

略论社会主义法治原则

刘海年

内容提要 党的十五大一个伟大的历史性贡献就是明确而完整地提出了“依法治国,建设社会主义法治国家”,宣示了社会主义法治原则。这是对邓小平理论的继承和发展。作者根据十五大报告指出实行法治是历史的必然,阐释了一系列社会主义法治原则,包括民主、人权自由、平等、法律至上、依法行政、司法独立与司法公正、权力制约与监督、秩序、党的领导等;进而强调为了实现这些原则,必须更新观念,进一步完善制度,提高全体干部和人民群众的素质。

关键词 社会主义 法治 原则

中国共产党第十五次全国代表大会的一个伟大历史性贡献,就是以坚定的态度重申并明确而完整地提出了“依法治国,建设社会主义法治国家”,以饱满的热情浓笔重书社会主义法治原则。这是对历史经验,特别是对十一届三中全会以来经验的科学总结,是对邓小平理论的继承丰富和发展,必将在中国政治史、法制史和整个中国历史上留下清晰的印记。

一、法治是历史的必然

“法治”是相对“人治”而言的,实行“法治”意味着对“人治”的否定。在旧中国漫长的历史上,统治者虽然也注意制定和实施法律,一些著名王朝的法制还相当完备,但在君主专制体制下,法律只不过是实现统治者意志的工具。历史上的“治世”充其量也只是有“法制”而无“法治”,完全是“人治”。如果说在自然经济条件下,“人治”还有其依存的条件和基础,那末,随着时代发展,愈来愈暴露出它的弊病。尽管这种弊病曾为许多有识之士痛陈挞伐,但在封建专制时代不可能找到医治它的药方。历史还证明,这种弊病决不因封建帝制被推翻而消除,其影响依然长期存在。邓小平同志说:“旧中国留给我们的封建专制传统比较多,民主法制传统很少。解放后我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各项制度,法制很不完备,也很不受重视。”、“即使像毛泽东同志这样伟大的人物,也受到一些不好制度的严重影响,以至对党对国家对他个人都造成了很大不幸。”正是基于这样的认识,党的十一届三中全会以来,我国开始大力加强社会主义民主与法制建设,并且取得了巨大成绩。十五大进一步提出依法治国,实行社会主义法治,这标志着我们党和国

《邓小平文选》(1975-1982),第292页。
同上,第293页。

家将与“人治”彻底决裂。

法治是历史的积淀,是人类文化的结晶。人类的先哲们早在公元前就提出了“法治”思想。在古希腊,亚里士多德指出:“法治应当优于一人之治”,“要想使事物合乎正义,必须有毫无偏私的权衡,法律恰恰正是这样一个合乎中道的权衡”;而且,“法治应当包括两重意义:已成立的法律获得普遍服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”在我国,春秋战国时的法家代表人物们首倡“法治”。“以法治国,则举措而已”(《管子·明法》);“明王之治天下也,缘法而治”(《商君书·君臣》)。韩非提出治国要“以法为本”,“法不阿贵,绳不绕曲”;“刑过不避大臣,赏善不遗匹夫”。这些思想无疑是精辟的,但在奴隶制和封建专制主义统治下,根本不可能实现。何况,法家所主张的也非现代意义上的民主的法治,而是维护君主专制统治的法治。近代和现代意义上的法治,是资产阶级革命的产物。资产阶级启蒙思想家们认为,使用绝对的专断权力,或以不确定的、经常有效的法律来进行统治,两者都是与社会和政府的目的不相符合的。”“在自由国家中法律便应该成为国王。”他们主张“国家的法律应该是不论贫富、不论权贵和庄稼人都一视同仁,并不因为特殊情况而有所出入。”我国在封建社会后期和资产阶级革命过程中,一些杰出的思想家也都推崇法治。黄宗羲提出:君主之法是“一家之法而非天下之法”,“一家之法”为“非法之法”应以“天下之法”取而代之。孙中山说:“吾国昔为君主专制国家,因人而治,所谓一正君而天下定。只求正君之道,不思长治之方”¹⁰。这样,民权无保障,国家只会混乱。改变这种状况必须依靠法治。而倡行法治又推宪法最重要,“宪法者,国家之构成法,亦即人民权利之保障书”¹¹。资产阶级的法治思想尽管有其历史局限性,但它在唤起民众,推动资产阶级革命和促进资本主义发展方面都起了巨大的作用。明确建设社会主义法治国家,重申依法治国,是党的十五大在新的历史条件下,在社会主义经济基础上,继承人类历史文化优秀遗产而提出的更高类型的法治。它与更广泛的民主相结合,具有更大的真实性,“是社会文明的一个重要标志”¹²。

