

# 差序格局社会中的法治困境

## ——以国民政府监察院“打虎”为例

刘云虹

**内容提要** 监察院是南京国民政府的最高监察机关,是法治的实施机关。本文以监察院弹劾权行使的情况和监察院“打虎”失败的案例,探讨国民党统治下的法治困境。从差序格局的社会生态出发,阐述其差序有别的私伦理、“情大于法”和“关系”原则与法治所蕴含的公共、理性、平等、公正精神的根本冲突,以及对监察院监察实践的影响:执法者因私废法,“不打老虎,专打苍蝇”;违法者因情违法、恃情违法,凭借“关系”逃脱法律惩戒,令监察院“打虎不成”。

**关键词** 差序格局 法治 监察院

刘云虹,东南大学马克思主义学院副教授 210096

监察院是南京国民政府的最高监察机关。作为一种法制制度,监察院以实施权力监督为职责,是法治的实施机关。权力监督是法治的题中应有之义,而法治是权力监督的保障。法治为权力监督提供合法性基础,为权力监督的内容提供基本准绳和尺度,为权力矫正提供基本依托。因此,一方面,法治是监察权有效运行的前提和保障,正如监察委员高一涵所说:“只有真正法治的国家中,监察权才可以推行无碍,法律是权衡度量,有了权衡度量,然后才有长短轻重大小多少之分。……违法,只有在法治国家才可以听到。……监察权之行使,或可行之有效,一定要在政治已上轨道的地方。政治越上轨道,监察权越有效用。”<sup>[1]</sup>另一方面,监察权的运行也反映了法治的实施状况。监察院成立后曾被社会各界寄予厚望,但是,事实却是监察院因对高官监督无力,被时人指责“不打老虎,专打苍蝇”,是无人惧怕的“纸老虎”。其原因是多方面的:国民党党国体制下,党权大于国法,国民政府五院制度和监察制度本身的局限,包括法律法规的不完善、弹劾权与惩戒权的分离、监察院的委员制等。除了这些方面的原因外,本文尝试从民国时期差序格局的社会生态出发,探讨差序格局与法治的价值冲突,及对监察院“打虎”的制约,说明差序格局的社会中必然面临的法治困境。

### 一、“打虎”案例

弹劾权是监察院最主要的监察权,弹劾也是监察院最严厉的监察手段,本文仅以弹劾权的行使来

[1]高一涵:《在湖北省党部纪念周演说辞》,《监察院公报》1935年第35期。

说明监察院的“打虎”情况。监察院被时人指责主要是针对两种情况：一是监察院对高级官员弹劾不力，“不打老虎，专打苍蝇”；二是高级官员在被弹劾后并未受到惩戒，监察院“打不动老虎”。从监察院弹劾权行使的情况看：从 1931 年 3 月监察院成立到 1936 年 12 月，被弹劾的文官 1362 人，其中，选任官 1 人，占 0.07%；特任官 15 人，占 1.04%；简任官 144 人，占 7.93%；荐任官 394 人，占 47.77%；委任官 415 人，占 31%；其他 33 人，占 2.3%<sup>[1]</sup>。从 1938 年 1 月到 1944 年 12 月，被弹劾的文官 556 人，其中，特任官 1 人，占 0.2%；简任官 42 人，占 7.5%；荐任官 242 人，占 43.5%；委任官 192 人，占 34.5%；其他 79 人，占 14.2%<sup>[2]</sup>。从 1948 到 1949 年，被弹劾的 100 个文官中，特任 5 人，占 4.4%；简任 21 人，占 18.3%；荐任 42 人，占 36.5%；委任 23 人，占 20%；其他文官 9 人，占 7.8%<sup>[3]</sup>。从以上数据看，弹劾对象以中下级的荐任官、委任官为主。这一方面说明中低级官员的违法违纪现象越发严重，另一方面也说明监察院对高级官员的监察无力，的确存在“不打老虎，专打苍蝇”的现象。

