

走向民主与法治的国度

——改革开放30年

中国法治建设回顾

侯欣一 主编

To the
Realm of
Democracy
and Law-governing

1978—2008

用变革诠释发展，让历史告诉未来

1978 1982 1989 1992 1997 2002 2007 2008

天津人民出版社

走向民主与法治的国度
— 改革开放30年
中国法治建设回顾

侯欣一 主编

天津人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

走向民主与法治的国度：改革开放 30 年中国法治建设回顾 / 侯欣一主编. — 天津：天津人民出版社，2008.12
ISBN 978-7-201-06135-1

I . 走… II . 侯… III . 社会主义法制 - 成就 - 中国
IV . D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 195303 号

天津人民出版社出版

出版人：刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码：300051)

邮购部电话：(022) 23332469

网址：<http://www.tjrmcbs.com.cn>

电子信箱：tjrmcbs@126.com

天津金彩美术印刷有限公司印刷 新华书店经销

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

787 × 1092 毫米 16 开本 22.25 印张 2 插页

字数：310 千字 印数：1-2,000

定 价：46.00 元

目 录

总 论

第一章 理念之更新	(3)
第一节 依法办事——动乱之后的深刻反思	(3)
第二节 依法治国方略最终确立	(17)
第二章 进程之回顾	(22)
第一节 恢复阶段	(22)
第二节 促进经济发展阶段	(30)
第三节 依法治国阶段	(35)
第四节 构建和谐社会阶段	(41)
第三章 法治建设之成就	(43)
第一节 依法治国方略得以确立	(43)
第二节 具有中国特色的法律体系基本形成	(45)
第三节 人权有了可靠的法制保障	(46)
第四节 依法行政和公正司法水平在不断提高	(52)
第五节 法学教育成绩显著	(54)
第四章 经验及思考	(56)
第一节 法治建设与党的领导	(56)
第二节 在维护社会秩序稳定的同时法治本身也得到了 巨大的发展	(57)
第三节 与中国改革开放的总体步骤相一致	(58)
第四节 整个社会对法治的认同感还有待提高	(60)
第五节 可能的现实路径	(62)

分 论

立法篇

第一章 改革开放三十年中国立法的发展历程·····	(67)
第一节 立法的恢复与重建时期·····	(68)
第二节 依法治国基本方略确立时期·····	(76)
第三节 尊重和保障人权时期·····	(84)
第二章 改革开放三十年中国立法的伟大成就·····	(91)
第一节 中国特色社会主义法律体系初步形成·····	(91)
第二节 社会关系法律化程度明显提高·····	(105)
第三章 改革开放三十年中国立法的主要经验·····	(116)
第一节 方向正确的立法原则·····	(116)
第二节 务实灵活的立法体制·····	(122)
第三节 科学民主的立法程序·····	(126)
第四节 行之有效的立法技术·····	(128)
第五节 严格控权的立法监督·····	(132)
第六节 中国立法的未来展望·····	(134)

司法制度篇

第一章 改革开放以来中国司法制度发展之总体回顾·····	(137)
第一节 恢复与重建·····	(137)
第二节 稳定发展·····	(141)
第三节 进一步完善·····	(142)
第二章 各项司法制度的发展与完善·····	(148)
第一节 改革开放后司法制度的稳定建设期(1978—1996)·····	(148)
第二节 依法治国基本方略确立之初的司法制度(1997—2003)·····	(162)
第三节 司法制度发展的新阶段(2004—2008)·····	(173)
第三章 重大事件和人物·····	(188)
一、从纠问式到抗辩式的司法模式变革·····	(189)
二、统一司法考试制度的确立·····	(189)
三、琼民源案和中国电影第一案·····	(190)
四、知识产权审判庭和知识产权保护·····	(192)

