

# 社会主义法治的十个原则

——学习“十五大”报告关于民主法制建设论述的体会

刘海年

实行法治是历史发展的必然，是客观形势之要求。顺应历史发展和客观要求，党的“十五大”不仅坚定地重申和更明确地提出了依法治国方略和建设社会主义法治国家的目标，而且还浓笔重书了一系列社会主义法治原则。

(一)民主原则。民主是法治的基础。没有民主就没有社会主义，也不可能有社会主义法治。江泽民同志在“十五大”报告中突出强调发展民主，提出“建设社会主义法治国家”，把民主与法制紧密结合，融为一体，使民主法律化、制度化。这是对邓小平理论的发展，标志党对民主政治建设认识的深化。民主是手段，是过程，更是目的。邓小平同志说：“我们的最终目标是要发展社会主义民主”。<sup>①</sup>这说明民主更重要的是目的。民主，归根到底主要是一种国家形态，一种国家形式，所以其本质问题是国家制度问题。现代民主的精髓是“人民主权”，社会主义民主的本质是人民当家作主。我国宪法规定：中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民通过自己选出的代表组成全国的和各方的各级人民代表大会，制定宪法、法律和法规，选举和决定国家工作人员，并通过他们管理国家事务，管理经济、文化和社会事务。一切国家机关工作人员一定要牢记，自己所行使的权力是人民赋予的，国家工作人员是人民的公仆，切勿本末倒置，反仆为主。基层自治是我国民主制度的重要特点，现已显示

了极大的优越性。江泽民同志在报告中指出：“扩大基层民主，保证人民群众直接行使民主权利，依法管理自己的事情，创造自己的幸福生活，是社会主义民主最广泛的实践。”城乡基层政权和基层群众组织都要进一步健全和完善民主选举、民主监督等制度。我们必须看到，随着社会主义市场经济的建立和多种所有制经济的发展，必然促进人们的主体意识增强，必然要求民主进一步发展。而市场经济也必然为民主的发展提供更多的物质条件。我国的社会主义民主在“十五大”精神指引下，一定会在法律上、制度上和物质上得到可靠保障。

(二)人权原则。保障人权是社会主义法治的重要目标。“十五大”报告中明确提出，要“尊重和保障人权”。这是建国近半个世纪来，在党的正式文件中第一次使用“人权”的提法。充分享有人权是人类长期以来共同追求的伟大理想和崇高目标。为了它的实现，无数仁人志士前赴后继、矢志不渝地努力奋斗，许多人献出了自己的青春和宝贵生命。中国共产党最初的纲领中就体现了这一原则，第一、第二次国内革命战争时期都把人权写在自己的旗帜上；抗日战争和解放战争时期的几个革命根据地，先后制定了保障人权条例，对革命根据地的建设，民主政权的巩固，以至共和国的建立都起了巨大作用。毛泽东同志在中华人民共和国成立前夕，也肯定了这一原则。但后来由于“左”的错误的影响，人权原则却由被漠视进而遭到批判。其

结果是“文革”中公民的权利被粗暴地践踏。党的十一届三中全会后，人权保障问题逐步受到重视。进入九十年代，江泽民同志提出要对人权问题进行认真研究，人权在我国理论界才被正名，在法制建设中也才渐渐自觉起来。实践证明，享有充分人权，是现代化建设的题中应有之义，也是社会主义本质和优越性的集中体现。我国社会主义市场经济的培育和发展所带来的利益个别化，国内市场与国际市场日益紧密的结合和现代科学技术发展，人类文明程度的提高，使各国的领导人逐渐认识到人们在更多的领域存在着共同的利益，都对人权保障提出了新要求。“十五大”提出“尊重和保障人权”，是党在新形势下审时度势提出的正确原则，将使我们在人权保障和制度建设上更加自觉，使我国社会主义法治达到新水平。

(三)自由原则。自由是社会主义法治的重要原则，也是政治的真正目的。马克思曾说：“取代存在着各种阶级的以及阶级对立的资产阶级旧社会的，将是一个以个人自由发展为一切人自由发展的条件的联合体。”<sup>②</sup>为了个人的自由、阶级的自由、民族的自由和人类的自由，无数革命战士不惜流血牺牲。在中国人民革命取得胜利、新的人民共和国诞生前夕，毛泽东同志怀着强烈的感情呼喊道：“由此上溯到一千八百四十年，从那时起，为了反对内外敌人，争取民族独立和人民自由幸福，在历次斗争中牺牲的人民英雄永垂不朽！”与此同时，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的具有临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》规定：“中华人民共和国人民有思想、言论、出版、集会、结社、通讯、人身、居住、迁徙、宗教信仰及示威游行的自由权。”并规定“实行男女婚姻自由”。在此基础上1954年宪法将《共同纲领》中的“人民”改称“公民”，比共同纲领更详尽地规定了公民的各项自由和权利。可惜这一宪法原则不久就遭到了破坏，以后的一段时间，宪法和法律规定的一些自由，竟公然被视为与社会主义制度不相容的对立物。自那之后发生的事实证明，这对于我国社会主义事业发展带来