“打不动老虎”的情况也确实存在，在监察院“打虎”失败的案例中，最有影响的就是“顾祝同枪杀刘煜生案”。1932 年 7 月 26 日，镇江著名报人刘煜生因揭露顾祝同和其儿女亲家赵启禄变相买卖鸦片等违法罪行，被江苏省政府主席顾祝同以“鼓动红色恐怖”、“煽惑阶级斗争”的罪名秘密逮捕。“罪证”是在刘所办的《江声日报》副刊《铁犁》上发表的文艺作品中有：“奴隶们争斗吧，一切旧的马上都被冲倒，时代已敲响丧钟，一切眼前就要葬送”等文字<sup>[4]</sup>，违反了《出版法》所禁止之规定：即出版者“意图破坏中国国民党或三民主义者”、“意图破坏公共秩序者”。暂且不论这些文字并明显无禁忌之词，上述作品并非刘煜生所作，依文责自负的原则应由作者于在宽承担，而于在宽和《铁犁》主编张醒愚两人很快获释。而且，《出版法》中规定的处罚机关为内政部，逮捕刘煜生的却是国民党在江苏省的机关，显然，顾祝同逮捕刘煜生是违法陷害。

监察院院长于右任在接到刘煜生的申诉信后，派调查员马震赴镇江调查，马震得到了省府秘书长金体乾、秘书姚鹤雏、保安处秘书冯沛三的接待和陈述，但调卷审阅的要求被拒绝，调查员无功而返。1932 年 12 月 16 日，监察委员刘莪青、田炯锦以顾祝同非法逮捕拘禁刘煜生、又抗拒监察院调查为由，联名弹劾顾祝同，指出顾的几大违法行为：一、不按照约法规定在二十四小时内移送法院，而交戒严司令部看押达五月之久，“违背约法，蹂躏人权”；二、拒绝监察院调卷，违法《监察院组织法》，“破坏监察制度，藐视政府法令”；三、非法逮捕，逾越职权；四、“妨害言论自由，破坏法治精神”。1933 年 1 月 12 日，监察委员周利生、高一涵、李梦庚对弹劾报告进行审查，认为“应依法将江苏省政府主席顾祝同移付惩戒，并应咨请行政院令飭该省府迅将刘煜生移送法院讯办，以重人权，而崇法治”<sup>[5]</sup>。正当监察院即将正式咨请行政院，令飭江苏省政府迅速将刘煜生移送法院，并惩戒顾祝同等人之际，1933 年 1 月 21 日，刘煜生被送交由顾祝同控制的军法处审判，以“做叛国之宣传”，违反《危害民国紧急治罪法》的罪名被判处死刑并立即执行。时人戏称，监察院的弹劾案不仅未能救刘的性命，反而成了刘的催命符，令监察院颜面扫地。

刘煜生被杀立即引起了全社会的震惊，舆论为之哗然，抗议浪潮很快席卷全国，中国民权保障同盟、全国律师协会以及南京、武汉、广州、长沙、香港等地新闻界纷纷举行集会，强烈要求政府严惩顾祝

[1]常泽民《中国现代监察制度》〔台北〕台湾商务印书馆 1979 年版，第 134 页。注：被弹劾不同官阶官员在被弹劾总人数中所占比例为本文章者所加。被监察院弹劾的官员绝大部分以文官为主（约占 80% 以上），国民政府文官官阶从高到低依次为选任、特任、简任、荐任、委任。

[2]监察院《监察院工作报告》，1945 年 4 月。注：被弹劾的不同官阶官员人数占被弹劾总数比例为本文章者所加。

[3]陶百川《比较监察制度》〔台北〕三民书局股份有限公司 1978 年版，第 456-457 页。

[4]散木《顾祝同枪杀报纸编辑刘煜生》〔北京〕《炎黄春秋》2002 年第 2 期。

[5]监察院《监察院公报》1933 年第 18 期。

同,保障新闻记者的人身安全。于右任对顾祝同枪杀煜生案表示“极痛心,主张依法办理”<sup>[1]</sup>。国民党元老胡汉民、李烈钧也发表言论,要求严惩顾祝同,为刘煜生申雪。在一片“倒顾”声中,顾祝同仍然为自己的罪行百般辩解。1933年3月9日,监察院再次提交由监察委员刘莪青、田炯锦、姚雨平、邵鸿基、李梦庚、王平政、郑螺生等联名提出的对顾祝同的弹劾案,指出:顾“玩视法纪,枉杀平民”,“滥权枉法,实为法律所不容,非严加惩处,无以维持法律之尊敬,亦即无以保障五权制度之精神”<sup>[2]</sup>。面对朝野汹涌舆情,国民政府不得不有所表示,不久,顾祝同转任豫鄂皖湘赣北路剿匪总司令,但是,政务官惩戒委员会并未对“顾祝同案”有所决议,严格说来,顾祝同并未受到惩戒,只是调职而已。“顾祝同案”就这样不了了之了。监察委员王子壮感慨:“现在监察院对于有力者非不劾之,而以政局关系往往不能动其毫末,于是只能对于低级官吏生效,诮者谓为‘打苍蝇’,老虎不能提,只能作打苍蝇之工作。”<sup>[3]</sup>

