

中国特色法治本质的理论阐释

◇ 王建国

一、中国特色法治本质特征的内涵厘定

中国特色社会主义法治是在吸纳世界法治理论与实践模式的基础上结合中国法治建设自身的特色走出的一条法治之路,其外在特征表现出中国法治自身所内含的本质属性。对于法治本质特征辩论的基点则在于中国法治模式的政治体制与发源于西方法律文化和政治体制之间法治的同构性和普适性问题。既不能脱离中国特色的国情讲法治的所谓普适性,也不能一股脑地撇开“世界法治”的一般特征和普遍性表征单纯强调中国法治的个别化和特殊性,而是要从“中国特色”与“世界法治”之间的个性与共性中解析界定中国特色社会主义法治的本质特征。

首先,从中国和西方国家法治发展的主导力量看,两者存在政治引领和社会推动之别。中西方法治不仅存在法律历史传统的差异,而且存在着推动国家法治建设的动力模式本质的差异。历史地看,国家与社会的分离是西方法治现代化的根本动力,市民社会与政治国家权力的二元化及权利双生为民主、法治制度的设计提供了现实基础,从而决定了西方法治文明的基本样式。严格意义上讲,中国当代法治建设是在改革开放之后展开的。从法治主导力量模式上,中国共产党领导是引领推动当代中国法治建设的主导政治力量,这是中国当代法治与近现代西方市民社会推动法治建设的模式之别。

其次,从法治实践的制度模式看,西方以“三权分立”“两院制”为权力架构实现法治;中国实行的是以人民当家作主为目的“一院制”的人民代表大会制度下的法治。西方国家奉行权力分离思想,大都实行“三权分立”的政权体制,“三权分立”理论在西方欧美诸国所采取的宪政模式和制度实践虽不完全相同,但各国实践三权分立的制度模式体现的法治精神和价值理念基本一致。基于三权相互制约、相互

制衡的理念,制度设计者希望通过立法权、行政权和司法权“三权分立”,以期实现法治所要达至的规制国家权力的法治目标。我国宪法确立的根本政治制度是基于人民当家作主的理念实行“议行合一”的人民代表大会制度。人民代表大会制度是中国共产党在坚持马克思主义经典作家国家与法的理论基础上根据自身国情选择的既能充分反映民意又能集中力量提高议政效率的一院制,而不是西方国家实行的两院制。人民代表大会国家政体的架构决定了当代中国法治实践目的是确立国家权力要接受人民监督制约的理念,通过制度设计吸纳人民参政议政、全体人民通过国家和地方各级人民代表大会的组织制度渠道参与国家管理和行使国家权力,这样的制度设计有助于将国家立法权掌握在人民手中最终达至实现人民当家作主之目标。

其三,从法治的实践路径和方式看,无论英美法系的法治,抑或是大陆法系的法治,法治实践的基本路径和方式均是表现为法律之治,而当代世界各国法学理论界则更进一步明确法律之治的真意乃是良法善治。总结中西方思想界和法学界对于法治概念的含义界定以及以此为基准所展开的各国法治实践看,法治最为本质的共性特征就是依据法律治理国家,简要讲就是依法治国,这一实践路径的表征也构筑为不同意识形态下不同政体国家的法治共性特征。

总而言之,中国特色法治的本质特征是基于世界普适的法治理论和法治模式而抽离出的法治不可或缺的本质共性移植于当代中国法治国家建设的过程中结合中国传统与现实而展现出来的一个法治表征。于此,从法治的推进模式、目的本质以及实践路径方式看,中国特色法治推进模式是共产党的领导自上而下实施法治的政府推进型法治,执政党的政治领导是推动中国特色法治建设的政治前提,体现

