

法学专题研究

于远河 党志全 罗富钧 主编

东北工学院出版社

目 录

领导干部学法用法是加强社会主义民主和	
法制的关键(代序)	黄子毅(1)
社会主义法律意识及其修养	于远河(8)
学习毛泽东同志的法律思想	于远河(25)
学习邓小平同志的民主法制思想	张 丽(42)
建设高度的民主与完备的法制是一项根本	
目标和任务	陈耿度 戴旭林(59)
我国宪法是社会主义法制之本	蒋爱清(77)
人民民主专政是我国的国体	孙志宏(92)
人民代表大会制度是我国根本的政治制度	
.....	李 玮(109)
从人治向法治的过渡	卢琰华 张坤杰(126)
领导行为法律化与厉行法治	党志全(140)
民主法制建设与党的领导	刘伯行(153)
党必须在宪法和法律范围内活动是一项重要原则	
.....	于远河(166)
关于政策与法律关系的几个问题	黄子毅(180)
加强行政法制是社会主义法制建设的当务之急	
.....	党志全(198)
加强经济法制是贯彻党的基本路线的重要保证	
.....	谭绍西 杨盛鳌 贺学政(211)
行政诉讼法的颁布实施是民主政治建设的	

一个重要步骤·····	杨立新(226)
我国民法与社会主义商品经济·····	党志全(241)
对外开放要遵宪依法 法律为对外开放保驾护航 ·····	李楷元(261)
做人民公仆 自觉接受人民监督 ·····	郑毅 王莲凤(274)
廉政建设与加强法制·····	赵炳贵(287)
人民民主专政与人权·····	杨立新(305)
捍卫马克思主义法学 坚持法学研究的正确方向 ·····	于远河(315)
后 记·····	(331)

领导干部学法用法是加强社会主义 民主和法制的关键（代序）

黄子毅

一、人民需要“根据法律管理国家”的领导干部

在工人阶级和广大人民取得全国政权之后，共产党成为执政党，人民成了国家的主人。我们面临的革命和建设任务比之革命战争年代要复杂得多和繁重得多。为了完成这些任务，我们党面临着一个如何领导人民有效地管理国家，用什么方式，用什么形式来管理国家的问题。

我国和其他社会主义国家的历史经验告诉我们，当工人阶级和人民建立了自己的国家政权之后，人民行使国家权力的重要方法应当是“根据法律管理国家”。因此，这就要求党政领导干部学会使用法律武器，严格依法办事。

远在十月革命胜利之前，列宁就曾指出：当“全部政权完全地真正地归人民所有的时候”，人民需要“根据法律管理国家的官员”。^① 在十月革命胜利后，列宁又明确地提出必须建立和加强社会主义法制。他十分重视共产党通过国家的形式进行管理国家事务的活动。在列宁主持制定的1919年俄共（布）第八次代表大会决议中指出：“把党组织的职能同苏维埃国家机关的职能混为一谈，无论在什么情况下都是

① 《列宁全集》第10卷第353页。

不允许的，……党的决议应当通过苏维埃机关，在苏维埃宪法的范围内贯彻执行。努力领导苏维埃活动，但不能取代苏维埃。”^①

我们党在新中国建立初期，是重视民主和法制建设的，也注意要求领导干部依法办事。周恩来同志在 1950 年 11 月就提出，应广泛地进行人民法治的宣传教育工作。1956 年党的八大又提出，“目前在国家工作中一个重要任务，是进一步扩大民主生活”，“系统地制定比较完备的法律，健全我们国家的法制。”并明确指出，进一步加强法制的中心环节是依法办事。针对所有制改造基本完成之后，新的社会关系刚刚建立，亟需法律加以调整的新情况，毛泽东同志在 1958 年 1 月讲到中央和地方党委的工作方针时指出，县级以上各级党委的领导干部，要学点法学。这同列宁讲的治理人民的国家需要“根据法律管理国家的官员”的思想是一致的。可惜的是这些正确意见并没有得到切实的贯彻，从而导致“文化大革命”时期民主遭践踏，法制受破坏的严重后果。

