

## 中国五十年代法律思潮研究（上） ——法文化视角的剖析与思考

丁以升/孙丽娟

20世纪50年代，是中国社会承前启后、继往开来的重要历史时期，同时，也是新生的人民政权摧毁旧法制、创建新法制的重要历史时期。回首五十年代的法制历程，总是令人感慨万千！成就的辉煌与道路的曲折，希望与遗憾，喜悦与痛苦，都那么令人难以置信地交织于这一短暂的历史。50年代里，年轻的共和国发生了一系列重大法律事件，主要有镇压反革命运动、“三反”“五反”运动、司法改革运动、颁发《宪法》、肃反运动、反右派斗争等。透过这些事件，不难捕捉到当时占主流地位的法律思潮。这股法律思潮大体上奠定了新中国法制建设的格调，在其后数十年甚至现今的法制发展中，我们仍不时能感觉到它的存在与影响。因此，研究五十年代的法律思潮，明显具有重要的理论意义与现实意义。

对于五十年代的法律思潮，有人把它看作是当时特殊的政治环境的产物，也有人把它看作是共产党领导方式的惯性发展，还有人把它看作是在法制建设上照搬苏联模式的结果。这些看法固然都有一定的合理性，但是，历史不容割断，也不可能被割断。从法文化角度看，这股法律思潮绝非无源之水，而是中国社会独特的法文化传统在50年代那种特殊的社会历史条件下的具体展现。所以，笔者认为，有必要从法文化视角对其进行剖析与思考。

### 一、50年代的主要法律思潮

每一时代都有其占主导地位的法律思潮，它隐藏在该时代法律实践活动的背后，并对该时代的法律实践活动产生直接或间接的影响。50年代的法律思潮主要涉及以下四个问题：其一，对待旧法的态度。其二，党法关系。其三，民主和法制的关系。其四，司法工作方式。下面，笔者将对这四个方面的法律思潮分别作具体论述。

#### （一）蔑视旧法——旧法体系被彻底摧毁。

新中国的法制建设是在彻底摧毁旧法的基础上进行的。早在1949年2月，中共中央就发布了《关于废除国民党的六法全书与确立解放区的司法原则的指示》，指出国民党的六法全书实际上是保护地主与买办官僚资产阶级反动统治的工具，是镇压与束缚广大人民群众的武器。因而，“在无产阶级的工农联盟为主体的人民民主专政政权下，国民党的六法全书应该废除。人民的司法工作，不能再以国民党的六法全书为依据，而应该以人民的新的法律作依据。”《指示》还要求司法机关，应该经常以蔑视和批判六法全书及国民党其他一切反动的法律、法令的精神，来教育和改造司法干部。可见，人民政权从一开始，就对旧法持一种极端仇视的心理，并决心彻底砸烂旧法制。在此原则和方针的指导下，随着人民解放战争的胜利，逐步在全国范围内废止了一切旧法的法律效力。

废止旧法的法律效力是摧毁旧法体系的第一步。要彻底摧毁旧法体系，还必须改造旧的司法机关，批判旧法观点和旧司法作风。1952年至1953年的司法改革运动的主要任务即在于此，因此，这场运动实际上是摧毁旧法体系的继续。按照当时的观点，旧法人员在政治上是反动的，“这些人过去一直是反动统治阶级服务，给反动派专门充当镇压革命运动和压迫、敲诈劳动人民的直接工具，他们思想上充满了反革命反人民的法律观念，政治上受反动影响很深，我们今天怎么能够把作为人民民主专政重要武器之一的人民司法工作，交给这种不可信赖的人的手中呢？这不仅是错误的，而且是非常危险的自杀政策。”（注：《董必武政治法律文集》，法律出版社1986年版，第233页。）所以，必须把旧法人员从人民的司法队伍中清除出去。同时，在当时看来，旧法观点和旧司法作风是剥削阶级法律观的具体体现，是虚伪的、反动的。例如，按照当时通行的看法，所谓“法律面前人人平等”的观点，在反动统治阶级的政权之下，从来

就是骗人的，因为和反动统治阶级相比，劳动人民根本没有什么平等可言，现在，有人鼓吹这种观点，无非是想用敌我不分的谬论来替反革命分子作辩护。所以，从思想上来说，司法改革运动就是要划清“敌我界限和旧法律观点的界限。”（注：《董必武政治法律文集》，法律出版社1986年版，第276页。）通过这场运动，人民政权实现了与旧法的彻底决裂，没有让旧法留下任何痕迹。

客观地说，彻底摧毁旧法这一行动本身有其两面性。它一方面为新法制的创立开辟了道路，另一方面，也给后来的法制建设带来了许多不容忽视的负面影响。这些负面影响主要表现在：

