

# 治国方略的历史性转变

傅 昭 中

**内容提要** 十一届三中全会以来,我党在治国方略上开始了从人治向法治的历史性转变。由人治转变为法治,是邓小平法制思想的基本精髓,是历史发展的客观要求,是中国法制现代化进程的奋斗目标。要扩大和完善社会主义民主,这是实现法治的重要前提和基础;要建立完备的权力制约机制,这是实现法治的关键;要培育社会成员的法治精神,这是实现法治的重要条件。

**关键词** 邓小平法制思想 治国方略 法治 人治

1978年底召开的党的十一届三中全会,深刻总结了建国以来特别是“文化大革命”10年的历史教训,在公报中提出:“为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。”这是党中央摒弃人治的历史宣言。此后,党的历次重要会议都强调依法治国的重要性。党的十三大报告指出:“法制建设必须贯穿于改革的全过程。”党的十四届三中全会提出:“社会主义市场经济体制的建立和完善,必须有完备的法制来规范和保障。要高度重视法制建设,做到改革开放与法制建设的统一,学会运用法律手段管理经济。”党的十五次全国代表大会上,江泽民总书记在报告中根据我国改革开放20年的经验和社会主义现代化建设跨世纪的发展需要,鲜明地提出了我国在社会主义初级阶段政治体制改革的目标是“进一步扩大社会主义民主,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法治国家。”并且强调指出:“依法治国,是党领导人民治理国家的基本方略。”可以说,从党的十一届三中全会到党的十五大,是我国在治国方略上从人治向法治转变的开创时期。探索我国法制建设已经走过的这一短暂而又富有雏型成果的历程,思考实现法制现代化的艰巨任务,对于坚定在21世纪建设社会主义法治国家有着十分重要的意义。

## 一 由人治转变为法治,是邓小平法制思想的基本精髓

邓小平法制思想是邓小平理论的重要组成部分。我国由人治向法治的历史转变,是在邓小平理论指导下开创的。十一届三中全会以后,邓小平领导全党全国人民进行拨乱反正,进行改革开放。社会主义改革的性质是社会主义制度的自我完善,包括经济制度和政治制度的自我完善。社会主义改革的目的,在经济体制方面,“要从根本上改变束缚生产力发展的经济体制,建立起充满生机和活力的社会主义经济体制,促进生产力的发展”<sup>[1]</sup>;在政治体制方面,“要消除官僚主义,发展社会主义民主,调动人民和基层单位的积极性。要通过改革,处理好法治与人治的关系,

处理好党和政府的关系”<sup>[2]</sup>。改革的过程,应该是由人治转变为法始的过程。这是邓小平改革理论的重要内容。

人治与法治的根本区别,在于是否民主法制化、法律权威化,是法律制衡和调配权力,还是权力制衡和指挥法律。邓小平正是基于人治与法治的这一根本界限,提出了改变人治的战略思想。早在 1978 年底召开的中央工作会议上,邓小平就明确指出:“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。现在的问题是法律很不完备,很多法律还没有制定出来。往往把领导人的话当作‘法’,不赞成领导说的话就叫做‘违法’,领导人的话改变了,‘法’也就跟着改变。”<sup>[3]</sup>其后,邓小平在多次讲话中强调:“要继续发展社会主义民主,健全社会主义法制。这是三中全会以来中央坚定不移的基本方针,今后也决不允许有任何动摇。”<sup>[4]</sup>

