

李步云学术精华

论依宪治国

overnance by Constitution



我从1957年进北京大学法律系读本科，到现在学习和研究法律已经五十余载，但能集中精力认真搞研究，只是1978年党的十一届三中全会以后的这三十余年。我很庆幸自己能够生活在这个伟大的国度和时代里，在改革开放和民族振兴的历史征途中也留下了自己的一行思想足印……在人类历史的长河中，在地球广袤的土地上，我不过是滚滚长江的一朵浪花，不过是巍巍泰山的一棵小草。现在和未来的一些日子里，我把自己这些微小的学术研究成果作为薄礼，敬献给养育了我的祖国和人民，敬献给曾经关心和帮助过我的同事、朋友、亲人和国际友人。

 李步云 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

么
学术精华

论依宪治国

governance by Constitution

李步云 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

论依宪治国 / 李步云著. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 1

(李步云学术精华)

ISBN 978-7-5097-5309-5

I. ①论… II. ①李… III. ①宪法-研究-中国 ②社会主义法制-建设-研究-中国 IV. ①D920.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 271033 号



· 李步云学术精华
论依宪治国

著 者 / 李步云

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 刘骁军

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 赵瑞红 宋 昱 关晶焱

责任校对 / 王伟涛

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2014 年 1 月第 1 版

印 次 / 2014 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-5309-5

定 价 / 88.00 元

印 张 / 25.75

字 数 / 449 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

《李步云学术精华》总序

我从1957年进北京大学法律系读本科，到现在学习和研究法律已经50载。但能集中精力认真搞研究，只是1978年党的十一届三中全会以后的这30年。我很庆幸自己能够生活在这个伟大的国度和时代里，在改革开放和民族振兴的历史征途中也留下了自己的一行思想足印。到目前，我已发表论文200余篇，出版著作30余部。但著作的多数是主编、合著或文集。我的一些学生对我说，岁月不饶人，你该把自己的全部主要著述汇集在一起，把个人的学术思想系统整理一下，编成一套丛书，以便于关心你著述的国内外友人查阅，便于对你的学术思想和治学为人感兴趣的学界同仁和广大公众品评，并给后人留下一点思想财富。这一想法得到了中国社会科学院社会科学文献出版社谢寿光社长和两位编辑的支持。于是，我决定编辑这套丛书，并由该出版社负责出版发行。

我的计划是在未来的几年内出版以下10本：《法理学》、《法哲学》、《论法治》、《论人权》、《论民主》、《论法理》、《论宪法》、《论依宪治国》、《我的治学为人》、《我的法治梦》。这10本书的出版先后，将视具体情况而定。如果以后身体状况允许，还可能增加某些著作在里面。

《法理学》和《法哲学》是两本内容比较全面、系统的理论专著，既要表达我在这两方面的独有见解，具有学术性；又力求简明清晰，可作为本科与研究生的教材或参考用书。2000年，经济科学出版社出版过我所主编的中国社会科学院研究生院教材《法理学》，但那是有多人参编的合著。这次的《法理学》系独著，并力求反映国内新的学术发展和我自己新的理论思考。《法哲学》的构想已有多年，但仅发表过10多篇有关论文，系统性的一本专著一直未能完成。它以法学为体，哲学为用，是唯物论和辩证法在法律制度和法律思想中的表现形态，即它的任务是研究法律现象和法律意识中的唯物论和辩证法问题。这样的研究视角、范畴和体系，在国内

和国际都具有一定的探索性。

《论法治》、《论人权》、《论民主》、《论法理》、《论宪法》，都是以论文集形式成书。其缺点是不如系统性的专著那样具有严谨的逻辑与体系，优点却是可保留文章原来的面貌，其中一些为中央领导所作法制讲稿、若干重大法治历史性事件中为中央报刊所写社论或特约评论员文章，可作为文献留传下来；同时也便于人们了解和研究中国法律思想发展的历史轨迹。这里的论文，一部分曾分别收入湖南人民出版社出版的《走向法治》和《法理探索》，但这次删节了少数文章彼此有些重复的内容，反映该论文写作背景的“后记”则已重写并作了很大的增补。另一部分文章以前没有收入任何文集或未曾发表过。我在学术上所作出过的一点贡献，比较多的还是反映在我的论文中。