了中国特色法治的根本特征。作为国家治理体系现代化的模式选择,中国特色法治的实践目的是为了

二、中国特色法治本质特征的理论证立

中国特色法治本质特征的内涵与外延既有其发展演进的历史逻辑,也蕴含着自洽的理论证立。中国特色法治本质特征是从基本特征中概括和抽离出来的,反映了中国特色法治建设基于法治基本理论和中国法治建设实践的结合而形成的表征中国元素、中国价值的中国法治精神意蕴,遵循着由法治现象到法治本质探寻过程的基本规律。一方面,中国特色法治现象和本质的理论表达决定于中国特色法治建设事业的历史演进和制度实践。中国特色法治的本质特征体现在中国法治建设的实践过程和现象表征之中,撇开脱离中国特色法治实际活动各种现象而一味囫圇吞枣地模仿西方法治理论和模式,就难以准确把握和认识中国社会主义法治的“特色”和本质特征。另一方面,中国特色法治现象和中国特色法治的本质是两个不同概念。从外部现象上观察和把握了中国特色法治的现实表征,并不等于准确地界定和认识了中国特色法治的本质特征。因此,对中国社会主义法治“特色”的认识必然要经历由片面到全面、由一般到个别、由普遍到特殊逐步深化的过程才能探究到其本质内涵。

从法治道路历史发展的维度看,当代中国法治建设基于执政党的政治领导和方向引领、以实现人民当家作主为根本目标、遵循依法治国的基本路径而展开。执政党的纲领性文件确立了中国特色法治本质特征是要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一,这也是对我国社会主义民主法治建设经验的科学总结。回溯历史反观现实,历史经验教训和当代中国法治建设的成就足以明证,党的领导不仅是

制度实现人民当家作主和中国特色法治的政治保障。作为中国革命和社会主义建设事业不可分割的有机组成部分,中国特色法治不仅是近现代以来中国共产党人领导人民革命、建设国家的历史抉择,也是当代中国在法治全球化和现代化潮流涌动下国家发展的必然走向。

法治不仅是人类发展历史进程中理性思考的理论总结,而且也是不同国家和民族基于特定经济、政治、文化和历史传统条件的差异依据法治一般理念而选择的国家社会治理方式和创建的体现其本民族精神的现代治国模式。世界各国基于各自的历史传统、不同的法系文化和不同政权制度体系架构,因而形成各具民族特色的法治模式。以“党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”为本质特征的中国特色社会主义法治是中国几代共产党人领导中国人民探索的以中华法系传统文化的精髓为基点、借鉴全球化背景下不同法治模式的有益成分、融合中国当代国情而形成的一条富有时代鲜明特色的法治中国之路。但是基于哲学现象和本质的关系理论而言,在中国特色社会主义法治本质特征“三统一”之间又具有层次性和递进性,有基础本质和根本本质之分。党的领导要通过实施依法治国的基本方略支持和保障人民参与国家治理的各项事业实现人民当家作主,割裂三者之间的关系就会对中国安定的政治环境和国家治理造成不可估量的危害。从中国特色法治的本质特征理论体系的形成和发展历程来看,党的领导和中国特色社会主义法治其他特征的关系由并行与层次并存的关系结构逐渐演化为层次结构。在中国特色法治的本质特征体系中,党的领导构筑为人民当家作主和依法治国得以实现的根本前提和政治保障。党领导人民走出了中国特色的法治道路,总结和凝练出了中国特色的法治理论,建构和实践中国特色的法治制度,推进和拓展中国法治建设的实践,并以举世瞩目的法治成就获得人民认可和拥护,这是不可否认的客观事实。当代中国法治建设正反两方面的历史经验证明:执政党的政治领导是人民实现当家作主和全面推进依法治国的政治基础和根本保证;人民当家作主是中国特色民主政治的本质和法治建设的核心,体现了执政党领导

执政地位的正当性和合法性;依法治国是执政党领导人民治国理政实现国家治理体系和治理能力现代化的基本方略。政治上坚持党的领导、制度目标坚持实现人民当家作主和建设路径上选择依法治国,三者有机统一于人民代表大会的根本政治制度。因此,中国特色法治建设坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一,既是我国社会主义法治建设实践的历史经验总结,也是中国特色法治本质特征的理论凝练和思想表达。