人治与法治既是治国方略,也是政治制度的重要组成部分。人治与法治分别作为一种制度,当然有优劣之分。人治依存于小农经济和高度集中的计划经济,必然维护政治专制。人治贯穿于中国数千年的封建社会,虽然也曾创造过文景、贞观、康乾的封建盛世,但也导演过许多民族的灾难。新中国建立后的较长时期,由于诸多方面的原因,我国在治国方略上仍是人治,终于导致了“文化大革命”的 10 年内乱。邓小平对人治在制度上的弊端有深切体察。当意大利记者奥琳埃娜·法拉奇提出中国如何避免“文化大革命”错误重演的问题时,邓小平毫不犹豫地回答:“这要从制度方面解决问题。我们过去的一些制度,实际上受了封建主义的影响,包括个人迷信、家长制或家长作风,甚至包括干部职务终身制。我们现在正在研究避免重复这种现象,准备从改革制度着手。我们这个国家有几千年封建社会的历史,缺乏社会主义民主和社会主义的法制。现在我们要认真建立社会主义民主制度和社会主义法制。只有这样,才能解决问题。”<sup>[5]</sup>1980 年 8 月,邓小平在中央政治局扩大会议讲话中专门论述了党和国家领导制度的改革问题,他说:“解放以后,我们也没有自觉地、系统地建立保障人民民主权利的各项制度,法制很不完备,也很不受重视,特权现象有时受到限制、批评和打击,有时又重新滋长。克服特权现象,要解决思想问题,也要解决制度问题。……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,甚至走向反面。”<sup>[6]</sup>正是基于对人治弊端的深刻反思,十一届三中全会后,邓小平一贯强调依法管理,依法治国,树立法律的权威性,为我们设计了保证国家长治久安的治国方略。他号召“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”<sup>[7]</sup>,把管理国家的主要方式转变为依法治国:在经济建设方面,要“一手抓建设,一手抓法制”;在精神文明建设方面,要“一靠教育,二靠法律”;在廉政建设方面,“要靠法制,还是法制靠得住”;在社会治安方面,“一定要在法律范围内”进行严格管理;在法制建设本身,要坚持“法律面前一律平等”的原则,做到“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”;在党与法的关系上,强调坚持和改善党的领导,切实做到“党在宪法和法律的范围内活动”。

邓小平一系列闪耀着法治思想的光辉理论,从十一届三中全会以来指引着我国从人治向法治逐步转变的历程,在中国大地上高高树起了社会主义法制的旗帜。以江泽民为核心的第三代党中央领导集体,根据我国改革开放以来法制建设的新经验和时代发展的新要求,继承和发展了

邓小平法制理论,明确提出了建设社会主义法治国家的目标和依法治国的纲领。1996年2月8日,在中央举办的第三次法制讲座结束时,江泽民在讲话中对坚持和实行依法治国的含义作了系统阐述。同年召开的八届全国人大四次会议把依法治国、建设社会主义法制国家,作为一条基本方针载入我国《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标》。在党的十五大报告中,江泽民总书记明确而完整地提出了“依法治国,建设社会主义法治国家”这一命题,并对依法治国的科学含义作出了高度概括:“依法治国,就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律规定,通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济文化事业,管理社会事务,保证国家各项工作都依法进行,逐步实现社会主义民主的制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变。”这实际上是对建设有中国特色社会主义法治的内涵作了高度概括:法治的主体,是广大人民群众;法治的方式,是人民在党的领导下,依法通过各种途径和形式治理国家;法治的客体,是国家事务、经济文化事业、社会事务;法治的最高权威,是宪法和法律;法治的宗旨和目的,是保证国家各项工作都依法进行,实现社会主义民主的制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变及领导人看法和注意力的改变而改变。同时,十五大报告中还较为系统地提出了建设社会主义法制国家应遵循的原则,这就是人民民主原则、保障权利和人权原则、法律至上原则、依法行政原则、司法独立和公正原则、秩序原则、党的领导原则等。十五大报告对建设法治国家的有关新概括、新贡献,标志着我国民主法制建设跨入了新的历程,是我们党领导方式、执政方式和治国方略的重大进步。

## 二 从人治向法治转变,是历史发展的客观要求

法治“是社会文明和社会进步的重要标志”<sup>[8]</sup>。法治,作为治理国家根本性的指导原则,古希腊思想家亚里士多德早在公元前就提出,他说:“所谓法治应当包括两重意义:已成立的法律获得普遍服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”<sup>[9]</sup>这样的法治,长期以来是社会公众崇尚的一种理念、精神和生存方式、生活方式。然而,在人类社会漫长的奴隶制和封建制社会中,国王、君主高于一切,只能是人治,而无法治。某些统治者虽然也注意制定法律,但“一家之法非天下之法”,“一家之法”为“非法之法”<sup>[10]</sup>。在中国的封建社会,正如孙中山所说:“吾国昔为君主专制国家,因人而治,所谓一正君而天下定。只求正君之道,不思长治之方”<sup>[11]</sup>,因而民众权利无保障,经济发展停滞不前,社会秩序动荡不安。资产阶级启蒙思想家在反对封建专制的斗争中提出了“共和国是法律的王国而不是人的王国”<sup>[12]</sup>的口号,主张“国家的法律应该是不论贫富、不论权贵和庄稼人都一视同仁”<sup>[13]</sup>,倡导“宪政”和“权力制约”。资产阶级革命成功之后,建立在市场经济基础之上的资本主义法治逐步完善,法成为各种社会关系的调节器,国家权力得到有效的制衡,结果西方资本主义社会求得相对稳定,生产力保持着持续发展。法治被世界各国普遍公认为治国的理想模式。

