



民主与法治的历程

赵连军 著

中国经济出版社

民主与法治的历程

赵连军 著

中国经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

谋事与成事——民主与法治的历程 / 赵连军 著

—北京：中国经济出版社，2001.2

ISBN—7—5017—4400—9

I. 谋… II. 赵… III. 政治理论—思想教育—综合文集 IV. D926·819

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第40093号

责任编辑：师少林

装帧设计：凌 沫

中国经济出版社

(北京百万庄北街3号)

各地新华书店经销 北京华光印刷厂印刷

开本：850×1168 毫米 1/32

印张：8.75 160千字

版次：2001年11月第1版 2001年11月第1次印刷

ISBN 7—5017—4400—9/D·371

定价：17.00元

目 录

序 言.....	1
一、中国人民跪着生存了五千年.....	5
1、极权的皇帝.....	6
2、特权的官僚.....	8
3、无权的人民.....	12
二、呼唤“赛先生”和“德先生”.....	16
1、时代的呼唤.....	16
2、“赛先生”在中国的成长.....	18
3、“德先生”来中国的历程.....	20
三、在口呼“万岁”中站起来.....	24
1、从废墟上站起来的人民.....	24
2、“毛主席万岁！”是时代之强音.....	28
3、“万岁”的时代特色.....	31
四、自主的公仆和服从的主人.....	35
1、新生的人民热爱党.....	35
2、彭德怀的选择.....	38
3、人治的衰老与法治的呼唤.....	42
五、今日说法.....	46
1、《今日说法》说法治.....	46
2、克服“以党治国”的思想障碍.....	49

3、“运动治国”“政策治国”的历史局限性.....	53
六、法制的历程.....	57
1、良好的开端.....	57
2、法治的曲折发展.....	59
3、破坏和摧残.....	63
4、法制的春天.....	66
七、毛泽东的探索.....	71
1、良好开端后改变初衷.....	71
2、庐山会议的逆转.....	76
3、错选“大民主”，自毁民主法治.....	82
4、留给后人的遗产.....	88
八、法治的模式.....	92
1、法治与体制.....	92
2、借鉴与继承.....	95
3、出路在创新.....	99
九、管不住的“公仆”.....	104
1、满城皆说贪官该杀.....	104
2、罪恶之源.....	107
3、留给人们的启示.....	110
十、苏东剧变的惨痛教训.....	113
1、列宁的遗嘱.....	113
2、在自己的葬礼上致富的政党.....	119
3、不受监督的权力的下场.....	123
十一、走向依法反腐败.....	126

1、毛泽东：进京赶考.....	126
3、江泽民：依法治国.....	134
十二、信仰宪法.....	138
1、宪法神圣.....	138
2、提高信仰宪法意识.....	142
3、依法治国先治“官”.....	146
十三、主人依法管理公仆.....	149
1、人民当家作主行使管理公仆权力的方式.....	149
2、不断提高行使主人权力的素质.....	155
3、建立健全主人依法管理公仆的体制.....	161
十四、借鉴它山之石.....	171
1、塞浦路斯的管官之道.....	171
2、新加坡的廉政建设.....	174
3、加拿大总理和英国的一位老太太在法律面前.....	182
十五、发扬民族优良传统.....	186
1、古老中的精华.....	186
2、黑暗中的一丝光明.....	189
3、照亮中国黑暗大地的火炬.....	197
十六、公民要学会依法保护自己.....	201
1、礼尚往来的历史传统.....	201
2、“送礼”与“讲理”的作用.....	208
3、公民要学会用法律维护自己的合法权益.....	218
十七、反腐败，没有硝烟的战争.....	225
1、新形势下反腐败斗争的严峻性.....	225

2、清除民主法治的障碍.....	228
3、依法围剿腐败.....	233
十八、社会主义民主法治的特点.....	241
1、民主发展的新形态.....	241
2、人民当家作主的新形式.....	245
3、宽宏的民主与严肃的法治.....	249
十九、几点设想.....	255
1、关于依法治国.....	255
2、关于坚持和改善党的领导.....	259
3、关于完善人民代表大会制.....	263
后 记.....	268

序 言

自由民主法治是人类希望的完美的社会发展前景，现实则是人们不断创造的不完美的历史的积累的结果。用人们希望的完美的社会发展的未来前景，来衡量和看待人们为实现这一前景而创造的历史和现实，总是有缺欠的，不完美的。这之间的差距，就是人们不断奋斗的目标。在不同的历史发展阶段，在不同的经济基础上，在不同的民族地理条件下，人们对“希望的完美的社会发展前景”也会有不同的理解和认识。秦始皇和阿Q、罗马皇帝和卖火柴的小女孩，他们“希望的完美的社会发展前景”可能有共同之处，但不同点是绝对的。历史永远是现实的阶梯，现实则是未来的基础，因此，现实常常高于历史，未来一定要超越现实。