《论依宪治国》是我为东南大学开设的一门“人文精品课程”，是根据讲课录音录像的记录整理而成，包括每次讲课时对学生提问的回答。

《我的治学为人》主要是汇集我为自己与他人的著作所写序言与后记，一些感言与回忆，各种对话与访谈，并附录若干位同事、朋友和学生评论我的治学与为人的文章和讲话。这些都比较集中地反映了我的治学理念和做人准则。《我的法治梦》将真实记录下我一生的生活和工作经历，回忆我参与起草一些重要文献和立法活动的详细经过，论述我写文章时的心路历程，以及这些文章背后的种种故事。我希望这两本书对现在和未来的年青朋友，对有志于献身科学事业的人，能有某些借鉴作用。

我是中国人民的儿子，也是世界人民的儿子。在人类历史的长河中，在地球广袤的土地上，我不过是滚滚长江的一朵浪花，不过是巍巍泰山的一棵小草。现在和未来的一些日子里，我把自己这些微小的学术研究成果作为薄礼，敬献给养育了我的祖国和人民，敬献给曾经关心和帮助过我的同事、朋友、亲人和国际友人。我衷心祝愿伟大的中华民族日益繁荣昌盛，衷心祝愿全世界人民共享和平、富裕、文明的幸福生活和更加光辉灿烂的美好未来！

李步云

2008年4月1日于北京

本书自序

2008~2009年，我曾在东南大学法学院任教。这期间，东南大学国家大学生文化素质教育基地曾邀请我为本科生开设一门“精品人文选修课程”，题目是“论依宪治国”，共12讲，36个课时。选修这门课程的有350余名同学，基地全程录音录像。本书就是依据录音整理而成，包括每次讲课中学生的提问和我的回答，书后还选登了几位同学的“课后感”。

东南大学是一所有着110余年历史的著名的综合性大学。东南大学的人文教育久负盛名，享有很高的知名度。早在19世纪初，就曾有罗素、杜威、泰戈尔、梁启超、汤用彤等人文大师与学术巨擘在东大开席筵讲。从20世纪90年代开展人文教育至今的十余年间，学校就开展高水平的人文讲座1500余场，听众合计约30万人次。费孝通、钱伟长、杨振宁、金耀基、许倬云、叶嘉莹、丘成桐、丁肇中等在海内外享有盛誉的著名学者都曾走上东南大学的人文讲坛。我能应邀走上这一讲坛，并在这一讲坛的历史上，首开法律政治的系列讲座，甚感荣幸！

在我开设这一讲座的日子里，我深感东南大学人文气氛之浓。我曾在各高校开过多门选修课程，学生之多，这一次堪称第一。我讲的是宪政、民主、法治、人权这样的严肃话题，居然有如此之多的文科与理工科学生选修这门课程，而且在12场讲座里，几乎很少有人缺席。我一生第一次讲课是1951年我17岁时从朝鲜战场上回国，为黑龙江省安达县1000多名干部，讲战斗与英雄的故事，整个讲座中，只知道下面坐的是黑压压一片。而后来可以做到边讲边能观察到课堂上每位听众的面部表情。而在东大的12次讲座过程中，我注意到在座每个学生都聚精会神、全神贯注地聆听我的演讲。现场提问不仅很踊跃，而且都很到位。这使我深受感动、深受教育。我从他们身上看到了实现“中国梦”的光辉前景！

在这里，我要特别感谢东南大学国家大学生文化素质教育基地的陆挺同志。他对我的课程倾力相助，做出精心安排。只要有时间，他都亲自听课，和全体师生一起唱校歌，并反复鼓励大家听好学好。他对我的工作与生活亦关怀备至。陆挺同志长期从事此项工作，风风火火，兢兢业业，为人文教育做出了重大贡献。我对他的学识与人品很是敬佩。

我还要感谢我的学生韩阳副教授。这本书都是她一人先依据录音整理出来的，并增加了不少新的资料。现在的文字准确、清晰、流畅，文如其人，从字里行间，读者也可以清楚看出她所付出的劳动。

最后，我还要感谢那 350 多位听过我讲座的同学，特别是提过问、登载在本书“课后感”的同学。五年前，那些灯火通明、情绪激昂的夜晚，那份浓浓的师生情，将永远留存在我的记忆里。

