

# 纪念依法治国基本方略实施十周年笔谈

1997年党的十五大把依法治国确立为党领导人民治理国家的基本方略，1999年“依法治国，建设社会主义法治国家”载入中国宪法。此举具有重大的现实意义和深远的历史意义。十年来，依法治国从理论创新到实践发展都取得了举世瞩目的成就。7月14日，中国社会科学院法学研究所组织召开了“纪念依法治国基本方略实施十周年理论研讨会”。来自全国的60多位专家学者参加了会议。会议通过回顾依法治国历程、总结依法治国经验、创新依法治国理论、深化民主法制改革以及展望依法治国未来等主题研讨，部分地反映了法学界法律界对实施依法治国方略的观照。本刊选发部分与会者的发言记录或笔谈稿件，以引“深入骨髓”、“力透纸背”的法治学术力作，以促“把脉法治、继往开来”的法治学术风气。

## 依法治国：历史经验的总结

刘海年\*

依法治国从概念提出、理论阐释及在治理国家过程中运用和发展，都是历史经验的总结。

无论是古代中国还是古代希腊，无论是《管子·明法篇》还是亚里士多德的著作，关于“以法治国”的论述，均为依据实践经验针对当时“礼治”或“人治”出现的弊端提出的革新。新的理论虽曾遭到某些批评，但作为“百家争鸣”的一家或辩论的一方，却为社会变革提出了新思路。

居于国家统治地位的历代帝王、尤其是开国君主，无不将编撰法典、严密法网作为首要任务。经汉、魏、晋、南北朝，在递相沿袭的基础上，至《唐律》，就已使“刑杀之书寓于慈祥恺恻之意”，影响东亚诸国的中华法系基本上形成。古代欧洲，源自罗马法的成文法，在历史演进中不断发展，为大陆法系形成奠定了基础。源自英国的“普通法”，从确认普遍适用于全国的判例到“衡平法”的出现和适用过程，也表明了统治者对法律的重视。正是这些法律保障了中国和欧洲古代文明的发展，也保障了国家在较长时期的统一和稳定。当然，在王权至高无上，以公开不平等为特征的封建社会，法律的局限性是显然的。统治者们往往只将法律作为治民的工具，而自己则超越于法律之外，凌驾于法律之上。这就使古代社会只有“法制”而无“法治”。

法治是随资产阶级革命胜利逐步建立的。革命在这方面最重要的贡献，就是将人权保障、实现社会公平正义作为法治的价值取向，并将其与民主相联系，建立了“三权分立”和司法独立制度。不过，资产阶级所主张的“民主”是狭隘的、残缺不全的。它不仅曾排斥大量无产者，甚至长时期排斥本阶级的妇女。尽管经过人民群众长期艰苦斗争，情况有所改变，法治进程开始受到较普遍监督，但至今民主仍受金钱控制，司法仍屡受行政干预，穷人在许多情况下仍然无能力争得司法公正。即使在最发达的国家，真正民主与法治仍然是有待实现的目标。

社会主义革命实现了绝大多数人在国家中的主人翁地位，为现代法治建设展现出广阔前景，然

\* 中国社会科学院法学研究所研究员。

而实践证明，道路也是曲折、坎坷的。客观上，十月社会主义革命后的苏维埃国家和新民主主义革命胜利后的中国，由于都长期受西方列强和帝国主义的侵略、包围、封锁和遏制，处于战争和准战争状态的年轻国家的领导者们，为保卫国家，追求效率，不得不以高度集中的类军事手段组织生产，管理社会。加之，主观上受封建家长制影响多，受民主法治影响少，国家权力运行中往往以个人意志代替人民群众意愿，以命令、指令代替法律，宪法和法律时而成为具文。结果，民主和法制的破坏为苏维埃国家解体埋下了伏线，也使中国人民付出了沉重代价。

法律是理智的产物，一定意义上它是冷峻的，但弱者却对它感到亲切。在“文化大革命”中，权利饱受“全面专政”侵犯的广大干部和群众，痛定思痛，强烈呼唤法治；十一届三中全会后发展起来的社会主义市场经济迫切需要法治；中国、外国的历史和现实经验都证明法治之重要。正是在这种背景下，党中央把“依法治国，建设社会主义法治国家”写入党的决议，成为治国方略，并通过修宪程序载入国家宪法，奉为宪法原则。这不仅对于中国特色社会主义法制建设，而且对于整个社会主义伟大事业都有重要意义。

实践也表明，写在党的决议和宪法上的治国方略和原则，并非都是现实的。要充分认识目标和现实之间的距离，充分认识“官本位”和“以言代法”在我国政治生活、社会、文化建设以及经济运作过程中影响的顽固性，认识不正当的部门利益、地方利益和个人利益可能对法律实施造成的障碍。只有下决心迎接实施法治过程中的种种挑战，才能推进社会主义法治国家建设，夺取全面建设小康和构建和谐社会的新胜利。

## 依法治国与科学发展观

石泰峰\*

实施依法治国方略的这十年，对中国社会发展至关重要。今天，我们纪念依法治国基本方略实施十周年，可能不再像十年前那样，集中关注“什么是法治”、“为什么实行法治”之类的问题。目前中国的发展已经处在一个新的历史起点，在新的形势下，特别是科学发展观提出后，我们需要更深层次地思考“我们需要什么样的法治”以及“怎样建设法治”这样的问题。

一、随着科学发展观的提出，我们对法治的思考已经从国家层面扩展到社会层面，特别是和谐社会层面。当代中国社会进入到一个全面、协调、可持续发展的阶段，更加凸现出对法治的呼唤和需求。科学发展观仅仅作为口号是远远不够的，要从理论层面进入到制度层面，从制度层面进入到所有人的行为层面才能得到落实。这恰恰为法治的发展提供了更广阔的空间，需要法学工作者、法律工作者来回应社会问题。随着全面、协调、可持续发展的要求的提出，法律与社会的结合面越来越大，社会对法律提出的需要法律来解决的问题也越来越多，关键就在于法律能不能积极地去回应，去适应当代中国的发展需求。

二、以人为本作为科学发展观的核心价值观的提出，需要我们重新审视法律之上的价值问题。在改革开放初期，以及市场经济体制建立初期，经济体制改革提出的是“效率优先，兼顾公平”，体现在法律方面，也是这种价值选择。到今天，我们法律的价值恐怕需要重新审视，更加注重民权和民生。这是我们从法律的价值选择上需要认真研究的。法治不能一般地去谈，而应积极回应当代中国社会最迫切最现实的民生和民权问题。我们要思考，我们维系的法律制度，它自身的合理之处怎么样？法律只有积极地回应和解决当代中国社会最迫切的民生和民权问题，才能为社会大多数成员所接受。

三、既然我们强调全面、协调、可持续发展，那么，法治发展自身也要解决可持续发展的问

\* 中共中央党校教授。