总结十年内乱的教训，党的十一届三中全会明确提出发展社会主义民主，健全社会主义法制的基本方针。邓小平同志指出：“为了保障人民民主，必须加强法制，必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^②随着改革和建设的深入，他还将法制建设提到战略高度，指出：“搞四个现代化一定要有两手，只有一手是不行的。所谓两

① 《苏共历次代表会议和中央委员会会议的决议》1970 年莫斯科版第 2 卷第 77 页。

② 《邓小平文选》（1975—1982 年）第 136—137 页。

手，即一手抓建设，一手抓法制。”^①谁来抓呢？当然是党领导人民来抓。肩负重任的党政领导干部理应承担重要的责任。因为法制建设虽然是全党和全国人民的大事，国家机关尤应负起责任，但是党政领导干部是党和国家政权的中坚力量，他们是我国民主和法制建设的关键。他们的社会主义法律意识的强弱，直接关系到法制建设的成败。为此，邓小平同志提出，“全党同志和全体干部都要按照宪法、法律、法令办事，学会使用法律武器”，“这是现在和今后发展社会主义民主、健全社会主义法制的过程中要求我们必须尽快学会处理的新课题”。^②

二、法学应成为党校教学的一个重要内容

在党校，马克思主义理论和党的方针政策课程无疑是主课，但为了适应建设有中国特色的社会主义的需要，马克思主义法学也是不可缺少的一门课程，它理所当然地应成为党校教学的一个重要内容。这是因为：

第一，从实现我国政治、经济和社会进一步稳定发展的大局看，必须发展社会主义民主，健全社会主义法制。党的十三届五中全会、六中全会都强调实现我国政治、经济和社会的进一步稳定发展是我们全党和全国人民的中心任务。党的十三届七中全会指出：“国家和社会的稳定，是顺利实施十年规划和‘八五’计划的必要前提和基本保证。”而要实现政治稳定，就必须维持来之不易的安定团结的政治局面，就必须坚持人民民主专政，发展民主，健全法制。因此，从实

① 《邓小平同志论民主与法制》第61页。

② 《邓小平文选》（1975—1982年）第330—331页。

现我国政治、经济和社会的稳定发展的要求来看，对党政领导干部提出了一个新的要求：要学一点马克思主义法学理论和一些必要的法律知识，用法律手段治理国家，搞好领导工作。

第二，从党校的教学任务看，法制教育也应成为一个重要内容。邓小平同志指出，领导干部要“学会使用法律武器”，并说这是当前的一个新课题。江泽民同志指出：“建设高度的社会主义民主和完备的社会主义法制，是我国社会主义现代化建设的一个重要目标和任务，是党和人民群众的共同愿望。”我国的民主法制建设，十一届三中全会以来取得显著成就，但仍是一项十分艰巨的任务。在改革和建设的过程中，应兴应革的事情，我们要尽可能用法律和制度的形式加以明确，以逐步形成政治、经济和社会生活的新规范。因此，作为领导干部，不增强法制观念，不学会使用法律手段，要搞好领导工作，将是十分困难的。党政领导干部，要掌握马克思主义基本理论，这是领导干部的基本功，同时，还必须懂得自己所从事的工作的专业知识，还要懂得法律。我们的社会主义社会是实行社会主义法治的，领导干部一般说来应具备三种知识：马克思主义基本理论、自己所从事的专业知识以及法律知识。作为领导干部，不仅自己不能违法，而且还要运用法律手段处理各种经济关系、政治关系和其他社会关系中的法律问题。在经济体制改革过程中，无论在国家对企业的宏观控制和间接管理方面，还是在发展横向经济联系、发挥中心城市的作用、加强跨地区和跨部门的经济联合、发展对外经济关系方面以及调整企业内部的经济关系方面，都需要在运用经济手段和某些必要的行政手段的同时，运用法律手段去调整和处理各种问题。因此，

