

依法治国

的理论与实践

YIFA ZHIGUO
DE LILUN YU SHIJIAN

林凤章 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

依法治国

的理论与实践

林凤章 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

依法治国的理论与实践/林凤章著. —厦门:厦门大学出版社,
2005

ISBN 7-5615-2329-7

I. 依… II. 林… III. 社会主义法制-建设-研究-中国 IV.
D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 155018 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup@public.xm.fj.cn

三明日报社印刷厂印刷

2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:10.75

插页:2 字数:286 千字

定价:25.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换

依法治国

前言

当今世界,发达的国家无一不是法治国家,这当然使立志赶超发达国家的中国人把实现依法治国当作改革的主要目标之一。

依法治国,作为一种先进的治国方略与法律文化,是社会进步、社会文明的重要标志。依法治国不是从来就有的,而是一种与市场经济、民主政治、相当发达的社会文化共存亡同兴衰的社会现象。真正意义与成熟形态的依法治国,是以市场经济的相当发展为经济基础、以民主政治的相当完善为政治基础、以发达的权利义务观为核心的精神文明为思想文化基础的。从这种意义上说,虽然依法治国作为一种理论学说古已有之,作为一种治国手段也曾在前资本主义社会的个别地方个别时期部分地实行过,但由于在前资本主义社会的历史条件下,不可能完全具备真正实行依法治国的三个基本条件,因此,当时的思想家们不能对其作出全面的、深层次的科学分析,当时实行的所谓依法治国也往往不过是专制与人治的陪衬而已。

真正意义上的依法治国在资本主义社会才开始实行。随着资本主义市场经济的发展,资产阶级政治力量的强大,依法治国主张与自由、平等、民主、宪政等进步观念开始广泛传播。洛克、孟德斯鸠、卢梭等资产阶级启蒙思想家以自然法与社会契约论思想为基础,论证了资产阶级的法治理论,阐述了资产阶级的依法治国原则。资产阶级在夺取政权的过程中,逐步将其民主、法治的主张付诸实践。但是,正如资本主义社会不可能有真正的民主一样,资本主义也不可能有彻底的法治。

从本质上说,社会主义国家不仅应当是人民真正当家作主的民主国家,而且也应当成为真正实行依法治国的法治国家。社会主义的依法治国必然是而且应当是人类历史上全新的、最高历史类型的依法治国。但是,首先,理论上的真理要转化为人们的信念,再在行动中转化为现实,要经过艰难的曲折的过程,需要有数代人的不懈努力。其次,社会主义国家要真正实现依法治国方略,建成社会主义法治国家,也必须具备上述三个基本条件。也就是说,社会主义市场经济要相当发展,社会主义民主政治要相当完善,社会主义新文化要相当发达。这些条件都不是在短期内、特别是社会主义初级阶段所能完全达到的。再次,社会主义法律制度的完善,社会主义法律运作机制的建构,全体社会成员法律文化素养的提高,也都需要一个相当长的历史过程。所以,实行依法治国,建设社会主义法治国家,必然要经历一个很长的历史过程。

我国在粉碎“四人帮”后,人心思治,人心思法。党的十一届三中全会以来,随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立与完善,社会主义民主政治的逐步发展与成熟,以科学的权利义务观为中心的社会主义法律文化的逐步发展,全面确立社会主义依法治国方针的要求越来越强烈。中国共产党总结古今中外治国的成功经验,反映全国人民的意愿,顺应时代发展潮流,1997年十五大明确提出了依法治国、建设社会主义法治国家的治国方略,确立了社会主义依法治国的理论,标志着党和国家治国方略的根本性转变。2002年十六大的政治报告将“依法治国”总结成为近13年来的基本经验,并且把“依法治国基本方略”的“全面落实”作为小康社会的重要目标。这不仅是对建设有中国特色社会主义理论的重大发展,而且也是对人类法律文化的极大丰富。社会主义找到依法治国,就找到了人类文明积累的治国的最佳方略,依法治国服务于社会主义,就走上了保障和促进人类解放、社会进步、世界和平的金光大道。

自依法治国方略正式确立以来,中国法治已经走过八年的历程。依法治国作为一种治理国家的最佳模式,是一项宏大的系统工程,涉

及到理论和实践的方方面面。学者们也从不同的角度和侧面进行了大量的研究,取得了很多的研究成果。但是,随着依法治国进程的推进,关于依法治国的一些认识问题或理论问题需要继续探讨,尤其是依法治国方略实施过程中所面临的现实问题更需深入研究。这是摆在理论工作者面前亟待解决的新的课题。因此,需要我们具有探索的精神、严谨的学术态度和实践的勇气。作为一名理论教学和研究工作者,我时刻关心着我国法治的理论与实践。本书就是自己在法治领域研究和探索的成果,是自己心血和汗水的结晶。

