



政治协商

各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。保证国家各项工作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”江泽民同志这段论述明确揭示了依法治国的主体是广大人民群众。人民群众是国家的主人，是国家一切权力的拥有者，享有管理各项国家事务的权力，并保证国家各项工作都依法进行。包括领导人在内的行使国家行政权、司法权等权力的国家公职人员，只是在人民授权范围内具体行使一定权力的执行者。任何国家机关和公职人员决不能未经人民授权或者超越人民授权，成为人民之外或者人民之上的治理国家的主体。党领导人民制定法律又带头遵守和实施法律。中国人民政治协商会议是由包括全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者组成的最广泛的爱国统一战线。如何通过政治协商的方式，落实、保障和加强人民群众作为依法治国主体的地位，使人民群众真正当家作主，一直是各级人民政协义不容辞的责任。依法治国方略的确立，更加重了此项责任的分量。

从依法治国的意义看：依法治国的提出，标志着党继1978年提出以经济建设为中心实现国家工作

中共十五大报告从全局和战略的高度，第一次把依法治国、建设社会主义法治国家，作为治理国家基本方略郑重地提了出来。这是党和国家在改革开放和社会主义现代化建设发展的关键时期做出的重大战略决策。这将成为我国民主法制建设历史上一座新的里程碑。人民政协必须认真学习和深刻领会这个

治国方略的意义，使依法治国成为政治协商的主题。

依法治国之所以应该成为政治协商的主题，是由依法治国的内容、意义、难度和人民政协的政治功能决定的。

从依法治国的内容看：“依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过

的主题

陈春龙

重点的根本转变之后，又在新的历史时期，根据时代发展和现实需要，提出了实现国家治理方式的根本转变。这后一个根本转变的意义丝毫不亚于前一个根本转变，而且在某种意义上，比前一转变更加重要，更加深刻。依法治国是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。人民政协的四大优势是政治优势，人才优势，智力优势。如何进一步发挥人民政协在建立和完善现代企业制度、按劳分配为主体的多种分配制度和社会保障制度过程中的“人才库”、“智囊团”的作用，为社会主义物质文明建设和精神文明建设服务；如何充分发挥人民政协独具的体察民情，反映民意，协调关系，沟通思想，理顺情绪，化解矛盾，有效地消除各种不稳定因素，实现社会安定、政治稳定，推动生产力发展的重要功能，都是依法治国、建设社会主义法治国家这个大题目中的应有之义。

从依法治国的难度看：依法治国、建设社会主义法治国家，是一场深刻的观念更新与制度变革。这种更新和变革，不可能一蹴而就，而要经历一个长期、复杂甚至痛苦的过程。法治是人类共同的文明成果，代表人类社会数千年来在政治、经济、社会管理方式上的理性思考与选择。法律至上，法大于

权，权力制约，法律面前人人平等，是其基本要求和必备要素。由于我国有悠久的封建传统，又实行了几十年高度集中的计划经济体制，“把领导人说的话当作‘法’，不赞成领导人说的话就叫‘违法’，领导人的话改变了，‘法’也就跟着改变”（《邓小平文选》第2卷第146页）的习惯和作风根深蒂固，相当多的领导干部和群众法治观念淡薄，以此为基础的具体制度和领导方式仍在发生作用。如何使法治的普遍准则为我们这个特定国家的人民所理解、接受、信仰和维护，是中华民族历史上亘古未有的重大课题。人民政协集中了我国各党各派、人民团体、少数民族以及政治、经济、文化、科技、教育、艺术各个领域和海外侨胞中的精英人物，他们知识深厚，思想敏锐，易于发现和接受新鲜事物，又地位超脱，敢于直言，其中相当一批委员是从各方面的负责岗位上退下来的，对人治法治的利弊得失有切身体会。人民政协几十年参政议政的实践，尤其是近二十年的实践表明，政协委员在新旧体制转型时期、在改革开放的关键时刻，总是能站在时代的潮头，想百姓之所想，急民众之所急，思想解放，锐意进取，做改革开放的带头人。在破除旧观念、改革旧体制，实现社会主义法治国家的漫长过程中，人民政协必将发挥其增容

剂、催化剂、凝结剂、成型剂的功能，为中华民族的振兴做出更多更大的贡献。

依法治国是潮流，是人心，是大势所趋，人心所向。依法治国的提出，既是治国理论和治国实践成熟的标志，又开启了在中国现实条件下如何落实、推进、丰富和发展这种理论和实践的新的进程。在这个进程之中，履行政治协商、民主监督和参政议政职能的人民政协，是大有可为的。

