



依法治国论

主编 李龙 副主编 徐亚文 吴家清

武汉大学出版社

依法治国论

主 编 李 龙

副主编 徐亚文 吴家清

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

依法治国论/李 龙主编;徐亚文,吴家清副主编. —武汉:
武汉大学出版社, 1997. 8

ISBN 7-307-02478-0

I 依…

II ①李… ②徐… ③吴…

III ①法治—理论 ②法理学—研究—文集

IV D90-53 D (9) 0-53

武汉大学出版社出版

(430072 武昌 珞珈山)

湖北省武汉第二印刷厂印刷

(430100 武汉市蔡甸区正街176号)

新华书店湖北发行所发行

1997年8月第1版 1998年2月第2次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:11.25 插页:2

字数:288千字 印数:1001—3000

ISBN 7-307-02478-0/D·351 定价:12.50元

本书如有印装质量问题,请寄承印厂调换

前 言

1996年2月，江泽民同志宣布依法治国，这是我国民主与法制建设光辉的里程碑。这不仅在我国历史上，而且在国际共运史上，都是伟大的创举。如果说坚持四项基本原则是立国之本，改革开放是强国之路；那末，依法治国则是治国之道。

依法治国是社会进步的重要标志，也是人类文明的高级形态。坚持和实行依法治国，既意味着我国治国方略的重大转变，也展示了我国政治体制改革的光辉前景，更反映了全国人民的共同愿望。

毫无疑问，依法治国带来了我国法制建设的兴旺，带来了我国法学界和法律界、特别是法理学界的繁荣。可以说：对依法治国理论的学习、宣传和研讨，业已构成了法学界和法律界最绚丽的风景线，是法苑中最盛开的鲜花。1996年是我国人民对依法治国的学习年、宣传年和研讨年：元月，中国法学会在北京召开学习邓小平民主与法制思想全国性的研讨会；2月，党和国家领导人听取了第三次法制讲座，江泽民同志即席发表了“依法治国，保障国家长治久安”的重要讲话。4月，中国社科院法学研究所召开了以“依法治国，建设社会主义法治国家”为主题的大型学术研讨会，会后及时出版了专题论文集，并应邀派员赴各省市作依法治国的专题报告。5月至7月间，中共中央宣传部及《人民日报》、《中国法学》等报刊，先后召开了依法治国的座谈会、笔谈会，并发表不少有关依法治国的论文。8月，法律出版社出版了任建新主编的《社会主义法制建设基本知识》一书，江泽民同志专

门为该书撰写了序言。他再次强调：“充分发扬社会主义民主，加强社会主义法制建设，实行和坚持依法治国，是邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，是我国社会主义现代化建设的一个根本任务和原则。实行和坚持依法治国，就是在党的领导下努力实现国家各项工作的法制化、规范化，保证人民群众依照法律规定，通过各种途径和形式，参与管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，真正做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究，保证各项事业在社会主义法制轨道上顺利发展。做好这项工作，对于促进国民经济的持续、快速、健康发展和社会全面进步，具有十分重要的意义。”^①

正当依法治国，建设社会主义法制国家的强劲东风吹遍祖国大地的时候，中国法学会法理学研究会会同广东省法学会、深圳市法学会、深圳大学法律系，联合举办大型研讨会，专题研讨了依法治国的理论与实践问题。为了开好这次研讨会，广东省法学会在会前召开会议，带领广东省法学界、法律界，专门研讨了依法治国与“一国两制”的有关问题，并将论文汇编成册，为大会作了准备工作。

1996年法理学年会于11月正式召开，以“依法治国”为主题。首先，到会代表交流了学习邓小平民主与法制思想的体会与经验。在此基础上，研讨会重点讨论了如下几个问题：（1）依法治国的科学内涵及其重大意义；（2）法治的优越性；（3）实行依法治国的条件；（4）法治的价值和功能；（5）“一国两制”的法理研究等等。大会共收到论文70余篇，这里发表的仅是其中一部分。

