

加强社会主义法制的重要保证

罗耀培

宪法修改草案以党的十一届六中全会决议为指导，坚持四项基本原则，全面总结了我国法制建设的经验，记录了中国革命和建设的成果，规定了我国的根本制度和根本任务，确定了一条适合我国情况的社会主义现代化建设的正确道路。它贯串了为全国最大多数人民的最大利益服务这一根本原则，比起建国以来制定的三部宪法都更为完善，甚至比大家较为满意的一九五四年宪法，在发扬社会主义民主、健全社会主义法制方面都有较大的发展。它有力地确立和维护了我国社会主义法制的基本原则，随着草案的进一步审议、完善和通过，必将成为加强我国社会主义法制的重要保证。

一、社会主义原则

草案从国家的根本制度、根本任务和基本方针政策等方面来规定和维护了我们国家的社会主义制度，确定了我国的社会主义性质。总纲第一条首先明确规定了我们国家的社会主义性质：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。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。接着在总纲中，又明确规定了我们国家的根本的社会主义的政治制度 and 经济制度。社会的经济基础决定社会的上层建筑。归根到底，我们国家的社会主义性质是由我们国家社会主义经济制度性质决定的。在我国，当前主要存在着三种所有制经济：即全民所有制经济、劳动群众集体所有制经济和劳动者个体经济。其中全民所有制经济即国营经济，是我国国民经济中的主导力量，国家保障国营经济的巩固和发展。农村人民公社、农业生产合作社和其他各种形式的合作经济是社会主义劳动群众集体所有制经济。草案规定：国家保护城乡集体经济组织的合法权益，鼓励、指导和帮助其发展。至于城乡的劳动者个体经济，草案规定为社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法权益，同时又通过行政管理、社会主义公有制经济的联系，指导、帮助和监督个体经济。在草案第六条就明确规定：我国社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制。它消灭了人剥削人的制度，实行各尽所能，按劳分配的原则。生产资料所有制关系决定了分配关系以及生产过程中人与人之间的关系，这些生产关系的总和就构成国家政治、法律、文化教育和伦理道德等社会上层建筑赖以存在和发展的社会经济基础，一切社会主义社会上层建筑都必须与经济基础相适应，并为其巩固和发展服务。为此，草案在总纲中，又进一步规定了通过提高劳动者的思想觉悟、文化、科技水平，完善管理体制，提高劳动生产率，发展社会生产力；在发展生产的基础上，逐步改善人民的物质和文化生活的方针；以及发展社会主义的文教、科技、卫生、体育和提倡与建设社会主义精神文明等基本方针政策。

在这里，我们要特别指出的是，草案在总纲之前，特地以序言形式规定：今后中国人民的根本任务是集中力量进行社会主义现代化建设。我们的总目标和根本道路就是：中国人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下，坚持人民民主专政，

坚持社会主义道路，不断完善社会主义的各项制度，发扬社会主义民主，健全社会主义法制，自力更生，艰苦奋斗，逐步把我国建设成为具有现代化工业、现代化农业、现代化国防和现代化科学技术的，高度民主的，高度文明的社会主义国家。这就说明草案并不以规定根本的社会主义制度为满足，还进一步从规定中国人民将继续在中国共产党领导下进行社会主义现代化建设的道路和前途，来保证我们国家的社会主义性质永不变色。

