

參閱文稿

北京華研有限公司
(香港) 桑尼研究公司

No. 2015~4

2015年3月4日

关于“依法治国”十个理论问题的思考 ——学习习近平总书记系列讲话精神和 党的18届四中全会精神的体会

第12届全国人大常委 内务司法委副主任委员
中国社会科学院原副院长、研究员 李慎明

习近平同志2014年10月23日在党的18届四中全会第二次全体会议上的讲话中明确指出：“全面推进依法治国，必须走对路。如果路走错了，南辕北辙了，那再提什么要求和举措也都没有意义了。全会决定有一条贯穿全篇的红线，这就是坚持和拓展中国特色社会主义法治道路。”他还说：“一个政党执政，最怕的是在重大问题上态度不坚定，结果社会上对有关问题沸沸扬扬、莫衷一是，别有用心的人趁机煽风点火、蛊惑搅和，最终没有不出事的！所以，道路问题不能含糊，必须向

全社会释放正确而又明确的信号。”¹ 2015年2月2日，习近平在省部级主要领导干部学习贯彻18届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班上又强调：“全面推进依法治国，方向要正确，政治保证要坚强”；“我们要坚持的中国特色社会主义法治道路，本质上是中国特色社会主义道路在法治领域的具体体现；我们要发展的中国特色社会主义法治理论，本质上是中国特色社会主义理论体系在法治问题上的理论成果；我们要建设的中国特色社会主义法治体系，本质上是中国特色社会主义制度的法律表现形式”。² 这三段论述十分重要。

什么是中国特色社会主义法治道路？其本身是中国特色社会主义道路的重要组成，又与中国特色社会主义理论和制度紧密相连。党中央特别强调道路、理论和制度这三个自信。笔者认为，从一定意义上讲，“四个自信”中，最为基础、最为重要和最为关键的是理论自信。没有正确的理论指导，也就不会有正确的行动，就不会找到正确的道路和建立正确的制度。没有正确的理论自信，道路和制度自信也会变成盲目的自信。因此，在学习贯彻党的18届四中全会精神、全面推进依法治国之时，亟需结合学习马克思主义经典作家相关论述和习近平同志系列讲话精神，进一步弄清对全面推进依法治国中一系列基本理论问题的认识，这既可以加深对中央作出的关于全面推进依法治国若干重大问题决定的认识，又可以在坚持和拓展中国特色社会主义法治道路上向全党、全社会释放正确而又明确的信号。

一、党的领导、人民当家作主与依法治国三者关系

在党的领导、人民当家作主与依法治国三者有机统一，党的领导

¹ 《求是》2015年第1期，第3页。

² 《人民日报》2015年2月3日。

是关键，人民当家作主是目的，依法治国是途径。

在党的领导、人民当家作主与依法治国三者有机统一中，我们为什么反复强调坚持党的领导是关键呢？习近平同志明确指出：“中国共产党是领导和团结全国各族人民建设中国特色社会主义伟大事业的核心力量，肩负着历史重任，经受着时代考验，必须坚持立党为公、执政为民，坚持党要管党、从严治党，全面加强党的建设”。³ 这也就是说，我们特别强调党的领导的原因不仅在于这是历史和人民的选择，而且主要在于党的宗旨是全心全意为人民服务；党的性质是工人阶级的先锋队，同时又是中国人民和中华民族的先锋队；党的指导思想是马克思主义；最高纲领是实现共产主义即最终目的是解放全人类，即最终实现每一个人自由而全面的发展。这是迄今为止人类历史上已经开始的但远未完成的最深刻彻底、最完整系统、最伟大壮丽的一次变革，这就是我们特别强调坚持共产党领导和执政的最根本的、最重要和全部的合法性所在。最终实现每一个人自由而全面的发展，这就是对全人类中每个人的真正的公平、公正。这是一个多么美好、崇高而又宏伟的理想呀！而我们的对手，利用无产阶级政党领导人民在探索解放全人类实现美好社会的道路上所犯过的错误甚至是他们钻到我们的内部所蓄意制造的罪孽，把共产党和共产主义歪曲、攻击为“独裁”、“暴政”，其本质是为了维持或恢复资本对劳动的永久的独裁和暴政。

正因为党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证，是社会主义法治的根本要求，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系，所以我们在强调依法治国的時候，必须更加重视和强调坚持党的领导。2014年12月13日，习近平同志在调研时把全面从严治党与协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国相并列，形成了“四个全面”的战略布局。从一定意义上讲，全面从严治党是“四个全面”的灵魂与关键。

³ <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0806/c164113-25415570.html>。

从另一种意义上讲，党的领导、人民当家作主与依法治国三者的有机统一，归根结底都是为什么人即人民当家作主的问题；党的领导和依法治国都是手段，但这两个手段不是并列关系，依法治国是在党领导下的依法治国。依法治国是人民民主专政的国家政权行使职能的具体反映和体现，是推进国家治理体系和治理能力现代化的治国理政的重大方略，是为实现人民当家作主这一目的万万不能或缺的手段，但这决不等于人民当家作主的本身。比依法治国更高一个层次的，还有一个性质即方向道路的问题。所以，依法治国所依据的法和所要实施的法治，必须是“良法”、“良治”即真正体现人民意志、维护人民利益的法律和治理，也就是确保人民当家作主的法和治。

我们常说，法律高于一切，但这是相对于任何个人和组织的行为而言；任何法律都是统治阶级意志的体现，在社会主义中国，我们所做的一切其中包括所制定的法律，都是为了维护人民群众的根本利益。当社会环境发生了变化，法律需要适应新的重大情况时，党就要依靠人民，通过立法机关和一定的法律程序，及时地制定、修改或废除相关法律，以更好地维护最广大人民群众的根本利益。什么是最广大人民群众的根本利益？就是最广大人民群众的眼前与长远，局部与全局，个人、集体与国家利益的有机有效相统一。所以，从根本上和最终说来，不是法律高于一切，而是人民的利益高于一切；最广大人民群众的利益，是我们宪法和法律合法性的根本来源，也是其得以永葆活力的动力和源泉。正因如此，习近平在 18 届四中全会的讲话中指出：“改革要于法有据，但也不能因为现行法律规定就不敢越雷池一步，那是无法推进改革的，正所谓‘苟利于民不必法古，苟周于事不必循旧’。需要推进的改革，将来可以先修改法律规定再推进。”⁴

正确理解和处理党的领导、人民当家作主与依法治国这三者有机统

⁴ 《求是》2015 年第 1 期，第 8 页。

一的关系十分重要。鉴于党内和社会上出现的十分严重的腐败现象，有的好心人主张应该借鉴西方通常作法，在我国也实行共产党的两党制甚至多党制；也有的好心人主张应尽快实行多个政党参与，多名候选人竞争的直选制。他们认为，只要在我国实行多党制或在全党和全国实行“一人一票”的竞选制，就可以从根本上解决腐败问题。笔者认为，这仅仅是良好的个人愿望而已。要回答我国为什么不能实行多党制和当今中国不能实行“一人一票”的直选制，都需要写出专门文章论述。这里，笔者仅概略述要如下。

习近平指出：“我们治国理政的根本，就是中国共产党领导和社会主义制度。”我们之所以反复强调要坚持党的领导，除了党的性质、宗旨、指导思想和纲领是世界上政党中最先进的之外，还由于我国是工人阶级领导的、工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家这一根本制度性质所决定的，这一制度性质决定在当今我国实行的必须是生产资料公有制占主体和对人民的民主与敌对势力的专政。因此，在工人阶级和广大人民群众内部，不存在根本利益的冲突。工人阶级通过共产党这一先锋队的领导，通过党内和国家的民主集中制这一组织原则，通过人民代表大会、共产党领导的多党合作、民族区域自治这些组织形式，把工人阶级和整个国家民族高度团结统一起来，从而更好地代表和体现着最广大人民群众的根本利益与要求。大规模的社会竞选活动，必然需要大量的金钱作支撑。如果在工人阶级队伍中组建几个政党竞选，就可能造成国内外资本的介入甚至操纵，造成人民力量的削弱乃至阶级的分裂，造成经济的停滞不前和社会的动荡不安，还可能会使党和政权很快改变自己的性质。党的 18 大后，中国共产党在反对腐败方面所取得的显著成就，已经充分证明共产党领导的多党合作和民主协商制度同样可以有效遏制并逐步消灭腐败现象。而在资本家和私人占有生产资料的资本主义社会，资产阶级内部虽然在整体利益上是一致的，但存在着不同

的利益集团，从而需要不同的资产阶级党派作为他们的政治代表。多党竞选轮流执政这一资产阶级民主专政的一种形式，与三权分立相配合，既可以调节具有不同经济利益和要求的阶层和集团之间矛盾，又可以防止工人阶级政党通过议会的办法夺取政权。**我们需要借鉴人类文明其中包括资产阶级文明的一切成果，但是，绝对不能照搬资本主义多党竞选轮流执政制度。**

在新民主主义革命时期的革命根据地，我们曾经实行一人一票(豆)选举制度，人民群众用一粒粒大豆选举出自己的村长、乡长，效果很好。原因之一，是因为直选的范围很小，选举者和被选举者彼此了解和熟悉。笔者认为，在经济社会全面发展的将来，在广大人民群众思想认识水平和物质文化水平极大提高的将来，我们必然要实行充分体现民主的“一人一票”的直接选举制度。现在，我们党在一定范围内实行的差额选举，已经是朝这一方向迈出了一步。但是我国是一个大国，现在并且在今后相当长的一段时间内，经济社会和物质文化的发展，将依然处于发展中国家的水平，还不具备实行“一人一票”选举制度的条件。如果在全党全国范围内直接选举出党和国家的领导人，绝大多数选举人对被选举者根本不可能了解和熟悉，这样只能靠各种媒体的评介来对被选举者打出“印象分”。**全党全国范围内的“一人一票”的竞选制度，不仅与总统制、两院制、三权分立、多党制紧密相连，还必然与所谓的“新闻自由”紧密相连。**爱因斯坦在1949年的《为什么要社会主义？》一文中便指出：“立法机构的成员由政党挑选，政党的大量经费由私人资本家提供，其他方面也受私人资本家的影响。这样，资本家实际上就把立法机构和选民分离开来。结果，人民的代表不能充分保护没有特权的那部分人的利益。还有，私人资本家必然直接或间接地控制着报纸、电台和教育等重要信息来源的载体。一个公民想要得出客观结论和理智地运用他的政