法治是我国社会主义市场经济发展的客观要求。从一定的意义上说,社会主义市场经济是一种法治经济;从另一种意义上说,它又是一种权利经济。前者是从市场外在形式和总体上讲的;后者是从市场主体内在要求和利益取向上讲的。无论是法治经济还是权利经济,都要求完善的法律制度。这是由于市场的培育和发展,需要依法确认市场主体法律资

《政治学》第167页,商务印书馆1965年版。

同,第169页。

同,第199页。

《韩非子·饰耶》。

《韩非子·有度》。

洛克:《政府论》下篇。

潘恩:《常识》,商务印书馆版,第54页。

洛克:《政府论》下篇,第58页。

《明夷待访录·原法》。

10 《民权主义第五讲》,《孙中山全集》第5卷,第325页。

11 《中华民国宪法史前编序》,《总理全集》第三集,第72页。

12 江泽民:《坚持和实行依法治国,保障国家的长治久安》,1992年2月9日《人民日报》第一版。

格;需要依法保护市场主体的财产所有权;需要依法保护市场主体相互交易的合同自由;需要依法维护市场主体的合法权益和公平竞争;需要依法健全宏观调控体系,对市场进行必要的宏观调控;需要建立和维护与生产发展相适应的分配制度,保护公民的合法收入;需要依法普及教育,提高劳动者素质,发展科学技术,保护知识产权;需要依法区分作为公权者国家和作为财产所有者国家,防止权钱交易,维护对市场主体间纠纷裁决的公正;需要依法建立与社会发展相适应的社会保障体系;最后,还需要依法维护市场发展的社会秩序。建设社会主义市场经济体制是我国人民在邓小平理论指引下,经过不断实践和总结找到的一条把国家建设成富强、民主、文明的社会主义现代化国家的最好的道路。实践已经并将继续证明,培育和发展社会主义市场经济必须实行法治。

法治是实现社会主义初级阶段纲领的根本保证。以实事求是的思想路线和邓小平理论为指导,党作出了我国还处在社会主义初级阶段的科学论断。十五大进一步提出了初级阶段的基本路线和纲领——“社会主义初级阶段是逐步摆脱不发达状态,基本实现社会主义现代化的历史阶段。”社会的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。这就决定了“在社会主义初级阶段,尤其要把集中力量发展社会主义生产力摆在首要地位”;“把经济建设作为全党全国的中心”;“只有牢牢抓住这个主要矛盾和工作中心,才能清醒地观察和把握社会矛盾的全局,有效地进一步解决各种社会矛盾。”党的十五大还进一步明确提出了建设有中国特色社会主义的经济、政治、文化的基本目标和基本政策:在社会主义条件下发展市场经济,不断解放和发展生产力;在共产党领导下,在人民当家作主的基础上,依法治国,发展社会主义民主政治;以马克思主义为指导,以培育有理想、有道德、有文化、有纪律的公民为目标,发展面向现代化、面向世界、面向未来的,民族的、科学的和大众的社会主义文化。以现有的条件为起点,实现上述基本目标和政策构成的基本纲领,任务是艰巨的。为此,必须全面推进改革,深化改革。既需要积极探索,大胆试验,尊重群众的首创精神;也需要认真总结历史经验教训;还需要大胆吸收和借鉴世界各国包括资本主义发达国家的先进技术和管理经验。为了使改革的风险降到最小程度,付出的代价降到最低程度,必须实行法治。

二、社会主义法治原则

实行法治是历史发展的必然,是客观形势的要求。顺应历史发展和客观要求,党的十五大不仅坚定重申和更明确地提出了依法治国方略和建设社会主义法治国家的目标,而且还十分明确地宣示了一系列社会主义法治原则。

(一)民主原则。民主是法治的基础,“没有民主就没有社会主义”,也就不可能有社会主义法治。始终从保障民主的角度强调加强法制,是邓小平民主法制思想的一个显著特征。民主是手段,是过程,更是目的。邓小平同志说:“我们的最终目标是要发展社会主义

江泽民:《高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》。本文以下引十五大报告不再注明出处。
《邓小平文选》(1975-1982)第154页。

