题如果不抓紧解决，就会严重影响全面依法治国进程，严重影响社会公平正义。党的十八大以来，党中央对司法体制改革高度重视，紧紧围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，紧紧围绕维护社会公平正义，抓紧落实有关改革举措，取得了重要进展。司法体制改革必须同我国根本政治制度、基本政治制度和经济社会发展水平相适应，保持我们自己的特色和优势。我们要借鉴国外法治有益成果，但不能照搬照抄国外司法制度。完善司法制度、深化司法体制改革，要遵循司法活动的客观规律，体现权责统一、权力制约、公开公正、尊重程序的要求。司法体制改革事关全局，要加强顶层设计，自上而下有序推进。要坚持从实际出发，结合不同地区、不同层级司法机关实际情况积极实践，推动制度创新。

（摘自：人民日报）

李克强主持召开国务院常务会议 确定今年国务院立法工作重点

近日，国务院总理李克强主持召开国务院常务

会议，确定今年国务院立法工作重点。

会议认为，按照协调推进“四个全面”战略布局，以简政放权、放管结合、转变政府职能方向，对国务院年度立法工作重点作出总体安排，是深入推进依法行政、加快法治政府建设、推进政府治理现代化的重要举措。会议通过国务院2015年立法工作计划，确定了完善社会主义市场经济制度、保障和改善民生、促进文化发展、保护生态环境、加强政府自身建设等方面的重点立法项目，其中政府投资条例、环境保护税法等急需的立法将尽快提请审议，城镇住房保障条例、农田水利条例、居住证管理办法等立法将抓紧完成。

会议要求：一要坚持权由法授、权责法定，严防“红头文件”越权代法，逐步减少行政规范性文件，严格控制在立法中新设行政许可，严防部门利益法制化。二要坚持立法与促改革、调结构、转方式协调配套，及时对有关规章和规范性文件进行清理，用法治巩固和保障发展成果，为改革探索预留空间。三要坚持科学民主立法，完善公众参与和监督机制，夯实法律实施的民意基础。不断提高政府依法行政能力和水平。

（摘自：中国政府网）

司法部下发《意见》 进一步深化狱务公开

为深入贯彻落实党的十八大、十八届四中全会精神，进一步增强监狱执法透明度，促进执法公平公正，提升执法公信力，按照中央关于深化司法体制改革的要求和部署，近日，司法部下发了《司法部关于进一步深化狱务公开的意见》。

意见分六个部分共18条，根据监狱法等相关法律法规，结合监狱工作实际，进一步明确了新形势下全面深化狱务公开工作的指导思想和基本原则；规范了狱务公开的对象，要求根据社会公众、罪犯近亲属和罪犯的不同需求进一步深化狱务公开的内容；提出了在坚持和完善传统公开方式的同时，积极运用现代信息手段，创新方式方法，拓宽公开的渠道；完善了狱务公开的工作制度，即落实罪犯权利义务告知制度、强化公示制度、健全完善执法监督员制度、建立完善门户

网站和执法办案平台工作制度。

意见要求各地结合实际,认真研究制订深化狱务公开的具体实施方案,明确工作流程和岗位职责,建立健全狱务公开工作的考评机制,加强专项督导检查,将深化狱务公开的各项工作要求落到实处,使人民群众切实感受到监狱严格规范公正文明的执法形象。

(摘自:法制网)

上海司改:法官检察官收入 高于公务员 43%

4月23日,上海召开全面推进司法体制改革试点工作会议,在全市所有法院、检察院推开试点。上海,成为全国首个在省级层面全面推开司法体制改革试点的地区。

上海司法体制改革试点的“路线图”十分明确,就是要在三个方面着力实现创新:第一,在司法人员分类管理上,探索实行“员额制”;第二,在司法权力运行机制上,探索完善司法责任制;第三,在司法机关层级管理上,探索实施省以下人财物统管。

上海还将全面强化推进司法体制改革试点的保障措施。对试点法院、检察院进入员额内的法官、检察官收入水平,暂按高于普通公务员43%的比例安排,并向一线办案法官、检察官倾斜。

(摘自:华声在线-三湘都市报)

全军法院开展重大涉法问题 集中清理活动

为贯彻落实中央军委深入推进依法治军、从严治军的决策部署,经总政领导批准,解放军军事法院从3月底开始,在全军和武警部队组织开展重大涉法问题集中清理活动。

集中清理活动以党的十八大、十八届三中、四中全会精神为指导,充分发挥军地涉军维权工作机构职能作用,积极运用法治思维和法治手段集中清理部队及官兵遇到的重大涉法问题,主要包括上年未结的重大涉法问题,涉及部队战备执勤、训练演习、国防工程建设、国防科研实验、

