

依法治国与 精神文明建设

主编 刘海年 刘瀚
李步云 李林



中国法制出版社

依法治国与精神文明建设

主 编 刘海年 刘 瀚
李步云 李 林

中国法制出版社

448316

责任编辑 宋 进

依法治国与精神文明建设

YIFA ZHIGUO YU JINGSHEN WENMING JIANSHE

主编/刘海年 刘 瀚 李步云 李 林

经销/新华书店

印刷/北京市朝阳区科普印刷厂

开本/850×1168毫米 32 印张/19.5 字数/470千

版次/1997年9月北京第1版 1997年9月北京第1次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80083-443-3/D·422

(北京文津街9号 邮政编码 100017)

定价:39.00元

前 言

在邓小平建设有中国特色社会主义理论指导下,1996年3月全国人大将“依法治国,建设社会主义法制国家”确定为治国方针;同年10月党的十四届六中全会就加强社会主义精神文明建设再次作出决议。这是我国政治生活中的大事,也是深刻影响世纪之交我国建设与发展的重大事件。从理论上弄清,在实践中处理好依法治国与精神文明建设的关系,有重要的现实意义和深远的历史意义。

“法治”是对“人治”而言的。由于我国历史上法治传统薄弱,解放后几十年来我们又对法治重视不够,为之付出了沉重代价。党的十一届三中全会恢复了实事求是的思想路线,人们法治意识逐渐提高,以后随着社会主义市场经济的建立和发展,客观形势进一步呼唤法治。十多年来,成功的经验、失败的教训和积累的问题说明,发展经济和教育,做好政治思想工作,能够化解和缓和许多矛盾,但还有许多矛盾只有靠法治才能解决。这是由于法律具有规范化、制度化的效能,它通过规范各相关主体间的权利与义务关系,能够从根本上最终回答和落实在社会主义社会的一定发展阶段,如何合理、有效和安全地解决社会矛盾问题。正因为法律具有如此效能,所以当中央提

出“依法治国”方针后,很快就被广大干部和群众所接受。但从全国看,发展并不平衡。“依法治国”尚须进一步强调。

“精神文明”是相对“物质文明”而言的。历史上任何一种类型的社会,都有自己的精神文明,否则物质文明就不可能得到发展。社会主义社会是更高形态的社会,当然更需要与之相适应的精神文明。社会主义精神文明内容很广泛,它包括教育、科学、思想、道德和文化。其中最关键、最核心的部分是思想和道德。思想道德是与社会发展和要求密切关联的,是分层次的,有的是少数人可以做到,有的则要求绝大多数人必须具备。少数人做得到的,国家可以提倡;要求多数人做到的,则要形成一定的大众舆论压力或者在某种程度上形成规范。对于纯属道德领域的行为,不可要求过急,更不可施以法律强制。党的十一届三中全会之后,在坚持以经济建设为中心的同时,邓小平同志提出一手抓物质文明建设,一手抓精神文明建设,我国社会主义现代化建设事业取得了举世瞩目的成就,但思想道德以及党风政风方面还有许多问题亟待解决,特别是我们正处在体制转轨过程之中,解决这些问题就显得更加紧迫。社会主义思想不是自发的,社会主义精神文明重在建设。当前关键的问题是,如何使已作出的决议更具有操作性,真正变成广大干部和群众的实际行动。

依法治国与精神文明建设息息相关、联系密切。二者都是在坚持党的基本路线,发展社会主义市场经济,进一步深化改革,建设有中国特色社会主义背景下提出的;二

者都是我国社会主义经济基础之上的上层建筑,并为之服务;二者在内容上相互渗透,密切关连;社会主义精神文明是依法治国的基础,依法治国是社会主义精神文明建设的保障;依法治国的目标是建设社会主义法治国家,建设社会主义精神文明是为了“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家”。我们指出二者的共同点,并不是抹煞依法治国与精神文明建设的区别。依法治国主要靠建立完整的法律体系和执行法律;精神文明的核心部分则是思想道德。法律具有国家强制力,法律贯彻靠他律,有刚性特点;而思想和道德则主要靠自律和社会舆论的压力,特点属柔性。在实践中,二者应相辅相成,有机结合,不可偏废,更不能相互贬低或排斥。不认识和处理好二者的辩证关系,理论上各执一理,实际中相互排斥,势必陷入我国历史上“法治”还是“德治”无休止的争论之中。这是一切有识之士所不愿看到的。