民主。”这说明民主更重要的是目的。民主,归根到底主要是一种国家形态,一种国家形式,其本质问题是国家制度问题。现代民主的精髓是“人民主权”,社会主义民主的本质是人民当家作主。我国宪法规定,国家的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民通过自己选出的代表组成全国的和地方的人民代表大会,制定宪法、法律和法规,选举和决定国家工作人员,并通过他们管理国家事务,管理经济、文化和社会事务。一切国家机关工作人员一定要牢记,自己所行使的权力是人民赋予的,国家工作人员是人民的公仆,切勿本末倒置,反仆为主。邓小平同志曾指出:“要从制度上保证党和国家政治生活的民主化,经济管理的民主化,整个社会生活的民主化。”江泽民同志在十五大报告中突出强调发展社会主义民主,指出:“发展社会主义民主制度带有根本性、全面性、稳定性和长期性。”他还强调要使民主制度化、法律化,并且把依法治国建设社会主义法治国家,作为民主法制建设的重要内容,作为政治体制改革的重要内容。这是对邓小平理论的继承和发展,标志着党对民主政治建设认识的深化。不仅如此,十五大报告还强调了发展基层民主的重要意义。基层自治是我国民主制度的重要特点,已显示了极大的优越性。江泽民在报告中指出:“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,是社会主义民主最广泛的实践。”城乡基层政权和基层群众组织,都要进一步健全和完善基层民主选举、民主监督等制度。我们必须看到,随着社会主义市场经济的建立和多种所有制经济的发展,必然促进人们的主体意识增强,必然要求民主进一步发展。而市场经济也必然为民主的发展提供更多的物质条件。我国的社会主义民主在十五大精神指引下,一定会在法律上、制度和物质上得到可靠保障。

(二)人权原则。实现充分人权是社会主义法治的重要目标。江泽民同志在十五大报告中提出,要“尊重和保障人权”。这是建国近半个世纪以来,党在正式文件中第一次明确强调尊重和保障人权。充分享有人权是人类长期以来共同追求的伟大理想和崇高目标。为此,无数仁人志士前赴后继,矢志不渝地努力奋斗,许多人献出了自己的青春和宝贵生命。中国共产党最初的纲领中就体现了这一原则;第一、第二次国内革命战争时期更是把人权写在自己的旗帜上;抗日战争和解放战争时期的几个革命根据地,都先后制定了保障人权的条例,并对革命根据地的建设,民主政权的巩固,乃至共和国的建立起到了巨大作用。毛泽东同志在中华人民共和国成立前夕,还肯定了这一原则。但后来,由于“左”的错误影响,人权原则却被漠视进而遭到批判。其结果是“文革”中公民权利被粗暴践踏。党的十一届三中全会后,人权保障问题逐步受到重视。进入90年代,江泽民同志提出要对人权问题进行认真研究,人权在我国理论界才被正名,对人权的关注才逐渐在法制建设中成为自觉。享有充分人权,是现代化建设题中应有之义,也是社会主义本质和优越性的集中体现。我国社会主义市场经济的培育和发展所带来的利益个别化,国内市场与国际市场日益紧密的结合和现代科学技术发展,人类文明程度的提高,人们逐渐认识到在更多的领域存在着的共同利益,都对人权保障提出了新要求。十五大提出“尊重和保障人权”,是党在新形势

邓小平:《论民主与法制》,第87页。
《邓小平文选》第二卷,第336页。

下审时度势提出的正确原则。这一原则要求我们进一步提高尊重和保障人权的自觉性和坚定性,使我国社会主义法治达到新水平。

(三)自由原则。自由是社会主义法治原则不可或缺的重要价值,也是社会主义政治的真正目的。马克思曾说:“取代存在着各种阶级的以及阶级对立的资产阶级旧社会的,将是一个以个人自由发展为一切人自由发展的条件的联合体。”为了个人的自由、阶级的自由,民族的自由和人类的自由,无数革命战士不惜流血牺牲。在中国人民革命取得胜利和在新的人民共和国诞生前夕,毛泽东同志怀着强烈的感情写道:“由此上溯到一千八百四十年,从那时起,为了反对内外敌人,争取民族独立和人民自由幸福,在历次斗争中牺牲的人民英雄永垂不朽!”与此同时,中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的具有临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》规定:“中华人民共和国人民有思想、言论、出版、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰及示威游行的自由权。”并规定“实行男女婚姻自由”。在此基础上1954年宪法将《共同纲领》中的“人民”改称“公民”,“比共同纲领更详尽地规定了公民的各项自由和权利”。可惜,这一宪法原则不久就遭到了破坏。以后一段时间里,宪法和法律规定的一些自由,竟公然被视为与社会主义制度不相容的对立物,从而严重地危害了我国社会主义事业。党的十一届三中全会以来,自由与社会主义建设事业是同步发展的。社会主义市场经济要求人们在经济、政治上和文化上有更大的自由。因为只有人们能自由地安排自己的人身和财产,个人的思想和行为不再受到专横干涉,其创造性才能得到充分发挥,竞争机制才能形成,科学文化才能长足进步。当然,自由以不妨碍他人的、集体的和社会的自由和利益为限度。充分的自由必须用完善的法制加以保障。从这个意义上说,“自由就是做法律所允许事情的权力”。社会主义法律能够为人们享有充分的自由提供可靠的保障。江泽民同志在十五大报告中强调,要“保证人民依法享有广泛的权利和自由”。这将有力地促进我国宪法和法律规定的各项权利和自由的实现。可以充满信心地说,我国社会主义市场经济发展必将要求人们享有更加广泛的自由,而市场经济的发展和完善的法制又必然为这种自由的实际享有提供更加切实的保障,使我国公民更加幸福和自由。