要做好领导工作，如果对马克思主义法律理论和法律知识毫无所知，是难以胜任的。所以，凡是好的领导干部都懂得法律的重要，明确党校是培训党政领导干部的基地，法制教育应当成为党校教学的一个重要内容。当然，现在党校的学制短期轮训比较多，一年制、二年制的长期班相对地少一些，教学内容以马列主义理论为主，这是符合实际情况的。但有主必有辅，以马列主义理论为主课，不是说不进行法学教育了。更何况我们的法学是马克思主义法学，它是马克思主义理论体系中不可缺少的内容。在短期班用很多时间进行法学教育是不可能的，但也应学一点。在学制较长的班次中，则应多学一点。党校每一期都有一批来自法院、检察院、公安、司法以及人大常委会的领导干部，对于他们，很有必要在学习马列主义理论的基础上，安排适当的时间，学一点法学理论，围绕法制建设中某些主要问题，总结交流经验，使他们能够把实践中取得的经验，上升到新的理论高度。

第三，1991年至1995年是在全体公民中开展法制宣传教育的第二个五年。中共中央和国务院已于1990年12月就批转《中共中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》发出通知，指出：“各级领导干部，特别是省、军级以上领导干部要带头学法，带头用法。”并明确规定：“各级党校……都要把法律教育课程作为必修课，引入教育计划。”所以，各级党校也应抓住这个时机，对法学课作出相应的安排。

第四，从党校学员方面来看，也有学习法律课的要求。在中央党校对高、中级领导干部的问卷调查中，有60%的人要求学习马克思主义法学理论和法律知识，以便运用法律手段，搞好领导工作。几年来，在中央党校开设的系列讲座

中，选听法学的人也相当多。可见，领导干部从切身体会中，也认识到学习法学的重要。

三、党校的法学教学已奠定基础并取得成效

为了贯彻党的十一届三中全会以来关于发展社会主义民主、健全社会主义法制的基本方针，培训既掌握马列主义理论，又能“根据法律管理国家”的领导干部，从1982年起，中央党校和地方各级党校先后建立了法学教研室(组)，开设了法学课程，对组织党政领导干部学习马克思主义法学理论进行了有益的探索。现在全国党校已经有了一支数目相当可观，政治、业务素质比较好的法学师资队伍。在这支队伍中，不仅有中、老年教师，而且，更可喜的是一批青年法学教师已经成长起来。经过近十年的实践，我们对党校的法学教学特点、基本要求、指导方针、课程内容、教学方法等已经有了一套比较成熟的经验，并探索出一条既区别于高等法律院校、又区别于专业政法干部学校的对党政领导干部进行法学教学的新路子。我们体会到，党政领导干部学习法学的目的，主要不在于运用具体的法律条文去解决微观领域的具体问题（如办案子），而是要从宏观上懂得必须坚持社会主义法制原则，根据宪法、法律管理国家，用好法律武器，搞好领导工作。为此，领导干部学习法学的基本要求似应是：（1）掌握最必要的马克思主义法学的基本观点，特别是十一届三中全会以来党中央关于发展社会主义民主、健全社会主义法制的基本思想，深刻认识党必须在宪法和法律范围内活动的原则。（2）学会一些最必要的法律知识。（3）培养社会主义法律意识，增强法制观念，懂得根据宪法和法律管理国家、搞好领导工作的必要性。根据近十年实践，我们认

为，党校的法学教学应当是理论联系实际，少而精，重点而又系统地学习马克思主义法学理论，敢于面向法制建设中的新问题，努力反映当前法学研究中的新成果。

中央党校复校以来，在培训部的一年制、二年制和三年制的培训班、民族干部班，进修部的干部进修班、法制专业班、纪检班、文化班，理论部有关专业的硕士生，共五千多名领导干部以及部分研究生中开设了法学课程。此外，还在中央党校校外分部、中央党校函授学院、职工业余大学中开设系统的《法学基础》课程。值得指出的是，进修部开办了三期法制专业班，是政法机关领导干部专门以研究法制建设的重大理论和实践问题为主题的学习班。学员在学习之后深深感到，在建设有中国特色的社会主义的新形势下，掌握马克思主义法律理论和必要的法律知识的重要；认为学与不学大不一样，学到的法学理论与法律知识在领导活动的决策、执行、监督等环节上都派上了用场。在此期间，地方党校也在各种不同班次中开设了法学课，收到良好的效果。

