

明镜
评论

举报八年,为何不抵市长一次出面

污染企业被举报八年不倒,是一个奇迹;当地领导能够坐得住、坐得稳,也是一个奇迹。

Z 刘雪松

江苏徐州下辖的县级市邳州,有一家手续不全的污染企业,当地百姓举报八年屹立不倒,最近倒在了江苏省“政风热线”的节目中。节目现场,当地民众当着徐州、邳州两位市长的面愤而投诉,邳州市长当场表示惭愧。一周后,这家地龙企业12个水泥罐已全部拆除,其他厂房设备也正在拆除之中。

八年VS一周,干得漂亮。从结果看,还是应该给市长点个赞。但当环保法未能撑起百姓漫漫投诉路的腰杆,却因市长的一次拍板迎刃而解,此中滋味也耐人寻味。从这个黑色幽默的戏剧性效果来看,它呈现给人们的直观感受是,在环境污染治理工作中,有时候确实是“法大不如权大”。

好在邳州市委已成立联合工作组,纪委监委局也已介入,表示将对八年来各主管部门的失职、渎职乃至可能涉及的违法问题,进行全面清查。这是围观这条新闻的人

们,相对来说可以聊以欣慰的地方。

一个县级市,一家企业的污染问题被百姓举报长达八年,甚至有学校老师联名写信举报遭到企业威胁,这么大的事,如果当地主要领导不知情,那么,不是领导高高在上,就是这里面“水太深”。所以,人们希望市长拍板的立竿见影,不是迫于节目中事情被公开化的压力,而是依法解决问题,并且对“权大还是法大”进行一次全面反思与追查。

公允地说,当地执法部门对于这家污染企业,并非没有动作。住建部门给过“规范废水排放方式,铺设地下排水管网”的建议,环保部门罚过共计18万元的款。但是对照《江苏省大气污染防治条例》的相关处罚规定,当地环保部门在“责令停止排污或者限制生产、责令整改,并处10万元以上100万元以下罚款”的标准中,选了个直接跟钱有关的“起步偏上价”,更没把这家企业的污染情况往“情节严重”的标准去认定,因此根本没有触及“责令停业、关闭”。

市长拍板拆了厂,表明市长与民众对于这家企业违法性质和程度的认定一致,问题是,此前八年,到底是谁在量

这把法治的尺子、为什么丈量的偏差会这么大、其中有没有人为因素作祟、有没有腐败交易?甚至这八年来,有没有不该升的升迁了、不该平安着陆的拍拍屁股走了?如果追查出前面的官员有责任,法治能否真正给出一个终身追责的结果?

八年举报屹立不倒,一朝问政说拆就拆。邳州这起污染案例,围观者如果叫好,那么,这个“好”应该由“江苏省政风热线”的机制笑纳,而不是感到“惭愧”、拍板督办的当地领导。法治是常态,权力对于环境污染治理的作用,也应该是一个常态的过程。从这个意义来说,污染企业被举报八年不倒,是一个奇迹;当地领导能够坐得住、坐得稳,也是一个奇迹。因此,邳州市领导,同样应该将自己置于需要问责反思的范围。只有这样,民众才能在实实在在的案例中,真正感受到权力与法律的正确关系,才能不为“权大还是法大”而纠结。

法治好,才是真的好。邳州污染案,现在还不是叫好的时候。

“坏人”的合法权益同样受法律保护

“坏人”的合法权利是否平等受到法律保护,这在很大程度上已经成为衡量法治的一把尺子。

Z

王灏军

“国家致公民合法权益损失应予赔偿”,本是宪法原则。这一原则的实现,有赖于立法博弈范围的扩大,也有赖于司法者赔偿理念的持续刷新。

8年前,广西青年陈虎因抢劫罪一审被判死刑,他随后上诉。此后,该案两次被发回重审,最终检察机关变更起诉事由,法院判决亦由死刑改为一年有期徒刑。

只是,被释放时,陈虎已被羁押6年半,远远超出一年刑期。就这多出的5年半,陈虎向法院提出国家赔偿申请,2016年3月9日,北海市中院以其申请赔偿的事由不属于国家赔偿法规定的赔偿范围为由,不予赔偿。