(四)平等原则。平等是现代法治的内在要求,是社会主义应有之义。平等与自由都是社会主义的本质特征。法治所要求的平等是通过宪法和法律确认公民享有平等的法律地位和与之相应的平等权利;公民的权利受法律的平等保护,任何人不得超越于法律之外,凌驾于法律之上。我国宪法规定:“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”,“中华人民共和国各民族一律平等”,“年满十八岁的公民,不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限,都有选举权和被选举权。”宪法还规定:“任何公民享有宪法和法律规定的权利”。为使宪法的规定得到实施,国家还制定了选举法、婚姻法和民族区域自治法等法律,对不同民族,不同性别和不同状况的公民的平等权利作出了具体

《马克思恩格斯全集》第4卷,第491页。

《毛泽东选集》第五卷,第11页。

《一九五四年宪法说明》,《世界宪法大全》,青岛出版社1997年版,第75页。

孟德斯鸠:《论法的精神》(上册)。

规定。与世界许多国家相比,1949年革命胜利后,我国公民在法律面前的平等应该说是切实的、高水平的。但有两个方面的问题却不容忽视:一是由于传统思想和制度的影响以及社会生产力发展的局限,还存在事实上的不平等;二是在实现平等过程中,曾有不顾客观条件,一再出现强拉平、穷过渡现象。在一段时间内,后者更严重地挫伤了人们进行社会主义建设的热情和积极性。以至于十一届三中全会以来,我们不得不花很大力气提高认识,进行改革。法治原则下的平等是对社会平等的确认和保障。在社会生活中,效率与公平,经济发展与社会保障,是两组密切相联的社会矛盾,也是困扰我们的现实问题。在领导社会主义建设中,我们党只有处理好其间的辩证关系,才能使二者相互促进,达到新的水平。以邓小平理论为指导,江泽民同志在十五大报告中以很大篇幅阐明了这方面的关系。他指出,在我国社会主义初级阶段,主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。因此,“发展是硬道理”。为了发展,报告重申了邓小平同志提出的“一切以是否有利于发展社会主义的生产力,有利于增强社会主义国家的综合国力,有利于提高人民的生活水平”三项根本判断标准。报告指出,初级阶段“是由地区经济文化很不平衡,通过有先有后的发展,逐步缩小差距的历史阶段。”为了缩小差距,国家要东部地区充分利用有利条件,实现更高水平发展;同时要加大对中西部地区的支持力度,更加积极地帮助少数民族地区发展经济。在分配上要效率优先,兼顾公平,坚持和完善按劳分配为主体的多种分配方式,允许一部分地区一部分人先富起来,进而带动和帮助后富,逐步走向共同富裕。与此同时,还要建立和完善社会保障体系,为城乡社会弱者提供最基本的保障。很显然,江泽民同志的报告贯穿了一个精神,就是从认识上正视承认不平等,在实践中采取积极措施改变不平等,进而实现平等。