社会主义的依法治国，首先要建立一个适应形势需要，代表人民意志和利益，符合社会发展客观规律的比较完备的法律体系，做到有法可依。改革开放以来，立法工作取得了重大进展，在社会、政治、经济和其他主要领域，已经基本做到有法可依。但还有不少重要法律，如规范金融秩序的证券法、保障公民言论自由的出版法等尚未制定出来；已经制定出的法律，如规范市场主体的公司法等，由于情况变化，亟需修改完善。人民政协不仅拥有对法律、法规制定和修改的建议权，而且还拥有一批在政法战线工作过的领导干部和精通法律、经济、科技知识的专家学者。各级政协应发挥其专门委员会的组织优势，听取、收集和反映委员和各界人士对法律制定方面的意见和建议；对人大常委会、政府及其有关部门委托政协讨论的法律、法规和

有关问题，进行研究讨论，提出修改、补充意见和建议。其中特别要就法律规定本身的民主性和制定法律过程中的民主性予以关注，以扩大依法治国的民主基础，努力实现民主的法制化和法制的民主化。要防止和纠正立法过程中容易出现的地方保护主义和部门、行业保护主义，顾全大局，维护社会主义法制在全国范围内的统一和权威。

行政机关依法行政，司法机关公正司法，依法治国的方针才能落到实处。法律健全了，不叫法治，而是法制得到加强；法律落实了，由纸上走进生活，才实现了法治。在法治国家中，行政权是法律赋予的，必须在法律规定的范围内按法定程序行使，接受法律的制约。随着我国市场经济的逐步形成和法律体系的不断完善，司法机关在法律实施过程中的作用会越来越重要，成为维护社会公正、实现社会主义法治的最后关口。强化司法机关的职能作用，确保严肃执法，在一定意义上决定着建设社会主义法治国家的成败。人民政协应该履行对国家宪法与法律、法规的实施情况进行民主监督的职责，发挥统筹协调的优势，就确保司法机关依法独立行使审判权和检察权、其他任何组织和个人都不得进行干涉的难题，从领导体制、人事制度、经费来源、物资管理等诸多方面提出方案和建议，以使司法机关依法享有的地位得到保障。只有司法独立，才有公正审判。不论行政或司法机关，都要把保护公民权利作为自己的首要职责，如发现侵犯公民权利的职务行为，应依据《国家赔偿法》以国家名义向公民个人赔礼道歉，赔偿损失。

法治的真谛在于监督。不受监

督的权力必然走向腐败，权力越大，腐败越烈。真正的法治国家，人民都有对立法机关、行政机关和司法机关依照法定程序进行监督的权力。我国当前应加强对国家权力的法律监督、行政监督、司法监督和民主监督。民主监督是人民政协的主要职能之一。对国家机关及其工作人员履行职责、遵守法纪、为政清廉等方面进行监督，是民主监督的重要内容。人民政协可以通过调查研究，开座谈会，旁听案件，参观、视察等多种形式，或单独组织，或与人大常委会、民主党派联合组织，到行政机关和司法机关进行民主监督，督促这些机关落实十五大关于“实行公开办事制度”的要求。凡是可以公开的执法活动都要公开，使行政执法和司法接受全社会的监督。制止执法活动中乱收费、乱罚款和利用职权搞“创收”的歪风；纠正执法过程中的拖拉推诿、冷漠生硬、蛮横无礼的不良作风；打击执法活动中以权谋私、吃请受礼、贪赃枉法、索贿受贿、敲诈勒索、徇私舞弊、以及欺压群众、打骂折磨、刑讯逼供等违法犯罪行为，遏止执法腐败，实现司法公正。

法治的力量在于人民。只有人民觉悟起来，行动起来，学习法律规定，理解法律精神，增强法律意识，运用法律武器，真正的法治国家才会到来。不断提高广大干部特别是各级领导干部的法制观念和依法办事、依法管理、依法决策、依法行政的水平，对保证国家各项工作都依法进行具有现实的意义。

（作者系全国政协委员、民建中央委员，北京市高级人民法院副院长） ■



中共十五大报告为国企改革提出更为明确的方向，即完善科学管理体制，建立现代企业制度。这不仅是股份制改革取得成效的关键，也是克服公有制虚化的唯一出路。

警惕“股份官僚经营制”的滋生

股份制是国企改革的重要形式，但不是唯一途径。因为产权明