治权利，是极端困难的，在大多数情况下是完全不可能。”⁵ 爱因斯坦绝不仅仅是伟大的物理学家。当今世界的经济全球化是以西方世界为主导，我们国内现在实行的又是市场经济，更何况还有着西方以强大互联网霸权为主要工具的意识形态的渗透。现在，国内外各种敌对势力都在企图引导我国的政治体制改革，让我国国体、政体都要与西方接轨，本质上是要把我国重新变成它们的殖民地或半殖民地。从我国已经实行的村级选举看，金钱交易、黑社会势力、非法宗教势力、家族宗法势力都已经介入不少。在当今我国经济社会文化发展现状和以西方为主导的经济全球化的条件下，如果把这种直选制度从村级直往上推，并在全党全国铺开，我国则有可能很快进入混乱甚至动乱。这正是国内外敌对分子给我国设置的与西方资本主义制度尽早“接轨”的具体的“路径图”。在已经被推行“一人一票”直选竞争制度的非洲、南亚诸多国家以及2011年春以来不少阿拉伯国家乱局的残酷现实也证明，不顾本国实际而盲目推行“一人一票”直选竞争制度，结果就是金钱操控选举、官员贪污腐化、经济停滞倒退、政权频繁更迭、民众遭殃受难。

二、坚持中国特色社会主义制度与建设 社会主义法治国家的关系

18届四中全会《决定》指出：“全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。这就是，在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度。”请注意上述论述中的后两句话，也就是说，全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家，这都不是我们目的的本身，而是手段和途径，根本目的则是坚持中国特色社会主义制度，也就是为了确保人民

⁵ 《爱因斯坦文集》第三卷，商务印书馆1979年版，第272页。

当家作主。

什么是中国特色社会主义制度？它首先体现在《宪法》总纲第一条：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”这就是我们的国体。在这一根本制度之下，有经济、政治的根本制度、基本制度及体制等。人民代表大会制度是我国的政体，这是我国的根本政治制度。

那么，什么叫国体，什么叫政体？1954年，在制定中华人民共和国第一部宪法时，范文澜问：“主席，您总讲国体、政体，我对此还不甚明白。”毛泽东回答说：“国体就是内容，政体就是形式”。范文澜当即说：“主席，我明白了。”毛泽东用哲学中形式与内容这一对基本范畴把十分抽象的国体与政体的关系讲得清清楚楚、明明白白。

国体讲的是内容即各个阶级在国家经济政治生活中的不同地位，是为谁人的问题，而政体讲得则是形式或者形态即如何为的问题。国体这一内容决定政体这一形式，而政体这一形式也必然反作用于国体这一内容，并在一定条件下起着决定性的反作用。这就是国体和政体相互联系又相互区别的辩证统一的关系。至于中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度则是我国的基本政治制度所包括的不可或缺的、非常重要的内容。因此，在论述我们的制度自信时，首要应该讲的是社会主义这一根本制度即人民民主专政这一国体的自信，其次是人民代表大会这一根本政治制度即我国政体的自信。我们的政治体制必须随着情况的不断变化而不断进行改革，根本制度和根本政治制度以及基本政治制度的实现方式可以随着条件的变化而变化，但制度的本身的根本原则和根本性质决不能改变。这也就是说，一方面我们一定要勇于改革创新，决不能僵化保守；另一方面，我们也要勇于坚守真理，坚守真理不是僵化保守。我们要勇于改革创新陈旧过时的，以适应新的情况，同时我们也要坚持固守正确本质的，以最终达

到自己的目的地。只讲一面和一点，就不是唯物辩证法。国内外有些人想利用我们的政治体制改革来引导改变我们的国体和政体，对此应尤为警惕。

现在，有的文件在讲制度时，仅讲人民代表大会这一政体，而不讲工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国体，这是很不准确、很不全面的，是把第一位重要和本质的东西忽视了。从理论上弄清国体与政体的关系，才能有助于我们正确实施依法治国的方略。

习近平同志作为党的总书记，带头遵守宪法，在涉及以上问题的表述时，都十分准确、科学和严谨。比如，2012年12月4日，他在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话中明确指出：我国宪法中确认和体现了“国家的根本制度和根本任务，国家的领导核心和指导思想，工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国体，人民代表大会制度的政体，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，爱国统一战线，社会主义法制原则，民主集中制原则，尊重和保障人权原则，等等，这些宪法确立的制度和原则，我们必须长期坚持、全面贯彻、不断发展”。⁶ 这样的表述是很值得我们认真学习、准确理解、深刻领会和遵循执行的。

三、依宪治国与西方宪政的关系

《决定》指出：“宪法是党和人民意志的集中体现，是通过科学民主程序形成的根本法。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政”，“一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠

⁶ 《人民日报》2013年12月5日。

正”。

有人说，依宪治国就是接受了西方宪政的提法。这是极大的误解，或是极少数人的故意歪曲。

我们所讲的依宪治国与西方宪政至少在以下五点有根本的不同：

(1) **领导力量不同**。我们是在以全心全意为人民服务为宗旨的共产党领导下的依宪治国，而西方宪政本质是掌握着国家政权的资产阶级主导的。(2) **宪法的性质根本不同**。我们是人民民主专政的社会主义性质的宪法，而西方宪法是资产阶级专政的资本主义性质的宪法。(3) **经济基础不同**。在社会主义初级阶段，我们是以公有制为主体、多种经济成分共同发展为基本经济制度，而西方宪政是以生产资料私有制为经济基础。(4) **运行机制不同**。我国人民代表大会是最高权力机关，而西方是三权分立。(5) **根本目的不同**。我们的依宪治国的根本目的是人民当家作主，是为占人口绝大多数的人民服务，而西方宪政则是资本当家作主，是为极少数人服务的。

西方宪政是一个伴随西方资本主义产生而发展起来的政治范畴，发源形成于欧美等国，后演变成为西方资产阶级的主流政治和自由主义的制度安排，这不仅涉及国家宪法、政体、政权组织方式等内容，而且也根本体现包括国体即国家性质等一系列基本的政治问题，是为着资本当家作主服务的其中包括“一、二、三、多、‘两杆子’、一独立”即“一个总统”、“两院制”、“三权分立”、“多党制”、“新闻自由”即笔杆子、“军队国家化”即枪杆子、“司法独立”等一整套资产阶级的国家理念、政治模式和制度设计。当然，无可否认，这样逐渐形成的一整套资产阶级的国家理念、政治模式和制度设计，在资产阶级民主制取代封建等级特权制的过程中，当然是一种大的历史的进步，也曾为人类文明作出过重要贡献。但现在西方资本主义国家这样的制度安排，既有维护整个资产阶级统治有用的一面，也有欺骗广大人民群众的一面。正

如列宁所指出的：“资产阶级民主同中世纪比较起来，在历史上是一大进步，但它始终是而且在资本主义制度下不能不是狭隘的、残缺不全的、虚伪的、骗人的民主，对富人是天堂，对被剥削者、对穷人是陷阱和骗局。”“无产阶级民主比任何资产阶级民主要民主百万倍，苏维埃政权比最民主的资产阶级共和国要民主百万倍。只有自觉的资产阶级奴仆，或是政治上已经死亡、钻在资产阶级的故纸堆里而看不见实际生活、浸透资产阶级民主偏见、因而在客观上变成资产阶级奴才的人，才会看不到这一点。”⁷我国现在已经是社会主义国家，实现的是对绝大多数人的民主和对极少数人的专政，是在为最终实现每个人的自由全面发展而准备条件，这是人类文明的重大进步。如果在当今的我国推行西方宪政，其实质是想让人民民主专政即人民当家作主的国家倒退为资产阶级专政即资本当家作主的国家，则必然带来如苏联亡党亡国般的灾难。

2013年中办9号文件发出后，在我国公开提倡“西方宪政”的人不多了。但讨论“社会主义宪政”的人还有不少。有的好心人认为，“宪政就是落实宪法、依宪治国，这不挺好吗？”其实，制定并落实宪法的国家，既可能是资产阶级专政国家，也可能是无产阶级专政国家，还可能是个人独裁国家，是某教派专政的国家。因此，不能笼统说，这个国家有宪法并依宪治国就是一个宪政国家。从一定意义上讲，宪政，已经是资产阶级建立和治理国家的特定的专用和专有名词。

其实，一些人在讲宪法时，只讲宪法中的个人权利与自由而不顾其他。例如，（1）不讲公民义务。（2）更是不讲我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家这一社会主义根本制度，即我国的国体。（3）不讲生产资料的社会主义公有制这一中华

⁷ 《列宁选集》第三卷，人民出版社2012年3月版修订版，第601页、606-607页。

人民共和国的社会主义经济制度。（4）不讲在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。（5）不讲坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。（6）不讲国有经济，即社会主义全民所有制经济，即国民经济中的主导力量等。

多年以来，我们一直沿用并为广大干部群众所熟知的马克思主义国家学说中的科学用语即“人民民主专政”或“人民民主政治”或“社会主义民主”，其本质内涵是党的领导、人民当家作主与依法治国三者有机统一。这与“社会主义宪政”的表述一样，都很简洁，都是六个字，但“社会主义宪政”却囊括不了“人民民主专政”或“人民民主政治”或“社会主义民主”的全部，特别是本质。一些人所理解的“社会主义宪政”则仅仅是“依宪治国”，而且其中还不包括除宪法之外的其他各项法律，这一提法的本身甚至连“依法治国”的全部内涵都没有包括，为什么要用“社会主义宪政”这一提法来代替内涵十分丰富厚重的“人民民主专政”或“人民民主政治”或“社会主义民主”提法呢？

更为重要的是，现在有人所讲的“宪政”并不是要依据中华人民共和国的依法治国，它的本质是不要党的领导、社会主义制度和人民当家作主，实质上是要抛弃我国社会主义宪法中的最为根本和本质的东西，是要照搬西方的政治经济制度。“宪政”已是有着特定的约定俗成的内涵，不是在其前面添加一个“社会主义”的名词就能轻易改变其性质和特定的内容的。例如，有“社会主义的资本主义”这样的提法吗？

西方要用“软实力”解决中国问题，在理论上是费了不少心思的。从一定意义上讲，“新自由主义”即私有化是其经济纲领，“社会民主主义”亦即“民主社会主义”是其社会纲领，“普世价值”是其理论纲领，而“宪政”其实已经成为西方颠覆我国国体政体的政治纲领，而“历史虚无主义”则是推行其经济、政治、社会和理论纲领的总的开路先锋。“宪政”的鼓吹者是让你先行接受“社会主义宪政”这一提法，之后再引导你说，宪政本身没有阶级性，资本主义可以用，社会主义也可以用，

取掉“社会主义”这四个字得了，他们是要把有着特定内涵的“宪政”变为似乎是不分国家和阶级都可以共用的“普世价值”，从而来诱导我们的政治体制改革，进而推翻共产党的领导，改变我国的社会主义制度，实行资本主义。这正如同一些人所说的“改革”一样，先不说到达的目的地为“天津”，而先说是到“廊坊”；到了“廊坊”，再说到“天津”的事，其最终目的是要搞资本主义。

习近平同志在四中全会上明确指出：现在，社会上对我国法治建设应该走什么样道路不是没有争议，而是噪音还不小。一个时期以来，围绕“宪政”等问题，不是国内外都有些人吵得不可开交吗？有些人把法治作为招牌，大肆渲染西方法治理念和法治模式，目的就是企图从法治问题上打开缺口，进而否定中国共产党的领导和我国社会主义制度。总书记这一论述具有强烈地现实针对性。