本论文集承蒙广东省法学会和深圳大学等单位筹资，由武汉大学李龙编辑、统稿，武汉大学出版社审核出版。

由于时间仓促，加上经费不足，客观上存在不少困难，在一

^① 引自任建新主编：《社会主义法制建设基本知识》，法律出版社1996年版，第1页。

定程度上影响了质量，缺点、错误在所难免，恳请法理学界同行和广大读者批评指正！

编 者

1997 年 4 月于珞珈山

目 录

依法治国，建设社会主义法治国家

——学习邓小平民主法制思想的体会 刘瀚 李林 1

邓小平“依法治国”思想研究 温晓莉 22

邓小平法制思想初探 张守华 38

论廉洁政治的主体与主体的政治廉洁

——《邓小平文选》中的法律监督思想片论 李玲 50

论权力制约机制之构成

——邓小平依法制约权力思想概览 汪习根 58

中国法治的过去与未来 卓泽渊 70

论法治的若干价值基础 郑强 81

论法治：理念、制度、运作 齐延平 89

论法律信仰

——法治社会的精神要素 陈金钊 103

法治与自由论析 孙莉 120

法制与法治 吴玉章 131

依法治国的概念界定 张向前 139

法的权威性论纲

——依法治国的基本观念依据 乔克裕 高其才 150

立法与法治 陈伯礼 157

作为政治体制的法治模式 李瑞强 168

法治意识与依法治市刍论 王国贵 祝友军 175

法治的道路选择：经验还是建构？

——法治化的矛盾辨析之三	谢晖	185
依法治国需要什么样的法律监督		
——兼论利益主体多元化对法律监督的影响 ...	岳彩申 袁林	201
论依法治国实现的条件及途径	邓国良 曹云清	209
论当代中国法制现代化的现实目标	徐亚文	217
现代化法制的含义与精神	黄建武	232
论宪法基本权利的直接效力	周永坤	245
司法审判中地方保护主义成因的社会学剖析	蒋先进	263
各存法制之异，互促法治之同		
——“一国两制”条件下的法治思考	郭道晖	275
“一国两制”与传统法律本质论之反思	侯宗源	283
认真行使立法权，增创特区法制新优势	张灵汉	293
特区授权立法中的几个问题	曾正宏	307
关于经济特区立法基本理论的探讨	彭宝罗	313
“一国两制”下香港立法与深圳立法		
的若干比较	林华 周联合	323
试论香港特别行政区基本法实施双重保障制度	邓世豹	332
“一国两制”下粤港澳互涉刑事案件管辖与		
司法协助探讨	陈曾侠	340

依法治国，建设社会主义法治国家

——学习邓小平民主法制思想的体会

刘 瀚 李 林*

党的十一届三中全会以来，邓小平同志提出了一系列发展社会主义民主、健全社会主义法制的主张，形成了比较完整的社会主义民主与法制思想。这些思想，继承和发展了马列主义、毛泽东思想关于民主与法制的基本原理，它既体现在邓小平同志的一系列讲话和文章当中，也通过三中全会以来党和国家的基本路线、方针和政策得到贯彻，成为建设有中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，是我们依法治国、建设社会主义法治国家的指导思想。邓小平同志的民主与法制思想内容丰富，博大精深，其精神实质，集中到一点，就是发展民主政治，实行依法治国，建设社会主义法治国家。

一、依法治国是邓小平民主法制思想的核心

1949年，中华人民共和国的成立，开创了人民当家作主的新纪元，标志着中国人民从此争得了民主，成为国家的主人。新中国成立初期，在以毛泽东同志为核心的党的第一代领导集体制定的正确路线指引下，我国的社会主义民主与法制建设稳步发展，取得了很大的成就。然而，从50年代后期开始，我们党和国家在全

* 作者单位：中国社会科学院法学研究所。

体人民如何行使国家权力，管理国家，实现社会主义民主等问题上，没有找到恰当的方式，更没有树立起法律和制度的权威，并用之来有效保障1954年《宪法》确认的公民的各项基本权利，因而，使我国的民主与法制建设走了弯路。其主要原因之一，是毛泽东同志曾试图继续用“急风暴雨的、群众运动的”“大民主”方式，来解决人民行使权力、当家作主的社会主义民主问题，而忽略甚至否定了社会主义法治的价值和作用^①，以致未能预防和制止“文化大革命”的发生和发展。

邓小平同志作为党的第二代领导集体的核心，他的民主与法制思想是在总结我们党和国家的经验教训的基础上逐步发展完善起来的，是对社会主义建设历史与现实、对国际共产主义运动的态势与中国国情的理性思考的结果，因而是有着坚实基础的、符合中国实际的科学思想理论。邓小平同志指出：“在民主的实践方面，我们过去做得不够，并且犯过错误。”“因此，继续努力发扬民主，是我们全党今后一个长时期的坚定不移的目标。”^②我们建设社会主义，必须在不断解放和发展社会生产力的同时，努力发展民主政治，使政治与经济协调发展。邓小平同志曾高度概括地指出：“党的十一届三中全会提出一系列新的政策。就国内政策而言，最重大的有两条：一条是政治上发展民主，一条是经济上进