三、中国特色法治本质特征的实践逻辑

中国特色社会主义法治本质特征理论的形成既是对中国法治建设历史的经验总结和理论凝练,也是基于中西方法治文化、法治理论的差异性结合中国传统、中国现实的中国智慧表达。中国法治建设是由执政党一党执政下推动发展,执政党与法治之间的关系问题关涉到当代中国法治建设的成败。当代中国由于社会转型期各种矛盾的凸现,执政党的合法性也面临着各种考验和挑战。为了维护和培植执政党的领导和执政地位的合法性,必须增进党执政的合法性资源,完善人民当家作主的根本制度措施,全面展开和推进依法治国方略的深化实践,从法治实践层面维护和增强中国特色法治本质属性的理论正当性。

(一)依法界定执政党组织与国家机构之间的关系,维护党的领导执政形式合法性

中国当代所展开的法治建设与西方传统资本主义法治模式最大的根本区别就在于执政党的一党领导是中国特色法治之魂。从历史的角度看,中国共产党领导地位的确立和执政合法性来源于党领导人民进行革命获得胜利建立新中国的历史经验性事实,既是历史和人民对于党领导执政地位的选择,也是时代的选择和赋予。改革开放近四十年,经济的高速增长、人民生活水平和社会政治民主化程度的提高不仅维护了党的领导执政地位的历史正当性,而且培植和增进了中国共产党在新的历史时期执政的合法性资源。但是,当代中国面临和经历着全球化浪潮带来的社会变革,意识形态对抗弱化和思想意识逐渐多元化,民主政治的观念更加普及,尤其是前苏联解体东欧剧变给社会主义执政党带来了合法

性的政治挑战。如何基于中国国情回答时代提出的问题,应对党执政的合法性,维护执政党的领导地位,需要从制度上推进政治体制改革,明确作为执政党的政党不直接行使属于国家的立法权、行政权和司法权,界定执政党与国家政权机关之间的合理边界,通过建设党与国家机关的法治化关系,促进党的领导和执政地位的形式合法性。

首先,执政党要带头守法。依法执政要求执政党的各级党组织要带头遵守共和国的宪法和法律,自觉维护国家宪法规范的尊严和基本法律的权威,依据国家宪法和法律规定遵循法律主治的原则实施治国理政。其次,在执政党与立法机关职能权限和相互关系的划分方面,既要坚持党领导立法的原则,又要确保立法机关遵循民主立法和科学立法的原则行使立法权。其三,界分执政党与国家行政、司法之间的职能权限,保证行政机关严格执法和支持司法机关独立行使职权公正司法。

(二)完善人民当家作主的制度体系,维护党的领导和执政地位的实质合法性

人民当家作主是社会主义民主政治的本质与核心,中国特色法治作为中国特色社会主义民主政治建设的必要构成,必然要贯彻人民民主的宗旨和体现人民当家作主的本质特征。实现人民当家作主,不仅需要执政者心系人民的理念情怀,更需要有国家层面的制度保障。执政党领导人民建立新中国并确立了以实现人民民主为理想目标的人民代表大会制度,为人民实现参与国家治理实现当家作主建构了一个根本制度,提供了人民参政议政的平台。人民代表大会制度构筑为我国社会主义国家的政体制度,规定和体现了社会主义国家权力的主人是人民。人民有权通过代表大会实现自己的意愿和参与国家管理的权利,是能够真正保障和实现我国人民当家作主的民主政治制度。这一根本制度实施六十余年来,有效地保障人民参与国家管理、了解国家大政方针、表达自己参政议政意见和监督罢免国家公职人员一系列的参与权、知情权、表达权和监督权的实现,充分彰显了制度的优越性,从制度层面维护了党的领导执政地位的实质合法性。但是,随着中国实行改革开放,确立市场经济体制以及社会转型的