另一个“打虎”失败的案件就是当时轰动一时的“顾孟余案”。1934年4月17日,监察委员刘侯武向监察院提出弹劾顾孟余案,指出铁道部长顾孟余在向外国采购大潼路铁道器材的订约中有“丧失国权违反国法损害国益渎职营私情节”<sup>[4]</sup>。经审查后认为,弹劾案所称丧权害国之处尚无实证,但存在违法舞弊情事。1933年6月2日,监察院提出弹劾顾孟余案,并将弹劾案移送国民政府政务官惩戒委员会。1934年7月1日,顾孟余在接受记者采访时,对监察院的指控予以申辩,认为刘侯武是毁谤,为表示愤慨,请假离京。1934年10月11日,国民政府政务官惩戒委员会通过了顾孟余不受惩戒之决议,引起监察院大哗,监察委员纷纷表示忍无可忍,坚决呈请免职,后经于右任劝说才作罢。顾孟余案对监察院制度产生了重大影响。1934年6月29日,《申报》刊登了监察委员刘侯武的弹劾原文以及杨天骥等三委员的审查报告以及监察院向国民政府的呈文,一时间引起舆论哗然。1934年7月11日,中央政治会议第416次会议通过了由汪精卫提出的《关于监察院弹劾案等三项办法》的决议<sup>[5]</sup>,严重限制了监察院的弹劾权,引起了监察委员的不满,也由此引发了监察委员与汪精卫关于监察院职权与党权关系的激烈论辩。1934年10月31日,中央政治会议第431次会议关于第416次会议补订弹劾案件办法重行决议,只是在表述和程度上有所变化,以党权限制监察院弹劾权的本质并未改变。于右任感慨监察院“打虎不成,反被虎伤”。

## 二、原因分析

“不打老虎,专打苍蝇”造成“老虎”、“苍蝇”在法律面前的不同命运,是对法治秩序的破坏。本文想探讨的是,除了那些制度层面的原因外,导致执法者“不打老虎,专打苍蝇”、“老虎”们敢于“以身试法”、掌权者“以权压法”的社会文化因素。从一定意义上说,制度就是规则,可分为正式制度和非正式制度。非正式制度是某些不成文却为社会认可的规范形式,主要表现为人们的价值观念、伦理规范、道德观念、风俗习惯等方面。它的实施主要依靠主体的自我实施,其规范作用常常通过影响个体的价值观念、意识、性格、态度,决定主体对外部环境的认识,从而影响个体行为。非正式制度受到社会成员的自觉遵守并代代相传,具有持久的生命力和深远的影响力。一方面,正式制度对非正式制度有作用;另一方面,传统习俗和观念作为文化进化过程中自生自发的社会规则系统,对制度有明显的约束力。当

[1]《顾祝同枪杀刘煜生案》,《申报》,1933年2月4日第8版。

[2]《续劾江苏省政府主席顾祝同违法逮捕拘禁江声日报经理刘煜生案》,《监察院公报》1933年第18期。

[3]王子壮《王子壮日记》(第二册)[台北]中央研究院近代史研究所2001年版,第357页。

[4]《刘侯武之原弹劾案》,监察院档案,中国第二历史档案馆藏,全宗号:八,案卷号:1992。

[5]监察院弹劾案原文与被弹劾人申辩书及一切有关该案的内容、消息,非经受理本案之机关决定公布以前,概不得披露;凡经中央政治会议决定之政务官、经惩戒机关决定处分后,中央政治会议认为必要时,得复核之;关于国策及有关中国在国际地位之重要文件,非经中央政治会议之核定,不得披露。

它与正式制度相一致时,可以维持正式制度的有效性,反之,正式制度就会在执行中变形,甚至无法实施并最终流于形式,也就是说,以文化形式表现的非正式制度是正式制度的基础。

