

内蒙古固阳县：民企互玩“虚假”游戏 安全隐患令人心惊

当地有关部门已经采取措施，但整治难度仍然很大。

6版

虚拟收入征税引争议

目前对于买卖货币的个人收税在征管上确有一定难度。

6版

社会保险法草案有望在12月二审

有学者建议社会保险法制定应该更加规范具体、简单明了。

7版

小产权房游走在灰色地带

家住北京市门头沟区三家店的王斌这些年来一直为自己的房子担惊受怕。

7版

改革开放三十年经典立法回眸①

推动观念变革社会进步的共同记忆

阿 计



(左图)1991年4月2日晚，与吴鹤声谈过恋爱的余某被人谋杀，吴鹤声成了“故意杀人犯”，被武汉市中级人民法院判处无期徒刑。直到1999年12月，因真凶落网，他才被改判无罪释放。湖北省高级人民法院请吴鹤声和作为赔偿义务机关的武汉市中级人民法院前往听证，听取双方当事人的举证、质证后，省高院将作出赔偿决定。陈勇 摄

(下图)14年前，包都照老人因对浙江省苍南县有关部门强行拆除其房屋的处罚决定不服，一纸诉状将县政府推上了被告席，从而成为轰动海内外的“中国民告官第一人”。萧云集 摄



1989年：《行政诉讼法》

改革开放前，当行政机关侵犯公民权益之时，多数人选择的是沉默，即使一些人试图通过告状讨说法，但法律并未设立这项制度，让他们望而却步地步入寻求司法救济的大门。

如今，公共权力必须受到制约，并为侵权行为承担责任，已在我国社会生活中得到普遍认同。社会观念的这一深刻变迁，以及约束公权、保障民权的制度设立，在很大程度上取决于上世纪八九十年代问世的《行政诉讼法》和《国家赔偿法》。

法制重建启动后，《刑法》、《民法通则》等重要法律相继问世，到上世纪80年代末期，刑事诉讼、民事诉讼的基本法律已形成，但行政诉讼制度，即民间所俗称的“民告官”却缺乏足够的法律支持。

1989年4月《行政诉讼法》颁布实施。

一方面，《行政诉讼法》唤醒了公民的民主意识和权利意识，激励了他们寻求公道和正义的勇气。《行政诉讼法》施行近20年来，反映各种公民与行政权力之间利益冲突的诉讼时有发生，据2007年统计，全国各级法院受理的一审行政诉讼案已突破10万件。

《行政诉讼法》也从根本上改变了行政机关的行政模式和思维定势，昔日“说一不二”的行政机关开始意识到：他们的行政行为也有犯错的可能，而普通百姓并非任何时候都能忍受过错对他们的侵犯。从此之后，行政机关依法行政成为政府转变管理理念的重要标志。

也正是从《行政诉讼法》颁布实施起，我国行政立法开始具有了现代法治意义上的转变。由于历史原因，法制重建后相当长的一段时期内，行政立法多偏重于授予政府以权威，忽略了对行政权应有的约束。但随着《行政诉讼法》的出台，程序公正、程序正义的立法思维得以确立，以监督权力、保护公民权益为宗旨的“控权行政法”纷纷出台。此后十多年来，《行政处罚法》、《行政监察法》、《行政复议法》、《行政许可法》颁布实施，《行政强制法》、《行政收费法》亦草案初成。时至今日，中国已基本完成了对行政权力进行科学规范的法律制约，为行政侵权的受害者提供了全过程的法律救济。

《行政诉讼法》实施，对政府与公民、公共权力与公民权利之间关系的重新调整，乃是改革开放以来中国社会最伟大的变革之一。

《行政诉讼法》在纠正行政错误、维护公民合法权益的同时，也从根本上推动了依法治国、依法行政的历史进程，快速提升了中国法制的现代性、公正性和民主性。

1994年：《国家赔偿法》

行使公共权力可能会出现错误、可能会构成侵权，受害者有权要求其承认错误、纠正侵权。这些观念在《行政诉讼法》实施后已渐趋成为社会共识。但更深层次的问题是：执掌权力的国家机关，需要为它的错误和侵权偿