1991 年 2 月

社会主义法律意识及其修养

于远河

人类社会自从产生法律以来，随之就产生了法律意识这种思想领域里的特殊现象。每一个时代的统治阶级的法律意识都是相应的经济基础的上层建筑的组成部分，它对巩固和发展该时代的法律和法律制度，进而对巩固和发展该时代的经济基础起着重要的作用。我国工人阶级领导下的全体人民的社会主义法律意识，是建立在我国社会主义经济基础之上的上层建筑的组成部分。我国人民的社会主义法律意识状况如何，尤其是作为人民中的优秀分子、国家政治生活中最活跃的成分——我国党政工作人员的社会主义法律意识状况如何，对于健全社会主义法制，保障社会主义现代化建设，有着极其重要的意义。

一、社会主义法律意识是社会主义社会中占统治地位的法律意识

按照马克思主义的社会历史观，在社会历史中包括两个最基本的范畴——社会存在和社会意识。社会存在是不依人们的社会意识为转移的社会物质生产过程，主要指作为生产力与生产关系统一体的生产方式；社会意识是社会生活的精神方面、精神过程，是社会存在在人们意识中的反映，主要指政治、法律、道德、艺术、宗教、科学和哲学等形式的观点

和思想，以及依据一定的社会思想建立起来的政治、法律等制度。可见，法律意识是由社会存在决定的社会意识的组成部分，是与其他社会意识既相联系又相区别的一种特殊的社会意识。

法律意识作为一种特殊的社会意识，是人们关于法律现象的思想、观点和心理的总和。我们知道，从最直观的意义上说，法律是一种社会规范，是规定人们在社会生活中应当怎样行为、禁止怎样行为、允许怎样行为的社会行为规则，它起着影响人们的意识、调整人们的行为的作用。然而，法律规范只有被人们意识到，受到人们的响应，才能发生作用，才能在现实生活中得到实现。社会上不同阶级、阶层及不同成分的人们，对现行法律规范的观点、态度可以是不同的，但是现行法律规范总会通过各种途径反映到人们的意识中，人们总会对之表示出一定的看法和心理。人们对现行法律规范，以及对现行法律规范的制定和实施等各种法律现象的思想、观点和心理的总和，就是法律意识。

法律意识有两种基本表现形式。一种是低级的感性的形式，它广泛存在于社会成员之中，表现为人们对现行法的态度和他们关于自己的权利和义务、某种行为是否正当以及某些法律规范是否公正等的观念或心理。因而，人们通常把这种法律意识称为法律感或法律心理。另一种是高级的理性的形式，它一般存在于思想理论界和国家政治生活的积极分子中，表现为对法律的理性的认识，甚至形成系统的法律理论。因而，人们通常把这种法律意识称为法律观或法律思想，它是人们对法律现象的自觉的反映形式。

法律意识与法律规范二者不是谁决定谁、谁是第一性谁是第二性的关系。二者都是社会意识的范畴，都由一定的生

产方式、经济基础所决定，都是第二性的。它们之间是互相联系、互相影响的关系。法律意识是关于法律规范的意识，不与一定的法律规范相联系的意识不是法律意识。法律的制定与实施又必然以一定的法律意识为前提。法律、法律制度愈发展，法律规范愈分化，愈需要有自觉的法律意识与之相适应。在人类历史上，法律意识和法律产生于同一历史条件。在原始社会，部落和氏族还没有分化为不同阶级的时候，既没有法律，也没有法律意识。正如恩格斯所指出的：