马克思在 1848 年就指出：“资产阶级从自己的物质利益出发，必然要提出参与政权的要求。只有它自己才能利用各项法律来满足它的商业和工业的要求。它必然要从既不学无术而又妄自尊大的腐朽的官僚手中把照管它的这些‘最神圣的利益’的权力夺取过来。它必然要要求监督国家财政的权利，因为它认为自己是财富的创造者。资产阶级在剥夺了官僚对所谓教育的垄断权以后，在意识到它在真正理解资产阶级社会要求方面优越于官僚以后，它也想获得同它的社会地位相称的政治地位。”⁸ 从一定意义上讲，说到底，国内外资本提出“宪政”的根本目的，就是想要在社会主义的中国，要求获得监督国家财政的权力，获得自认为同它的社会地位相称的政治地位。重温马克思 167 年前这段论述，有助于帮助我们深刻理解习近平同志的上述话语，有助于帮助我们深刻理解当今国内外敌对分子为什么要竭力在我国推行所谓“宪政”的本质了，也会知晓我们的不少好心人的思维在何处走了弯路。

⁸ 《马克思恩格斯全集》第六卷，人民出版社 1961 年 8 月第一版，第 121 页。

四、人治和法治的关系

要透彻理解人治与法治的关系，决不能沉迷于当今的西方话语体系。马克思主义话语体系与西方话语体系中的“人治”与“法治”的内涵和本质有着根本的不同。

首先应厘清法与法治的内涵。马克思主义认为，法不是从来就有的，是在私有制产生以后阶级矛盾不可调和的产物，是阶级和有阶级社会的特有现象。法与法治是统治阶级意志的体现，是维护社会秩序的工具。一定的法律与法治由一定的物质生活条件所决定并为一定的经济基础所服务，即一定的法律与法治对一定的经济基础起着反作用，甚至在一定条件下起着决定性的反作用。任何国家都有自己的法并以法治之，只是法与法治的根本性质不同而已，还有法的完善程度与治理力度和治理方式有所区别而已。法与法治并不是超阶级、超国家、超社会的永恒现象，它既随着私有制、剥削、阶级和国家等现象的产生而产生，也必将最终随着私有制、剥削、阶级和国家的消亡而消亡。因此，法与法治和自由、平等、博爱、民主、人权等概念一样，在阶级和有阶级社会里，总是有着特定的阶级性和具体内容的，抽象的超阶级、超国家的所谓有着“普世价值”的法与法治并不存在。

其次应厘清人与人治的内涵。马克思主义认为，在阶级和有阶级的社会里，每个人总是在特定的阶级地位中生活；人既能动地认识客观世界，同时又能能动地改造客观世界；在马克思主义的理论视野中，根本的问题是，人为什么而活着和怎样做人的问题。因此，“良人”、“良法”、“良治”应该是一个辩证的统一体，三者缺一不可。如果只有“良法”而没有“良人”，“良法”就不可能贯彻执行，“良治”也就无从谈起。1959年4月，毛泽东在谈到浮夸现象和高指标时说：“现在人们胆子太大了，不谋于群众，不谋于基层干部，不考虑反面意见，也不听上级

的，就是他一人能断，实际上是少谋武断。”⁹ 习近平在 18 届四中全会的讲话中尖锐地指出：“一些党员、干部仍然存在人治思想和长官意识，认为依法办事条条框框多、束缚手脚，凡事都要自己说了算，根本不知道有法律存在，大搞以言代法、以权压法。这种现象不改变，依法治国就难以真正落实。”¹⁰ 2015 年 2 月 2 日，习近平在省部级主要领导干部学习贯彻 18 届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班上又明确指出：“每个党政组织、每个领导干部必须服从和遵守宪法法律，不能把党的领导作为个人以言代法、以权压法、徇私枉法的挡箭牌。”¹¹ 因此，在马克思主义的语境下，在社会主义国家里，我们党所要坚决反对的“人治”已经是有着特定的含义，这就是置党和国家的民主集中制原则、群众路线与党纪党规、社会主义法律法规于不顾，以言代法、以权压法，甚至搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派，从而干出违背最广大人民群众根本利益之事的个人专断或极少数人专制。我们社会主义国家坚持法治、反对人治与西方国家坚持法治、反对人治的本质内涵是根本不同的。说到底，我们在自己的国家坚持法治、反对“人治”是要反对任何个人或极少数人忽视甚至企图剥夺绝大多数人即人民群众的民主权利和主宰人民群众的命运；西方在自己的国家坚持法治、反对“人治”则是要反对人民的逐步觉醒，并企图更好地维护资本永久统治的法律秩序和社会秩序，而它们在社会主义国家则既反对我们的法治又反对我们的“人治”，其本质上则是反对和破坏共产党领导人民为着人民自己根本利益的发展相适应的社会秩序的建立和生产关系的不断完善，反对和破坏共产党领导人民对绝大多数人民民主的完善和对极少数人专政的加强。这也就是说，不仅我们所倡导的法治与西方所说的法治的标准和本质内涵不同，而且我们所反对的人治与西方所说的人治的标准和本质内

⁹ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，中央文献出版社，2013 年 12 月第一版，第 16 页。

¹⁰ 《求是》2015 年第 1 期，第 4 页。

¹¹ 《人民日报》2015 年 2 月 3 日。

涵同样根本不同。我们不能用西方所谓的“普世价值观”作为我们衡量、界定人治与法治的标准。

从一定意义上讲，相同的客观条件，不同的历史主体和主观能动性，就可能有着完全不同的历史进程和结果。古希腊哲学家柏拉图曾竭力主张“贤人政治”，他认为人治优于法治。而亚里士多德在批评柏拉图的“人治论”的基础上建立起“法治论”，认为“法治应当优于一人之治”。其实，亚里士多德所主张的法治，只不过是指绝大多数的奴隶被极少数奴隶主所治的“法治”，而不是我们现在所说的为着人民当家作主的“法治”。

综上所述，在马克思主义的理论视野里，从更广阔的历史角度看，从另一种比较广阔的意义讲：

一是人治强调的是群众、阶级、政党和领袖等社会治理主体的自觉性、能动性和权变性；法治强调的则是社会治理规则（主要是法律形式的规则）的稳定性、权威性和连续性。因此，无论人治还是法治都是相对的；广义的人治要达到其所要达到的最佳效果，必然要立法、用法；法治的各个环节，如立法、执法、司法、守法，也都离不开人这一核心要素，没有人这一核心要素在各个环节起决定性作用，法治则无从谈起。即使在法治健全的资本主义国家，也往往要通过一定的人治形式来进一步加强和改善其对外的霸权主义和强权政治，加强和改善其内部对广大劳动人民群众的有效统治。西方国家几年一次的议会和总统的选举，不就是要发挥其中的人治的作用吗？2015年2月2日，习近平在省部级主要领导干部学习贯彻18届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班强调：“各级领导干部的信念、决心、行动，对全面推进依法治国具有十分重要的意义”；“各级领导干部在推进依法治国方面肩负着重要责任，全面依法治国必须抓住领导干部这个‘关键少数’”。这就抓住

了这个“关键少数”的人。这也可以叫做“改造人”或“治人”。因此，我们反对专断专制的“人治”，而决不是反对广大人民群众其中包括各级领导干部的正确的主观能动性即积极性、主动性和创造性的发挥。所以，我们可以理直气壮地说，我们要的是为着人民当家作主的“法治”和人民群众积极性、主动性、创造性的发挥，反对的是为着资本当家作主的“法治”和专断专制的“人治”。

二是在阶级和有阶级社会里，人与法和人治与法治，都有着鲜明的阶级性，不存在抽象的“人”与“人治”和抽象的“法”与“法治”。在各种剥削阶级社会，无论“人治”还是“法治”，本质上都是极少数人对绝大多数人的统治和对统治阶级内部的民主即治理。封建皇帝的所谓“一人治”，其实是作为地主阶级的总代理人统治着广大农民并协调其内部关系。资本主义国家的总统和议会制其实是作为资产阶级的总代理人对广大劳动人民的专政并协调其内部关系，只不过是穿上了宪法和宪政的制服，打着为全民的自由、平等、博爱的口号在欺骗中进行而已。而人民民主专政，则是绝大多数人对极少数人的统治和人民的民主与人民内部矛盾的恰当处理。西方话语体系总是把人民民主专政的社会主义国家谥之谓“人治社会”和“专制社会”与“前现代社会”和“前现代国家”，而把资产阶级专政的西方国家称之为“法治社会”和“民主社会”与“现代社会”和“现代国家”。这样来定义“人治社会”和“法治社会”的根本目的，是企图把人民民主专政的社会主义国家演变倒退为资产阶级专政的资本主义国家。

有人认为，我国只有人治、没有法治传统。这是误解。我国原始社会末期以祭祀祖先仪式逐渐形成了“礼”这一“习惯法”。自公元前21世纪的夏王朝跨入奴隶社会开始，直到封建制的各个朝代的统治者，都在不断加强立法和司法，以维护他们的政治和经济的统治。研究发现，我国迄今所见最早的诉讼判决书是青铜器铭文，叙述了西周晚年一场诉

讼案件的始末。目前已知的、我国最早的封建成文法典是由魏国李悝集当时各国法律编制而成的《法经》。公元前 359 年，秦孝公重用商鞅对政治、经济诸方面进行了一次卓有成效的改革，史称“商鞅变法”。商鞅变法之初“徙木立信”的故事大家都较为熟知。因为，商鞅变法符合历史发展的潮流，《史记》中记载，“商君虽死，而秦卒行其法”。泱泱中华，光辉璀璨。在中华文明中，不仅有上述先进的典章制度、礼仪文化，还有蕴含其中的制度文明、政治文明、法治文明，及其人本思想。习近平在 18 届四中全会的讲话中指出：“我国古代法制蕴含着十分丰富的智慧和资源，中华法系在世界几大法系中独树一帜。要注意研究我国古代法制传统和成败得失，挖掘和传承中华法律文化精华，汲取营养、择善而用。”¹² 在我国古代，一般说来，儒家主张以人治为主，其代表性言论是：“为政在人，……其人存，则其政举；其人亡，则其政息”。¹³ 道家主张“无为而治”也是以人治为主的一种，但从整体上说，儒家与道家仅仅是一种主张而已，在当时的国家政治生活中并不起决定性的主导作用。这也就是说，无论在古代的中国还是在古代的西方，都有着法治的传统；但只是适应当时的经济与社会的发展，不如现在依法治国的健全而已。有学者认为，中国古代的法治实际上是刑治，而西方古代的法治则民法起的作用比较大。¹⁴ 笔者赞成这一看法。

一个国家的治理体系和治理能力是与这个国家的历史传承和文化传统密切相关的。解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法。我们推进国家治理体系和治理能力现代化，当然要学习和借鉴全人类文明的一切优秀成果，但决不是照搬其他国家的政治理念和制

