

坚持和创新“德法双治”治理范式

◇ 李庚香

一、治国理政需要“德法双治”

国家和社会都是复杂的集合体。治理国家和社会的关键在于引导社会成员的思想,规范其行为。治理国家和社会的方式具有多元综合性。古代中国在治国理政方式上实行“礼乐政刑”相结合,道德与法律是两个主要治理手段。在新的历史条件下,在中国这样一个传统文化积淀深厚的发展中大国,如何实现、怎样实现“德法双治”,是一个重大论题。

(一)德治与法治协同发力是世界各国进行国家治理的共同选择

中国与西方国家在社会发展进程中都很重视法律和道德在国家治理中的作用,但由于政治文化背景、国家治理模式不同,所以在不同历史阶段对法治和德治的倚重、偏向有所区别。

古希腊文化中以柏拉图为代表的思想家提出的人性恶思想,在罗马时代就与基督教紧密结合在一起,在西方文化中影响深远。这种思想认为,彻底消除人性中的恶及其在权力上的延伸是不可能的,要最大限度地遏制它,就要以法律制约权力。受古希腊崇尚法治的传统及资产阶级宣扬个人权利至上的个人主义思想的影响,西方文化中形成了一条清晰的法治思路:人性恶—法律—三权分立—人权。这种思路认为法律能提供规则之治,有利于实现正义、维护秩序,因而强调国家治理手段中法律惩罚重于道德教化。总体而言,资本主义社会的治理方式是以法治为主,德治为辅的。

与西方国家不同,古代中国进入文明社会的过程中氏族血缘关系未被打破,国家直接建立在氏族血缘关系的基础之上,形成了以血缘为基础、家族为本位的结构,国在家中,家国同构。儒家准确把握了这种血缘宗法性,主张以伦理政治来调控国家。

采纳儒家的治国主张,中国封建社会长期奉行“德主刑辅”的观念,坚持德法并用,以德为主、刑为辅,实行“重德轻法”的治国方略。

(二)古代中国的治国理政思想

1.儒家的“德治”思想。“德治”是中国传统文化中重要的政治思想和伦理思想,是中华文化的宝贵精神财富,是中华民族重要的法律文化基因之一。孔子最早系统、全面地阐述德治思想,提出要以德施政。西汉的贾谊、唐朝的韩愈、北宋的王安石等都是古代中国儒家思想的代表人物。在“法治”与“德治”的关系上,他们基本上都认为法律手段只治标不治本,为政之本在于发挥仁义道德的感化作用,要在礼法兼用的基础上以礼为主。通过统治者的道德垂范和民众的道德教化来治理国家,这种治国模式的消解性主要是过于重视道德在治国中的作用。片面强调德治会造成泛道德主义——单一的德治缺乏约束力,如果道德目标定得高而得不到实现,所谓的“德治”就成了空谈甚至是摆设。不仅如此,古代中国的“德治”强调的是帝王以德治国,具有强烈的“人治”色彩。

2.法家的“法治”思想。中国历史进入战国时期后,人们的逐利意识增强,社会治理模式开始由“礼治”向“法治”转变。先秦法家思想产生并发展于大争之世,论证了以“法治”取代“礼治”的重要性。法家的“法治”,本质上是法、术、势三位一体的规则之治。“法”,即外在的强制性规则体系,主要是刑罚;“术”,主要是“循名责实”;“势”,即权力。先秦法家“法治”理论的基础是趋利避害的人性论。在先秦法家看来,趋利避害乃人的本性,治国者可以充分利用利益驱动原则来调动人们的积极性,以实现国家的大战略;既然人的天性是趋利避害的,就可以运用赏

河南社科文摘·2018(1) 23

政 治 | ZHENGZHI

罚机制加以引导和约束。在“法治”与“德治”的关系上,与儒家倡导“德主刑辅”(“德主法辅”)不同,法家主张“法主德辅”,认为仁义道德不能治理天下。对于单纯实行法治的弊端,先秦儒家有清醒的认识:单纯的法治缺乏人的主观判断,实难真正有效治理国家;同时,单纯的法治着眼于维护道德底线,忽略高尚道德的教化作用,难以提升人的境界。

