



· 邓小平改革思想研究丛书 ·

治国安邦的基石

毕东岭 李旭文 曾勇 著

解 放 军 出 版 社



治国安邦的基石

——邓小平法制思想研究

毕东岭 李旭文 曾 勇著

解放军出版社

京新登字 117 号

图书在版编目(CIP)数据

治国安邦的基石/毕东岭等著. —北京:解放军出版社, 1994. 12

(邓小平改革思想研究丛书)

ISBN 7-5065-2539-9

I. 治… II. 毕… III. 邓小平—社会主义法制—思想评论 IV. ①D2-0②D920.0

书 名: 治国安邦的基石

著 者: 毕东岭 李旭文 曾勇

出版者: 解放军出版社

〔北京地安门西大街 40 号/邮政编码 100035〕

排版者: 北京市泰能照排中心

印刷者: 北京市朝阳区北苑印刷厂

发行者: 解放军出版社发行部

经销者: 新华书店

开 本: 850×1168 1/32

印 张: 5.125

字 数: 125 千字

版 次: 1994 年 11 月第 1 版

印 次: 1994 年 11 月 (北京) 第 1 次印刷

印 数: 1-3500 册

书 号: ISBN 7-5065-2539-9/D·291

定 价: 6.00 元 (平) 12.00 元 (精)

出版前言

邓小平同志是我国社会主义改革开放和现代化建设的总设计师，是建设有中国特色社会主义理论这一当代中国马克思主义的创立者。

党的十一届三中全会以后，我们党领导全国各族人民进入了改革开放和社会主义现代化建设的新的历史发展时期。邓小平同志作为我们党的第二代领导集体的核心，不仅领导我们党和国家从“文化大革命”造成的深重灾难中走了出来，而且还以对当代中国和世界的深刻了解，为中华民族以更强大的力量自立于世界民族之林，规划了崭新的和切合实际的宏伟蓝图。小平同志以开拓新时代的伟大政治家的气魄和胆略，立足中国大地而又面向世界，正视国情现实而又放眼未来，在领导我国人民进行改革开放和社会主义现代化建设的伟大实践中，不断研究新情况、解决新问题，高瞻远瞩地构思和设计了有中国特色社会主义的一整套发展战略，同时进行了艰辛的

锲而不舍的理论探索,创立了建设有中国特色社会主义的理论。

建设有中国特色社会主义理论的创立,是改革开放十五年来我们党在理论上取得的最大收获,是我们党和人民进行新的历史创造的科学总结。这一理论,第一次比较系统地初步回答了在中国这样的经济文化比较落后的国家如何建设社会主义、如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题,用新的思想、观点,继承、丰富和发展了毛泽东思想,是马克思主义同中国实际相结合的第二次历史性飞跃中诞生的最新成果,是当代中国的马克思主义。

认真学习和领会建设有中国特色社会主义理论,我们不难发现,在这一科学理论体系中,自始至终贯穿着一条具有鲜明时代特征的红线,即邓小平的改革思想。小平同志在指导和推进我国社会主义改革开放的实践中,多次从理论上深刻揭示了我国正在进行的这场改革的性质和特点。他提出了改革的目的是为了解放生产力,它是第一次革命的继续,是“中国的第二次革命”的著名论断;他从改革的深刻性、广泛性和艰巨性出发,指出改革是一场深刻的社会变革,是在同一种社会形态中对旧体制进行革命性改造;他反复强调了我国的改革是社会主义制度的自我完善和发展这一重要特点。小平同志关于改革的这些重要论断和思想,在社会主义思想史上宏论首开,独树一帜。认真学习、研究邓小平同志的改革思想,无疑对于我们整体上理解和掌握建设有中国特色社会主义的理论,具有十分突出的意义。

认真学习和领会建设有中国特色社会主义理论,我

们还会发现,邓小平的改革思想,贯穿这一理论体系的方方面面。这是因为,小平同志在设计和指导我国社会主义改革开放和现代化建设的历史进程中,总是善于把握时代发展的脉搏和契机,既继承前人又突破陈规,既借鉴世界经验又不照搬别国模式,总是从中国的现实和当前世界发展的特点出发,去总结新经验,创造新办法,寻找新路子,因而能不断做出新的理论概括。比如:关于解放思想、实事求是的思想路线;关于社会主义本质的科学论断和“一个中心、两个基本点”的基本路线;关于把握时机发展自己、“分三步走”基本实现现代化的战略任务;关于一手抓物质文明、一手抓精神文明,一手抓建设、一手抓法制,一手抓改革开放、一手抓惩治腐败等一系列“两手抓,两手都要硬”的基本方针;关于维护国家的独立和主权、发扬民族自尊心、自信心,致力振兴中华的爱国主义精神;关于新时期加强执政党的建设、加强人民军队建设的思想;等等。所有这些理论创见和精辟论述,都洋溢着鲜明的时代精神和民族精神,闪耀着马克思主义真理的灿烂光辉。