¹² 《求是》2015 年第 1 期，第 5 页。

¹³ 《礼记·中庸》。

¹⁴ 张光博：《坚持马克思主义法律观》，吉林人民出版社 2005 年 1 月第一版，第 249 页。

度模式，而是要从我国的现实条件出发来创造性前进。

中华法系影响深远，源远流长。中国古代政治也决不是专制这一个概念所能概括的。比如，中国古代的“礼法合一”、“德主刑辅”的法治主张，中国古代治理中的“仁孝”思想、“恤老爱幼”等具体规定，无不体现着当时我国法治治理中的智慧与艺术。又如，“水则载舟，亦能覆舟”这一体现君民辩证关系的“舟水论”更是维护封建制国家安定的核心治理思想，是悬挂在君主头顶的一把无形的利剑。再如，在体制机制上，汉朝有内外朝治理，明朝有内阁治理，至于“明德慎刑”、“用法务在宽简”，还有诉讼上的“登闻鼓直诉制度”，史官的“秉笔直书”，“不杀言官”，等等，这些虽然其阶级属性是封建的，但却属于中华法系中的优秀传统。还如，现在的所谓利用各种私人关系为犯罪人的求情，我国古代法律规定是要严格禁止和严加处罚的；我国古代关于监察监督制度的法律规定，也一直为外国学者所称道。以孔子为代表的早期的儒家，虽然倡导“人治”，但并非不重视规则制度的作用，孔子也说：“礼乐不兴，则刑罚不中；刑罚不中，则民无所措手足。”儒家的“礼治”也是一种规则治理，汉朝以后，作为我国主导的统治思想的儒家和封建统治者，更不轻视“法治”，只不过是“儒表法里”而已。

有人说，毛泽东只讲人治，不讲法治。这同样也是误解。早在1920年，毛泽东在湖南“省宪运动”中就曾倡导制定一部反映民意的省宪法。后又亲自领导参与拟定了1931年的《中华苏维埃共和国宪法大纲》、1941年的《陕甘宁边区施政纲领》、1946年的《陕甘宁边区宪法原则》和1949年的《中国政治协商会议共同纲领》等。更为重要的是毛泽东亲自主持起草了新中国第一部宪法即1954宪法。1954年10月17日，毛泽东在阅中共中央统战部的一份材料时，批示道：“从宪法的规定看，中央和地方颁布的法令中有问题的不少，对这些有问题的法令，由全国

人大常委会处理还是由政府处理，应加以确定”。¹⁵ 1954年4月初，毛泽东在修改《关于无产阶级专政的历史经验》时明确指出：斯大林在晚年特别“欣赏个人崇拜，违反党的民主集中制”，不可避免地犯了一些重大错误，如：肃反扩大化；反法西斯战争前缺乏必要的警惕；对农业的发展和农民的物质福利缺乏应有的注意；在国际共产主义运动中出了一些错误的主意，特别是在南斯拉夫问题上作了错误的决定等等。毛泽东接着说：“我们要是不愿意陷到这样的泥坑里去的话，也就更加要充分注意执行这样一种群众路线的领导方法，而不应当稍为疏忽。为此，我们需要建立一定的制度来保证群众路线和集体领导的贯彻实施，而避免脱离群众的突出个人和个人英雄主义，减少我们工作中的脱离客观实际情况的主观主义和片面性”。¹⁶ 毛泽东在这里所说的建立一定的制度来保证群众路线和集体领导的贯彻实施，其中的“制度”既包括了国家法律又包括了党内法规。1962年3月22日，毛泽东听取谢富治、汪东兴关于公安工作的汇报。听完汇报后，毛泽东指出：“刑法需要制定，民法也需要制定，没有法律不行，现在是无法无天。不仅要制定法律，还要编案例，包公、海瑞还是注重亲自问案，进行调查研究的”。¹⁷ 1963年5月5日，毛泽东在会见朝鲜法律工作者代表团时说：“社会主义的法律工作是一项新的工作，至今我们还没有制定出社会主义的民法和社会主义的刑法，需要积累经验”。¹⁸ 这就是说，毛泽东主张，必须制定社会主义的民法和社会主义的刑法，但不能操之过急，应当通过实践，“积累经验”后才能制定。这说明，一定的法律，是一定社会发展到一定水平的产物。“社会主义的法律工作是一项新的工作”，当经验的积

¹⁵ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第二卷，中央文献出版社2013年12月第一版，第300页。

¹⁶ 《毛泽东传记（1949~1976）》上，中央文献出版社2003年12月第一版，第503~504页。

¹⁷ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第五卷，中央文献出版社2013年12月第一版，第94页。

¹⁸ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第五卷，第215~216页。

累达到一定程度之时，民法典和刑法典才能制定出来，否则，则是揠苗助长，甚至适得其反。

毛泽东同志犯过错误，我们当然不能为毛泽东的错误辩护，但谁又是不犯一点错误的“圣人”呢？认真研究之后，就可以发现，毛泽东同志有着自己的法治思想和法律体系构想。轻易断言毛泽东只讲人治，不讲法治，显然有些轻率。我们要正确总结前人的经验教训，但不能苛求前人。正因如是，我们也不能要求党的 11 届三中全会上就专题研究中国特色社会主义法治问题；因为在那时，纠正阶级斗争扩大化的错误，把全党全国的工作重心迅速转移到经济建设上来，是更为重要和更为迫切的历史任务。

为什么人的问题，是根本的问题、原则的问题。用历史唯物主义的视野看，把其放到对人类社会和人类文明是起促进还是促退的角度去度量，在特定的条件下，真理在一开始的时候，则往往是掌握在少数人手中。1959 年 4 月，毛泽东在党的八届七中全会上说：“多数时候是多数人胜过少数人，但是有些时候，个别的人要胜过多数人”；“一个人有时胜过多数人，这是因为真理在这个人手里，而不在多数人手里”。¹⁹ 因此，我们在强调党内法规和法律法治权威性的同时，也要兼顾群众、阶级、政党和领袖的正确的主观能动性的发挥。另外，无论人治还是法治，都有“善法”、“善治”或是“恶法”、“恶治”之分。所以，习近平在 18 届四中全会的讲话中引用了“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治”²⁰ 这一我国的古训。这也说明，不仅一国的法律法规，就是国际法律法规，都有善法和恶法之分。这就是阶级分析方法在国际国内法治问题上的具体运用。

正如《决定》所指出的，我们坚持走的是中国特色社会主义的法治道路，建设的是中国特色社会主义法治体系。我们的原则是：坚持中国

¹⁹ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，第 10 页。

²⁰ 《求是》2015 年第 1 期，第 6 页。

共产党的领导；坚持人民主体地位；坚持法律面前人人平等；坚持依法治国和以德治国相结合；坚持从中国实际出发。说到底，“人治”与“法治”，并不是区分“善治”或是“恶治”的根本标准。环视当今世界，两制并存，此消彼长，在各种的人治与法治中，都有一个为人民当家作主还是为资本当家作主的问题，这才是区分善治还是恶治的根本标准。也就是说，在当今时代，无论在人治还是法治中，不是劳动治资本，就是资本治劳动。一般来说，从整体上讲，剥削阶级处于上升时期的“法治”多是“良法”，而处于没落阶段，其“法治”都逐渐堕入“恶法”。

笔者认为，从严格意义上讲，所谓“法治”与“人治”不是对应关系，与法治相对应的应该是礼治、德治、宗教治、习俗治等治理的社会规范、原则标准；与人治相对应的应是鬼治、神治等治理主体。各种“治”其中包括各种法制或法治都是以人为主体的依据什么原则、规则治理的问题。

封建君主国家实行的依法治国是对地主阶级的民主和对广大农民阶级的专政。资本主义国家实行的是对资产阶级的民主和无产阶级及其广大劳动人民群众的专政。而宪政不过是资产阶级的政治理念、制度框架、体制机制和对资本民主与对劳动专政的代名词而已。社会主义国家的诞生和建设，废除了资产阶级的国家机器及其法制，并把资本主义法制的形式，与它所结合的为着极少数人谋利益的资本主义剥削制度剥离开来，汲取其中所有有价值的东西，建立了对广大劳动人民群众的民主和对极少数敌对分子的专政，从而为最终消灭一切剥削制度为基本功能和目标的法治，使依法治国的水平达到了人类历史上从未有过的高度。当然，在建立和发展依法治国的过程中，无论在苏联还是在我国，都曾出现过个人迷信和个人专断的错误，干扰了社会主义法治的进程。特别是在苏联，出现了戈尔巴乔夫领导集团极少数人代表国内外垄断资本的利益，严重破坏社会主义法治，实行极少数人对广大劳动人民群众的独

裁，从而葬送了社会主义制度。沉舟侧畔，千帆驶过；病树前头，万木葱茏。中国特色社会主义的依法治国和全面推进，正在以习近平同志为总书记的党中央领导下开创新的局面。

五、依法治国与以德治国的关系

依法治国是实现党领导人民当家作主的基本途径和法治保证，意义重大。无论是坚持和完善党的领导，还是坚持和完善我国的国体、政体或是基本政治制度，切实保障人民群众的民主权利，都离不开社会主义法治。

但依法治国不是党领导人民实现自己当家作主的唯一方式和途径，也不是党的领导的全部内容。党的领导中很重要是靠正确的理论武装，靠共产主义的远大理想和中国特色社会主义共同信念，靠党员的先锋模范作用，靠基层党组织的战斗堡垒作用，靠各级党组织和各级领导对群众的思想政治工作。正因如此，习近平同志特别强调：“革命理想高于天”。因为最高理想是最终目的地，而任何法律法规总是体现其一定的阶段性。从这个意义上讲，革命理想管长远，管全局，管根本；革命理想高于法。

一般来说，依法治国主要是他律，以德治国主要是自律。而“德主刑辅”则是我国一种优秀的法律文化传统。

1958年毛泽东同志指出：“法律这个东西，没有也不行，但我们有我们这一套，调查研究，就地解决，调解为主。不能靠法律治多数人，多数人要靠养成习惯。我们每个决议案都是法。治安条例也靠成了习惯才能遵守，成为社会舆论。”²¹

习近平同志明确指出：“法律是成文的道德，道德是内心的法律，

²¹ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，第421页。

法律和道德都具有规范社会行为、维护社会秩序的作用”。²²

一些人认为人的本质是自私。其实，人之初，性本不善，也本不恶。人的本质是当时社会关系的总和。人的生理特征是有遗传性的，但善恶观念并不会遗传。其实，不是人的本质是自私的，而是资本的本质及其所形成的观念是自私的。马克思说：“如果按照奥日埃的说法，‘货币来到世间，在一边脸上带着天生的血斑’，那么，资本来到世间，从头到脚，每个毛孔都滴着血和肮脏的东西。”²³ 所以，马克思在《资本论》中又引用了英国经济学家托·约·登宁所说的话：“资本逃避动乱和纷争，它的本性是胆怯的。这是真的，但还不是全部真理。资本害怕没有利润或利润太少，就像自然界害怕真空一样。一旦有适当的利润，资本就胆大起来。如果有 10% 的利润，它就保证到处被使用；有 20% 的利润，它就活跃起来；有 50% 的利润，它就铤而走险；为了 100% 的利润，它就敢践踏一切人间法律；有 300% 的利润，它就敢犯任何罪行，甚至冒绞首的危险。如果动乱和纷争能带来利润，它就会鼓励动乱和纷争”。²⁴