本书以“发展中的邓小平理论”为基本线索,以邓小平法制理论和党的第三代领导集体的法治思想为主要内容,从马克思主义法学理论得到创新和发展的视角,对依法治国方略的有关理论和实践,进行了较为系统、深入的研究和论述。当然,我知道自己的观点还有许多不成熟之处,也许还存在谬误,但我愿意向学术界同仁奉献我的点滴心得,向社会大众奉献我对中国社会进步的赤诚。这是因为我同时也知道,集点滴而成水,汇细流而成河。我期待自己所得之点滴可以成为我们时代的学术与思想的组成部分,尽管也许是很小的组成部分。我愿意为我们时代的法治思想的发展继续探索、不懈努力。

厦门大学出版社的责任编辑悉心审阅,提出许多宝贵的修订意见。许多前辈、朋友、同事也以不同方式给予很多关怀和具体帮助。谨借本书出版之际,向所有指导、鼓励、帮助过我的前辈、师友们表示诚挚的感谢!

尽管自己作了巨大努力,但由于才疏学浅,自己没有也不可能把所有问题在本书中阐述清楚,加之本书内容的涉猎面又如此之广,谬误之处在所难免,在此敬祈学术界的同行们不吝赐教。

林凤章

2005年6月8日

依法治国

目 录

前言

- 1 第一章 依法治国理论的历史演进
 - 1 第一节 西方法治理论溯源
 - 20 第二节 中国法治理论的历史进程
- 38 第二章 依法治国的科学内涵
 - 38 第一节 依法治国的概念
 - 45 第二节 依法治国的科学内涵
 - 64 第三节 依法治国方略的意义
- 76 第三章 依法治国的理论基础
 - 76 第一节 邓小平民主法制理论是依法治国的理论基础
 - 87 第二节 邓小平对依法治国的理论贡献
 - 111 第三节 邓小平民主法制理论的基本特征
- 117 第四章 依法治国与依宪治国
 - 117 第一节 依法治国的核心是依宪治国
 - 129 第二节 依宪治国与宪政建设
 - 138 第三节 增强宪法观念,推进依宪治国
- 153 第五章 依法治国与国家立法
 - 153 第一节 依法治国需要完善立法
 - 159 第二节 建立科学完备的社会主义法律体系
 - 165 第三节 中华人民共和国立法检视

175	第四节	完善我国立法制度的重要法律——《立法法》
182	第六章	依法治国与依法行政
182	第一节	依法行政理论概述
195	第二节	法治时代的依法行政
201	第三节	新时期我国依法行政的若干思考
208	第七章	依法治国与司法公正
208	第一节	司法公正概述
217	第二节	依法治国与司法公正的关系
226	第三节	加强我国司法公正建设的若干思考
238	第八章	依法治国与公民法律意识
238	第一节	法律意识的概念分析
244	第二节	公民法律意识是实现依法治国的社会思想基础
251	第三节	我国公民的法律意识现状及其成因
258	第四节	我国公民法律意识培养和提高的途径
265	第九章	依法治国与以德治国
266	第一节	依法治国与以德治国的历史渊源
276	第二节	依法治国与以德治国的辩证关系
287	第三节	依法治国与以德治国相结合的重大意义
295	第四节	实施依法治国与以德治国相结合的治国方略
300	第十章	依法治国与党的领导
300	第一节	中国共产党在国家生活中的核心领导地位
307	第二节	中国共产党的执政方式的转变
315	第三节	依法治国与党的领导的关系
323	第四节	在实践中改善党的领导,推进依法治国的进程
330	参考文献	

依法治国

第一章

依法治国理论 的历史演进

第一节 西方法治理论溯源

一、古代西方的法治思想

大智大慧的古希腊人,首开西方法治理论之先河。与此同时,法治与人治两种不同的治国理论之争也随之展开。最为典型的当属两位富有创造性的伟大哲学家的理论之争,即以柏拉图为代表的人治论和以亚里士多德为代表的法治论之争。

