

国家级重点学科
中国人民大学宪政与行政法治研究中心学术文丛

宪政与行政法治 评论

(第三卷)

中国人民大学宪政与行政法治研究中心 编



国家级重点学科
中国人民大学宪政与行政法治研究中心学术文库

宪政与行政法治 评论

(第三卷)



图书在版编目 (CIP) 数据

宪政与行政法治评论 (第三卷)/中国人民大学宪政与行政法治研究中心编.

北京:中国人民大学出版社,2007

(国家级重点学科 中国人民大学宪政与行政法治研究中心学术文丛)

ISBN 978-7-300-07960-8

I. 宪…

II. 中…

III. 行政程序-程序法-中国-文集

IV. D922.114-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 036129 号

国家级重点学科

中国人民大学宪政与行政法治研究中心学术文丛

宪政与行政法治评论 (第三卷)

中国人民大学宪政与行政法治研究中心编

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
规 格	155mm×235mm 16开本	版 次	2007年4月第1版
印 张	35插页2	印 次	2007年4月第1次印刷
字 数	587 000	定 价	49.80元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

编者的话

在社会各界的广泛关注和鼎力支持下,由中国人民大学宪政与行政法治研究中心编撰的《宪政与行政法治评论》已经走过了两度春秋,两卷评论所刊登文章都紧紧围绕国内外宪政与行政法治发展的前沿问题,坚守学术品格,不断突破创新,得到良好的社会评价。经过一年多的精心策划和编辑,第三卷《宪政与行政法治评论》终于出炉。基于专业化的考虑,本卷评论对栏目设置作了微调,将原来的“宪政与行政法治专论”拆分为“宪政专论”与“行政法治专论”两大板块,而“主题聚焦”、“海外宪政与行政法治专论”与“博士生论坛”则继续保留,同时增加了“重要学术信息”栏目,力求为广大读者奉献更为丰富多彩的内容。

几经风雨洗练,中国的宪法学研究逐渐呈现出蒸蒸日上的繁荣景象,这与一批具有深厚历史责任感和扎实学术功底的学者共同努力分不开,苏州大学王健法学院的杨海坤教授就是其中的代表。本卷评论刊发特稿回顾和评介了杨教授的宪法学治学思想,展示了这位中国宪政进程

的助力者对中国宪法学事业发展所作出的杰出贡献。

违宪审查制度是近年来宪法学研究的一个重要领域,本卷的“主题聚焦”也定格在“中外违宪审查之理论与实践”这一论题上。深入研究违宪审查理论,有助于推动我国违宪审查实践的发展,而密切关注国外违宪审查的实践也将为我国违宪审查的实证研究提供宝贵素材。因此,本栏目分为“违宪审查基本理论研究”与“违宪审查系列讲座”两个部分。在第一部分中,韩大元教授和胡锦涛教授分别对宪法诉愿制度的基本功能和违宪审查的基本概念进行了深入的分析阐述,为违宪审查制度研究构建了重要的理论框架。而第二部分则收录了来自于意、俄、韩、日等国的众多知名学者在中国人民大学所发表的演讲,相信他们对于违宪审查实践的介绍,能使广大读者开阔视野,启迪心智。

本卷的“宪政专论”栏目内容翔实,涵盖了三部分内容:“宪法基本理论研讨”、“宪法学与其他法学学科的学术对话综述”以及“宪法与社会主义新农村建设研究”。在“宪法基本理论研讨”板块中,杨海坤教授、林来梵教授等国内著名学者对宪法基本权力、宪法学方法论、宪法的立法功能、宪政发展的中国图景、宪法伦理学等宪法学基本理论进行了深入的研讨。社会主义新农村建设是当下我国改革发展的重要任务,而农民是社会主义新农村建设的主体力量。本卷评论所收录的扬州市委书记季建业博士和苏州大学黄学贤教授的文章,都体现了对社会主义新农村建设中的农民权利保障的深度学术关怀,值得我们高度关注。

