

必须加强 社会主义法制

目 录

进一步加强国家法制,保障社会主义建设事业

一九五六年九月十九日在中国共产党第八次

全国代表大会上的发言

.....董必武 (1)

在军事检察院检察长、军事法院院长会议上的

讲话(摘要)

(一九五七年三月十八日)

.....董必武 (17)

实施新宪法是人民法院的光荣职责

.....江 华 (32)

进一步加强国家法制， 保障社会主义建设事业

一九五六年九月十九日在
中国共产党第八次全国代表大会上的发言

董必武

我完全同意中央委员会的政治报告，周恩来同志和邓小平同志的报告，同意中央关于发展国民经济的第二个五年计划的建议和中央提出的党章修改草案。我想就党领导人民民主法制工作中的若干问题，向大会提供一些意见。

人民民主法制的形成和作用

我们的人民民主法制，是工人阶级领导的人民群众通过国家机构表现出来的自己的意志，是我们国家实现人民民主专政的重要工具。

大家知道，在过去国内革命战争的各个时期，各个革命根据地，在党的统一领导下，制定了许多代表人民意志和符合革命利益的政策法令。尽管它们在形式上较为简

单,而且不可避免地带有地方性,但是它们有力地保障和促进了革命事业的发展。不仅如此,它们并且是我们现在人民民主法制的萌芽。

在党的第七次代表大会闭幕不久,我国人民胜利地结束了抗日战争,国内政治形势发生了新的变化。我们党代表全国人民的和平民主团结的愿望,联合各民主党派为谋求组成民主联合政府进行了各种努力。可是,蒋介石国民党在美帝国主义支持下,妄想独占人民抗日战争胜利的果实,扩大它的独裁统治,终于撕毁了一九四六年政治协商会议的决议,对一切民主力量进行了凶暴的政治压迫,对各个解放区发动了全面的军事进攻。在这种情况下,我们党领导全国人民进行了正义的解放战争,号召全国人民打败蒋介石建设新中国。这时期,我们党提出了中国土地法大纲,实行耕者有其田的土地制度,并且提出了没收官僚资本、保护民族工商业和保护人民民主权利等各项纲领;各个解放区人民政府,依据这些纲领,又发布了许多较系统的法规;一九四九年一月我们党发表了为准备同国民党进行和平谈判提出的惩办战犯和废除伪宪法伪法统等八项条件的声明;一九四九年二月我们党中央发布了关于废除国民党的六法全书与确定解放区的司法原则的指示。这些都给我们人民民主法制的建设,指出了明确的方向。

一九四九年九月随着人民解放战争的胜利,我们党和各民主党派商定召开了代表全国人民意志的中国人民

政治协商会议，制定了共同纲领和中华人民共和国中央人民政府组织法。共同纲领，实质上就是我们党第七次代表大会通过的毛泽东同志在《论联合政府》报告中提出的政治纲领。它是我国的临时宪法。建国初期的一切法制都是以它为基础。中华人民共和国成立后，根据共同纲领建立了中央国家机关和地方各级人民政府，开展了全国范围内的法制建设，先后制定了地方各级人民政府和司法机关的组织通则，制定了工会法、婚姻法、土地改革法、以及有关劳动保护、民族区域自治和公私企业管理等法律、法令。在这期间，党领导了土地改革、抗美援朝、镇压反革命、“三反”、“五反”等运动。在镇压反革命、“三反”、“五反”运动中，国家制定了惩治反革命条例和惩治贪污条例。这两个条例，现在看来虽然不尽完善，但就同旧社会遗留下来的污毒作斗争的意义来说，是我们国家锐利的武器。所以这些法律、法令，对于维护革命秩序，保护人民利益，巩固民族团结，特别是摧毁一切旧制度，保障各种社会民主改革运动的胜利，促进国民经济的恢复和发展，起了很大的作用。

这时期还存在着各大行政区军政委员会（后改为行政委员会），它们在共同纲领的统一原则下，制定了许多单行法规。这些单行法规虽然参差不齐，但是对当地当时各项工作的开展，起了积极作用。一九五三年我国开始了国民经济第一个五年计划的建设，撤销了各大行政区的建制，法制建设也就更加集中统一了。

