【媒体思想之曹林专栏】

政府部门无权要求企业公开忏悔

深圳市环保部门最新出台政策:对违法排污的企业,银行将停止对其贷款,这些企业还必须在媒体上公开忏悔。仅今年1至9月,就有14家企业在媒体公开忏悔。当地相关官员表示,要把环境行为和企业声誉、企业形象结合起来,让企业在违法时必须考虑成本付出。

(10月31日《新快报》)

深圳的"道歉制度"很出名,比如规定政府部门不履行或不正确履行职责,造成严重后果或者严重社会影响的,应当向公众道歉——这个尊重纳税人尊严的政策很受舆论欣赏。但政府可不可以将这种惩罚加到环境违法企业身上,要求他们在媒体公开忏悔呢?不可以。

政府部门不履行或不正确履行职责之所以要向公众道歉,因为其间存在一种委托代理的公共关系。政府权力源于公众赋予,纳税人供养的政府部门有义务为公众履行好职责,为公众办好事。事情没办好,浪费了纳税人的钱,影响了公众生活,当然首先得公开道歉,这是一种"纳税人主权"的体现。而让环境违法企业公开忏悔就显得非常不明不白,因为企业与公众间缺乏一种直接的公共关系,没有忏悔和道歉的法理义务。虽然从道义上讲,企业应对公众负起社会责任,但严格从法理上讲,企业只有对法律负责的义务。排污违反了相关环境法规,应该依法受到惩罚,该关停的关停,该罚款的罚款,仅此而已。公权力只可以强制企业履行一种法定责任,而无权强迫企业履行道义责任。

要企业为环境违法行为付出声誉成本,其实根本无须让企业公开忏悔,政府严格依法查处并让媒体公开曝光,不就能影响企业声誉并让其付出形象成本了吗?强制企业在媒体公开忏悔,其实是政府对违法企业的一种变相羞辱,就像许多地方对小偷进行游街示众和对卖淫女进行公审公捕一样——游街示众侵犯人权已成为一种共识,同样,以公开忏悔羞辱企业也侵犯了企业的权利,政府无权让违法的企业承受超越其法律责任之外的惩罚。

小孩子犯错误时,家长或老师总喜欢让孩子写检讨书,检讨错误行为并承诺下次不再犯——"检讨书"其实包含着一种家长与孩子间的权力关系,作为孩子的监护人,有权以父爱的专断名义让孩子低头认罪写检讨书并公开检讨。政府要求企业在媒体上公开忏悔,其中也包含着这种家长思维下的权力表达,把自己想象成了企业的家长,可以像要求自己的孩子那样要求企业"检讨"。在一个现代民主社会中,政府不是社会的家长,不是企业的上级,而是平等的法律主体,权力必须在法律框架内行使,不能想怎么惩罚就怎么惩罚。

(作者系《中国青年报》编辑)

■相关评论

"看似正义的行政违法"尤需警惕

中国人是很喜欢让犯有过错的人公开示众的,这一点,从古代对犯人的游街到现在的公捕大会,骨子里一脉相承。现在,被拉出来公开示众的已经由个人蔓延至企业。

在一个以法治为目标的国家,谁都知道公捕公审严重侵犯犯罪嫌疑人的合法权利,已经是应该扔进历史垃圾堆的一套,政府部门的行政行为要依法而为也已经是一个共识。对于政府部门来说,法无授权则不可为。虽然违法排污的企业让人痛恨,但他们所要付出的代价也仅仅是法律上的代价。所谓的"银行不贷款"、"在媒体上公开忏悔",当然是属于法律之外的不当处罚。银行要不要向违法排污企业停止贷款,老百姓要不要抵制违法排污企业生产的产品,这都应该是自然选择的结果,当地环保部门通过行政强权干预其中,不仅不恰当,而且本身就有行政违法之嫌。