我们现实的超越历史的奔向未来的“依法治国，建设社会主义法治国家”，是中华民族奔向“完美前景”一系列目标中的一个目标，其内涵既包括一般规定性，也包括特殊规定性。一般规定性，是指国家治理必须依法进行，是要法治，不要人治，国家机器要依据阶级的意志来运转，而不是依据个人的意志来运转。特殊规定性，是指我们建设的是社会主义法治国家，而不是其他社会性质的法治国家。社会主义的法治国家，要求法律内容必须是无产阶级及广大人民意志的体现，法律的

运行必须保证以无产阶级及广大人民的根本利益为出发点和落脚点。这就是说，依法治国，建设社会主义法治国家，不仅规定了国家治理的方式，也规定了国家治理的方向。从根本上来讲，只有共产党这一无产阶级先锋队，才能代表先进生产力，代表先进文化，代表最广大人民的根本利益，才能领导人民将其意志上升为国家意志，并使这种意志成为国家各项工作运行的根本依据。

依法治国，建设社会主义法治国家，必须首先发展经济，解决好吃饭问题，必须在一个相对稳定的社会环境中进行，“没有安定的政治环境，什么事情也干不成”（《邓小平文选》第三卷第244页）。前苏联东欧某些国家的剧变就是前车之鉴。依法治国，建设社会主义法治国家，从根本上来讲，就是要彻底清除我国几千年封建主义遗留下来的人治残余，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。在我国，共产党是执政党，要消除人治，迈向法治，首先要从坚持党的领导，改善党的领导做起。

长期以来，党领导革命和建设的基本方式是运动和政策。特别是以阶级斗争为纲时期，运动成了完成某项中心工作的重要的甚至是唯一的推动方式。运动的内容、时间、方式往往取决于领导人的看法和注意力。政策相对运动具有平缓的特点，但政策较之法律却具有易变的特色和较大的随意性。政策的变化也与领导人的改变、领导人的看法和注意力的改变有密切的关系。因此，靠运动和政策治理国家，有时有其效率高的优

点，但也给人治留下了更多的活动空间。历史证明，国家要长治久安，国家的制度和大政方针不能因领导人的改变而改变、不能因领导人看法和注意力的改变而改变，因此必须依靠法治。从一定意义上讲，人治与运动、易变的政策是联系在一起的。而法治是和法律联系在一起的，因为立法、执法、司法、法律监督等的主体归根究底都是广大人民群众，所有的法律活动要由专门的法律职能部门按照法律程序来完成。法律是无产阶级和广大人民的意志，法律运作又有程序保证，这就使得法律具有运动和政策不可比拟的人民性和稳定性。在战争年代和社会主义革命时期，党的领导靠运动和政策有其历史的合理性，但进入社会主义建设时期，特别是党和国家的工作转向以经济建设为中心以后，党的领导必须完成主要靠运动和政策的领导到主要靠法律领导的转变。

完成这一转变，由于我国几千年封建主义遗留下来的人治残余影响，由于我们在战争年代和社会主义革命时期靠运动和政策的方式取得了巨大的成功，由于党和广大人民群众熟悉和习惯了这种方式而产生了巨大的社会行为惯性，实现“依法治国，建设社会主义法治”的目标，必须做很多耐心细致艰苦的工作，逐步完成。

依法治国，建设社会主义法治国家，是建成有中国特色社会主义，建立起社会主义市场经济体系的一步重大举措。实现这一目标，要党和国家各级政府的领导支持和重视，也要全社会的关注和支持；在党的统一领导下，要靠司法战线领导、专

业人员的努力拼搏，不断提高司法水平，也要靠广大人民群众积极参与，不断提高全民族的法治意识和法制素质。笔者不是司法工作者，更不是法律权威，但几十年的社会实践使我深深地体会到，我们党提出依法治国，建设社会主义法治国家的目标，是代表先进生产力，代表先进文化，代表最广大人民的根本利益的具体表现。从人治走向法治，是对生产力的又一次解放，是中华民族奔向世界民族之林前列的又一次飞跃。这里的《民主与法治漫谈》，如果能起到抛砖引玉的作用，对提高广大人民群众民主法治意识稍微有所益处，就算是笔者的匹夫之责吧。