社会主义国家究竟以何种方式治理国家,这是一个长期没有解决的历史课题。马克思、恩格斯受历史条件的限制,他们所关注的是无产阶级如何夺取政权,对取得政权后的执政党如何领导人民治理国家不可能有明确的回答。俄国革命胜利后,随着经济建设的开展,列宁曾指出“我们的政权愈稳固,民事流转愈发展,就需要提出加强革命法制这个坚定不移的口号”<sup>[14]</sup>。但是,列宁没有解决领袖个人权威与法律权威的关系,更谈不上建立法治。中国共产党的第一代领导集

体将马克思主义与中国革命实践相结合,取得了民主革命的胜利,建立了社会主义新中国。毛泽东创立了人民民主专政的理论,确立了人民代表大会制度,领导制定了第一部社会主义宪法。但是由于基本上是人治的治国原则,宪法的权威和人民代表大会的作用,仅只停留在书面上。从 50 年代后期起,由于“左”的思潮泛滥,法律虚无主义猖獗,个人独断专横盛行,人治的弊端酿成了深重灾难。10 年“文化大革命”期间,全国人大及其常委会除通过了 1975 年宪法外,竟没有制定过任何一项法律、法规。已有的宪法名存实亡,公民权利毫无保障,个人财产任意抄掠,企业财产无偿调拨,司法体制严重瘫痪,国民经济处于崩溃边缘。党的十一届三中全会否定了以“阶级斗争为纲”,确立了以经济建设为中心。为保证一个中心、两个基本点的基本路线的贯彻实施,必须选择一个更文明、更进步的治国原则。正是在总结了国际共产主义运动和我国社会主义建设深刻教训,吸取了人类文明成果和社会进步经验的基础上,开始了从人治逐步向法治的历史性转变。

法治是“发展社会主义市场经济的客观需要”<sup>[15]</sup>。党的十四大确立了以建立社会主义市场经济为我国经济体制改革的目标,这就促进了我国从人治向法治转变。现代市场经济是受法律引导、规范、保障、制约的经济,是严格按照法律运作的经济。社会主义市场经济必然要求现代法治。离开了法治,市场经济就不能真正形成和发展。这是因为:市场经济要求一切市场主体必须享有参与市场交易商品的独立所有权和自主地处理商品的权能,这就需要依法确认市场主体的法律资格,依法保护市场主体的财产所有权,依法保护市场主体相互交易的市场自由;市场经济要求一切经济关系受价值规律、竞争规律的调节和支配,按照这些规律进行市场运行,这就需要依法维护市场主体在平等、自愿、等价、有偿、诚实、信用的基础上进行公平竞争,依法调节市场主体之间的利害冲突和利益纠纷,保证市场机制的有序和有效;市场经济有着自身的缺陷,如经济总量的供需平衡、经济结构的协调,以及竞争与环保、效率与公平等,不能靠市场本身解决,仍需要国家宏观调控来引导,这就需要依法建立宏观调控体系、社会保障体系等。更重要的是,市场经济作为整个社会经济基础的法治化,必然要求整个上层建筑、特别是政治领域的法治化。如果政治权力的运作仍停留在人治轨道上,必然与市场经济的法治精神相背悖,导致整个社会机制和社会秩序的紊乱。所以,市场经济必然会导致法治国家、法治社会的需求,社会主义市场经济体制必然要求建设政治体制上的社会主义法治国家。

由上可见,我国从人治向法治的转变,其深刻的内在原因是社会存在的客观要求,它不是领导者主观的“臆动”而是对社会经济发展需要的自觉适应。这种转变的客观必然性,我们还可以从十一届三中全会以来我国社会主义法制建设的实践中进行考察。从 1979 年颁布《刑法》、《刑事诉讼法》开始,近 20 年来,全国人大及其常委会先后制定了 300 多件法律、法规,国务院制定了 700 多个行政法规,各省级人大及其常委会制定了 3000 多个地方性法规,我国已基本形成了以宪法为基础,包括一系列国家机构的、民商的、刑事的、诉讼程序的、经济的、行政的重要法律在内的社会主义法律体系<sup>[16]</sup>。在这近 20 年中,从 1978 年党的十一届三中全会到 1992 年党的十四大,可看做第一阶段;党的十四大召开至今,可看做第二阶段,两个阶段有着不同的特征。首先,立法速度有所不同,后一阶段明显地快于前一阶段。近两年来立法速度之快尤其引人瞩目,全国人大及其常委会几乎每 13 天制定一部法律,国务院每 6 天制定一部行政法规<sup>[17]</sup>。其次,法制建