既然依法治国的目标是建设社会主义法治国家,而建设社会主义精神文明也是为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家,那末,二者就必然会在体制改革和完善制度过程中相交汇,从而自然地提出制度文明建设问题。早在1979年邓小平同志就提出了改革党和国家领导制度问题。他指出:“如果不坚决改革现行制度中的弊端,过去出现过的一些严重问题今后就有可能重新出现。”邓小平同志提出:“改革应该包括政治体制改革,而且应该把它作为改革向前推进的一个标志。”党的十三大还专门为政治体制改革作了决定。但由于种种

原因,这方面的改革滞后了。我国现实生活中出现的许多问题,如某些行政机关执法不严,某些司法机关司法失衡,一些官员和公职人员贪污腐败屡禁不止,对国家权力监督不严,人民群众有一定程度的不满等等,无不与此有关。现在,当党和国家进一步提出依法治国和建设社会主义精神文明之时,我们就应以此作为切入点和契机,以建设社会主义法治国家或建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家为目标,响亮地提出建设制度文明,稳妥、安全地把政治体制改革向前推进,更好地实现振兴中华的目的。

为了把依法治国理论的研究引向深入,从理论上弄清、在实践中处理好依法治国与精神文明建设的关系,1997年4月,中国社会科学院法学研究所和中国社会科学院建设有中国特色社会主义理论研究中心,共同召开了“依法治国与精神文明建设学术研讨会”。来自全国科研机构、高等院校和国家机关的专家、学者围绕研讨会中心议题,着重从建设社会主义法治国家的角度,对依法治国与精神文明建设;法治和依法治国;法律与道德;法治与制度文明;部门法与精神文明建设和实现依法治国的途径等问题进行了深入研讨,并在许多问题上取得了共识。本书选编的是从提交研讨会的论文中筛选又经作者修改的部分论文。本书与1996年我们主编并由中国法制出版社出版的《依法治国建设社会主义法治国家》一书有密切衔接、关联关系,更突出了依法治国与精神文明建设互动发展过程中相互关系、相互作用和相互影响方面的

内容,因此我们把这两本文集视为“姊妹篇”。希望它们对于从事法学教育和法学研究的学者有一定参考价值,也希望它们对于广大干部学习依法治国理论和党的十四届六中全会关于加强社会主义精神文明建设的决议有所帮助。

中国社会科学院法学研究所关于“依法治国与精神文明建设”课题的研究,得到了深圳巨川国际商务法律咨询公司的资助,谨此表示谢意!

刘海年

1997.7.15 于北京

目 录

前言	(1)
依法治国与精神文明建设	刘海年(1)
依法治国与精神文明建设的关系	李步云(23)
精神文明建设需要并依赖法制	张文显(30)
依法治国,建设社会主义法治国家.....	刘 瀚 李 林(48)
论精神文明建设与法制建设相结合的必要性、 可行性和难点	郝铁川(70)
精神文明建设与依法治国方略	尤俊意(83)
论依法治国与精神文明建设的价值表现和 功能互补	刘景欣(91)
创建法治型精神文明的几个法理问题.....	周永坤(102)
法的普遍性、确定性、合理性 辨析.....	葛洪义 陈年冰(126)
关于中国的法制现代化问题.....	董珍祥(144)
在法治的框架内推进精神文明建设.....	张正平(163)
依法治国、精神文明建设与法律文化	谷安梁(174)
传统法律文化在现代法制建设中的命运.....	沈国明(183)
论法治对精神文明建设的意义和作用.....	刘仁文(192)
中国古代社会礼与法关系的借鉴.....	马小红(200)
论法律是促进人的精神文明的重要力量.....	陈世荣(211)
论精神文明建设的制度化和法律化.....	周世中(221)
加强道德建设 提高制度绩效.....	李 梅(230)

