

学习习近平总书记系列重要讲话丛书

韦洪发◎著

丛书主编 韩喜平

法治 中国

 吉林大学出版社

法治中国

韦洪发 著

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法治中国 / 韦洪发著. — 长春: 吉林大学出版社,
2014.9

(学习习近平总书记系列重要讲话丛书)

ISBN 978-7-5677-2508-9

I. ①法… II. ①韦… III. ①习近平—讲话—学习参
考资料②社会主义法制—建设—中国—学习参考资料
IV. ①D2-0②D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 260718 号

书 名: 法治中国

作 者: 韦洪发 著

责任编辑: 周婷 责任校对: 王瑞金

吉林大学出版社出版、发行

开本: 787×1092 毫米 1/16

印张: 10.75 字数: 120 千字

ISBN 978-7-5677-2508-9

封面设计: 刘瑜

吉林市海阔工贸有限公司印刷

2014 年 9 月 第 1 版

2014 年 9 月 第 1 次印刷

定价: 22.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 501 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

“学习习近平总书记系列重要讲话”丛书编委会

主任委员：王胜今

成 员 （以姓氏笔画为序）

王胜今 刘昌松 孙长智 李新田

宋连胜 张显吉 邵彦敏 韩喜平

霍志刚

丛书主编 韩喜平

序 言

王胜今

党的十八大以来，习近平总书记发表了一系列重要讲话，对新形势下如何建设中国特色社会主义提出了全局性、战略性的思想理论指南和实践行动纲领；提出了一系列关于党和国家未来一段时间各项事业发展的重大理论问题和现实问题，并作出了深刻的符合时代精神的回答。讲话是对中国化马克思主义理论，尤其是对中国特色社会主义理论最新发展的理论成果，是进一步夺取中国特色社会主义新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦的强大的思想理论武器。因此，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话，具有重大的理论意义和现实意义。作为理论工作者，学习习近平总书记系列重要讲话，最重要的事情是理论联系实际，这就需要以总书记系列重要讲话精神为指引，全方位地反思中国社会的发展。从历史、现实和未来三个角度，结合习近平总书记系列重要讲话的精神实质，探索中国社会发展的一系列重大现实问题和理论问题。

首先，学习习近平总书记的讲话，需要按照讲话的精神实质，深刻地总结中国社会发展的历史经验。习近平总书记在贯彻党的十八大精神研讨班上的讲话中指出：“我们党始终强调，中国特色社会主义，既坚持了科学社会主义的基本原则，又根据时代条件赋予其鲜明的中国特色。这就是说，中国特色社会主义是

社会主义，不是别的什么主义。”在回顾中国社会发展的历史经验时，尤其是近代中国社会发展的历史时，最为重大的一个历史经验就是，中国社会的成功发展，只能走中国特色社会主义道路，别无选择。当前，在对中国社会发展历史的评价中，出现了各种歪曲历史的思想和言论，有人甚至通过否定中国近代历史、否定改革开放的历史来否定中国特色社会主义道路。为此，我们必须站在马克思的历史唯物主义的立场，尊重历史发展的客观规律，尊重中国人民的历史选择。学习习近平总书记系列重要讲话，首要的问题就是要牢牢把握历史经验提示给我们的中国特色社会主义道路。

其次，学习习近平总书记的讲话，需要按照讲话的精神实质，深刻地反思中国社会发展的现实问题。改革开放三十多年，中国特色社会主义建设取得了辉煌的成就。经济效益增长、民主政治推进、社会和谐发展、精神文明建设等各个方面都取得了显著的成效。然而，面对新的国际国内形势，中国特色社会主义建设的道路并非一帆风顺。国际风云变幻，国际竞争日趋激烈，如何进一步巩固和提升中国在国际政治经济舞台中的地位，仍然面临巨大的挑战。国内进入了改革开放的艰难期。习近平总书记指出：“改革开放要啃硬骨头”。当前，经济社会发展不平衡，经济增长方式不健全，经济结构不合理，政府职能不规范等仍然是未来中国深化改革的制约性因素。诸如腐败问题、贫富不均、环境污染、能源紧张等一系列问题仍然有待进一步解决。社会思潮多元化，不同利益阶层价值观冲突等思想领域里的纷争，也在一定程度上影响着社会主义核心价值观的弘扬和践行。面对这些问题，我们如何建设现代国家治理体系？如何实现政府与市场关系的协调发展？如何提升国家的文化软实力？这些都是亟需解决的重大现实问题。学习习近平总书记系列重要讲话，就是要深刻反