了多么严重的后果。党的十一届三中全会以来，自由与社会主义建设事业是同步发展的。社会主义市场经济要求人们在经济上、政治上和文化上有更大的自由。因为只有人们能自由地安排自己的人身和财产，个人的思想和行为不再受束缚，其创造性得到充分发挥，竞争机制才能形成，科学文化才能长足进步。当然，自由以不妨碍他人的、集体的和社会的自由为限度。充分的自由必须以完善的法制加以保障。从这个意义上说，“自由就是做法律所允许事情的权力”。<sup>③</sup>只有社会主义法律才能为人们享有充分的自由提供可靠的保障。“十五大”报告强调，要“保证人民依法享有广泛的权利和自由”，这将有力地促进我国宪法和法律规定的各项权利和自由的实现。可以充满信心地说，我国社会主义市场经济必将要求人们享有更广泛的自由，而市场经济的发展又必然为这种自由的实际享有提供更切实的保障，使我国公民更加幸福和自由。

(四)平等原则。平等是法治的基础，是法治原则之一，是社会主义应有之义。平等与自由都是社会主义的本质特征。法治所要求的平等是通过宪法和法律肯定公民以平等的法律地位和与之相应的平等权利；公民的权利受法律的平等保护，任何人不得超越于法律之外，凌驾于法律之上。我国宪法规定：“中华人民共和国公民在法律面前一律平等。”“中华人民共和国各民族一律平等。”“年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权”。宪法还规定，“任何公民享有宪法和法律规定的权利”。为使宪法的规定得到实施，国家还制定了选举法、婚姻法和民族区域自治法等法律，对不同民族、不同性别和不同状况的公民的平等权利作了具体规定。与世界许多国家相比，建国后我国公民在法律面前的平等应该说是切实的、高程度的。但两个方面的问题却不容忽视：一是由于传统思想和制度的影响以及社会生产力发展的局限，存在事实上的不平等；二是在实现平等过程中，不顾客观条

件,一再出现强拉平、穷过渡现象,严重地挫伤了人们社会主义建设的热情和积极性。以至于十一届三中全会以来,不得不花很大的力量提高认识,进行改革。自由与平等,发展与保障,是两组密切相联的社会矛盾,也是困扰许多国家的现实问题。我们党在领导社会主义建设时只有处理好这些矛盾,才能使二者相互促进,达到新的水平。“十五大”报告以邓小平理论为指导,用很大篇幅阐明了这方面的关系,指出,在我国社会主义初级阶段,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。因此,“发展是硬道理”。“十五大”报告贯穿的一个精神,就是从认识上正视不平等,实际上承认采取措施改变不平等,进而实现平等。

(五)法律至上原则。法律至上,也就是法律有极大的权威,是法治的重要原则。这一原则,虽然是资产阶级学者提出的,但是,由于它本身的科学性、合理性,使它的精神内涵和基本原则超越了提出者的阶级局限,成为全人类共同文化发展的结晶。正因为如此,在现代国家,它成为一种普遍原则被人们所接受。一个国家要实行法治,就要树立以宪法为核心的法律至高无上的权威。至高无上,乍听起来好像有点绝对,其实不然。一个国家为了正常运转,为了稳定和发展,必须要有一种权威,这个权威只能是法,而不能搞“人治”。搞“人治”,凭领导人的才智和经验决定国家重大问题,异常危险。稍有不慎,小者给国家造成无可挽回的损失,大者给民族带来深重的灾难。而法律在复杂的社会矛盾面前,最公正,最理智。宪法和法律的至高无上权威,不仅在于它们具有公正、理智的品格,还由于它们体现了“人民主权”的原则。我国宪法和法律是在中国共产党领导下,通过民主程序由立法机关制定的。它们凝聚了人民群众的智慧,反映了社会发展的客观规律,体现了全国人民的意志。宪法规定:“一切国家机关和武装力量、各政党和社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究。”“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”依据宪法

的规定,结合我国现实的情况,江泽民同志在“十五大”报告中再次强调,“维护宪法和法律的尊严,坚持法律面前人人平等,任何人、任何组织都没有超越法律的特权。”这必将增强全党和全国人民的法治意识,推动宪法和法律的实施。

