



法界动态

市域社会治理现代化延安实践——新时代“十个没有”高峰论坛在西北政法大学召开

本报讯 记者郑剑峰 12月9日,市域社会治理现代化延安实践——新时代“十个没有”高峰论坛在西北政法大学召开。西北政法大学副校长张荣刚,陕西省延安市委副书记、政法委书记严汉平分别致辞,西北政法大学校长助理汪世豪主持本次论坛。

本次高峰论坛旨在认真践行习近平法治思想,大力弘扬延安精神,深化平安建设理论研究,研讨制定《新时代“十个没有”平安建设指导性标准体系》,加快推动市域社会治理现代化,共同谱写平安建设和法治建设新篇章。

张荣刚在致辞时说,西北政法大学作为西部法学教育的重镇,将持续加强与延安的合作,深入挖掘红色资源,大力传承红色基因,在陕甘宁边区法制史研究,市域社会治理现代化等领域开展课题研究,切实把延安精神弘扬好传播好,共同助力平安陕西、法治陕西建设。

严汉平表示,希望地校双方进一步加强合作,推动法学教育与地方法治实践有机结合,更好指导延安市各级政法单位深入学习贯彻党的十九届六中全会精神,坚持以延安精神为灵魂强化思想引领,以“十个没有”为目标推进平安创建,以“两说一联”为载体推进矛盾联调,以综治中心为抓手推进问题联治,以全科网格为依托推进服务联抓,加快建设市域社会治理现代化试点合格城市。

据介绍,近年来,延安市委坚持从延安时期“十个没有”社会治理成功经验中汲取智慧和力量,深入开展新时代“十个没有”平安创建活动,实现行业领域全覆盖,平安建设满意度由2017年的93.6%提升至2020年的96.2%。

中国-中东欧国家高校联合会第七次会议举办



本报讯 记者黄洁 12月2日,中国-中东欧国家高校联合会第七次会议在北京举办。中国教育国际交流协会会长刘利民,秘书长王永利,教育部国际合作与交流司副司长方军,中国-中东欧国家合作秘书处参赞夏晓曦,捷克共和国驻华大使佟福德(Tomsik Vladimir),希腊外交部公共外交与海外公民总秘书长约翰·克里斯蒂亚斯(John Chrysoulakis)出席会议并致辞,中国政法大学以及中国人民大学、北京师范大学、西安交通大学、中东欧匈牙利、罗马尼亚、保加利亚高校代表等近500人现场或线上参会。

会议以“推动中国-中东欧国家高等教育合作的可持续发展”为主题,重在落实今年2月我国与中东欧国家领导人共同制定的《2021年中国-中东欧国家合作北京活动计划》,并积极响应10月第八届中国-中东欧国家教育政策对话提出的“做大做强高校联合会”倡议。为落实“做大做强高校联合会”倡议,促进联合会内资源共享,发挥高校学科优势,本次联合会正式成立法学、经济学、教育学、文学、历史学、理学、工学、医学、农业与生命科学以及应用技术10个学科建设共同体。中国政法大学成为法学学科共同体中方牵头高校。大会举行了中国-中东欧国家高校联合会学科建设共同体启动仪式,刘利民向学科共同体中方牵头高校颁发证书。中国政法大学副校长时建中出席仪式,代表学校接受证书,并作为学科共同体牵头高校代表发言。他表示,中国政法大学愿在中国-中东欧国家高校联合会框架之下,与各伙伴院校共建、共享各方法学教育优质资源,搭建法学学科建设、科学研究、人才培养高端平台,为中国与中东欧深化法学教育合作、扩大人文交流作出新的贡献。

