

国家社会科学基金项目
司法部社会科学重点研究项目



秩序 与 渐进

中国社会主义初级阶段依法治国

研究报告

郝铁川 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

国家社会科学基金项目
司法部社会科学重点研究项目



秩序与渐进

中国社会主义初级阶段依法治国 研究报告

郝铁川 著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

秩序与渐进:中国社会主义初级阶段依法治国研究
报告/郝铁川著. —北京:法律出版社,2004. 1
ISBN 7-5036-4554-7

I. 秩... II. 郝... III. 社会主义法制-建设-研
究报告-中国 IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 091760 号

法律出版社·中国

责任编辑/张 波 赵 浩	装帧设计/于 佳
出版/法律出版社	编辑/综合法律出版中心
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京外文印刷厂	责任印制/陶 松
开本/787×1092 毫米 1/16	印张/13 字数/208 千
版本/2004 年 1 月第 1 版	印次/2004 年 1 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
综合法律出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/zonghe@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939653 63939656	传真/010-63939650
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	客服热线/010-63939792
网址/www.Chinalawbook.com	电子邮件/service@Chinalawbook.com
中法图第一法律书店/010-63939781/9782	中法图北京分公司/010-62534456
中法图上海公司/021-62071010/1636	中法图苏州公司/0512-65193110
书号:ISBN 7-5036-4554-7/D·4272	定价:26.00 元

Abstract

本研究报告共分九部分：

“引言”部分阐述了撰写本研究报告的动机和主要结论。作者认为近年来中国学术界对依法治国问题的研究，存在两个不足：一是忽视了中国社会主义初级阶段依法治国的阶段性；二是忽视了中国社会主义初级阶段依法治国的特殊性。经过初步研究，作者认为中国依法治国进程的特征是渐进，中国依法治国的特殊性是离不开中国共产党的领导。有了中国共产党的领导，才能有依法治国的前提条件——稳定的社会秩序。秩序与渐进，是中国社会主义初级阶段依法治国的主要特征，是保证依法治国这一伟大事业正常进行的关键。这是作者研究中国依法治国问题之后得出的基本结论。

第一章“中国依法治国的渐进性”，从中国当前的社会经济发展水平、社会文化水平、社会变革三个方面，论证了中国依法治国只能走渐进的道路。

第二章“权利实现的差序格局”，通过考察中国与西方国家公民权利实现的历史，论证了公民的权利实现是参差不齐的，权利主体是逐步扩大的，不同权利种类的实现也是循序渐进的。决定权利实现差序格局的根本原因是社会经济发展不平衡所带来的人们所拥有财富多寡的不同，是重视差距的市场经济与重视平等的现代法治相冲突的表现。

第三章“中国共产党与西方执政党比较研究”，论证了中国共产党与西方执政党相比，有四个不同点：一是在取得政权的方式上，中国共产党是外生党（革命党），西方执政党是内生党（选举党）；二是在执掌

政权的方式上,中国共产党是全面执政党,西方执政党是部分执政党;三是在整合社会的方式上,中国共产党是权威党,西方执政党是权力党;四是在政党之间的相互关系上,中国共产党是合作型政党,西方执政党是竞争型政党。这四个不同点可以简要地归纳为一点:中国共产党是领导党,不是一般意义上的执政党,而西方执政党都不具有领导党的属性。

第四章“坚持党的领导,人民当家作主和依法治国的有机统一”,论述了党的领导、人民当家作主和依法治国三者是相辅相成、不可分割的。在三者中,坚持、改革和完善党的领导是关键。要在实践中提高我党运用民主和依法执政的水平。

第五章“党‘总揽全局、协调各方’的执政方式”,以上海为例,阐述了党“总揽全局、协调各方”这一执政方式的具体内容,以及有待深入探索的几个问题。

第六章“强政党、小政府与大社会”,论述了中国式的市民社会的内容与特点,指出政府退出社会、党组织进入社会是中国式的市民社会的最大特点,党组织进入各种社会组织之中和各种社会组织的发育是一个并行不悖的过程。

2 第七章“中央和地方职能和权限的划分”,论述了中央政权和地方政权的不同职能,论述了中央政权和地方政权在事权、财权方面的不同权限,指出了公共财政的建立是一渐进过程,财权适度集中、事权适度下放是当前中国处理中央与地方关系的一个基本原则。

第八章“依法治国与以德治国”,论述了依法治国与以德治国相结合的必要性和两者结合的途径,指出了以德治国不会影响或代替依法治国,以德治国绝不是传统“人治”思想的复活。

Abstract

The research report is composed of nine sections.