柏拉图(Plato,公元前428—前348)在《理想国》中主张人治,即“贤人政治”。他从“善”的概念或美德即知识的观念出发,构建了“一长串的乌托邦中最早的一个乌托邦”。这个乌托邦是哲学家对自己政治信念的确定,对社会理想的憧憬,也是对哲学家心目中理想国家模式的勾画。乌托邦由了解善的人或代表知识的人即哲学家来统治和掌管,哲学家在国家中拥有决定性的权力。在一个国家中,真正的太平盛世,得力于哲学家获得政治权力或握有政治权力的人奇迹般地成为真正的哲学家。他认为哲学家是智慧理论的化身,掌握着真理性的知识,它比国家机关制定的法律要文明得多。在他看来,只有哲学家才能把政治权力和聪明才智完美地结合起来,把国家和个人引向至善,因此,他提出“哲学王”的主张,实际上是一种人治主张。柏拉图明言:对于优秀的人,关于商务、市场、契约、公安、海港的规则

等,无须一一订成法律,需要什么规则,他们自己会容易发现的。所以,柏拉图认为没有理由要尊重法律并使之成为国家的最高权力。在《理想国》中,柏拉图苦心孤诣地构思出被一整批乌托邦哲学家奉为典范的理想国家模式。但这一模式又偏偏与古希腊人的最高道德价值背道而驰。同时,这一模式也背弃了希腊城邦制度的法制传统。因此,理想国家模式不具有在现实的国家中实现的条件和基础。这使得《理想国》中所提供的普遍的社会原则,只能存在于柏拉图的抽象理念之中。在经历了建立理想国家的试验失败后,晚年的柏拉图不得不重新考虑自己对待法律的态度。于是,他放弃玄想,为恢复法律在国家中的地位而积极努力。《法律篇》就是柏拉图面对现实的一部法哲学力作。这部著作的核心,就是确立和描述一种新的国家统治形式,即“法治国”。在柏拉图看来,法律是“第二等好国家”的统治者,即这个国家是奉法律为至上的政府,统治者和臣民都服从法律;这个国家的人们(包括官吏)应受法律统治而非强迫性的统治。服从法律的意向和精神可以达到城邦生活的和谐。柏拉图明确地宣称:“如果一个国家的法律处于从属地位,没有权威,我敢说,这个国家一定要覆灭;然而,我们认为一个国家的法律如果在官吏之上,而这些官吏服从法律,这个国家就会获得诸神的保佑和赐福。”^①至此,柏拉图经历了从人治观向法治观的转变。在《理想国》中,法律成了哲学家——国王的奴隶,而在《法律篇》中,哲学家——国王成了法律的仆人。柏拉图提出的法律权威思想是对人类法治文明的贡献。不仅柏拉图的学生、古代西方法治论的系统倡导者亚里士多德接受并发扬光大了柏拉图的理论,而且近代以后比较重视法治的思想家们均从该著作中汲取了丰富的营养。然而,柏拉图并没有最终彻底背叛自己的理想国家模式。他既不放弃“一等”理想,又用不同的原则建构起“第二等好国家”,这就势必引起逻辑上、思想上的混乱。“法治国”的建构,需要放弃《理想国》的理论论证,《理想国》的逻辑又势必推翻

① 李龙:《西方法学名著概要》,江西人民出版社1999年版,第23页。

“法治国”的基本前提。这种思想的深刻冲突,正是柏拉图作为亚里士多德的老师留给自己最杰出的学生的最好遗产。

亚里士多德(Aristotle,公元前384—前322年)师承柏拉图的社会政治理想,但又对其进行了种种批判和驳难,提出了自己的法治主张,并在西方历史上第一个系统地阐述了法治理论。他的《政治学》一书,奠定了对希腊城邦进行理想构思和实证分析的基础,侧重于从希腊城邦政制的经验去探讨法治。通过总结希腊各城邦的政制经验,论证了法律的价值、法律的作用、法治与人治的关系、法律的制定和实施等一系列问题。针对柏拉图尚法不如尚智、尚律不如尚学的理论,在回答“由最好的一个人或由最好的法律统治哪一方面较为有利”这个问题时,亚里士多德提出了“法治应当优于一人之治”^①的主张。他关于法治的最著名的名言是:“法治应包含两重意义:已成立的法律获得普遍的服从,而大家服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”^②这一思想包括以下基本内容:(1)法律具有最高权威。即统治的实施必须根据普遍的法律,而不是专横的命令。法律应当受到普遍的尊重并保持至高无上的权威,民众的活动要服从法律,如果有良法而人民不能全部遵循,那么仍然不能实现法治;国家政治权力受制于法律,而不能超然于法外,执政者凭法律来执掌他们的权力,并借以监察和处理一切违法失律的人们。没有树立法律最高权威和维持法律威信的城邦,实质上是缺乏政体的城邦,也就是无以成为一个城邦。这样法律至上成了亚里士多德理想国家的标志和应有部分。(2)不存在法外特权。亚里士多德认为,法治根源于制约权力的需要。在《政治学》一书中,他主要从希腊各城邦国家的政治实践去阐述这一思想。他认为“为政最重要的一个规律是:一切政体都应订立法制……使执政和属官不能假借公职,营求私利”和“取得特殊