^① 例如，“1957年之后，法治思想削弱，人治思想上升。在1958年8月召开的协作区主任会议上，毛泽东说，公安法院也在整风，法律这个东西没有也不行，但我们有我们这一套，还是马青天那一套好，调查研究，就地解决问题。……不能靠法律治多数人。民法刑法那么多条谁记得了。宪法是我参加制定的，我也记不得。……我们的各种规章制度，大多数、百分之九十是司局搞的，我们基本上不靠那些，主要靠决议，开会，一年搞四次，不靠民法、刑法来维持秩序。人民代表大会、国务院开会有它们那一套，我们还是靠我们那一套。刘少奇提出，到底是法治还是人治？看来实际靠人，法律只能作为办事的参考。”转引自全国人大常委会办公厅研究室编著：《人民代表大会制度建设四十年》，中国民主法制出版社1991年3月版，第102页。

^② 《邓小平文选》第2卷，第168、176页。

行改革。”^①建设社会主义必须大力发展民主，“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。”^②那么，“什么是中国人民今天所需要的民主呢？中国人民今天所需要的民主，只能是社会主义民主或称人民民主，而不是资产阶级的个人主义的民主。”^③这种社会主义民主，是民主与专政、民主与法制、民主与纪律、民主与集中、权利与义务的结合和统一。如果只讲民主而不讲专政、法制、纪律和集中，就会导致“文化大革命”那样的无政府主义的“大民主”，就会使我们国家和民族再次陷入经济崩溃和政治动乱的灾难之中。

发展社会主义民主靠什么？如何才能保证人民在充分享有社会主义民主的同时，正确行使而不是滥用这种民主权利？这是毛泽东同志未能很好解决的社会主义建设中所碰到的重大理论与实践问题。邓小平同志以成熟的社会主义改革家深邃的洞察力，看准了问题的症结，找到了解决问题的途径，这就是：“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。”^④显然，在实行人治还是法治这两种治国方略的选择面前，邓小平同志坚决主张实行法治，以保障社会主义民主的充分实现，保证国家的长治久安和兴旺发达。

对于为什么必须依靠法律和制度而不是靠个人或少数人、必须实行法治而不是人治的问题，邓小平同志早在1980年8月《党和国家领导制度的改革》一文中就作了精辟论述。他指出：“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

① 《邓小平文选》第3卷，第116页。

② 同上书，第2卷，第168页。

③ 同上书，第2卷，第175页。

④ 同上书，第2卷，第146页。

至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物，也受到一些不好的制度的严重影响，以至对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。”^① 实行人治最大的弱点，是把国家的安危寄托在个人或少数人身上，决策没有基本的法律依据和程序规制，一两个人或少数人就可以决定国家和民族的命运。邓小平同志一再反对和批判这种人治的思想和做法，并从对历史教训的思考中得出了这样的结论，他说：“我有一个观点，如果一个党、一个国家把希望寄托在一两个人的威望上，并不很健康。那样，只要这个人一有变动，就会出现不稳定。”^② 他进一步指出：“一个国家的命运建立在一两个人的声望上面，是很不健康的，是很危险的，不出事没问题，一出事就不可收拾。”^③ 又说：“我历来不主张夸大一人的作用，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。”^④ 邓小平同志这些朴实无华而又精辟的论述，表明了他反对人治的信念是一贯的、坚定的。从他思维的逻辑中可以看出这样的轨迹：只有社会主义才能拯救和振兴中国，这是历史和人民的选择；而要走社会主义道路就必须坚持和发扬社会主义民主，保障国家的一切权力始终真正掌握在人民手中。为此，必须坚决反对人治，发展民主，厉行法治，依法治国。

依法治国是发展社会主义民主政治和厉行法治的统一，“是我们党和政府管理国家和社会事务的重要方针。实行和坚持依法治国，就是使国家各项工作逐步走上法制化和规范化；就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律的规定，通过各种途径和形式参与管理国家、管理经济文化事业、管理社会事务；就是逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。”^⑤ 概言之，所谓依法治