(五)法律至上原则。法律至上,也就是法律有极大的权威,没有任何个人或组织可以凌驾于法律之上。法律是否享有至高无上的权威,是检测真假法治的一个基本尺度。作为一个法治原则,法律至上虽然是资产阶级学者提出的,但是,它本身的科学性、合理性,超越了提出者的阶级局限,使它成为全人类共同文化发展的结晶。正因如此,在现代国家,它成为一种普遍原则被人们所接受。一个国家要实行法治,就要树立以宪法为核心的法律的至高无上的权威。至高无上,乍听起来好像有点绝对,其实不然。一个国家为了正常运转,为了稳定和发展,必须要有一种权威,这个权威只能是法,而不能靠人。因为法律与其他社会规范和管理手段相比,具有国家强制性、稳定性、精确性和科学性。靠“人治”,主要凭个别领导人的才智和经验决定国家重大问题,是异常危险的。稍有不慎,轻者给国家造成无可挽回的损失,重者给民族带来深重灾难。法治,归根到底就是“宪治”。宪法是国家的根本大法,是“母法”。一切法律都必须依据宪法,一切组织和个人都必须服从宪法和法律。宪法和法律至高无上的权威,不仅在于它们具有公正、理智的品格,还由于它们体现了“人民主权”的原则。我国宪法和法律是在中国共产党领导下,通过民主程序由立法机关制定的。它们凝聚了群众的智慧,反映了社会发展的客观规律,体现了全国人民的意志。因此,法律的至上权威,就是人民的意志至上权威。现行宪法序言明确规定:“本宪法以法律形式确认了中国各民族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法,具

《邓小平文选》第三卷,第377页。

有最高的法律效力。”宪法总纲规定：“一切法律、行政性法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。”“一切国家机关和武装力量、各政党和社会团体、各企业和事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”任何组织或个人都不得有超越宪法和法律的特权。”依据宪法的规定，结合我国现实的情况，江泽民同志在十五大报告中再次强调，“维护宪法和法律的尊严，坚持法律面前人人平等，任何人、任何组织都没有超越法律的特权。”这必将增强全党和全国人民的法治意识，树立法律至上的权威，推动宪法和法律的实施。

(六) 依法行政原则。依法行政是法治的重要环节。所谓依法行政，是指行政机关行使管理国家公共事务的行政权力，必须依据体现人民意志的法律。法律是行政机关据以活动的标准，是公民对行政机关活动评判的标准和行政机关违法并造成对公民损害时实行救济的标准。依法行政要求：行政机关非以法律授权不得拥有并行使某项职权；法律规定必须依据宪法，只有依据法律的规定和授权，行政机关才能制定行政法规和规章；在法律已有规定的情况下，行政性法规、地方性法规和规章不得与宪法相抵触，这些法规先于法律作了规定的，一旦法律就此作出了规定，就必须服从法律；行政机关职权与职责统一，不依法行使职权，就要承担责任。行政权力历来是国家诸权力中最普遍、最活跃的权力，目前在世界许多国家均呈膨胀趋势。我国行政权力过大有历史传统的影响。在实行法治过程中，必须规范行政权力。正如江泽民同志在十五大报告中指出：“一切政府机关都必须依法行政，切实保障公民权利，实行执法责任制和评议考核制。”按照依法行政的原则，我们必须注意以下问题：第一，目前我国无论是经济体制改革还是政治体制改革，都是自上而下有领导进行的，但由于法制不健全，在有些领域无法可依，有些环节上又需要突破现行法规和规章。第二，在一些重要领域立法机关未制定法律，至今仍按行政机关制定的法规和规章办事，形成立法、执法和某些纠纷裁决均为一个机关。第三，已有法律的领域，某些规定的自由裁量权过大，给一些行政工作人员滥用权力留下了空隙。据有关机构统计，我国已制定的法律，绝大部分是由行政机关执行的。可以预计，行政权力强大的特点，在相当长的时间还会保持下去。为了既保障公民的权利，又使行政机关在管理国家公共事务中有章可循，发挥积极作用，必须进一步完善行政法，依法行政。

(七) 司法独立与司法公正原则。司法独立与司法公正是密切相连的。前者为后者的条件，后者为前者的结果，都是实现国家法治的重要保障。在我国，古汉语“法”字（同“法”）就意味着公平与公正，人们心目中的法是公平与正义的化身。在当代，司法是保护公民权利，维护社会正义，惩治犯罪的最后一道防线，司法的公平与正义是一个国家民主、文明程度的重要标志，所以普遍为诸多国家宪法和法律所肯定。司法是否公正，主要依赖于司法是否独立。这样，司法独立原则就成为重要的宪法和法律原则。我国宪法规定，人民法院、人民检察院依照法律独立行使职权，“不受行政机关、社会团体和个人的干涉”。为了贯彻这一宪法原则，人民法院组织法和人民检察院组织法又作了相应规定。尽管如此，实际状况与法律规定还存在较大距离，民众的议论很多。究其原因不外乎是：第一，司法队伍建设未完全按《法官法》《检察官法》的规定执行，选举、任命干部时不符合条件，选举、任命后又不严格考核，一部分法官和检察官不适应工作要求。第二，部分党政领导漠视宪法和法律规定，忘记了邓小平同志说的，“属于法律范围的问题要用法制来解决，由党直接管不合