现在我国的反腐败形势依然严峻，反腐倡廉仅靠法治行不行？如果仅靠法律这唯一准绳，那也就是说，“有 300% 的利润，它（资本）就敢犯任何罪行，甚至冒绞首的危险”。从一定意义上讲，这也是一条铁的经济、社会法则。换言之，如果超过 300% 利润的话，法律就可能失去作用。再说，对那些贪赃枉法的人其中包括一些领导干部，“利润额度”何止 300% 呀！有一些简直是无本以万利亿利计。这也就是说，反腐倡廉不能只讲法治，不讲德治。如果只讲法治，不讲德治，这是不教而诛，既与我们党的光荣传统不相容，也与中华民族优秀法律文化传统

²² 《求是》2015 年第 1 期，第 5 页。

²³ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局译：《资本论》第一卷，人民出版社 2004 年 1 月，第 871 页。

²⁴ 托·约·登宁：《工联和罢工》，1860 年伦敦版，第 35、36 页。

所相违。在西方的制度设计中，资本主义法治设计了资本代理人上台的渠道，官员与资本、腐败与资本主义制度本身，是没有根本性冲突的，资本家的代理人上台，从一定意义上说，是“名正言顺”的“合法”腐败，而在社会主义的制度理念中，腐败与社会主义，与党的宗旨是根本对立、水火不容的。只不过在资本主义社会中，某些官员的贪腐行为触犯了资本主义法律的底线，危及到资本主义社会制度的生存，为了维护资产阶级的整体利益，也为了更好地统治、欺骗人民群众，所以也提倡反腐，例如大多数资本主义国家所实行的“官员财产申报”制度就是在维护资本主义根本制度统治下的反腐倡廉的重要、有效的举措。我们当然也必须借鉴资本主义社会反腐的经验，但资本主义社会的反腐与社会主义社会的反腐有着本质和根本上的区别。拒绝借鉴其经验，是僵化保守，断然不可取；但如果全盘照搬，则无疑是缘木求鱼，甚至带来灾难。

其实，我国宪法也把以德治国的实质内容赫然载入其中。宪法第 24 条规定：“国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育，通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约，加强社会主义精神文明的建设。国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德，在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育，进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育，反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。”第 53 条强调：“中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德”。这实质上是分别从国家和公民两个不同层面所强调的德治。坚持依法治国和以德治国相结合，这不仅是《决定》所强调的全面推进依法治国中必须坚持的一个基本原则，更是宪法本身所明确载入的规定和要求。奇怪的是，有的人很赞成以宪治国，但又很反对提依法治国与以德治国相结合，这不是把整部宪法规定的基本原则按照自己的意愿给割裂开来甚至对立起来了吗？

笔者认为，反腐倡廉要预防为主，关卡前设，至少要有四道防线，第一道是正确的理想信念。习近平同志特别强调共产党员要牢固树立共产主义远大理想，公民要坚定中国特色社会主义共同信念。第二道是道德。因此，中华人民共和国公民都应该学习践行社会主义核心价值观。而共产党员则必须按照《党章》所要求的那样，具有共产主义的道德修养和品质。第三道是狭义上的制度规章，即党规和行政纪律。第四道才是法律。中央提出要建立领导干部“不想腐、不能腐、不敢腐”的防线。从一定意义上讲，这是反腐倡廉成套制度的设计。正确的理想信念和高尚的道德，是不想腐的防线，这两道防线，是反腐倡廉的思想防线；制度规章是不能腐的防线，而法律则是不敢腐的防线，这两道防线是反腐倡廉的制度防线，而法律则是反腐倡廉的最后一道防线。在经济社会生活中，我们万万不能只讲法律这一道防线，从而在整个社会领域特别是政治和文化领域提倡所谓“法无禁止皆可为”，最终的结果则极可能是法律这最后一道防线也守不住。取乎其上，往往才能得乎其中。腐败的最终结果，必然是亡党亡国。四道防线健全，腐败现象才能得到有效遏制，并随着经济社会的发展，使其得到逐渐减少。但腐败现象及其观念，从根本上来说是私有制的产物。真正要完全根除，必须等到与私有制及其观念实行彻底决裂之时。

1980年8月，邓小平在《党和国家领导制度的改革》的讲话中明确指出：“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题，关系到党和国家是否改变颜色，必须引起全党的高度重视。”²⁵ 1992年1~2月间，邓小平在其著名的南方谈话中说：“中国的事情能不能办好，社会主义和改革开放能不能坚持，经济能不能快一点发展起来，国家能不能长治久安，从一定意义上说，关键在人。”²⁶ 从根本上说，制度是人制定的，又要靠人来执行。因此，德

²⁵ 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年版，第333页。

²⁶ 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第380页。

治与法治同样重要。

2014年1月20日，习近平总书记在群众路线教育实践活动第一批总结会与第二批动员会上指出：“对共产党人来说，理想信念是精神之‘钙’。精神上缺了‘钙’，就会得‘软骨病’，就会导致政治上变质，经济上贪婪，道德上堕落，生活上腐化”，“‘四风’问题归根到底就是理想信念出现动摇所致”。这样的论述，习近平同志有过多处。这说明，有的同志想仅仅依靠法律就想彻底解决腐败问题，这是很不现实的。

在当今世界和我国，法，都是阶级意志的体现，都有“良法”和“恶法”之分。不强调德，连一部良法也制定不出来，就更谈不上依法治国了。只有树立了社会主义核心价值观，在司法过程中，才能公正司法，防止不当的“权力”与“金钱”的干预。

既然德治与法治同样重要，为什么我们党现在就法治问题专门召开全会并作出决定呢？这是因为我们党面临国内外的机遇与挑战都前所未有的，由于国际国内各种因素影响，社会各种群体中的价值观又多元多样，一些人其中包括党政领导干部正确的理想信念动摇，也就是说“自律”明显减弱，反腐面临着前所未有的局面。在这种情势下，以习近平同志为总书记的党中央一方面特别重视抓好党的意识形态工作，强调广大党员、干部坚定正确的理想信念，强调党的宣传纪律、政治纪律和组织纪律，强调全社会学习践行社会主义核心价值观，亦即强调德治，另一方面，又及时提出坚定不移走中国特色社会主义法治道路，更多地用“他律”规范人们和市场的行为，这极具重大的现实意义。

六、依法治国与经济社会全面发展的关系

马克思曾指出：“选举是一种政治形式，即使在最小的俄国公社和劳动组合中也是这样。选举的性质并不取决于这些名称，而是取决于经

济基础，取决于选民之间的经济联系。”²⁷

我们应时刻牢记，依法治国是手段，决不是目的，而人民当家作主才是目的。我们不会也不能重复伯恩斯坦的“运动就是一切，最终目的算不了什么”的错误，也决不会也不能搞“依法治国是一切，目的是没有的”那一套。

说到底，依法治国的根本目的是为着社会主义的中华人民共和国经济社会的协调、全面发展，是为着广大人民群众逐步实现共同富裕。

依法治国的活动属于上层建筑的范畴，它一方面是为着巩固和完善我们人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体服务，又与国体、政体一起，被中国特色社会主义经济基础所决定并为之服务。

另外，依法治国是我们的治国方略，正因如此，我们就必须把它贯彻到经济、政治、文化、社会、生态和党的建设的方方面面的整个社会系统之中，切忌仅仅是为着社会建设尤其仅仅为着保持稳定。但是经济、政治、文化、社会、生态和党的建设并不是并列关系，这几方面中，经济又是基础，是重中之重。所以，依法治国，最为重要的是首先贯彻到经济领域。《宪法》第六条：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人的制度，实行各尽所能、按劳分配的原则。国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。”

《决定》明确写道：“坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。”依宪治国，首先是要在经济领域“坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”；在政治领域，必须坚持党的领导和人民民主专政；在意识形态领域，必须坚持以

²⁷ 《马克思恩格斯选集》第三卷，人民出版社2012年9月第三版，第340页。

马克思主义为指导。但在经济领域坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，更具根本性。依法治国的原则之一就是坚持法律面前人人平等。法律面前人人平等，仅仅是就法律适用环节而言的，作为体现统治阶级意志和利益的法制定出来了，谁都要严格执行，在这里，无论对于统治阶级还是被统治阶级，没有任何政党、团体和个人能够例外。但就立法环节而言，没有也决不可能有人人的平等，法总是统治阶级的意志和利益的体现，不可能既反映统治阶级的意志和利益，又反映被统治阶级的意志和利益。因此，我们在讲“法律面前人人平等”时，无疑是讲法律适用过程中的人人平等。人人平等是我们最终实现的崇高理想，而平等的最深厚基础是生产资料占有权的平等。它通过生产资料所有制及分配而体现，最根本应是对生产资料占有的平等。因此，对生产资料占有平等权应该是社会主义国家公民的最基础和最根本的权利，这是每个公民都拥有的权力和权利。对生产资料占有权的平等是人与人社会平等的基础，没有对生产资料占有的平等，就没有真正的平等，也无法根本实现其他各方面的平等。只是因为现在我国还处于社会主义初级阶段，生产要素中还必须保留资本，我们也需要且必须在一定范围内调动资本的积极性。但对资本也必须实行必要的节制。连孙中山先生都提出要节制资本。如果不节制资本，公有制为主体的所有制结构很快就会被动摇，人们价值观念不仅会多元化，而且私有观念，即“为人民币服务”而不是“为人民服务”的观念就会逐渐占据甚至主导整个社会，还会逐渐侵蚀我们的各级干部队伍甚至高级干部队伍，并在党和国家各级政权决策时起这样那样甚至是主导的作用。有的人甚至置党的起码的政治纪律于不顾，被国内外资本所左右。这样下去，党和政权就会逐渐脱离、背离乃至背叛人民，人民最终就会作出其他选择。苏联亡党亡国就是这样一路走下来的。正因如此，在贯彻依法治国的过程中，社会主义初级阶段的基本经济制度必须不折不扣地坚持，否则，社会主