(六)依法行政原则。依法行政是法治的重要环节。所谓依法行政是指行政机关管理国家公共事务的行政权力,必须依据体现人民意志的法律。法律是行政机关据以活动的标准,是公民对行政机关活动评判的标准和行政机关违法并造成对公民损害时实行救济的标准。依法行政要求:行政机关非依法律授权不得拥有并行使某项职权;只有依据法律的规定和授权,行政机关才能制定行政法规和规章;在法律已有规定的情况下,行政法规、地方性法规和规章不得与之相抵触,这些法规先于法律作了规定,一旦法律就此作出了规定,就必须服从法律;行政机关职权与职责统一,不依法行使职权,就要承担责任。行政权力历来是国家诸权力中最普遍、最活跃的权力,目前在世界许多国家均呈膨胀趋势。我国行政权力过大历史的原因。在实行法治过程中,必须规范行政权力。正如“十五大”报告所说:“一切政府机关都必须依法行政,切实保障公民权利,实行执法责任制和评议考核制。”按照依法行政的原则,我们必须注意解决以下问题:第一,目前我国无论是经济体制改革还是政治体制改革,都是自上而下有领导进行的,但由于法制不健全,在有些领域无法可依,有些环节上又需要突破现行法规和规章;第二,在一些重要领域立法机关未制定法律,至今仍按行政机关制定的法规和规章办事,形成立法、执法和某些纠纷裁决均为一个机关;第三,已有法律的领域,某些规定自由裁量权过大,给一些国家工作人员滥用权力留下了空隙。据有关机构统计,我国已制定的法律,绝大部分是由行政机关执行的。可以预计,这种标志行政权力强大的特点,在相当长的时间会保持下去,为了既保障人民的权利,又使行政机关在管理国家公共事务中有章可循,发挥积极作用,必须进

一步完善行政法,依法行政。

(七)司法独立与司法公正原则。司法独立与司法公正是密切相连的,前者为后者的条件,后者是前者的结果,都是实现国家法治的重要保障。在我国,自古以来,法就意味着公平与公正。“法”字的古体为“灋”,由“水”、“廌”、“去”三个字所组成。“水”表示平等;“廌”是传说中一种代表正直、可辨善恶、能以其独角向为非作歹者进攻的神兽;“去”表示对不公正行为的惩处。在当代,司法是保护公民权利,维护社会正义,惩治犯罪的最后一道防线,司法的公平与正义是一个国家民主、文明程度的重要标志,所以,为国家宪法和法律所肯定。司法是否公正,依赖于司法是否独立。这样,司法独立原则,就成为重要的宪法和法律原则。我国现行宪法规定,人民法院、人民检察院依照法律独立行使职权,“不受行政机关、社会团体和个人的干涉”。为了贯彻这一宪法原则,人民法院组织法和人民检察院组织法,又作了相应规定。尽管如此,实际状况与法律规定却存在颇大距离,民众的议论很多。究其原因不外乎是:第一,队伍建设未按《法官法》、《检察官法》的规定执行,一部分法官和检察官不适应工作要求。第二,有的领导干部漠视宪法和法律规定,插手司法,甚至以各种名义干扰司法。第三,受市场经济负面影响,不仅个别法官和检察官徇私枉法、贪污受贿,有的甚至巧立名目,公开截留罚没款和诉讼费。江泽民同志在“十五大”报告中提出,“推进司法改革,从制度上保证司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权”,是完全必要和适时的。严格执行这一要求就能有效保证我国的司法独立和司法公正的实现,使我国的司法步上一层楼。

(八)权力的制约与监督原则。对国家权力加以制约与监督是法治的基本要求。权力不受制约和监督必然导致滥用和腐败。为了反对封建君主的独裁和残暴,资产阶级初期提出了分权原则,立法、行政和司法三种权利分工制约。所谓分权,虽然有其虚伪性,但毕竟是一个历史进步。经二百多年演变,当今世界,无论是议会

制国家还是总统制国家,仍以不同形式奉行这一原则。在总结和借鉴历史经验基础上,我国的人民代表大会制度在国家权力的配置上,贯彻了制约和监督,实行合理分工,体现了社会主义民主原则。江泽民同志在“十五大”报告中说,“我国实行的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体是人民奋斗的成果和历史的選擇,必须坚持和完善这个根本政治制度”。这其中就包括了完善对权力的制约和监督制度。我国宪法规定,国家的一切权力属于人民。人民有效地行使对国家权力的制约和监督,就可以避免社会主义事业陷入“人亡政息”的历史周期率。早在1945年毛泽东同志在回答黄炎培先生提问时,就曾明确指出,我们已经找到新路,能跳出“人亡政息”这个历史周期率。这条新路,就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人人起来负责,才不会人亡政息。从理论上和制度设计上说,我国的人民代表大会制度规定了对国家权力的制约和监督。江泽民同志在报告中还特别强调了完善民主监督制度。其中包括完善监督法制;加强对宪法和法律实施的监督;加强对党和国家方针政策贯彻的监督;加强对行使国家权力的监督;加强与民主党派间的相互监督;加强各群众团体的民主监督;加强群众监督和舆论监督;加强对各级干部特别是领导干部的监督等。总的说,我国法律和江泽民同志报告关于对权力的制约与监督的规定、阐述是全面的。但事物是发展变化的,弄权犯法的人往往是“道高一尺,魔高一丈”,我们必须不断完善监督机制。在这个过程中,不能照搬西方政治制度的模式,但却不能不借鉴古今中外那些有益我们完善对权力制约和监督的经验。