适”。他们插手司法,甚至以各种名义干扰司法。由于他们握有人事管理和经费管理大权,稍不如意,就给司法机关颜色看,有时司法机关不能不曲法申情。第三,市场经济的负面影响,已经不仅限于个别法官和检察官贪污受贿、徇私枉法,也影响局部制度,以至出现了巧立名目,公开截留罚没款和诉讼费等等见怪不怪的现象。为此江泽民同志在十五大报告中提出“推进司法改革,从制度上保证司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权”,是完全必要和适时的。严格执行这一要求,就能有效保证我国的司法独立和司法公正的实现,使我国的司法步上一层新台阶。

(八)权力的制约与监督原则。对国家权力加以制约与监督是法治的基本要求。权力不受制约和监督必然导致滥用和腐败。为了反对封建君主的独裁和残暴,资产阶级革命初期提出了分权原则,立法、行政和司法三种权力分工制约。所谓分权,虽然有其虚伪性,但毕竟是一个历史进步。经二百多年演变,当今世界,无论是议会制国家还是总统制国家,仍以不同形式奉行这一原则。在总结和借鉴历史经验基础上,我国的人民代表大会制度在国家权力的配置上,实行合理分工,贯彻了制约和监督的社会主义民主原则。人民代表大会由民主选举产生,对人民负责并受人民监督。国家行政机关、司法机关由人大产生,对人大负责,受人大监督。在行政机关、司法机关,以及在司法机关的审判机关和检察机关之间,既分工负责,相互配合,又相互制约和相互监督。江泽民同志在十五大报告中说:“我国实行的人民民主专政的国体和人民代表大会政体是人民奋斗的成果和历史的的选择,必须坚持和完善这个根本政治制度。”其中就包括了完善对权力的制约和监督制度。我国宪法规定,国家的一切权力属于人民。人民有效地行使对国家权力的制约和监督,就可以避免社会主义事业陷入“人亡政息”的历史周期率。早在1945年毛泽东同志在回答黄炎培先生提问时,就曾明确指出,我们已经找到新路,我们能跳出“人亡政息”这个历史周期率。这条新路,就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人人起来负责,才不会人亡政息。从理论上和制度设计上说,我国的人民代表大会制度是优越的,贯穿了对国家权力的制约和监督。为了贯彻法治原则,强化对国家机关的制约和监督,江泽民同志在报告中还特别强调要完善监督法制;加强对宪法和法律的监督;加强对党和国家方针政策的监督;加强对行使国家权力的监督;加强与民主党派间的相互监督;加强各群众团体的民主监督;加强群众监督和舆论监督;加强对各级干部特别是领导干部的监督等。总的说,我国法律和江泽民同志报告关于对权力的制约与监督的规定,阐述是全面的。但事物却在不断发展变化,弄权犯法的人往往是“道高一尺,魔高一丈”。我们对此切不可掉以轻心,必须不断完善监督机制。在这个过程中,既不能照搬西方政治制度的模式,也不能不借鉴古今中外那些有益的经验。

(九)秩序原则。“社会秩序是一种相对摆脱了偶然性和任意性的社会生产方式和生活方式以及存在于其中的社会关系的固定形式”,是法治的重要内涵,是法律追求和要达到的目标。所有的法律都追求和代表一种秩序,只不过不同质的法,追求和代表的秩序不