论依法治国和我国当前的道德建设·····	信春鹰(238)
市场经济条件下法律与道德的	
冲突·····	刘笃才 杨 松(249)
法治对待道德的态度和方式·····	孙笑侠(258)
法律与道德:中国法治进程中的难解之题 ·····	刘作翔(271)
通过法律的道德控制·····	韩 旭(294)
道德的权力和以道德约束权力·····	郭道晖(306)
法律与道德在现代社会调整体系	
中的地位·····	孙国华 王 梅(320)
论法制建设与道德建设的协调统一·····	李正辉(332)
“德治”难以治国·····	吕世伦 李宪明(363)
思想道德建设和民主法制建设要	
同步进行协调发展·····	谷春德 柴玉柱(372)
法治、德治是治国安邦不可缺一的两种重要	
手段·····	张 浩(381)
在传统和现代之间寻找共生点·····	解兴权(384)
制度文明是一独立的文明形态·····	徐显明 齐延平(391)
论依靠制度与制度文明建设·····	温晓莉(410)
论法制文明建设·····	崔 敏(432)
民主宪政与精神文明·····	李 龙(444)
作为文明“法治”的逻辑基础·····	莫纪宏(452)
国民冷漠、怠责与怯懦的法律治疗 ·····	范忠信(464)
当代民法与精神文明·····	孙宪忠(490)
法律观念、民法精神与精神文明建设 ·····	牟瑞瑾(498)
立法要高质量、出精品 ·····	杜佐东(511)
法治建设的艰难课题·····	卓泽渊(523)

依法治省是依法治国的一个重要组成部分·····	张富强(535)
大众化与法治化:一个文化——哲学的	
解释·····	舒国滢(553)
社会保障制度与精神文明·····	刘翠宵(568)
建设市场精神文明,依法规范公用企业	
行为·····	王晓晔(578)
依法治国与精神文明建设研讨会综述·····	李 林(593)

依法治国与精神文明建设

刘海年*

在邓小平建设有中国特色社会主义理论指导下,1996年3月,八届全国人大四次会议将“依法治国,建设社会主义法制国家”确立为治国方略;同年10月,党的十四届六中全会又一次就加强社会主义精神文明建设作出了决议。这是我国政治生活中的大事,也是影响世纪之交、从而影响整个21世纪我国社会主义建设与发展的重大事件。从理论上弄清、实践中理顺依法治国与精神文明建设的关系,具有重要意义。

一、依法治国要进一步加强

“依法治国”理论提出后,首先被党的政策肯定,之后被八届全国人大四次会议批准,标志着它已走出学者们的书斋和学术理论的殿堂,一步步变成了具有国家意志和强制力的治国方略。从一年多的实践和1997年的八届全国人大五次会议代表们的发言看,依法治国已在全国得到普遍拥护,并成为时代的强音。尽管如此,由于“旧中国留给我们的封建专制传统比较多,民主法制传统很少。解放以后,我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各

* 中国社会科学院法学研究所教授。

项制度,法制很不完备,也很不受重视”,^① 长期只按政策办事,按领导人的意见办事,“往往把领导人说的话当做‘法’,不赞成领导人说的话就叫做‘违法’,领导人的话变了,‘法’也就跟着变”^②,所以,当“依法治国”被确立为治国方略后,许多人并未真正理解,更不习惯。因此,无论在学术理论界,广大党政干部和人民群众中,都需要进一步提高认识。

(一)正确认识“依法治国”。我们在一篇文章中曾经指出:“所谓依法治国,就是指依照体现人民意志,反映社会发展规律的法律来治理国家,国家的政治、经济、社会活动以及公民在各个领域的行为,都应依照法律进行,而不受任何个人意志的干涉、阻碍和破坏。一句话,依法治国,就是依照表现为法律形式的人民意志来治理国家。即国家的立法机关依法立法,政府依法行政,司法机关依法独立行使审判权、检察权,公民的权利和自由受法律的切实保护,国家机关的权利受法律严格制约。”^③ 这就是说,治国的主体是人民。我国《宪法》规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”依法是人民依照体现人民意志和反映社会主义市场经济客观发展规律的法律来治理国家。我国《宪法》规定:“人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。”“依法治国”所治理的“国”,当然包括全国公民,但首先是包括立法、行政、司法机关在内的国家机器。我国《宪法》规定:“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由人民选举产生,对人民负责,受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关