当前,全党都在认真落实党的十四大精神,围绕建立社会主义市场经济体制的各项改革正在逐步深化,前进中的新问题和矛盾也会不断出现。在这样的形势下,认真学习和深刻领会邓小平同志的改革思想,对于全党全军全国各族人民在以江泽民同志为核心的党中央领导下,坚持以建设有中国特色社会主义理论为根本指针,坚持党的基本路线一百年不动摇,团结一心,扎实工作,为实现现代化建设的战略目标而努力奋斗,显然还有着紧

迫而又重要的现实意义。

正是基于上述认识,我们特邀请了军内外一批理论工作者,撰写了这套《邓小平改革思想研究丛书》。我们试图通过这套丛书,帮助广大读者从理论上更系统、更全面地学习领会邓小平同志的改革思想,以配合现实斗争的迫切需要。当然,我们深知,邓小平同志的改革思想作为建设有中国特色社会主义理论体系的重要组成部分,内容丰富,博大精深,本套丛书的探索和研究仅仅是初步的。限于编者水平,本套丛书难免有不足之处,恳请广大读者批评指正。

解放军出版社

1994年8月于北京

目 录

一、社会主义建设必须依靠法制	(1)
1—1 历史的沉痛教训	(1)
1—2 改革、发展、稳定离不开法制	(6)
1—3 尽快学会使用法律武器	(14)
二、尽快完善立法	(18)
2—1 立法才能有法可依	(18)
2—2 立法要快搞,逐步完善	(22)
2—3 立足基本国情,借鉴国外经验	(29)
三、始终坚持从严执法	(34)
3—1 执法必严,违法必究	(34)
3—2 严厉打击各种犯罪	(36)
3—3 坚持“法律面前人人平等”的原则	(43)
3—4 坚持“以事实为根据,以法律为准绳”的原则	(46)
四、大力普及法制教育	(51)
4—1 法制教育永远不能少	(51)
4—2 根本问题是教育人	(58)
4—3 法制教育要普及化、经常化、系统化	(63)
五、全社会都要自觉遵守法制	(70)
5—1 遵纪守法,贵在自觉	(70)
5—2 干部党员要以身作则	(76)
5—3 齐心协力,驱邪扶正	(83)
六、全面加强政法队伍建设	(89)

6—1 不断扩大政法干部队伍	(89)
6—2 全面提高政法干部素质	(95)
6—3 牢固树立司法机关的权威	(98)
七、法制与民主的关系	(102)
7—1 加强法制,给民主以保障	(102)
7—2 发扬民主,给法制以活力	(108)
7—3 使法制与民主共生存	(110)
八、法制建设与党的领导的关系	(115)
8—1 法制建设必须坚持党的领导	(115)
8—2 党要在宪法和法律范围内活动	(121)
8—3 实行党政分开,防止以党代法	(129)
九、法制建设与经济建设的关系	(136)
9—1 抓经济建设不能忽视法制建设	(136)
9—2 抓法制建设不能脱离经济建设	(144)
9—3 始终坚持“两手抓,两手都要硬”的方针	(148)
后记	(153)

一、社会主义建设必须依靠法制

1—1 历史的沉痛教训

对于社会主义而言,是否重视法制建设,是否在实践中严格实行法制,直接关系到社会主义建设能否顺利进行,社会主义制度能否不断巩固和发展,甚至关系到社会主义事业的前途命运和兴衰成败。法制的这种社会作用,在我国实行改革开放、建设具有中国特色社会主义现代化的新的历史时期,表现得更为鲜明。因此,社会主义必须紧紧依靠法制,努力建设完备的法制,这是邓小平运用马克思主义关于科学社会主义的基本原理,在深刻总结我国社会主义建设的历史经验教训的基础上,提出的一个十分重要的问题。