The author gives a brief introduction to the purpose and conclusions of the research in the first part of the report. He recognizes that there are two shortcomings in the researches on the policy of “rule of law” by China’s Academia; the ignorance of the policy’s gradualism and its particularity in the primary stage of socialism. The author, after a pilot study, has reached a conclusion that the realization of “rule of law” in China is a step-by-step progress and its particularity lies in the fact that it cannot be achieved without the leading of Chinese Communist Party (CCP). Only under the guidance of CCP can a stable society—the prerequisite of the policy—be established and maintained. Order and gradual progress are two characteristics of the policy in current situation and keys to the accomplishment of “rule of law” in the long term.

Chapter I “Gradualism of ‘rule of law’ in China” investigates the current situation of China’s economy, social culture and reform, and demonstrates that the policy can be performed by no other way but gradual advance only.

Chapter II “Different paces of the realization of rights”, based on the comparison between the history of the realization of rights in western countries and China, shows that citizens’ rights realize at different rates; the subject of rights will cover more and more citizens and different rights are real-

ized one by one rather than simultaneously. Such differences are a result of gap between the rich and the poor, which in turn comes from the imbalance of the economic development and the conflict between market economy and present “rule of law”—the former emphasizes differences while the latter stresses equality.

Chapter III, with the topic of “Comparative study of the ruling party in western countries and China” reveals four different points. First, they are different in the ways to achieve the ruling status, for CCP is a revolutionary party while those in the west are electoral parties. Second, regarding to the influence of ruling, CCP is a comprehensive one and the western ones are partial. Third, in the ways to integrate the society, CCP uses its authority and western parties play their rights. Last, as to the relationships between other domestic parties, CCP is cooperative with other parties, which makes a sharp contrast to those in the west who attach more importance to competition. To summarize, CCP is not simply a ruling party, but a leading one, which cannot be found in any party in the western world.

Chapter IV “Insist on the integration of CCP’s leadership, people as masters of the country and rule of law”, emphasizes the three elements are complementary and cannot be separated. It is vital to adhere to, reform and improve the leadership of CCP and enhance the application of democracy and rule of law in the routine practice.

Chapter V “Supervision of the overall situation and coordination between all areas by the Party” takes Shanghai as an example to illustrate the content of the policy—“supervision and coordination”; meanwhile, raises some issues to be further studied.

Chapter VI “Powerful Party, Minor Government and Major Society” displays the features of Chinese society and proposes that it is essential for government to retreat to the background and organizations of the Party to integrate into the society; this trend is not contradictory to the development of other social organizations.

Chapter VII “Responsibilities and rights separation of the central and local authorities” reviews differences in their responsibilities and rights in public and financial affairs, and suggests that the establishment of public finance take a series of steps and at present, the moderate centralization of financial rights and transference of rights in public affairs is a principle to deal with the relationship between the central and local government.

The last Chapter “Rule of law and Rule of virtue” discusses the necessity and the ways to combine them together in the management of the country. It indicates that “rule of virtue” will not affect or replace “rule of law” and it is absolutely not a revival of the traditional “rule of men”.

目录

Contents

引言	1
----------	---

第一章 中国依法治国的渐进性	5
----------------------	---

一、社会经济发展水平的制约	7
二、社会文化水平的制约	19
三、社会变革的影响	27
四、依法治国逻辑起点和途径的影响	30

第二章 权利实现的差序格局	35
---------------------	----

一、西方国家权利实现的经验考略	38
二、清末新政以后中国公民权利实现的经验考略	42
三、权利实现的规律及其制约条件	49

第三章 中国共产党与西方执政党的比较研究	57
----------------------------	----

一、外生党与内生党:取得政权的方式不同	59
二、全面执政党与部分执政党:执掌政权的方式不同	60
三、权威党与权力党:整合社会的方式不同	65
四、竞争型执政党与合作型执政党:政党与政党之间的 相处方式不同	67
五、中国为何不能照搬西方的多党竞争制	69

