

2016 年主题出版重点出版物

THE RULE OF LAW
IN CHINA:
A Comparison to Western Model

法治中国

中西比较与道路模式

冯玉军 著

立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

法治中国

中西比较与道路模式

冯玉军 著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

法治中国：中西比较与道路模式/冯玉军著. —北京：北京师范大学出版社，2017.1

ISBN 978-7-303-21268-2

I. ①法… II. ①冯… III. ①社会主义法制-建设-研究-中国
IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 211159 号

营 销 中 心 电 话 010-58805072 58807651
北师大出版社学术著作与大众读物分社 <http://xueda.bnup.com>

FAZHI ZHONGGUO; ZHONGXI BIJIAO YU DAOLU MOSHI

出版发行：北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京市海淀区新街口外大街 19 号

邮政编码：100875

印 刷：北京利丰雅高长城印刷有限公司

经 销：全国新华书店

开 本：730 mm×980mm 1/16

印 张：19.25

字 数：317 千字

版 次：2017 年 1 月第 1 版

印 次：2017 年 1 月第 1 次印刷

定 价：58.00 元

策划编辑：马洪立

责任编辑：李洪波

美术编辑：王齐云

装帧设计：王齐云

责任校对：陈 民

责任印制：马 洁

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话：010-58800697

北京读者服务部电话：010-58808104

外埠邮购电话：010-58808083

本书如有印装质量问题，请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话：010-58805079

本书系国家社科基金2014年重大项目(第三批)
《完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系研究》
(14ZDC008)、北京市社科基金重大项目《完善以宪法为核
心的中国特色社会主义法律体系研究》(15ZDA03)和马克思
主义理论研究和建设工程重大项目“全面推进依法治国重大
现实问题研究”(2015MZD042)的研究成果。

作者简介

冯玉军，中国人民大学法学院教授，博士生导师，法学博士，甘肃政法学院“飞天学者”特聘教授。美国哥伦比亚大学、哈佛大学法学院访问学者，日本一桥大学法学院高级访问学者。现任中国人民大学法律与宗教研究中心主任、国家发展与战略研究院社会治理研究中心主任、朝阳法学研究中心执行主任、法治评估中心执行主任、法学院法律硕士教研中心主任、“孔子新汉学计划”中方指导教授、《朝阳法律评论》主编。2011年度教育部“2011年新世纪优秀人才”，兼任中国立法学研究会秘书长，北京市政府立法工作法律专家委员会专家，中央统战部和国家宗教局特聘专家，国家社科基金评审专家，中国政法大学、华东政法大学等高校兼职教授。迄今已出版学术专著7部、译著4部，主编教材和论文集6部；在权威及核心刊物上发表论文140余篇，主持完成多项国家社科重大课题和教育部、司法部重点课题。参加中共十八届四中全会文件的研究起草工作，参加全国人大法工委、中共中央统战部、教育部、司法部、中国法学会重要文件的撰写。在法学理论、法律经济学、立法学、比较法学和宗教法治研究领域有广泛学术影响。

内容简介

党的十八大要求全面推进依法治国，加快建设社会主义法治国家。十八届三中全会作出全面深化改革重大部署，提出推进法治中国建设。十八届四中全会进一步把“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”作为全面推进依法治国的总目标，通过了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确提出全面推进依法治国的总目标、基本原则、工作布局和重点任务。这三次会议和三个光辉文件，精神高度一致、内容相辅相成，是当代中国法治建设与理论探索的重大突破，揭开了建设社会主义法治国家建设的新篇章，全面深化改革的中国从此迎来了法治新时代。

只有建成社会主义法治体系，推行良法善治，才能实现富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化建设目标；只有全面推进依法治国、实现国家治理现代化，才能在国家竞争中立于不败之地。十一届三中全会后的法治建设历经了三个阶段：1978—1996年，民主法制恢复建设阶段；1997—2011年，依法治国方略确立和社会主义法治初步发展的新阶段；2012年党的十八大之后，全面推进依法治国，加快建设法治中国新时期。