首先，全面清洗旧法人员，导致大量法律人才流失，并开创了在司法人员的任用上重政治轻业务的不良先例。凭心而论，旧法人员虽然有“超政治”思想，但其中也不乏懂业务、有操守的人。在司法改革运动中，对旧法人员存在的问题估计过重，从而导致对他们打击面过大，使大批旧法人员被清理出司法机关。同时，主要从历次运动中涌现出来的积极分子中间选拔新的司法干部，这些人尽管政治立场坚定，但大多未受过法律专业训练，文化水平也比较低，直接从事司法工作是有很大困难的。因此，清洗旧法人员的直接后果之一就是导致司法人员业务素质明显下降。而且，司法改革运动之后，在司法人员的任命和司法干部的选拔上，往往以司法工作是专政工作为由，片面强调政治而轻视业务，对具有法律专业知识的党外人士，包括解放后从各大学法律系毕业的非党青年，普遍不予重视。一些出身不好的法律专业大学毕业生还被排除在司法工作之外，改做其他工作。

其次，在批判旧法思想过程中，实际上也否定了法治的一些基本原则，从而导致其后的法制建设在一定程度上背离了法治的精神。在司法改革运动中，片面强调法律的政治性，完全从阶级斗争和群众运动的实际需要出发，把诸如“法律面前人人平等”、“司法独立”、“按法定程序办案”这样一些基本的法治原则都当作旧法思想而进行批判，这就决定了新中国的法制建设从一开始就紧紧围绕阶级斗争这个轴心而展开，一切与阶级斗争的实际需要不相吻合的法治原则都受到排斥。1957年反右派斗争之后，“法律面前人人平等”、“司法独立”等最基本的法治原则竟然长时期被打入冷宫，成为无人敢于问津的禁区。

最后，彻底摧毁旧法所带来的另一严重后果是埋下了法律虚无主义的祸根。在摧毁旧法的过程中，人民政权反复强调必须用极端蔑视的态度来对待旧法，这种态度大大助长了人们蔑视一切法律的心理。在其后的历次群众运动中，人民群众对自己创造的新法律也不够尊重，这种情况在1957年反右派斗争之后愈演愈烈，以致在后来的“文化大革命”运动中，把自己亲手创建的法律也给彻底摧毁了。

## （二）党法不分——法律的至上权威终告阙如。

建国前长期的战争环境，客观上要求保证党对各项工作的绝对领导权，从而形成了党政军民不分的一元化领导体制。建国后，尽管客观条件已经发生变化，党的一元化领导体制却依然未变，党继续对社会活动实行全面领导。在法制建设领域，党的领导权始终被置于头等重要的位置而受到强调，从而形成了一股党法不分、以党代法的社会思潮。

党法不分的具体表现是多种多样的。首先，从立法上看，党的政策成为制定法律的主要依据。立法活动被严格置于党的领导之下，其主要任务就是把党的政策定型化、条文化。1954年《宪法》的制定就是如此。这部《宪法》的草案初稿，是由中共中央宪法起草小组起草的。《宪法》的许多重要内容都直接来源于党的政策，例如，《宪法》序言直接把党在过渡时期的总路线宣布为国家的总任务，总纲的许多条文还明确规定了社会主义改造的方针、政策和具体措施。从此，依据中共中央的政策，制定或修改宪法就成了中国独特的宪法惯例，这种宪法惯例必然导致宪法随着党的政策的调整而不断作出修改，缺乏稳定性和权威性。50年代，在某些方面，党甚至没有通过人民、通过政府，而直接向人民和政府发号施令，党的指示未经正当立法程序，就直接获得了法律效力。例如，在1955年的肃反运动中，中共中央十人小组提出了处理反革命的标准，由法院内部掌握作为判案的依据。

其次，从司法上看，党的政策往往取代法律而成为实际上的司法准则。1949年2月，中共中央在《关于废除国民党的六法全书与确立解放区的司法原则的指示》中曾指出：人民的司法工作应该以人民的新的法律为依据。“在人民新的法律还没有系统地发布以前，应该以共产党政策以及人民政府与人民解放军所已发布的各种纲领、法律、条例、决议作依据。”可见，当时的看法是“有法律，从法律；无法律，从政策。”但是，在整个50年代，法制一直不够完备，所谓“有法律，从法律”有时几乎成为一句空话，党的政策事实上成为司法活动的主要依据。例如，镇压反革命运动就主要是根据中共中央的政策来进行的，特别是在运动的初始阶段，完全没有相应的法律作为依据，在运动进入高潮之际，才制定了《惩治反革命条例》，而且即使有了这个条例，在对反革命分子如何定罪量刑等问题上，依然主要按照党的政策办事。又比如，1957年的反右派斗争，实际上是一个重大法律事件，本应依法进行。在运动中，全国共划了55万多“右派分子”，其中多数人被撤职，有的还被劳动教养或监督劳动。但是，在整个运动期间，却自始至终没有制定一部法律，有关反击“右派”的措施、划分“右派”的标准及处理“右派”的方法都来自党的