二、民主原则

宪法修改草案总纲第一条规定：“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。”这就清楚地表明我国实行的是人民民主专政。在我国，工人阶级居于领导地位，工农联盟是我们国家政权的基础。列宁说：“无产阶级专政就是无产阶级对政策的领导。”^①我国的人民民主专政实质上就是无产阶级专政，它包括两个方面，即在人民内部实行民主和对敌人实行专政的结合。在现阶段，虽然剥削阶级作为阶级在全国已经消灭，但由于国内的因素和国际的影响，阶级斗争也在一定范围内长期存在着，在某种条件下还有可能激化。间谍、特务和新老反革命分子还在进行反革命活动；贪污受贿、走私贩私、投机诈骗、盗窃公共财产等严重犯罪活动，正是阶级斗争的重要表现。因此，我们必须保持清醒的头脑，提高警惕，保持对敌对分子的专政职能。草案在总纲中除规定一系列在人民内部实行的民主制度外，又同时明确规定：国家镇压叛国的和反革命的活动，制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动，惩办和改造刑事犯罪分子。当然，从总的方面和发展趋势来说，社会主义民主正在不断加强和完善。根据一九八一年全国普选统计，选民已占十八周岁以上公民总数的百分之九十九点九以上，这正说明我们的社会主义民主是人类历史上新型的民主，它与资产阶级供少数人享用的残缺、虚伪的民主相反，是我国大多数人享有的最广泛的最真实的高度民主。草案不仅在总纲中确立了人民民主专政的国家制度，而且从保障人民当家作主，扩大公民的民主权利，按照民主集中制原则加强各级国家机关的建设等方面来保证社会主义民主原则的贯彻实现。

为了保障人民当家作主，草案不仅明确宣布：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。而且还增设一款：人民有权依照法律的规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。这就保证了人民不仅在政治生活方面，而且在经济、文化和社会事务中，也能实现当家作主的权利。另外，在草案第二十六条还特别规定：一切国家机关和国家工作人员必须倾听人民的意见和建议，接受人民的监督；在公民的基本权利中加强了对人身自由、通信自由和秘密、人格尊严、住宅等的保护，都是吸取了过去法制建设的教训，尤其十年内乱的沉痛教训，是切合实际，深得人心的加强和完善民主制度的重要措施。

为了按照民主集中制原则加强国家机构建设，以进一步建设高度民主的社会主义政治制度，草案采取了加强各级人民代表大会及其常设机构；加强基层政权建设；逐步实现人民的直接民主等重要措施。

首先，在加强各级人大及其常设机构方面，为了使之成为有权威的人民权力机关，草案特地采取了五项主要措施：（一）加强全国人大及其常委会的权威，在原有的“最高国家权力机关”，“行使国家立法权”规定之外，特别补充一款：它们通过的除了法律以外的决定、

^① 《列宁全集》第32卷，第332页。

决议统称法令，法令具有同法律同等的约束力。(二)着重扩大人大常委会的职权加强其组织建设。这里又分五点：(1)增加监督宪法实施权；(2)扩大立法权。不仅可以制定和修改除应由全国人大制定的法律以外的其他法律，而且在全国人大闭会期间，对全国人大制定的基本法律，有权进行部分的修改和补充，当然事后得向全国人大报告，征得它的同意和追认；(3)将国务院各部部长、各委员会主任等的“个别任免”，扩大为“任免”；(4)设立委员长会议，处理人大常委重要日常工作；(5)人大常委委员专职化。他们不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。(三)增加专门委员会的设置，明确规定具有审议和拟订有关议案权。(四)加强全国人大代表和常委委员代表权利的保障。明确规定代表的立法性议案的提案权，对国务院、最高人民法院、最高人民检察院和国务院各部、各委员会的质询权；全国人大代表非经全国人大会议主席团或全国人大常委会许可不受逮捕或刑事审判；代表在全国人大各种会议上的发言和表决不受法律追究。(五)县以上地方各级人民代表大会设常委会。它主持本级人民代表大会的选举，讨论决定本行政区域内各方面工作的重大事项；监督本级人民政府、人民法院、人民检察院的工作；撤销本级人民政府和下一级人民政府的不适当的决议和命令；撤销下级人大的不适当的决议；依法定权限决定国家机关工作人员的任免；在本级人大闭会期间补选和撤换上一级人大个别代表。