中国法制改革与建设的模式性特征，可以概括为共产党领导下各机构部门分工负责的协商型法治，党和政府自上而下推进的权力主导型法治，中国传统法律文化、苏联法律文化、西方现代法律文化和改革开放

中形成的中国特色社会主义法律文化相结合的混合型法治，“一国两制三法系四法域”的开放型法治，强调理性主义目标规划的建构型法治，先易后难小步快跑的渐进型法治，注重试验总结经验的学习型法治，追求公平正义与社会和谐的社会主义法治八个方面。

序言 充满希望的法治中国

从 1978 年年底至今，中国共产党推行的改革开放已经 38 年了，在这个崭新的时期，中国的法治发展同经济社会领域一样，都取得了令世人瞩目的巨大成就。可以说尽享“后发”优势，创造了“中国奇迹”。在此之际，回顾法制改革的不平凡历程，总结法治中国建设的模式特征，反思从实然的“中国法治”前进到应然的“法治中国”过程中的困难与挑战，对全面推进依法治国进行战略性前瞻，最终建成既体现人类民主法治价值又具有中国历史文化特色，实现国家治理体系（良法）和治理能力（善治）现代化，无疑有着十分突出的理论价值和实践意义。

一、法治在中国的理论价值

法治是一个伟大的名词。

法治是人类文明演进的制度成果，凝结了全人类而不只是西方自由主义智慧。它是迄今人类为驯服政治国家权力所找到的最有力的武器之一。正是借助于民主和法治，人类政治文明才迈上一个新的台阶。

法治是人类走向未来的自由标尺，体现了人类共识和价值理念。根据古希腊思想家亚里士多德的经典论述，“法治”包括两重含义：“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是本身制定得良好的法律。”就现代社会来说，法治内在蕴含着人民主权、国家尊重和保障人权、法律面前人人平等、权力受到有效制约等价值理念，并通过立

法、执法、司法以及人权保障等诸方面的相关制度设计展现出来。这种内容与形式相统一的法治，就是“良法之治”。

法治是维护公平正义、实现经济社会稳定发展的基本治国方略，是我国治国理政经验和教训的总结，是建设中国特色社会主义的必然选择。推进国家治理体系和治理能力现代化的关键，就是依法善治，即把法治理念、法治精神贯穿到政治、经济、文化、社会和生态建设之中，从上到下形成良好的法律意识、法律文化，树立坚定的法律信仰、法律意志，将社会主义核心价值观融入法治体系，不断促进国家利益和公共利益的最大化，实现富强、民主、文明、和谐的现代化建设目标。

人民共和国治国理论的探索，是围绕着科学、民主、人权、法治这些基本范畴展开的。作为人类进步发展的价值追求，科学、民主、人权、法治彼此联系、不可分开。要科学就得讲民主，要民主就得讲人权，要人权就得讲法治，这似乎是人类社会从必然王国向自由王国前进的必由之路，但是这条道路的具体形态，在不同的地区、不同的民族和国度是不相同的，甚至是很不相同的，人们必须经过反复的实践探索才能找到适合自己的理论模式和具体的现实途径。在中国共产党的领导下，中国人民经过 28 年的艰苦斗争取得了政权，又经过新中国成立后的艰辛实践和探索，终于找到了一条适合自己的道路，这就是坚定不移地坚持中国特色社会主义道路，认真学习和实践科学发展观，坚持党的领导、人民民主与依法治国的辩证统一。这是中国特色社会主义民主法治理论的核心，也是马克思主义法学理论中国化的精髓。

中国民主政治建设取得的成就举世瞩目，人权保护与法律治理水平的提高使中国赢得期待。抚今追昔，我国的民主法治虽然起步很晚，步履维艰，但是起点高、发展迅速，我们的社会主义法律体系已经形成，司法、执法的各项制度渐趋完善。“依法治国，建设社会主义法治国家”已经写入我国根本大法当中，开辟了我国法治的新时代。依法治国、执法为民、公平正义、尊重人权、权力受到有效制约等法治理念也成为中