① 《邓小平文选》第2卷，第333页。

②③④ 《邓小平文选》第3卷，第272、311、325页。

⑤ 江泽民：《实行和坚持依法治国，保障国家长治久安》，载1996年2月9日《人民日报》。

国，是指在国家的政治、经济、文化教育、科学技术、社会活动以及公民（包括所有公职人员和各级领导干部）在各个领域的行为都依照体现人民意志、反映社会发展规律的法律进行，不受任何个人的看法和注意力的左右，使国家和社会呈现出有序的法治状态，排除一切随心所欲的、无序的人治状态。所谓社会主义法治国家，是指宪法和法律具有至高无上的地位和权威，是全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织的活动准则，决策机关依法决策，立法机关依法立法，行政机关依法行政，司法机关依法独立行使审判权、检察权、侦查权，公民在社会各个领域的活动依法进行，国家机关的权力受到法律的监督制约，公民的权利受到法律切实保障，《宪法》和《党章》所肯定的“在宪法和法律的范围内活动”的原则得到真正落实。邓小平同志从各个侧面、各个层次上反复强调和论述的丰富而深刻的民主与法制思想，概括起来，其核心就是：依法治国，建设社会主义法治国家。

二、依法治国，建设社会主义法治国家的价值取向

邓小平同志主张的依法治国，是社会主义条件下的全体人民依法治理国家，与资本主义国家的依法治国有着本质区别。在价值取向上，我国社会主义的依法治国具有以下特征：

第一，它以追求每个人的全面发展、实现人民共同富裕和人的彻底解放为目的。马克思主义认为，无产阶级的历史使命是争取全人类的彻底解放，建立一个以各个人自由发展为一切人自由发展的条件的联合体。社会主义依法治国的目的，不是把人民当作统治的对象，为统治而治理，而是服从于、服务于社会主义本质，即“解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”^①。在价值取向上，社会主义把人民当作历史和

^① 《邓小平文选》第3卷，第373页。

社会的主体，通过依法治国，建设社会主义法治国家，保障人民当家作主的主体地位和各项民主、自由权利；通过尊重每个人的人格和尊严，保障人民的人身、经济、社会和文化权利，保障人权的充分实现，这样，解放生产力、发展生产力才有最深厚的动力源泉。当前，我们正在建立和逐步完善的以社会主义公有制为主体的市场经济体制，不仅从客观上要求实行法治，要求以法律形式确认市场主体，规范市场行为，建立并维护市场秩序，对市场进行宏观调控，提供社会保障，而且从根本上为消弭个人与社会、个人与国家、社会与国家之间的矛盾创造条件。实行依法治国与进行经济建设是相辅相成、并行不悖的。所以，邓小平同志一再强调：“搞四个现代化一定要有两手，只有一手是不行的。所谓两手，即一手抓建设，一手抓法制。”^①抓建设，发展生产力，为依法治国提供坚实的物质技术基础；抓法制，使我们的法律和制度日臻完善，实行依法治国，规制和保障建设的顺利进行。这一切，都是为了充分发挥社会主义本质的优越性，为了实现无产阶级的历史使命。

第二，它以共产党领导的民主政治制度为载体，最大限度地把人民的要求、共产党的主张以及国家意志统合于社会主义宪法和法律之中，使依法治国所依之法始终把人民对社会主义民主与法制的要求内化成法律的价值，从而最大限度地保障人民当家作主，防止政治体制与人民的分离，避免“公仆”与主人关系的倒置，杜绝国家对社会的异化^②。在邓小平同志的民主与法制思想中，始终贯穿着坚持中国共产党的领导的主线。党的领导须臾不可离开。但是，党的领导不是包办一切，不是“以党代政”、“以党代法”等方式的“以党治国”。早在民主革命时期邓小平同志就反对“以党治国”，他指出：“某些同志的‘以党治国’的观念，就

① 《邓小平文选》第3卷，第154页。

② 《邓小平文选》第2卷，第332页。

是国民党恶劣传统反映到我们党内的具体表现。”“党的领导责任是放在政治原则上，而不是包办，不是遇事干涉，不是党权高于一切。”^①进入新的历史发展时期后，共产党如何执掌政权，如何充分实现人民民主，是一个摆在我们面前的需要认真研究解决的重大课题。邓小平同志明确提出：“要通过改革，处理好法治和人治的关系，处理好党和政府的关系。党的领导是不能动摇的，但党要善于领导，党政需要分开，这个问题要提上议事日程。”^②党对国家事务的领导是政治领导，主要是靠党的正确的路线、方针和政策，靠广大党员的先锋模范作用带头作用，靠引导和支持人民群众正确行使民主权利和人民对党的路线方针政策的拥护。“党对国家事务实行政治领导的主要方式是：使党的主张经过法定程序变成国家意志”^③，上升为法律，以法律的形式把党、国家、人民的利益和要求统一起来，把党的领导纳入法治轨道。共产党领导人民争得了民主，也领导人民通过法治的途径发展和实现更充分的社会主义民主。在价值取向上，党的领导、民主政治和依法治国是吻合的，即都是“以合乎最广大人民群众的最大利益，为最广大人民群众所拥护为最高标准”^④。党除了人民利益，没有自己特殊的利益；社会主义民主政治的实质是最符合民主原意的人民当家作主；依法治国是在党的领导下的按照宪法和法律由人民直接或间接参与治理国家。离开党的领导，依法治国就会迷失方向；离开民主政治，依法治国就会失去依托；而不实行依法治国，就不能在新的形势下，继续加强和改善党的领导，也不能使社会主义民主政治在宪法和法律的规制下、在人民直接或间接参与下进一步得到发展和完善。