义的经济基础就必然遭到破坏，最终则是国家衰败，社会动乱，人民遭殃，我们的一切其中包括依法治国都无从谈起。

现在，不少同志关注着国有企业管理中出现的腐败现象。也有不少同志担心，我们要坚持公有制为主体，但如何有效遏制公有制企业中的腐败现象呢？有的人还把国有企业中出现的腐败现象作为全盘私有化的理由。1960年2月9日，毛泽东在读完苏联《政治经济学教科书》下册的结束语中说：“所有制问题基本解决以后，最重要的问题是管理问题，即全民所有的企业如何管理的问题，集体所有的企业如何管理的问题，这也就是人与人的关系问题。这方面是大有文章可做的”。²⁸ 毛泽东又说：“生产关系包括所有制、劳动和劳动生产中人与人之间的相互关系、分配形式三个方面。经过社会主义改造，基本上解决了所有制问题以后，所有制性质具有相对的稳定性；但人们在劳动生产中的平等关系，是不会自然出现的”。²⁹ 毛泽东的这一判断完全正确。我们体味，所有制性质在一定时期可以处于相对稳定的阶段，劳动生产中的人与人之间关系却处于不断变化之中。这种变化存在着两种可能：一是沿着社会主义公有制的要求，不断完善和发展人与人在劳动生产中的关系；二是也存在着违背社会主义公有制要求的逆向发展的可能。这两者都会对社会主义公有制的性质产生影响。所以，在所有制问题基本解决以后，管理问题即人与人的关系问题就突出出来了，核心问题是如何防止管理人员由社会公仆变为官僚老爷，如何确保已经建立起来的新的生产关系能够适应和促进生产力的发展。所以，毛泽东明确要求：“等级森严，居高临下，脱离群众，不以平等待人，不是靠工作能力吃饭而是靠资格、靠权力，干部之间、上下级之间的猫鼠关系和父子关系，这些

²⁸ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，第325页。

²⁹ 《毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话》（上），中华人民共和国国史学会，1997年7月，第67页。

东西都必须破除”；³⁰“如果干部不放下架子，不同工人打成一片，工人就往往不把工厂看成自己的，而看成干部的。干部的老爷态度使工人不愿意自觉地遵守劳动纪律，而且破坏劳动纪律的往往首先是那些老爷们”。³¹ 这样下去，企业的社会主义性质就有可能受到损害甚至变质，结果名义上的国有企业或集体企业，实质上的资本主义企业了。这也就是说，企业的管理权与所有权是密切相关、相辅相成、互相作用的。所谓管理问题，首先是管理权掌握在谁手里的问题，群众应不应该参加管理的问题。这样，在马克思主义的发展史上，毛泽东第一个从理论上提出了社会主义所有制的生产资料管理权问题，并且把它和所有权的变化、发展放在一起来说明社会主义所有制问题“大有文章可做”，从而找到了社会主义革命成功以后，资本主义还有可能复辟的物质基础和经济基础。虽然毛泽东也犯过错误，包括在领导经济工作中犯过错误，但只要是他发现了自己的错误，他就会坦诚地进行自我批评，并尽可能及时纠正。同时，他还批评那些不向基层传达而隐瞒他作自我批评的同志，说：“有了错误，一定要作自我批评，要让人家讲话，让人批评。去年（笔者注：1961年）6月12号，在中央北京工作会议的最后一天，我讲了自己的缺点和错误。我说，请同志们传达到各省、各地方去。事后知道，许多地方没有传达。似乎我的错误就可以隐瞒，而且应当隐瞒。同志们，不能隐瞒。凡是中央犯的错误的，直接的归我负责，间接的我也份，因为我是中央主席。我不是要别人推卸责任，其他一些同志也有责任，但是第一个负责的应当是我。”³² 纵观毛泽东的一生包括在瑞金和延安时期特别是在新中国成立以后对经济特别是对马克思主义政治经济学理论所做出的新的重大贡献（笔者认为，这一重大贡献，集中

³⁰ 《毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话》（上），第67页。

³¹ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，第285~286页。

³² 《毛泽东著作选读》下册，人民出版社1986年8月第一版，第822页。

反映在 1958~1960 年在读斯大林《苏联社会主义经济问题》、苏联《政治经济学教科书》时的批注和谈话，新中国成立后的《毛泽东年谱》作了较为详尽的反映），我们完全可以把毛泽东称之为伟大的马克思主义的经济学家。只是我们现在对他在马克思主义政治经济学上的伟大贡献认识 and 理解的还远远不够罢了。通过毛泽东以上一系列论述，我们完全可以说，国有企业中出现的腐败现象，并不是公有制自身存在的问题，而是私有观念对公有制侵蚀的结果。这也充分说明，公有制企业，要求必须培育和树立相应的公有观念才能搞好。国有企业中出现的腐败现象，并没有为全盘私有化和资本的永久统治提供任何理由，反而印证马克思、恩格斯在《共产党宣言》中所说的必然与传统的所有制关系和传统的所有制观念实行“两个彻底决裂”的正确，说明以习近平同志为总书记的党中央强调牢固树立正确理想信念的迫切性和重要性。

讲依法治国，不仅要依法管理经济、依法管理政治，还要依法管理文化。思想文化领域也应讲依法办事。思想无禁区，实事求是讲，也无法设定禁区。依法管理文化，必须首先做到宪法中要求的那样，坚持以马克思主义为指导，把意识形态领域的领导权牢牢掌握在忠诚于马克思主义者的手中。对于表现出来的思想问题如何处理？毛泽东说：“对于思想问题采取粗暴的办法、压制的办法，那是有害无益的”；“我们一定要学会通过辩论的方法、说理的方法，来克服各种错误思想”。³³ 其实，辩论、说理的办法就是争论。有人说，邓小平对思想问题不主张争论。其实，这是误解。1992 年春，邓小平在“南方谈话”中强调：“不搞争论，是我的一个发明。不争论，是为了争取时间干。一争论就复杂了，把时间都争掉了，什么也干不成。”³⁴ 当党的思想政治路线确立后，邓小平坚决明确地反对就一些具体方针政策和探索性、实验性的改

³³ 《毛泽东文集》第七卷，人民出版社 1999 年 7 月，第 279 页。

³⁴ 《邓小平文选》第三卷，第 374 页。

革举措进行无休止的、无原则的争论。但对重大原则和大是大非问题，邓小平历来主张必须争论清楚。比如，大家都知道的对 1978 年的真理标准问题讨论，邓小平多次高度称赞：“这个争论很有必要，意义很大……是个政治问题，是个关系到党和国家的前途和命运的问题。”³⁵ 改革开放以后，针对资产阶级自由化思潮，邓小平不断强调要旗帜鲜明地加以批判，指出：“某些人所谓的改革，应该换个名字，叫作自由化，即资本主义化……我们讲的改革与他们不同，这个问题还要继续争论的。”³⁶ 对公开反对四项基本原则的言论如何办？在这里，不应误读邓小平“不争论”的思想，而采取“不炒热”的“鸵鸟政策”。我们**一是**旗帜鲜明地倡导“理论研究无禁区，宣传教育有纪律，具体行为守法律”。**二是**敢于和善于通过辩论即争论的办法力争教育当事人，同时通过争鸣有效提高广大干部群众辨别大是大非的能力。特别是现在网络发达，搞好网上的舆论引导，至关重要。网上的舆论，绝对不能让国内外资本所主导，否则，则有亡党亡国之可能。这不是危言耸听。这就更加需要依靠人民，特别是培养和依靠忠诚于党、忠诚于人民、忠诚于社会主义祖国的青年一代。**三是**依纪依法处理当事人，并不再为其提供阵地和讲坛。从一定意义上讲，依法管理文化，也是为以德治国创造良好的环境。

七、依法治国与紧紧依靠人民群众的关系

依法治国的主语和主体是人民群众，而不能仅仅只是司法机关，特别仅仅是几个法学家（当然，人民的法学家，人民会永远尊敬和依靠）。人民当家作主不仅应体现在立法的全过程，而且应完全体现在依法治国

³⁵ 《邓小平文选》第二卷，第 57 页。

³⁶ 《邓小平文选》第三卷，第 142、297 页。

的全过程。

习近平同志在四中全会讲话中说：“我国社会主义制度保证了人民当家作主的主体地位，也保证了人民在全面推进依法治国中的主体地位。这是我们的制度优势，也是中国特色社会主义法治区别于资本主义法治的根本所在。”³⁷

抗战胜利前夕的 1945 年 7 月，毛泽东主席在延安与黄炎培那段著名的“窑洞对”，值得我们永远铭记。黄炎培说，一部历史，“政怠宦成”的也有，“人亡政息”的也有，“求荣取辱”的也有，总之没有能跳出“兴也勃焉”、“其亡也忽焉”的周期率。毛泽东说：“我们已经找到新路。我们能跳出这周期率。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。只有人人负起责来，才不会人亡政息。”³⁸ 这就明确地告诉我们，人人负起责来，就是人民群众自己要为自己当家作主，而不是在人民范畴之外，选出另外一个管理集团来管理。工人阶级及其政党，是人民群众中最先进的部分。共产党和政府的各级领导是人民中的先进分子，而不是人民范畴之外的“精英集团”。**坚决相信、紧紧依靠最广大人民群众当家作主与坚持工人阶级及其政党的领导，具有内在的高度的一致性，这才是彻底的历史唯物主义。**

人人负起责来，负什么责？20 世纪 50 年代末 60 年代初，毛泽东在读苏联《政治经济学教科书》的谈话时说：“劳动者管理国家、管理军队、管理各种企业、管理文化教育的权利”，“实际上，这是社会主义制度下劳动者最大的权利。没有这种权利，劳动者的工作权、休息权、受教育权等等权利，就没有保证”；“社会主义民主的问题，首先就是劳动者有没有权利来克服各种敌对势力和它们的影响的问题。像报纸刊

³⁷ 《求是》2015 年第 1 期，第 4 页。

³⁸ 《毛泽东年谱（1893~1949）》中卷，第 611 页。（是新中国成立前的年谱）

物、广播、电影这类东西，掌握在谁手里，由谁来发议论，都是属于权利的问题”；“掌握在马克思列宁主义者手里，绝大多数人民的权利就有保证了”。³⁹ 毛泽东的看法极富远见，他似乎在 50 多年前就预见到我们今天的更为繁重的任务。现在有的报刊、网站、文艺作品等问题不少，这都存在一个是不是人人负起责来的问题。人人负起责来是内容，而总要找到一种或几种好的形式来体现和实现才行。

列宁曾明确指出：“苏维埃的法律是很好的，因为它使每一个人都有可能同官僚主义和拖拉作风作斗争”；但“就连相当多的共产党员也不会利用苏维埃的法律去同拖拉作风和官僚主义作斗争，或者去同贪污受贿这种道地的俄国现象作斗争”；“法律制定得够多了！那为什么这方面的斗争没有成绩呢？因为这一斗争单靠宣传是搞不成的，只有靠人民群众的帮助才行。”⁴⁰

20 世纪 60 年代初，浙江省诸暨市枫桥镇干部群众创造了“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决。实现捕人少，治安好”的“枫桥经验”。1963 年毛泽东亲笔批示“要各地仿效，经过试点，推广去做”。2013 年 10 月 11 日，习近平总书记为纪念毛泽东批示“枫桥经验”50 周年纪念大会作出批示，充分肯定浙江枫桥“依靠群众就地化解矛盾”的经验，要求各级党委和政府要充分认识“枫桥经验”的重大意义，并要求根据形势变化不断赋予其新的内涵，以把党的群众路线坚持好、贯彻好。