3.“德主刑辅”治国模式的形成。先秦儒家重视道德在国家治理中的作用,主张以德正心。先秦法家则重视以法律手段治理国家,主张以法建制。二者过于强调道德或法律的单方作用,在治国过程中都遭遇了障碍甚至遭受了失败。在这一背景下,主张儒法结合,道德与法律手段共用来说治天下的正统儒学应运而生。自西汉起,“德主刑辅”说为古代中国历代统治者所推崇,成为治理国家的基本方法,推动了当时社会发展。然而,“德主刑辅”治理模式有一个明显缺陷,即难以使人产生对维护道德底线的“法”的真实情感。人们缺乏对“法”的情感认同,道德底线就很难真正得到维护。

二、传统“德主刑辅”思想及治理模式再审视

“德主刑辅”思想及治理范式产生并发展于我国封建社会,是符合当时社会需要的,其对我国当代法律制度也有较为深刻的影响。例如,我国刑法的一个重要原则——谦抑性(具体表现为慎用死刑等),就是“德主刑辅”思想的重要体现。我国古代的“礼法合治、德主刑辅”等理念仍能给人们以重要启示,应当合理借鉴。在肯定“德主刑辅”法律观念的积极意义的同时,还应当看到,这一观念提倡的道德凌驾于法律之上的“德”“法”关系并不能适应当前我国社会主义法治建设的需要。

(一)“德主刑辅”是中华法系之伦理本位传统的集中体现,过于强调道德的作用

在“德主刑辅”治理模式下,道德的作用被无限放大,法律被边缘化,这与我们今天提倡的全面依法治国和以德治国明显不符。而且,传统的“德治”以家长制的封建社会为背景,现代社会则是崇尚平等的民主社会。我们今天所讲的德治,是要倡导一种与社会主义市场经济相适应的现代性的道德,建立新的道德体系,其与传统社会的“德治”在目的、内容

等方面有本质不同。

(二)“德主刑辅”是封建社会的治国理念,带有极强的人治性特点

“德主刑辅”中的“德”有严格的等级性特点,并不具有普遍性;其中的“法”将君主排除在外(实际上,君主的意志便是根本大法)。在此前提下,君主的道德品质对国家的祸福安危具有至关重要的影响。古代中国的礼治、德治、律治,都不是真正的“法律的统治”,而是“人治”。无论是法家倡导的“法治”,还是儒家倡导的“德治”以及由此衍生的“德主刑辅”思想,在根本上都没有脱离人治的藩篱。同时,中国封建社会的法制停留在法律与伦理合一的伦理法阶段,未能迈入工业社会的独立法阶段。我们今天的社会主义现代化建设是在法治的框架下进行的,我们要建立的法治是一种建立在人民主权和人民民主基础上的治国方略和社会治理方式,所维护的是全体人民和整个社会的共同利益,强调法律面前人人平等,不存在凌驾于法律之上的特权。

(三)当代社会生活方式和社会结构已经从根本上改变了传统“德治”赖以生存的土壤

传统社会是熟人社会,道德在人们的社会生活规范中居于核心地位。进入现代社会以后,传统的熟人社会模式逐渐演变为陌生人社会模式,实现经济价值成为人们行为的重要动力,人们的契约意识和规则意识渐强,法律在人们的社会生活中发挥着越来越重要的调控作用。

三、新形势下要构建“德上法下”新型治理范式

笔者认为,在当代中国,要推进国家治理体系和治理能力现代化,就必须从我国国情出发,从我国社会主义市场经济的需求出发,形成“德法双治”“德上法下”“循法成德”的新型治理范式,走出一条有中国特色的治国理政之路。

(一)构建“德上法下”治理范式的必要性、合理性

1.推进国家治理体系和治理能力现代化,决定了构建“德上法下”治理范式的现实必要性。我国法治体系越来越健全,执法和司法越来越公正,但违法犯罪案件数量仍居高不下。少数领导干部的法治意识仍然比较淡薄,以言代法、以权压法甚至以权谋私、贪赃枉法现象时有发生。在打破旧的伦理道