目 录

第一讲	宪政的科学内涵	1
一	宪政的含义	2
二	宪政理想的普世性	7
三	什么是宪法	9
四	宪政的文明属性	15
五	宪政否定论错在哪里	23
	现场提问选摘	29
第二讲	民主的科学内涵	42
一	民主的内容和形式	42
二	民主的几个理论问题	63
	现场提问选摘	69
第三讲	中国的民主制度及其完善	78
一	人民代表大会制度	79
二	多党合作和政治协商制度	93
三	民族区域自治制度	94
	现场提问选摘	97
第四讲	依法治国的科学内涵	103
一	依法治国方略实施的时间点	104
二	关于法治与人治的争论	110
三	法治与法制的区别	119
四	依法治国基本方略	121

现场提问选摘	128
第五讲 依法治国的理论依据和重要意义	141
一 依法治国是市场经济的客观要求	141
二 依法治国是民主政治的重要条件	145
三 依法治国是人类社会文明的主要标志	150
四 依法治国是国家长治久安的根本保障	152
现场提问选摘	158
第六讲 依法治国与科学发展观	168
一 “以人为本”的基本内涵	168
二 和谐社会与依法治国	190
三 精神文明和法治的关系	198
现场提问选摘	199
第七讲 法治国家的十条标准（上）	210
一 法制完备	214
二 主权在民	220
三 人权保障	222
四 权力制约	224
五 法律平等	225
现场提问选摘	227
第八讲 法治国家的十条标准（下）	232
一 法律至上	233
二 依法行政	238
三 司法独立	247
四 程序正当	255
五 党要守法	260
现场提问选摘	264
第九讲 “人权”概念在中国的历史演变	270
一 三中全会之前我国的人权观念	272
二 三中全会以后中国人权概念的发展	273
三 中国人权发展的曲折历程及成因	289

现场提问选摘	290
第十讲 什么是人权	300
一 人权的主体	302
二 人权的内容	307
三 政治权利与经济权利的权重	312
四 人权的存在形态	313
五 人权的本质	315
现场提问选摘	320
第十一讲 人权的属性	328
一 人权的普遍性与特殊性	329
二 人权的政治性与超政治性	336
三 人的权利和义务	340
四 人权与人权意识	343
现场提问选摘	346
第十二讲 人权的实现	352
一 人权实现的义务主体	352
二 国家的司法保障机制	359
三 人权实现的社会条件	368
四 国家主权和人权保护	370
现场提问选摘	374
附录 《宪政》课程学生课后感	382

第一讲 宪政的科学内涵

同学们，晚上好！我非常感谢在座各位同学能够来选修我的这门课，来听我的讲座。长期以来，我一直认为，在我们的高等学校里，特别是在一些以理工科为主的高校里，适当多开一些人文和社会科学的课程，对于提高我们的大学生和研究生的文化素养是非常重要的。我们东南大学在这方面有着非常悠久的历史 and 传统，特别是在最近十年以来，我们在这方面的工作又取得了非常好的成就。据我的不完全了解（我去过一些大学），像陆挺老师给我介绍的这样一所具有近百年历史传统，特别是最近十年来在人文和社科方面取得这么多成就的大学，还是不多的。正因为这样，我没有任何犹豫就接受了陆老师的邀请，应邀到这里来讲课。我今天要讲的这个题目是我自选的。陆挺老师知道我是搞法律的，但他并没有给我指定一个题目。我之所以选这个题目是出于这么一个考虑，因为在座的同学可能绝大多数不是学习法律的，因此我不能在法学方面拿太具体的问题来讲，这就不适合各位在座的需要了。我想要尽量选一个在法学方面视野比较宽的、比较高的这么一个视角来谈一些看法，对于在座各位而言，这可能会更具有需求性。

所谓宪政，主要包括民主、法治、人权这三个基本的要素。民主、法治、人权也是在座各位比较关心的问题。在座各位在未来将成为我们国家的栋梁，不管你们今后是从事政治法律，还是从事经济、自然科学或者文化方面的研究和实际工作，都肩负着建设我们国家未来民主、法治、人权的重任。我们未来的奋斗目标是建设一个富强、民主、文明、和谐的社会主义强国，使我国的物质文明、政治文明、精神文明、社会文明协调发展。这是我们的目标。而我今天讲的就是关于宪政的问题，是关于政治文明的问题。在未来，在座各位同学将走进社会，承担为我们国家建设民主、法治、人权的责任，而这个问题也会和在座各位同学个人的一生密切