政策甚至是最高领导人的个人指示。

最后，从司法机关的领导体制上看，党委对司法机关拥有绝对的控制权。建国之初，在各级党委就设立了用以协调指导民政、公安、司法行政、法院、检察等法律部门工作的政治法律委员会，并确立了党委审批案件制度。在司法改革运动中，反对党政领导干预司法活动的观点受到了尖锐的批判。1954年的《宪法》从司法工作的客观规律出发，规定人民法院独立进行审判，只服从法律；人民检察院实行垂直领导，独立行使职权。但是，反右派斗争之后，这些宪法原则未经正当修宪程序即被否定。1957年7月，中共中央规定地方司法机关向地方党委负责，这样，司法机关就不但要服从党的政策的领导，而且要服从各级党委对具体案件的指示。1958年人民公社化运动之后，公社成立政法公安部；许多地方县一级的公、检、法机关实行组织合并，也成为政法公安部；地区和省级的公、检、法机关则实行联合办公，由党的政法工作领导小组或政法小组实行统一领导。1960年11月，最高人民法院、最高人民检察院和公安部合署办公，由公安部党组统一领导。

党法不分、以党代法就是将党的政策凌驾于法律之上，将党委凌驾于司法机关之上，从而助长了人们重视政策、轻视法律的错误心理，其最终结果就是导致法律的权威从根本上受到否定。一方面，在重政策轻法律心理的支配下，加强立法、健全法制的重要性往往被忽略了。纵观整个50年代，只有在1954年9月《宪法》颁布之后至1957年夏反右派斗争开始之前这段时间里，立法有较快的发展。其他时期，立法的速度都相当缓慢，以致一些基本的法律，如民法、刑法、诉讼法等迟迟没有制定出来。反右派斗争之后，有人甚至公开否认制定民法、刑法等的必要性。毛泽东在1958年曾说过：不能靠法律治多数人，多数人要靠养成习惯；民刑法那样多条谁记得了？（注：参见全国人大常委会办公厅研究室《人民代表大会制度建设四十年》，中国民主法制出版社1991年版，第102页。）同年，中央政法小组在《关于人民公社化后政法工作一些问题向主席、中央的报告》中指出：“刑法、民法、诉讼法根据我国实际情况来看，已经没有必要制定了。”不言而喻，在法制极不健全的情况下，法律的权威是无从谈起的。另一方面，在重政策轻法律心理的支配下，已经制定的法律受到多方面的冲击。在历次政治运动中，非法限制人身自由、非法搜查公民住宅、非法扣押信件、私设“公堂”等情况时有发生，公民的法定权利得不到切实的保障。同时，政策排挤法律的现象十分严重，法律能否得到贯彻执行，往往要受政策调整的影响。党的政策一旦发生变动，已有的法律经常未通过法定程序就被废止。有时，甚至出现用公函代替法律、用领导同志的口头指示修改法律的情况。在加强党的一元化领导的口号下，党委直接干预具体案件的处理，司法机关实际上不可能依法办案。1958年，有人竟然明确提出，党对法制工作的绝对领导，绝不仅仅是方针、政策的领导，而且也是具体业务如审理案件、执行判决等等的领导。“在司法工作中，审判机关必须切实遵守党委关于审批案件的规定，向党委请示。党有权过问审判机关的任何案件，任何工作。”（注：《论人民民主专政和人民民主法制》，中国人民大学出版社1958年版，第226页。）