在党的 18 届四中全会上，习近平同志特别强调，人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。要充分调动人民群众投身依法治国实践的积极性和主动性，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自

³⁹ 《毛泽东年谱（1949~1976）》第四卷，第 266~267 页。

⁴⁰ 《列宁全集》第 42 卷，第二版，第 194 页。

觉遵守者、坚定捍卫者，使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求。习近平同志的这一论述，完全是相信人民群众、依靠人民群众、为了人民群众的历史唯物主义观点在依法治国战略中的运用。

从根本上说，依法治国，这是亿万人民群众自己的事业；只有全心全意依靠群众，才能确保依法治国的正确的政治方向，依法治国才可能取得应有的成效。

八、我国依法独立公正行使审判权检察权 与西方司法独立的关系

应当承认，当前我国司法领域突出存在司法不公和司法公信力不高等问题。这与司法领域内部出现的腐败等直接相关，但这些腐败现象又往往与外部的不法分子的腐蚀和少数领导干部干预司法依法独立公正行使职权有关。《决定》明确指出：“完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度。各级党政机关和领导干部要支持法院、检察院依法独立公正行使职权。建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度”。

《决定》的上述精神，并不是新的制度规定，而是我们宪法相关条款的具体化。我国《宪法》第 126 条规定：“人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉”；第 131 条指出：“人民检察院依照法律规定独立行使检察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉”。这充分说明，审判机关检察机关依法独立公正行使审判权检察权是我国法治建设的一项重要原则。

依法公正行使审判权检察权比较好理解，审判机关检察机关为什么要独立行使审判权和检察权呢？这是因为一个案件的发生，往往有着多

种复杂的因素，其中有不少表面现象，恰恰是案件当事者甚至是背后指使者的蓄意所为；这就往往需要具有很高的职业素养和专业水平的司法人员深入调查方方面面，根据每一个案件具体的事实、性质、情节等各种因素依法给予综合考量，然后给予科学认证，这决不是其他任何人的行政命令就能替代和解决的，所以审判机关检察机关在处理案件时，决不能受到任何行政机关、社会团体和个人的干涉。在法治实践中，有的地方党政领导基于个人关系和利益干预司法案件，有的地方部门和机关基于地方保护主义插手干预司法案件，这就必然影响到案件的公正处理。所以，我国的《宪法》及《决定》，庄严地把审判机关检察机关独立行使审判权和检察权写入其中。

但是，审判机关检察机关依法独立公正行使审判权检察权，决不是不要党的领导。**首先**，审判机关检察机关及其工作人员在独立行使审判权和检察权的过程中，必须接受党在思想政治上的领导。这是因为，法律规定要通过一定的人去落实，而一定人的行为，总是由其所持有的一定的世界观、人生观和价值观为指导。为了确保独立行使审判权检察权后结果上的公正，《决定》明确指出：“建设高素质法治专门队伍。把政治建设摆在首位，加强理想信念教育，深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育，坚持党的事业、人民利益、宪法法律至上，加强立法队伍、行政执法队伍、司法队伍建设。”**其次**，审判机关检察机关独立行使审判权检察权，是体现在各个具体案件中的审判权检察权，但是审判工作检察工作决不仅仅是对各个具体案件的审判检察，而且体现在机关和人员建设的方方面面。**再次**，各级和不同职能的司法机关积极主动地、独立负责地、协调一致地工作，也必须在党的统一领导下进行。**最后**，党的性质宗旨和执政地位决定其必须领导社会主义法治建设的全过程和各方面，审判机关检察机关是人民民主专政国家机

器的重要组成部分，承担着巩固人民民主专政的政权、党的执政地位的重大政治责任；审判机关检察机关的社会主义性质也决定了必须坚持党对审判工作检察工作的领导。因此，绝不能把依法独立公正行使审判权检察权与坚持党的领导对立起来。笔者在这里想强调的是，在苏联法治建设的过程中，最终取消了司法机关中党组织的设立。事实证明，此举不但没有保证司法机关独立公正地行使职权并最终建设成社会主义法治国家，反而为苏联解体和苏共亡党埋下了伏笔。前车之鉴，令人深思。

笔者个人认为，审判机关检察机关依法独立公正行使审判权检察权，在理解此处“独立”行使的问题时，还必须注意这一“独立”仅仅是相对的独立，这一权力在行使过程之中、之后，也必须接受方方面面的监督：**一是人民的监督**。在我国，一切权力属于人民，所有审判机关和检察机关及其工作人员必须依靠人民的支持，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。我国的公民对审判机关和检察机关及其工作人员，有提出批评和建议的权利；对审判机关和检察机关及其工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，并且这一权利是载入宪法的我国公民的基本权利。**二是国家权力机关的监督**。在我国，各级人大及其常委会根据宪法和法律的规定，有权对审判机关和检察机关的工作实施监督，以促进司法公正。各级人大及其常委会还享有对审判机关和检察机关工作人员进行任职和撤职的权力。最高审判机关和最高检察机关作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的司法解释，应当向全国人大常委会备案，若该解释与法律规定相抵触的，全国人大常委会有权进行审查并作出决定。**三是国家其他机关的监督**。其中最为典型的，便是检察机关作为享有法律监督权的国家机关，有权对审判机关的审判行为进行法律监督。

正因如此，我们完全可以说，确保依法独立公正行使审判权检察权

的制度，是实现我国人民当家作主在司法制度上的安排，也是社会主义制度对司法的基本要求，而决不是让司法独立于党的领导和人民的监督之外。

我国依法独立公正行使审判权检察权的制度与西方的司法独立有着根本的不同。独立公正行使审判权检察权与司法独立，也完全是两个概念。

司法独立是西方国家经常自我炫耀的其司法制度的最大特点。应当承认，司法权与行政权和立法权分立，是维护资本当家作主的十分成熟的制度之一。“司法独立”在新兴资产阶级反抗封建帝王的专制统治时，也无疑起过进步的作用。但它对社会和人民群众具有一定的欺骗作用。恩格斯明确指出：“资产阶级的力量全部取决于金钱，所以他們要取得政权就只有使金钱成为人在立法上的行为能力的唯一标准。他们一定得把历代的一切封建特权和政治垄断权合成一个金钱的大特权和大垄断权。”⁴¹ 在资本主义国家，资本总是用金钱明里暗里操纵行政权和立法权的选举，而表现在三权分立中的司法权上，在美国是由九名大法官组成的联邦最高法院所体现，大法官直接由总统任命，且是终身，并有推翻议会立法的最高裁定权。而英国没有独立的司法体系，其司法制度仍保留许多封建痕迹，其最高上诉法院的职能由上院行使，法官一律采用任命制。大法官、法官上院议员、上诉法院法官由首相推荐，英王任命。无论是在美国还是英国，大法官的产生，就连形式上的选举这一程序也被完全免除，美国甚至赋予这些大法官以宪法解释权即“违宪审查权”或“司法审查权”这一最高最终的裁决职能。美英这些法官终身享受高薪，既不受议会控制，也不受民众监督，更不对民众负责，唯一听命的，就是在其后操纵的资本。这就为确保代表极少数人的垄断资本统

⁴¹ 《马克思恩格斯全集》第二卷，人民出版社1957年12月第一版，第647页。

治又加上了一道可靠的保险。

有人说，司法独立虽然产自资本主义但并非一定姓“资”，它所揭示的是现代法治的共同规律，已成为人类政治文明的有益成果，理应为我所用。这不是糊涂，就是想误导我国的依法治国与司法改革。

法院、检察院是国家机器的重要组成，社会主义中国的司法是共产党领导人民依法治国的一项极为重要的活动，把依法独立公正行使审判权和检察权的制度解释甚至偷换成“司法独立”，就是要把司法权从共产党和人民的手里夺走，并把其偷梁换柱到国内外资本手中。现在，共产党在执政，人民还在当家作主，并且有着较为健全的监督体制机制，一些人就胆大妄为、贪赃枉法、贪贿无度，如果放弃了党的领导和人民的监督，实行司法独立，那些人不是更无法无天了吗？更为严重的是，如果实行所谓的“司法独立”，他们就会在国内外资本的操控下，假借所谓合法的司法途径，修改我们既定的宪法和各种法律，甚至把共产党全心全意为人民服务的各种战略举措宣布成为“非法”，如此办理，没有硝烟的战争导致的亡党亡国则不需要多少时日。

九、宪法的实施与宪法实施的监督的关系

我国宪法以国家根本法的形式，确立了中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度的发展成果，反映了我国各族人民的共同意志和根本利益，成为历史新时期党和国家的中心工作、基本原则、重大方针、重要政策在国家法制上的最高体现。习近平同志在新任党的总书记后不久，即十分强调：“宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。我们要坚持不懈抓好宪法实施工作，把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平”。

宪法的实施简而言之就是要将宪法文本上的抽象的权利义务关系

转化为实际生活中具体的权利义务关系。在法治实践中，宪法的实施通常会有四种具体的表现形式：国家立法机关在立法活动中对宪法的贯彻和落实、国家行政机关在依法行政过程中对宪法的贯彻和落实、国家司法机关在从事司法活动时对宪法援引和适用、其他一切组织和个人在作出行为时对宪法的遵守。而以上每一种表现形式都是全面推进依法治国所不可或缺的、至关重要的方面或环节。实施宪法的上述四种情形，对于全面推进依法治国具有十分重要的意义。

在我国，谁来监督宪法的实施最为科学和合理呢？我们是中华人民共和国，我国的宪法是维护最广大人民群众根本利益的根本大法。**宪法实施的监督，首先是人民的监督。**只有让人民来监督政府，政府才不会懈怠；只有人人起来负责，才不会人亡政息。所以，《决定》指出：“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，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正”。**除了人民的监督之外，还需要专门机关的监督。**所以，《决定》又明确指出：“完善全国人大及其常委会宪法监督制度，健全宪法解释程序机制”。《决定》的这一表述十分正确和准确。我国《宪法》第 62 条全国人民代表大会行使的职权中，有“监督宪法的实施”的职能；宪法第 67 条全国人民代表大会常务委员会行使的职权中，有“解释宪法，监督宪法的实施”的职能。有人说，中国没有宪法监督制度和宪法解释程序机制，亟需建立一个跨越任何党派利益之上的专门机构，比如“宪法法院”或“宪法审查委员会”或“宪法监督委员会”等来承担这一任务。这一说法，完全不对。**宪法已经明确规定，在我国，监督宪法的实施和解释宪法的权力与职能在全国人民代表大会及其常委会。**不需要在此之外，成立一个独立的既不接受党的领导，又不接受全国人民代表大会及