第四章 坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一 81

- 一、党的领导、人民当家作主和依法治国是一个相互依存、不可分割的整体 83
- 二、历史经验教训表明,能否坚持和完善党的领导,是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一的关键 85
- 三、在支持人民当家作主和依法治国的实践中改革和完善党的领导方式和执政方式 88

第五章 党“总揽全局、协调各方”的执政方式 91

- 一、“总揽全局、协调各方”在市级组织中的运用 95
- 二、“总揽全局、协调各方”在市委派出机构中的运用 100
- 三、几个值得继续深入探索的问题 102

第六章 强政党、小政府与大社会 105

- 一、党融入社会所需要的观念变革 107
- 二、党融入社会的载体 111
- 三、新社会组织、新经济组织和社会中介组织中的党组织的归属管理 132
- 四、余论 136

第七章 中央和地方职能与权限的划分 137

- 一、中央和地方职能的划分 139
- 二、中央与地方权限的划分 149
- 三、两个值得讨论的问题 154

第八章 依法治国与以德治国 161

- 一、绪论 163
- 二、初论社会主义精神文明建设 with 法制建设 168
- 三、再论依法治国与以德治国相结合 177
- 四、西方的宗教与法治、德治 184

主要参考著作 193

后记 197

Introduction

每一代人都有每一代人独具特色的历史,每一时代的法治也都会打上该时代深深的烙印。目前中国的依法治国是社会主义初级阶段的依法治国,而不是中级、高级阶段和社会经济、政治关系相对成熟、平稳时期的依法治国。何谓初级阶段?1987年党的十三大报告首次对此作了系统的阐述:

“我国正处在社会主义的初级阶段。这个论断,包括两层含义。第一,我国社会已经是社会主义社会。我们必须坚持而不能离开社会主义。第二,我国的社会主义社会还处在初级阶段。我们必须从这个实际出发,而不能超越这个阶段。”

“经过三十多年来社会主义的发展,我国当前的情况是怎样的呢?一方面,以生产资料公有制为基础的社会主义经济制度、人民民主专政的社会主义政治制度和马克思主义在意识形态领域中的指导地位已经确立,剥削制度和剥削阶级已经消灭,国家经济实力有了巨大增长,教育科学文化事业有了相当发展。另一方面,人口多,底子薄,人均国民生产总值仍居于世界后列。突出的景象是:十亿多人口,八亿在农村,基本上还是用手工工具搞饭吃;一部分现代化工业,同大量落后于现代水平几十年甚至上百年的工业,同时存在;一部分经济比较发达的地区,同广大不发达地区和贫困地区,同时存在;少量具有世界先进水平的科学技术,同普遍的科技水平不高,文盲半文盲还占人口近1/4的状况,同时存在。生产力的落后,决定了在生产关系方面,发展社会主义公有制所必需的生产社会化程度还很低,商品经济和国内市场很不发

达,自然经济和半自然经济占相当比重,社会主义经济制度还不成熟不完善;在上层建筑方面,建设高度社会主义民主政治所必需的一系列经济文化条件很不充分,封建主义、资本主义腐朽思想和小生产习惯势力在社会上还有广泛影响,并且经常侵袭党的干部和国家公务员队伍。这种状况说明,我们今天仍然远没有超出社会主义初级阶段。”

“那么,我国社会主义的初级阶段,是一个什么样的历史阶段呢?它不是泛指任何国家进入社会主义都会经历的起始阶段,而是特指我国在生产力落后、商品经济不发达条件下建设社会主义必然要经历的特定阶段。我国从五十年代生产资料私有制的社会主义改造基本完成,到社会主义现代化的基本实现,至少需要上百年时间,都属于社会主义初级阶段。这个阶段,既不同于社会主义经济基础尚未奠定的过渡时期,又不同于已经实现社会主义现代化的阶段。我们在现阶段所面临的主要矛盾,是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。阶级斗争在一定范围内还会长期存在,但已经不是主要矛盾。为了解决现阶段的主要矛盾,就必须大力发展商品经济,提高劳动生产率,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,并且为此而改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的部分。”