法治不仅需要制度法规的保障,更需要社会伦理、习俗等非正式制度的文化支持。法律与伦理道德是不可分的,一方面,法律贯穿着伦理道德精神,任何法律制度都必须与一定社会的伦理道德保持某种程度的和谐,法律的实施除了凭借国家强力,更必须依靠伦理道德的力量,伦理是法治的基础,道德使法治成为可能。法治是以普遍的公共伦理道德为基础的,公共伦理是以公共利益和公共价值为取向的伦理道德,它要求权力执行者在执法过程中公私分明,以公共利益为归旨,公共价值为导向,剔除任何私的因素。法治是建立在理性主义基础上的,它强调理性对情欲的主宰,维护理性的至上性。理性是法律的依据,法律是理性的体现,因此,它要求执法人员将理作为是非判断的唯一依据,以法律(良法)为唯一准绳,遵循法律面前人人平等的原则,维护法律的至上权威,在面临情法矛盾时,以法律取代人情,剔除人与人之间的情感羁绊。法律是平等主体间的互动规则和契约,是具有普遍意义的行为规范,它要求国家权力的产生和行使均受法律的约束,保证在执法和司法过程中,不允许超越法律之上的特权存在。

差序格局,指“我们的格局不是一捆一捆扎清楚的柴,而是好像把一块石头丢在水面上所发生的一圈圈推出去的波纹,每个人都是他社会影响所推出去的圈子的中心”<sup>[1]</sup>。差序格局中的伦理规范与法治所蕴含的价值取向存在着根本的冲突:首先,差序格局是私本位的,差序伦理是差等有序的私伦理。差序格局以“己”为中心逐渐向外推移的,这里的“己”不是独立的个体,而是被“家族和血缘”裹着的从属于家庭的社会个体。“以己为中心”实际上是以家族血缘关系为中心,而“血缘关系的投影”又形成地缘关系,中国传统社会以这两种关系为基础,形成差序格局模式。在这种格局中,“一切价值是以‘己’作为中心的主义”<sup>[2]</sup>。一切社会关系都是从自身出发,像投石水面泛起的一圈圈波纹,“这种差序的推浪形式,把群己的界限弄成了相对性”,也就使得群己之间、公私之间模糊不清了,站在任何一圈里,向内看可以说是公,是群,向外看就可以说是私,是己,“公和私是相对而言的”<sup>[3]</sup>。“一个差序格局的社会,是由无数私人关系搭成的网络。这个网络的每一个结都附着一个道德要素,因之,传统的道德里不另找出一个笼统性的道德观念来,所有的价值标准也不能超脱于差序的人伦而存在了。”<sup>[4]</sup>可见,差序格局是以自我为中心,亲缘为纽带,是情感和利益的交集与交换,差序格局中的伦理是差等有序的私伦理,而不是具有普遍意义的公共伦理。其次,差序格局是“情”本位的,“私情大于公法”。在中国文化传统中,理性不是主宰情感,而是渗透在情感之中,“理性与情欲没有分家,常常交融混合,合二而一”,所以,合情合理、合乎情理“既是认识论(实用理性),也是伦理学(巫史传统)的准则”<sup>[5]</sup>。“合情合理”便成了中国传统的道德情感<sup>[6]</sup>。情理中之“情”,既包含了具体的“情势”,又蕴含着特定的“情感”,“是非常现实非常具体并具有客观历史性的人与万事万物相处的状态”<sup>[7]</sup>。情理中之“理”,并非普遍一般的“理性”,而是在特定情境、特定情感中的正当性根据。合情合理是一个标准的两个方面,情理交融。在差序格局中,人们以自我为中心,通过亲缘关系扩展成一个有亲疏远近之分的伦理圈,在圈子之内,凭人情行事,人情的深浅就是行为的根据。而这个具有本体地位的“情”是以某个个体为中心,并随着交往范围的扩大而减弱的人伦私情。可见,差序格局中的伦理准则是感性主义的、特殊主义的,不是理性主义的、具有普遍性的规范性原则。所以,无论是道德还是法律,“一切普遍的标准并不发生作用”,“都因之得看所施的对象和‘自己’的关系而加以程度上的伸缩”<sup>[8]</sup>。“法”在“情”面前也因与主体的关系远近而自由伸缩,也就是说,“情”也是“法”的正当性依据和行为的伦理准则,“情大于法”也就是必然的结论

