

肖扬 向人民报告

呼吁重组国家反贪机构 勾勒了60年的反贪轨迹

《反贪报告》披露了新中国第一个反贪局成立内幕



十年磨一剑,而这本书用了19年。

最高人民法院前任院长肖扬的专著《反贪报告》于8月18日正式出版发行。全书装帧非常低调,最抢眼的仅为五字:“向人民报告”——印在腰封上,红底白字。

作为第一部前国家领导人全面阐释反贪腐的力作,肖扬在书中披露了新中国第一个反贪局成立内幕,勾勒了60年的反贪轨迹,亦有他对反腐体制建设的建议。“我也算了却了一桩多年的心愿。”肖扬如是说。

《反贪报告》一出版,立即引发社会关注。作者在19年前提出的诸如“制定反贪法”“建立官员财产申报制度”等建议,在今年的全国两会上依然属于热门话题。

□快报记者 郑春平

一本书,两代责编

“这是一本写于19年前的书。”在前言里,肖扬第一句话就解释了这本书出版的时间跨度。

1989年8月18日,共和国第一个反贪局诞生——广东省人民检察院反贪污贿赂局挂牌,肖扬时任广东省人民检察院检察长。反贪局成立一周年的时候,他产生了将建立反贪局的缘起、成果总结成书的念头。

对写书一事,肖扬自称是“私活”,且因“工作变动、公务繁忙”变得断断续续。1990年下半年他开始动笔,年底调任最高人民检察院副检察长,此后又先后任司法部部长、最高人民法院院长。

法律出版社副总编辑吕山第一次拿到书稿是在1994年。他对当时的情况仍记忆犹新,“厚厚的一沓手稿,当时还没有电子版。”

出版工作首先是对书稿进行录入和激光照排。吕山对快报记者回忆说,书稿电子版出来后用磁盘拷了一份送交给肖扬。经过校对、排版等各项工作,1995年书稿送到了印刷厂。然而在准备付印时,由于种种原因,肖扬认为出版时机尚不成熟,于是决定先放一放。

这一放就是14年。其间,中国进行了大刀阔斧的司法体制改革,尤其是近十年来围绕着“公正、效率、权威”,对死刑核准制度、再审制度、人民陪审员制度、法官制度等进行了改革和完善。肖扬也成为以推动司法改革著称的“首席大法官”。

2009年,在他离任后不到一年的时间里,尘封已久的《反贪报告》再度提上出版日程。这其中一个重要因素是,今年是共和国第一个反贪局建立20周年。

今年2月份,该书责任编辑孙慧接手这本书稿。她告诉快报记者,较之19年前的初稿,肖扬增加了一些重要章节,例如《后记》即从审判的视角来看60年的反贪轨迹,这部分也成为该书的点睛之笔。

而吕山则有更多感慨:“作为一名出版工作者,这些年来我们内心一直希望这本书能够问世。”

“十几年前送交给肖院长的磁盘还在,遗憾的是怎么都打不开了。”好在当时出版社还把文稿打印出来做了两本“书样”交肖扬保存,于是又将其翻找出来,结合新增内容对照录入。

在正式付印前,书稿又陆续进行了三四次修改,全书共38万字。孙慧说,后来的修改主要是语言、措辞等方面的小改动,但几乎每一处改动,都能看出是肖扬的“亲笔”,“甚至就连我们录入时的错别字,他也能细心地改过来。”

原汁原味,“向人民报告”

过了19年,旧稿如何新出?当法律出版社就此听取肖

扬意见时,他的主张很明确:保留原汁原味。这次修改出版对原稿基本不做变动,保留和援引了当时的、可能与当前实际不一致的观点、观念、政策和法律,目的是“给读者展现一个真实的历史”。而对后来及当前反贪工作的思考及建议,则主要通过新增章节来反映。

