

儲昭根

2004年11月11日新華網和人民網分別轉發了《法制早報》關於《中國經濟時報》高級記者王克勤，題為「中國揭黑記者第一人身陷困境」的報導。這位原被譽為「中國揭黑記者第一人」、「中國的林肯·斯蒂芬斯」的記者，因為2001年寫了「公選「劣跡人」引爆黑幕」一文影響甘肅某省委領導政績，被突然開除公職。他也不得不走上上訪路，並面臨可能有牢獄之災的危險。同時，因為「蘭州證券黑市狂洗「股民」」一文揭穿蘭州證券黑幕，為蘭州近萬名受害「股民」挽回的數億元損失同時，當地黑社會頭目卻揚言五百萬買他的人頭。目前由於各種因素，陷入經濟困境，生活艱辛，連每個月的手機費都交不起。

王克勤，這位中國「身價」最高的記者，同時也是最窮，窮得連為媳婦「買一件很普通的衣服都會猶豫不決」的記者。但是為了黨和人民的利益時，他卻勇往直前，義無反顧；鞠躬盡瘁，鬥爭到底。無論從黨的宗旨，還是當前黨和國家的指導思想來說，王克勤都是「三個代表」的忠實的擁護者、積極實踐者，一名真正的優秀共產黨員！可是，就在一個共產黨執政的國家，一個「人民利益高於一切」的祖國內，像他這樣的「風雲人物」、「傳媒傑出人物」卻常遭遇恐嚇，從百姓眼中的「王青天」成了一名上訪者，生活無著。這件事說明了國內的黑惡勢力多麼猖狂，中國的法治之路何其遠！

中國共產黨從最初成立時的只有五十多名黨員，依靠人民的力量，從小到大、由弱到強，用小米加步槍趕走了日本侵略者，打敗了國民黨八百萬軍隊，發展到現在的六千多萬黨員成為領導一個十多億人口的社會主義大國的執政黨。可是，像王克勤那樣的事卻屢屢發生在今日中國的大地上，人們不禁會問共產黨幹啥去了？共產黨的戰鬥力怎麼了？

之所以出現「王克勤現象」，是因為我們的黨內形成了「既得利益集團」，在黨和政府中存在嚴重的貪污腐敗現象；之所以出現「王克勤現象」，是因為在黨和政府中存在嚴重行政不作為、嚴重違法亂紀的情況；之所以出現「王克勤現象」，是因為在黨和政府中的確存在嚴重脫離群眾。在防止腐敗和懲治違法亂紀方面，我們國家不是沒有制度，也不是沒有法律，而是現實中存在著大量的有法不依、執法不嚴、執法者違法、執紀者違紀的情況得不到有效及時查處，才造成「王克勤現象」屢屢發生。更嚴重的是，居然一件簡單明擺著的案子，竟要總書記、總理批示兩次、三次才能解決！從雞西市多次騙總理到河南蘭考縣扣減截用總書記視察後下撥的減災款的事件，說明當今黨內、政府中的違法亂紀的情況是何其的嚴重，形勢是何其的嚴峻！瀆職、失職、行政不作為是滋生腐敗、產生罪惡的溫床；執法不嚴、執法者違法、執紀者違紀是共產黨的戰鬥力減弱和產生「王克勤現象」的根源。要解決腐敗問題，要解決中央權威問題，要解決法紀執行力的問題，要解決類似王克勤式的「逆淘汰」現象，一句話，要增強黨的執政能力都迫切要求從嚴治黨、從嚴治政。為此，本人就此提出改革建議：

