

宪政姓社姓资的争论,又退到了“主义”之争的层面,从具体退到抽象,从简单退到复杂,从共识退到争议。不过,在争论中我们也看到,即使是反宪政的人也不反对落实八二宪法,这点共识依然存在。我们想沿着共识比较多的思路进一步前进。

第二,关于八二宪法本身,我们的基本看法是,作为历史发展的产物,八二宪法基本反映和照顾了当前中国社会的各种利益和各种主张。中国社会处于变化之中,八二宪法顺应了这种变化、反映了这种变化,具有与时俱进的合理性。八二宪法之前有五四宪法、七五宪法、七八宪法。八二宪法总结了文革教训,比七五宪法和七八宪法大有进步。此后,在1988年、1993年、1999年、2004年,八二宪法又有四次修订,总结和吸取了改革开放的成功经验,以及当今世界在市场经济、人权和法治等方面的成功经验。社会发展有阶段性,宪法的修改、修订就体现了这种阶段性。将来,到了新的历史阶段,八二宪法肯定会再有修订,可能修订得更好。但仅仅就现实而言,现在已经有的这些进步若能落到实处,成为我们社会生活的基本制度安排,我们这个社会还会大进一步。

第三,在落实八二宪法方面,也有阶段性,要一步一步走,不可能所有条款一步到位。有一种主张说,应该先从法治入手,用几年的时间重点健全法治,民主随后。先走哪步,后走哪步,既要现实出发,也要参考其他国家的经验。因此,各方面专家的意见是很重要的。

第四,在落实八二宪法的过程中,仅仅依靠党政部门的力量肯定是不够的,无论是在智慧方面还是动力方面,民间的力量、中华人民共和国公民的力量,都具有决定性的作用。我们这个会的意见就属于公民方面的意见。

法治要有几个大的突破

李步云

(中国社会科学院荣誉学部委员)

国内国外公认,可以用法治来推动民主和人权。任何人都不能反法治,但民主比较难。可以

用法治和人权来促进民主,民主是最难的。

法治的突破口有两个:一个是司法独立。今年我写了一篇文章,《为司法独立正名》。我说反对司法独立是错误的,反对党的传统,反对了国际承诺,不符合辩证法,讲了四条理由,其中包括我举的例子——1982年修宪,叶剑英的讲话稿,给党中央定调的讲话稿,就有司法独立。审判“四人帮”的总结,是我参与起草的,司法民主、司法独立、实事求是、人道主义、法律平等,五条原则里有司法独立。解放区的司法文件也有司法独立。国际人权、《北京宣言》还有司法独立。因此,反对司法独立没有任何依据。

在现行制度下我们也有机遇。十八大以后两个月,中央政法委开了政法电视电话会议。某次开会我问中央政法委书记:“你是否在政法电视电话会议上讲了一个观点?”他说:“什么观点?”我说:“今后政法委不再干预司法机关办案?”书记说:“讲了,离开稿子讲了,但中央一级重大的国防、外交个别案子可以上来,省以下的基本不管。”还有取消劳教,说“过去是公安部门反对取消劳教,我是公安部长不好说话,现在我不是部长了,就要提出劳动教养制度改革”。

司法制度里有两个问题影响了我们国家的司法独立:一个是政法委批案,一个是涉法涉诉信访要改革。涉法涉诉信访是违宪的。法院做了判决后,信访机关说三道四有什么权力?有什么资格?也不科学,听一面之词,没有经过自己的审判不能说这个案子是对是错。还有一个是地方保护主义。

再有一个突破口是修改现行宪法第126条。不能说现在这个说法不对,要看怎么修改。宪法第126条说:“人民法院独立行使审判权,不受行政机关、社会团体和个人干涉。”我说应该改成“不受任何机关干涉”。“干涉”是一个贬义词。党要领导,人大要监督,这不科学。人大可以干涉,党可以干涉,这怎么行?但就是不改,怕影响“党的领导”。好几次我当着吴邦国委员长的面提过,以后还要提。