行政法学是一门理论性和实践性都极强的学科,因此行政法学的研究应当始终坚持理论联系实际,注重研究转型发展期的行政法制新理念、新现象、新问题。本卷评论的“行政法治专论”栏目所选取的文章也贯彻了这一价值取向。其中有莫于川教授和郑宁博士生在两度实地考察后所撰写的泉州工商行政指导试点的实证研究报告,又有刘杰副教授对社会自治组织概念的规范分析,还有王静研究实习员对行政法上的法不溯及既往原则的理论探讨,相信这些成果对推动中国行政法治建设有所裨益。

他山之石,可以攻玉。宪法学与行政法学研究必须放眼五洲四海,博采百家之长。在本卷评论的“海外宪政与行政法治专论”栏目中,读者可以通过国内的刘向文教授、韩国的咸仁善教授等学者的文章了解俄罗斯联邦司法改革、俄罗斯行政诉讼制度、新加坡行政法概况以及韩国地方自治制度中的居民参与法制,从而捕捉国外宪政与行政法治的最新动态。

博士生是一支活跃于宪法学与行政法学研究领域的生力军，他们思维活跃，满怀激情，但是由于各种原因，以往在京高校的本专业博士生被校墙隔阻，彼此之间缺乏固定的交流渠道。2006年3月，经中国人民大学法学院倡议，北京大学法学院、中国政法大学法学院和中国社会科学院法学所积极响应，北京高校宪法学与行政法学博士生论坛正式成立并举行了第一期研讨，来自四校的二十多位博士生们围绕着行政管理中的制度创新和方法创新的理论和实务问题展开激辩，读者透过本期的“博士生论坛”可一睹青年学子们的学术风采。

为了更好地开展学术研究与交流活动，2006年4月和7月，中国人民大学宪政与行政法治研究中心相继成立了中国行政法研究所和比较行政法研究所并开展了相关研讨活动。本卷评论的“重要学术信息”栏目及时反映了这些重要的学术动态，读者可以从中汲取有益养分。《行政诉讼法》的修改和公众参与立法是当前行政立法研究领域的热点所在，本卷评论的附录中收录了由中国人民大学宪政与行政法治研究中心课题组起草的《行政诉讼法》修改建议稿及说明，以及广州市政府制定出台的《广州市规章制定公众参与办法》及立法背景介绍，供学者深入研究和立法实务工作参考。

中国的宪政与行政法治建设事业任重而道远，需要我们披荆斩棘，勇往直前。衷心希望本书能成为中国宪政与行政法治建设发展的又一见证，成为中国宪政与行政法治建设道路上一道亮丽的风景线。

《宪政与行政法治评论》编辑部

2006年9月12日

目 录

特 稿

中国宪政进程的助力者

——杨海坤教授之宪法学治学评介 …… 戴 涛 上官丕亮 (1)

主题聚焦：中外违宪审查之理论与实践

违宪审查基本理论研究

论宪法诉愿制度的基本功能…………… 韩大元 (15)

违宪审查与相关概念辨析…………… 胡锦涛 (33)

违宪审查系列讲座

德国联邦宪法法院的权限…………… 刘兆兴 (57)

意大利宪法法院：功能与结构…………… 玛利亚·劳拉·特丽芬 (70)

俄罗斯宪法法院的权限与违宪审查制度

…………… 格里岑科·叶琳娜·弗拉基米罗夫娜 (80)

韩国宪法法院建立的背景和基本体制	梁 建 (91)
日本违宪审查制度的演变和发展	莫纪宏 (104)