五、李慧娟事件·····	(193)
六、余祥林案·····	(194)
七、聂树斌案·····	(195)
八、李文峰案·····	(196)
行政法治篇	
第一章 改革开放之初的行政法制(1977—1989) ·····	(198)
第一节 恢复原有法制,制定重要法律,解决无法可依问题 ·····	(199)
第二节 颁布 1982 年《宪法》,导控行政权的运作 ·····	(205)
第三节 行政诉讼法的孕育与形成 ·····	(210)
第二章 法治行政理念与制度的发展(1990—2005) ·····	(222)
第一节 依法行政与依法治国 ·····	(222)
第二节 行政处罚法律制度的形成与发展 ·····	(226)
第三节 行政许可法律制度的健全与完善 ·····	(235)
第四节 行政立法制度的规范与完善 ·····	(239)
第五节 公务员法律制度的发展与完善 ·····	(242)
第六节 行政复议法律制度的形成与发展 ·····	(246)
第七节 国家赔偿法律制度的形成与发展 ·····	(249)
第三章 晚近中国行政法治的新发展(2005—2008) ·····	(253)
第一节 依法行政总体状况的发展 ·····	(253)
第二节 行政管理体制改革的深化 ·····	(255)
第三节 《政府信息公开条例》的颁布 ·····	(258)
第四节 行政程序立法的历史演进 ·····	(263)
第五节 行政监督与救济制度的晚近改革 ·····	(269)
第六节 结语与展望 ·····	(272)
第四章 重大事件和人物 ·····	(275)
一、首次全国行政科学学术讨论会在天津召开·····	(275)
二、1995 年四川夹江打假案 ·····	(276)
三、2001 年麻旦旦“处女嫖娼案” ·····	(276)
四、2008 年三鹿奶粉事件 ·····	(277)
五、王名扬·····	(278)
六、龚祥瑞·····	(279)

七、陶希晋·····	(280)
司法行政篇	
第一章 各项工作回顾 ·····	(282)
第一节 普法宣传·····	(282)
第二节 律师管理·····	(289)
第三节 罪犯改造·····	(293)
第四节 公证管理·····	(299)
第五节 人民调解·····	(304)
第六节 法律援助·····	(310)
第七节 司法考试·····	(315)
第八节 司法鉴定·····	(318)
第二章 当代中国的司法行政体制 ·····	(323)
第一节 司法行政的定位·····	(323)
第二节 司法行政的职能·····	(324)
第三节 司法行政权的配置·····	(325)
第四节 职能部门的设置·····	(327)
第三章 重大事件和人物 ·····	(330)
一、送法下乡·····	(330)
二、律师关注许霆 ATM 机取款案·····	(331)
三、邱兴华案与司法鉴定·····	(333)
四、枫桥经验·····	(339)
五、社区矫正·····	(341)
六、监管中的人性·····	(342)
七、农民工与法律援助·····	(344)
后 记 ·····	(348)

总论

中国是一个有着数千年法制文明的古国,自夏朝起就开始着手构建自己的法律制度,其独树一帜的法律传统曾为人类的法制文明作出过重大的贡献。但令人遗憾的是这种建立在农业文明基础上的法制传统,在近代中国向工业社会转型的关键时刻,面对着咄咄逼人的西方法治文明,却未能跟得上时代的脚步,逐渐淡出了人们的视野。

伴随着中国传统法律的解体,热爱公平、秩序、文明的中国人民从清末民初又开始了对现代法治的追求,但或许是中国传统法制与现代法治之间的隔阂过深,加之近代中国政局过于动荡,从而使国人对现代法治的追求之路异常艰难。1949年中华人民共和国的成立原本应该为这种追求提供了一种新的历史机遇,然而,由于种种原因,自20世纪50年代后期开始,新中国的法制建设之路在经历了最初短暂的辉煌之后又一次被骤然打断,到十年“文革”期间更是遭遇到了几尽毁灭性的打击。

改革开放以来,历经磨难的古老中国,痛定思痛重续法治之光,三十年来民主与法治建设取得了可喜的进步,中国正稳步地走向民主与法治的国度。

第一章 理念之更新

任何社会的变革,都首先源自于理念的更新,这是亘古不变的真理。改革开放三十年,中国法治的进步又一次昭示了这一真理。综观古今中外各国的历史,就国家治理的方略而言,大致可以分为人治和法治两种类型。中国古代是一个典型的人治国家,而且从有国家那一天起就一直实行人治,尽管中国古代有着相对完备的法律制度,而且早在战国时期法家就已明确地提出过所谓的“法治”主张。我们说某一个国家在治国方略上实行人治,并不是说这个国家没有法律,没有制度,而是说法律制度在这个国家并不起根本的作用,法律只是统治者用以治民的一种工具而已,法律对国家最高权力的掌握者没有约束力。

改革开放三十年,中国法治建设的最大进步,也是真正的进步,就是理念上的自我更新:在治国方略上放弃了人治的传统,明确了对法治的选择。尽管这种选择要想成为社会中绝大多数人的共识,并变成实际的行动,还需假以时日,还有很多的工作要做,但其意义却不容怀疑。依法治国方略的确立,不仅为中国当下正在进行中的法治建设指明了方向,也使中国当下正在进行的法治建设与中国传统社会的法制建设有了本质的区别。