其次，在加强基层政权建设和促进基层生活中人民直接民主的逐步实现方面，草案按照政社分开原则，恢复了乡政权的设置，保留人民公社作为集体经济组织。这样，既有利于加强人民民主专政的政权工作，也有利于集体经济的发展。草案还规定在城市街道和农村分别设立居民委员会、村民委员会这种群众性自治组织。它们在过去实践中，对调解民间纠纷、维护社会秩序、办好公共事务和公益事业、搞好卫生等方面都起了很大的作用。草案还规定，国营企业职工依法通过职工代表大会和其他形式参加企业管理；集体经济组织依照法律规定实行民主管理，由它的全体劳动者选举和罢免管理人员，决定经营管理的重大问题。这些都是基层社会生活中逐步实现人民的直接民主的新发展。

三、平等原则

公民在法律面前一律平等。这是宪法修改草案规定的一项重要原则，主要是指公民在法律规定面前的平等，正如邓小平同志讲的：“人人有依法规定的平等权利和义务，谁也不能占便宜，谁也不能犯法。”本来在一九五四年宪法中，也曾规定：“中华人民共和国公民在法律上一律平等。”重要教训之一，就在于我们没有赋予它应有的权威。对初期的破坏民主生活的违法行为没有引起足够的重视，采取有效的处理，以致错误日益严重，出现了个人超越党纪国法之外的特权，既破坏了党的纪律，又破坏了国家的民主生活和法制原则，使党和国家难于防止“文化大革命”的发动和发展。随着左倾错误的泛滥，这堂堂正正的宪法原则，也被斥为资产阶级邪说，而遭到无端的批判和废弃，结果就给我们国家民族带来空前灾难。总结这历史教训，党的十一届三中全会决议就严正宣言：“要保证人民在自己的法律面前人人平等，不允许任何人有超于法律之上的特权。”六中全会决议又明确指出：“必须巩固人民民主专政，完善国家的宪法和法律并使之成为任何人都必须严格遵守的不可侵犯的力量。”草案重新规定这一重要法制原则，是反映了党的主张和人民的愿望的。

为了保证这一重要原则的贯彻实现，草案的序言和总纲都一再规定：任何组织和个人都必须以宪法为根本的活动准则，都必须遵守宪法和法律，不得有超越于宪法和法律的特权。

而且进一步采取了依靠国家专门机关和群众工作相结合的监督保证措施。不仅有国家权力机关的经常有效的监督，人民法院、人民检察院和公安机关的准确有效的执法保证，而且还有人民群众通过各种形式和途径的经常监督。

为了进一步贯彻这一平等原则，草案第三十二条二款又规定：“公民的权利和义务不可分离。任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时有遵守宪法和法律的义务。”这是很有理论和现实意义的规定。当年马克思在制定国际工人协会共同章程时，曾申言章程的精神就是：“没有无义务的权利，也没有无权利的义务。”^① 这款规定不仅进一步说明了公民在法律面前的一律平等；而且还强调不能滥用权利和自由，必须维护国家和集体的利益，在宪法和法律范围内正确行使自己的自由权利。众所周知，在剥削阶级社会里，是谈不上法律面前人人平等的。正如恩格斯讲的：“它几乎把一切权利赋予一个阶级，另一方面，却几乎把一切义务推给了另一个阶级。”^② 只有在消灭了人剥削人的制度的社会主义社会里，在我们社会主义国家，才能依法真正地享受平等的权利，尽自己应尽的义务。当然，并不是说有了宪法规定，一切违反宪法的行为就此消失了，就真正做到了法律面前一律平等。这里既需要正面的法制教育和国家权力机关、司法、执法机关的强制监督制裁措施，更需要发展社会主义经济的根本保证。正如马克思所说：“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会的文化发展。”^③ 因此，为了保证公民在法律面前的真正平等，我们必须坚决维护社会主义的经济制度，促进社会主义经济的发展。在建设高度物质文明和精神文明的基础上，进一步保证公民的平等权利的完满实现。

