



# 田成有：立良法促善治是立法者最高使命



【财新网】（专栏作家 田成有）如何实现法治？如何建设法治国家，我们能够达成的基本共识就是，前提要有法可依，而这个法必须是“良法”。只有“良法”，才能保障和体现人民的意志与利益，才能实现社会正义，只有“良法”，才能称得上法治，才能成为社会成员的信仰，才能实现善治。

从无法可依到有法可依，从有法可依到“良法之治”，这是对提高立法质量的必然要求，更是对实现善治的必然选择。

“良法”、“恶法”的提法，始于亚里士多德。古希腊哲学家亚里士多德对法治有过这样一个经典表述，“法治应包含两重含义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”“良法”与“恶法”的划分，涉及到评价标准问题。每个人的正义观、道德观、法治观不同，标准也就有所不同。比如，从正义的标准看，良法必须符合公正，符合社会的主流价值；从社会标准看，良法必须反映社会现状、满足社会需要；从规范标准看，良法设定的权利、义务、责任必须科学、合理，必须管用、好用。

良、恶、好、坏的标准，在西方的自然法学派与分析法学派之间曾经有过不同的争论或表述。自然法学派认为，法在本质上是客观规律，而客观规律是永恒不变的本性、自然性、社会性、理性，法律的效力来源于此，立法者制定的法律必须以客观规律为基础，应当与之相符合、相一致，法的功能和目的是为了实**现公意和正义。**

分析法学派则提出了一个与自然法学派完全对立的命题——“恶法亦法”。他们认为，法律是中性的，是能为经验感知的，和价值无涉，不能从政治上、道德上对法进行评价，不存在什么道义与不道义、良与恶的问题。法律是“主权者的命令”，不存在高于实在法之上的“更高的法”，“严格意义的法”只有国家法、实在法，其他所谓的“法”，只有比喻意义，并不是真正意义上的法，即便是道德邪恶的法律，尽管人们憎恶和反对，同样具有强制力。

自然法学派中蕴含的自然法观念和人本主义精神，有其重要价值。但自然法学派注重从抽象的意义上谈论法律，缺少对现实的关注，没有可操作性，这是一种“美丽的诱惑”。分析法学派运用实证方法，否定了不可捉摸、虚无缥缈的“自然法”的存在，它将评价法律好坏的标准、重心，从法律的外部转移到法律的内部，有其重要意义。但是法律如果一旦割断了与道义的关联，仅作形而下的理解，法律的意义必将大为逊色，一旦没有良、恶的标准，脱离了良、恶的判断，“理性”的面纱被撕去，法律前景就极为可悲和可怕。

“恶法”，无助于人们培养对法律的感情，法律一旦失去了良善的源头，失去了它的神圣性，抛开了人类至高的正义、道德，就可能变成一套单调、死板、枯燥和毫无生机的抽象的法律概念和范畴的堆砌，而使法律的意义和价值趋于枯竭，抹煞“良法”与“恶法”的本质区别，极易导致法律工具论的发达，甚至出现专制与暴政。

那么，什么样的法律才是“良法”呢？

## 一、实质上的良法

法律是意志的体现，但这个意志，绝不是立法者的任性或主观臆断，更不是对事物的片面认识或任意妄为。立法是立规矩，定方圆。立法者所表达的意志必须符合大多数人的意愿，必须体现最广大人民的意志，它所保护的也必须是多数人的利益、公共的利益。否则，谁遵守这样的法律呢？

因此，良法必须符合“以人为本”的标准，体现以人为本的思想，恪守立法为民的理念，让法律真正为民服务。只有反映人民意志，保障人民权利，得到人民拥护的法，才是良法，那些保护地方利益、部门利益或某一集团利益的法律，不能称为良法，只能算是披上了一件法的“华丽外衣”罢了。

同时，我们所说的良法，必须符合社会发展的客观规律。通常情况下，人们总是按照一定的客观规律行事并解决问题，倘若法律与客观规律不符，必然不利于人们对法律的遵守，更不利于问题的解决，甚至还会造成灾难性后果。一般来说，只要是符合人类理性，符合客观规律，顺应时代发展潮流的法，就是良法；能够符合人性，讲究人道，体恤人情，尊重人格，具有正义性、正当性、合理性的法就是良法。具体说来：