一 降低「雙開」門檻，組建「中央特別執行大隊」，中國需要一場「行政革命」

為甚麼出現「王克勤現象」？為甚麼出現「信訪洪峰」，仍至群體性抗爭事件？說到底子主要是基層政權機關的行政不作為或是違法亂紀。從當前中國的現實來看，老百姓要在自己的權益受傷害或受到不公平對待時，尋求公平、公正的解決之道，最主要甚至是唯一的途徑是上訪。在與省城信訪局一位中層幹部交談中瞭解到：黨中央為保證每一個信訪案件的落實，不僅制定了《信訪條例》，而且有具體的《實施細則》，以強化信訪的責任及解決。但是現實中又有誰去追究責任呢？可以說，這位處長一語中的。在已經查處的大案要案以及高官落馬前不是沒有對他們問題的揭發，而是有揭發沒有得到認真查處。這裏面有一個對執法執紀監督的問題，還有一個如何打破官官相護及利益集團的干擾的問題。無論是腐敗分子，還是違法亂紀的幹部，他們都是講「利益」和「成本」的。如果成本太大，他們也就不會鋌而走險。他們有的甚至不怕殺頭，但最怕的是失去「權力」，對於普通的幹部最怕失去的是工作。也就是通常說的「雙開」。現實中，由於官官相護，利益網的作用，執法執紀很難到位，違法亂紀也得不到有效的查處，甚至連最小的問題也解決不好。更讓我深深憂慮的是：大量諸如此類的體制內有組織違法亂紀或犯罪使我們的黨和國家的制度無效「空轉」，然後是大量的人、財、物圍繞著這種已失效的制度「空轉」，而這種「空轉」的結果是每天產生大量的矛盾與衝突！這樣有的幹部從違法亂紀到無法無天，從而進入一種惡性循環的狀態。由此引發社會不正之風，醜惡現象層出不窮。針對這種狀況，可以如下措施應對：

（一）降低「雙開」門檻，以便是真正意義上的從嚴治黨，從嚴治政。這樣的好處多多。第一，政府機構改革，精簡公務人員，一直是困擾政府的難題，一直沒找到突破口。降低「雙開」門檻，這就使大批不合格、違法亂紀者清除出黨和公務員的隊伍。第二，部分解決了應屆大中專畢業生就業難的問題，同時也為黨委政府補充更多的新鮮血液，保證了黨的領導機構和政府的活力和生機勃勃。第三、有利於改變中國幾千年「官本位」的歷史，讓中國更多的人專心科研和教學，讓敢負責、有能力、守法紀的幹部留在行政上，更好地為人民服務。第四，部分違法亂紀者應該說他們精明能幹，不讓他們為官，在國家的經濟建設中或許會發揮更大的作用。我們要愛護自己的幹部，現實中愛護往往變成了袒護。袒護實際上害了很多幹部，讓許多「問題幹部」步步高升，最終又不得不讓他們坐大牢甚至走上了斷頭台。所以現在不要再談甚麼愛護幹部，因為對幹部任何絲毫的袒護，就是對人民利益極大的漠視。降低「雙開」門檻，讓不合格的幹部早點出去，以免讓他們在不合格的位置上犯更大的錯誤，甚至走上人生的不歸路。從這個意義說，從嚴治黨、從嚴治政是對我們的幹部和黨員的最好的愛護。有人不禁要問：為甚麼要對我們的黨員或幹部這麼嚴厲？六屆四中全會再次作出了清楚的回答，因為我們是「立黨為公、執政為民的執政黨」，是「清正廉潔的執政黨」。我們黨決不允許有人將黨的執政地位、人民賦予的權力變成個人或組織謀取私利的工具。

（二）組建「中央特別執行大隊」，滿足基層群眾對「清官」和正義的渴望。現實中往往舉報人員、正義人事、反腐英雄處境艱難，腐敗分子、違法亂紀者仍至黑惡勢力卻很猖狂。一個案件一查便是「窩案」、「串窩」，官官相護、利益相生相剋的「利益網」使查處者一籌莫展，更有甚者執法者本身就是違法者。現實中另一個現象是，許多嚴重問題多年得不到解決，只要中紀委立案或有領導的批示，問題就很快解決。因此，當今中國不是法律、紀律沒有或不健全的問題，而是法紀得不到有效執行的問題，這是中國諸多問題的核心。這是無論中國自由主義分子還是民族主義者都無法解決的問題，弄不好只會讓中國更糟。民主化不是萬能的藥方，但民主可以避免最壞的結果，民主與自由應是共產主義社會最基本的要素。正如胡錦濤書記指出的那樣「中國共產黨從成立的那一天起就講科學、講民主」。應該