① [古希腊]亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第167页。
② 亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第199页。

的权力”。^① 统治权最终存在于法律之中，执政者必须实行合法统治，乃是法治的至高精神。在公民平等的城邦中，把全邦的权力寄托于任何一个人或一个政治团体，都是不合乎正义的，某个政治机构的权力过大也有损于城邦生活。所以，他又说：“权力过大，可以专断职务，就是国王也不能不仰承其辞色；因为监察院僭取的权力日见重大，城邦原来的政体，并王室在内，渐趋废坏。”^② 他还从古希腊城邦中不合法的政体，发现运用法律限制权力的必要性和正当性。在这种政体中，僭主非法篡权夺位独揽统治大权，施政专以好利为尚，对于人民的公益则毫不顾惜，而且也没有任何人或机构可以限制他个人的权力。这是暴力的统治，所有世间的自由人当然全都不愿忍受这样的制度，因为它缺乏法治的精神。（3）法治所要求的法律是“良法”而不是“恶法”。法治的前提是良法，恶法也可导致法律统治，但不能导致法治。那么，什么是良法呢？亚里士多德将良法的标准界定为：第一，为了公众利益而不是为某一阶级（或个人）的利益的法律，是良法。因此，为了制定良法，就必须实行以公民平等地参与国家政治生活为特征的“轮番为治”政体。第二，良法意味着对自愿的臣民的统治，以区别于恶法的仅靠武力支持的专制统治。剥夺和限制自由的法律，不可能成为良法。第三，良法必须能够维护合理的城邦政体于久远。总之，严格服从良法，即法律的至上性和法律的正当性，就是亚里士多德的法治理想模式。亚里士多德把“良法”作为法治的一个要件，这一法治思想极为后人推崇，其历史影响是极为深远的，无愧为人类法治思想之库中的瑰宝。

综观古希腊人的法治观，无论是柏拉图，还是亚里士多德，他们都从本质上把法律问题视为个人与国家的关系问题，他们谈论法律和政治，着眼点都在于人的发展，力求在道德的基地上构建理想国家的大厦。因此，法律的功能和价值就在于促进“善”的发展，或促成城

① 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆 1965 年版，第 269 页。

② 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆 1965 年版，第 154 页。

邦的正义和善德。仅仅在法律层面而不深入道德理想层,不探讨法律的价值基础和价值根源,无以最终确立法治观。

法治内涵的形成在西方经历了漫长的过程。在这个过程里,罗马人的法律传统和自由主义的思想传统起到决定性的作用。古罗马法学家同样主张“以法为据”,并设计了自己的法治模式。著名的政治家和思想家西塞罗(Cicero,公元前106—前43)认为人的行为要受到约束,国家的行为要受到法律的制约。在国家管理方面,要依法治国。他坚决反对人治,认为要真正使公民获得幸福,国家应当实行法治,不允许任何人享有法律以外的特权。全体公民包括执政官在内,在法律面前应一律平等。坚持法治是西塞罗一贯的立场,也是他法律思想中最有价值的一部分。法律是高于一切的权威的权威。国家政治权力的运作必须正当而合法,法律是国家行使权力的依据,即使是作为最高行政长官的执政官也在法律的约束之下,他在《法律篇》一书中写道:“法律统治执政官,所以执政官统治人民,并且我们真正可以说,执政官乃是会说话的法律,而法律乃是不会说话的执政官。”^①可以认为,这是西塞罗对依法治国的绝妙说明。西塞罗把法治不仅作为他的理想,而且也是他的信仰。他在《法律篇》中勾画了一个理想的法治社会,在这个理想法治社会中国家的一切权力都依照法律行事。《法律篇》在篇名、体裁甚至在内容安排上都竭力模仿柏拉图的《法律篇》一书。西塞罗着重探讨了自然法和市民法的关系。此外,他根据古罗马社会政治和风俗习惯又对宗教法、行政官法和民众集会法进行了全面系统的论述。他对法治主义的探讨是他思想的精华之一,在某种意义上讲,其理论超过了古希腊的法治理论。