陈虎认为自己“平白无故多关押了近5年半,不可能一点说法都没有”。法院则坚持法定赔偿标准,反正在现行法上“轻罪重判”未纳入赔偿范围。连知名学者也出来解疑释惑:现行国家赔偿法确定的一项基本原则是“无辜者”赔偿原则,此案属于错捕后的“轻罪重判”,这需要通过修改现行法律加以完善。

被无辜关押的当事人申请赔偿有理,法院依法不赔又合法,看来,错的只有法律。问题恰恰在于,当短期内国家赔偿法的修订还提不上日程,这个案子看来就这样了。

国家赔偿法自1994年通过以来,分别于2010年和2012年进行过两次修正。频繁修正的背后,主要的指向就有赔偿范

围过窄、赔偿数额太低、赔偿程序太过复杂。这些问题,直至今日仍未真正解决。

按照制度设计的初衷,国家赔偿法应是一部“保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权,改进工作”的法,它的立法依据直接来源于宪法第41条第3款,“由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人,有依照法律取得赔偿的权利”。换言之,国家赔偿法是一部“宪法适用法”,也是一部公民救济法,同时又是一部国家责任法。

从国家赔偿法实施22年来的实践看,受国家侵害的公民在获得国家赔偿上的艰难程度及其“口惠而实不至”的处理结果,远远超出公众的想象。在两次修法及人权保障理念不断被强调之后,这部法律渐渐走出“灰色笑话”的阴影。饶是如此,一些积淀已久的弊端仍有待进一步修正和完善。如在赔偿范围上,“间接损失不赔”“轻罪重判不赔”等,都还有待拓宽。比如,陈虎虽然抢劫罪名成立,但他被超期羁押5年多确是事实。过罚要一致,才能实现刑罚的校正及预防功能。

“国家致公民合法权益损失应予赔偿”,本是宪法原则。这一原则的实现,有赖于立法博弈范围的扩大,也有赖于司法者赔偿理念的持续刷新。对陈虎来说,他因他的罪而得到1年的刑罚,那是他的过罚相当。超出其罪的5年多超期羁押,同样是无辜。“坏人”的合法权利是否平等受到法律保护,这在很大程度上已经成为衡量法治的一把尺子。

716.7万公务员 是多还是少?

Z

朱恒顺

日前,人社部公布《2015年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》,报告披露,截至2015年底,全国共有公务

员716.7万人。

这是我国官方首次在统计公报中正式公开现有公务员人数,这一数字与13亿人口和接近8亿劳动人口来说,比例确实不能算高,这也在一定程度上间接地回应了社会上的一些关于中国公务员队伍数量和“官民比”的不合理猜测与质疑。事实上,近年来,虽然我国公务员总体数量有所增加,但公务员人数占就业人口的比重,与世界许多国家相比,一直处于一个较低的水平上。

当然,我国法律对“公务员”的界定是比较严格的。依据公务员法,公务员仅指“依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员”,这不仅不能涵盖全部的财政供养人员,甚至也不包括参照公务员法管理的工作人员。因此,我们也需清楚的是,716.7万人并不是全部的财政供养人员,国家财政供养人员的数量要远远大于这一数字。

目前,我国财政供养人员除了公务员外,还包括教师、医生、科研人员以及其他占用事业编制、由国家财政负担工资福利的工作人员,比如气象部门工作人员、地震部门工作人员等,这部分人员因为承担公共服务职能,亦由财政供养,这也属于国际惯例。

虽然目前尚无财政供养人员数量的权威数字,但如果我们解剖一个县、一个乡镇的财政供养人员,可以发现公务员只是其中一部分,不具有公务员身份的财政供养人员数,应当远远超过公务员的人数。

这是否意味着我国财政供养人员过多,或者是有些人所说的“官民比”失衡?恐怕我们还不能简单地从数字上去看。

前一段时间,笔者有机会到瑞士访问,曾了解过他们的公务员数量情况。以瑞士首都伯尔尼为例,该市有12万人口,市政府工作约4000人,这还不包括州财政供养的警察以及市财政支付工资的电车司机等;在总人口2.7万人的蒙特勒市,市政府工作人员约500人,也未包含警察等公务员。但瑞士人似乎并不在意他们的所谓“官民比”,而是强调:老百姓所需要的公共服务能够得到满足,这才是最重要的。事实上,如果财政供养的冗员过多,议会在审查批准预算时就会提出反对意见,甚至会否决预算。