第一节 依法办事——动乱之后的深刻反思

一、忽视法治之原因

一个国家选择何种治国方略是一个极为复杂的问题。新中国成立之初,中国共产党之所以没有选择依法治国的方略有着深刻的背景。

(一)中国传统政治文化和特殊国情的影响

中国是一个历经数千年专制集权统治的国家,自夏朝到清朝,在国家管理上一直实行家长式的管理方式,其特点就是高度集权,各级政府均主要借

助统治者个人的人格魅力和权威来进行管理和统治,即主要依靠道德和无所不在的权力来进行统治,法律只是一种迫不得已的辅助手段而已。而管理的内容也无明确的制度限制,全无公权和私权的划分,也就是说只要主要管理者愿意管,其权力的触角可以任意延伸到一切私人领域,并直接干涉。就中央和地方的关系而言,自秦朝起就建立起了单一制的国家体制,不仅地方的人权、财权和军事大权以及一切重要资源都高度集中于中央,而且中央和地方的关系也无任何明确清晰的法律规定,全凭皇帝个人的意志。而在中央,国家一切大权则又高度集中于皇帝个人手里,根本没有现代国家立法、司法、行政等权力的划分和制约,法律只是皇帝用以控制他人的工具而已。在这种专制集权统治下,人们迷信权威,畏惧权力,崇尚人治,对法律和制度始终抱有一种怀疑和不信任的态度。人存政举,人亡政息,为政在人,可以说是数千年中国人不变之观念。

晚清以降至中华人民共和国成立前,中国虽然从表面上接受了西方的法治主张,但实际上历届政府仍然实行的是集权专制的统治。中国共产党成立于 1921 年,自成立起到新中国成立前,除短暂的时间外,一直处于非法的被镇压的地位,根本无法通过议会斗争以及合法的方式行使权力,只能通过武装斗争来夺取政权。长期的非法地位和武装斗争使党的第一代领导人将自己的注意力几乎都放在了军事上面,对法律和秩序重视不够。正如彭真所言:“在战争时期,党也好,军队也好,群众也好,注意的是党的政策。那时只能靠政策。就全国讲,法是国民党的或外国侵略者的。如果要讲法,就不能革命,就是维护三大敌人的统治秩序。那时候对反动统治阶级就是要无法无天。”^①因而,在改革开放前的中国共产党历史上法制建设从未成为一项独立的工作而受到重视,始终处于一种可有可无的地位。

此外,在人员构成和其所代表的社会阶层而言,中国共产党是以社会下层民众,特别是贫苦农民为主,这些人在旧中国大都深受旧制度、旧法律的欺压,对旧法律充满了仇恨,其投身革命的目的就是为了推翻旧的制度和法律。因而,不但没有养成尊重制度、遵守法律的习惯,而且从内心里对法律本身缺乏认同感。而党的高层领导人中系统接受过现代法治教育者也为数较少,绝大多数人对现代法治了解不够。

^① 彭真:《论新时期社会主义民主与法制建设》,中央文献出版社 1989 年版,第 218~219 页。

(二)国际共产主义运动的影响

中国共产党是一个以马克思主义为指导的政党,中国的革命是20世纪上半叶波澜壮阔的国际共产主义运动的一部分,因而,中国的革命和建设不可能不受到国际共产主义运动的影响。

作为世界上最早的社会主义国家,苏联十月革命胜利后,在国家管理上实行的是执政党对一切国家权力完全控制的高度集权的领导体制,用列宁的话说就是“任何国家机关未经党中央指示,都不得解决任何重大政治问题或组织问题”,^① 忽视了国家政治制度的建设和民主法制的发展。对于苏联政治体制的弊端,有学者作过这样的概括:第一,人民代表机关——苏维埃的权力不实;第二,国家权力过度集中在共产党决策机构及其负责人手里;第三,共产党的决策机构在很大程度上代行了人民代表大会的国家权力职能;第四,党和国家的组织原则是民主集中制,但实际上集中远远多于民主,特别是国家的最高权力过度集中在共产党的权力机构手中,其中党的领导人的权力之大尤其突出,对党的决策机构和党的领导人在民主制度上缺乏必要有效的制约。^②这种体制不仅使执政的共产党和少数党的领导人凌驾于国家法律之上,而且出现了斯大林执政后期的个人专权、个人独裁和肃反扩大化等一系列错误。如据统计,仅在1937年前后斯大林所发动的肃反运动中,1934年参加苏共“十七大”的1966名代表中,竟有1108名被逮捕,不少人被杀;党、政、军、科技、文化教育等领域被逮捕的大约四百万到五百万人,其中被杀害的大约五十万左右,给苏联人民带来了巨大的灾难。^③