宪政专论

宪法基本理论研讨

宪法基本权力概念新探

——一个法方法论的视角	杨海坤 李卫海 (116)
-------------------	---------------

宪法学方法论	林来梵 郑 磊 (134)
--------------	---------------

宪法的立法功能	马 岭 (155)
---------------	-----------

宪政发展的中国图景

——以中国改革和宪政发展的互动关系为视角 ...	邹平学 (174)
--------------------------	-----------

宪法伦理学若干理论问题初探

——宪法伦理学论纲	田文利 (190)
-----------------	-----------

宪法与社会主义新农村建设研究

农民权利保障和新农村建设	季建业 (210)
--------------------	-----------

农民：中国人权保障的最大主体

——农民合法权益保障的宪法行政法视野	黄学贤 (235)
--------------------------	-----------

行政法治专论

泉州工商行政指导调研报告（一）

泉州经验的行政管理和行政法制创新意义

——福建泉州工商行政机关推行行政指导的调研报告

.....	莫于川 郑 宁 (253)
-------	---------------

泉州工商行政指导调研报告（二）

工商行政指导实践之深化与发展：做法、经验及建议

——泉州工商机关行政指导实践的追踪调研报告

.....	莫于川 郑 宁 (300)
-------	---------------

社会自治组织概念探析	刘 杰 (320)
------------------	-----------

论行政法上的法不溯及既往原则	王 静 (337)
----------------------	-----------

海外宪政与行政法治专论

俄罗斯联邦司法改革及其对我国的启示 ...	刘向文 高慧铭 (353)
-----------------------	---------------

关于韩国地方自治制度中居民参与法制的考察 ——以居民投票制度为中心	威仁善 (394)
博士生论坛	
行政管理中的制度创新与方法创新之理论与实务研讨 ——第一期宪法学与行政法学博士生论坛记录	(406)
重要学术信息	
中国人民大学宪政与行政法治研究中心中国行政法研究所 成立并召开专题学术研讨会	(438)
中国人民大学宪政与行政法治研究中心比较行政法研究所 成立暨比较行政法学术研讨会召开	(442)
附 录	
中国人民大学宪政与行政法治研究中心关于修订《中华 人民共和国行政诉讼法》的基本思路和具体建议	(445)
广州市规章制定公众参与办法	(538)
授民以权：破解公众参与的难题	张国强 (544)
中国人民大学宪政与行政法治研究中心简介	(550)
中国宪政网简介	(551)

特 稿

中国宪政进程的助力者 ——杨海坤教授之宪法学治学评介

A Promoter in the Progress of Chinese Constitutionalism

——Commentating on Academic Thoughts on the Science of Constitution of Professor Haikun Yang

戴 涛* 上官丕亮**

* 戴涛, 苏州大学王健法学院宪法学与行政法学专业博士研究生。

Tao Dai, LL. D. Candidate of Wangjian Law School of Suzhou University.

** 上官丕亮, 苏州大学王健法学院宪法学与行政法学专业博士研究生。

Piliang Shangguan, LL. D. Candidate in Wangjian Law School of Suzhou University.

【摘要】 从1982年宪法颁布至今,经过二十多年的发展,中国宪法学研究逐步呈现出繁荣景象,取得令世人瞩目的成就,这与一批具有深厚历史责任感和扎实理论功底的学者的努力是分不开的,苏州大学法学院的杨海坤教授就是其中的一位典型代表。杨教授不仅是一位潜心耕耘的学者,一名桃李芬芳的名师,更是一位中国宪政建设的参与者、见证者和助力者,是宪法学界公认的拓荒者和带头人。本文拟从杨教授宪法学研究的思想理论和治学风格等方面,展示这位宪法学人的人格魅力、学术品格以及其对中国宪法学事业的杰出贡献。

【关键词】 宪政 宪法学 法治

Abstract: More than two decades have passed since the 1982 Constitution was adopted, the science of Chinese Constitution flourished and prospered. This is closely related to the contribution of a group of scholars who are imbued with a strong sense of responsibility and has rich knowledge on legal theory. Professor Haikun Yang is just one of them. Professor Yang is not only a serious scholar, a teacher who has pupils everywhere, but also a participant, witness and promoter in the development of constitutionalism in China. Professor Yang is the generally acknowledged pioneer and leader in the area of the science of constitution. This article is meant to show this scholar's charm, academic style and his great contribution to the science of Chinese constitution in several aspects, such as ideological theory and research style.