加剧,人民代表大会制度在实际运行过程中一些具体措施也逐渐偏离了制度设计者的初衷。诸如,人大代表身份的官僚化和资本化、人大代表脱离选民、人大议事走过场形式化、选民监督权虚化等等。为了进一步发挥人民代表大会制度在实践人民当家作主和推进依法治国中的重要作用,彰显这一根本政治制度的优越性,亟待在党的领导下以坚持人民主体地位为根本宗旨完善人民代表大会的运行机制和具体制度。

首先,改革选举和完善选民授权与监督制度。应当改革选举制度,在选举中有序引入竞争机制,扩大民主选举范围,将能力强素质高者选入代表队伍,增强人大代表的权威性。另一方面,应该加强完善人民监督制度,保障人民监督权的有效落实,让选民的罢免权切实得以实现,人大代表和人大选举的官员才会认真对人民负责。这样,通过民主选举、竞争机制的引入、民主监督的广泛参与产生负责任的政府和优秀的政治官员,既能实现选贤任能,又能从根本上遏制对上不对下的官僚主义泛滥和腐败现象的痼疾。

其次,改革完善各级人大代表的选任机制,优化代表人员成分结构。要通过人大代表选任制度的改革,增加基层民众参与人大代表的当选比例,回归人民代表大会制度民主政治参与的目的初衷,增强人民代表大会制度的生命力和正当性。

(三)全面推进依法治国,实现党的领导执政的实质与形式合法性统一

人民代表大会制度的实践确立人民当家作主的主人翁地位以及中国社会主义建设成就赋予了执政党的执政领导实质合法性。随着民主政治的进一步发展,中国共产党克服党治国的弊端,提出以依宪执政为基本纲领的依法执政观,依法界定执政党执政权与国家行政权和司法权之间的关系,将执政的正当性限定在国家宪法和基本法律的框架之内,彰显了法治主义的形式合法性。作为现代政党治理国家的路径已经越来越重视和强调执政的形式合法性和实质合法性的统一,依法治国方略的提出和全面推进则是顺应现代民主政治的时代潮流,从传统型治理、魅力型统治转向了现代法理型国家治理模式。

随着《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的颁布和实施,依法治国建设社会主义法治中国也从理论层面的言说上升到执政党和国家治国方略的高度予以全面推进和展开。决定以中国问题、中国智慧、中国实践的视角对全面推进依法治国的理想愿景、建设方向和实践路径给出了明确的指引,彰显执政党奉行法治依法治国的理政方向和战略决心。

理论指导实践,实践丰富理论,中国特色法治实践的深化对于法治理论体系的完善提供了充足的源泉。建设法治中国不能完全否定传统中国法律文化的精髓内核,而要辩证借鉴传统法律文化与域外经验,吸纳世界法治理论的有益成分,深化推进法治中国建设的理论研究,才能科学地建构中国特色社会主义法治理论体系。中国特色法治理论的建构有助于明确指引中国特色法治实践的目标愿景和路径选择方向。不仅要研究法治国家、法治政府、法治社会的目标建构,而且要研究和确立法治政党建设目标对于法治中国的引领功能和示范意义;不仅要研究依法治国、依法执政、依法行政的法治路径和法治推进方式,而且要在理论和实践上将依法治理确立为法治社会的建构路径。理论上应当摒弃建设法治政党就是西化思想泛滥不要党的领导的错误观点,将是法治政党作为依法执政实践路径的对应目标,将法治国家、法治政府、法治社会“三位一体”建设拓展为法治国家、法治政党、法治政府、法治社会“四位一体”的法治中国建设目标;将依法治理作为推进法治社会建设的实践方式,确立依法治国、依法执政、依法行政、依法治理的法治实践路径。唯有将法治政党建设与坚持党的领导有机结合起来,将依法治理纳入法治社会的轨道,进一步拓展法治中国建设的实践路径,将执政党领导的形式合法性与实质合法性有机结合起来,更为有助于实现法治中国的理想愿景和达至民富国强的中国梦目标。

作者简介:王建国,郑州大学法学学科特聘教授,博士生导师,兼任郑州大学宪法行政法研究中心研究员。

(摘自《河北法学》2017年第10期,原文约14500字)