《邓小平文选》第三卷,第163页。

《延安归来》,载《八十年来》,文史资料出版社1982年版,第148页。

刘瀚、夏勇:《中国社会主义民主与法制》,江西人民出版社1994年版,第70页。

同罢了。我们所说的社会主义法治,是与社会主义民主连在一起的,当然也是社会主义秩序。混乱与无序,曾长期阻碍我国经济、政治和科学文化和整个社会的发展,“文化大革命”无休止的斗争更是给国家和民族造成了深重灾难。正是基于历史教训,邓小平同志复出后十分重视通过整顿,拨乱反正,重视秩序的恢复和重建。他说:“经济搞好了,教育搞好了,同时法制完备起来,可以在很大程度上保障整个社会有序的前进”。他又说:“在发扬民主的同时,还要加强社会主义法治,做到既调动人民的积极性,又能保证我们有领导有秩序地进行社会主义建设”。他强调指出:“中国要发展起来,要实现四化,政治局面不稳定,没有秩序,什么事情都搞不起来,什么事情都搞不成功”。江泽民同志在十五大报告多处提到稳定、稳固、安定、安全、团结、市场经济运营机制、现代化建设的环境和生动活泼的政治局面等,都是一种法治所追求的秩序状态。为了建立实现社会初级阶段经济、政治和文化纲领所需要的法治秩序,必须正确处理改革、发展同稳定的关系。江泽民同志指出:“在社会主义初级阶段,正确处理改革、发展同稳定的关系,保持稳定的政治环境和社会秩序,具有极重要的意义。没有稳定,什么事也干不成。”改革与发展必然要变更原有的秩序,必然要进行利益调整,所以不可能不出现阻力和困难,甚至引发社会的波动。但是,发展是硬道理,只有通过改革实现发展,才能达到更高层次的稳定,不能因阻力和困难而放松改革和发展;当然,也不能因改革、发展而不顾稳定。正如江泽民同志强调的:“必须把改革的力度、发展的速度和社会可以承受的程度统一起来,在社会稳定中推进改革、发展,在改革发展中实现社会政治稳定。”只要我们按照十五大报告的精神,注意处理好改革、发展和稳定的辩证关系,掌握合适的度,我们就能建立良好的法治秩序,保证社会主义事业兴旺发达。

(十) 党的领导原则。党的领导是我国实现法治的根本保证。政党的决策、活动和领导是现代法治国家的重要特征。所不同的是有些国家是两党制,有些国家是多党制。我国实行共产党领导的多党合作制,是历史的选择,并且已载入宪法。有的人可能认为共产党的领导与民主法治、建设社会主义法治国家有矛盾,其实不然。历史已经证明,没有共产党就没有新中国。当代中国的改革与发展,更离不开共产党的领导。诚然,在领导中国革命和建设过程中,共产党曾犯过错误,尤其是曾犯过像“文化大革命”那样给国家和民族带来严重灾难的错误。但是由于共产党是以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论武装的党,是工人阶级先锋队,完全能依靠自身力量改正错误。经过无数挫折和曲折,它已经在思想上、政治上、组织上和作风上把自己锻炼得更加成熟和坚强。中国共产党现在比以往任何时候都更加强大,在邓小平理论的指引下,一定能领导全国人民实现社会主义初级阶段的经济纲领、政治纲领和文化纲领,也一定能领导全国人民实现法治,把我们的祖国建设成为法治国家。为达此目的,要加强党的领导,改善党的领导。事实证明,党要加强领导,必须改善领导;只有改善党的领导,才能进一步加强领导。江泽民同志在十五大报告中指出:“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力,实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督,保证人民依法享有广泛的权力和自由,尊重和保障人权。”要做到这一

《邓小平同志重要谈话》,人民出版社 1987 年版,第 9 页。

同上,第 42 页。

点,必须首先发扬党内民主,保障党员的民主权利,加强党员对党的干部特别是领导干部的监督。他又指出:“依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来,从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施”。他还指出:“要把改革和发展的重大决策同立法结合起来。”这要求党应把自己的路线、方针、政策通过法定程序变成国家意志,通过立法、行政和司法机关加以实施,改善领导方式,改变干预太多,包揽国家和政府事务的现象。江泽民同志还指出:“党领导人民制定宪法和法律,并在宪法和法律范围内活动”,这都是我国社会主义法治的重要内容,也是我们过去生疏或比较生疏,而今后需要努力学习和尽快习惯的。只要我们不断加强和改善党的领导,我国社会主义法治就有可靠的保证和美好的前景。

三、努力贯彻社会主义法治原则

十五大报告阐明的社会主义法治原则和描绘的法治国家蓝图,是美好的、振奋人心的,也是一百多年来我们的先辈梦寐以求的。它对我们既非“挟泰山以超北海”不可能实现;也非“为长者折枝”轻而易举。江泽民同志说:“建设社会主义民主政治,是逐步发展的历史过程,需要从我国的国情出发,在党的领导下有步骤有秩序地推进。”在依法治国方面,我们应在党的领导下,积极创造条件,有步骤地向前推进。除了努力实施前述法治原则外,还要做到以下几点。