思当前中国社会发展的现实问题，从而积极探索解决问题的有效措施。

第三，学习习近平总书记的讲话，需要按照讲话的精神实质，深刻地探索中国社会发展的理想蓝图。习近平总书记在参观《复兴之路》展览时的讲话指出：“我以为，实现中华民族伟大复兴，就是中华民族近代以来最大的梦想。”一个国家的发展不能没有梦想，梦想是发展的精神动力。“中国梦”就是当代中国社会发展的共同理想。当前，全国人民要以中国梦为共同理想，凝聚共识，实现中华民族伟大复兴的宏伟蓝图。当然，梦想并不只是彼岸的“空中楼阁”，而是要把它脚踏实地地落实在具体的各项事业当中。正如习近平总书记指出：“中国梦的本质是国家富强、民族振兴、人民幸福”。中国梦是国家的梦，民族的梦，但同时也是每一个中国人的梦。因此，学习习近平总书记系列重要讲话，就是要深刻地探索中国社会发展的理想蓝图，探索实现中国梦的理论、道路和制度。

正是为了深入学习习近平总书记系列重要讲话，吉林大学马克思主义学院和中国特色社会主义理论体系研究中心组织了一批学术基础扎实的中青年理论专家，分别结合习近平总书记系列重要讲话的不同维度，集中精力，编写了十部阐释思想明确、理论性与通俗性并重的专著。这十部著作分别从历史道路选择、改革开放成效、文化传承影响、体制活力激发、中国特色保持、国际角色定位等众多层面全方位地解读和领会了习近平总书记的重要讲话精神。我们期待“学习习近平总书记系列重要讲话”丛书的出版，能够在国内学术界激起良好的反响，成为马克思主义学院乃至吉林大学学习习近平总书记系列重要讲话精神的重要成果，也将为马克思主义中国化理论进一步添砖加瓦，贡献马克思主义理论工作者的力量。

全党全国各族人民要紧密团结在党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，扎扎实实把党的十八大精神落实到各项工作中去。

——习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行
30 周年大会上的讲话（2012. 12. 4）

前 言

法治思想源远流长，在西方，以古希腊为起点，它逐渐发展出了庞大驳杂的理论体系，与此同时，这些理论指导下的相关实践也渐成习惯和惯例，两个方面共同构成了大行于天下的法治文明。就中国而言，在古希腊原始法治思想萌芽前近两千年的时间里，我们已经制定出详细的法律和刑罚体系，所谓“夏刑三千”就是明证，另外，在明德慎刑、注重证据、罪罚相当等方面，我们还发展出了一些与现代法治思想相契合的法的理念和制度。历史的吊诡之处在于，我们较为发达完备且远早于西方的家国体系固化了国家和法的关系，使得在新中国成立前的几乎所有时代，法主要是一种统治和治理工具，期间，我们的立法和司法技术进化的磅礴繁复，但法治理念的发展则在很大程度上裹足不前。

正像造纸术源自中国，但我们却不能阻止其他国家用纸一样，现代法治理念内涵的诸多方面几乎都有明确的西方源头，但这并不能阻止非西方国家法治建设的努力。不管是凭借救亡之功，还是启蒙之力，如今在中国，现代法治所重视的诸如法律之治、程序优先、政府守法、司法独立等建成人民的共识。虽然我们以“法治”的名义进行法治建设只有二十几年的时间，但从“法治”与“法制”大讨论，到“依法治国，建设社会主义法治国家”，再到建设“法治中国”，我们对法治的理解日益深入，建

设实践也早已全面铺开。

“法”从来都不是自动运行的，在西方，它曾经依附于神权，也曾依附于君权，只是近代以来，藉着革命的激情和法律人的理性，它才被宣布为至高无上，但就其背后所体现的价值而言，诸如自由、平等、公正等，何者至上，如何权衡，向来都是论者和民众争论的焦点。就我国而言，人民民主专政的国体设定和作为根本制度的社会主义制度化解或简化了诸多关于价值问题的争论，但现实生活中，法治与人权、法治与民主、法治与民生等诸多方面的问题，都是我们谈论“法治中国”建设所不能回避的，这也是本书的着力点所在。

党的十八大报告将法治与其他十一种价值并置为社会主义核心价值观，这就意味着在我国法治既是价值、又是理念，还是实践；习近平总书记提出的“法治中国”建设目标，则进一步明确地将含义丰富的中国概念置于法治之下，对我国法治建设的目标而言，既是一种明确和确认，也是一次提升和升华。在“法治中国”目标的指引下，法治的信仰者和践行者将开始新的征程。

目 录

第一章 法治内涵	(1)
一、法律之治	(2)
二、规则先定	(6)
三、普遍适用	(8)
四、程序优先	(11)
五、政府守法	(13)
六、司法独立	(16)
第二章 千年梦想	(20)
一、从“夏服天命”到“以德配天”：上古的刑罚与治乱	(21)
二、从“以法为本”到“德主刑辅”：封建时代的法治梦	(25)
三、从“变乃公理”到“法乃公器”：清末民初的法与变法	(29)
四、从“法制建设”到“依法治国”：新中国的法治求索	(32)
第三章 人权法治	(41)
一、人之权利与法之权威	(42)