一九五四年九月召开的我国第一届全国人民代表大会第一次会议，制定了中华人民共和国宪法。这部宪法是共同纲领的发展，是我们国家的根本法。它体现了我党在过渡时期的总路线的要求，明确地规定了实现社会主义改造和社会主义建设的方法和步骤。从此，走社会主义道路成为家喻户晓的行动指南。我国法制建设也由此进入了一个新的阶段。依据宪法，重新制定了一些有关国家机关和国家制度的各项重要法律、法令。在党的七届六中全会批判了右倾保守思想以后，在社会主义革命的高涨的情势下，国家先后制定了初级和高级的农业生产合作社示范章程，还公布了一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要（草案），以及有关公私合营企业定股定息和清产核资等办法，更大大地促进了生产的发展和生产关系根本性质的改变，保障了各项社会主义改造的顺利进行。

人民民主法制工作的基本经验

从党的第七次代表大会到现在十一年间党中央领导中国人民彻底地完成了资产阶级民主革命，并且基本上实现了社会主义革命，党在这短时期内正确领导了这两个革命，所取得的胜利是非常伟大的。

中华人民共和国成立七年以来，我国社会发生的巨大变化的生动事实，极清楚地说明了我们党领导的人民

民主政权是最有效率的和最巩固的；我们人民民主政权是属于世界上最民主的社会主义的类型。人民在这个政权下，不仅有言论、出版、集会、结社、游行示威等各种自由，尤其是有反对帝国主义的自由，有反对剥削制度和压迫制度的自由，有反对侵略战争和维护世界和平的自由，有肃清社会前进道路上障碍物的自由，有随着生产发展改善物质文化生活的自由等等。象这类极广泛的自由是帝国主义统治下的人民绝对享受不到的。我国人民应当享受的一切自由，通过人民民主法制获得了切实的保证。显而易见，我国能够彻底胜利地完成各项民主改革和迅速有效地通过和平的道路取得社会主义革命的决定性的胜利，人民民主法制发挥的力量是重要因素之一。

我们人民民主法制所以有力量，是由于它在摧毁旧法制的斗争中产生的。中国人民经历了长期的曲折的革命道路，深知旧法制是旧中国占统治地位的少数人压榨广大劳动人民的一套很精巧的机器，所以在全国解放初期，党和政府根据共同纲领中关于废除国民党的旧法制和建立人民的新法制的规定，曾经领导人民进行了摧毁旧法制的斗争，并且在一九五二年开展了司法改革运动，严格地批判了旧法观点和旧司法作风，划清了新旧法制的界限。很明显，在这个基础上建立和发展起来的人民民主法制，是真正表现人民意志的和为人民服务的法制。

我们人民民主法制所以有力量，是由于它适应着国家建设的迫切需要而逐步建立起来的。建国之初，有人

因为我国法制不完备，以为废除旧六法后没有立即制定新六法，就说“司法司法，所司何法”。我们曾批判了这种“为法制而建设法制”的观点。抱有这种观点的人，忽略了我国已经建立了一些基本的人民民主法制的事实；他们尤其不理解革命胜利初期，为了巩固和发展人民的胜利，我们党和政府必须发动人民群众的直接斗争，而这种斗争的主要任务，是要彻底从反动统治下解放人民，从旧的生产关系束缚下解放社会生产力，破坏反动的秩序，建立革命的秩序。随着这种斗争的胜利，人民在保护生活和生产的实践中，也就会创造自己的法制。所以我们的人民民主法制，不能过早过死地主观地规定一套，而是必须从实际出发，根据政治经济发展的客观要求，逐步地由简而繁地发展和完备起来。我们党和国家过去提出的许多代表最大多数人民利益和要求的政策、纲领，有些虽然因客观情况还不能立即定型化为具体的完备的法律条文，但是，实质上都起了法律的作用。我们的法制有效地发挥了人民群众的积极性，并且促进了社会生产力的发展。

我们人民民主法制所以有力量，是由于它实事求是地总结了人民斗争的经验和贯彻了群众路线。我国许多重要法律、法令，都是我们党在实际工作中经过调查研究，提出初稿，同民主党派商谈，逐渐形成草案，经过国家机关讨论修改以后，有的仍以草案形式发交地方国家机关、人民团体一直到县乡，发动广泛的群众讨论；有的还