然而,新中国成立之初,由于种种原因,作为国际共产主义大家庭成员中的一员——新中国实行了“全盘苏化”的政策,几乎未加思考地全盘接受了苏联高度集权的政治体制和管理模式。

二、忽视法治之后果

在这种历史背景下走上执政舞台的中国共产党,对于法制在国家管理

^① 《列宁选集》第4卷,人民出版社1995年版,第157页。

^② 蒋传光:《构建中国法治的指南——邓小平法制思想研究》,安徽大学出版社2000年版,第18页。

^③ 胡谨:《国际共运史新编》(下),山东大学出版社1990年版,第396、398页。

中的作用缺乏应有的认识,加之建国之初各种工作繁重,客观上也使执政的共产党既无时间、也无自觉就治理国家的方略进行深刻思考,自然而然地延续了一些在夺取政权过程中行之有效的人治做法。

1957 年以后,随着国内外形势的日趋复杂,特别是官僚主义和腐败现象的不断发生,以毛泽东同志为首的中国共产党领导核心对法制在改造、管理社会方面的作用开始怀疑。于是在实践中便越来越倚重在战争年代被广泛使用并屡试不爽的群众运动,依法办事慢慢不再提及。此外,值得一提的是 1957 年以后毛泽东同志所提出的划分两类不同性质矛盾的理论,也在一定程度上助长了人们对法制的轻视和偏见。正确区分两类不同性质的矛盾是毛泽东同志对科学社会主义学说的一大发明,在政治学上具有重要价值,这一点早已被历史所证明,但他所强调的处理人民内部矛盾主要依靠“团结、批评、团结”的方法,却容易使人们对法制产生一种误解,即社会主义法制只是一种对敌斗争的工具。这种误解如果任其发展下去,无疑会极大地限制社会主义法制的适用范围,使社会主义法制之路越走越窄。加之 1957 年以后,即使是在对敌斗争中我们也越来越多地采取急风暴雨式的群众运动,并不严格依法办事,长此以往,社会主义法制建设也就荡然无存了。

此外,新中国成立后,执政的中国共产党尚未能完成从革命党向执政党的角色转换,仍然坚持“以阶级斗争为纲”的革命理念。革命不受法制限制,这是自列宁以来一直被国际共产主义运动所遵循的基本原则,毛泽东等党的第一代领导集体对此深信不疑。1958 年 3 月在成都举行的中共中央政治局扩大会议上,毛泽东在插话中公开表示,一切正义的、有生命的事,开始都是违法的。^①在这一理念引导下,中国共产党从建国后就一方面主要依靠政策、运动,而非法制来管理国家,另一方面开始了对原本结构复杂的社会按照革命的要求,根据简单划一的阶级关系和教条化的意识形态进行大规模的改造,将整个社会改造成为一个结构简单、高度统一的政治共同体,同时借助执政党发达的权力网络将国家和社会高度合一。

因而,尽管新中国成立后,特别是共和国的前十年,中国的法制建设也曾取得过一些成绩,但就总体而言,由于一直未能处理好执政的中国共产党与国家和社会、共产党的领袖与党的关系这两个涉及现代法治的根本性问

^① 李锐:《大跃进亲历记》,上海远东出版社 1996 年版,第 168 页。

题,以至于使新中国成立后的前三十年,法制建设从未成为一项独立的任务,仍然是重人治、轻法治的三十年。特别是1957年以后,由于“左”倾思想的影响,加之对毛泽东的个人崇拜日益严重,法律虚无主义开始在执政党内部以及全社会盛行起来,如党的主席毛泽东就公开讲:不能靠法律治多数人。民法、刑法那么多条谁记得了。宪法是我参加制定的,我也记不得……我们的各种规章制度,大多数,百分之九十是司局搞的,我们基本上不靠这些,主要靠决议,一年开四次,不靠民法、刑法来维护秩序。党和国家的另一重要领导人刘少奇也指出:到底是法治还是人治?看来实际靠人,法律只能作为办事的参考。^①更为可怕的是1957年以后,在政治高压下的知识界竟然也得出了类似的结论:“我们要人治,不要法治,不靠民法、刑法来维持秩序,还是靠我们那一套,开会、群众运动。”^②