### （三）民主非法制化——重视民主却又践踏民主。

50年代，在进行各项民主改革以及社会主义改造和社会主义建设事业中，党和政府十分重视发动群众，依靠群众，走群众路线，这是党和政府重视人民民主的直接体现。例如，在镇压反革命运动中，党和政府召开了多种形式的会议，利用多种宣传手段，调动群众参加运动的积极性。在司法改革运动中，党和政府也有计划地发动群众，揭露司法机关内部存在的各种问题。1953年至1954年，全国进行了规模巨大的普选运动，这是一场史无前例的、广泛的民主运动。“根据中央选举委员会的统计，在全国进行基层选举的地区，选民资格审查的结果，登记选民总数为3.23809684亿人，占进行选举地区18周岁以上人口总数的97.18%。”（注：林蕴晖等：《凯歌行进的时期》，河南人民出版社1989年版，第422页。）在普选的基础上，召开了第一届全国人民代表大会，制定了新中国第一部《宪法》。制定《宪法》的过程，本身就是一次充分发扬人民民主的过程。宪法起草委员会曾组织社会各界代表人物8000多人对宪法初稿进行讨论。中央人民政府委员会还把宪法草案向全国公布，先后共有1.5亿多人参加讨论。正如刘少奇在《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中所说：“这个宪法草案是我国人民利益和人民意志的产物。”

总的来说，在50年代，党和政府是重视人民民主的。但是，当时的民主，也存在着重大的隐患，即只把民主当作调动群众革命热情的手段，单纯采取发动群众参加运动的方式来发扬民主，而没有把民主制度化、法律化，存在着民主非法制化的思潮。这个问题在1954年的第一届全国人大第一次会议上和1956年党的八大上曾一度引起重视。董必武在第一届全国人大第一次会议的发言中指出：“我们过去在紧张的战争环境中，为了及时地执行各项迫切的任务，在高度发扬群众的革命热情和政治觉悟的基础上，主要地依靠直接动员群众的方式进行工作，因而不可能采取比较完备的民主形式来解决各项重大问题，那是可以理解的。但是，当着有可能采取比较完备的民主形式，并且国家政治制度已有了明确规定的时候，那种习惯于简单方式处理问题的做法，就完全不合时宜，而且是违法的了。”（注：《董必武政治法律文集》，法制出版社1986年版，第368-369页。）在党的八大上，刘少奇进一步强调了发扬民主、健全法制的重要性，他指出：“为了巩固我们的人民民主专政，为了保卫社会主义建设的程序和保障人民的民主权利，为了惩治反革命分子和其他犯罪分子，我们目前在国家工作中的迫切任务之一，是着手系统地制定比较完备

的法律，健全我们国家的法制。”（注：法学教材编辑部：《法学概论资料选编》，法律出版社1984年版，第81页。）但是，对于这些意见，全党并没有予以普遍的重视，更没有采取切实的措施予以落实，民主非法制化的思潮依然存在。

由于民主缺乏法制的保障，所以，在实际运行中极易受到冲击。其一，是来自无政府主义的冲击。这在1957年的反右派斗争中表现得最为突出。在反右派斗争开始之前，党号召广大人民群众、各界党外人士和广大党员对党和政府的工作以及党员干部的作风提出批评和建议，这是发扬民主的正常步骤，是正确的、必要的。但是，由于在行使民主权利的方式问题上，错误地采取了“大鸣大放”的方针，所以，民主很快走向其反面，而演变为无政府主义。不少地方举行群众性集会，张贴大字报，一些报刊公开发表煽动性言论，一时形成了相当紧张的气氛，从而直接点燃了反右派斗争的导火索。针对这种情况，党决定发动群众、组织力量对右派分子的错误言行予以反击，同样是正确的、必要的。然而，反击的手段却再一次流于“极端民主”，大字报、大辩论盛极一时，公民正当的人身权利和民主权利倍受践踏，民主又一次走向其反面，演变为无政府主义。其二，是来自个人集权和个人专断的冲击。在历次政治运动中，尽管强调要走群众路线，但是，毛泽东个人的讲话和指示对运动的发展始终起着举足轻重的作用。党的八大虽然提出了防止个人崇拜的问题，但是，对这个问题并未引起足够的重视，以致没有采取有效的措施制止个人崇拜现象。反右派斗争之后，党和国家的民主生活逐渐不正常，一言堂、个人决定重大问题、个人凌驾于组织之上之类的家长制现象，不断滋长。本来，个人集权、个人专断是与人民民主直接对立的，它之所以会日益滋长起来，从根本上来讲，就是因为民主没有制度化、法律化，从而导致其失去了应有的权威，给个人集权、个人专断以可乘之机。由此可见，缺乏法制支撑的民主一定是脆弱的民主。

#### （四）司法非程序化——司法活动习惯于搞运动。

建国之初，百废待举，百业待兴，为此，必须最大限度地组织全国人民并调动他们的积极性。同时，当时的客观环境也决定了国家不可能迅速制定各方面的法律并组建正规的司法机关。所以，这一时期的司法活动主要采取了群众运动这种特殊的形式。这是一种暂时的、过渡性的措施，1953年以后，国家进入和平建设时期，本应及时改变这种做法。但是，由于党和政府习惯于通过发动群众来组织各项社会事业，因此，司法领域的群众运动也就相沿成习，成为一种独特的“司法惯例”。它虽然有利于调动群众参与司法活动的积极性，但却违背了司法活动应该遵循的法定程序。司法非程序化的思潮即由此而生。