南京大学犯防所举办第五届刑辩经纬论坛



本报讯 记者丁国锋 12月5日,第五届刑辩经纬论坛在南京师范大学法学院20楼报告厅举办。本届论坛由南京大学法学院主办,南京大学犯罪预防与控制研究所刑事辩护研究中心承办,江苏瑞格律师事务所、北京天驰君泰(南京)律师事务所联合承办。论坛主题为“单位依法自治暨企业合规风险管理”,共有七十余名企业家、检察官、律师、学者现场出席了本次论坛。同时,论坛采取线上同步直播的方式,共有一百余位法律人、企业家在线上同时参与交流学习。

开幕式由南京大学犯罪预防与控制研究所所长、南京大学法学院教授徐小华主持。南京大学法学院党委书记王丽娟应邀在临现场并发表致辞,她介绍说:正值迎接南大120周年校庆之际,学校法学专业蓬勃发展的。南京大学犯罪预防与控制研究所作为南京大学法学院管理的重要科研机构,积极与司法实务部门开展紧密合作,围绕罪犯矫正、恢复性司法、少年司法等主题积极与区域性、国际性高等学府、科研机构、实务部门建立联系,通过纵向联合、横向研究相结合的方式,推动了国内相关学科的快速发展。刑辩经纬论坛以为国家培养德法兼修的高素质法律人才为目标,搭建了刑事辩护理论研究、人才实培的学术平台。

开幕式结束后,专题研讨按照“企业自治专题报告”“企业合规法律服务”“涉案企业刑事合规管理”三个单元依次展开。



法律文化

□ 殷晴虎

北宋建立后,为了加强中央集权,大大强化了御史台的监察职能。一方面,赋予御史台实际的司法审判权,对于涉及官员职务的案件,御史台有独立的审判权。我们之前谈到的“乌台诗案”,就充分体现了这种审判权运行的过程(见《法制日报》2018年11月28日《苏轼“绝命诗”背后的法律玄机》);另一方面,融合了御史台的监察权和谏院的谏议权,提升了御史在朝廷政务以及对官员监督方面的实际效能,并为这种监督的实现营造了一个制度和舆论环境。宋仁宗时围绕张尧佐任职所引发的争议及最后处理,可以说是一个典型的案例。

张尧佐是贵戚张氏的伯父,科举出身,“持身谨畏,颇通吏治,晓法律”,算得上是一个干练之才和法律专家,但长期担任中下级官职。张贵妃得宠后,他凭借这层关系得到提拔,短短几年就被任命为掌管朝廷财政大权的三司使。但这一任命遭到了朝廷大臣的普遍反对。监察御史陈旭认为,“(张)尧佐以上官承,非才也,不宜使制国用”,知谏院包拯等人也上书,认为这一任命是“失天下之望,误天下之事”。面对众大臣的反对,宋仁宗不得

从张尧佐任职争议看北宋御史的监察权

不免去张尧佐三司使之职,但又扛不住张贵妃的枕边风,改任张尧佐为淮康军节度使、群牧制置使、宣徽南院使、景灵官使,并赐他的两个儿子进士出身。

北宋的宣徽使是仅次于宰相、枢密副使等执政大臣的重要职位,地位虽高,但没有实际的权力,往往是给一些大臣的荣誉兼职。宋仁宗虽然一下子封了张尧佐四个“使”,但基本上是虚职,他认为这样既提拔了张尧佐,也可以安抚那些反对的大臣。可没想到任命一下,还是遭到了大臣们的反对。包拯等人认为,“必不得已,宣徽、节度使,择与其一,仍罢群牧制置使之命,界之外郡,以安全之。如此,则仰合天意,俯顺人情,而重新盛德矣”。御史中丞王举正甚至打算在退朝时留下百官,进行“廷议”。宋仁宗大怒,认为自己已经按照大臣们的意见,免去了张尧佐的三司使之职,现在又提出反对,显然是“前后反覆,干法当黜。其令中书戒谕之”。而张尧佐自己也表示愿意辞去宣徽使和景灵官使,宋仁宗便顺水推舟,声称对张尧佐另有任用,总算是将朝臣安抚住了。