首先,必须更新观念。实行依法治国方略,对我们共产党员和党的组织是一件新事物,必须不断提高认识,更新观念。最根本的是要认识到在社会主义社会里,人民是社会的主宰。一切事业都是为了人民,服务于人民。法律是人民意志的集中体现,宪法和法律的权威是绝对的,一切行政法规、地方性法规和规章,都应以宪法和法律为依据。国家工作人员包括国家领导人是人民的公仆。他们的权力由人民授予,他们的职责是执行法律,他们的行为受人民监督。所有官员和普通公民在法律面前一律平等,都有法律规定的平等权利和义务,“谁也不能占便宜,谁也不能犯法”。一切违法犯罪行为,都必须受法律追究。我们国家封建专制统治的历史很长,人们的头脑中等级观念很深。人民革命的特点是武装夺取政权,1949年前在战争环境中的运作方式主要是命令和执行命令;建国不久又实行计划经济,计划和指令一直达到农民种植作物的类别和肥料、种子数量。官员事实上成为主宰。历史影响和现实状况,使人们(官员和普通公民)忽略了事物的本质,以至主仆颠倒。这种状况如不改变,再好的法律和政策都会成为空话,依法治国也将演变为上治下、官治民,人民将由主宰者变为被主宰者。还应看到,社会主义市场经济的发展,将进一步解放人们的思想,增强人们的主体意识,扩大权利要求范围。在此情况下,人们只有不断更新观念,才能适应新的发展趋势。

与此同时,还要进一步完善制度。邓小平同志指出:“制度问题带有根本性、全局性。”十五大报告通篇贯穿关于制度的改革和完善。在《政治体制改革和民主法制建设》部分,江泽民同志提出要,“健全民主制度”、“加强法制建设”、“推进机构改革”、“完善民主

《邓小平文选》(1975-1982)第292页。

《邓小平文选》第二卷,第333页。

监督制度”，要求最后“维护安定团结”，更是突出强调了制度的改革和完善。完善制度，从整个国家说，最主要的是要完善根本政治制度，即人民代表大会制度。江泽民同志指出：“坚持和完善人民代表大会制度，保证人民代表大会及其常委会依法履行国家权力机关的职能，加强立法和监督工作，密切人民代表同人民的联系。”十一届三中全会之后，我国人民代表大会制度逐步完善，各级人民代表大会在国家政治生活中起到了愈来愈积极的作用，受到了人民普遍肯定。但从目前运作状况看，真正发挥宪法规定的权力机关的作用，还有待进一步完善。在人员构成上，要将有参政议政能力的人选入人民代表大会，不要把它当作安排退居二线干部的机构。为此，要完善选举制度，使人民代表真正代表民意，受人民监督。要认真研究和处理好各级党组织与人民代表大会的关系，使人民代表大会依据宪法和法律，真正成为名符其实的国家权力机构。此外，正如江泽民同志在报告中列举的，还要完善其他各项制度。诸如，民主集中制度，共产党领导的多党合作制度，领导干部任期制度和退休制度，党内党外的民主监督制度，国家公务员制度，以及组织制度，工作制度，等等。邓小平同志说：“这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”制度具有相对稳定性，但也必须随客观情况的发展而变化。我们应不断研究，认真总结，广泛借鉴，真正使之一步步完善。

在建设法治国家的整个过程中，要提高全体干部和人民群众的素质。人民群众是法治的主体，也是实现法治最活跃、最关键的因素。无论是立法、执法、司法和守法，其状态都是以人们的活动和行为为依归。所以，必须提高干部和人民群众的素质。提高立法者的素质，才能制定出良法、善法；提高执法和司法的素质，才能依法裁决案件，使法律固有的公平、正义品格得到实现；提高人民群众的素质，才能使法律得到切实遵守，才能对立法、执法和司法进行有效监督。人的素质包括思想素质，政治素质，道德素质，文化素质，以及言谈举止、待人接物，衣着服饰，等等。素质的提高靠教育，靠训练，靠学习，靠熏陶。普法宣传是重要方面，已经取得了很大成效，还要进一步加大力度。与法律联系最密切的是思想道德。十四届六中全会以来，精神文建设进一步加强，如何避免一轰而起，走形式，如何把对典型人物宣传同对一般人规范结合起来，也须进一步研究。江泽民同志说：“法制建设同精神文明建设必须紧密结合，同步推进。”这也为提高人的素质指明了方向，只要在组织领导、宣传教育上认真落实，就能迅速获得更大成效。

邓小平同志说：“我们现在所干的事业，是一项新事业。马克思没有讲过，我们的前人也并没有做过，其他社会主义国家也没有干过，所以，没有现成经验可学。”这当然包括依法治国，建设社会主义法治国家。在前进的道路上，阻力是有的，困难也存在。只要我们从中国社会主义初级阶段的实际出发，不是从主观愿望和外国模式出发，“着眼于马克思主义理论的运用，着眼于对实际问题的理论思考，着眼于新的实践和新的的发展，”我们就一定能够把自己的祖国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化法治国家。

（作者单位：中国社会科学院法学研究所）

（责任编辑：饶方）