联系在一起。因为，在座的各位理应成为我们国家的主人，这就是民主。我们国家要实行依法治国，各位就应当做法律的主人。我们说法治问题，归根结底是为了人民谋利益，其在法律上就表现为权利，就表现为人权。而这和我们在座的每一个同学一生的幸福、一生的追求都是分不开的。正是出于这样一个考虑，我选择了今天这个题目。宪政既包括制度层面的东西，也包括思想层面的东西，我想力求使这两个方面能够有机地结合起来，既要讲宪政理念又要讲相关的制度。但是重点还是放在理念上，也即我们要树立什么样的民主观念、法治观念和人权观念。由于每一讲的时间有限，我尽可能多讲一点。但是根据陆挺老师的要求，决定每一讲都留出一段时间互动，请大家提问题，我来回答。现在我开始讲这个课程的第一讲，就是什么是宪政。这一讲比较抽象，可能难以理解。我力求把这样一个比较抽象的概念能讲得稍微具体一点，能够使在座各位对于这一概念的方方面面有一个最基本的了解。

我准备讲五个问题。

一 宪政的含义

我可以给宪政下这么一个定义：宪政是国家依据一部良好的宪法进行治理，以民主为基础，以法治为保障，以实现人权为目的，并要求宪法能得到切实遵守的一种政治形态。我在一些著作中给宪政下定义的时候，措辞不完全是这样，但基本意思就是这样。就国内学者看，尽管对宪政有各种不同的理解，但是现在比较多的学者大致上同意我这个定义，多数人是表示赞同的。^① 按照这一理解，学者中就出现了两种说法：第一个叫做宪政三要素

① 美国政治家萨托利将宪政的要素概括为：（1）一部叫做宪法的高级法，不管其是否成文；（2）存在司法审查；（3）有一个独立的法官组成的独立的司法机关；（4）存在基本性的正当法律程序；（5）存在有约束力的立法方式上的程序规定，可以作为赤裸裸的法律意志进行有效控制机制。路易斯·亨金认为，宪政意指“成立的政府要受到宪法的制约，而且只能根据其条款来进行统治，受制于其限制”。还有学者认为“宪政是这样一种理想，正如它希望通过法治来约束个人，并向个人授予权利一样，它也希望通过法治来约束政府并向政府授权”。美国华盛顿大学教授丹·莱夫也以宪政蕴含的法治要义来阐述宪政，认为“宪政意指法律化的政治秩序，即限制和钳制政治权力的公共规则和制度。宪政的出现与约束国家和官员相关。”中国学者提出的不同的观点如下：学者刘军宁认为：“宪政的本质的确是而且必须是限政。在宪政主义看来，不论一个政府的组织形式如何，都不得存在不受限制的最高权力。”学者贺卫方认为，宪政大致上是指宪法条文得以在生活的现世中兑现的状态，但是从更宽泛的意义上说，宪政的要义乃是将一切专（转下页注）

说,即宪政有三个最基本的内容,最基本的要素,这就是民主、法治、人权。有人认为还要加一个要素,这就是宪法。如果一个国家有了一部宪法,而且这部宪法是好的,是一部体现了民主、体现了法治、体现了人权的宪法,然后国家依照这部宪法来治理,严格按照宪法办事,这样一种法律制度,这样一种政治形态,就是宪政。因此他们说应该有四个要素,即再加一个宪法。对此,我也部分表示同意,四个要素说也有道理,但概括来讲,这是两个层次的问题:民主、法治、人权是宪政的内容,而宪法是宪政的形式。也就是说,将民主、法治、人权宪法化、法律化,用宪法的形式把它确定下来,用宪法的权威来保障民主、法治、人权的实现,这就是宪政。因此可以理解为,这三个要素是宪政的内容,而宪法——无论是成文宪法还是不成文宪法——则是它的表现形式,是它的载体。另外,需要强调的一点是,一个国家实现宪政,不仅要求它要有一部好的宪法——即这部宪法应该体现民主、体现法治、体现人权等原则,而且最关键、最重要的是这部宪法的实现。宪法不能是一张“空头支票”,必须要切实地得到遵守。所以宪政没有宪法是不行的,必须有一部好的宪法,但宪政更要求这样一部好的宪法在实际生活里得到切实遵守,这是关键问题。宪政不仅是一个法律的概念,而且是一个实践的概念。它必须在社会生活中得到实现,这才是宪政。