当然，我国社会主义法制的平等原则也同样贯彻在男女平等、选举平等、民族平等这些国家和社会生活的重要方面之中。妇女的平等权利的实现，这是社会进步的一个重要标志。党和国家历来对此十分重视，这次宪法修改草案特别规定：妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。男女同工同酬。而且考虑到旧社会的影响和妇女的特殊情况和地位，草案还就婚姻、家庭、母亲和儿童给予“国家的保护”；禁止破坏婚姻自由，禁止虐待妇女。而这种男女平等的权利，在号称民主自由的美国，建国二百多年了，也只是到了一九七二年，在公众和女权运动的压力下，才勉强通过“不应根据性别来否认或限制在法律面前的平等权利”的修正案，有一些州还大为不满，表示坚决反对。至于选举平等在许多发达的资本主义国家也是徒具形式。财产、种族和居住年限等限制，被公开列入了它们“平等”的宪法条款之中。我国宪法修改草案规定：除依法被剥夺政治权利的人以外，年满十八周岁的我国公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭成份、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。正充分显示我国宪法贯彻的平等原则。

“各民族一律平等”，这是列入总纲的基本国策。虽然，过去我们在工作中有些失误，特别是在“文化大革命”中，犯了阶级斗争扩大化的错误，伤害了许多少数民族干部和群众，应当深刻汲取，引为鉴戒。但也必须明确认识，现在我国各民族之间的关系基本上是劳动人民之间的关系，平等、团结、互助的社会主义民族关系已经确立起来，并且还将继续加强。草案规定：我国是“全国各民族共同缔造的统一的各民族国家。”国家保障各少数民族

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷，第137页。

^② 《马克思恩格斯选集》第4卷，第174页。

^③ 马克思：《哥达纲领批判》，人民出版社，第14页。

的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止歧视、压迫和破坏民族团结的行为，反对大民族主义和地方民族主义。各少数民族聚居地方实行区域自治，设立自治机关行使自治权。各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由、保持或改革风俗习惯的自由。这些都是平等原则的进一步贯彻。

四、统一原则

“法制应当是统一的。”^①这是列宁早就指出的一项重要原则。经过十年浩劫之后，中国人民更加深切地认识其正确性和必要性。在我们这个广土众民有着数千年文明史的古老国家，封建家长制的影响很深，加以左倾错误泛滥以来的无政府主义和极端个人主义的流毒，国际交往中的资产阶级自由化思想的侵蚀，草案明确规定国家维护社会主义法制的统一，是十分适时而又切合实际的。不仅这与我们国家和社会生活的某些环节存在的官僚主义、分散主义的弊病有关；更主要的是，我们建设社会主义现代化强国这亿万人参加的空前伟大的事业，不依靠法制的统一，十亿人民就无法实现当家作主，管理好国家大事，进行空前规模的物质文明和精神文明建设。离开了法制的统一，我们祖国的统一，民族的团结，也将徒托空言。为了进一步维护我国社会主义法制的统一，草案又从思想的统一、立法的统一和执法的统一等三个方面作了进一步的规定。

首先是思想的统一。只有以党的十一届六中全会决议为指导，以四项基本原则为总的指导思想，统一法制建设的思想认识，才能真正做到立法的统一和执法的统一。草案在序言中，明确规定：中国人民将继续在中国共产党领导下，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路。这对我们思想的统一是十分重要的。也只有在这个基础上，我们才能不断完善宪法和法律，健全社会主义法制，逐步建立适合我国情况的以宪法为最高法律效力的统一的法制体系。使我们国家和社会生活的重要方面，社会主义政治、经济、文化、教育、青少年、儿童和妇女的保护等方面都有相应的规章，都有相应的法规保障。当前，我们不仅要加紧民法的制定，而且还要抓紧经济立法、行政立法工作。同时，还要根据将来审议通过的宪法，依照法定程序，修改和撤销与宪法相抵触的法律、法令和各种法规。这样，才能形成一个统一、协调、完善的法制体系。