这种对法治的轻视终于导致了可怕的后果。

(一)立法方面

新中国成立之初为了适应革命和建设的需要,曾迅速地制定了《婚姻法》、《土地改革法》、《工会法》、《惩治反革命条例》、《惩治贪污条例》、《中华人民共和国宪法》、《全国人民代表大会组织法》、《国务院组织法》、《人民法院组织法》、《人民检察院组织法》、《民族区域自治实施纲要》等一批最基本的法律。但自1957年以后,这种发展势头逐渐消失,立法工作的速度缓慢起来,并最终归于停止。正在起草的刑法草案被废弃,其他一些像民法、刑事诉讼法、民事诉讼法等一大批为当时构建社会秩序所必需的法律更是无人问及,仔细观察中华人民共和国所制定的宪法,除“七五宪法”之外,其他的宪法对公民权利的规定都非常翔实,但由于缺乏其他法律制度的细化和保护,使这些规定都仅仅停留在纸面上。从1957年“反右运动”开始,各级人大及其常委会就无法按期开会,更为严重的是自1966年5月“文革”爆发到1975年第四届全国人民代表大会召开,八年时间里,作为立法机关的第三届全国人大及其常委会竟然没有举行过一次会议,地方人大也是如此。人民代表大会制度及立法工作遭到破坏,名存实亡。立法上除由国务院制定的

^① 转引自全国人大常委会办公厅研究室编著:《人民代表大会制度建设四十年》,中国民主法制出版社1991年版,第102页。

^② 转引自王桂五:《略谈人治与法治的统一》,载《学术研究动态》1980年第8期。

“公安六条”和1975年《宪法》外,更是一片空白。已制定的法律已被束之高阁。法律的短缺使以党代政、以言代法的现象进一步发展。从事社会管理和维护社会秩序全靠党的中央文件、领导人讲话和“两报一刊”社论等非法治手段。

总之,改革开放之前,新中国的法律根本无体系可言,处于一种残缺不全,漏洞百出的状况,整个社会生活、经济文化生活、政治生活一直是无法可依、无章可循。

(二)司法方面

1957年“反右运动”以后,伴随着“左”倾思潮的逐渐泛滥,一些已被《中华人民共和国宪法》明文规定的民主法制原则开始受到随意批判,什么“公民在法律面前一律平等”是“抹杀法律的阶级性”,是“同反革命讲平等”;什么“以事实为依据,以法律为准绳”是“不要党的领导”,“搞法律孤立主义”;把强调依法办事说成是“法律至上”的资产阶级观点;把党的领导同司法机关依法独立行使审判权、检察权对立起来,将检察机关实行上下级垂直领导和法律监督,说成是“以法抗党”和“反对党的领导”;把社会主义的辩护制度、律师制度说成是“替坏人说话,敌我不分”等等。这种随意的批判,在广大干部群众中引起了极大的思想混乱,使司法干部中原本就很薄弱的法制观念、模糊的法律意识变得更加混乱和模糊,使群众中原有的一点法制观念变得无影无踪,使刚刚建立起来的一些原本就不多、但却行之有效的法律制度彻底被破坏。

1959年4月,第二届全国人大一次会议通过决议,以“没有单独设置之必要”为由,撤销了司法部和监察部;同年6月,二届人大常委会四次会议批准国务院机构改革方案,撤销国务院法制局;人民检察院几经废立,1975年也被正式撤销,司法机关残缺不全,执法力量和执法能力大大下降。与此同时,一些维护法律原则、坚持真理和实事求是思想路线的同志被打成“右派分子”、“反党分子”、右倾机会主义分子,造成了许多冤、假、错案,极大地挫伤了广大政法干部的积极性。“文革”初期,公、检、法机关被彻底砸烂。据统计,“文革”初期,仅陕西省就有281个公安机关、111个检察院、61个法院

和法庭被冲击。广东省有 22% 的法院干部被隔离审查。^①与此同时,各种群众组织开始公然行使司法机关的权力,非法抄家、搜身、侮辱人格、私设公堂、刑讯逼供等恶性事件层出不穷,公民的人身自由和各项基本权利失去了保障,人权被任意践踏。作家巴金在回忆录中这样描述自己在“文革”时期的一次经历:“1966 年我作为审查对象,在作家协会上海分会的厨房里劳动,一个从外面来的初中生拿一根鞭子抽打我,要我把他带到我家里去。我知道要是我听他的话,全家就会大祸临头。他鞭打,我不能反抗(不准反抗),只能拼命奔跑。他并不知道我是干什么的,只听人说我是坏人,就不把我当人看待。他追我逃,进进出出,的确是一场绝望的挣扎。”^②不要说是普通民众,就连国家领导人刘少奇的生命安全都没了最起码的法律保障。各种群众组织之间的武装冲突不断,社会秩序一片混乱,整个社会可以说是到了无法无天的地步,社会主义法制遭到了空前的浩劫,给全国人民带来了一场沉重的灾难。