建国头三年，国家的法律还很不健全，司法领域的许多运动，包括镇压反革命运动、“三反”“五反”运动等，主要是依靠党的政策，甚至是依靠群众的直接行动来进行的，而不是依靠严格的法制来引导和约束的。虽然在运动过程中也制定了一些法律，但是，正如董必武在1954年所指出的那样，在群众运动中，人民群众“甚至对他们自己创造的表现自己意志的法律有时也不大尊重。”（注：《董必武政治法律文集》，法律出版社1986年版，第333页。）当时，按司法程序来处理案件的概念是十分淡漠的。例如，在镇压反革命运动中，对反革命分子往往采取了诸如午夜逮捕这类典型的警察手段，不少地方还出现了对反革命分子滥用暴力和肉刑的现象，审讯过程中的逼、供、信问题一度也曾非常严重。另外，各地都召开了有数以万计的人参加的公审大会。这些做法，在社会上造成了相当程度的紧张和忧虑，甚至导致不少人自杀。（注：参见费正清、罗德里克·麦克法夸尔主编：《剑桥中华人民共和国史》（1949-1965），上海人民出版社1990年版，第93页。）在上述各次运动中，国家司法组织尚处于组建之中，无法及时处理大量的案件，因而成立了一种权宜的、临时的群众性司法组织——人民法庭。它是一种“非常司法机关”，其活动方式带有明显的群众运动的性质和特点。例如，在处理案件时，人民法庭非常注意保护群众的政治热情，对一些人的定罪量刑往往不是严格以法律为依据，而是以“民愤”为依据，这就助长了人们不尊重法律规定和法律程序的风气，同时，自然也造成了一定的错判现象。据后来估计，在建国头3年所处理的600万件案件中，错判的大约有10%。（注：参见《董必武政治法律文集》，法律出版社1986年版，第273页。）

在1952年至1953年的司法改革运动中，司法非程序化的思潮居然备受推崇。在这场运动中，严格按法定程序办案被斥为“旧司法作风”，走群众路线被奉为人民司法工作的正确经验。同时，清洗旧法人员在很大程度上降低了司法人员的业务水平，实际上为违背法定程序办案创造了人员条件；而加强党政领导对司法工作的控制，又为违背法定程序办案创造了制度条件。

1953年以后，特别是1954年《宪法》颁布之后，司法非程序化的思潮曾一度受到扼制。这一时期，一方面，国家的立法工作取得了一定的进展。据统计，从《宪法》颁布起至反右派斗争开始之前，全国人大及其常委会、国务院制定的法律、法规和国务院各部委制定的较重要的法规性文件共计600多件，多于前5年的立法数量。（注：参见蓝全普：《30年来我国法规沿革概况》，群众出版社1980年版，第4页。另一方面，正规的司法体制逐步建立起来。根据《宪法》和有关组织法的规定，设置了比较合理的司法组织机构，人民法院系统由最高人民法院下设地方各级人民法院和专门人民法院，人民检察院系统也由最高人民法院统一领导地方各级人民检察院和专门人民检察院。同时，人民法院审判独立、人民检察院实行垂

直领导、公开审判、合议制、辩护制、上诉制、两审终审制等司法制度得以确立。这一切都为司法工作走向正规化、程序化创造了有利条件。当然，在这一阶段，司法非程序化思潮并未消除。在批判“胡风反革命集团”和肃反运动中，轻视法制、违背司法程序的现象依然严重存在。

1957年反右派斗争开始之后，司法非程序化思潮再度泛滥。一方面，立法工作跌入低谷，几部重要的基本法律的创制严重受阻，刑法典、民法典、诉讼法典等难以问世。立法滞后必然影响到司法体制的健全和司法程序的完善。另一方面，初步正规化的司法体制不断被削弱，比较合理的司法组织机构受到破坏，法院、检察院和公安机关实行了组织合并或合署办公。《宪法》和其他有关法律规定的审判独立原则、检察院的“垂直领导”体制、辩护制度等许多司法制度和司法程序未经正常立法程序即被否定或废除。这样，司法工作就重新走上了“群众运动”之路。

中国法律文化 | About law-culture | 关于我们

中国法律史学会 主办 中国社会科学院法学研究所 承办  
电话: 64022187 64070352 邮件: law-culture@163.com  
地址: 北京市东城区沙滩北街15号 邮编: 100720