华民族共同体的基本共识和共同分享的价值。在占世界人口 1/5 的中国进行的民主政治建设是世界政治进步的重要组成部分，中国的法治所取得的成就是对世界和谐文明发展的一大贡献。

当然，从民主法制建设上的一贫二白，到建设成中国特色社会主义法治国家，还有很长的路要走，还需要一代又一代的法律人和全体公民一道艰苦努力、不懈探索、解放思想、与时俱进。为此，我们还要在全体人民中进行遵守宪法和法律的教育，普及法律常识，强化责任意识，增强民主法治观念和人权观念，使人们懂得公民的权利和义务，懂得与自己工作和生活有关的法律，依法办事，依法律己，依法维护自身的合法权益，善于运用法律武器同违法犯罪行为作斗争。要建立健全有关的法律、法规和制度，依法加强对社会生活各个方面的管理，制裁和打击危害社会的不法行为，执法必严，违法必究。

一个现代化的国家必然是法治国家。一个富强、民主、文明、和谐的法治国家必然是人民安居乐业、诚信守德的国家。回首新中国成立以来光辉成就：通过改革开放，在物质文明建设方面，我们实行了社会主义市场经济，使社会生产力得到空前解放，综合国力显著提高；在精神文明建设领域，我们大力弘扬社会主义文化的主旋律，建立健全了社会主义法律体系，积极推进了民主政治建设，反对人治，厉行法治，社会公众的法律意识与守法观念明显增强。展望未来，我们更是要把改革取得的巨大成就而激发出来的满腔热情转发到实际工作中去，一方面，要大力加强法治建设，从实现人的全面发展的高度，更好地用法律保护人、尊重人、规范人；另一方面，又要继续鼓励和弘扬公民的爱国热情，发扬我们民族的优良道德传统，不断提高人们的道德素养和法律意识、法律文化，并将之转化为建设社会主义现代化的不竭动力，以最终实现新世纪中华民族的伟大复兴。

二、中国法制改革的历史意义

当代中国的法治建设，以党的十一届三中全会为分界点，经历了两

个历史发展时期。从 1949 年到 1978 年大致包括三个阶段。

1949—1956 年，新中国法制初创阶段。以“五四宪法”、《惩治反革命条例》等法律文件为标志，体现了百废待兴和巩固无产阶级专政的时代需要。虽然确立了社会主义制度的“四梁八柱”，有了基本的立法，如 1950 年《婚姻法》、1951 年《惩治反革命条例》、1954 年《宪法》等，但是总体特点是专政的法律多，民商经济法很少；移植借鉴苏联的立法多，对中国传统法律文化和西方法律文化采取了一刀切的否定态度。

1957—1966 年，法制建设相对停滞阶段。尽管在 1961 年中央先后出台了“工业 70 条”“农业 60 条”“商业 40 条”“手工业 35 条”等政策法规，但是“左倾”错误也在不断滋长。“大跃进”“反右”等一系列政治运动，使得共和国法制建设停滞不前。

1966—1976 年，民主法治被彻底破坏阶段，也是“无法无天”的十年，给国家、社会和公民造成极大伤害。公、检、法机关被统统砸烂，人民代表大会及其常委会的功能、职责被废掉了。以阶级斗争为纲，“造反有理、革命无罪”和“文攻武卫”等极“左”思想和话语甚嚣尘上，实际上整个国家既无民主又无法制。

改革开放至今也可分为三个阶段。

1978—1996 年，民主法制恢复建设阶段。以制定 1982 年《宪法》和《民法通则》《刑法》《刑事诉讼法》为标志，制定一系列重要法律，推进一系列法制变革，重建社会管理秩序，保障基本人权和民主，确定建立社会主义市场经济法律体系的战略取向，初步实现了社会治理的法律化、制度化。

1997—2011 年，依法治国方略的确立和社会主义法治初步发展阶段。党的十四大确立了“社会主义市场经济”。1997 年，中国共产党的第十五次代表大会正式将“依法治国，建设社会主义法治国家”作为治国基本方略和奋斗目标确定下来。以确立依法治国，建设社会主义法治国家为治国基本方略和加入世界贸易组织为标志，开启了全球化条件下深

