

《中国人大》：转折时期的立法传奇 从无法可依到有法可依

1949年以来的中国社会主义法治建设，有着许多成功的经验。“文化大革命”的十年动乱，则给中国法治发展留下了惨痛的教训。十一届三中全会以来，我国的民主法治建设迎来了蓬勃发展的春天。

1979年6月18日至7月1日，五届全国人大二次会议在北京举行。在人民代表大会制度的历史上，这是一次有标志性意义的大会。它以选举法、地方组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法、刑法、刑事诉讼法、中外合资经营企业法等七部法律的制定，书写了一段立法传奇。从此，中国告别了“无法无天”，迈出了社会主义法治建设的关键一步。

从无法可依到有法可依

1978年12月18日至22日，党的十一届三中全会在北京召开。三中全会总结历史的经验教训，得出的一个重要结论，就是必须加强立法，使我国尽快走上法治轨道，以避免“文化大革命”悲剧的重演。

三中全会公报将民主法治建设提到崭新的高度，指出：为了保障人民民主，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，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。并强调“从现在起，应当把立法工作摆到全国人民代表大会及其常务委员会的重要议程上来。”

在此前后，党的一些领导人也多次阐述了上述指导思想。“为了保障人民民主，必须加强法制。应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律……”1978年12月13日，在中央工作会议闭幕会上，邓小平强调指出。

同年，彭真在一次讲话中说，立法工作为什么现在快，过去就慢呢？就是一个认识问题，抓紧不抓紧的问题。过去觉得有党的领导，有方针政策，迟搞几天也不要紧。结果拖了下来，贻误了事情。如果人大常委会不好好搞法制，叫名存实亡，还有一句叫尸位素餐社会主义非搞法制不可。

为了加强立法工作，加快立法步伐，1979年2月，五届全国人大常委会第六次会议决定设立全国人大常委会法制委员会。法制委员会由80人组成，彭真为主任，主持立法工作。从1979年3月法制委员会开展工作，到6月底，在短短的3个多月时间内，全国人大就提出了七个法律草案。

彭真领导和主持七部法律制定工作

彭真在组建法制委员会工作班子的同时，领导和主持了七部法律的起草或修订工作。当时，需要制定和修改的法律比较多，最后确定先集中力量抓七个。这七部法律中，包括选举法、地方组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法，都是1953年和1954年制定的，有一定基础，是修改完善的问题；刑法在1963年已起草出33稿，刑事诉讼法也在1963年形成草案初稿；需要创制起草的，是一个体现对外开放利用外资的法律——中外合

资经营企业法。七部法律的起草工作就这样启动了。

在快马加鞭的立法过程中，七部法律会面临很多的意见与争论。因此，在起草或修订七部法律过程中，立法者特别注重听取不同意见。比如，彭真领导和主持的选举法的修改中，将差额选举制度在法律中确定下来。王汉斌回忆说，“由于实行差额选举，选谁，不选谁，由选民或代表根据自己的意愿来决定。这些规定都是保障选民或代表的民主权利、发展社会主义民主的重要体现。”

三个多月时间拿出七个法律案，工作的紧张程度可想而知。彭真带领的法制委员会每天夜以继日地工作。那段时间，彭真经常在晚上与大家一起在人民大会堂开会研究稿子，直到午夜，然后由工作人员陪伴，穿过天安门广场和东长安街，步行回家，借以在十几个小时的紧张忙碌之后，放松一下身心。

1979年5月，由于过分劳累，彭真高烧不退，不得不住进医院诊治。即使住院期间，彭真也没停止工作。5月29日，为了向中央政治局汇报刑法和刑事诉讼法两个法律草案，彭真临时打了退烧针后，立即赶到中南海。6月7日，彭真出席五届全国人大常委会第八次会议，在会上作关于《中华人民共和国刑法（草案）》的说明。会后，又住进了医院，病愈出院后，他又立即投入了紧张工作。

全国人大常委会法工委原主任顾昂然亲身参加了七部法律的起草，他向记者回忆起文革结束后，彭真同志让他回到人大的一幕：“我是1979年3月8日到大会堂报到。过了一会儿，彭真来了，对我说‘目前的重点是抓立法，首先要有法可依。立法任务非常重，虽然我岁数大了，但我也不能偷懒……’”

“那时无论吃饭、走路，甚至睡觉，脑子里都是法律条文。一天，我骑着自行车回家，路上被一个小伙子从后面超车撞倒了。我一心想着回家还有工作，都没拦下那小伙。后来发现自行车的前叉子断了，只有扛着自行车走回家……”顾昂然笑着说。

七部法律一次性通过

五届全国人大二次会议是三中全会后召开的首次全国人民代表大会会议，这次会议最重大的贡献是审议通过了七部急需的法律。

1979年6月26日，大会进入立法议程。这天下午，当从中国政治舞台上消失十几年的彭真健步走上人民大会堂万人大礼堂主席台的时候，台下三千名代表报以热烈掌声。接着，他饱含激情地向大会作了关于七个法律草案的长篇说明：从1979年开始，全国工作的重点转移到社会主义现代化建设方面来，随着这个历史性转变，我国必须认真地加强社会主义民主和法制，没有健全的社会主义法制，就很难实现健全的社会主义民主……

在讲了七个法律草案的起草过程和每个法律的主要内容后，彭真提出了一个严肃问题，即：“法律制定出来之后，能不能贯彻执行？怎样做到有法必依、执法必严、违法必究？彭真强调了三个重要方面：除了“把法律交给九亿人民掌握，使他们运用这个武器监督国家机关和任何个人依法办事”、建立“一支强大的专业的执法队伍”外，特别重申了二十

五年前他在一届全国人大一次会议上的“法律面前人人平等”的主张。

7月1日，在充分讨论、审议的基础上，大会创纪录地一次表决通过了七部法律。由此，我国立法工作也开启了新时代。