说到总结我国社会主义建设的历史经验教训,邓小平首先把审视的目光投射到那个曾经给我国社会和人民群众带来巨大灾难的“文化大革命”的年代。在我国社会主义建设史上,这确实是一个无法无天的年代,一个肆意践踏法制的年代,因而也是一个充满破坏和苦难的年代。在1966至1976年这整整十年间,但见“文革”狂飚席卷大地,“四大”恶浪荡涤神州,“大鸣、大放”轰轰烈烈,“大辩论”震耳欲聋,“大字报”铺天盖地,“造反、夺权”横行无忌,普天之下,一片大乱。混乱之中,各级党的组织普遍陷于瘫痪,公检法等权力机关纷纷被砸烂,权威、法度、纪律和秩序一概荡然无存。成千上万革过命的人被残酷地革了命,刘少奇、彭德怀、贺龙、陶铸等一大批为共和国的创建立下了丰功伟绩的老一辈无产阶级革命家,惨遭迫害,含冤于九泉。丛生迭起的冤假错案使大批无辜群众受到株连,无数个家庭被迫妻离子散。社会经济被拖到了崩溃的边缘。

痛定思痛。一切经历过这场灾难的正直善良的人们都不禁要问,为什么新中国的历史在进入这十年的时候,竟然会发生如此畸形嬗变?已经当家做主的中国人民为什么会遭此巨大劫难?已经走上了社会主义发展道路的中国社会为什么会遭此严重创伤?邓小平,这个饱受“文革”摧残的幸存者,这个始终与党和人民同呼吸、共命运,时刻怀抱强烈忧国忧民之心的伟大的爱国主义者,以他马克思主义理论家、政治家的深刻洞察力,以他丰富的历史经验,对“文革”的惨痛教训做出了深刻的总结,指出“文革”的产生和发展,除了党在指导思想上的错误之外,本来就不十分健全的社会主义法制又遭到人为破坏是一个十分重要的原因。正是由于这一原因,使得我们党既不能有效地防止“文革”的发生,又不能有效地防止它愈演愈烈;既不能坚决防止“文革”中的破坏活动,又不能有效地保护人民的民主权利和正当利益;既不能维护社会安定团结的政治局面,又不能遏制社会经济日益衰退的趋势。从“文革”造成的这些巨大灾害中,邓小平揭示出一个科学的真理,这就是搞社会主义建设“没有法制不行。”^① 没有法制,社会就不得安宁和稳定,人民就不能实现团结和安居乐业,就不能调动起建设社会主义的积极性,国家的治理就无章无法,社会的发展就无所遵循。总之,没有法制,社会主义就不可避免地会遭受挫折和危害。

实际上,搞社会主义“没有法制不行”,绝不仅仅是“文革”的惨痛教训,也是我国建国以来社会主义建设的全部历史的经验教训的一个突出表现。如果我们对以往的全部历史进行审慎的回顾,就会清楚地发现,在以往社会主义建设过程中,我们曾一而再、再而三地受制于没有法制或法制不健全,多次或轻或重、或长或短地受到忽视法制的惩罚,历史曾反复向我们发出过“没有法制不行”的警告。

从建国开始到基本完成生产资料私有制的社会主义改造的七

^① 《邓小平文选》第三卷,第163页。

年,为了领导全国各族人民有步骤地实现从新民主主义到社会主义的转变,促进国民经济的恢复并有计划地开展经济建设,保证实现对生产资料私有制的社会主义改造,我们党比较重视法制的作用和法制建设。建国之初,在第一次政治协商会议制定的《共同纲领》的基础上,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。1954年又制定了《中华人民共和国宪法》,标志着我国的法制建设进入了一个新的起步阶段。在1956年召开的党的第八次全国代表大会上,董必武同志及时提出了“有法可依,有法必依”的法制原则,初创了社会主义法制建设的新篇章。应当说,这七年确实是新中国法制建设迅速兴起的时期,因此也是社会主义革命和建设健康发展的时期,但这一时期却十分短暂,以至我们党还来不及对这一时期法制建设的经验进行认真的总结。

社会主义改造基本完成以后,由于党在指导思想上发生了错误,我国在法制建设上也随之出现了令人痛心的转折,法制开始被冷漠,甚至开始遭到人为的毁坏,之后一幕幕悲剧便接踵而生。先是1957年的反右斗争由于脱离法制轨道而被严重扩大化,一批知识分子、爱国人士和党内干部因得不到法律保护,在一言不合的情况下被错划为“右派分子”,长期遭受残酷斗争、无情打击,社会的民主政治生活被严重破坏。继而又发生了1958年“大跃进”中的错误,因为不依法办事,不尊重客观规律,热衷于按主观意志搞不切实际的高指标、瞎指挥,给经济建设造成严重损害。1959年错误发动的对彭德怀的批判,更是不讲法制、毁坏法制的典型。一个功勋卓著、一心为国为民的老一辈无产阶级革命家,仅仅因为正常的党内不同意见的争论,便被罢了官,并被诬为“反党反社会主义集团的头子”长期遭受迫害。其后背离法制原则在全党错误开展的所谓“反右倾”斗争,在政治上进一步使党内的民主生活遭到严重破坏。长期对于法制的漠视和损害,终于导致了“文化大革命”这场全面