[1][2][3][4][8]费孝通:《乡土中国生育制度》,北京大学出版社1998年版,第33页,第28页,第30页,第36页,第36页。

[5][6][7]李泽厚:《历史本体论己卯五说》,北京三联书店2006年版,第76-77页,第79页,第103页。

了。最后,差序格局是“关系”本位的。关系,指人与人之间的联系。差序格局中的“己”是在一定的关系网络中的一个节点。一切的是与非、情与理、公与私都是被置于一定的关系网络中考量的。“情”,主要是人情而非己情,更多的表现为一个关系的范畴,而亲情、友情、交情等各种情结联结起来就形成了各种关系网络,各种关系网络承载着各种情感,关系是人情的承载和表现,是各种私情的载体。这些关系是差序的而非等序的,有着尊卑、贵贱、上下、长幼、亲疏的划分,因而,差序人伦准则要求个人将自身置于关系网络中,以自己为中心,分清内外、群己、上下尊卑贵贱,辨别亲人、熟人和陌生人,依关系的亲疏远近决定行为取向,在关系网络中重情而讲义,对无关的圈外人则循礼而讲利。总之,差序格局与法治所蕴含的公共、理性、平等、公正精神是根本冲突的。

差序格局一方面源于人与生俱来的本性,同时,也是传统与文化作用之下的社会习俗,具有民族性与普遍性。民国时期,以儒家伦理为基础的差序格局作为一种非正式制度,仍然是一种社会普遍遵循的伦理准则和中国人传统的行为模式,一种制约中国人思维方式和行为方式的客观实在的社会环境,而且,在国民党的人治统治下,它甚至成为一种社会资源分配的模式,成为官场乃至整个社会实际奉行的潜规则,对国民党的政治运行产生了深刻的影响,国民党的政治呈现出人情政治和关系政治的特点。在这样的社会政治生态下,国民党的官员们通过血缘关系、地缘关系、姻亲关系、学缘关系、政治派系等关系,建立各种亲疏不同的关系网络,建构了各个情感和利益的共同体,彼此互相支持,互相维护,通过各种关系网络实现内部及外部情感和利益的交换。因为关系是获取利益和情感的重要依据和渠道,因此,国民党官僚系统内存在着关系盛行、派系林立、排斥异己、因私废公、因情违法、恃情违法的现象。这些行为因得到了差序人伦准则的伦理支持,获得了来自公私各方可怕的社会化默契甚至潜在支持,几乎成为一种集体无意识和行为习惯。

监察院的组织体制是委员制,监察委员有权独立行使监察权。但是,在“纲常未立,公私罔分”的政治生态下,监察委员不可能超脱于差序格局的行为模式之外。监察委员如弹劾高级官员,必然得罪高官而有可能损害到自身的利益,而且高级官员很有可能利用各种关系和人情逃脱惩罚,而弹劾中低级官员,既可尽监察的职责又不至于损害自身利益。人是利益的主体,追求自利最大化是人行为的最主要和最原始动力,所以,更多的监察委员选择了弹劾小官。身为监察委员的王子壮认为:“今日政治上之纲常未立,公私罔分,——于是是非混淆,官官相卫之恶习乃屡见不鲜。”“现时政治社会之私人感情超过一切,‘实事求是’之精神乃竟罕见。”“归根到底公的道德迄未树立之故。”<sup>[1]</sup>

在“顾祝同枪杀刘煜生案”中,顾祝同仰仗蒋介石的信任和宠爱,一向无视法律、骄横无比,在任江苏省主席时,江苏省民政厅长赵启禄因卖官鬻爵受到监察院的弹劾,顾因为赵是自己的儿女亲家,竟然以苏省全体机关名义呈行政院,陈请将赵免于惩戒。顾枪杀刘煜生,因私违法、恃情违法,可谓无法无天。监察院对顾的弹劾有理有据,先后四次弹劾顾,可见其“打虎”之决心。但是,最终,顾仍然能够逃脱法律的制裁,依仗的恰是蒋介石的私情。蒋介石为了自己的心腹爱将,作为最高领袖可以因私情而不惜牺牲平民的生命,无视舆论的呼声和法律的权威,“以权压法”。在“私情大于公法”、“权大于法”的政治生态下,监察院有心“打虎”,却“打不动老虎”。

在关系盛行的情况下,位居高位的违法官员在受到监察院弹劾后往往会通过关系网络减轻甚至逃脱惩戒。“林实死而复活案”就是一个典型案例。林实曾任代理邮政司长兼邮政局总办,因于任内违法营私经交通部呈由行政院后被免职查办。监察院拟对林实提起弹劾,林闻讯后畏罪避居青岛,后登报宣布身故。1932年5月,林实竟又现身重任邮政司长。而林实在前任石家庄铁路站长,及陕西印花税处长时就曾因吞款两次入狱,在福建交涉员任内曾携款潜逃。此次又能“死人复活”,诚为官场现形空