所以有三个问题要有大的突破:信访、党委批案、政法委的作用问题;防止地方保护主义的干预;还有宪法第126条。

人大改革我提出过12个改革建议,里面大

有文章可做,对民主法治建设必须要利用这一条:人大是最高国家权力机关。最高国家权力机关要落实,包括选举问题、常委专职化问题、人大代表的素质问题。我经常举数学家陈景润的例子:他说,我在人大开会,人大代表发言我看书,党叫我举手就举手,党叫我画圈就画圈。我说,要这样的代表干什么?我到处讲这个例子。

关于违宪审查,中国法学会给中央提了十几个建议,其中三条是关键:一个是违宪审查,一个是要修改宪法第126条,一个是要讲宪政。这个报告送到了中央政法委,孟建柱批了,转发给人大研究。

建立违宪审查制度,国内学术界大多认同成立宪法委员会的方案。和西方有点不同的是,对党的文件可以不宣布违宪,而是提出改革方案转交给党中央。我曾经当着彭冲的面讲过,“中央领导能够把违宪审查实质建立起来,你们功德无量”。

树立宪法权威必须追究违宪行为

郭道晖

(最高人民检察院专家咨询委员会委员)

宪法的生命与权威,关键在实施。而能否实施的标志在于对违宪行为能否严加追究。这在现行宪法上已有原则规定,但只是一纸空文,原因在于没有建立可行的违宪审查制度。

对于违宪审查,世界各国主要有三种模式:一是美国模式,将司法权和司宪权合一,通过普通法院作违宪审查;二是德国模式,将违宪审查权和司法权分开,对违宪诉讼有专门的宪法法院;三是希腊模式,是将司宪权、司法权合一,宪法法院、最高法院、行政法院中任何一个法院都可以审查违宪问题。

就目前中国可行的模式来说,一种主张是让最高法院来承担违宪审查的职能。但法院没有权威,也不独立,不可能承担这一个职权。另一种方案是在全国人大和人大常委会之下,建立一个宪法委员会,由它来受理宪法诉讼,解决违宪审查问题。这也有矛盾:这个委员会附属于人大,它审查人大自己通过的法律是否违宪,就等于自己作自己的法官,这和法理违背。违宪审查

机构应该高于制订机关。所以这也不太可行。

我认为还有一个方案:可以考虑由全国政协来承担违宪审查。

据悉,早在1956年底,国家主席刘少奇在一次国务会议上就曾主张在中国实行上、下议院的两院制。中共中央统战部部长李维汉还特地向民盟中央副主席章伯钧转达了刘少奇的这一主张,并希望通过章伯钧以民主党派身份和自己的名义,在统战部召开的座谈会上提出来。章照办了。1956年12月统战部向中央提交了《关于加强政协地方委员会工作的意见》,中共中央12月24日在对此“意见”的批示中,对章伯钧的建议给予了回应,指出:“政协在我国的政治生活中占有重要的地位,不仅具有统一战线组织的作用,而且在实际上起着类似‘上议院’的作用。”

1982年修订宪法时,我正在全国人大法制委员会办公室工作,与闻其事,听到传达中央对修宪的意见中,提到胡乔木(当时是修订宪法的主持人之一)提出了设两院制(人大和政协)的构想,旨在强化对人大自身的制约,并提升政协的权威和权力地位。但当时此议被邓小平否定,主要理由是多一个议会多一份牵扯,影响效率,执政党也不好统一领导;再则中国不像欧美,有两院制的政治文化传统,因此不合国情,何必另生枝节。——说两院制导致效率低,实际上理由并不成立,因为权力缺少制约,出了大祸——比如大饥荒、文革,效率更低或只是负效率。八二宪法虽没有搞两院制,但连胡乔木都主张搞两院制,可见两院制并不是一个绝对的禁区。当然,也不是让政协一步到位成为一个上议院,而是可以逐步推进。

首先,要赋予它一些程序性的权力,比如赋予政协向人大的提案权或者提出违宪审查的议案。现行宪法确认全国人大常委会、国务院、高法、高检、中央军委五个国家机构有对全国人大的提案权。而政协作为我国基本政治制度和国家机构的重要组成部分,作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,却不享有对人大的提案权,这是有悖宪政逻辑的。所以我建议在适当时候,通过宪法修正案,将政协的参政议政和监督权力,上升为“准权力”或程序性的权力,即享有对人大的提案权,使经政协正式通过