经过一定时期的试行，再由国家立法机关审议通过，才成为正式的法律、法令。正由于我们的法制是这样地贯彻“从群众中来，到群众中去”的原则，所以它也就无隔阂地反映了人民的意见。

我们的人民民主法制，还吸取了我国历史上和国际上一切对人民有益的经验。我们的人民民主法制，还有因时制宜和因地制宜的特点，它照顾了各兄弟民族地区的特殊情况，在不抵触宪法的原则下，各自治区完全可以制定符合于他们意志的自治条例和单行条例。

总结我们党领导的法制工作的经验，对于今后进一步促进国家经济建设、巩固人民民主制度、保障社会秩序、肃清反革命残余势力和提高人民群众的法律意识等等，都有很重要的意义。

目前法制工作中存在的问题

党的第七次代表大会以后，特别是开国七年来，党领导的人民民主法制工作是有显著成绩的。如上所述，我们不仅已经有了国家根本法——宪法，而且有了许多重要的法律、法令和其他各项法规。现在的问题是，我们还缺乏一些急需的较完整的基本法规，如刑法、民法、诉讼法、劳动法、土地使用法等。同时，我们也还有许多法规，如惩治反革命条例、管制反革命分子暂行办法、惩治贪污条例、农业税法、工商业税法和私营企业条例，以及政府

有些部门的组织条例等，由于政治、经济情况的变化，应该修改的还没有修改，应该重新制定的还没有重新制定。

法制不完备的状态，在新建的国家内是不可避免地会存在一些时候的。我们不可能也不应该设想，一下子就能够把国家的一切法制都完备地建立起来。这样想是不实际的。但是，现在无论就国家法制建设的需要来说，或者是就客观的可能性来说，法制都应该逐渐完备起来。法制不完备的现象如果再让它继续存在，甚至拖得过久，无论如何不能不说是一个严重的问题。

我认为还有一个严重的问题，就是我们有少数党员和国家工作人员，对于国家的法制有不重视或者不遵守的现象，并且对于这些现象的揭露和克服，也还没有引起各级党委足够的注意。

我们的人民代表大会制度，是我们国家的根本政治制度。人民代表大会每年会议的次数，宪法和中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法中都有明文规定。我们全国人民代表大会历年来是严格地按照规定召开了会议，各省、市和自治区的人民代表大会一般也是按照规定召开会议的。经验证明，这是既利于充分发扬民主，又利于更好集中的完全适合我国的制度。可是，我们县、乡两级的人民代表大会，还有些地方没有依照规定按期开会，甚至有个别省人民代表大会，也有去年一年没有按期开会的。至于不倾听代表的意见，不按照法律规定的程序撤换代表，甚至限制代表向人

民代表大会反映群众呼声等违法现象，都不止一次地在某些省县范围内发生过。人民代表大会制度，有些地方还没有建立得很好，还没有很充分地发挥它的作用，我认为这是值得我们严重注意的。

我们党领导人民建立了中华人民共和国，党是国家的领导核心。但是，我们党从来是把党组织和国家机关严格划分清楚的，党是通过自己的党员和党组织领导国家机关，而不是包办代替国家机关的工作，这是我们一贯坚持的原则。最近有些省、市召开的党代表大会，批评了地方党委存在着党政不分现象，说党委往往直接发号施令，代替了一部分地方国家机关的行政工作。我认为这些检查是好的，因为这种现象的存在，会减弱党对国家机关应有的政治领导。

开国以来，党领导人民为人民的长远利益和眼前利益进行了数也数不清的工作，成绩是空前未有的。但是，在不少地方或部门进行工作中，我们经常发现有违法乱纪、侵犯人民群众民主权利的现象，甚至有的人自命特殊，以为法制是管老百姓的，而自己可以超越于法制之外；至于在同群众直接有关的工作上，更经常发现有脱离群众的强迫命令的作风，往往把好事办成坏事，招致群众的不满。对于这些恶劣的现象，我们必须进行坚决的不懈的斗争。