Keywords: Constitutionalism; the Science of Constitution; Rule of Law

中国宪法学研究经历了20世纪80年代的恢复和初步发展之后,随着中国市场经济体制得到正式认同并逐步走向形成阶段,宪法学界逐渐改变过去那种“左”的偏见,积极为新时期的法治建设和宪政发展提供新的思路和观念。虽然同其他法律学科相比较,宪法学研究尚未形成蓬勃繁荣的景象,但在克服了主客观方面的诸多困难和障碍后,中国的宪法学研究已经呈现出了新的局面。顺应宪法学研究整体环境的转变,中国涌现出了一大批宪法学者,他们为宪法学研究新的局面的形成默默地

从事着宪法学理论研究和创新，并倾心致力于为中国宪法制度的发展作出自己的贡献。苏州大学法学院的杨海坤教授就是其中的典型代表之一。在新中国宪法产生并发展了五十多年的今天，我们对杨海坤教授宪法学研究的思想和治学风格予以概评，对他为中国宪政建设作出的贡献予以回顾，以期待更多的人能够领略到这位宪法学人的学术风采，并期待中国宪法的发展能够为更多的人所关注。

一、杨海坤教授宪法学研究之思想理论

（一）关于公民基本权利与人权保障

公民基本权利与人权保障是宪法的出发点和归宿，也是宪法的主要内容和基本原则，因此杨海坤教授始终保持着对这一问题的高度关注。早在1982年宪法颁布之初，他就指出：宪法所规定的公民基本权利和义务，是最基本、最重要的法定权利和义务，它清楚地表明公民在国家生活中的地位，从而构成其他一切权利和义务的基本法律基础。1982年宪法关于公民基本权利和义务的规定充分体现了社会主义权利自由的真实性、广泛性、合理界限性以及社会主义权利义务的平等性、一致性，坚持和发展了马克思主义的权利义务观，是一部真正的人民自由宪章，通过艰苦的努力予以实施，让人人充分享受权利，人人自觉履行义务。^① 随着研究的进一步深入，他认为，公民的基本权利亦称宪法权利，它是由宪法所确认的首要的、根本的、具有决定性意义的权利。宪法主要由国家机构的设置和基本人权的保障两大要素构成，宪法在形式上非常重视国家机构及其权力安排，而在本质上则更重视对人权的保障。一部近代宪法史就是一部公民基本权利入宪并日臻完善的历史。杨教授主张宪法学界应当对公民基本权利的修宪问题作深入研究和充分论证，进行全面、精良的设计与安排。公民基本权利的修宪要考虑公民基本权利在宪法中的重要地位，要考虑与国际人权公约接轨，要考虑国外公民基本权利立宪的经验，要考虑公民基本权利修宪的最佳方式，并应该充分体现“以人为本”、“主权在民”的精神。^② 而对于学界甚为关注

^① 参见杨海坤：《坚持和发展马克思主义的权利义务观》，载《1983年上海市法学会论文集》。

^② 参见杨海坤：《论我国公民基本权利的宪法安排》，载杨海坤主编：《宪法基本权利新论》，1~13页，北京，北京大学出版社，2004。

的公民基本权利修宪的方式,杨教授主张全面修改我国现行宪法关于公民基本权利的规定,但不是马上全面修改,而是应该持谨慎态度,先高屋建瓴地进行理论上的充分准备,进行全面、精良的设计和安排,然后在条件成熟的情况下对现行宪法公民基本权利的规定进行全面修改。目前的主要工作是扎扎实实地开展有关公民基本权利修宪方面的理论研究和理论准备,同时他也不反对先对现行宪法公民基本权利的有关规定进行部分修改,特别是通过宪法修正案的方式补充规定一些公民基本权利,早日将当前我国公民亟待保障的权利载入宪法。^①为了呼唤学界作好理论上的准备,杨海坤教授身体力行,组织骨干力量精心撰写《公民宪法基本权利新论》一书,对生命权、平等权、私有财产权、迁徙自由权、思想自由权、知情权、公职权、请愿权、全民公决权、社会保障权、工作权、环境权、诉讼权、公正审判权等十几种国际人权宪章和世界各国宪法所公认而国内研究尚不多见的基本权利进行了专题探讨^②,引起学界较大反响。2004年“国家尊重和保障人权”载入宪法后,他即提出“尊重和保障人权”条款是一条宣言性、纲领性的重要条款,必须同当前我们开展的各项具体工作结合起来加以落实。他认为,树立新的科学发展观同“尊重和保障人权”目标完全一致;加强政治文明建设,核心是尊重和保障人权;同国际人权公约逐步接轨,有利于我国尊重和保障人权的实现;建设负责任的服务型政府是尊重和保障人权的关键;实现尊重和保障人权,要加强人权理论的研究。^③