① 《党和国家领导制度的改革》,《邓小平文选》第二卷第 32 页。

② 《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,《邓小平文选》第二卷第 146 页。

③ 王家福等:《论依法治国》,《法学研究》1996 年第 3 期。

都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。”很显然,“治国”是人民依照法律通过治理国家机器来惩治违法犯罪,维护社会秩序,保障自己的权益。

现在,在全国人大正式作出决议之后,公开不同意“依法治国”的声音已听不到了,但以实际行动对抗或接过这个口号而从中贩私的现象却不鲜见。在立法方面,本来法的品格应当是正义、公平、科学和反映社会经济发展的一般规律,它的制定必须通过充分民主、严格的立法程序。但是,某些人却偏袒某集团、某部门或某一地方的利益,借立法之机,不惜以极不正当的手段来固定、扩大、甚至攫取不应有的权力。这不仅从根本上背离了法的正义、公平和科学的品格,背离了法治的精神,而且还从根本上损害了法在人民群众中的崇高形象。在执法方面,据统计,我国百分之八十的法律是由行政机关执行的,行政权力历来是国家权力中最活跃、最普遍的权力,所以依法行政就成为依法治国的关键内容。行政权力在国家权力中过分强大在我国本来就有历史根源,加上行政自由裁量权过大,行政法制至今很不健全,不少行政机关和官员不注意依法行政,在执行职务时仍然以领导人的批示为圭臬,“把领导人说的话当做‘法’”。在司法方面,司法机关是维护社会正义,保护公民权利的最高权威机关,人民法院是裁决违法犯罪和惩治罪犯的最终防线。保持司法的独立性,对案件的裁决只服从法律,是保证司法公正的最重要条件。我国《宪法》规定:人民法院、人民检察院依照法律独立行使职权,“不受行政机关、社会团体和个人的干涉”。尽管有明确的法律规定,但实践中,干涉司法的行为却屡禁不止。其中不仅有一般民事案件,而且有经济案件和刑事案件。当然,这种干涉能够得逞,往往与制度不健全和某些司法官员的素质不高有密切关系。

“法治”是相对“人治”而言的。中央之所以强调依法治国,依法治国的口号提出后之所以能够迅速得到普遍拥护,是由于大家对

曾经存在过的“人治”、并由“人治”而演变成的个人专断给国家和民族造成的损害记忆犹新。但上述存在的问题却说明,许多干部并未真正摆脱“人治”的樊篱,只是以“法治”对其行为作某些包装而已。由于这种手段败坏了法治的名誉,损害了法在人民群众中的形象,其结果甚至比“人治”还要糟糕。值得注意的是,一些干部的言行所以敢与“法治”相背离,有的人不惜以身试法,常常与职位更高的党政领导干部有意无意明里暗里的支持有关系。这些同志无论是利益驱使或认识不清,都应从治国的大局出发,尽快提高认识,改弦易辙,回到党和国家确定的依法治国方针上来。

(二)有些社会矛盾和社会问题只有实行法治才能得到有效的解决。我们在论及“依法治国”的重要性的必要性时曾经指出:依法治国“是建设社会主义市场经济,促进生产力发展的客观要求”;“是促进社会主义民主政治建设,实现人民当家做主的根本保证”;“是推进精神文明建设,促进社会全面进步的内在需要”;“是保证国家稳定,长治久安的关键所在”。^①在这里我仍想从另一个角度作一些补充,即:我国多年来积累的一些社会矛盾和社会问题,只有通过法治,通过依法治国才能得到有效、合理的解决。

1949年建立中华人民共和国之后,我们曾把过多的注意力放在处理调整阶级关系和思想关系上,而且在处理和调整这些关系时也很不得法,“以阶级斗争为纲”,忽视了社会生产力的发展,以至于当十年“文化大革命”结果时,我国国民经济处于崩溃的边缘,相当一部分人民食不果腹,衣不暖身。“文化大革命”结束后,以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体,强调现阶段我国社会的主要矛盾是“人民日益增长的物质和文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾,必须把发展生产力摆在首要位置,以经济建设为中