军用土地权属等方面的重大纠纷和历史遗留问题,涉及执行维和、维稳、护航、边海防等重要任务部队官兵的重大涉法问题,涉及军人直系亲属人身伤亡等方面的重大案件。

各级军事法院要在所在单位党委领导下,积极稳妥地开展清理活动。各大单位法院结合本单位实际,成立清理活动指导组,加强组织领导。加强与地方党委政法委、人民法院和政府有关部门协作配合,军地合力共同把涉军纠纷和案件解决好。同时,严格自身要求,多为基层分忧,不为基层添乱,以热诚服务、耐心细致、务实清廉的作风,切实搞好这次活动。

(摘自:解放军报)

2015年“百名法学家百场报告会” 法治宣讲活动组委会会议 在京召开

2015年“百名法学家百场报告会”法治宣讲活动(以下简称“双百”活动)组委会会议日前在北京召开。“双百”活动组委会主任、中国法学会会长王乐泉出席会议并讲话。中国法学会党组书记、常务副会长陈冀平主持会议。会议审议通过了2015年“双百”活动实施方案。

会议强调,要切实坚持问题导向,强化法治宣传教育。在法治政府宣讲上,要注重加快推进职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府建设,力争使各级党政领导干部做到“法无授权不可为、法定职责必须为”。在法治社会宣讲上,要切实发挥“双百”法治宣讲逐级向下延伸的组织优势,引导群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法,自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任,努力推动形成良好法治环境,打造法治建设新常态。

据悉,“双百”活动是中国法学会与中组部、中宣部、中政委、教育部、司法部等单位共同创办的法治宣讲活动。活动的主要对象面向各级领导干部。2014年,全国各地共举办“双百”活动报告会1168场。直接听众超过48万人,为推动全社会树立法治意识作出了积极贡献。

(摘自:中国法学会网)

“邹碧华现象”的意义

文/丁文

上海市高级人民法院副院长邹碧华因突发心脏病不幸逝世，引发了法律界人士和网民无限的追思。几天时间，悼念邹碧华、评价邹碧华的网民达十万之众，网络文章频频爆出！在上海龙华殡仪馆原定一千二百人到会告别邹碧华遗体的大厅，却出人意料来了两千多人，殡仪馆一时小白花告急！

上海的法律界同行们称赞：邹碧华是司法改革路上的“燃灯者”和“前行者”。

一位高级法院院长评价：邹碧华以生命的代价弥合了法官与律师之间的裂痕。

深圳市律师在悼念仪式上发出感慨：邹碧华法官的去世是法律人共同的损失。

邹碧华逝世不久，《人民日报》在头版头条刊发了记者采访邹碧华的专题报道，《人民法院报》连续三天辟重要版面，大张旗鼓地加以高频率的报道。一时间，一大批国内主流媒体和网络都自发地形成了邹碧华事迹的报道高潮。媒体从来都是冷静对待典型人物的宣传，对邹碧华表现出如此热情，

的确非同寻常!

更加令人鼓舞的是,中共中央总书记习近平及时对邹碧华先进事迹做出重要批示,高度评价了邹碧华同志的先进事迹和崇高精神,对广大党员干部学习邹碧华提出明确要求:坚定理想信念,坚守法治精神,努力做出无愧于时代、无愧于人民、无愧于历史的业绩。紧接着,中央组织部追授邹碧华同志“全国优秀共产党员”称号,最高人民法院追授邹碧华为“全国模范法官”称号。

这就是令人感动和深思的“邹碧华现象”!

党和人民给予一名普通法官这么高的评价和褒扬,人民群众自发地悼念一位逝去的法官,法律人交口称赞一位在审判岗位做出工作业绩的法官,充分体现了党和人民对司法工作的关心和期待。“邹碧华现象”将产生无穷无尽的力量,激励广大法律工作者为实现依法治国的伟大目标而努力,而奋斗,而拼搏。

有一位法官在网上发表了《邹碧华现象留下的思考》一文,提出了三个值得深思的问题:一是法院和法官如何赢得社会的认可和尊重,二是如何看待“法律职业共同体”,三是如何关切法官群体的生存状况。假如我们把“法院和法官”换成“司法机关和司法工作者”,笔者以为这三个问题更加符合建设社会主义法治国家的客观需要。简而言之,只有树立司法权威,只有真正发挥所有法律人共同的积极性,只有切实改善司法工作者的劳动强度,营造良好的司法环境,才能切实建设起一个信仰法治、尊崇法治、全民守法、公正司法和依法行政的法治中国。广大人民群众和法律工作者抒发对邹碧华的怀念和追思,除了对邹碧华个人的褒扬和肯定外,更充分表达的是对法治的渴望、追求与企盼。