(二) 关于选举制度与竞选

选举制度是民主政治制度的重要组成部分,也是实现社会主义宪政的前提之一。早在20世纪80年代中期,杨海坤教授就指出,完善我国的人民选举制度是实现政治民主化的重要一环。政治参与是政治民主化的重要内容,而选举作为政治参与的基本方式,则是政治参与程序是否健全的衡量标志。没有选举,就没有民主;没有民主,就没有社会主义。杨海坤教授毫不讳言地指出,在社会主义国家中,仍然有一部分人对选举不感兴趣。他认为,选举的实质就是人民积极行使自己的民主权利,自下而上地选择为自己服务的公仆,并使自己的利益在政治体系内

① 参见杨海坤:《公民基本权利修宪应作精良设计》,载《法学论坛》,2003(4)。

② 参见杨海坤主编:《宪法基本权利新论》,北京,北京大学出版社,2004。

③ 参见杨海坤:《里程碑:“尊重和保障人权”写进宪法》,载《中国律师》,2004(4)。

得到表达和实现。他主张,人民代表的权利和义务要明晰化、法制化,要普遍地提高人民代表的素质,机会均等原则要体现在选举领域。“论功行赏”不是选择代表的标准,“唯才是举”、“量才选用”才是选择代表的原则。人民选举代表的唯一标准就是人民代表能为人民说话、办事,能忠心耿耿地为人民服务,对人民高度负责,不应该附加许多不应附加的条件。他还指出,竞选并不是资产阶级的专利品。竞选的实质是参选人为选民争当合格的公仆。竞选是正当竞争,竞争是最公正的裁判,是能力的角逐,是品德的比较,是最好的政治优选方法。当然,这种竞争必须在宪法和法律范围内活动。^①

(三) 关于经济制度

宪法规定经济制度的问题一直为学界所关注乃至争论。杨海坤教授对此问题也一直予以关注。早在1982年宪法颁布之初,他撰文认为,新宪法在新的历史条件下以经济建设为中心,以改革开放的精神,从中国国情出发,规定了国家的根本任务、根本经济制度、分配制度、经济管理体制、对外开放政策等,将极大地促进社会主义经济发展,这是一部保障实现我国经济振兴的根本大法。^②随着理论研究的深入以及对实践认识的进一步深化,杨海坤教授鲜明地指出,因为现行宪法是在改革开放之初制定的,计划经济的烙印比较深,除了相当一部分内容已经滞后于现实之外,还因为宪法几经党的重大方针、重大政策的调整,几经重要的修改,已经暴露出内在的矛盾。例如,宪法一方面在序言中宣布:“生产资料私有制的社会主义改造已经完成,人剥削人的制度已经消灭,社会主义制度已经确立”,另一方面在第十一条中规定:“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分。”问题是,私营经济中劳动者创造剩余价值,这种剩余价值是不是“剥削”?因此宪法的语言及内在精神存在着不少矛盾。^③杨海坤教授对1982年宪法的经济制度持续保持高度关注,2004

① 参见杨海坤:《实现政治民主化的重要一环——进一步完善我国的人民选举制度》,载杨海坤:《市场经济、民主政治和法治政府》,285~389页,北京,中国人事出版社,1997。