“总起来说,我国社会主义初级阶段,是逐步摆脱贫穷、摆脱落后的阶段;是由农业人口占多数的手工劳动为基础的农业国,逐步变为非农产业人口占多数的现代化的工业国的阶段;是由自然经济半自然经济占很大比重,变为商品经济高度发达的阶段;是通过改革和探索,建立和发展充满活力的社会主义经济、政治、文化体制的阶段;是全民奋起,艰苦创业,实现中华民族伟大复兴的阶段。”

10年之后,党的十五大报告再次重申中国仍然处于社会主义初级阶段,其特征表现为:

“社会主义初级阶段,是逐步摆脱贫穷、摆脱落后的阶段,基本实现社会主义现代化的历史阶段;是由农业人口占很大比重、主要依靠手工劳动的农业国,逐步转变为非农业人口占多数、包含现代农业和现代服务业的工业化国家的历史阶段……”,“是由贫困人口占极大比重、人民生活水平比较低,逐步转变为全体人民比较富裕的历史阶段;是由地区经济文化很不平衡,通过有先有后的发展,逐步缩小差距的历史阶段;是通过改革和探索,建立和完善比较成熟的充满活力的社会主义市场经济体制、社会主义民主政治体制和其他方面体制的历史阶段;是广大人民牢固树立建设有中国特色社会主义共同理想,自强不息,锐意进取,艰苦奋斗,勤俭建国,在建设

物质文明的同时努力建设精神文明的历史阶段;是逐步缩小同世界先进水平的差距,在社会主义基础上实现中华民族伟大复兴的历史阶段。这样的历史进程,至少需要一百年时间。”

又过了5年,在我国实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标,人民生活总体上达到小康水平之后,党的十六大报告又一次重申了中国社会主义初级阶段的基本内容:

“必须看到,我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段,现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾仍然是我国社会的主要矛盾。我国生产力和科技、教育还比较落后,实现工业化和现代化还有很长的路要走;城乡二元经济结构还没有改变,地区差距扩大的趋势尚未扭转,贫困人口还为数不少;人口总量继续增加,老龄人口比重上升,就业和社会保障压力增大;生态环境、自然资源和经济社会发展的矛盾日益突出;我们仍然面临发达国家在经济科技等方面占优势的压力;经济体制和其他方面的管理体制还不完善;民主法制建设和思想道德建设等方面还存在一些不容忽视的问题。巩固和提高目前达到的小康水平,还需要进行长时期的艰苦奋斗。”

“综观全局,二十一世纪头二十年,对我国来说,是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。根据十五大提出的到二〇一〇年、建党一百年和新中国成立一百年的发展目标,我们要在本世纪头二十年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。这是实现现代化建设第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段,也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段。经过这个阶段的建设,再继续奋斗几十年,到本世纪中叶基本实现现代化,把我国建成富强民主文明的社会主义国家。”

当前我国的依法治国就是在这样的基础上展开的,我们研究中国的依法治国问题要从这一实际出发。第一,中国当前的依法治国是从人均GDP二三百美元起步,并将经历人均GDP800~8000美元的现代化关键阶段的重要考验。也就是说,中国当前的依法治国是现代化起步阶段而不是现代化完成阶段的依法治国;中国的依法治国不仅仅是从农业社会到工业社会转变时期的依法治国,还是计划经济体制到市场经济过渡时期的依法治国;中国的依法治国不是像早期西方国家那

样的社会主导型(由社会力量推动)的依法治国,而是国家主导型(由国家力量推动)的依法治国;中国的依法治国不像西方那样,可以借助历史资源(古希腊和罗马的民主与法治)进行民主法治的复兴,而是不得不在封建专制主义的废墟上,从现实需要出发,一砖一瓦地构筑法治大厦。第二,中国的依法治国肯定离不开对西方法治成果的借鉴,但西方的法治也是经历相当长历史阶段之后形成的,中国究竟是要借鉴18、19世纪的西方法治经验,还是要借鉴20世纪和当代西方的法治举措?抑或是实现跨越式的发展?这是一个史无前例,需要我们创榛辟莽、凿破鸿蒙的大课题。