设的重心有所不同。前一阶段的法制，重心在对公权、公有制和国家权力的维护和保障上，带有浓厚的粗放性和计划经济的色彩；后一阶段的重心在建立社会主义市场经济法律体系上，如商事立法，交易立法、竞争立法等。再次，法的内在价值精神有所不同。前一阶段虽然确立了人民民主和“法律面前一律平等”的现代法治精神和基本原则，在立法和执法实践中仍偏重于公民义务；后一阶段则更加重视法的公正、正义等内在价值，特别是国家赔偿法、新刑法、新刑事诉讼法和律师法的颁布，充分体现了法律保护公民权利的价值取向。两个阶段的不同特征，其原因在于法所赖以建立的基点发生了变化。在前一阶段，法还建立在计划经济体制上，虽然有所改革，但也是对计划经济的修修补补；后一阶段，经济体制的市场化取向已经明确，法的基点是建立在社会主义市场经济的确立和发展上<sup>[18]</sup>。实践证明，随着我国经济体制改革的深化，社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，治国方略就必须从主要依靠政策转变到主要依靠法律，实行社会主义法治。

### 三 从人治向法治转变，是中国法制现代化进程的奋斗目标

党的十五大报告提出“依法治国，建设社会主义法治国家”，这是治国方略在理性上、指导原则上的历史性飞跃，是中国现代化建设的一个重大战略，是我国社会主义初级阶段实现法制现代化的奋斗目标，这绝不意味着当代中国已经是法治国家、法治社会。法制现代化的实践证明，从传统的人治型转到现代的法治型，是一个艰巨、漫长的变革过程，是法制发展进程中的一场深刻革命。这场革命，不仅涉及到政治体制的改革，而且涉及到新的社会经济关系、新的法律体系和结构、新的价值观念的形成。从中国特殊的国情来看，由于传统法律文化的惯性影响，将制约中国法制现代化的进展；由于我们所开创的是与社会主义相结合的现代法治，西方社会的法治模式和经验我们可以学习和借鉴，但不能照搬套用，这就有一个探索过程，加重了我们实现法治的负荷。因此，从传统人治型向现代法治型的转变，必将有一个过渡性的初级阶段。在这个阶段，会呈现人治型和法治型二元并存的法制状态。当前我国法律秩序的现状，就是这种二元结构法制现象的表现：在法律的重要性和权威性得到愈来愈多民众公认的同时，领导者个人的意见和看法在实践中往往比法律更受重视，更有权威；在制定法愈来愈多，有法可依的局面基本形成的同时，藐视法律，有法不依，执法不严，违法不纠的现象亦有增无减；在公民的平等意识、权利意识日益增长的同时，搞特权的腐败现象和破坏公民权利的社会治安状况却恶化难止……凡此种种，说明二元化的法制状态，严重影响社会稳定。这种状态虽然在初级阶段不可避免，但不宜长期持续，必须通过改革促进人治向法治的尽快转变。

要实现法治国家、法治社会的战略目标，既涉及到法治的硬件又涉及到法治的软件，既涉及到法治的内在要求又涉及到法治的外部条件，是综合性的系统工程。笔者认为，择其最重要、最主要的应在理论和实践上解决以下三个问题。

第一，扩大和完善社会主义民主，是实现法治的重要前提和基础。现代法治必须以民主为社会前提和制度基础。中国封建时代的法家历来主张“法治”，但他们倡导和实践的“法治”不具备民主的精神，只算是人治下的法制。真正意义上的法治是以公民个人的民主自由为社会前提，以政体上的民主共和为制度基础。社会主义法治必须以社会主义民主为前提和基础。“谁想不经过政治上的民主制而沿着其他道路走向社会主义，他就必然得出一种无论在经济上或政治上都