② 参见杨海坤:《一部保障实现我国经济振兴的根本大法》,载《东岳论丛》,1983(1),中国人民大学复印报刊资料《法学》1983年第1期全文转载。

③ 参见杨海坤:《中国走向宪政之路——兼论“三个代表”理论和我国宪法发展》,载《安徽大学法律评论》2001年第一卷,中国人民大学复印报刊资料《宪法学、行政法学》2002年第2期全文转载。

年初他撰文指出,非公有制经济在我国经济生活中具有重要的作用,因而加强对经济的宪法保护具有客观必然性,而我国现行宪法对非公有制经济的保护尚存不足,这既有体制方面的原因,也有观念、意识方面的原因。因此,需要对现行宪法进行必要的修改,以完善对非公有制经济的宪法保护。^①

(四) 关于群众自治与民族自治

自治问题是宪法学的重要问题,杨海坤教授对此也很有研究。关于群众自治,杨海坤教授很早就从理论上对具有中国特色的群众自治进行了分析和论证,20世纪80年代初在有关法律出台之前他就在国内学术界首开了这一课题的研究。他认为,所谓群众自治就是人民群众在无产阶级政党和社会主义国家的领导下,自己直接管理自己的生活,包括管理经济、管理政治、管理文化、管理社会生活。政府行政机关与居民自治组织不是上下级的直接隶属关系,而是有效的指导关系。政府工作与群众自治之间的正确关系应该是:政府指导自治,自治协助政府。城乡居民群众自治组织要以发挥直接民主和实行广泛自治为自己的基本工作方向,要保证和发扬居民的民权利。^②后来,他又撰文在分析马克思关于“群众自治”的理解、中国共产党有关“群众自治”的理论与实践以及我国城乡基层群众自治的现状的基础上,指出要进一步提高对基层群众自治问题重要性的认识,进一步明确基层群众自治性组织的性质和任务,具体解决基层群众性自治组织发展中的实际困难和问题,逐步完善和发展基层群众性自治组织,不断总结经验,使基层群众自治获得健康发展。^③关于民族自治,杨教授同样在20世纪80年代就倾入了关注,他较早地认为,加速民族自治地方经济发展应当是社会主义初级阶段党和国家民族工作的中心任务,《民族区域自治法》是保障民族自治地方经济振兴的基本法律,并指出要认真掌握《民族区域自治法》,学会运用《民族区域自治法》所赋予的权力进行改革、开放,还要加快制定一些与《民族区域自治法》相配套的具体规定,而且必须健全监督体系,

① 参见杨海坤:《论非公有制经济的宪法保护》,载《法商研究》,2004(2)。

② 参见杨海坤:《略论城乡基层社会生活的群众自治》,载《光明日报》,1984-09-24,中国人民大学复印报刊资料《科学社会主义》1984年第9期全文转载。

③ 参见杨海坤:《论我国基层社会生活的群众自治》,此文系参加国家“六五”科研项目《我国基层社会生活的群众自治》所写,载杨海坤:《市场经济、民主政治和法治政府》,261~275页,北京,中国人事出版社,1997。

以保证其落到实处。^①

（五）关于党政关系

在政治体制建设问题上，新中国成立以来，包括在改革开放过程中，全党和全国人民都在认真探索。杨海坤教授认为，中国共产党、人民代表大会、人民政府、人民政治协商会议等政治组织之间的相互关系需要法律规范和保障，尽管新型的政治体制不是短时间内就能确立的，但是民主化、科学化、法制化的改革方向应该确定下来。杨海坤教授指出，党政分开是我国政治体制改革成败的关键，党政关系法制化是国家生活民主化的客观要求，党政关系法制化必须深刻反映党政活动的客观规律。他还对党政关系法制化提出了自己的设想，即进一步完善党政关系法制化的宪法性规范，创造条件，制定《中国共产党对国家生活实行政治领导法》和《各民主党派活动法》，同时在必要和条件具备的情况下，逐步建立政党及其活动的某一方面的法律规范，凡在国家必要而且可以作出规定的范围内对政党机构的设置、经费来源及使用等作出具体、规范的规定，逐步实现党政关系的法制化。^②