吕山说,肖扬在家中与他们谈论这本书的出版时,只对书稿内容本身提了一些建议,对出版环节的相关事宜和安排则大多听取和尊重出版社的意见。

7月份,出版社就该书封面、装帧和印刷等事宜再次去肖扬家中拜访。孙慧说,出版社提供了四套封面设计方案,肖扬一眼就喜欢上了正式出版所采用的这一套,同时也吸纳了其他三套方案里一些细节和元素,例如封底所用的四四方方、类似印章的“反贪报告”字样就是其中之一。

相比19年前,该书有个最大的不同,那就是书名。“《反贪报告》这个书名,是肖院长在这次出版时改的。”

在前言里,肖扬详细介绍了“改名”缘由:“本书原名为《神圣的使命——共和国第一个反贪局诞生的前前后后》,现在看来改成《反贪报告——共和国第一个反贪污贿赂局诞生的前前后后》更为合适。因为我国是人民当家做主的社会主义国家,人民是国家的主人,而一切公务人员和领导干部都是人民的公仆,必须置于人民的监督之下。我们领导干部向人民代表大会只是报告工作而不是作工作报告。”

对书的发行,肖扬提出不作营利要求。吕山说,反腐工作是党和国家建设中的核心工作之一,法律出版社对此书的出版也更多考虑了社会效益。他还透露,肖扬在著作的稿酬问题上向来严于律己、讲原则,每次都会叮嘱两句话:第一是不能给他多开稿酬,第二是必须要纳税。

反贪局,从全国第一到遍地开花

20年前,国人对“反贪机构”的模糊概念大多来自香港连续剧里的“廉政公署”。1989年,广东省人民检察院反贪污贿赂局挂牌,成为共和国第一个“反贪局”,其背后即借鉴了香港廉政公署的经验。

肖扬说,在1989年最高检组团访问新加坡时,时任最高人民检察院检察长刘复之(后来为《反贪报告》作序)与他进行了一次“异国他乡的深谈”。

其时,建立惩贪系统机制的意义已显得十分重要。刘复之问肖扬:“能否在广东先试验一下,在检察院内部设立一个反贪污贿赂的专门机构,加强侦查工作?”肖扬的回答激动且坚决:“好!”

回到广东后,新中国第一个反贪局从报批到成立仅用了一个月时间。不过,书中透露,就在挂牌的前一天晚上,首个“反贪局”已经做好的牌

子曾重新改名制作。

原来的牌子是“广东省反贪污贿赂工作局”(二级局)。1989年8月17日下午,最高检检察长刘复之提出,反贪局的名称要在“广东省”的后面加上“人民检察院”几个字,以与我国现行法律关于贪污贿赂等案件由人民检察院直接立案侦查的规定相符。

当晚,已写好的“广东省反贪污贿赂工作局”牌子重新制作,改为“广东省人民检察院反贪污贿赂工作局”,有关文件、讲话等也重新改写。

1989年8月18日上午,新中国第一个反贪局正式揭牌。在此后不到半年时间里,全国有14个省级检察院,55个地、市检察院,100多个县区检察院相继建立了反贪局。肖扬感叹,“正所谓星星之火,可以燎原。”

20年后的当前,反贪局更已成为惩治贪腐的一把利剑。以江苏省人民检察院提供的数据为例,该省已经建立起128个反贪局,省、市、县(区)三级每个检察院都有一个反贪局。近三四年来,全省各级反贪局查办的案件每年有1300多件、1500人左右。

而内地群众对反贪机构的认识,也由港剧变得逐步“具象化”。广东省检察院反贪局成立首月,即有3485人自首,“吐出”了5000多万赃款。其中有处级干部439人,还有作案潜逃到境外的33名犯罪分子回来投案自首……许多人用“反腐风暴”来形容当时情景。

系统化惩腐,制定反贪法

然而,反贪局远非一个“万能机构”;反贪形势也远比想象的严峻,这是一场旷日持久的斗争。肖扬在书中用了相当的篇幅,从历史、体制和法律等多个角度,反思反贪工作并提出建议。