在厂矿中发生的事故，有些是由于不注意劳动保护和安全设备，或者忽视操作规程所造成的。经济机关不

履行合同而发生纠纷的事实，也是常有的，这些忽视法制，违反法制的现象，对国民经济的发展是有损害的。

在这里应当指出，有些地方对于违法犯罪的人犯，只注意他是否违法犯罪，而不注意严格履行法律手续的现象，还没有完全克服，例如有些司法人员有时没有按照法律规定的程序拘捕人犯，限制被告人行使辩护和上诉的权利；有些监所和劳动改造单位的管理人员，违反党的政策和国家的法律，违反革命人道主义的原则，虐待犯人的现象也是有的。这些都是严重的违法行为，必须彻底加以肃清。

还应当指出，我们的法律工作者，直到今天还没有根据马克思列宁主义的观点，从法学学理上写出一册象样的阐明我国法制的书，现在有的还只是几本小册子。法学是一门重要的社会科学。法律工作系专业性质的工作，而从事法律工作的人员还没有完全受到专门性质从业人员的应有的待遇。

不重视国家法制的人们，还有一种颇为流行的理由，不是说国家法制是形式，就是说国家法制太麻烦，行起来妨碍工作，实际上这种理由是牵强的，经不起一驳的。工人阶级领导的国家必须建立健全的法制，才能更有效地发挥国家的职能和保障人民的权利。一切国家机关和公民从法制中才能知道作什么和怎样作是国家允许的或不允许的。因此，我们依照法制进行工作，只会把工作作得好些、顺利些，不会作得坏些、不顺利些。

无可置疑的，我们人民民主法制在党领导的民主革命和社会主义革命胜利的斗争中，是起了重要作用的；没有地方各级党委和党员同志对法制的尊重和正确运用，法制的作用是显现不出来的。

党中央对国家法制历来就是重视的。在国家机关和人民团体服务的同志绝大多数也都知道应该重视国家法制，在工作中因为正确地运用法制而取得的成绩也是很大的。这些都是事实。但我们绝不能因为这些成绩，就把存在着的某些不重视法制和不遵守国家法制的现象掩盖起来，而不注意它的严重性。

不重视和不遵守法制的根源

为什么不重视和不遵守国家法制的现象经常发生呢？

这有它的历史根源。在我们党领导人民没有夺得全国的政权以前，一切革命工作都是在突破旧统治的法制中进行的；夺得全国的政权以后，我们又彻底地摧毁了旧的政权机关和旧的法统。所以仇视旧法制的心理在我们党内和革命群众中有极深厚的基础，这种仇视旧法制的心理可能引起对一切法制的轻视心理，也是不言而喻的。正如列宁所说：“千百年来，国家都是压迫人民和掠夺人民的机关，它给我们留下了这种遗产：即群众对于一切国政之极端仇视和不信任的心理。克服这种心理，是非

常困难的任务，这一任务，只有苏维埃政权才能胜任。然而就连苏维埃政权也须花费长久的时间和表现极大的坚毅精神才能完成任务。”国家法制自然就是最显著地同人民切身利益有关的国政。人民群众对于一切国政极端仇视和不信任的心理，既是千百年来国家给我们留下的遗产，那末，人民群众对于一切法制的轻视心理，同样不也是千百年来国家给我们留下的遗产么？

全国解放初期，我们接连发动了几次全国范围的群众运动，都获得了超过预期的成绩。革命的群众运动是不完全依靠法律的，这可能带来一种副产物，助长人们轻视一切法制的心理，这也就增加了党和国家克服这种心理的困难。

不重视和不遵守国家法制现象的发生，还有它的社会根源。我国社会各阶级中，小资产阶级占绝对多数。我们党的成员最大一部分也是小资产阶级出身的人。当然，小资产阶级中各阶层的革命觉悟程度是有差别的。照列宁的说法，小资产阶级在一定的情况下常常表现极端的革命狂热，但不能表现出坚忍性、有组织、有纪律和坚定精神。轻视一切法制的心理对小资产阶级是容易投合的。小资产阶级的思想也容易和无政府主义的思想相投合。我们可以这样说，一切轻视法制的思想，实质上就是小资产阶级的无政府主义思想的反映。