相对于最终的结果来说,程序是否正义和规范则更为重要。如果政府部门今天可以随意扩张法律来处罚违法排污企业,那可以随意扩张的行政权力明天说不定就会侵害你我的合法权益。但有意思的是,在新浪网展开的一项调查中,有九成以上的网民认为深圳环保部门勒令违法排污企业公开忏悔的做法是正当的。这其实才是最可怕的地方——一个表面上看来符合民意期待的违法行政行为,其本身的违法事实也许将被民意赞同淹没无踪。只要结果是好的,谁也不管你是怎么做的。普通老百姓有这样想法并不奇怪,但作为手握行政权力的政府部门来说,如果也陶醉于这种"可以不择手段追求正义"的幻觉中,那行政权力为达目的可以罔顾法律就将成为一种下意识,这对任何人来说,都是无法接受的现实。是的,突破了法律界限的行政权力可以为善,但不受法律限制的行政权力更多时候则会伤害每一个无辜的普通人。

经过多年的艰难前行,我们终于懂得了行政权力应该受到法律的严格约束。这不仅是因为强大的行政权力天然具有扩张的冲动,而且无数事实也已经证明,不受控制的行政权力为恶远比为善更烈。今天,深圳环保部门对违法排污企业法外加罚满足了一时的治污需要,给了公众短暂的快感,但如果任由这种"看似正义的违法"蔓延下去,我们收获的,将是行政权力如脱缰野马般践踏法律的苦果。 **(陈强)**

较真的监督才是有效的监督

■热点纵论

电子眼罚款到底有没有"收支挂钩,按比例返还"?今年广东省两会,有6项提案要求规范电子眼。近日,广东省公安厅对质疑予以了否认,但省政协委员坚称不过是借用了"追加办案经费"等名目。日前,因为不满意省公安厅答复,江涛、孟浩两委员以书面形式强烈要求其重新作出解释。

(10月31日《南方都市报》)

"电子眼"成为媒体报道和公众热议的关键词,始于"杜宝良"案。2005年6月,安徽进京务工人员杜宝良得知,他在北京真武庙路同一地点违反禁行标志105次,均被"电子眼"拍摄记录在案,须交罚款10500元。这一明显不合理的行政处罚,引发一阵阵舆论热潮,"电子眼经济"也由此诞生。此后,随着一大批类似事件的曝光,人们有理由怀疑:强大的利益趋动是其主因。其中一个焦点问题就在于:交警部门收缴的罚款在上交财政后,是否按比例返还。

广东省公安厅予以否认,"罚款收入缴入同级国库,作为财政收入组成部分,由同级政府统筹使用",而委员们则在广泛调查的基础上指出,有些地方返还率高达80%,只不过没有用"返还",而是用"追加办案经费"、"专项业务支出"这样的字眼。这种针锋相对的局面是公众乐意看到的。所谓"真理越辩越明",只有充分辩论、公平对质,真相才有可能被揭开,问题才有可能得到妥善解决。

由于信息不对称以及博弈资本的悬殊,仅靠公民和媒体的力量,或者指望利益部门的自律,是远远不够的,因此,这就需要一个独立的第三方介入。而人大代表或政协委员,由于身份的中立和特殊的政治地位,正是这样一个合适的人选。政协的民主监督同国家权力机关的监督和舆论监督等共同构成了我国的监督体系。而政协的监督,显然不单单表现在每年两会期间递交提案的"规定动作"上,资料的收集,相关的社会调查,乃至在两会之后对所提提案的跟踪、追问,都应成为委员们的天然职责。以往的两会上,我们看到过打瞌睡的代表,人云亦云的委员,也正因为如此,才更显出广东那两位政协委员"较真"精神的可贵。是的,没有一种"较真"的精神,没有一种"穷追猛打"的决心,就不会有有效的监督。

(吴龙贵)

将闲置土地拿来建廉租房如何?