编者按

党的十一届三中全会以来，与改革开放同时起步的社会主义法制体系的重建，开启了一个波澜壮阔、延续至今的“立法时代”。经过30年的努力，截至2008年中，我国现行有效的法律229部、行政法规近600部、地方性法规7000多件。中国特色社会主义法律体系已基本形成，国家经济、政治、文化、社会生活的各个方面基本上已做到有法可依，国家的各项工作逐步走上法制化和规范化轨道。

30年的立法史实际上也是一部改革开放史。尤

其是那些直接推动改革、关乎民生，魅力独特乃至具有里程碑意义的经典立法，更是串起了一条见证改革开放历史进程的线索，构成了推动观念变革、社会进步的共同记忆。

为了回顾我国改革开放30年来的各项成果，本刊以“改革开放三十年经典立法回眸”为栏题，以关乎公众生活的宪政、行政诉讼、刑事司法，市场法则，民生权益等内容为解读视角，筛选出30年立法过程中十余部经典立法加以追忆和评析，以纪念这个伟大的时代。

付代价、承担责任吗？1994年5月出台的《国家赔偿法》给出了肯定的答案。

由《国家赔偿法》所确立的国家赔偿制度，分为行政赔偿和刑事赔偿，前者主要针对行政机关造成的侵权行为，后者主要针对司法机关承办的冤假错案。无论是行政赔偿还是刑事赔偿，均着重于对公民人身权、财产权的全面保护，而公众的人身权和财产权，恰恰是最基本、最重要的两项公民权利。正因此，《国家赔偿法》就本质而言是一部体现着法律文明对公民权益的终极关怀之法。而在全球范围内，是否构建了国家赔偿的法律制度，亦已成为衡量一个国家民主法治水平的基本尺度。

社会生活中，与强大的公共权力相比，个人总是软弱的。多年以来，面对一些行政机关的不法侵权，许多普通百姓已经习惯于忍气吞声、逆来顺受，而冤假错案的受害者也只满足于“平反昭雪”的精神抚慰。《国家赔偿法》的出台，改变了普通百姓的思维传统和行为定式，越来越多因公权不法侵害而无辜付出精神、财产和自由等沉重代价的公民，可以拿起法律所赋予的权利，追讨属于自己的权利。有统计表明，2003年至2007年，各级人民法院审结了1.3万件国家赔偿案。在一些轰动一时的错案中，正是国家赔偿的“兑现”，让受害者感受到了法律的温暖，也让全社会

体味到了权利的可贵。

《国家赔偿法》的诞生，意味着行政错误、司法不公要付出应有的代价，同时也意味着，遭受公共权力不法侵害的人们，不仅能够通过复议、诉讼等途径讨回名义上的公道，而且有权进一步向国家索取精神和财产上的损失。我国对公民权利的法律保护，正是由此前进到了一个前所未有的高度。

时下，《国家赔偿法》与《行政诉讼法》都已启动了修法步伐。从历史的观点看，《国家赔偿法》最大的贡献并不仅仅是对个别受害者提供了法律救济，而在于以法律的形式规定了权利不可侵犯的观念和理想。正是从这个意义上而言，《国家赔偿法》堪称中国民主法治进程中的重要法律，亦无愧于中国走向现代法治国家的经典象征。

1996年：新《刑事诉讼法》

以正义的方式实现正义，是现代刑事诉讼的基本理念。这就要求刑事诉讼制度合理平衡国家权力与个人权利的冲突，不仅谋取结果的正义，更须追求程序的正义。

打击犯罪与保护人权并重，提升司法民主，推进司法公正，是《刑事诉讼法》1996年修改时的基本出发点：为了防止执法机关侵

犯人权，各种剥夺或限制人身自由的强制措施开始受到更为严格的约束；为了保障司法公正和诉讼民主，犯罪嫌疑人、被告人的辩护权进一步扩大，允许律师提前介入刑事诉讼；刑事诉讼庭审由“纠问式”转向“控辩式”……

新《刑事诉讼法》的诞生，不仅对刑事诉讼和司法改革实践产生了革命性的影响，也促使“程序正义”、“保护人权”等现代刑事司法理念潜移默化地成长为全社会的普遍意识。

如十多年前，尽管一些刑事案件仍在公安

机关侦查、检察机关审查起诉或法院审理过程中，人民法院对涉案人员尚未作出有罪判决，但“罪犯”、“犯罪嫌疑分子”之类的称呼已成为办案人员的“口头禅”，并大量见诸媒体报道。