（一）维护公正。“法乃公平正义之术”，正义是法的实质和宗旨，没有正义就没有法律，立法的根本价值就是追求公平正义，一切立法者应

该是公平正义的追求者、捍卫者、诠释者。

(二) 保障平等。立法必须赋予每一个社会成员没有差别的、平等的权利和义务,维护社会成员在法律地位上的平等,对所有社会成员的生命、人身、财产加以平等保护,不容侵犯。

(三) 保证自由。立法必须为全体公民提供法律范围内允许的最大自由,以最合理的义务约束每个人的行为,保证每个人在其中享有最充分的自由。

(四) 促进效率。立法必须保证全体公民最大限度地谋取利益,促使社会生产要素得到合理配置,确保人们在根据法的规则进行利益交往活动或诉讼活动时,能够简便、快捷、省时、省力。

## 二、形式上的良法

法律是社会控制的手段,它通过调整社会关系,引导人们的行为,建立良好秩序,促进社会进步。没有形式和外壳,法律就无法承载和实现其应有的功能。

(一) 体系上:上下性与左右性协调统一。

不同法律之间或不同法律条文之间构成一个逻辑严谨的整体,不能互相矛盾和冲突。同一层次的法律之间以及一部法律内部原则、规则之间,也必须协调一致,符合法在逻辑上的结构和顺序。自相矛盾、相互打架的法律,不仅会使人们无所适从,而且严重损害法律的权威。

## （二）内容上：确定性与灵活性兼顾。

立法不是指向特定的人和特定的行为，不是为特定人专门立法，法规对主体的规定具有普遍性，对人的行为规定具有普遍性。清楚、准确、明白的法律，才能有效指引公民及政府的行为。法规设定的条件、权利义务的内容，违反规定的处理和责任等等，必须语义清楚、含义明确，尽可能排除其含混性、模糊性及笼统性，防止出现任意妄为和自由裁量的情形，以维护法规的“可预测性”或“形式理性”，才能让民众能够根据法律的规定，指引、预测和评判自己的行为。

## （三）语言上：规范性与通俗性并举。

立法语言要具有规范性，体现出准确、肯定、规范、严谨的语言风格，即用清楚、具体、没有歧义的语言文字来表述法律专业的权利、义务以及法律责任等内容，同时，还要平易通俗，使用的文字平实朴素、明白易懂，接地气。

## （四）程序上：公开性与稳定性并重。

法只有被公布，才能被人们知晓，也只有被公开，才能被人们遵从。民主立法，就是把公正、公平、公开原则贯穿于立法的全过程，使立法过程成为民主的过程、公开的过程。敞开门户，有广泛的公民参与，充分听取和汇集各方面意见和智慧，最大限度地尊重和体现民众的合理要求，才有可能制定出良法，没有民意基础，必定是恶法，闭门造车，必定搞不出

良法。同时，所立之法还保持相应的稳定性，而不能朝令夕改，生命短暂的法，反复修改的法，不能算是良法。

总之，实质上的良法，是衡量法律的内在标准或根本标准，而形式上的良法，则是衡量法律的外在标准或形式标准。实现善治，除了具备规则、逻辑体系的一致性、完整性的“形”之外，还应当具有正当性、合理性的“神”，“形”、“神”兼具的法才是良法，才能真正实现善治。

### 三、立良法：立法者的使命

立法的出现，是人类法律文明发展史上最重要的里程碑，它的出现同火的发现和火药的发明一样，是人类最伟大、最重要的发明，在人类的历史发展长河中，立法是国家主权存在的标志，立法是人类理性进步的标志。

谁是立法者？立法者应具备什么素质、能力、智慧，才能立法？立法者应当养育什么禀赋、操守、心性，才能立出良法？立法者所立之法是否给人类带来真正的善治？这类问题的追问，关乎着法治的成败。

洪仁轩在《资政新篇》中这样说过“盖用人不当，适足以坏法；设法

**预览已结束，完整报告链接和二维码如下：**

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_34659](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_34659)