是荒谬的和反动的结论”<sup>[19]</sup>。社会主义民主的本质是人民当家作主。社会主义法治的根本精神是社会主义民主的制度化、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”,“保证国家各项工作都依法进行”<sup>[20]</sup>。所以,要实现法治国家的战略目标,必须首先扩大和完善社会主义民主。

建设有中国特色的社会主义民主,不能照搬西方的民主模式,这是党的十一届三中全会以来的一贯主张。党的十五大就初级阶段的民主政治建设提出了以下几个方面的基本任务:一要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;二要保证公民依法享有广泛的权利和自由,尊重和保障人权;三要坚持和完善人民代表大会制度,保证人民代表大会及其常务委员会依法履行国家权力机关的职能,加强立法和监督工作,密切人民代表同人民的联系;四要把改革和发展的决策同立法结合起来,逐步形成深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智的决策机制,推进决策科学化、民主化;五要坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度,推进人民政协政治协商、民主监督、参政议政的规范化、制度化;六要扩大基层民主,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。任务和方向是明确的,关键是在 21 世纪的民主政治建设中如何落实和操作。只有人民民主愈发展,人民的主人翁地位愈提高,依法治国,建设社会主义法治国家的根基才深厚。

第二,建立完备的权力制约机制,是实现法治的关键。法治的核心是对权力的制约,是治权安民。法治,作为一种制度,起始于法律对国家权力的限制。从英国 1215 年《自由大宪章》开始用法律约束王权,权力就不再是无限的和绝对的。现代法制历史证明,凡是实行法治的国家,必然存在控权制度和权力制衡原则的普遍遵守;凡是法治成熟的国家,公民权利就会得到更大程度的保障<sup>[21]</sup>。法治,作为一种理想的社会秩序,是“在法律约束住了国家权力和政府后而使权利在人与人之间得到合理配置的社会状态”<sup>[22]</sup>,这就是说,在法治社会中,一方面运用法律约束国家、政府的权力;另一方面,运用法律合理分配和保障公民权利。当这两个基本点做到之时,也就是法治社会实现之日。

对权力进行制约,首先是以公民权利制衡国家权力。任何民主国家,人民群众并不能直接使用国家权力。国家权力是由人民群众选出的代表和政府官员来行使和支配。社会主义国家的权力是人民赋予的,一切干部都是人民的公仆。因此,人民权利高于一切,大于一切。实行社会主义法治,应根据市场经济的客观规律,做到广泛分配权利、优化权利结构、强化权利救济,等等,真正做到以权利决定权力,权利制约权力,尊重权利,保障权利。在法律关系上,以权利本位作为立法、执法、司法的出发点和归宿。

对权力进行制约,最有效的办法是用权力约束权力。孟德斯鸠认为,每一个国家都有立法、行政、司法三种权力,这三种权力应该分别由不同的机关执掌,三种权力之间应有制衡关系<sup>[23]</sup>。我国的孙中山则提出过立法、行政、司法、监察、考试五种国家权力“彼此保持平衡,民权问题才算是真解决,政治才算是上轨道”<sup>[24]</sup>的看法。在现代资本主义国家,这种权力分立和制约的法治已是成功的模式。在我国,这种权力分立不一定采用,但权力分工和相互制约是实现法治的客观规律,应当逐步完善。

权力制约权力,主要应是对行政权的制约。因为政府是市场经济的主要管理者,如果行政权

不受制约，政府机关就可能异化为谋利的经济组织，进行权钱交易，产生腐败现象。再有，政府是行政法规的制定者和行政执法的主体，如果行政权不能受到有效制约，很容易产生专横。在我国，对行政权的制约，除了党的监督、各级人大及其常委会监督、司法监督、群团监督外，重要的是完善行政法，在法律制度上健全制约机制。我国虽然已经制定了《行政诉讼法》、《行政处罚法》和《国家赔偿法》，但行政法制在总体上严重滞后于法治需求。在行政执法方面缺乏统一的行政程序法，在行政行为方面忽略了行政指导和行政合同，在行政诉讼方面缺乏对抽象行政行为的受案处理，在行政赔偿方面其范围也过于狭窄，等等。因此，通过行政法的健全加强对行政权的制约，为政府机关的以法行政提供法律依据，是实现法治的重要环节。