一、中国人民跪着生存了五千年

“中国人跪着生存了五千年”，这句话是影片《桃之恋》中，蔡锷将军准备逃离北京到云南起兵讨袁前对小凤仙说的话。他的话，反映了中国人民决心推翻封建帝制的决心。蔡锷将军返回云南后，组织护国军起义，反对袁世凯称帝，受到全国人民的支持，表达了中国人民要求站起来的强烈愿望。

在奴隶社会，作为奴隶的人民群众是奴隶主会说话的工具，可以随意杀害的买卖。到了封建社会，人民没有自由，百姓到官府讨公道，必须在大堂上跪着说话。即使是官员，下级见了上级也要下跪，这样一级跪一级，一直跪到皇帝，全国官民都要向皇帝老子下跪。若大的国家，只有皇帝一个人说了算，皇帝的嘴，“金口玉牙”，吐出来一句话，就是全国官民的行动准则。权力握在皇帝一个人手中。在中国古代权力的“权”原指秤锤。俗语谓“秤锤虽小压千斤”。小小的秤锤之所以能压千斤之重，是由于通过杠杆原理使它本身的重力在传导过程中发生变换得以放大的缘故。权力，特别是国家权力的实现也是同样的道理。它也要靠一种机构作为力量的传导变换放大装置，只不过是其结构与机制更为复杂而已。

封建国家的权力结构是一个复杂的体系。根据君主专制和中央集权的原则，它有一个权力中心，那就是主权在握的皇帝。在这个中心周围，形成了一个中枢机构，议政决策发号施令。以此为核心，由各种职能机构组成了一个庞大的中央政府。这个中央政府又通过一层又一层的地方政府把它的触角伸向全国各地，布满整个社会机体。这是一个巨大的纵横交错经纬贯通的网络系统，这系统就是皇帝统治国家的工具——官僚体制。人民群众是构成国家的汪洋大海，载着官僚体制这只统治国家的方舟，时沉时浮的前进。这就形成了由极权的皇帝、特权的官僚、无权的人民，相互作用的中华民族五千年的文明史。

1、极权的皇帝

皇帝，皇权，是中国封建专制制度的象征，是中央集权的形式。

在我国，公元前221年，秦王嬴政，经过长期的斗争，击败了争雄割据的六国诸侯，结束了中国长期分裂的局面，第一次建立了统一的中央集权封建国家，取得了皇帝的称号，开始了中国皇权的统治。这种高度集中统一的封建皇权经过两汉三国、隋唐、宋元，到明代达到了相当完备的程度，直到辛亥革命时，才随着清朝封建专制统治的崩溃而告结束。皇权在我国存在了2100多年。

中国奴隶社会是军政合一的体制。所谓军政合一是指奴隶

制国家军事组织与行政机构没有明确的区分。王夫之曾指出：“殷周之天下也，以戎功，其相天子者，皆将帅。伊尹、周公，始皆六军之长也，以将帅任国政。列国之卿，各以军帅为执政。”（《读通鉴论》卷5）说的是商代、周代及春秋各国的情况。当时，靠军事征伐取得政权之后，军事首领随之转化为行政首脑；而一旦发生战争，行政首脑也随之转化为军事首领。与此相适应，军事组织与行政组织也是两套班子，一套人马。如刘劭所说：“在国也，则以比长、闾胥、族师、党正、州长、卿大夫为称；其在军也，则以卒伍、司马、将军为号，所以异在国之名也。”（《爵制》，转引自《后汉书·百官志注》）这就是说，军政骨干都是由同一批人担任，不过是军事组织与行政组织中以不同的名号称呼而已。由于整个国家组织的上层与下层都肩负着平时治理国政、战时指挥作战的双重任务，也就要求统治集团每个成员文武兼备，如马端临所说：“其在大臣，则出可以将，入可以相；其在小臣，则簪笔可以待问，荷戈可以前驱。”（《文献通考·自序》）奴隶社会这种军政合一的体制，必然是极权统治。

封建国家的中央政府组织庞大，号称“文武百官”，但真正说了算的只有皇帝一人，皇帝居于统治机构金字塔的顶端，具有至高无上的权力，“天下事无大小皆决于上”（《史记·秦始皇本记》）。这种极权，首先皇帝对所有“文武百官”有随意任免权和生杀大权。对一切事务有最后决定权。皇帝把国家看作是一己的私产，天下也视君主为国家的化身。家国一