但这样一来,张贵妃又不干了。于是,过了不久,宋仁宗又改任张尧佐为宣徽南院使,判河阳(今河南孟州),这个安排实际上是听从了包拯“宣徽、节度使,择与其一,仍罢群牧制置使之命,界之外郡”的建议,既应付了张贵妃,也安排了张尧佐,同时也不让自己太丢面子。果然,任命下达后,以包拯为首的谏官们便不再吭声了。

然而,殿中侍御史里行唐介却依然不肯罢休。唐介虽然只是一个“编外”御史,但他不願自

己官小位卑,固执己见,据理力争。如前所述,宋仁宗改任张尧佐以宣徽使的身份做河阳的地方官,实际上是接受了大臣们的意见,作出妥协,所以那些原本持反对意见的大臣也就适可而止,见好就收了。唯独唐介认为,宣徽使一职仅次于执政大臣,地位重要,不能授予张尧佐。宋仁宗为此专门召见了唐介,对他解释说任命是中书省下的,目的无非是让唐介不要在这件事情上再纠缠了。但唐介听后,当众在朝堂上弹劾宰相文彦博,指责他“专权任私,挟邪为党”,并说他在张尧佐任宣徽使一事上“奸谋迎合,显用尧佐,阴结贵妃,外陷陛下有私于后官之名,内实为谋身之计”,要求罢免文彦博,同时,又指责同为知谏院的吴奎在这件事情上“表里观望”。宋仁宗一怒之下,下令将唐介送御史台治罪,并将他贬为春州(今广东阳春)别驾。

春州地处岭南,自然环境恶劣,所谓“岭南水土,春(州)最恶弱”,一直是安置犯有严重罪错官员的场所。唐介虽然话说得过头,但毕竟是在依法履行御史的职责,这样的处罚显然是过于严厉了,后果更是可想而知。于是被弹劾的宰相文彦博第一个出来反对,表示“(御史)台官言事,职也,愿不加罪”;御史中丞王举正也上疏直言对唐介的处罚太重。宋仁宗也后悔了,担心在这件事上造成“内外惊疑”;但贬官的决定又无法收回,于是改任唐介为环境和条件都较好的英州(今广东英德)别驾,并“遣中使护送(唐)介至英州,且戒必心之,无令道死”。宋仁宗对唐介的处理,虽然是盛怒之下作出

的,但毕竟是按照法定程序,不好轻易收回;但如果唐介真的出现意外,自己就会背上了“杀直臣”的恶名,对朝廷,对舆论都不好交代,所以,仅仅过了几个月,就将唐介调往内地任职,不久又召回任殿中侍御史,并亲自召见,赞誉他“不易所守”。后又提拔任他为“知谏院”,担任了谏院的长官(宋神宗时,唐介又被任命为参知政事,成为了执政大臣),而就在唐介被贬为英州别驾不久,文彦博就被罢免了宰相职务,改任许州知州;知谏院吴奎也改任密州知州;唐介弹劾的两个大臣都被免去了重要职务。

张尧佐任职引发的争议以及后来对唐介的处理,从一个侧面反映了北宋监察制度运行的实际情况。唐介身为御史,其职责就是“纠绳百官,肃清纪纲”,在张尧佐任职问题上提出意见,是依法履行职责的行为。北宋初年,宋太祖赵匡胤曾立下规矩:“不得杀士大夫及上书言事人。”这也为御史履行监察职责提供了相应的制度保障。更为重要的是,一些官员的政治素养也为这种制度的贯彻执行营造了一个良好的政治和舆论环境。就此案而言,御史唐介敢于犯颜直谏,在一定程度上阻止了君主的肆意妄为。而宰相文彦博在遭到唐介的严厉弹劾后,反而还替他辩解,不同意对他进行处罚;后来虽因此被罢免宰相,但复职后依然为唐介回朝任职而努力奔走。而事件的主角张尧佐不久也被召回京城,改任天平军节度使这样一个虚职。这也说明,良好的制度要得到切实的运行,同样离不开良好的政治环境和舆论环境以及官员的政治素养。