权力制约权力，还应从制度上保证司法独立。司法是建立和保障法治秩序的最后一道防线，它的公正与否，维系着社会安宁和公民生命财产的安全。而司法的公正性在很大程度上取决于它是否真正具有和保持独立的地位。我国的人民法院和人民检察院分别独立行使审判权和检察权，这在法律上已经确立。但是由于司法机关的人权和财权均受地方管辖，这就在事实上使司法独立难以真正实施。目前存在着的司法地方保护主义和执行难的困境，均与司法机关在人权、财权上受地方制肘有关。正如列宁所说：“我们无疑是生活在违法乱纪的汪洋大海里，地方影响对于确立法律制度和文明性来说，即令不是唯一有害的障碍，也是最有害的障碍之一。”<sup>[25]</sup>因此，建立地方司法机关直接由中央领导或上级司法机关垂直领导的体制，以摆脱地方的影响和干涉，是保证司法机关依法独立地行使审判权和检察权的应有措施。当然，健全司法人员任用资格制、职务和生活保障制、地区回避制和异地任职制、错案责任追究制等，均是建立健全司法独立、保证司法公正的必要举措。

改善执政党的领导方式，是建立权力制约机制的重要方面。在我国，中国共产党是执政党，是全国各族人民的领导核心。要实现社会主义法治国家的战略目标，党的执政方式、领导方式必须由过去的主要和直接依靠政策治理国家，转变为主要和直接依靠法律治理国家。十五大报告重申“党领导人民制定宪法和法律，并在宪法和法律范围内活动”。这就是说，党对国家的领导、对国家权力的制约，必须通过法律这个中介，使党的基本路线、基本方针和人民的意志融为一体，上升为体现国家意志的宪法和法律，来规范和约束政府权力的运行；同时，又以体现国家意志的宪法和法律来规范和约束自己的行为，党组织和全体党员必须在宪法和法律的范围内活动。这样，党的领导仍然坚持，但党不再超越于国家权力之上，不再高踞于法律权威之上。

第三，培育社会成员的法治精神，是实现法治的重要条件。实现法治国家、法治社会的战略目标，不仅仅是法制建设本身，还应当是全体社会成员对法律秩序所包含的整个法治精神的自觉信仰和坚定选择。因为，法治精神是社会成员对法律现象的社会、经济、伦理价值的理性积淀，它是主体法律行为的基础和内在动因，它不仅决定着社会成员对法律的认知要求和守法观念，而且支配着立法、执法和司法的运作和法律责任。所以，凡是实行法治的国家都十分重视法的精神的培育与弘扬，使法治变为多数人的自觉行动。许多法治国家，还开展过以弘扬法治精神为宗旨的文化运动，使法的公平正义精神和与社会发展相适应的权利义务观深入人心，为实现法治开辟道路。在我国实现法治战略，从精神文化角度有两大难题。一是我国具有悠久人治传统，传统的法律文化与价值取向与我国实施法治所要求的精神风尚相抵牾。二是我国法治战略的提出和实

施,是自上而下的启动,是借鉴外国的先进经验,缺乏民族的本土根基。有鉴于此,采取得力措施,开展强有力的法律文化活动,培育社会成员的现代法治精神,是推进法治战略目标的重要途径。

首先,要加强和改善法制教育。邓小平在 1986 年就指出:“加强法制重要的是要进行教育,根本问题是教育人。”<sup>[26]</sup>我国已经开展了两次全民普法教育,当前正在进行“三五”普法,这对普及法律知识起到了重要作用。但是,已有的普法教育偏重于法律条文的了解,法律知识的普及,忽视了法律观点、法的理念的宣传和培育。西方的法治文明与“自由”、“平等”、“博爱”、“人权”、“公正”等观念的深入倡导相伴随。这说明,法治本身有着深厚的文化意蕴。我国的法律文化,既要借鉴学习西方法律文化的优秀精华,又要植根于民族文化的优秀品格,使法治精神、法治观念为群众喜闻乐见,得到群众的广泛认同,这是法制教育需要努力解决的长期任务。

其次,要加强对执法、司法人员的教育和管理。执法、司法人员理应是法律的忠诚卫士,是法治精神的体现者和象征,对社会法治精神的培育起着示范作用。如果执法、司法人员具有较高的法律素养,具有强烈的责任心和使命感,真正能扬善惩恶、扶正祛邪,这本身就在宣扬法治精神,有利于社会成员崇尚法律权威。如果执法、司法人员徇私枉法、权钱交易,这本身就是对法治精神的亵渎,使社会成员丧失法律信念,这势必酿成社会风气的全面腐败,法治目标将成泡影。因此,整顿执法、司法队伍,提高人员素质,严肃政纪、法纪,已是当务之急。