长期以来,对法律共同体中律师的地位和作用,总限于一种说不清、道不明的尴尬局面。有些

同志习惯把诉讼中维护被代理人合法权益的辩护行为妖魔化,放大少数职业道德不佳律师的负面效应,从而以偏概全,致使身兼辩护重担的律师得不到应有的尊重和信任。在司法界,承认律师是法律共同体没有争议,但是真正能够把律师当成共同体内一分子来对待,却难以逾越惯性思维。邹碧华法官敢于尖锐地提出这个问题,并且付诸行动,为建构法律共同体迈出了坚实的步伐,赢得了法律人的掌声和信任。笔者以为这才是“邹碧华现象”最有意义的闪光之处。

试想,如果我们的律师真正能够淋漓尽致地发挥法庭辩护的法律共同体作用,冤假错案的发生就会降到最低限度,公平公正的司法审判就能够得以进一步提升。这正是党的要求和人民的希望。

“邹碧华现象”拨动着人们的心弦,带来良多的思考。这就是“邹碧华现象”的意义所在。■

法治政府面临的 最大挑战是削权

——专访司法部司法研究所原所长、中央财经大学法学院兼职教授王公义



整理 / 陈贝蕾 卢敬春

党的十八大提出了到 2020 年依法治国方略全面落实、法治政府基本建成的奋斗目标。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)对深入推进依法行政、加快建设法治政府作出了具体部署,提出了明确要求。防止乱作为、不作为,让政府工作人员尊法、学法、守法、用法,按照“法无授权不可为、法定职责必须为”的行政许可原则,增强政府的执行力和公信力,是建设法治政府的重要保证。

今年是《决定》实施的开局之年,目前,我国法治政府建设的情况如何?面临的最大挑战是什么?如何应对这些挑战?地方建设法治政府应该遵循什么原则?就这些问题,《中国法治文化》采访了司法部司法研究所原所长、中央财经大学法学院兼职教授王公义。

《中国法治文化》:目前,我国法治政府建设正处于加快推进过程中,您能否介绍一下法治政府建设的基本情况?

王公义:目前,我国法治政府建设正在稳步推进。党的

十一届三中全会以来,法治政府的建设一直在进行中,过去相关政府部门出台的文件等属于宏观规制,都是法治的延续。党的十八大以后,法治政府建设步入快车道。

党的十五大提出,到 2010 年形成中国特色社会主义法律体系。2011 年 3 月,在第十一届全国人民代表大会上,全国人大常委会委员长吴邦国在工作报告中宣布,中国特色社会

主义法律体系已经形成。加上宪法,当时的有效法律是239部,这239部法律构成了中国特色社会主义法律体系的核心内容。随着不断完善,现在的有效法律已有240多部。这些法律的80%~90%都是规范政府行为的,规范个人行为的比较少。

政府有权力,要管理社会,因此,要规范政府行为。否则,政府行为很可能侵犯个人的财产安全、人身安全等权利。

依法治国的关键是依法行政,依法行政的关键是依法治官。把官治好,把政府治好,是依法治国的要求,是依宪治国的要求,也是建设法治政府的要求。

《中国法治文化》:法治政府建设就是要建设“职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信”的法治政府。这六个层面相互之间的关系是怎样的?其核心内容是什么?

王公义:法治政府的六个层面是相辅相成的关系,但最关键的是职能科学和权责法定两个层面。

职能科学是法治政府建设的方向。政府的职能规划必须科学,如果不科学,政府的行为就可能出问题。该管的事没

管,不该管的事却管了。属于个人的事政府不能伸手管。目前,我国政府的职能规划还不科学,职能太大,管事太多,直接从政府管到了家庭、个人。

建设法治政府,社会要发展起来,要建设小政府大社会。现在我国的社会和社会组织都很弱,有的社会组织是虚的,什么都不管;有的是政府职能的延伸,没有承担起相应的社会责任。例如,解决农民工工资问题,目前的情况是,如果农民工讨不到工资,就到政府请愿,政府相关部门会替农民工讨要工资,政府这样做是对的,但这不应该是政府部门的事。我国法律规定,要工人集体谈判工资,工会有权力代表工人集体谈判工资,但还没有哪个工会代表工人谈判,替工人维权。妇联是社会组织,妇女维权应该由妇联负责,妇女的权益受到侵害,就应该找妇联。社会组织发挥应有的作用,政府过多承担的职能也会越来越少。