我举两个例子说明我们国家现在的宪法怎么样。截止到1982年,宪法经过四次修改后,现在应该说是体现了宪政精神的,或者说是基本体现了宪政精神。也可以说,在中国现阶段,这是一部最好地体现了宪政要求的宪法。我之所以这样说,是因为一个社会的发展需要有很多现实的条件,包括物质的、精神的、制度的。如果在这些方面还没有达到一个高的水平,其宪法就必须也必然要与该社会的现实发展相适应,而不能超越这个阶段。应当说,1982年宪法符合中国的具体国情,又体现了宪政的精神。比如说,我国宪法明确规定,国家的一切权力属于人民,这就是人民当家

(接上页注) 横的权力纳入规范轨道的事业。学者康志方认为,宪政里的宪其实就是动词化,政就是指政府要把政府用宪法来控制,不能有超出宪法所规定的权利。有的学者认为,宪政就是国家依据体现民主法治精神的宪法进行活动,以充分维护和保障公民的权利和自由为目的,以科学规范国家权力的运作为保障,以宪法精神的充分贯彻为核心的政治形态或政治过程,它是由宪法所确认和规定的民主政治法治化的整个过程。简言之,就是以宪法来治理国家,即所谓“宪治”。概括来讲就是:以宪法为前提,民主政治为核心,法治为基石,人权保障为目的(转引自百度百科, <http://baike.baidu.com/view/432.htm>, 最后访问日期:2013年7月4日)。

作主，人民主权这个原则应当说通过宪法被确定下来了。同时我们的权力机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，这是人民选举出来的，是人民授权让他们来管理国家的。我们在国家机关相互关系上和程序的设置上也都体现了民主的原则。1999年我们已经把依法治国，建设社会主义法治国家这个原则明确地规定在宪法里面。在这以前，这个法治原则也是有的。比如说，我们的司法必须贯彻法律面前人人平等，应当保持应有的独立性，审判要公开，要使得违法犯罪的嫌疑人有权得到辩护，如是等等，这些原则的规定都体现了现代的法治原则。1999年就把这个总的原则即依法治国，建设社会主义法治国家写进了宪法。又比如在1954年宪法和1982年宪法中，公民的基本权利和义务都得到了明确规定，这些规定和国际上其他国家的宪法相比较，其所列举的这些基本权利大致上差不多。而我们在2004年又在宪法里庄严地规定了国家尊重和保障人权^①。

从我刚才所讲的宪法的内容来看，现代宪政的基本要求已经在我们的宪法中有了。但是从两个方面而言，我们现在还不能说我们国家实现了宪政。第一就是我刚才讲的，现在我们的宪法只是反映了现阶段我们的国情、我们的经济、我们的文化发展水平；确认了根据我们的市场经济、民主政治和社会建设各个方面的国情和条件。我国还处在社会主义初级阶段，我国还是发展中国家，随着我国的发展，我们的宪法根据宪政的原则，将进一步加以完善、加以发展；第二就是，宪法这些原则是否真正地得到落实，在现实生活中是否真正地得到实现，是一个更大的问题。即使说我们有了一部较好的宪法，也是离我们理想的政治形态、理想的法律制度的要求，还有比较大的距离，还有相当长的过程。我举两个例子来说明，现在我们宪法中规定的东西，不一定就做得很好。例如我国的元首，国家主席按照以前的规定是虚位元首，有点像日本的天皇和英国的女皇，是虚位的。他的一个最大的职责就是在全国人大通过法律、通过重大任免事项之后，他签字公布，他不能从事国事活动。而长期以来，我们的国家主席到处跑，同这个国家元首谈谈，同那个国家总理谈谈，都是谈些实质性的问题，代表我们国家，进行国事活动，进行国事谈判，进行签约，发表各种公报，都是来实的。这实际是违反宪

^① 1991年《中国的人权状况》白皮书就开宗明义地指出：“享有充分的人权，是长期以来人类追求的理想。”2004年的《宪法修正案》将“人权”的概念写入宪法，在根本大法之中明确宣示“国家尊重和保障人权”，则是我国在建设社会主义法治国家的进程中，向民主宪政制度迈出坚实的一步。