再次,要加强道德建设,增强法治的道德基础。法律和道德都是人类创造的行为规范和社会关系的调节器,二者本身是相互补充、相互促进的。由于法律最具有稳定性、连续性、普遍性和权威性,治国安邦的主要手段和基本原则应当是实行法治。法治,作为一种政治制度和治国方略,在本质上否定了实质是人治的“德治”,但是并不否定也不能忽视道德建设的重要作用。特别是同属于意识形态的法治观念与道德观念,二者是紧密联系、相互渗透的。在一定程度上,可以说道德观念、道德水平是法治精神、法律意识的一项基础。在立法活动中,道德既是制定法律的价值评价,又是立法的重要渊源。任何法律规范的设立都包含着立法者对是与非、善与恶的道德评价,道德价值的对立往往是造成良法与恶法的区分;法律规范的具体内容,必然体现社会的道德因素,并将一些重要的道德原则规范化、具体化。在执法活动中,法的公正实施与执法者的职业道德直接相关,而执法者的道德水平并非由职业所天赋,而是社会公德的反映和缩影。在守法方面,法的遵守必须依赖于社会成员的自觉信仰和普遍遵从。守法既是一种法律义务也是一种道德义务,社会多数成员并非因怕受法律制裁而守法,而是由于良好的道德习惯而守法,这是法的实现的深厚基础。所以,法治精神作为观念形态,是精神文明建设的重要组成部分,尤其是思想道德建设的重要内容。因此,作为政治制度的法治国家和作为理想秩序的法治社会的实现,必须与社会主义精神文明建设同步发展,协调一致。

## 注释

[1][2][26]《邓小平文选》第 3 卷,370 页、177 页、163 页。

[3][4][5][6][7]《邓小平文选》第 2 卷,146 页、359 页、348 页、332—333 页、371 页。

[8]江泽民《在中国法学会第四次会员代表大会上的讲话》,《中国法学》1997 年第 2 期。

[9]亚里士多德《政治学》,199 页。



- [10]黄宗羲《明夷待访录·原法》。
- [11]《孙中山全集》第5卷,325页。
- [12]哈林顿《大洋国》,商务印书馆1963年版,26页。
- [13]洛克《政府论》下篇,58页。
- [14]《列宁全集》中文第2版,第42卷,353页。
- [15][20]江泽民《在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》。
- [16]参见肖扬《社会主义法制建设新的里程碑》,《求是》1997年第22期。
- [17]参见张耕《对市场经济条件下法制的地位和作用的再认识》,《中国法学》1996年第3期。
- [18]参见郑祝君《现阶段法律及法制建设的重心与法学及法理学的任务》,《法商研究》1997年第3期。
- [19]《列宁文选》第2卷,54页。
- [21]参见邓传明《论法治国家的权力制约》,《法学评论》1997年第2期。
- [22]徐显明《论法治构成要件》,《法学研究》1996年第3期。
- [23]孟德斯鸠《论法的精神》上册,154页。
- [24]《孙中山选集》,798—799页。
- [25]《列宁全集》中文第2版,第33卷,455页。

## 四川省新闻出版局 关于全省期刊统一启用新记者证的公告

为了保障新闻记者的正常采访活动,维护新闻记者的正当权益,加强对记者证的管理,国家新闻出版署决定统一换发全国新闻机构的记者证,并于1998年9月1日起正式启用新记者证。现将有关事宜公告如下:

一、新记者证由国家新闻出版署统一制作。其中新的期刊记者证长7cm,宽10.9cm,为深蓝色羊皮封面,封面左上角有“期刊”二字;内页为浅蓝色,印有国家新闻出版署章、“记者证核发专用章”,并加盖有“四川省新闻出版局”钢印。

二、我省期刊新记者证编号为“K51××××1××”或“K51××××2×××”。“51××××”为期刊的“国内统一刊号”;“1”表示中央在川期刊,“2”表示地方办的期刊;后3位数字为刊社记者证的流水号。

三、期刊社或个人自行制作的“记者证”、“采访证”一律无效。严禁伪造、变造、转让、抵押、出卖和冒名使用记者证,违者由我局会同有关部门严肃处理;触犯刑律的,移交司法部门依法追究刑事责任。

四、新记者证启用之日,旧记者证同时作废。

四川省新闻出版局  
1998年8月14日