就总体而言,“文革”初期,司法机关大都处于瘫痪、半瘫痪和被取消的状态,刑事司法和治安管理权大都由“文革”期间出现的一些非正规机构或组织来行使。这些机构和组织包括:①“文革”初期公检法被群众运动冲击过程中所成立的一些临时专政机构,如专政委员会等,一般时间较短,军管会成立后即被取消;②公检法军管会或军管组。公检法机关被“革命群众运动”砸烂后,由军队实行军管,为此成立了公检法军管会或军管组。该组织除对公检法机关进行控制改造之外,还拥有行使政法机关职能的权力。由于各地公检法军管的时间不同,因而军管会实行刑事审判和治安管理的时间也不尽相同,但一般而言,随着各级革委会的成立,该组织也被取消;③各级革命委员会中的保卫组织。革委会是“文革”期间设立在地方各级行政区域和企事业单位中相对较为稳定的权力机关,其中都设有负责政法保卫工作的机构,如“保卫组”、“保卫部”、“人保组”等,下面又具体设秘书组、政工组、侦破组、治安组、审判组等机构,办理刑事侦查、审判等事务。由于机构的改变,原有的公、检、法机构之间的职能分工和制约制度已被放弃,实行

① 参见《文革洗冤录》,团结出版社 1993 年版,第 233 页;《当代中国的广东》第 4 编第 29 章,当代中国出版社 1991 年版。

② 《文化大革命中的名人之思》,中央民族学院出版社 1993 年版,第 193 页。

公、检、法一体办案。不仅如此,司法机关独立审判的权力也不复存在。按照当时的规定,在成立革委会的地方,逮捕人犯和判决须由革委会核心小组批准;成立了中共党委的地方,由中共党委批准;如革委会和中共党委均未成立,则由介入地方的军队领导机关批准。由于“文革”初期司法机关被视为纯粹的专政机关,因而民事审判工作基本上全部停止,民事案件转由当事人所在的公社或单位的领导机构去办理。

1971 年以后,公安机关和法院开始陆续恢复,刑事审判和治安管理情况逐渐好转,民事审判也重新纳入法院管辖范围。但即便如此,一些非司法机关的组织行使司法权的现象仍然极为普遍,如专案组等。新中国成立后,特别是“文革”期间各种专案组泛滥成灾,其权力极大,可以对被审查的对象实行搜查、关押、审讯等,其审查后的结论直接影响到被审查者的命运。据统计,“文革”期间被列入中央专案组审查的党、国家机关和省市副部级、军队副军级以上的高级干部就有 213 人,其中中共中央政治局委员 10 人,中央书记处成员 10 人,中央委员和候补委员 71 人,国务院副总理 7 人。另据不完全统计,被中央专案组关押和监视的干部有 1124 人,被隔离在单位和外地者不计其数。到 1979 年 2 月,被隔离审查者死亡人数达 141 人。^①

(三)法学教育和研究方面

建国之初,新中国的法学教育和法学研究也呈现了良好的发展势头。但“反右”运动之后,随着法律虚无主义的盛行,法学教育和法学研究也不可避免地受到冲击。在法学教育方面,教育规模不断萎缩,全国仅合并保留了四五所法律院校和在几所综合大学里设立了法学系,还对招生规模进行严格限制,每年毕业的学生根本无法满足国家对法律人才的需要。此外,教师短缺,教材不全,手段落后,业务课不断被合并或被取消,政治理论代替了业务教育,学生专业素养日益下降。到“文革”期间,政法院校被解散,法学教育最终被完全取消。

至于法学研究,1957 年以后,由于法学逐渐被纳入政治的轨道,片面强调为现实政治斗争服务,诠释现行政策。不仅在研究领域形成了许多禁区和政治教条,而且还严重地助长了在学术研究活动中乱扣政治帽子、抓辫子、打棍子、以势压人、主观武断,以党和国家领导人的讲话、言论判断法学

^① 参见宋任穷:《撤销中央专案审查小组》,摘自《文汇报读书周报》1997 年 1 月 11 日。