层次法制改革。法律价值成为国民精神和国家形象的重要元素，法律权威日益受到执政党和国家机关的维护和尊重，法治原则（如保障人权、限制公权、程序公正等）在法律体系建构和法律实施中得到体现。

2012 年至今，全面推进依法治国、加快建设法治中国的新阶段。党的十八大特别是十八届三中、四中全会对我国法制改革和法治建设作出了全面战略部署。

2012 年 11 月，党的十八大在布置全面建设小康社会这个总任务的同时，要求“全面推进依法治国，加快建设社会主义法治国家”。党的十八大报告以全面建成小康社会为目标，重点强调了全面推进依法治国问题；十八届三中全会决定号召全面深化改革，由点到线地阐述了推进法治中国建设的基本内容；十八届四中全会由点、线再到面、体，科学规定了全面依法治国的基本原则、工作布局 and 重点任务；十八届五中全会则聚焦法治经济、法治社会建设，特别是法治政府的基本建成问题，由静态到动态，由总体战略布局到分解任务、贯彻执行，描画了建成小康社会的战略目标进入到决胜阶段的具体任务和法治路线图。

综合起来看，这四次重要会议和四份重要文件之间在精神上高度一致，内容上相辅相成，其中全面建设小康社会是总目标，全面深化改革和全面推进依法治国就好比是全面建设小康社会的车之两轮、鸟之两翼，而全面推进依法治国是前两个全面建设的重要保证。整体构成当代中国法治建设与理论探索的重大突破，揭开了建设社会主义法治国家的新篇章。

客观分析新中国成立以来我国政治文明进程和法律话语的变迁，从人治到法治、从强调专政统治到强调“依法治国，建设社会主义法治国家”。彰显了法治作为现代国家治理基本框架的重要作用，体现出当代中国国家治理观念和治理方式的深刻转向。党的十一届三中全会提出“发扬社会主义民主，健全社会主义法制”，为法治发展奠定了关键基础；党的十五大报告提出的“依法治国，建设社会主义法治国家”，使法治的地位得到空前提升。2012 年党的十八大做出了全面推进依法治国

的战略部署，十八届三中全会进一步把“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”当作全面深化改革的总目标，强调“建设法治中国，必须坚持依法治国、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”，这是当代中国社会主义法治建设史上的第三次重大突破，揭开了中国法治建设的新篇章。

三、从中国法治到法治中国

“法治中国”是法治国家的升级版、创新版。它既是对过去法治建设经验的深刻总结，又是对未来法治建设目标的科学定位。既尊重法治发展的普遍规律，又联系现实国情民意，是法治一般原理与中国法治实践紧密结合后在法治道路、法治理论、法治制度上进行创造性转换的产物。在这个语词表述中，“法治”是普遍性概念，“中国”是特殊性概念，二者相结合反映出“中国特色社会主义法治国家”建设理论与实践的深刻性、复杂性。它特别强调解决中国当下的现实问题，强调深刻理解中国国情的意识与主体性，强调现代化建设的中国模式和中国经验，强调建设中国特色社会主义的理论自信、制度自信、道路自信。对打造中国法治模式，探明法治路径，振奋中国精神，增强民族凝聚力，开创中国法治建设的新局面意义深远。

英国哲学家伯特兰·罗素在其1928年所著《怀疑论》中曾说过：“中国是一切规则的例外。”黑格尔曾说：“中国是一切例外的例外，西方的逻辑一到中国就行不通了。”我们且不去管他们是否在刻意贬低中国，至少提醒我们，在中国进行法治建设，不是构建西方式法治的困难。由于问题、语境和背景的“例外”，中国既无必要也不可能建成西方式的法治，只能建成中国式的法治——法治中国。