“氏族制度的伟大，但同时也是它的局限性，就在于这里没有统治和奴役存在的余地。在氏族制度内部，权利和义务之间还没有任何差别；参加公共事务，实行血族复仇或为此接受赎罪，究竟是权利还是义务这种问题，对印第安人来说是不存在的；在印第安人看来，这种问题正如吃饭、睡觉、打猎究竟是权利还是义务的问题一样荒谬。”^① 社会分化为阶级以后，在产生法律的同时，也产生了法律意识。

但是，在不同时代的任何一个国家中，法律体系只能有一个，法律意识体系却可以有多个。因为法律只能是统治阶级意志的体现，只有统治阶级的意志才能上升为国家意志，被奉为法律。不同阶级、阶层的人们对法律的观点、思想却可以是多种多样的。在阶级社会中，通常会有统治阶级法律意识与被统治阶级法律意识的存在。统治阶级的法律意识对现行法律持肯定、支持的态度，因为现行法律是统治阶级意志的体现，它实现了统治阶级法律观点、法律思想的基本特点，保护统治阶级的利益。因此，统治阶级的法律意识尤其是其法律思想体系，对于巩固和发展现行法律和法律制

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷第154页。

度具有十分重要的意义。被统治阶级的法律意识对现行法律持怀疑、否定的态度，因为现行法律不反映和保护被统治阶级的利益。在剥削阶级社会中，剥削阶级由于其在政治上占统治地位，其法律意识也占统治地位，他们总是通过各种途径将本阶级的法律意识灌输给被剥削阶级，向被剥削阶级散布超阶级的法律观，用神的意志、永恒的原则、正义等虚伪观念和其他邪说来美化现行法律，极力使被剥削阶级对现行法律采取逆来顺受的态度。

人类社会进入资本主义社会以后，随着无产阶级逐渐作为一个自为的阶级登上政治舞台，逐渐掌握了马克思主义这一思想武器，便有了无产阶级的法律思想体系与资产阶级法律思想体系相抗衡。无产阶级夺取政权以前，其法律意识的基本内容是批判资产阶级法律，揭露它的本质和虚伪性、欺骗性，激发广大劳动人民对资产阶级法律所保护的资产阶级社会制度和国家制度的仇恨心理；而在夺取了政权建立起社会主义制度以后，其法律意识上升为社会主义法律意识，其基本内容是由社会主义经济基础决定的反映工人阶级和全体人民共同意志的法律观念，体现了工人阶级领导的广大人民对社会主义法律、法制的要求、支持和信念，对各种法律现象的感觉和评价，对法律、法的本质、原则和作用的思想观点。社会主义法律意识和社会主义的政治观点、哲学观点、道德观点等一起，构成社会主义的社会意识体系，它们都为社会主义经济基础所决定并为巩固和发展这一基础服务。

社会主义法律意识是社会主义社会中占统治地位的法律意识，它与资本主义社会和其他剥削阶级社会占统治地位的法律意识相比，不仅赖以产生并为之服务的经济基础不同，而且还有其他方面一些重要特点。

首先，社会主义法律意识与社会主义民主意识紧密相联。它的本质特征是体现维护人民当家做主的观念，贯穿着彻底民主主义的精神。社会主义国家的真正民主性质决定着社会主义法律意识的民主性。剥削阶级的法律意识，则或者贯穿着维护君主独裁制的专制性，或者仅仅包含一些狭隘的、虚伪的民主观，这种法律意识从来没有要求建立切实的物质保障，以使劳动者能切实享受剥削阶级所宣布的民主权利。

其次，社会主义法律意识在其存在的各个阶段上都具有深刻进步的性质，它以无产阶级科学的世界观作指导，来认识和评价法律现象；它具有深刻的道义基础，它把人类历史上先进的思想家们所追求的公正、法制（治）、保护公民的权利和自由、公民在法律面前一律平等合理的原则真正作为自己的指导原则和价值取向；它体现了法律意识科学性与阶级性的统一，极其符合社会上先进阶级——工人阶级的利益和要求。这些都是剥削阶级法律意识所无法达到的。