說，在中國不推行民主化是等死，社會主義就沒有前途；但過急過快推行民主化也是找死。所以 六大報告中提到「擴大公民有序的政治參與」，無疑是正確的。但值得強調的是，黨的高層必須確立民主化的意識和緊迫感，為即將實行的全面民主化而夯實黨的執政與民意基礎。黨和國家的領導人應從現在起就確立一個目標：即使是真正的海選，人民也會再次選擇我們共產黨！我們應看到現在我們的有利條件還很多：政權在我們手上，民心還是主要向著我們的，一句話，主動權在我們這邊，應有充分信心過好「民主政治」這一關。因此，現在的主動可以避免將來可能的被動，這叫做未雨綢繆！出色的政治家應能預知 年乃至二 年之後可能的情况。果真如此，我們的國家就能經受任何風浪的考驗。因此，當前二 年不僅是中國發展的機遇期，也是中國共產黨改善和加強執政能力的機遇期。一個真正的共產黨是從來不拒絕民主化的，一個腐敗墮落的黨是肯定經受不住民主化的考驗的，這方面例子比比皆是。筆者認為國家和黨的高層逐漸民主化和基層的強力法治兩者結合起來才是解決我國我黨長治久安的最好辦法。法治優先於民主化，法治是民主化的根基。試想，假如美國的2000年大選戈爾與布什不遵從美國法院的判決，美國勢必發生內戰。所以目前中國最為緊迫的是強化法治，保證法紀的徹底的實施，從而讓黨、黨的幹部和各級政府官員養成依法辦事和為人民群眾服務的素養和自覺性。當然，民主政治的建立與深化，又會反過來推動法治的深入與持久。為此，當前如果中央組建一支掛靠中紀委由總書記或總理辦公室直接領導的「執紀執法特別行動大隊」的話，當前諸多問題就會迎刃而解。

首先，該大隊監督物件是廳級（或司級）以下的各級權力機關的幹部、黨員。為甚麼是廳級（或司級）以下呢？廳級（或司級）以下幹部是與人民群眾最直接相聯繫的部分，是中國黨員幹部、政府公務員人數最多、違法亂紀最多的一部分。另外，如果這支隊伍是針對高層幹部的，容易讓人誤解為總書記或總理加強個人權力、進行權力鬥爭、清除異己和政敵的工具。而且與中紀委的功效相同，造成機構重複設置，對現行體制的變更。

其次，這支隊伍不像中紀委等部門那樣查案時要求水落石出，徹底查清。這支隊伍只作為一支突破性的監督力量、打擊力量來使用。也就是監督廳局級以下的幹部在行政或執法中有明顯或故意違法亂紀的事實時，一經查實，立即對相關人員進行一步到位的處置「雙開」。其他的違紀或違法的細節、過程由當地相關執法執紀的部門來完成，發現重大的或廳級（或司級）以上違法亂紀線索移交中紀委處理。但「特別執行大隊」有可能對當地處理結果進行二次甚至三次監督。對執行不到位、營私舞弊，膽敢貪贓枉法者進行再處置。甚麼是明顯或故意的違法亂紀？這個要有明確的界定。第一是有法不依。現在中國的每個執法部門都有自己的部門法，在有人舉報或知情的情況下故裝不知的。如土地局、所不知《土地法》的；派出所幹警在辦案時將《治安處罰條例》都用錯了的。二是執法不嚴。該查的不查，故意隱瞞違法違紀事實，欺上瞞下這是違法亂紀的共同特徵。第三是頂風違紀。中國的改革是不斷摸索前進的過程。或許一開始有許多不完善的地方，但一經法律規定的、中央明確的，在有人舉報或知情的情況下，各地、各級官員不得以任何藉口頂著不辦。以上三種情況，違者從嚴查處。

再者，講實效、有證據、重威懾力。中紀委查案時間從幾個月到幾年不等，費時費力，這是由案情的複雜性決定的。「特別執行大隊」的使命是監督，要求高效、快潔。面對基層不計其數的矛盾和糾紛，他要瞭解和監督的是當地是否依法辦事、是否依法行政。通過監督和查處黨委政府的各級官員，尤其是執法執紀人員，促進矛盾和糾紛的公正、公平地解決，推進依法治國的實施。要高效，就是只查普通的、事實確鑿仍至案情簡單的案件中的違法亂紀事實；對於大案要案也只查其中的某個環節，打開一個缺口。要講證據，要求「特別執行大

隊」辦案過程中全程錄影，既可以監督辦案，又有利於審查。要快潔，就是以最快的速度公佈到媒體上，避免干擾，不給違法亂紀者任何喘息和說情的機會。還要盡量找相關部門久拖不辦、反覆申訴沒有結果的典型案件，一查到底，一下子查處一大串的幹部，這樣才有極強的威懾力。讓那些心裏想違法亂紀的幹部今後都不敢，這才叫效果。