法的，宪法中没有这个规定，他没有这个权力。2003年6月13日，吴邦国委员长在人民大会堂召开修宪座谈会，当时有五位宪法学者参加，我是其中的一个，而且还要求第一个发言。我说，我们应该建立违宪审查制度——违反了宪法应该怎样处理，也就是违宪审查。世界上其他国家都建立了这个制度，而这个制度我们还没有建立起来。我们现在的宪法经常被违背，但是都不被当回事。我当时就举了国家主席这个事情的例子。后来中央采纳了我的意见，在2004年宪法修改的时候，共改了13个地方，其中有一条就是在国家主席的职权上面，加了一句话，国家主席可以从事国务活动，这不就好了吗？其实这个事情很简单。如果你说的和做的不统一，宪法就会失去权威。

我再举一个例子。这个问题实际上现在还没有得到解决。我在1979年3月6日通过《人民日报》向党中央转达了我的一个建议，后来它被采纳了，就是取消党委审批案件的制度。什么是党委批案呢？过去，长期以来，我们的法院要针对一个案件判处被告人三年或五年的刑期，必须通过当地党委的同意后才能判决。此外，公安机关逮捕犯罪嫌疑人，按照我们宪法的规定，必须通过我国检察院的批准。但是，实际上还并不是检察院说的算，还必须通过当地党委的批准，检察院才能执行，有了党委的签字盖章才能将犯罪嫌疑人逮捕。这是长期以来实行的一种内部制度。但是我提出来要取消这一内部制度，当时政治局看了以后，表示支持。后来我亲自查阅了1979年9月9日的64号文件，文件的名称是《关于坚决保证刑法、刑事诉讼法切实实施的指示》，宣布了这个制度的取消。正是这个著名的64号文件开创了一个新的时代：一个审判程序公开化的时代。这个文件可谓字字珠玑。它的一些重要内容为日后其他重要法律甚至宪法所不断重复。正是这一文件结束了党委审批案件的制度，使中国审判走向公开化、程序化的现代法治之路。它的内容十分丰富，与审判程序相关的内容主要是第一、第二两条，它规定：一、严格按照刑法和刑事诉讼法办事，坚决改变和纠正一切违反刑法、刑事诉讼法的错误思想和做法。各级司法机关处理违法犯罪问题，都必须以事实为依据，以法律为准绳，具体分析，准确量刑。……要严禁公、检、法以外的任何机关和个人，捕人押人，私设公堂，搜查抄家，限制人身自由和侵犯人民的正当权益。也不允许以各种理由，指令公安、检察机关违反刑法规定的法律界限和刑事诉讼法规定的司法程序，滥行捕人抓人；或者背离法律规定，任意判定、加重或者减免刑罚。严格禁止公、检、法机关以侮辱人格、变相体罚、刑讯逼

供等非法手段对待违法犯罪人员或被拘留、逮捕、羁押人员。……各级党政领导人，不论职务高低、权力大小，都不得以言代法，把个人意见当作法律，强令别人执行。二、加强党对司法工作的领导，切实保证司法机关行使宪法和法律规定的职权。今后，加强党对司法工作的领导，最重要的一条，就是切实保证法律的实施，充分发挥司法机关的作用，切实保证人民检察院独立行使检察权，人民法院独立行使审判权……党委和司法机关各有专责，不能互相代替，不应互相混淆。为此，中央决定取消各级党委审批案件的制度。……党对司法工作的领导，主要是方针、政策的领导。各级党委要坚决改变过去那种以党代政、以言代法，不按法律规定办事，包揽司法行政事务的习惯和做法。^①但是，这个制度被转移到了今天我们所谓的政法委员会^②，可能某个人在会上就可以对案件作出决定。因此问题还没有完全解决，而我多次在文章和书里面说过，这是违反宪法的。为什么这么说呢？因为我们的宪法明确规定，人民法院行使审判权，犯罪嫌疑人是否有罪，应该被判几年刑罚，都应该是法院的事情，其权力宪法中都有明确的规定；宪法并没有说人民法院的上面还有一个机关或某一个人能够决定这个案子如何判。由政法委员会或者政法委书记来决定如何判案，就证明法院上面还有一个机关，还有一个人来决定这个案子，这是对宪法明显的违反。我举的这两个例子就能够说明这一点。实际上这样的事情还很多，他们把违反宪法不当回事。从这两个例子来看，我们国家现在已经走向了宪政这条道路。但是不能说我们已经实现了宪政，也就是说我们的民主、法治和人权的理想状态还没有实现，只是正在朝这个路上走。