二、党政工作人员加强社会主义法律意识修养的意义

在有法律、法律制度存在的社会中，每个有行为能力的社会成员，都会形成个人的法律意识。这种个人法律意识，首先与个人的社会地位有密切关系，不同阶级、阶层、社会集团的成员，往往形成不同的法律意识；其次，个人法律意识与个人的独特经历、个人的实践和接受的教育等有密切关系，个人的经历和实践活动不同，个人所受的教育特别是法律教育不同，往往影响个人形成不同的法律意识状况。

社会上占统治地位的阶级，从来都以极其积极的态度去影响每个社会成员都接受统治阶级的法律意识，古今中外的

统治阶级概莫例外。这是因为统治阶级的法律意识是巩固和发展现行法律、法律制度的思想基础和保证；同时，统治阶级的法律意识作为该社会的经济基础之上的上层建筑的组成部分，也会积极地反作用于经济基础。

在我国社会主义制度中，党政工作人员是一部分具有特殊社会地位的社会成员，党和国家更加重视培养他们的社会主义法律意识。中共中央宣传部、司法部自 1986 年以来先后实施的两个普法教育五年规划，都把干部尤其是各级领导干部列为第一重点对象。每一位党政工作人员自己也必须增强社会主义法律意识修养的自觉性，不仅使自己彻底摆脱各种非社会主义法律意识尤其是封建的和资产阶级的法律意识的影响，而且要使自己从较低层次的社会主义法律意识——感性认识阶段的社会主义法律心理，上升到较高层次的社会主义法律意识——系统化的、理论化的社会主义法律观。党和国家之所以非常重视党政工作人员社会主义法律意识的培养，党政工作人员自己之所以要增强社会主义法律意识修养的自觉性，这是由社会主义法律意识的积极作用，由党政工作人员的特殊地位，由我国法律意识领域中的复杂斗争状况决定的。

从社会主义法律意识的积极作用看。

社会主义法律意识的积极作用，概言之，是建立健全社会主义法制的思想基础和保证。首先，社会主义法律意识是创制社会主义法律的重要因素，它促进国家立法的发展和完善。社会主义法律的形成和发展，同其他任何历史类型的法律一样，从归根结底的意义上说，都是由国家经济和社会发展的需要决定的，任何违背客观条件的立法都要受到历史的惩罚。但是，客观需要如何变成人们的主观需要？换言之，

人们如何能够正确认识到客观需要？认识到这种客观需要以后，又通过何种方法、手段，采取何种行为尺度去实现这种需要？这就必须依赖于发达的社会主义法律意识。发达的社会主义法律意识能够揭示出经济和社会发展的客观需要，据此提出立法建议，从而促使国家形成某种立法动机和目的，在此基础上又形成一定的法律模式，即提出法律草案。在社会主义条件下，许多重要的法律草案要提交给全国人民讨论，全国人民对这些法律草案认真发表批评性意见和建议，国家立法机关认真地广泛地听取各界人士的意见，一步一步地完善法律草案，最后通过法律草案，制定出法律。在这个过程中，充分表现了全国人民社会主义法律意识对社会主义法律的创制所起的重大作用。其次，社会主义法律意识是正确实施社会主义法律的思想基础和保证。法律实施的基本途径是法律的遵守和执行。法律的遵守是指人们自觉地按法律的要求办事，自觉地履行法律义务，不做法律禁止的事情，不去妨碍他人行使合法的权利和自由。在社会主义国家，占人口绝大多数的全国人民是能够自觉守法的，从根本上说，这是因为社会主义法律体现了人民的意志和利益。同时，人民群众守法的自觉性如何，也取决于他们社会主义法律意识的状况。社会主义法律意识水平越高，越能深刻认识社会主义法律的本质和作用，越能正确行使权利和履行义务，越能自觉守法。社会主义法律意识水平低下，则往往是产生违法和犯罪的思想条件。我国广大人民群众越来越尊重国家法律，要求遵守和执行国家法律，强烈谴责破坏法律的行为和各种特权现象，而且对自己的合法权利也越来越有了正确的认识。尤其是经历了 1989 年春夏之交的政治风波，更加清楚地认识到享受权利与履行义务的一致性，公民在行使自己