古希腊罗马法治理论具有以下几个特点:其一,无论是亚里士多德还是西塞罗均主张在共和政体下反对人治要实行法治;其二,他们都认为,要制定良好的法律强调法律完备的重要性;其三,两位思想

① 法学教材编辑部西方法律思想史编写组编:《西方法律思想史资料选编》,北京大学出版社1982年版,第79页。

家都重视守法原则,认为这是实行法治的关键所在。守法者既包括一般公民也包括国家各级官吏;其四,亚里士多德和西塞罗的法治理论深受柏拉图《法律篇》中的法律思想和混合政体理论的影响。此外,应该指出,早期西方社会的法治理论尽管尚不完备,还带有古代奴隶主阶级的某些偏见,但是,应当充分肯定,亚里士多德和西塞罗的法治理论对西方近代法治理论的产生和发展有着重要的影响。

古代西方的法治思想,并没有随着古希腊世界的破灭和罗马帝国的倾覆而消失。相反,却成为近代资产阶级法治理论产生和发展的历史渊源,并一直向近现代延伸、拓展。

二、近代西方的法治理论

古代西方的法治思想,跨越历史和时代,在近代西方开始了广泛传播,首先是在英国找到了自己的忠实继承人。这就是两位杰出的政治哲学家和法哲学家——詹姆斯·哈林顿(James Harrington, 1611—1677)和约翰·洛克(John Locke, 1632—1704)。

哈林顿,一位具有独立思考能力和笃信共和的学者,在《大洋国》中提出了法治共和国的主张,即以自由为最高价值原则、以法律为绝对统治国家体制。哈林顿认为,“共和国是法律的王国而不是人的王国”。他从亚里士多德那里接受下来的这种政治理想是建立在自由的基础上的,而自由又是法律的王国,一方面,“一个共和国的自由存在于法律的王国之中,缺乏法律便会使它遭受暴君的恶赦;”^①另一方面,只有共和国才容许在法律管辖下享有自由。在共和国里,人们“除了法律之外,不受任何东西约束”。^② 共和国里“所依赖的不是人们的忠信,而是一步就跨进了法律的王国。”^③以法律为治,是共和国与其他政府统治下国家之区别所在。而自由又构成了哈林顿法律王

① 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆1963年版,第20页。

② 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆1963年版,第21页。

③ 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆1963年版,第72页。

国的价值支柱。因此,从自由价值出发,共和国只能是法治国家。

在法治共和国的理论模式中,哈林顿关注的中心,乃是如何实现上述价值目标和法律统治。他认为,“一个共和国之中制定法律的是人。因而主要的问题似乎是:怎样才能使一个共和国成为法律的王,而不是人的王国?”^①为此,哈林顿设计了共和国的结构原则。在哈林顿看来,国家的奥秘就在于平等,这种平等包括产权平等和权力平等。“因为财产的平等,就会产生权力的平等,而权力的平等则不仅仅是整个共和国的自由,而且也是每个人的自由。”^②这两种平等构成了共和国的结构原则的轴心。根据平等原理,哈林顿所提出的共和国的结构原则是:一个平等的共和国是在平等的土地法的基础上建立的政府。其上层建筑分为三个机构:元老院、人民大会和行政机构。从职权上看,元老院掌握辩论与提案之权,人民大会对辩论与提案进行决议,行政机构执行此决议;从性质上看,元老院与人民大会都是立法机构,行政机构是执行机构。这种思想实际已包含了权力的分立和制衡思想的萌芽。其主要目的在于限制权力和分立权力,以防止恶政和共和国的灭亡。他还特别强调行政机构及行政官员的依法执法对于共和国的极端重要性,认为行政机构的数目和职能,在各国可以有所不同,但有一个条件是一切行政机构都必然相同的,缺乏这个条件,共和国就会解体。这个条件就是“行政官员的手既是执行法律的力量,那么行政官员的心就必须向人民负责,保证他施政时是按照法律行事的。”^③即共和国的依法行政的原则。

此外。哈林顿主张立法机构议员及行政官员的产生都应采取秘密投票的方式,且选出来的议员在任职上实行轮换制以保证所有有权参加选举和被选举的人都有机会参政,实现轮流执政的平等,等等。总之,在哈林顿的法治共和国的理论中,法律、平等、自由、权力