其次，就是立法的统一。不仅要求我们法制建设指导思想的统一，而且要求立法权的行使、立法技术的运用各方面的统一。草案明确规定：在中央，只有全国人大及其常委会才能行使国家立法权、制定法律和法令。省、直辖市的人民代表大会及其常委会，只能在不同宪法、法律、法令、行政法规相抵触的前提下，才可以制定地方性法规，而且还要报请全国人大常委会备案。这样，就避免了过去那种言出法随、法出多门的混乱现象的发生。草案明文规定：今后修改宪法是全国人大的专有职权；解释宪法、监督宪法的实施权则划归人大常委会。关于法律的制定又有两种情况的规定：一是关于刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律的制定和修改属全国人大的职权，只是在全国人大闭会期间，人大常委才有权对它们（基本法律）进行部分的修改和补充。一种是除应由全国人大制定的法律以外的其他法律，皆由人大常委制定和修改。

再次，执法的统一。宪法修改草案着重规定了两方面的内容。首先，也是主要地规定了不同国家机关的不同执法职能。在以宪法为根本活动准则的前提下，国家权力机关统一行使

^① 《列宁全集》第33卷，第326页。

国家立法权；国家主席对内对外代表国家；中央军委统率全国武装力量；国务院行使国家行政权；人民法院独立行使审判权，人民检察院独立行使检察权。公民非经人民检察院批准或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕。各司其事，各尽其责，按照宪法和法律规定的职能，认真地执法、守法，维护宪法和法律的统一。其次，对其他组织和个人提出人人都必须遵守宪法和法律的义务，不得违反。这些规定，都有力地保证了我国法制统一原则的贯彻和实现。

五、维护法制权威的原则

鉴于过去我们对建设高度民主的社会主义政治制度，没有足够的重视，没有能把国家政治社会生活的民主加以制度化、法律化，或者虽然制定了宪法、法律，却没有应有的权威，以致使个人专断和破坏民主集中制的现象滋长起来，使国家难以防止“文化大革命”的十年浩劫的发生。吸取这沉痛的历史教训，党的十一届三中全会强调指出：“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。”宪法修改草案总纲明文规定：国家维护社会主义法制的尊严。这是充分体现了党的主张和十亿人民的心愿的。为了维护我国社会主义法制的尊严和权威，草案还进一步从以下三方面加以规定：维护宪法作为国家根本法的最高法律效力；坚持有法必依，切实有效的监督措施。

首先，为了维护宪法的最高法律效力，草案着重从国家的根本制度，国家的根本任务和全国各族人民、一切国家机关和人民武装力量、各政党和各社会团体、各企事业单位，都必须以宪法为根本的活动准则，这三个根本性的规定来确立宪法的根本法的地位，维持它的最崇高的法律效力，并进一步宣布：一切法律、法令和法规都不得与宪法相抵触。维护宪法的最高法律效力，就是直接维护了我国以宪法为基本法的社会主义法制的统一和尊严。

当然，规定得再好的法律，如果不付诸实施也只是一纸空文。因此，草案特别强调了它的现实性。凡是无法实现的，就不规定。作出了规定，就必须付诸实施，就必须以国家强制力来保证它的实现。草案规定：全国各族人民，一切国家机关、团体都必须遵守宪法和法律，保证它们的实施。这也就是党的三中全会以来，党和国家一再强调的：有法必依，执法必严，违法必究。只有这样才能取信于人民群众，使人们相信守法一定会得到安全和保护，违法一定会受到追究和惩处，任何人都不得有超越于法律之上的特权。因此，草案从序言、总纲、公民的基本权利和义务到国家机关的组织和活动原则，就守法、执法问题，都作了专门规定。而且特别强调了全国人民代表大会的最高国家权力机关性质；人民法院、人民检察院依法独立行使审判权、检察权，不受行政机关、团体和个人的干涉。我们抓住了依法办事这一健全社会主义法制的中心环节，就能有效地维护社会主义法制的尊严和权威。

