

第四,加大对与法的实施相关的人力财力投入。法的实施是法治国家的头等大事,是大成本的工程,需要大量的政府投入。有些领导一味对经济建设感兴趣,不舍得在法的实施上进行必要的投入,这是法的实施困难重重的根源之一。要落实科学发展观,不断加大公共投入,特别是要把法的实施作为投入重点予以保障。

低度发展的法治条件下有效制约行政权

沈国明

经过将近三十年的改革开放,中国社会正经历着快速进步,包括法制进步。而从公权力运行的情况考察,法治尚处于低度发展的阶段。(1)由于公共财政的缺失,在利益之争中,政府往往成为利益之争中的一方,从而导致社会矛盾丛生。政府处在利益争执之中,其政治权威自然受损,调处社会矛盾的能力会弱化。当下级政府处于利益争执之中,无力化解矛盾时,矛盾就会升级,导致无政府状态出现,或者因矛盾的一方对当地政府缺乏信任而寻求上级政府的介入,形成上访。(2)由于政绩考核并没有摆脱实际上的“唯GDP论”,各级官员对介入经济活动有很高的积极性,自觉不自觉地成为利益博弈的一方,他们可以不顾人民群众的实际生存状态,以所谓漂亮的统计数字装饰政绩。甚至,为了所谓政绩,不惜损害人民群众利益。(3)在强调效率优先的情况下,很多人把效率理解为行政效率、执行政策的效率,其实,效率应是指对整个社会资源的配置与利用,看其是否达到社会效益最大化。(4)行政权力的个人偏好,将使大多数人被迫牺牲个人偏好而接受与自己意见相左的政策,这不会导致社会资源配置的效率,而且,由于个人价值或偏好被扭曲,将使得整个社会的生产动力不足,进而使整个国家或社会的生产力低落。在缺乏足够制约的情况下,行政权的滥用消减了“集中力量办大事”的社会主义优越性,给长久执政带来现实危险和隐忧。(5)政府的运行状态在过去近三十年里发生了很大的变化,政府主导的经济体制改革所取得成功,使政府积累了一定的政治资源,但是,由于制度设计上存在的缺陷,以及化解社会矛盾方面承受的巨大压力,使政府在依法行政方面必须做出重大的努力。就此现状而言,法治尚处于低度发展的时期。

在利益冲突中,钱是关键。征地、动拆迁、土地利用、楼堂馆所建设、社会保障等,都与行政行为有关,与钱有关,极易滋生腐败。而无论是寻租型腐败,还是奢华型腐败,都与财政支出缺乏监督有关。对于预算的审查监督,人大存在着许多困难。一是人大和政府间在预算管理方面存在着信息不对称,人大对于预算编制的信息掌握不充分。二是人大会议期短,代表审查时间不够充分。三是预算案专业性较强,对人大代表的专业素质要求较高。过去,人大行使预算审查监督权只是形式上的,很少触及到具体内容,很少具有实际意义。今后要摒弃“不敢监督、不愿监督”的观念,变形式性审查为实质性审查。还要建立公共财政。公共财政有四个特点:一是公共性,解决的是公共问题,实现公共目的,满足社会公共需要;二是公平性,一视同仁的财政政策,为社会成员和市场主体提供平等的财政条件;三是公益性,以满足社会公共需要为己任,追求公益目标;四是法治性,以法制为基础,管理规范透明。

依法治国与司法体制改革

胡云腾**

党的十五大以来实行依法治国基本方略,建设社会主义法治国家的10年,也是社会主义司法

* 上海市人大法工委主任。

** 最高人民法院应用法学所所长。