① 王家福等:《论依法治国》,《法学研究》1996年第3期。

心,推动社会全面进步”^①,从而实现了把发展社会生产力放在首要位置和以经济建设为中心的转变。实践证明,这是非常正确、非常英明的,对于我国走出困境、改变面貌起到了巨大作用。问题在于,不把阶级矛盾作为社会主要矛盾,并不意味着我国社会主义社会里就不存在矛盾;抛弃“以阶级斗争为纲”的错误口号和改变与之相应的行动,并不意味着不要客观地看待和积极地调整社会生活中普遍存在的包括阶级矛盾在内的人与人之间的关系。事实上,在我国社会中客观存在着个人与个人、个人与群体、群体与群体、民族与民族、地区与地区以及公民与政府、群众与干部、社会与国家、中央与地方之间的错综复杂的矛盾。其中,有些矛盾是一切形态社会里共有的,有些则是我国社会所特有的;有些是在改革开放以前就一直存在的,有些则是随着经济体制改革和对外开放后出现的或激化起来的。实践已经证明,搞好经济建设,加强政治思想工作,以及提高教育文化水平,可以为解决社会矛盾创造有利的物质的和精神的条件,有时还可以化解某些矛盾。但事实证明,从根本上讲,它们本身都没有也不可能直接地调整社会关系和有效地解决社会矛盾。只有实行法治,才能做到这一点。现代法制,无论是公法还是私法,无论是政治方面的法律,经济方面的法律,还是文化、教育、科技方面的法律,其主要功能不仅仅在于通常所说的规范化和制度化的效能,更重要的是,在于通过规范各相关主体之间的权利与义务(包括职权和职责),从深层次上协调自由与秩序、权威与服从、公平与效率、政府与公民、中央与地方、社会利益与个人利益、他人利益与自我利益等方面的关系,从而为那些凭借经济的、行政的和道德的手段所难以解决的利益冲突和社会矛盾提供一种合理的、有效的和安全的解决途径。因此,我们应该在坚持“一个中心,两个基本点”的党的基本路线的前提下,对于如何通过法

① 江泽民:《在中国共产党第十四次全国代表大会的报告》。

治来解决长期积累的社会矛盾,推动社会进步,达到长治久安,对于依法治国的重要性,有一个更高的认识,从根本上最终回答社会主义社会在阶级消灭之后如何有效地处理和解决社会矛盾的问题。

(三)坚持“一国两制”,保持香港的长期繁荣稳定,要求依法治国。基于民族尊严和国家利益以及香港六百万同胞的幸福,以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体以“一国两制”的方针解决了香港、澳门问题,并将最终解决台湾问题,完成祖国的和平统一。“一国两制”构想的核心是在一个统一的中华人民共和国范围内,中国内地实行社会主义制度,香港、澳门和台湾实行其原有的资本主义制度,并且长期不变。香港已回到祖国怀抱,为了在香港实行“一国两制”和保持其长期繁荣稳定,根据宪法,我国制定了《香港特别行政区基本法》。基本法规定香港是中华人民共和国不可分割的部分,是直辖于中央人民政府的地方特别行政区。国家授予香港特别行政区高度自治权,其原有的资本主义制度不变,社会制度不变,经济制度不变,法律基本不变。香港特别行政区的高度自治包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权,此外,经中央人民政府授权还可以自行处理一些有关的对外事务。基本法规定了香港居民的基本权利和义务。按照规定,香港特别行政区居民和在香港特别行政区境内的其他人享有包括政治、人身、经济、文化、社会和家庭等方面的广泛权利和自由。基本法规定了香港特别行政区的政治体制。这个政治体制既不是西方的三权分立,也不是我国《宪法》规定的人民代表大会制度,而是“行政主导”,行政与立法“既互相配合又互相制约”的新型的政治体制。基本法还规定了有关香港经济、教育、科学、文化、体育、宗教、劳工和社会服务等方面的制度和政策,以保持香港原有的制度正常运行和保障居民社会生活多方面的利益。

按照基本法的规定,香港与内地不仅政治制度、社会制度、经