二、法律面前的权利平等	(46)
三、法治与人格尊严	(49)
四、以法治促人权	(51)
五、法治与国际人权保护	(55)
第四章 民主法治	(60)
一、民主立法	(60)
二、民主与守法	(64)
三、民主与法律监督	(68)
四、人民民主与依法治国	(71)
第五章 民生法治	(75)
一、法律之治与民生为本	(76)
二、政府的民生责任	(78)
三、民生立法与民生司法	(81)
四、民生法治的精神意蕴	(84)
第六章 圆梦法治	(89)
一、大好形势	(89)
二、法制成就	(96)
三、法治教育	(106)
四、尊重宪法	(120)
五、权在法下	(133)
六、人民之法	(137)
七、良法善治	(140)
后记	(152)
丛书后记	(153)

“法治中国”是2013年年初习近平同志在就如何做好新形势下政法工作问题上的一个重要批示中首次提出的一个法治建设新目标，它是自党的十五大以来，有关依法治国、建设社会主义法治国家的中国版、升级版和综合版。“法治中国”是将法治的共性与中国具体国情相结合的产物，是对自党的十五大以来依法治国方略的升级，是法治国家、法治政府和法治社会的综合体。党的十八届三中全会正式将“建设法治中国”写入《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，建设法治中国被确定为社会主义政治体制改革和法治建设的改革方向和工作目标。

第一章 法治内涵

法治思想源远流长，古往今来，无数理论家和政治家对法治有数不清的界定和言说。古希腊思想家柏拉图早期信奉哲学家国王的统治，并且认为以哲学家为国王的国家才是最理想的国家。但到其晚年，现实的残酷和他自身的经历使他转而推崇法治，并把法治比作是用以调整人们利益纷争的“一条金色的、圣洁的绳子”。柏拉图的学生亚里士多德在其《政治学》一书中更是明确提出了自己的法治思想，他认为，“法治应该包含两重意义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”自亚里士多德以后，作为一种治国方式，法治被广泛地讨论并逐渐得到认可，尤其到资产阶级革命时期，

为对抗君权和君主的一人之治，资产阶级理论家和革命家进一步确立了法律之治的优势地位，1689年《英国权利法案》前五条都是旨在限制国王权力和确立法律之治：未经议会同意，以国王权威中止法律或者法律实施的僭越权力，皆属非法；近来以国王权威擅自行使废除法律或法律实施的僭越权力，皆属非法……1789年法国《人权与公民权利宣言》第6条规定，法律是公共意志的表达。所有公民有权亲自或通过代表参与立法。无论是保护还是惩罚，法律必须一视同仁。所有公民在法律面前一律平等，因而同样有权根据各自的能力获得高位、公职与就业，一切视德行与才能而定。1791年，美国《宪法》第五修正案确立了正当审判程序、一罪不再理、无罪推定和征用私产需赔偿等法治原则。

之后，法治理念及实践随着现代化和民主化浪潮在各民族国家中落地生根、遍地开花。在相当长的一段时间里，法治状况良好的国家一般经济、社会发展状况也比较好，这就使得法治除了作为治国方略所具有的魅力外，还几乎成了一种意识形态，“变法”以“自强”几乎成了所有落后国家和地区的共同愿望和心声。而随着经济全球化大潮涌动，跨国公司业务遍布全球，区域经济体（如欧盟、北美自贸区、东盟等）发展如火如荼，再加上气候、资源、环境、恐怖主义、经济危机等问题逐渐形成全球规模，世界“风险社会”呼之欲出，全球法治或世界法治的呼声越来越高。

那么，到底何谓法治，其内涵主要包括哪些方面呢？

一、法律之治

法治就其字面意思来说就是法律之治，英文是 rule of law。

与其相对的概念是人治。一般说来，人治是指一个人或少数人通过掌握公权力，以军事、政治、经济、法律、伦理等物质和精神手段对其他绝大多数社会成员进行统治。人治并不必然带来糟糕的结果，至少从理论上讲是如此，事实上，古希腊思想家柏拉图在转向支持法治之前，一直信奉“哲学王”的统治，而这是一种典型的人治理念。人治思想在我国也有较长的历史，尤其是注重贤人统治的儒家文化更是对人治思想多有论说，在儒家文化看来，法固然重要，但执政者的贤德更为关键，正所谓“其身正，不令则行；其身不正，虽令不从”。