其常务委员会监督的专门机构来承担这一使命。当然，随着经济全球化和我国社会主义市场经济的深入发展，也出现了不少新的情况和新的问题迫切需要加以解决。正因如此，《决定》提出的是“完善全国人大及其常委会宪法监督制度，健全宪法解释程序机制”，这一方面完全排除一些人关于设立与人大常委会并列的新的“宪法法院”或者“宪法委员会”或者“宪法监督委员会”等来监督宪法实施与解释的设想，另一方面又提出，在全国人民代表大会及其常务委员会的框架内积极探讨完善和健全新的办法和方法。除了宪法实施的监督外，全国人大及其常委会还应加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。

全国人民代表大会及其常委会，我国的最高权力机关及其常设机关。任何人都不能剥夺全国人民代表大会及其常委会的宪法解释权和监督权，不能再设立与一个与全国人民代表大会及其常委会相并列的“宪法法院”或“宪法委员会”或“宪法监督委员会”。若如是，这就等于我国有了两个最高权力机构，这本质上是西方“三权分立”政治制度的框架，是西方司法独立的翻版。若如是，我国现有的行之有效的政体必将遭到破坏，国家的政治稳定也必将化为泡影。

十、党大还是法大即党与法的关系

习近平在对《决定》所做的“说明”中特别强调：“党和法治的关系是法治建设的核心问题”。因此，处理好党与法的关系，事关法治建设的制度属性和前进方向，事关社会主义法治建设能否成功。

究竟是党大还是法大？笔者个人认为，这要具体分析，不能一言以蔽之。

其实，关于党与法的关系，习近平同志在省部级主要领导干部学习

贯彻 18 届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班上已经讲得十分清楚。他明确指出：“中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，处在总揽全局、协调各方的地位。社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导必须依靠社会主义法治。法是党的主张和人民意愿的统一体现，党领导人民制定宪法法律，党领导人民实施宪法法律，党自身必须在宪法法律范围内活动，这就是党的领导力量的体现。党和法、党的领导和依法治国是高度统一的。”⁴² 结合这一论述，联系学习 18 届四中全会《决定》精神，就可以清晰认清党与法在不同情况下的相互关系。

习近平指出：“中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，处在总揽全局、协调各方的地位”；“党领导人民制定宪法法律，党领导人民实施宪法法律”。《决定》指出“党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。我国宪法确立了中国共产党的领导地位”。**从党领导人民制定并修订宪法法律的意义讲，可以说党比法大。但是，这里所指的党，是党中央，并不是指地方党委。**

习近平指出：“党自身必须在宪法法律范围内活动”。《决定》也指出：“宪法是党和人民意志的集中体现，是通过科学民主程序形成的根本法”；“各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正”。**从任何政党都必须在宪法和法律范围内活动的角度讲，法又比党大。**

这也就是说，在立法过程中，法为党领导人民所制定，因此，法不是高于一切的，而是党和人民大于法律；法律制定出来后，在法的适用

⁴² 《人民日报》2015 年 2 月 3 日。

过程中，任何政党和人民中的任何份子，又必须遵守法律，在法律范围内进行活动，法律又大于任何政党和个人。

习近平指出：“社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导必须依靠社会主义法治。法是党的主张和人民意愿的统一体现”，“党和法、党的领导和依法治国是高度统一的”。《决定》还指出：“把党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来”。从党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动都是为了人民当家作主这一根本目的的角度讲，不存在谁大谁小问题，党和法应该高度统一，党与法一样大。

一些干部群众在党与法的关系问题上有模糊认识并不奇怪。我们的一些干部甚至是有的高级干部，把自己置于法律之外甚至之上，法治观念不强，决策不讲程序，办事不依法依规，甚至以言代法、以权压法、徇私枉法，严重损害和败坏了党的声誉。但也绝不排除少数别有用心之人利用党内的一些腐败现象，人为制造党与法之间本不存在的对立，进而为否定推翻党的领导和社会主义制度制造舆论。

党与法的关系之中，还嵌入一个国家法律与党内法规的关系。有同志提出，既然要依法治国，那么，要不要依法治党？也有同志提出，国家法律与党内法规哪个大？党内法规如果违背国家法律怎么办？

其实，国家法律与党内法规既有联系，又有明显的不同。其相互联系是，党内法规既是管党治党的重要依据，也是建设社会主义法治国家的有力保障。国家法律与党内法规都是为了维护最广大人民群众的根本利益。因此，在经济社会发展中，我们要十分注意党内法规同国家法律的衔接和协调，通过提高党内法规执行力，把党要管党、从严治党落到了实处，就会有力促进党员和干部带头遵守国家法律法规。正如《决定》所指出的那样，国家法律与党内法规之所以能够有机地统一在一起，最直接的原因便是党依法执政的根本要求，即“依法执政，既要求党依据

宪法法律治国理政，也要求党依据党内法规管党治党”。

当然，国家法律与党内法规也有明显的不同：

第一，制定主体和适用范围不同。国家法律是指有立法权的国家机关根据《宪法》和《立法法》及有关法律的规定所制定的具有普遍约束力的规范性法律文件的总称。它的制定主体有全国人大及其常委会、国务院及其各组织机构（各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构）、省（自治区、直辖市）人大及其常委会和人民政府、较大的市的人大及其常委会和人民政府、民族自治地方的人大、中央军事委员会及其各组织机构（各总部、军兵种、军区）；它的渊源或具体表现形式有宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、国务院部门规章、地方政府规章、军事法规和规章等。根据法治建设的具体实践，最高人民法院和最高人民检察院所作的司法解释通常也被归入国家法律的范畴之内。国家法律适用于国家主权范围内的全体组织（包括一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企事业单位）和所有个人。党内法规是指有制定权的党组织根据《党章》和《中国共产党党内法规制定条例》制定的规范党组织的工作、活动和党员行为的党内规章制度的总称。它的制定主体有党的中央组织以及中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委；它的渊源或具体表现形式有党章、准则、条例、规则、规定、办法和细则。通常认为，有关党组织对党内法规所作的、与相应党内法规具有同等效力的解释也属在党内法规的范围之内。党内法规则适用全体党员和各级党的组织。由此可见，国家法律与党内法规在制定主体和适用范围上存在着明显的不同。

第二，价值观念的层次不同。依法治国要求全体公民弘扬的是社会主义核心价值观：“富强、民主、文明、和谐，自由、平等、公正、法

治，爱国、敬业、诚信、友善”。而《党章》中明确要求党员：“中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士。中国共产党党员必须全心全意为人民服务，不惜牺牲个人的一切，为实现共产主义奋斗终身。”法律不仅是每一位公民价值观的底线，而且是必须遵守的行为准则；而党章不仅是每一位共产党员价值观的凝结，而且是必须遵守的行为准则。要依法治国，必须从严治党。1937年10月，毛泽东在为黄克功案件致雷经天的信中曾明确指出：“共产党与红军，对于自己的党员与红军成员不能不执行比较一般平民更加严格的纪律。”1941年5月1日，由中共边区中央局提出，中共中央政治局批准的《陕甘宁边区施政纲领》第八条规定：“共产党员有犯法者从重治罪。”有的党员甚至是党员领导干部，误认为自己只要遵守法律便可以，早把党的性质与宗旨忘到了一边。这种状况亟待改变。所以对于全党和全国来说，仅仅讲依法治国还远远不够，还必须严肃提出从严治党问题。从一定意义上讲，依法治国中存在的所有问题，都可以从党的建设特别是党风中存在的问题找到影子甚至是根源。其根子都在理想信念动摇和价值观发生变化。党与社会不是“两张皮”。从一定意义上讲，党风决定着民风。党风不正，民风必堕。

第三，宽严层次程度不同。在同时适用国家法律和党内法规时，党员特别是党员领导干部具有双重身份，既是国家公民，更是执政党的一份子，既要遵守国家法律，又必须服从党内法规。中国共产党不同于一般意义上的政党团体，中国共产党党员也不同于一般意义上的国家公民，他们所肩负地带领全国各族人民实现共产主义社会的伟大历史使命，决定了他们较一般意义上的政党团体和国家公民承担更多的义务和责任，享有更少的权利和权力。因此，党规党纪严于国家法律，党的各级组织和广大党员干部不仅要模范地遵守国家法律，而且要按照党规党纪以更高标准严格要求自己，坚定理想信念，践行党的宗旨。当然，党内法规

严于国家法律，也并不意味着党员不享有国家法律所规定的公民权利和党章所规定的党员权利，国家法律和党内法规依法依规保障党员的公民权利和党员权利不受剥夺，并保证党员合法合规的权益不受侵犯。

第四，承担的责任不同。党的各级组织和全体党员都应当遵守和维护党的纪律，对于违犯党纪的党组织和党员，必须严肃处理；党内不允许有任何不受纪律约束的党组织和党员，凡是违犯党纪的行为，都必须受到追究；应当受到党纪处分的，必须给予相应的处分。全体公民、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。违反或违犯国家法律和党内法规的监督处理在主体、程序、后果等方面有着明显的不同。在主体方面，违反国家法律的，因违反法律的性质（民事法律、行政法律、劳动法律、刑事法律等）的不同，分别由不同的主体（民事权利人、行政主体、人民法院）追究其法律责任；违犯党内法规的，则由具有不同检查和处理权限的党组织作出处分决定。在程序方面，违反国家法律的，分别依照相关法律承担法律责任；违犯党内法规的，则应依相关党纪党规给予相关纪律处分。在后果方面，违反国家法律的，依照国家法律、法规和规章承担相应的法律责任；违犯党内法规的，党员应承担警告至开除党籍的纪律处分，党组织应承担改组或解散等纪律处分。在理解国家法律和党内法规在责任承担方面的不同时，还必须注意对违犯党内法规的行为进行处理，应坚持防止违纪行为演变为违法行为的原则。

第五，在国家政治生活中的地位与作用不同。从根本上说，党内法规是为了保持党的鲜明的无产阶级性质和全心全意为人民服务宗旨的制度安排。而国家法律则是为了保障我国社会主义国家的性质进而确保人民当家作主的制度安排。

毛泽东说：“领导我们事业的核心力量是中国共产党”。邓小平说：“中国要出问题，还是出在共产党内部”。所以，只有首先严格党内法规，进而从严治党，依法治国才能有坚定正确的政治方向。正是从这一意义上讲，党内法规严格执行了，国家法律才能严格执行。但是，国家法律与党内法规的执行状况，不可能绝缘，而是相辅相成，相互影响。只有严格党内法规，才能厉行法治；而严格执法，也可以反作用于从严治党。党内风气与社会风气的好坏，紧密相连，甚至是党风决定民风。

从以上可以看出，国家法律与党内法规，既有高度的一致性，又有鲜明的区别，是相辅相成的，但决不能相互代替，缺了哪一方面都不行。国家法律与党内法规，不存在谁大谁小的问题。党和国家的宗旨都是全心全意为人民服务，如果国家法律和党内法规有违背这一宗旨的现象，党领导人民都有权加以纠正。同样也根本不存在用国家法律来匡正党内法规的问题。有人想误导我们，说到底，是为了改变我们党和国家的性质，重新回到资本统治劳动的天下罢了。