最後，加強「特別執行大隊」的人員的選調與管理。高素質、無私、強烈正義感、有拼搏與視死如歸精神的人員是這項措施成功的保證。建議這支隊伍只能三分之一或稍多一點的人員為任期制的國家公務員，這有利於隊伍的穩定和管理。餘者為志願者，招募民間正義人事。這樣可以增強隊伍的流動性，保持隊伍的活力與戰鬥力，增強人民群眾與違法亂紀鬥爭的信心。工作人員工作地點要定期輪換，總部統一指揮，配備特殊的設備，賦予特別措施（如：接受質詢的幹部或黨員必須如實回答，否則根據其態度惡劣程度處以警告以上的處分），以保其不辱使命。更重要的是以「公開、透明、制度化」的方式行事，允許廣大人民群眾對其監督，不允許他們自身有任何特權，不允許他們在非工作期間，在沒有錄影的情況下與當地任何官員接觸，甚至允許人民群眾對其二、四小時拍照攝像監督等等。如何對「特別執行大隊」的人員的有效監督和管理，這一點至關重要。

二 改變領導視察方式，變上訪為下訪

「全心全意為人民服務」是我黨的宗旨，密切聯繫群眾是我黨的三大優良作風之一。與人民群眾的血肉聯繫是我黨從小到大，從勝利走向勝利的根本保證。胡錦濤同志在中共十六屆四中全會再次鄭重地指出：保持黨同人民群眾的血肉聯繫是加強黨的執政能力建設的核心。正是如此，黨中央明確要求「健全領導幹部聯繫基層、聯繫群眾制度」，明確規定各級領導幹部在基層調研的時間。實際上，許多的領導在基層往往是走過場，擺形式，喜歡報喜不報憂，沒有能沉下去。胡錦濤同志提出了「群眾利益無小事」，溫家寶同志便是該號召的最好的帶頭實踐者，一個最明顯的例子便是溫總理在考察時為重慶萬州農民討工資的故事，並由此引發全國範圍內開展了維護農民工權益的專項行動。可以說，其意義無論怎麼評價也不為高。因此，各級領導應該在今後的視察中，要敢於聽真話、敢碰硬、動真情、做實事，善於抓住苗頭性、典型性的問題的解決去推動全局性的工作。今後中央要明確規定從中央到地方省市主要領導下基層要帶紀檢或信訪部門下基層，到基層受理群眾的舉報，變群眾的上訪為領導的下訪。要將領導的每次視察當作對對腐敗分子和違法亂紀者的巨大震懾與遏制，基層受害群眾的一次巨大的希望來運作，要從執政黨的作風和代表誰的利益的高度來認識這個問題。要檢查當地信訪、紀檢監察等執法部門案件落實的情況，及時發現問題，及時解決問題，現場查辦大案要案，從而進一步密切黨和群眾的關係，改善黨的形象。

三 黨報要改革，成為輿論監督的先鋒

共產黨應該是無私的、光明磊落的，因為共產黨人是沒有自己的特殊利益。即使犯了錯誤，也要向人民如實承認並改正自己的錯誤。從這個意義上說，共產黨更能接受和經受住輿論及人民的監督。一個房子只有讓陽光進來和通風透氣，裏面的東西才不會發黴或腐爛，一個政黨和國家也理應如此。無論是為人民服務的宗旨，還是從「三個代表」的理論高度，改革黨報，讓黨報發揮輿論監督的排頭兵都是應有的題中之義。黨報要開闢專欄、專版來報導社會的不公與腐敗，對膽敢違法亂紀的官員進行當頭棒喝，這樣才能贏得人民的信賴。要與「特別執行大隊」的改革結合起來，讓他們處理的違法亂紀的官員的消息第一時間刊登在黨報上。讓那些叫嚷不讀黨報的官員天天去讀，看看明天是否還能在辦公室裏呆下去作威作福。

讓黨報登出的違法亂紀的線索，成為眾多大眾媒體追蹤報導的目標，讓整個社會置於人民大眾的監督之下。各級權力機關的歪風邪氣少了，自然而然優秀的、為人民服務的黨員幹部自然而然地就多起來。新聞界自然可以找到更多的、讓人民信服的正面典型人物來引導社會。更重要的是，人民群眾可以從自己身邊的黨員幹部身上發現和學到更多的東西。這樣一來，整個社會就步入良性迴圈之中。我們的國家離發達和文明社會也就不遠了。