从“罪犯”到“犯罪嫌疑人”、“被告人”，仅

是称谓的细小变化，已足见人权意识和法

理性的长足进步。

随着“保障人权”正式入宪，刑事政策由“严打”转为“宽严相济”，再加上刑事诉讼实践的一些新难题亟须破解，《刑事诉讼法》已

再次启动了修法步伐。在完善诉讼证据制度、保障刑辩律师执业权、维护当事人辩护权利、建立被害人补偿制度等方面将有所突破……正是从这个意义上而言，1996年新《刑事诉讼法》在建立现代刑事诉讼制度方面乃是一个立法亮点，自此之后，中国刑事诉讼制度现代化再也没有回头路可走。

1997年新《刑法》

1979年实施的《刑法》填补了我国刑事法制的空白，但也留下了过于原则、简约的缺憾，尤其是规定了在理论上可以对公民造成潜在威胁的“类推制度”，即对法律无明文规定的犯罪，可以依照《刑法》最相类似的条文定罪量刑的制度，与现代刑事司法制度中“法无明文规定不为罪”的原则发生严重冲突。

1997年新《刑法》的修改，与老《刑法》相比，法条由192条增加到452条，字数由2.2

万上升到6.7万。这不仅意味着新《刑法》是当时已经修改过的法律中变动最大的一部，同时也意味着新《刑法》成为迄今为止中国法体系中条文最多的一部法律，并成就了中国历史上第一部法典——刑法典。

新《刑法》最大的变革，莫过于确立了“罪刑法定”原则，即“法无明文规定不为罪”。

“罪刑法定”原则是现代刑法的核心标志。

随着“罪刑法定”成为新《刑法》的思想主线，昔日的“类推制度”得以废除，刑事罪名也由1979年《刑法》的200多种细化，增加到了400多种，这为区分罪与非罪、此罪与彼罪提供了更为精确的法律准绳。

不仅如此，“罪刑法定”原则在新《刑法》中的确立，从根本上推动了执法观念和执法行为的理性化。有统计表明，新《刑法》诞生后两年内，各级法院宣告无罪的数千件刑事案件中，有很大比例就是依据“罪刑法定”原则作出的判决。

新《刑法》诞生的前一年，我国已经完成了对《刑事诉讼法》的修订。连续两年对两部刑事大法实施重大改造，足以证明我国刑事司法制度向现代化法制体系阔步迈进的速度。正是从那一刻起，一个从理念、制度到实践深度转型的刑事司法新时代开启了。

现，作为用人单位的建设开发公司主要是因劳动关系存续期间双方发生纠纷，一定程度上存在与三名劳动者斗气的情绪，故意拖延时间。而三位劳动者也因长期无法找到满意的工作产生了巨大的经济负担。为此，承办法官有针对性地找准案件的切入点，对用人单位相关负责人动之以情、晓之以理；同时一言一句的耐心倾听双方当事人的陈述，充分赢得了双方的好感和信任。最终，双方当事人达成调解，并在签订调解协议的同时，当庭将拖欠的工资、解除劳动关系经济补偿金和额外经济补偿金共计三万九千多元案款全部给付三名劳动者。因拖欠工资引发的农民工劳动争议案件得到圆满解决。

法官调解：农民工当庭拿到工资三万元

本报记者 陈明

临近年终，农民工讨薪案件越来越多。日前记者从北京市第一中级人民法院获悉，外地来京务工的三名农民工在法官耐心细致的调解下，终于从北京某建设开发公司的代理人手中，拿到了拖欠了近两年的三万余元血汗钱。