所以,单纯对公务员人数和财政供养人数乃至“官民比”的讨论,本身并不是根本性的,一个财政供养的单位是否有冗员,提供的服务能否让老百姓满意,才是最重要的。提供的服务不能让群众满意,单纯的“官民比”再低也缺乏实际意义。而提供的服务如果能让群众满意,只要把好财政预算审查关,即使“官民比”高一些,天也塌不下来。

公共场合绝对禁烟,能否做得到

立出一项非常完美,却难以推行或是推行起来极其昂贵的法律,不仅会由于其常常流于形式而让法律权威大打折扣,而且也常常反映出立法者忽视社会现实的专横,与推行政策的过度自信。

Z

储殷

近段时间,《公共场所控烟条例》在经过一年多的意见征求后即将出台,但该条例在最后时刻的修改,却引发了很多的社会争议。部分立法专家、控烟专家认为,该条例没有效仿西方国家惯例,对公共场合吸烟“一刀切”地予以禁止,是一种有违国际惯例的倒退。我倒觉得,这种根据社会现实而采取的灵活和妥协,恰恰体现了立法的理性与进步。

吸烟是一件不好的事情,但是在中国的现阶段就要求像西方国家一样,一刀切全面禁烟,却是一件很好笑的事情。因为移风易俗,哪儿那么容易?美国、苏联曾经的禁酒活动,世界各国曾经发生的各种改造社会风气、杜绝不良习俗的社会运动,乃至中国社会曾经严厉推行的禁烟(鸦片)乃至“禁麻”运动,最后大多都是不了了之。社会不是随随便便就可以被改造的,我们需要对社会现实保持足够的敬畏,对大众不那么合乎进步标准的生活习惯保持一定的容忍,因为人类的历史早就告诉我们,如果立法者急不可待地要赶在大众观念变革以前大有作为,通常不过弄出来一场轰轰烈烈的闹剧。

认识到这样一个现实,认识到立法的局限性,认识到要用有节制的立法来节约法治资源、保护法治威信,也许恰恰体现了中国法治建设的长足进步。因为法治从来不是万能的修改器,法治只应在社会最需要的地方,以最理性的方式发生作用。所有法律的制定,都必须考虑法律所赖以实施的社会环境与大众的普适心理。尽管对于许多追求彻底移风易俗的完

美主义者来说,立法不应对他们认为不正确的社会习惯作出妥协,但事实上,立法却必须考量贯彻法律的难度与执法的成本。立出一项非常完美,却难以推行或是推行起来极其昂贵的法律,不仅会由于其常常流于形式而让法律权威大打折扣,而且也常常反映出立法者忽视社会现实的专横,与推行政策的过度自信。

给一些烟民留一点空间,给一些烟民留一条活路,也许在很多禁烟专家看来,是立法的巨大倒退。但是,一项有关于社会大众的立法,更多样地考虑到利益相关方的诉求,比单独考虑所谓专家的意志要理性、公平得多。吸烟不同于吸毒,它的诱因在更大程度上不是物质依赖,而是文化与社交的习惯。改变人们吸烟的习惯,关键在于改变这种社会习惯与社会文化,而不是对烟民进行高压“严打”。

以西方为例,当公众逐步把吸烟行为与男子汉气概、妇女解放等进行切割之后,公众对于公共场合的禁烟才有了更多的理解与支持。那种简单以国际惯例为由,就要对中国烟民进行“一刀切”的强制,其实不过是简单粗暴的一厢情愿。很多有这样主张的人,光看到国外禁烟立法的结果,有没有参考一下国外在禁烟立法过程中的协商与共识呢?当然,我们从不否认这些完美主义者动机的良好,但是,强迫社会大众服从自己的价值判断,并且不顾社会成本试图予以强制推行所带来的危害,很多时候可能比这些人试图改造的社会弊端更加严重。