法治咖啡屋



□ 胡建淼

英国的特拉法尔加广场(Trafalgar Square),是美国也是国际著名的旅游景点。这个建立于1805年的英国伦敦著名广场,坐落在伦敦市中心,东面是伦敦城,北接伦敦的闹市索荷区。

英国特拉法尔加广场用“立法”驱赶鸽子

南邻白厅大街,西南不远的王官,适中的地理位置和美丽的广场建筑,使其成为伦敦的名胜之一。特拉法尔加广场是为纪念著名的特拉法尔加海战而修建的,广场中央耸立着长53公尺的纳尔逊纪念碑,柱头有17.5尺的英国海军名将纳尔逊的纪念碑和铜像,四周有四只20尺长的铜狮。特拉法尔加广场经常出现在电视新闻中。每当节日来临,如圣诞节或新年,成千上万的伦敦居民便会聚集到特拉法尔加广场通宵达旦地狂欢。即使不相识的男女,也会彼此送上香吻和祝福,场面相当热闹!

特拉法尔加广场也叫“鸽子广场”(The Pigeon Square)。其鸽子之多可与威尼斯的圣马可广场(Piazza San Marco)相媲美。在纳尔逊纪念碑型纪念碑四周,鸽子成群。在鼎盛时,广场上的鸽群达35000只,成为广场一景。无论谁去英国,都会去这个广场溜达一下。

有时间的,还会喂一下鸽子……我第一次去特拉法尔加广场是1996年,还留下了一张和英国的小女孩们一起喂鸽子的照片。之后虽然还去过几次英国,但都未去特拉法尔加广场。2017年暑假,我带我小女儿去英国旅游,再次来到特拉法尔加广场。原计划让我的小女儿也去喂鸽子……但是,到了广场竟然找不到鸽子……这里已不再是“鸽子广场”。事后打听得知,由于广场上的鸽子带来的公共卫生问题,从2005年开始,伦敦政府采取了一系列措施赶走鸽群,包括禁止在广场上售卖鸟食以及派出猎鹰在广场上巡逻,赶走鸽子。2007年,西敏市政府还通过议会明文“立法”,禁止在广场四周的道路上(包括北端的步行区)喂食鸽子……我觉得,这件事有点“小题大做”,在广场上赶走鸽子还需“立法”吗?在一些地方,可能只要



图为作者一九九六年英国特拉法尔加广场。

市长或者城市执法局局长发个“令”就行了,也许街道办主任发句话也够用。但要想到的是,市长发句话就能赶走鸽子,那么,同样换个市长发句话又能恢复在广场养鸽子,甚至某天一位新市长发个话,这里就可变成一个“跑马场”……这是一个问题的两面:效率与随意具有同向性。如果领导都是“圣人”,一切立法都将是多余的,这也许能让我们看到法治的意义所在。

古代身份证:符牌、传信与户籍制度

史海钩沉

□ 江隐龙

在中国历史上,身份证是一个既年轻又古老的事物。说其年轻,是因为直到民国时期,身份证制度才在中国正式建立;新中国成立后这一制度直到1984年立法确立。在中国几千年的历史面前,身份证年轻得像个孩子。

中国古代并没有身份证,但的确有两样与身份证相似的证件材料,那就是符牌与传信。相较而言,符牌侧重于表明身份,传信侧重于准入通行。从功能层面看,似乎可以得出“符牌+传信=身份证”的等式,但从内涵及渊源来看,符牌、传信与身份证只是形式相近,本质却大不相同。

先说符牌。符牌最早是兵权及君权的象征。史书中最为古老的符牌当数《史记·五帝本纪》所记载的轩辕氏“北逐荤粥,合符釜山,而邑于涿鹿之阿”一句,这里的符其其实就是兵符。当然,五帝时期的历史并非信史,相比之下《周礼》的记载更为清晰,也更具有说服力:“珍圭,以征守,以恤凶荒。牙璋,以起军旅,以治兵守。”珍圭与牙璋都是符牌的一种。珍圭代表的是君权,牙璋代表的是兵权,其内涵都是某种权力的物化与延伸。