内乱的发生。

回顾历史,我们当然要承认,建国以来,在党的领导下,经过全国人民长期的艰苦奋斗,我国的社会主义建设取得了令世人瞩目的辉煌成就,足以令我们为之自豪。但是同时也要承认,这些成就与我们付出的巨大努力相比,远没有达到它应当达到的程度,就是说还存在着许多不尽人意或令人遗憾的方面。而这些不尽人意或遗憾的产生,每每就都是与法制不健全甚至人为的破坏法制紧密联系在一起的,这不能不说是我们的沉痛教训。

长期对于法制的漠视,使得我们的国家迟迟没能顺利走上法制化的发展道路,相反却陷入了人治的泥潭。当人治取代法制而被用来治理国家的时候,不可避免地带来了社会生活中一系列严重的弊端。由于人治在实质上实行的是以权代法,以言代法,权重于法,言大于法,法随人意,法随人变,势必把治国安邦的希望只寄托于少数领袖人物的个人权威之上,必然会带来一系列的社会矛盾。从我国一个时期内的实际情况来看,人治,一方面诱发了个人迷信和个人崇拜之风,并使之泛滥成灾,另一方面,又使一些领导者把个人凌驾于集体和国法之上,靠手中的权力发号施令,不受任何限制,严重破坏了社会主义民主。更为要害的方面则在于,人治孕育着纷繁复杂的社会危机,在深层次上妨害着社会稳定,威胁着国家的前途命运。对于人治问题,邓小平曾经分析指出,用人治代替法制,把领导人说的话当作“法”,“法”随领导人的改变而改变,随领导人的看法和注意力的改变而改变,是十分错误和有害的。同时他又指出,把“一个国家的命运寄托在一两个人的威望上是很不正常的”,^①“我历来不主张夸大一个人的作用,这样是危险的,难以为继的。把一个国家、一个党的稳定建立在一两个人的威望上,是靠不住的,很容易出问题。”^②事实已经证明了邓小平这些论断的科学性,“文化大革命”就是实行人治这种“很不正常的”“靠不住的”

①② 《邓小平文选》第三卷,第316—317页、第325页。

治国方法而导致的一个“大问题”、一场大灾难。

在科学总结历史经验教训的基础上，邓小平就如何保证社会主义建设的顺利进行和社会主义的健康发展问题，提出了一个十分重要的思想，就是必须依靠法制，依靠包括法制在内的一整套完善的制度。他说：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。即使象毛泽东同志这样伟大的人物，也受到一些不好的制度的影响，以至对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。”^①又说：“斯大林严重破坏社会主义法制，毛泽东同志就说过，这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点，但是由于没有在实际解决领导制度问题以及其他一些原因，仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。不是说个人没有责任，而是说领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”^②这些论述，十分集中而又极其深刻地阐明了包括法制在内的制度问题对于我国社会发展，对于党的事业的极端重要性，揭示了法制建设和依靠法制的重要意义。在1992年视察南方的谈话中，他又进一步指出，建设有中国特色的社会主义，“还是要靠法制，搞法制靠得住些。”^③从这些重要论述中，我们党和我国人民已经深刻体会到，只有依靠法制，才能保证顺利地进行社会主义建设，才能活跃和发展我国又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的民主政治生活，才能在社会发展中有效地防止“文化大革命”悲剧的重演。因此，走法制之路，是我们

①② 《邓小平文选》第二卷（即1975—1982年卷，人民出版社1983年7月第一版，全书下同），第293页。

③ 《邓小平文选》第三卷，第379页。

党和我国人民基于历史经验教训而做出的坚定不移的选择。

1—2 改革、发展、稳定离不开法制

如果说,邓小平关于我国以往社会主义建设的经验教训的总结,已经使我们党和我国人民从中认识到了建设法制、依靠法制的必要性,那么,他从适应新时期改革开放和社会主义现代化建设的形势和任务的需要出发,对法制建设所做的一系列重要论述,更使我们从中进一步理解到,法制是建设具有中国特色的社会主义须臾不可离开的重要保障。