（六）关于法治

法治是宪法的基本原则，也是宪政的基础。杨海坤教授自 20 世纪 80 年代中期以来就一直关注我国的法治问题。他认为，社会主义国家不但不应否定法治，而且应该继承法治的基本原则和合理内核，在社会主义条件下发扬光大。社会主义法治理论的基本内容可以归纳如下几个方面：（1）社会主义法治首先应有良好的宪法和法律；（2）社会主义法治要求宪法和法律在社会生活的一切重要领域中处于至高无上的地位；（3）社会主义法治要求制约公共权力，使国家机关的活动纳入法制轨道；（4）社会主义法治要求保障和实现公民个人的权利，使个人自由、权利、利益、名誉和尊严不受侵犯；（5）社会主义法治要求有法必依、违法必究、执法必严，要求对法律的实施实行切实有效的监督；（6）社会主义法治要求法律必须公开，有民主的、完备的法律程序，法律制度

^① 参见杨海坤：《实现民族自治地方经济繁荣的瑰宝——纪念〈民族区域自治法〉实施四周年》，载杨海坤：《市场经济、民主政治和法治政府》，276～284 页，北京，中国人事出版社，1997。

^② 参见杨海坤：《党政关系法制化刍议》，载《法制建设》，1988（2），中国人民大学复印报刊资料《法学》1988 年第 6 期全文转载。

具有开放性。^① 杨海坤教授指出，社会主义法治的实质是社会主义民主的制度化、法律化。在中国共产党领导下实现中国社会主义法治乃是中国特色社会主义法治的最大特色或最显著的特点。坚持和改善中国共产党的领导是在中国实现社会主义法治的前提和保证。在党领导中国人民实现社会主义法治的过程中，她必须有所为，有所不为，该加强领导的地方要加强，该改善的地方要改善。历史的辩证法要求党在领导法治的同时应加强自律，带头服从法律，尊重法律，在逐步推进法治的同时把自身纳入法治、服从法治。党的政治领导地位不应该取代法律至高无上的权威地位。他还提出了实现中国社会主义法治目标的具体步骤：（1）完善社会主义法律体系是实现社会主义法治的基础；（2）合法高效的执法和廉洁公正的司法是实现社会主义法治的关键；（3）完善法律监督机制，遏制腐败是实现社会主义法治的保障；（4）培养大批法律人才，提高全民法律意识，创建新的法律文化，是实现社会主义法治的一项系统工程。^②

（七）关于司法独立

司法独立是宪政的应有之义，当然也应是宪法学研究的重要内容。长期以来，司法独立一直是学术研究的“禁区”。杨海坤教授是改革开放以来国内最早大张旗鼓地提出司法独立的学者之一。1994年春天，当杨海坤教授在读到法学界许多思想解放、感觉敏锐的好文章，并联想起《行政诉讼法》制定五年来实施中的诸多困难时，萌生出为“司法独立”鼓与呼的强烈念头，于是立即铺开稿纸，只用一个多小时就把头脑中一直涌动着的写作冲动变成文字并投寄《法制日报》“法制论坛”专栏，不久就刊登了。杨教授认为，建设社会主义法治国家的两个关键必须是实现法律至上和司法独立。自从确定社会主义市场经济体制目标以来，我国立法的速度非常快，但一个十分普遍和紧迫的课题是如何使这些法律在实际生活中得到实施。其中，关键是实现司法独立。他以当时来华访问的阿根廷司法部长与中国记者的谈话为例证，指出在当代大多数国家的政治体制中，以法院为中心的司法系统被赋予独立的地位是天经地义的，尤其是在以市场经济为基础的国家权力结构中，司法权的独

^① 参见杨海坤：《中国社会主义法治的理论与实践》，载《法学研究》，1991（1），中国人民大学复印报刊资料《法学》1991年第4期全文转载；又见杨海坤：《市场经济、民主政治和法治政府》，221～232页，北京，中国人事出版社，1997。

^② 参见杨海坤：《中国社会主义法治论纲》，载《社会科学战线》，1998（5）。