[1]王子壮《王子壮日记》(第二册)〔台北〕中央研究院近代史研究所2001年版,第307-308页。

前之怪剧”<sup>[1]</sup>。林实如此劣迹仍能官运亨通,甚至上演死而复活重新任职的闹剧,靠的就是官场关系网的庇护,说明法律在关系网面前是何等无力。

不仅如此,人情政治和关系政治下的派系争斗也影响着监察院职权的行使。在前述的“顾孟余案”中,因为顾是汪精卫的亲信,汪不惜利用职权,在国民党中央政治会议上提议通过决议,限制监察院的弹劾权,批评监察院公开弹劾案的行为。监察院将弹劾案公布于报刊始于顾案,也令人不能不想到于右任与汪精卫的矛盾(于曾拟任国民政府主席因汪精卫反对而未成)。当汪与于右任和监察委员处于僵局的时候,蒋介石从中调和。“顾孟余案”背后既有蒋汪的矛盾与合作,也有汪精卫与于右任的矛盾,案件的解决主要取决于几方博弈的结果而并非其中的是非曲直。最后,汪和顾受到社会舆论的普遍谴责,汪还为此不得不提出辞呈,监察院职权也受到了限制。而真正的赢家是蒋介石,既通过监察院打击了汪派,又压制了监察院的权力而维持了与汪派的合作。“顾孟余案”显示了监察院制度运作的双重轨迹:表面上依据法律法规的显规则运行,实际上依据内部权力、派系博弈的潜规则运行。国民党派系间权力和利益的博弈与交换,使法律成为表面的规则,甚至是交易和斗争的工具,监察院也未能独善其身。王子壮认为弹劾顾的监委刘侯武:“本为改派人物,因要求不随转投孙科”,弹劾顾实际上是“于与孙合作以反汪者”,刘以监委身份提出弹劾,“此于孙之共同政策以刘为工具耳。”<sup>[2]</sup>而顾孟余最终不受惩戒是因为“蒋汪合作局面目前实为必要,汪之意见蒋自得容纳”<sup>[3]</sup>。

### 三、历史启示

监察院“打虎无力”说明,差序格局与法治是冲突的。温情脉脉的差序伦理消解了法治所蕴含的公共、公正、平等、理性的精神,使法治的正式制度被虚置,法治秩序被破坏。在差序格局的社会中,很难发展出法治所需要的普遍平等的公共伦理道德、合理的人际互动模式和具有普遍意义的行为规范。作为中国社会的传统,差序格局源远流长,其影响至今犹存,成为当下阻碍法治实现的社会文化因子。

要真正实现法治,首先,应在正式制度安排上消除差序格局对社会资源分配的影响,创造公平公正的制度环境。因为制度与行为是互动的关系:一方面,制度决定人的行为,另一方面,人的行为又影响着制度的建构和运作。要彻底改变差序的伦理准则和行为模式,除了运动反腐,还要进行制度建设,才能彻底消除差序格局的影响。其次,在法治制度运行中,执法者只有自上而下地严格执法,“打苍蝇”,更“打老虎”,真正做到法律面前人人平等,才能维护法律的公正性和权威性。最后,法治既需要制度的保障,更需要社会伦理道德的支持,只有彻底涤除差序格局中所体现的宗法观念、等级意识、特权意识,摒弃差序有别的私伦理,倡导唯法律至上,唯公平、正义、权利至尊的公共伦理道德,倡导平等合理的人际互动模式,才能使法治获得社会伦理道德的支持。法治不仅是一种治国方略,也是一种观念、意识,更是一种视法为社会最高权威的理念和文化,只有当这种观念与意识成为一种普遍的社会伦理准则,并支配着社会主体的行为时,法治才能实现。公民生成普遍性的法治信仰是中国社会法治化进程的思想意识基础和根本保障。

[责任编辑:肖波]

[1]监察院:《弹劾交通部邮政司长林实违法贪污死而复活案》,《监察院公报》1933年第18期。

[2][3]王子壮《王子壮日记》(第二册)[台北]中央研究院近代史研究所2001年版,第94页,第15页。