① 转引自崔敏《64号文件：官大还是法大》，《炎黄春秋》2009年第12期。

② 政法委全称中国共产党党委政法委员会，它既是政法部门，又是党委的重要职能部门，是同级党委加强政法工作和社会治安综合治理工作的参谋和助手，其主要职责是：（1）指导督促政法各部门贯彻执行中共的路线、方针、政策和上级的指示及同级党委、政府的工作部署，统一政法各部门的思想和行动。（2）定期分析社会治安形势，对一定时期本地的政法工作作出全面部署。（3）组织推动政法部门开展新形势下加强和改革政法工作的调查研究，及时向同级党委提出建议和意见。（4）指导社会治安综合治理，协调各部门落实社会治安综合治理各项措施。（5）研究指导政法执委会的建设和队伍建设，协助组织部门做好政法各部门领导班子建设和科、处、队、庭、室干部的考察和管理。（6）切实履行政法委职能，抓好执法督促工作，支持和督促政法各部门依法行使职权，协调政法各部门的关系，处理重大业务问题 and 有争议的重大疑难案件。（7）指导下级综治委、政法委工作。（8）地方政法委完成同级党委和上级政法委交办的其他事项。正是这些法定职能使政法委在司法实践中经常性地干涉具体案件的办理。

二 宪政理想的普世性

这就涉及一个理论问题，即宪政是理想与现实、共性与个性的统一。宪政包括民主、法治、人权，这是人类的共同理想追求，具有普世性，因此，宪政是我们的一个理想。同时这样一个普世的价值，在不同的国家，在不同国家的不同过渡时期，宪政实现的程度，实现的道路，实现的方式是有很大差别的，因此对于某一个具体国家而言，宪政是普世性^①与特殊性的一个统一，任何国家都不例外。所谓共性与个性的统一就是，世界上实现宪政的国家，不管其发展程度如何，都必然会有一些共同的东西，有一些共同的价值追求，有一些共同的特点，比如各个国家都讲民主、法治、人权，都有一些共同的东西，但也一定会有自己的一些个性。因此我们在分析我国的宪政的时候，在评价、观察、分析国外的民主、法治、人权状况的时候，都应该本着这样一个观点：宪政是一种理想状态，但是每一个国家的实现程度又不一样；宪政有全世界国家所具有的共同的一些特点，都崇尚民主、法治、人权，但必然会有一些差异，因此就应该辩证地看待各国的宪政问题。但是，现在有些人却不是这么看的。最近，在座各位可能注意到了炒得很热的学术界的关于宪政普世性的两种截然对立的观点。有人说，这种争论可能和温家宝有关系，我不敢说有，但是也隐隐约约感到有一些联系。因为在十一届全国人大的一次会议上，温家宝同志第二次担任了总理，他举行的记者招待会很精彩，他有一句话我记得很牢，他说民主、法治、人权、自由、平等、博爱是全人类共同的价值追求。这句话给我的印象非常深，既然是全人类共同的价值追求，这就是普世的，

^① 目前，中文里的“普世价值”在拉丁文中对应 Oecumenical value 和 Universal value。Oecumenical value 来源于基督教会的普世教会运动（Oecumenical Movement），该运动兴起于 19~20 世纪间，其目的是协调世界各地基督教内部各派别的关系，形成统一的传教活动，普世一词源于希腊文 oikoumene，意为“整个有人居住的世界”。该运动鼓吹教会的普世性，主张“教会一家”，终止基督教各大教派及各大宗教的对立，提倡相互间的对话，建设“以自由、和平、正义为基础”的“大社会”。从 Oecumenical 中，又衍生出普世主义 Oecumenism，指各教会（专指基督教）之间的教义统一运动。由此可以看出，“普世”更多的是一个基督教的宗教概念，在《圣经》中，也存在着“普世救赎”这个说法，而基督则被信徒们称为“普世君王”。Universal value 是一个哲学或心理学上的概念，是指人类对自身价值的最基本的评判标准。包括人的需求（即马斯洛需求层次理论）能否满足，人类最基本的社会道德、人的价值观等。因此，Universal Value 更好的翻译应当是“普适价值”。