不重视和不遵守国家法制现象的发生，既然有深厚的历史根源和社会根源，加以现在新干部数量很大，他们

的经验较少，而我们对于法制的宣传教育工作又作得很不够，所以对于这些现象我们就更不能等闲视之，必须努力设法加以清除。也许清除这种现象需要较长久的时间，但是现在如果不采取有效的方法着手清除，而等待以后去清除，那就给予我们建设社会主义的损害将会更大。我们国家法制是人民意志的表现，所以，违反国家法制，就是违背人民的意志。列宁在论到签署土地社会化法令时曾指出：“大多数人的意志，对我们来说，永远是必须执行的，违背这种意志就等于背叛革命。”列宁这段话，对我们有极深刻的教育意义。

依法办事是进一步加强法制 的中心环节

目前我们党和国家的中心任务，就是要依靠已经获得解放和已经组织起来的几亿劳动人民，团结国内外一切可能团结的力量，充分利用一切对我们有利的条件，尽可能迅速地把我国建设成为一个伟大的社会主义国家。在这样任务面前，党就必须采取积极措施，健全我们的人民民主法制，以便进一步保卫人民民主制度，巩固法律秩序，保障人民民主权利，保护公共财产，更有效地发挥人民群众的积极性和创造性；同时，继续肃清反革命分子，继续同一切违法犯罪的现象作斗争，保障社会主义建设事业的顺利进行。人民民主法制必须进一步加强才能适

应党所提出的任务。

党中央号召公安、检察、法院和一切国家机关，都必须依法办事。我认为依法办事，是我们进一步加强人民民主法制的中心环节。

依法办事有两方面的意义：

其一，必须有法可依。这就促使我们要赶快把国家尚不完备的几种重要的法规制定出来。这是否可能呢？应当说是可能的。我们如果组织各方面的力量，限期写出草案，经中央审核后提请国家立法机关审议制定；草案在提交立法机关之前，还要把它交各级国家机关和人民团体讨论，提供修改意见，草案修正后再提请立法机关审议制定。例如，我国刑法已有了草案初稿，刑事诉讼法的初稿也早已有了，请中央责成起草的同志将初稿中若干原则问题报经审定，我看这两个法的草案很快就可以脱稿。至于急需修改的法规，只要督促各主管部门提出修改方案，经过法定程序加以修改，也一定会修改好的。

其二，有法必依。凡属已有明文规定的，必须确切地执行，按照规定办事；尤其一切司法机关，更应该严格地遵守，不许有任何违反。当然，在法制的执行过程中，如果发现它的规定有不符合或不完全符合当地当时的具体情况，就应该按照法定程序，提出必要的修改、补充或变通执行的办法。我们反对一切随便不按规定办事的违法行为。今后对于那些故意违反法律的人，不管他现在地位多高，过去功劳多大，必须一律追究法律责任。对于那

些不知道法律的人，不仅要教育他懂得法律，还要教育他遵守法律。依法办事就是清除不重视和不遵守国家法制现象的主要方法之一。

自然，我们要办理的国家事务是具体的、千态万状的，而法是概括的、定型的，不可能一切事务都由法来规定。因此，依法办事，不应当作为官僚主义打官腔的借口，亦不应当钻法制不完备的空子，借口无法可依，把事情推出去不管。法只能是办事的准绳，只有从实际出发，对事务的本身和它相关联的各方面，加以周密的分析，才能达到妥善办事的目的。

加强党对法制工作的领导 和几项具体措施

为了进一步加强人民民主法制，党必须注重法制思想教育，使党员同志知道国法和党纪同样是必须遵守的，不可违反的，遵守国法是遵守党纪中不可缺少的部分，违犯国法就是违反了党纪。我们党员应当成为守法的模范。同时，必须在人民群众中广泛地进行关于法律的宣传教育工作，在社会上培养守法的风尚。

为了进一步加强人民民主法制，还必须适当加强司法机关的组织，尤其是要适当加强检察机关的组织。我国宪法赋予检察机关对国家机关、国家机关工作人员和公民是否遵守法律以检察权，但是现在的组织尚难担负