尤其是他提出的制定惩治贪污贿赂法、建立官员财产申报制度等建议,至今仍是每年全国两会人大代表、政协委员们的热门话题。

就在今年3月份的全国两会,全国人大代表、江苏瑞信律师事务所主任刘玲即建议制定《反腐败法》。刘玲告诉记者,世界上大多数的国家都制定了专门的《反腐败法》,我国现在虽然也有各种针对反腐败的规定,但散见于多部法律。制定一部专门的《反腐败法》,可更加系统地推进反腐工作。

江苏省法学会副会长、南师大江苏法治发展研究院院长龚廷泰教授认为,“中国非常需要这样一部法律”,反贪工作最终仍须依靠法治手段。但他也提出,这样一部单行法律能否尽早出台,需要解决多方面的问题,既要进一步加大惩治腐败的力度,又要解决好与现行法律法规间的关系。

对上述问题,肖扬在书中也作出思考。他说,现行法律已经不完全适应当前惩贪的需要,亟待完善和补充。同时,制定一部专门法,有利于昭示党和国家惩治贪污腐败的决心,也是保证国家工作人员廉洁从政的需要。

“阳光法案”,建立公务员财产申报制

同样基于完善刑事立法的需要,肖扬还建议建立国家公职人员财产申报制度,他将此称作“阳光法案”。

这一点,在今年两会也引发强烈关注。南京的“周久耕案件”则更加助推了公务员财产申报的呼声。全国人大代表、重庆律师协会会长韩德云直接递交了自己起草的“公务员财产申报法”草案。韩德



云告诉快报记者,制定该法的意义在于,所有官员都将置于社会公众的监督之下。

肖扬在他的书中,提出了国家公职人员财产申报制度立法所应包含的几方面内容,特别提出财产申报的范围应包括本人及其家庭的工资、薪金收入、利息、股息、红利收入,特许使用费所得,财产转让所得,财产租赁所得,经营所得,偶然所得,现有的动产和不动产所得等。

龚廷泰评价,“这项制度的建立,必将是迟早的事。”

破除束缚,重组国家反贪机构

中国第一个反贪局已走过20年。对当前反贪体制及面临的束缚,肖扬提出了“重组国家反贪机构”的建议。

他认为应通盘考虑,重新组建国家反贪机构或完善在各级检察机关的反贪局,通过立法赋予其行使立案权、接受公民举报权、侦查权、防范权;负责公民举报和官员财产申报,并负责核对工作;负责对有贪污贿赂、挪用公款、巨额财产来源不明、境外存款以及卷款潜逃的犯罪嫌疑人进行侦查取证。

对这一权威的反贪机构,肖扬提出应由全国人民代表大会选举产生,可以报告工作,但不搞票决制。即整合反贪腐资源,建立集举报、侦查、预防、信息情报于一身的反贪腐机构,形成“一条龙”,由专门机关统一调配,使各种反贪腐力量形成合力。

他说,在坚持“党领导反贪工作”的同时,“对贪污受贿等腐败犯罪,是按照纪检、检察、监察等多部门、多渠道的处理路径,还是由一个部门全负责,走‘一条龙’的处理路径,这是一个值得不断思索和研究的问题。”

肖扬勾勒出的60年反贪轨迹

一部《反贪报告》,让人们再度关注肖扬。

而去年全国两会期间人们关注肖扬,是因其出席广东省代表团讨论时一张仰头长笑的照片,这张流传很广的图片被评价为非常人性化地展示了共和国首席大法官即将离任时的精神风貌。

即便在离任后,肖扬也没有停止对中国司法的关注与思考。

在《反贪报告》新增的“后记”中,概括了六十年来贪污腐败犯罪的七个特点:大数额犯罪案件急剧增长;县处级以上领导干部贪污贿赂案件上升;贪腐现象发生的领域涉及面越来越广;公司、企业中的贪腐现象日益严重;有组织的共同犯罪和“突破一案、牵出一批”的现象日益加重;领导干部“身边人”参与作案现象较为普遍;犯罪手段越来越隐蔽。

时值国庆六十周年,肖扬的书中援引了毛泽东在解放战争三大战役行将结束,即将由西柏坡赴京时说的话:“我们决不做李自成!”