朱某等三名外地来京务工人员系来自河北、河南的农民工。2005年4月至2007

年8月17日在北京某建设开发总公司工三人未与公司签订劳动合同。2007年8月，该公司以裁员为由口头通知三名农民工解除劳动关系。

三名农民工认为，公司应当向三人支付解除劳动关系的经济补偿金，而且公司还拖欠了三人工作以来的奖金和加班工资，遂请

求法院判令该公司及时给付相关工资及额外经济补偿金。

建设开发公司则认为，三名劳动者是因

为不服从工作安排，公司才对三人作出开除

处理，且工资中并没有设奖金一项，不认可

劳动者有加班行为。

在一中院审理期间，法官经深入了解

责任编辑：陈明
新闻热线：(010)84151655
E-mail:Quanyi2000@sina.com

法律术语简析

控权行政法

行政权力是为使国家管理和公众生活正常运转，行政管理机关必须行使的权力。为实行这种管理，国家行政权力本质上是一种强制他人服从的力量。

但行政权力如果受到应有的约束、无限放大，势必会造成对公民合法权益的侵害。行政权力的行使必须受到法律的制约，在法律设定的范围内进行。

为了使行政机构依法行政，约束行政机关滥用权力，制定“控权行政法”势在必行，如我国的《行政许可法》就是规范行政权力权限的法律。从这个意义上说，“控权”是科学、有序行使行政权力的法制基础。

程序正义

程序在现代汉语中的解释是：“事情进行的次序”，正义解释为“公平合理”。

在诉讼过程中，司法机关要查明一个案件的真相，必须要按照司法制度本身规定的调查次序，公平合理地依法办案。我国法律规定，不得刑讯逼供，如果办案机关为尽快查清案情，对被审查对象进行刑讯逼供，使其屈打成招，违心地“供述”了自己并没有做出的行为，法律上将之称为违反程序正义。

程序正义的缺失必然造成司法裁判中实体正义的偏差。如前所述，一个在刑讯逼供下作出的虚假有罪供述，法院如采用该份证据，必然会对一个无辜者作出有罪判决。这就是为何我们一直在强调“程序公正”是“实体公正”前提的原因所在。

纠问式与控辩式

纠问式又称“审问式诉讼”：司法机关主动追究犯罪，审判权与行政权不分；法官集侦查、控告、审判职能于一身；主要依赖口供，罪从供述；侦查和审判不公开，不允许他人旁听，不需要控辩双方在法庭上进行辩论，仅凭法官判决。

抗辩式又称“弹劾式诉讼”：不告不理，原告人(公诉人)不提出控告，刑事诉讼就不会开始；控辩双方在法庭上权利、地位平等；法官作为居中裁判者，不主动追究犯罪，仅根据双方提供的证据作出有罪或无罪判决。

类推制度

类推制度是指在日常生活中，法律没有明文规定某种行为构成《刑法》中某个罪名的情况下，依据《刑法》中现有的、类似某种犯罪的法条来定罪量刑的一种法律制度。我国1979年制定的《刑法》采用了这一制度，该制度在1997年新《刑法》修订时已被废除。

“罪刑法定”原则，即“法无明文规定不为罪”。

“罪刑法定”原则是现代刑法的核心标志。

随着“罪刑法定”成为新《刑法》的思想主线，昔日的“类推制度”得以废除，刑事罪名也由1979年《刑法》的200多种细化，增加到了400多种，这为区分罪与非罪、此罪与彼罪提供了更为精确的法律准绳。

现代刑法理论把“罪刑法定”原则的实行和“类推”的适用对立起来，“类推”适用成为主张“罪刑法定”原则的国家制定《刑法》时的禁区。在我国，适用“类推”被视为是对“罪刑法定”原则的否定，1997年颁布实施的新《刑法》，为了保障“罪刑法定”原则，废止了1979年《刑法》规定的类推制度。

罪刑法定

我国新《刑法》第3条明确规定：“法律明文规定为犯罪行为的，依照法律定罪处刑；法律没有明文规定为犯罪行为的，不得定罪处罚。”这一规定，宣告了“罪刑法定”原则在我国《刑法》中的最终确立。如果法律事先并未规定、告之公民不能实施某种行为，也就没有规定实施该行为后将会承担什么法律后果的条款，那么从“罪刑法定”原则来看，国家就没有权力惩罚这种行为。

在一般的刑法学中将“罪刑法定”原则和“类推”原则对立起来，“类推”是“对刑法法律没有明文规定的危害社会的行为，适用现行刑法法律中最相类似的条款。”

“罪刑法定”原则在我国新《刑法》中确立，在公民日常生活中的法律意义应该是：只要法律没有限制的行为，都是人们可以做的，即“法无明文规定不为罪”。(陈明)