法治中国建设蕴含着为实现法治中国梦而努力奋斗的历史责任和神圣使命，是实现几代中国人矢志追求的民主法治理想的紧迫要求。从实

然的“中国法治”前进到应然的“法治中国”，尽管面临许许多多的困难与挑战，具体内容也会伴随着时代发展而有所增益，但它必然会体现中国特色社会主义的本质要求，体现改革开放和现代化建设的时代要求，体现结构内在统一而又多层次的国情要求，体现继承中国法制文化优秀传统文化和借鉴人类法制文明成果的文化要求，体现动态、开放、与时俱进的发展要求，体现巩固国家长治久安、确保人民安居乐业、维护社会公平正义、全面建成小康社会的目标要求。

法治中国建设以扬弃良法善治精神为前提，将社会主义核心价值观融入法治体系，有利于实现从管理向治理的根本转变，做到治理水平与大国地位同步提升，推进改革发展稳定协调并进。法治是治理的载体、方式和必备要件，法治所蕴含的良法价值追求与治理相得益彰。无论是政党治理、政府治理，还是社会治理，法治都发挥着无可替代的重要功能。正是在这个意义上说，法治中国与富强中国、民主中国、文明中国、和谐中国、美丽中国、平安中国相辅相成，共同编织成全面建成小康社会的美好奋斗愿景。

在今天这样一个不断变革的社会环境下，面向现代化、面向世界、面向未来，法治建设每一个小的进步都将带动整个社会大步向前，在这个过程中，我们整体的制度构架也都会更趋科学和稳定，实现社会经济的科学发展。坚持不懈地推动民主法治进步的责任，坚定不移地建设富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家的责任落在党领导下的全体国民肩上。全面推进依法治国也一定会继续为保障社会稳定和谐发挥更大的作用。

古人云：“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”放在今天解读这句话，就是我们能在党的坚强领导下，坚持走中国特色社会主义法治道路，不断完善中国特色社会主义法治体系，最终建成法治中国，使之既体现人类民主法治价值又具有中国历史文化特色，既体现“良法”品格又涵摄“善治”精髓，实现国家治理的现代化、

法治化，最终为世界各国信赖、人民向往，具有先进性、文明性和可借鉴性才能在国家竞争中立于不败之地，让中华民族在未来傲然屹立于世界民族之林。

展望未来，我们确实更加充满希望！

目 录

第一章 中国法治的现代发展 1

第一节 法制现代化与发展理论	2
一、法制现代化释义	2
二、法制现代化的基本模式	6
三、法治意识形态的时空叙事	10
第二节 中国法治发展的历史道路及其特征	20
一、中国现代法制的起步	20
二、中国法治的现代发展及其特征	25
第三节 当代中国社会主义法治的发展	30
一、社会主义法治的恢复建设期(1978—1996 年)	30
二、社会主义法治的快速发展期(1997—2011 年)	35
三、全面依法治国的新时期(2012—)	44
四、新时期法治发展的必然性分析	48

第二章 中国特色社会主义法治道路与法治体系 51

第一节 法治靠得住	53
一、人治好还是法治好	53
二、从法制到法治	55

第二节 坚持中国特色社会主义法治道路	60
一、党的领导是社会主义法治最根本的保证	60
二、中国特色社会主义制度是法治的根本制度保障	65
三、中国特色社会主义法治理论是法治的行动指南	69
第三节 建设中国特色社会主义法治体系	83
一、完备的法律规范体系	83
二、高效的法治实施体系	91
三、严密的法治监督体系	95
四、有力的法治保障体系	98
五、完善的党内法规体系	101
第四节 全面依法治国的基本格局	106
一、坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进	106
二、坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设	107
三、实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法	109

第三章 中西法律文化比较 113

第一节 中国文明的特质与中华法系	114
一、中国文明的特质	114
二、中华法系的形成	125
三、中华法系的特征及影响	127
第二节 道德、法律、宗教三元互补与社会和谐稳定	133
一、基本范畴	133
二、法律与道德的关系	135
三、法律(国法)与宗教(教规)的关系	139
四、法律道德宗教三元互补、内在联系的社会稳定结构	147
第三节 儒释道思想影响下的中国法律文化	150
一、“出礼入刑”“德主刑辅”的国家治理模式	151