四 建立層層責任制，全面深化「問責制」，從嚴治黨，從嚴治政

層層責任制可以說近年來在各級執法執紀的部門中建立了，正如前所說甚至有的實施細則都出台了。這不能不說是中國法制進程的重大進展。現在的「高官問責制」可以說是錦上添花。但中國的問題是，違法亂紀往往是單位或部門的一把手首先違法亂紀。責任制的實施和裁定又是單位和部門的主要領導。再加上中國的人情社會的傳統和相生相剋利益網的作用，所以當前的責任制是有，但是空的。只有出現重大事故、媒體報導、群眾反覆上訪後獲領導重視等情況下才不得已而為之。現實中許多幹部屢犯屢查，仍逍遙法外。受害者受方方面面的矇騙仍至威脅而退步，所以有些執法者違法，執紀者違紀的現象比較嚴重，而且他們的膽子越來越大。因此，筆者前面鄭重建議中央組建「特別執行大隊」，以針對中下層幹部，讓他們頭上有一柄達克摩斯之劍。他們不查具體的案件，而專查施政執法者明顯或故意的違法亂紀的事實，一經查實，立即「雙開」。與此同時，在全國的每一執法執紀的部門，推行「首問負責制」。從第一個接案人到分管領導、一把手到會議定案的每一環節、過程的經辦人都要求拿出具體獨立的意見，以便具體責任追究到具體的個人。如果集體違法亂紀，那乾脆一鍋端掉，中國有的是人才！遏制當前體制內洶湧澎湃的違法亂紀勢頭的根本措施在於果斷實施「小事問責」，而不是「馬後炮」。現代企業管理中員工可能因一兩次不小心的遲到而被開除是正常現象，更何況違法亂紀。共產黨從嚴治黨，從嚴治政亦是情理之中的事，因為真正的共產黨人最講「認真」二字。

五 為下決心從嚴治黨，補充解釋人民民主專政的定義

鄧小平同志告誡我們：「中國要出問題，還是出在共產黨內部。」江澤民同志也有類似的看法。既然我們的最大的敵人在我們的黨內、政權內，那麼我們的人民民主專政的定義就要有新的明確。我們對敵人專政，這個敵人就應包括黨內的違法亂紀分子、腐敗墮落分子。也就是要依靠人民的力量對黨內的腐敗墮落分子實行專政，從而徹底保證我們的黨是「立黨為公、執政為民的執政黨」。這樣，中國共產黨就實現了自身的否定之否定，這樣才是一個真正革命的、徹底的、無私的政黨，與馬克思主義的革命性、徹底性、無私性才相吻合。這就意味著我們國家是人民專政，而不是某個黨專政。而是我們黨代表了人民的利益，所以我們執政。這更意味著共產黨人跳出了歷史週期率。因為歷史告訴我們：人民只可能一時但不會永遠被專政，唯有人民的專政才可能永遠。歷史最終是由人民說了算。人民民主專政只會對貼著共產黨標籤的假共產黨和假共產黨黨員專政，而絕不會對一個真正的共產黨實行專政。蘇聯東歐共產黨之所以失敗，其實他們早已不是共產黨，而是「官僚黨」、「腐敗黨」，徒具其形而已。因此，我們可以發展私有經濟，我們可以吸收社會新興階層入黨，但決不允許我們的黨員幹部利用手中的權力為自己謀取不屬於自己的利益。因為「三個代表」思想和「立黨為公、執政為民」理念為我們黨執政定調，強大的人民民主專政是我們國家和人民利益的真正的守護神。同時也告訴那些黨內的腐敗墮落分子無論他們在黨內隱藏多久，地位多高最終都會被繩之以法。更重要的是，讓我們黨和國家領導人及政策制訂者在今後的政治體

制改革過程中如何制訂和設計出某種法律和體制，以便最大範圍和最大程度上清除、防範和懲治我們體制內的腐敗墮落、違法亂紀分子。

以上措施方法只是當前最容易實施、效果最明顯可供選擇的過渡方案，要徹底避免「王克勤現象」，讓王克勤式的勇士不再孤獨，仍需從制度和體制上去解決，仍需更多的有識之士去探索，更需要執政黨和國家領導人以更大的勇氣、魄力去實踐與完善。當然，正如一個人，喜歡鍛煉會有益自身的身心健康，但再好的外科醫生也不可能給自己進行傷筋動骨的手術。所以解決中國所有問題的根本仍是法治、憲政與民主。可喜的是，「十六大」後以胡錦濤為總書記的黨中央，深化「三個代表」的學習與運用，推行胡溫「新政」，十六屆四中全會上，又把增強執政能力建設，保持黨同人民群眾的血肉聯繫提高到「關係中國社會主義事業興衰成敗、關係中華民族前途命運、關係黨的生死存亡和國家長治久安」的高度來認識，決心從制度和源頭上來解決中國目前面臨的緊迫的問題。我們有理由相信，王克勤式的勇士不再孤獨與悲涼！中國的明天會更好！

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第四 二期 2005年9月30日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第四 二期（2005年9月30日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。