(九)秩序原则。“社会秩序是一种相对摆脱了偶然性和任意性的社会生产方式和生活方式以及存在于其中的社会关系的固定形式”,<sup>④</sup>是法治的重要内涵,是法律追求的和达到的目标。所有法律都追求和代表一种秩序,只不过不同质的法,追求和代表的秩序不同罢了。我们所说的是社会主义法治,是与社会主义民主

连在一起的，当然是社会主义秩序。混乱与无序，阻碍国家经济、政治和科学文化的发展，“文化大革命”的十年动乱给国家和民族造成了深重灾难。正是基于历史教训，邓小平同志复出后十分重视通过整顿，拨乱反正，加强秩序的恢复和建立。他说：“经济搞好了，教育搞好了，同时法制完备起来，可以在很大程度上保障整个社会有序的前进”。他又说：“在发扬民主的同时，还要加强社会主义法治，做到既调动人民的积极性，又能保证我们有领导有秩序地进行社会主义建设”。<sup>⑤</sup>他强调指出：“中国要发展起来，要实现四化，政治局势不稳定，没有秩序，什么事情都搞不起来，什么事情都搞不成功。”<sup>⑥</sup>江泽民同志“十五大”报告多处提到稳定、稳固、安定、安全、团结。为了建立实现社会主义初级阶段经济、政治和文化纲领所需要的秩序，必须正确处理改革、发展同稳定的关系。江泽民同志指出：“在社会主义初级阶段，正确处理改革、发展同稳定的关系，保持稳定的政治环境和社会秩序，具有极重要的意义。没有稳定，什么事也干不成。”改革与发展必然变更原有的秩序，必然要进行利益调整，所以不可能不出现阻力和困难，甚至引发社会的波动。但是，发展是硬道理，只有通过改革实现发展，才能达到更高层次的稳定，不能因阻力和困难而放松改革和发展，当然，也不能因改革、发展而不顾稳定。正如江泽民同志强调的，“必须把改革的力度、发展的速度和社会可以承受的程度统一起来，在社会稳定中推进改革、发展，在改革发展中实现社会政治稳定。”只要我们按照“十五大”报告的精神，注意处理好改革、发展和稳定的辩证关系，掌握其间的“度”，我们就能建立良好的法治秩序，保证社会主义事业兴旺发达。

(十)党的领导原则。党的领导是我国实现法治的根本保证。政党的决策、活动和领导是现代法治国家的重要特征，只不过有些国家是两党制，有些国家是多党制。我国实行共产党领导下的多党合作制，是历史的选择，并且已写入宪法。有的人可能认为共产党的领导与民主法治、建设社会主义法治国家有矛盾，其实不

然。历史已经证明，没有共产党就没有新中国。在当代中国，要办成任何事情，都离不开共产党的领导。诚然，在领导中国革命和建设过程中共产党曾犯过错误，尤其是曾犯过像“文化大革命”那样给国家和民族带来严重灾难的错误。但是由于共产党是以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论武装的党，是工人阶级先锋队，能依靠自身力量改正错误。经过挫折和曲折，它已经把自己从思想上、政治上、组织上和作风上锻炼得更加成熟和坚强。中国共产党现在比以往任何时候都更加强大，一定能领导全国人民实现社会主义初级阶段的经济纲领、政治纲领和文化纲领，也一定能领导全国人民实现法治，把我们的祖国建设成为法治国家。为达此目的，要加强党的领导，改善党的领导。江泽民同志在“十五大”报告中指出：“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。”他又指出：“依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。”这指出党要把自己的路线、方针、政策通过法定程序变成国家意志，通过立法、行政和司法机关加以实施，只要我们不断加强和改善党的领导，我国社会主义法治就有可靠的保证和美好的前景。

(作者是中国社科院法学所所长、政治学所所长、博士生导师)

#### 注释：

- ①《邓小平论民主与法制》，第 87 页。
- ②《马克思恩格斯全集》，第 4 卷，第 491 页。
- ③孟德斯鸠：《论法的精神》，上册。
- ④刘瀚、夏勇：《中国社会主义民主与法制》第 70 页，江西人民出版社，1994 年版。
- ⑤、⑥《邓小平同志重要谈话》，第 9 页、42 页，人民出版社，1987 年版。