建设法治政府离不开权责法定,法律规定才能作为,法无规定不能作为。政府是人大的执行机构,该做什么由人大说了算。全国人民代表大会授予政府什么权力其就能管什么,不授予就不能管。从改革开放这三十年的经验来看,政府的

权力很大,像火车头一样,带动经济快速发展,但也出现了一些问题。例如,有人想办一个正常手续,本来法律规定可以办,但现在是人情社会、关系社会,如果不找人帮忙就会办得很慢,也很难办成。政府非常强大,要想侵犯公民的权利非常容易。但这样不行,政府必须按照法律,而不是按照个人的意愿管理社会。

《中国法治文化》:“法无授权不可为、法定职责必须为”是建设法治政府最关键的标志。您能否详细解释一下,政府到底应该“为”什么?

王公义:政府应该管别人不管,个人不能管,社会管不了的事。具体来说,包括以下几个方面:维护社会稳定,监管公共事务。给社会提供平台和保障,如扶贫,某些人没饭吃,生活过不下去了,政府要给予其生活保障;对老弱病残、失业者,政府要给予帮助和救济。贫富差距加大,要通过制度减小贫富差距。贫富差距大说明制度、税收有问题,在澳大利亚不可能一夜暴富,因为其限制很多,也限制得很死。

人类社会最初处于原始状态,没有政府,也不需要政府。经过长期训练,人们把野鸭训练成家鸭,把野牛训练成家牛,

把野马拴到桩上。这时人们发现，需要有人巡逻看护这些动物，否则其就可能被人偷走，这样政府的第一个职能就产生了，即“看家护院”。于是，出现了一部分专门负责晚上治安的人，他们晚上巡逻白天睡觉，大家则拿出粮食等物品供养这些人。这实际上是警察的职能，即管理社会治安，西方国家把管理治安的人叫“守夜人”。

后来人们又发现，村里的生活污水等无法排放，需要公共设施，政府就有了公共服务职能。社会上有人打架斗殴怎么办？需要有人出来裁判，于是政府又有了裁判职能。所有这些职能加起来就形成了政府的职能：管治安的公安，管公共事务和监管的政府，管裁判的法院等。国家由此产生。

国家产生后，权力是从哪里来的？是公民让渡一部分权力给政府，让政府管理社会。政府不能自己设定权力，特别是不能减损公民的权力，不能给公民增加义务。

人民组织政府是因为自己没办法管理，需要政府帮助他们发展。如果这个政府没有能力，把事情管得乱七八糟，那就可能是能力问题，需要改革，或者是换人。国民党管理不好，

把国家管乱了，人民就把它推翻。当年共产党和国民党谈判的时候，张治中是国民党谈判的首席代表，谈判一开始他就讲，“我们管理国家失败了”。这个“家”，他当“大哥”的没管好，所以交给“小弟弟”（共产党）来管理。张治中说得对，管理社会的是一个班子，这个班子没有管好，人民不满意，就要换一个来管。

《中国法治文化》：目前，建设法治政府面临的最大挑战是什么？如何应对这些挑战？

王公义：最大挑战是削权。简政放权，实际上是还权于民。把老百姓的权力还给老百姓，把社会的权力还给社会，把大家的积极性调动起来，这样政府的权力自然就小了，事也少了。

政府已经发现一些行政行为阻碍了社会发展。在发达国家，登记公司非常简便，就像人出生了需要登记，企业是法人，成立时也应该到政府部门登记，意味着接受政府管理，尊重该国法律，剩下的就是法人和法人之间的事了。如果谈判、订合同等某个环节出现了问题，企业可以拿着合同到法院打官司。但是政府要对其进

行监管，企业成立的时候是不是欺诈，企业运行是否规范、是否有违法行为，生产的产品是否掺假，破产的时候首先要满足工人的工资，以免带来其他社会问题。这是一个自然的过程。我国过去就存在政府管理过度的问题，例如成立一家公司要盖几十个章，这样一来，设立一个新的企业就有很大的难度。政府对生产环节管得多，而对该管的食品安全、排污等的监管方面的事管得反而少了。这就形成了长期以来存在的“越位”和“缺位”问题，不但影响了民间的创造积极性，也影响了社会的健康发展。