随着岁月的流逝,符牌渐渐与官员的身份有了交集。唐朝时,朝廷为了“明贵贱,应召命”,根据官员不同的品级发放金、银、铜制的鱼符,其中五品以上的官员还佩有专门的鱼袋。鱼符分左右,左符放在内廷,右符由持符人随身携带,需要时“两相符合”,便能确定持有人的身份。宋朝时鱼符被废除,但鱼袋保留了下来,文家苏东坡便曾赐予银色鱼袋,代表着他朝廷命官的尊贵身份。

到了明清时期,这种符牌渐渐褪去了唐宋时期的古韵,最终演变成牙牌与腰牌。明朝牙牌上



图为清内务府木腰牌,中国国家博物馆藏。

除了朝臣的姓名和官职,有时还会刻上使用范围与禁令;清朝腰牌就更为完备了,还加上了编号、年龄、相貌特征、发牌年代等。在形制上和后世的身身份证已经大同小异。

即便如此,牙牌与腰牌也不宜被视为中国古代的身身份证。这些符牌所证明的并不是某一个体的身份,而是某一阶层的权力。从这个意义上讲,牙牌、腰牌与朝臣的补服一样,首先代表了官员的等级地位,而防伪功能只是基于这种等级地位的自然延伸。手握符牌的人,不是“有身份证的人”,而是“有身份的人”。

再说传信。作为传统农业大国,古代中国的人口流动并不频繁,但终究不可避免。为了保证这种流动的正常进行,传信便应运而生。

这里的传信不是“鸿雁传书”的意思,而是古代过关卡、宿驿站、乘驿站车马的凭证。与符牌不同,传信一般是普通吏民所使用的一次性证明,

身属性有着本质区别。

为什么古代中国诞生了符牌、传信这种类似于身份证的证件,却没有孕育出身份证制度呢?这个问题,倒是在古代户籍制度的发展历程中找到答案。

在古代君主眼中,人口只是活动的“财产”,统治者并不希望这一“财产”具有较强的流动性,而希望其与土地一样便于计算、管理和利用。在这种视角下,户籍制度只是朝廷管控人口的工具,而与公民权利毫无关系。秦朝自商鞅变法后户籍制度越加严格,每个人的户籍信息中甚至附有由画师所画的“照身贴”。人口迁移时不办理“更籍”手续即为“闾亡”,而“捕闾亡者”有赏——这之间的故事,倒与大航海时代美洲黄金猎人与逃亡奴隶之间的关系颇有几分相似。

宣统元年(1909年),清朝颁布了《大清国籍条例》;后又以“宪政之进行无不以户籍为根据”为由,“参考东西各国之良规”制定了《户籍法》。当时的中国已经沦为半殖民地半封建社会,洋人的地位高于华人,一些中国商人为了免受官府勒索欺压,纷纷加入外籍以寻求庇护。这部《户籍法》背后,实在是满载着一个没落王朝的血与泪。

清朝旋即灭亡,这部《户籍法》也未来得及实施,但它在中国法制史上的地位不容忽视:在此之前,中国历朝的户籍制度都只是朝廷管控人口的工具;在此之后,户籍制度渐渐成为公民权的象征,终于在民国时期孕育出了真正意义上的身份证制度。当然,民国历史几乎就是一部战争史,其户籍制度与身份证制度也不免被打上明显的战时烙印。

任何制度的建立都非朝夕之功。身份证虽然轻巧,但它却承载着中国几千年的户籍发展史,以及东西文化碰撞时那一段斑驳破碎的历史。

(文章节选自江隐龙《法律博物馆:文物中的法律故事》(中华书局),中国法制出版社出版)