① 《邓小平文选》第1卷，第10、12页。

② 《邓小平文选》第3卷，第177页。

③ 《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》，人民出版社1987年11月版，第37页。

④ 《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第1096页。

第三，它以精神文明建设的不断发展为条件，不仅继承和弘扬中华法文化中的优秀传统思想和精神，而且吸纳和借鉴外国法治文化中的一切有益的人类共同的法治价值；不仅借助传统道德的合理内涵来丰富和拓展法治的内在价值，而且在坚持马克思主义的立场、观点和方法的基础上，引入现代的科学思想和方法来深化和充实法治的底蕴。邓小平同志强调指出：“……我们要特别注意建设物质文明。与此同时，还要建设社会主义的精神文明，最根本的是要使广大人民有共产主义的理想，有道德，有文化，守纪律。”^①在解放和发展生产力的同时，要高度重视社会主义精神文明建设，这一要求同样适用于法治领域。依法治国所依循的法律，不应当游离于社会和人民之外，而应当通过道德和文化的认同，内化于人们的心中，即“法律必须被信仰”，才能具有真正的权威。社会主义精神文明建设包括思想道德建设和教育科学文化建设两个方面。依法治国，建设社会主义法治国家，同精神文明建设的这两个方面的内容关系至为密切。法治是人类社会民主、文明、进步的重要标志和成果之一。也就是说，在我国生产力发展的基础上，人们的思想道德和教育科学文化水平的提高，必然地要求实行法治、依法治国；而法治的倡行，又必然有力地促进和保障精神文明建设。社会主义精神文明的思想道德建设，要解决的是整个民族的精神支柱和精神动力的问题，它决定着精神文明建设的性质和方向；教育科学文化建设，要解决的是整个民族的科学文化素质和现代化建设的智力支持问题，它是物质文明建设的重要条件，也是提高人民群众思想道德水平的重要条件。在马列主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义理论的指导下，以立为本，持之以恒，贵在落实，务求实效，使全民族的思想道德水平稳步提高，依法治国，建设社会主义法治国家，就有了强有力的精神支柱和精神动力；教育发达，科学昌明，文化

^① 《邓小平文选》第3卷，第28页。

繁荣，依法治国，建设社会主义法治国家，就有了可靠的智力支持和文明氛围。

在价值取向上，最重要的即是上述三个方面。只要我们始终如一地围绕着充分发挥社会主义社会本质的优越性，围绕着加强和改善党的领导，使社会主义民主政治不断发展和健全，围绕着全民族的思想道德和教育科学文化水平的提高，依法治国，建设社会主义法治国家的宏伟工程就一定能够顺利完成！

三、依法治国，建设社会主义法治国家的原则内涵

当今世界，各法治国家对依法治国的原则内涵的概括和阐释不尽相同。在我国，依法治国，建设社会主义法治国家应坚持以下原则：

（一）人民主权原则。我国宪法规定，国家的一切权力属于人民。人民是国家和社会的主人，落实到制度上，就是实行人民代表大会制度。全体人民通过选举自己的代表进入人民代表大会，行使立法、选举和任免国家机构组成人员以及监督等职权。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人大产生，对人大负责，受人大监督。这就是具有中国特色的人民当家作主的“一院制”^①。毛泽东同志早就说过，我们的权力是谁给的？是人民给的。人民创造了历史，推动社会前进，夺得了自己应有的国家权力。人民是国家、社会和自己的主人。这是马克思历史唯物主义的基本原理。由此决定了，在社会主义国家中，“工人阶级政党——共产党的领导作用，社会主义国家政权的作用，最根本的，就是从政治上和组织上保证人民真正成为国家和社会的主人，保证人民真正掌握国家权力”^②。

^① 《邓小平文选》第3卷，第220页。

^② 姜士林主编：《世界宪法大全》（上卷），中国广播电视出版社1989年版，第9页。