■热点纵论

国土资源部相关负责人10月28日强调:各地土地管理部门要加大闲置土地清理力度,重点对囤地开发商进行查处,为此国土部门已经制定了四条方法。其中最关键的一条,是加大闲置土地的处置力度。满两年未动工开发的,要坚决无偿收回。

(10月30日《21世纪经济报道》)

与此相印证的是,广东省统计局指出,房地产企业本年购置土地面积大幅增加,但完成开发土地面积增速却不高,房地产开发商或有"囤地"嫌疑。

(10月30日《信息时报》)

收缴土地闲置费的意义在于促使单位和个人尽快用地,尽量避免土地投机行为,发挥土地的效益,避免土地资产的浪费。因此,目前各地政府加大征收土地闲置费力度,已经起到了警示作用——对其他有囤积土地之嫌的企业来说,若还心存侥幸,必然会受到相应的"惩罚"。

笔者建议,为了加快资源二次分配的合理性、以解民生之困,政府应当将土地闲置费以及无偿回收的闲置土地,均用于未来廉租房建设,以满足广大低收入群体的住房需求。

目前,广东省已经提出要用一成卖地收入建设廉租房。不过,建设廉租房需要政府提供大量的土地、资金、人力,由于廉租房建设基本依靠政府公共财政拨款,因此面临僧多粥少的局面。

而要继续扩大廉租房数量,将考验政府的经济承受能力。将土地闲置费以及无偿回收的闲置土地用于廉租房建设,是因为征收土地闲置费的目的就是为了合理调节房地产市场,而如果将无偿回收的闲置土地重新高价拍卖,只会导致竞拍模式下的房价继续坚挺,如果土地闲置费以及无偿回收的闲置土地都能用于廉租房建设,必然从土地资源及财政投入两大层面给予有力支撑,保障廉租房的造血功能,并能相当程度平抑房价。

既然地方政府都有廉租房建设的刚性责任,而且都在实施土地闲置费征收以及无偿回收闲置土地的政策,将这笔资源"用之于民",就是再顺理成章不过的事情了。 **(毕舸)**

【法的精神之杨涛专栏】

程序性制裁比"不监听律师"更重要

新修订的《律师法》增加了这么一条规定,"律师会见犯罪嫌疑人、被告人,不被监听。"这一增加的规定给许多人带来了想象的空间,一时赞誉声此起彼伏。但在我看来,一个宣示性的规定,仅仅是看起来很美,对于改善律师的实际执业状况,其意义注定非常有限。

此话怎讲?别的先不多说,就本条规定而言,什么叫"不被监听"并没有明确规定,这就将给律师在执业中带来许多难题,因为在司法实践中,一些司法人员总是能演绎出各种自己的解释来歪曲法律的规定。比如刑事诉讼法对于律师会见被告人的权利规定得很清楚,但在司法实践中,一些警察将律师会见权限定为一次,或者将不想让律师会见当事人的案件贴上涉及"国家秘密"的标签。所以我很担心,将来某一天,一些司法人员也可能会将"监听"定义为秘密地窃听——公开站在旁边听就不算"监听",甚至找个局外人来旁听也不算"监听"。

其实,如果能有个中立的第三者依法进行裁决,"不被监听"不规定得太详细问题也不大。现在的问题在于,不但对于何谓"不被监听"没有法定的程序进行裁决,律师对于司法人员侵犯其权利也根本没有一个地方寻求权利救济。我国在开庭前的所有强制措施、侦查措施,都是由控方(警方、检察机关)单方面决定,法院并不介入。换句话说,如果律师觉得警方、检察机关在侦查起诉阶段侵犯了他们的合法权利,只能向警方、检察机关提出,而不能要求法院居中裁决。

很多国家将法官分为庭审法官与预审法官,由预审法官对于警方、检察机关的各种侦查措施进行审查。警方、检察机关采取逮捕措施也需要预审法官的批准,警方、检察机关监听了律师,律师能及时申请法庭予以制止;而我们根本就没有建立庭审司法审查制度,律师的权利如果受到侵犯,连向中立者说理的地方都没有,更别说能及时制止这种侵权行为了。"没有救济就没有权利",律师"不被监听"的权利不能得到有效救济,我不知道这还算不算权利,在实践中还能否真正行使。