由于人治以人之品质（德行、智识等）的高下为依据分配权力，其权力形态呈现一种自上而下的等级制特征，并且权力的流动是单向的，即权力金字塔的上级对下级赋权。这种理论上执行力颇佳且具有较高统治效率的统治方式，同时占据了道德的制高点，因此在人类历史上有较多的支持者。历史地看，人类社会尊奉人治的历史远长于践行法治的历史。但人治在成为一种理想的统治方式之前，至少需要解决下述几个问题：第一，如何保证有德者、有智识者居高位，尤其是最高统治者。历代的王侯将相，尤其是搞世袭制的，在这一点上很难做到。第二，即便现任统治者是有德者，如何避免出现“人亡政息”的局面，德国思想家马克斯·韦伯在论述魅力型统治时，也表现出了对此问题的担心，即这种统治很难做到稳固和持久。第三，自上而下的统治如何吸收和收集民众智慧，如何整合此种智识资源和德行资源。从我国汉代的“举孝廉”到始于隋唐的科举制，我们看到德行和智识并非总是统一的。

与人治相比，法律之治则是一种全新的统治和治理方式。古希腊先贤亚里士多德曾指出，“谁说应该由法律遂行其统治，这就有如说，惟独神祇和理智可以行使统治；至于谁说应该让一个

个人来统治，这就在政治中混入了兽性的因素。常人既不能完全消除兽欲，虽最好的人也未免有热忱，这就往往在执政的时候引起偏向。法律恰恰正是免除一切情欲影响的神祇和理智的体现”。法律之治当然不能离开人，因为“徒法不足以自行”，法律不可能离开人而独自发挥作用。但所谓法律之治，是说法律是政府及公民行为的准则，法律至上，与之相对应，权在法下。与人治相比，法治对人尤其是统治者德行的要求不那么苛刻，西方法治理论中甚至出现了所谓“坏蛋论”，即法律是以“坏蛋”的视角作出对法院将要做什么的预测。“坏蛋”出于对惩罚的恐惧及对相关得失的精明算计，最终可能会选择守法。

我们追求法律之治，还有一个重要的原因就是，在法律之治下，不会出现“人亡政息”的尴尬局面。法律一旦颁布实施即发生效力，非经必要程序，不能随便立、改、废。这就过滤掉了领导人和权力持有者的任意，即便发生领导人更替，只要法律还在，只要法治还在，就能保证共同体生活的稳定和相关政策的连续性。正是在这个意义上，邓小平同志讲民主制度和法律“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”。

此外，法治提供了吸收和整合民众智慧的制度空间和可能，在立法阶段尤其如此。只要能够保证充分民主的立法，法律、法规就能够反映民众的意志，民众的智慧和创造力就能够进入立法。由于法律是对政府和公民的最低限度的要求（因为反之则为违法甚至犯罪），法律不可能要求所有人达到德行的较高境界，现实生活中我们也经常见证不违法却缺德的事情，但作为共同体意志的表达，法律一般能够将最低限度的道德要求融入其中。

法律之治客观上要求法律至上，这是法治的题中应有之义。法律至上，意味着与道德和风俗习惯等其他社会生活规范相比，

法律是最高规范，其他规范不得与之相背离，否则即告无效。当然，法律至上，同时意味着不应存在凌驾于法律之上的特权和个人意志。从逻辑上讲，这一点显而易见，如果有能够凌驾于法律之上的规范或特权，法律之治最终必然会蜕变为这些规范和特权的统治。法律至上虽然最初是资产阶级用来对抗王权和结束封建分裂的武器，但它因契合了法治的要义而为法治国家所接受。在我国，宣扬法律至上的法治理念，不仅有利于我国社会主义法治建设，还有利于确立法律的权威以及人民对法律的尊重和信仰。从根本上讲，在我国，法律至上实际上是人民的意志和利益至上，只要确保法律反映最广大人民的意志、愿望和利益，法律至上就必然能得到广大人民的衷心拥护和支持。

作为一种统治和治理方式，法治并不是完美无缺的方式，成本较高和效率相对不高可能是法治不得不付出的必要代价。就法治的成本而言，立法、司法、执法等活动意味着国家机器的开动，而庞大的国家机器意味着相对高昂的成本。法治强调程序的重要性和优先性，重视将冲突导入特定程序并依据程序规则得出最终的判断，这意味着较高的时间成本和纠纷解决的相对低效，这可能就是为什么法治或法律并不是解决纠纷的唯一方式，甚至不是最佳方式，近年来，我国及世界范围内对替代性纠纷解决机制（如调解、仲裁等）的重新重视也从另一个侧面说明了这一点。

就法律之治而言，还要明确这里法律究竟指的是什么，否则就可能假法治之名，行人治之实。这里所谓法律应为国家立法机关或得到其授权的其他国家机关制定的法律、法规，以及由上述机关认可的民间法和习惯法等等。这一概念绝对不能含糊不清，否则，极有可能出现握有权柄者偷换法律概念，将自己的权力和利益说成是法，并要求或强制他人遵从。对于这一点，党和国家