然而,纵览改革开放以来,特别是近年来中国学术界对依法治国问题的研究,明显地存在两个缺陷:第一,忽视我国社会主义初级阶段依法治国的阶段性,或者说,重视法治的共时态,忽视法治的历时态。也许是笔者孤陋寡闻,迄今尚未见到一篇和一部系统研究我国法治阶段性的论文和专著,大都停留于西方当代法治的理念、制度和技术的研究介绍层面上。第二,忽视我国社会主义初级阶段依法治国的特殊性。对现阶段中国的生产力水平、人口受教育水平、社会变革对依法治国的制约关注不够,对中国共产党既是执政党、更是领导党;既要领导政权、又要领导社会等诸如此类的中国依法治国的特有内容关注不够。拿当代西方法治的模式,剪裁生产力水平落后于西方上百年的中国的现实,这就是不少学人的研究现状。这种研究很难不落入法治浪漫主义的窠臼。

世界上只有具体的法治,而无抽象的法治。一切法治都是历史中的法治,都是特定时空下的具体法治。法治史是法治的展开,而法治则是法治史长河中的一朵浪花。

因此,对中国当前的依法治国,一要注意研究它的阶段性,二要注意研究它的特殊性。经过初步思考,我认为,中国依法治国进程(阶段)的特征是渐进;中国依法治国的特殊性是离不开中国共产党的领导,因为没有中国共产党的领导,就会产生社会动乱甚或国家分裂。有了中国共产党的领导,才能有依法治国的前提条件——稳定的社会秩序。有稳定不一定有法治,但无稳定则断无法治。

总之,秩序与渐进,是中国社会主义初级阶段依法治国的主要特征,是保证依法治国这一伟大事业正常进行的关键,也是笔者研究中国依法治国之后得出的基本结论。

Chapter 1

第一章 中国依法治国的渐进性

- 一、社会经济发展水平的制约 7
- 二、社会文化水平的制约 19
- 三、社会变革的影响 27
- 四、依法治国逻辑起点和途径的影响 30

改革开放时期的民主法治是以总结“文革”动乱教训为契机而启动的,每每想到那么多的公民在“文革”中经历了那么多不该经受的痛苦折磨,人们就迫切呼唤社会主义民主与法治。然而,一种倾向往往掩盖着另一种倾向,人们盼望民主法治的急切心情又可能出现从过去的法律虚无主义跳到法治浪漫主义。所谓法治浪漫主义,是指:第一,忽视法治的阶段性,企图毕其功于一役。第二,忽视法治的有限性,把法律看做是放之四海而皆准的灵丹妙药。法治浪漫主义主要是在依法治国的速度问题上出现的一种急性病。我认为,党的十五大和九届人大二次会议通过的宪法修正案所提出的“依法治国,建设社会主义法治国家”,是我们需要几代人、十几代人,甚至几十代人坚持不懈地努力奋斗的伟大目标。实现这一目标,则需要走渐进式的发展道路,这是因为:

一、社会经济发展水平的制约

法律不同于道德的一大特点,就是前者的实现比后者需要更多的经济成本。因此,极而言之,穷国无法治。一个国家的法治水平的高低说到底是由社会的经济发展水平决定的,穷国可以产生优秀的文学作品,可以出现一些思想深邃的哲学家,但绝对不可能出现很高的法治水平。

按 2000 年世界银行统计与划分,人均收入的低收入国家为 420 美元,下中等收入国家为 1140 美元,上中等收入国家为 4620 美元,高收入国家为 27510 美元。我国 GDP 总量虽然位居世界第六,但人均 GDP 排名却较低:

国家(地区) (名称代码)	国土面积 千平方公里 (2000 年)	人口(百万) 2001 年	预期寿命 2000 年	国民总收入 (GNI)(10 亿 美元)2001 年	人均国民总 收入(美元) 2001 年
低收入国家(人均国民总收入 800 美元以下)共 50 个国家					
埃塞俄比亚(ETH)*	1104	65.8	42	6.8	100
刚果(金)(前扎伊尔, ZAR)*	2345	52.4	46		
布隆迪(BDI)*	28	6.9	42	0.7	100
塞拉利昂(SLE)*	5.1	5.1	39	0.7	140
塔吉克斯坦(TJK)*	143	6.2	69	1.1	170
尼日尔(NER)*	1267	11.2	46	2.0	170
马拉维(MWI)	118	10.5	39	1.8	170
厄立特里亚(ETR)*	118	4.2	52	0.8	190
乍得(TCD)	1284	7.9	48	1.6	200
布基纳法索(BKF)	274	11.6	44	2.4	210
马里(MLI)*	1240	11.1	42	2.3	210