一个法律规范组成的基本要素应当包括:假定、处理、制裁。《律师法》只是规定:"律师会见犯罪嫌疑人、被告人,不被监听。"但司法实践中,司法人员侵犯了律师的权利要承担什么责任呢?《律师法》没有给出答案。如果我们能规定,司法人员侵犯律师的会见权或监听律师,要承担纪律、法律责任,我想,警方也好,检察机关也罢,他们就会有所顾忌,而不敢放肆"监听"。

更重要的是,我们没有建立程序性制裁,也就是在法庭审理案件中,对于严重侵犯犯罪嫌疑人、被告人权利的行为宣告非法,其取得的证据无效,从而宣告被告人无罪的制裁措施。侦查人员之所以要刑讯逼供、侵犯律师会见权(包括监听律师会谈),目的就是为了追求胜诉。如果侦查人员严重侵犯犯罪嫌疑人、被告人权利的行为直接影响到案件的处理,侦查人员想必就没有动机去侵犯犯罪嫌疑人、被告人的合法权利,没有动机去监听律师会见犯罪嫌疑人、被告人。因此,程序性制裁是一种釜底抽薪的措施,可惜这种普遍为法治国家采用的制度并没有被我们所吸纳,司法人员侵犯律师会见权对于案件的审判没有丝毫影响,对于他们本人也没有一点不利,如此,要求他们不去监听律师会见,岂不是对牛弹琴?

(作者系江西省赣州市人民检察院民事行政检察处副处长)

廉租房建设资金需铁腕保障

■公民发言

据10月30日《南方都市报》报道,广东省将出台一系列措施保障廉租房资金来源,各地必须将土地出让净收益的至少10%,"专款专用"于廉租房保障支出。

在各地土地出让金额"节节攀高"的今天,按人们的设想,筹措廉租住房资金,恐怕并不是很大的问题。但建设部今年2月对2006年城镇廉租房建设情况的通报显示:166个地级以上城市未明确土地出让净收益用于廉租住房制度建设的比例,绝大多数城市还没有开始将土地出让净收益实际用于廉租住房制度建设。廉租房建设资金为何就偏偏成了瓶颈呢?"究其原因,在于各级政府的土地收入是投资扩张的主要驱动力。现在要把这笔用于发展的钱,转到住房保障上来,多少有点心不甘、情不愿。这也是许多地方迟迟不愿意明确'比例'的主要原因。"全国政协委员、中国建筑工程总公司学术委员会主席陈祥福曾对媒体如此分析说。

广东明确"各地必须将土地出让净收益的至少10%,'专款专用'于廉租房保障支出",对当地的低收入者来说无疑是一大福音。但那些还没有开始将土地出让净收益实际用于廉租住房制度建设的地方,有没有"专款专用"于廉租房保障支出?因此,将土地出让净收益按比例"专款专用"于廉租房建设,应成为对地方领导干部考核的关键指标,更需有铁的手腕和制度保障专项资金的投入使用。唯有如此,廉租房的建设资金瓶颈才能打破。 **(吴杭民)**

【10月31日读者挑刺】

1. 读者毛先生等:10月31日B6版《180米烟囱 3秒钟消失》导语第二行中"南京市大厂区"应为"南京市大厂地区"。(记者:王觅,编辑:张名青,校对:姜震宇)

2. 读者郑先生等:10月31日B4版《两车相撞 轿车栽进5米深坑》第一段第二行中"江宁区竹山路与通天路交叉路口"应为"江宁区竹山路与彤天路交叉路口"。(记者:薛林,编辑:陈嫣)

3. 读者葛先生等:10月31日A10版《违规审批7.5亿损失5.2亿》第一个小标题第一段第十行中"尚有1.27元本金未收回"应为"尚有1.27亿元本金未收回"。(编辑:张旻,校对:姜锁平)

快报向广大读者致歉,欢迎挑刺,电话:96060