以前出现的“一放就乱，一管就死”现象，就是因为政府管得太多了。政府将能做的都替人民做了，社会又发展不起来。过去是皇权不下县，最小的官是县官，县以下的乡由乡绅自治。现在由政府管到乡级，乡以下的村按照我国的法律原则是由人民自治，但实际上政府对其管得也很多。政府怕乱，才把手往下伸。事实上，政府可以监督，而不是自己去做。改革开放后，社会发展快了，是因为给了公民和社会更大的自由，把亿万老百姓的积极性调动起来了，实践证明有些事

情政府放手不管并不会出现混乱。

中央政府比较通达，放权力度比较大。现在主要矛盾不在中央，而在地方。地方政府、地方官员不愿意放权，造成这种情况的原因很多。

中国几千年来基本上是人治大于法治，缺乏依法治理社会的经验。过去中国一直是农业社会，自己管自己。中国封建社会以皇帝为中心，实行皇权至上和皇权专制的政治制度。在传统中国的乡土社会中，家长制是乡土秩序得以维持的伦理基础，但家长制容易使权力集中，个人主义盛行。所以，皇帝把自己视为“老子”，把人民视为自己的“儿子”。老子就要管儿子的事，从古到今都是这样，这是中国的传统文化。

此外，受计划经济思想影响，政府总要帮助老百姓规划。还有些官员认为自己有权力，就比别人聪明、能干，一定要管别人。综合因素形成了政府官员愿意管事的特点。

美国和中国的文化完全不一样，美国在建国时是一片荒地，你占一块、他占一块搞自治，后来就形成了州。现在的美国总统管不了镇长，镇长由全体居民选举产生，州长由州民选

举产生。美国的联邦法官由总统任命，一般都是法学家和专家；其他法院的法官、检察官都是由选举产生，大部分都是学法律的。

解决这些问题应从三方面入手：一要加强人民的权力，加强人民保护自己的权力；二要健全人民代表大会制度，真正发挥人大的作用；三要削减政府的权力。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，人民代表大会是人民行使国家权力的机关。要健全人民代表大会制度，让人民代表大会起到应有的作用。全国人大应立法削减政府的权力，规定其什么事不能管，什么事应该是社会的事，政府应按照全国人大的授权精简机构。另外，政府每增加一份权力都应由人大授权，减少权力也一样。

此外，人民代表要有参政议政的能力，要真正发挥代表的作用。现在每年政府都会向人大报告工作，人大代表多以表扬为主。表扬可以，但也要敢于说“不”。

《中国法治文化》：目前，很多地方政府都确定了未来几年法治政府建设的具体措施，

并表示力争在2020年前基本建成法治政府。对于地方建设法治政府，您有什么建议？

王公义：地方建设法治政府值得认可，但应遵循三个原则：第一，要遵守宪法，按照宪法的原则依法行政。严格依法办事，法律授权地方政府做什么就做什么，没有授权的不能做，不能侵犯公民的权利。第二，要按照中央政府的要求建设。这次立法把很多立法权下放给地方，地方的权力越来越大。政府是为人民服务的，不能想办法给自己揽权，削减公民的权利，中央放权了，地方也应该同时放更多的权力，这样社会治理就比较顺畅了。第三，要把人民放在首位。心中有人民立法才有用，心中没有人民立什么法都没用。必须养成为人民服务、做人民公仆的思想，不要把公仆变成人民的“老子”，从根本上解决门难进、脸难看、事难办问题。人民有事找政府，政府帮助其解决了，人民会感觉很亲切，这样的政府人民就会很拥护；否则，不为人民办事的地方政府就会失去人民的信任。■

论法治中国的原生文化力量

——“礼治中国”、“明法”与“变法”、“尚公”与“尚法”的当代意义



文 / 付子堂

党的十八届三中全会强调要“推进法治中国建设”，同时又提出了“建设国家文化软实力”的任务。实际上，法治文化也是“国家文化软实力”的一个重要方面。中国社会目前所面临诸多问题的解决，既要靠制度建设，更要靠文化建设。现代历史学家、国学大师钱穆先生曾说：“一切问题，由文化问题产生；一切问题，由文化

问题解决。”^①从某种意义上可以说，中华民族伟大复兴“中国梦”的一个重要组成部分，就是中华法系在新的时代背景下的伟大复兴。

一、认真把握法治中国的“文化核”

从中华文明秩序的演进过程来看，“法治中国”是“礼治

中国”的延伸。从治理方式来看，传统中国可以概括为“礼治中国”。所谓“礼治中国”，即指整个政治共同体、社会共同体形成了以“礼”为核心的文明秩序。中国文化之根在于“礼”。中国为礼仪之邦，“礼”是中国传统文化的基础，也是中国传统文化标志。“中国文化的根本特征是礼。中国文化的的所有其他特征都是以礼为基础。”^②