① 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆 1963 年版,第 21 页。

② 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆 1963 年版,第 20 页。

③ 哈林顿:《大洋国》,何新译,商务印书馆 1963 年版,第 26 页。

制约等原则共同构成共和国的法律结构。这些思想为推动后来的西方法治实践提供了借鉴作用。

洛克,17世纪英国资产阶级著名的政治思想家、古典自然法学派的代表人物,被誉为西方自由主义和法治主义的奠基人。1689年,洛克出版了《政府论》下篇。在这部著作中,系统地阐明了他的法治理论。他的法治主义,不仅比哈林顿的法治共和国更为完善和成熟,而且深深地影响了英、美、法等国家从传统社会走向现代社会的进程。

在《政府论》下篇中,洛克从维护个人的自由权利的基调出发去阐述他的政治法律学说。他认为,自由、平等和所有权,是人的不可剥夺的天赋人权或自然权利。然而,在自然状态中,由于缺少一种明文、公开的法律,缺少一个有权依法裁判一切争执的公正的仲裁者,也缺少一种执行裁判的公共权利。因此,个人的自然权利经常会面临着被侵害的危险。这就需要产生一种不同于自然状态的新型的社会来对个人的自然权利加以保护,这就是政治社会即法治社会。这种社会的标志,在于具有某种保护个人自然权利的政治权力,而政治权力的实质就是一种法律权力,它存在的原因和理由,就在于维护个人的权利,实现个人的自由。以此为基础,洛克从两个方面来阐述他的法治学说。他认为,一方面,法律要集中于对公民的自由权利的保护。这是因为“法律按其真正的含义而言与其说是限制还不如说是指导一个自由而有智慧的人去追求他的正当利益。”^①法律首先是自由的宣言和保障。“法律的目的不是废除或限制自由,而是保护和扩大自由。这是因为在一切能够接受法律支配的人类的状态中,哪里没有法律,哪里就没有自由。这是因为自由意味着不受他人的束缚和强暴,而哪里没有法律,哪里就不能有这种自由。”^②其次,法律还是对自由的界定和约束。自由“并非人人爱怎样就可怎样的那种自

① 洛克:《政府论》(下篇),张羽译,商务印书馆1964年版,第35页。

② 洛克:《政府论》(下篇),张羽译,商务印书馆1964年版,第36页。

由……而是在他所受约束的法律许可范围内,随其所欲地处置或安排他的人身、行动、财富和他的全部财产的那种自由,在这个范围内他不受另一个人的任意意志的支配,而是可以自由地遵循他自由的意志。”^①这样,法律之下的个人自由就是平等的自由,法律面前人人平等就成了重要的法治原则。另一方面,法律保护个人自由不受绝对的、任意的政治权力的约束,政治权力以不侵犯和破坏个人自由为限度。也就是说,法律应当成为个人自由不受政治权力任意干涉的屏障。因此,法治社会的这种政治权力,在法律上应当是有限的、分立的、负责任的。有限的权力是指政治权力依法受到限制。限制的基本准则就是有利于实现个人自由权利,所以,以保护个人自由权利为目的的政治权力,“第一,它们应该以正式公布的、既定的和平等的法律来进行统治;第二,这些法律除了为人民谋福利这一最终目的之外,不应再有其他目的;第三,未经人民自己或其代表同意,决不应该对人民的财产课税;第四,立法权不能转让”。^②分立的权力是指各种政治权力依法进行划分,不能由某一个人或政治组织集中行使。洛克从保护人们的生命、自由、财产等自然权利出发,将国家权利分为三种:立法权、执行权和对外权。认为不同的权利要由不同的部门来执掌。这是因为“如果同一批人同时拥有制定和执行法律的效力,这就会给人们的弱点以绝大诱惑,使他们动辄要攫取权力,借以使他们自己免于服从他们所制定的法律,并且在制定和执行法律时,使法律结合于他们自己的私人利益,因而他们就与社会的其他成员有不相同的利益,违反了社会和政府的目的。”^③掌权者总是容易为权力所诱惑和腐蚀,因而法律下的权力分立是绝对必要的。尽管立法权是社会的最高权力,其余一切权力都是而且必须处于从属地位,但立法机关也不能统揽执行权和对外权。由此可见,洛克主张的立法权

① 洛克:《政府论》(下篇),张羽译,商务印书馆1964年版,第36页。

② 洛克:《政府论》(下篇),张羽译,商务印书馆1964年版,第88—89页。

③ 洛克:《政府论》(下篇),张羽译,商务印书馆1964年版,第89页。