为了更有效地维护法制的权威，草案还进一步规定了从我国实际出发的切实有效的监督措施。从当前世界各国的情况看，监督宪法实施主要有以下三种办法：一种是最高国家权力机关及其常设机关行使监督权；一种是由国家司法机关行使，有的由最高法院行使监督权，有的在最高法院中设立专门的宪法法庭审理违宪案件；在两者之外，还有设立专门监督机关，如宪法委员会或宪法法院等专司其事的。草案汲取过去的教训，在我国采取了专门机构和群众监督相结合的办法。在专门机构设置方面，鉴于一九五四年宪法采取全国人大监督的实际落空；由最高人民检察院实行垂直领导和一般监督的窒碍难行，这次宪法修改草案采取了由

全国人大常委会负责宪法的监督实施的办法。人大常委只二百人，一般两月一次会议，还有经常的办事机构，这就避免了过去由全国人大监督的代表多，会期短，不便议事，不便经常监督的缺点。草案在规定由人大常委实行监督的同时，又扩大了它的立法权、任免权，增加了专门委员会和委员长会议的设置，实行常委委员专职化，加强了代表的提案权、质询权和人身权利的保障等等。这些都进一步加强了人大常委机构的权威性，有利于对宪法实施的监督。

在我们人民当家作主的社会主义国家，党和国家是重视来自群众的监督的。宪法修改草案序言指出：维护宪法尊严、保证宪法实施，这是全国各族人民的职责。为此，总纲第二条又进一步规定：人民有权依照法律的规定，通过各种途径和形式管理国家事务。在人民代表大会之外，人民当然有权通过其他途径和形式，对国家机关及其工作人员是否违宪进行监督。第二十六条规定：一切国家机关和工作人员必须倾听人民意见和建议，接受人民的监督。在公民的基本权利方面，又明确规定：公民对任何国家机关及其工作人员的违法失职行为有提出批评、申诉、控告或检举的权利。这就说明草案不仅从职责、权利等方面肯定了人民群众的监督，而且从多种途径、形式、方法来进一步明确了监督的具体办法和措施。即使最高国家权力机关的全国人大代表，是否违宪也受原选举单位监督，对不称职的代表还有撤换的权利。这些规定，都进一步说明，在我国实现群众监督有着广泛的可能和有效性。既有利于保障人民当家作主权利的实现，也有利于维护我国社会主义法制的尊严和权威。

综上所述，宪法修改草案坚持以四项基本原则为总的指导思想，贯彻和维护了社会主义、民主、平等、统一和尊严等基本原则，它的审议通过和施行，将为我国社会主义法制的加强打下良好的基础，为我国社会主义现代化建设提供有力的宪法保证。

对社会主义法的特征的探讨

甘 绩 华

研究和揭示社会主义法的特征，对于认识社会主义法的本质，正确地实施社会主义法律和加强社会主义法制都有重要的意义。对于这个问题，近年来国内出版的一些法学著作，有的不曾论及，有的虽有论述，但又不尽相同（如有的把社会主义法的本质和特征混为一谈；有的把它的特征列为：是一种国家意志、具有国家强制力、具有规范性三点）。因此，还有进一步探讨的必要。

特征是一个事物特有的征象或标志。它反映事物的本质，为事物的本质所决定。两者有密切的关系。但是，本质与特征毕竟还是两个概念，不能等同。特征是事物特殊性的表现。我们说到社会主义法的特征，究竟是同什么事物相比较呢？是同社会主义社会的其他社会规范、上层建筑的其他部分相比较呢？还是同社会主义社会以前的一切法律相比较呢？我以为应是后者。第一，一般法学著作论述社会主义法的特征都是在社会主义法的本质这个专章中进行的。其目的在于阐明社会主义法与以往剥削阶级的法的根本区别，从而进一步了解和掌