体，家国不分。这不单纯是一个观念问题。实际情况是，在君主专制制度下，不仅皇帝的安全与健康，甚至皇帝情绪的好坏，都关系到国家的治乱兴衰。在2000多年的封建帝制统治过程中，230位皇帝，有的在历史上干出了一凡事业，推动了历史发展，象秦皇汉武、唐宗宋祖等那样，成为竞折腰的英雄人物；也有康静坐井观天，慈禧卖国求生，末帝充当汉奸，成为历史的垃圾；但他们坚持极权统治的立场是一样的。如果说秦始皇创造帝制极权统一中国有点龙种气息的话，那么到清末帝已成外帝走狗。封建帝制崩塌的废墟，留给人民的是半殖民地半封建的社会，人民只有无边的苦难，更没有丝毫的民主气氛。

2、特权的官僚

中国封建官僚政治产生于春秋战国之际的社会大变革中，那场社会大变革的结果是在中国建立起了君主专制的中央集权制的封建国家。在这一变革过程中，出现了前所未有的、或者说与以前有明确区别的社会现象。首先是主权者与管理者分离。在奴隶社会由于实行分封制，大大小小的奴隶主在所分封的领域内“各自为政”，家国不分，实行直接统治。而在封建帝国建立之后，作为主权者的封建君主已不可能这样做了。国家担负起了更多的公共职能，也需要一大批人经过授权，专司国家事务管理。这就是封建官僚政治应运而生的历史条件。

秦朝统一中国后，确立了皇帝制度与郡县制，随着君主专

制中央集权制国家的建立，官僚政治在中国的大地上也全面推开。从秦汉到隋唐及以后各朝代，封建官僚政治经过历史演化而达到成熟。官僚机构是国家机器的主要组成部分，职业官僚构成了一个重要的特殊社会阶层，官僚机构的组织运作与官僚活动，有了一整套的制度规定。

官僚政治在中国封建社会对于维护国家的统一与社会的稳定起了积极的作用。中国自古就是一个幅员相当辽阔的大国，在自然经济占统治地位的封建社会，不可能形成作为国家统一基础的统一市场。维护国家统一的主要手段是强有力的政治控制，组织严密的官僚网络使从一个权力中心所发布的控制指令能够贯彻全国，有力地抑制了地方离心力倾向防止地方割据的形成。而随着官僚政治的成熟，从时间上看，统一的时期越来越长，从空间上看，统一的区域越来越大，也证明了在维护国家统一的诸多因素中官僚政治的重要性。官僚政治也有利于社会稳定。这不仅由于它对社会具有全面控制的作用，而且还因为它自身是一个结构稳定而又对外部开放的系统，这使他成为社会结构的稳定框架，并通过吸收社会精英分子进入官僚阶层而对动乱因素起着一定的消解作用。

官僚政治的弊端是行政效率低下，贪污腐败周期发生。官僚政治的消极作用是造成中国封建社会长期发展缓慢到最后停滞的一个重要原因。行政效率低下和贪污腐败，一直到今天，还影响着社会的发展。

陶渊明有一句名言流传千古，叫“不为五斗米而折腰。”

在封建社会，仕途生涯是知识人的精神炼狱。是什么使“天下英雄尽入彀中”，为进入官场熬得白头无悔？不错，确有不少人是在古代文化洗礼下，怀着“治国平天下舍我其谁”的理想，“吾若不出如苍生何”的救国救民愿望投入这一炼狱的。然而对大多数人来说，还是受利益支配。这利益绝不仅是“五斗米”，甚至也不是更多的禄米。禄米是中国古代官僚的俸禄支付手段之一，其数量多寡决定于官僚等级的高低。官做得大，禄米就多。而俸禄并不是吸引人们做官的主要利益所在，更重要的利益是官僚享有的特权。

官僚特权决定于等级的高低，中国封建社会等级划分原则可概括为“尚官”一词，“尚官”，用唐太宗李世民的话说就是“止取今日官爵高下作等级。”（《旧唐书·高士廉传》）在封建社会，提高自己的社会地位，享有超过一般社会权利的特权的最佳途径就是做官。官僚享有等级特权，是官本位制度的核心内容。它使职业官僚成为一个具有特殊利益的特殊阶层。

首先，官僚具有经济特权。封建官僚作为地主阶级的一部分，它从未因领得国家俸禄而割断它与土地占有的不解之缘，当了官，就可以分到永业田。据《新唐书·食货志》记载：一品职事官的永业田为六十顷，等于一般百姓的三百倍；各级官员皆为一般百姓几百倍、几十倍，最小的官八品、九品为二顷，亦等于一般百姓的十倍。这是“合法的”国家规定，各级贪官非法侵占国家百姓土地，那就史无可考了。封建社会后

10