党的十一届三中全会以后,我国实现了以经济建设为中心的工作重点的转移,进入了改革开放和建设具有中国特色社会主义的新的历史时期。党在新时期的总任务是,以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,自力更生,艰苦创业,为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。邓小平在为实现这一总任务而提出的具有中国特色的社会主义理论中,把加强法制建设作为这一理论的重要组成部分,作为实现总任务的重要保证而予以高度重视,强调建设具有中国特色的社会主义,实现党在新时期的总任务,必须下大力把法制建设好,并且充分发挥这一手在改革开放和现代化建设中的重要作用。

在建设具有中国特色的社会主义理论中,始终贯穿着一条基本的线索,即“改革——发展——稳定”。其中,改革是推动社会主义发展的动力,发展是社会主义的目的,而稳定则是顺利实施改革,实现经济和社会发展的不可缺少的前提和重要保证。而无论是改革,还是发展、稳定,都离不开法制的保障,即是说,建设具有中国特色的社会主义必须依赖法制。

第一,加强法制建设是我国深化改革、扩大开放的客观要求。

邓小平强调,坚持党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策,关键是坚持“一个中心、两个基本点”。其中,改革是解放生产力

的重要手段，是发展生产力的必由之路，是推动社会主义发展的重要动力。并认为，中国一定要坚持改革开放，这是解决中国问题的希望。不改革，就不可能促进发展，也难以实现稳定。因此，各级领导都要团结和带领广大干部和群众，旗帜鲜明地支持社会主义改革，积极主动地投身并推进改革。而要进行改革，就必须大力加强社会主义法制建设。这主要是因为：

首先，改革开放政策需要国家宪法提供法律依据和根本的法律保障。前一时期，社会上有人认为，我国宪法阻碍、束缚了改革开放，并对国家这一根本大法进行了种种攻击，这实际上是对我国宪法作用的肆意歪曲，是极端错误的，也是不符合实际的。众所周知，自党的十一届三中全会以来，我国经济领域发生了深刻的变化，最显著的变化就是改革经济体制，实行对外开放、对内搞活的政策。现行宪法以根本法的形式将这些政策确定下来。例如，关于所有制问题，宪法第六条规定：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。”第七条规定：“国营经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济的主导力量。国家保障国营经济的巩固和发展。”第八条规定：“国家保护城乡集体经济组织的合法权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展。”第十一条规定：“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法权利和利益。”为适应改革的新形势，1988年4月12日，第七届全国人民代表大会第一次全体会议通过宪法修正案，对这一条增加规定：“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营经济的合法权益，对私营经济实行引导、监督和管理。”关于土地所有权问题，宪法第十条规定：“城市土地属于国家所有。”“农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。”另外，在宪法修正案中将“任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其它形式非

法转让土地。”修改为“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其它形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。”这些原则的规定,对于保证国家的社会主义经济建设,特别是保证农业经济发展的社会主义方向,具有重要意义。又如,在经济决策和管理方面,宪法第十六条规定:“国营企业在服从国家统一领导和全面完成国家计划的前提下,在法律范围内,有经营管理的自主权。”第十七条规定:“集体经济组织在接受国家计划指导和遵守有关法律的前提下,有独立进行经济活动的自主权。”此外,第十四条还规定:“国家通过提高劳动者的积极性和技术水平,推广先进的科学技术,完善经济管理体制和企业经营管理制度,实行各种形式的社会主义责任制,改进劳动组织,以不断提高劳动生产率和经济效益,发展社会生产力。”在引进外资方面,宪法第十八条规定:“中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或者个人依照中华人民共和国法律的规定在中国投资,同中国的企业或者其他经济组织进行各种形式的经济合作。”我国宪法的这些规定,确认了改革开放政策的法律地位,为改革开放、建设有中国特色的社会主义提供了法律依据和根本的法律保障。

其次,改革开放政策的贯彻执行也需要法律作为依据和必要的强制手段。邓小平认为,改革需要大胆地试,大胆地闯,同时又必须在宪法和法律规定的范围内进行,各项改革政策的出台都必须以现行法律为依据。而法律的规范性特点,也使它能够借助自己的各种形式,如宪法、法律、条例、决议、命令、条约等,把党的主张和政策具体化、条文化,使改革行为有法可依。邓小平指出,改革要成功,就必须有领导、有秩序地进行,不能搞“你有政策,我有对策”,不能搞违背国家政策的“对策”。如果党中央、国务院没有权威,局势就控制不住。为了消除地方保护主义、地区本位主义,保证党中央、国务院的各项政策、措施顺利实施,必须大力加强法制建设,各级政府部门、各级领导干部、特别是高级领导干部,必须严格遵守党纪国法。“在目前情况下,尤其需要重申和强调个人服从组织、少