24 | 2018(1)河南社科文摘

政 治 | ZHENGZHI

道德体系,形成新的道德共识的过程中,善恶不分、义利关系错位、诚信缺失等道德失范问题在一定程度上凸显出来。一些西方国家在社会调控手段上过分强调法律的作用而导致道德的控制力弱化,出现了过度依赖法律的“法律社会化”现象与公众道德冷漠现象并存的“吉诺维斯综合征”,对此,我们应引以为戒。法律只能实现底线公正,除了法律,我们还需要一种胸怀天下的家国情怀,因而要充分发挥道德的力量,提升全体社会成员的道德水平。

2.法律和道德的内在一致性为构建“德上法下”治理范式提供了逻辑合理性。法律以国家强制力为保障来约束国家机关和社会成员的行为,道德以其内在的感召力对社会成员的行为予以规范和引导,二者是国家治理手段的两面,在内容上可以相互转化,在功能上可以相互促进。道德与法律基于目标的一致性而保持价值导向的一致性。一方面,法律的制定以道德原则为指导。另一方面,从社会规范实施的角度看,法律是社会规范的“底线”。法律是成文的道德,也是最低层次的道德。换言之,道德体系本身也必须纳入法治的轨道。

3.历史实践证明构建了“德上法下”治理范式的必要性。在德与法的关系上,如果说中国传统治国理政思想停留在主次结构(德主刑辅)和先后结构(德先法后)上,那么,笔者认为,现代治国理政思想应该升华到上下结构(德上法下)。主次结构及先后结构的困境在于,二者都忽略了以法为底线、以德为高线、循法成德的现实合理性。一个好的社会应该既有德治又有法治,既有强制性规则对人的行为进行引导和约束,又有高尚的道德对人的内心进行柔性教化。

(二)“德上法下”治理范式的内涵

“德上法下”并不包含将道德凌驾于法律之上的意思,此处的“上”“下”指的是国家治理中的“高位线”“低位线”。道德应当处于社会治理的高位线,即追求全体社会成员道德水平的提升是终极目标;法律则是国家治理的低位线、社会治理的底线,即追求国家机关和社会主体遵纪守法、维护社会的稳定和有序发展是初级目标。德治着眼于提升社会个体的思想境界和人格品质,法治则着眼于维护全社会的

道德底线。社会治理的应然状态是德法并重,实现法治与德治的平衡。

1.法治是德治的前提和基础。法治对德治有规范与强化、保障与强制、促进与推动的作用。实行依法治国,并非因为法律是完美无缺、万能的,而是因为法律是治国理政的基本手段,它与其他手段相比具有比较优势。法律规定道德的底线,它清楚地表明什么行为可以实施,什么行为不能实施。

2.德治是法治的引领和目标。高尚的道德是人们更高层次的追求。任何一个国家的立法都蕴含着立法者的思想,体现着社会道德价值取向。道德是制定法律的价值指导,是判断法律善恶的价值标准。法律体系的建构和完善离不开伦理价值观念的约束和引领。国家治理的理想状态是善治。善治的本质特征是国家与社会处于最佳状态,政府和公民对社会事务进行协同治理。要充分发挥公民参与社会治理的作用,就要注重发挥其能动性。法律虽然可以利用其权威对社会成员进行制约,但如果缺少道德规范的内在引导和约束,就很难使公民自觉遵守法律,难以调动公民的积极性和主动性。可以说,实现德治是超越法治的更高追求,是社会治理的目标。

3.“德上法下”治理范式的精髓在于“循法成德”。中国古代社会把治国理政的希望更多地寄托于统治者个人的道德自觉,而对制度本身的德性缺乏深入关注。事实上,德性不仅与个人的心性有关,还与制度有着密切关系。道德的养成离不开在规则体系的引导与约束。先秦儒家幻想通过培养个体道德(私德)来提升社会整体道德(公德)水平,这种由内而外的治理模式是失效的。现代国家的治理范式应当是由外而内地培养规则意识和守法传统,最终实现“循法成德”。

(三)构建“德上法下”治理范式应把握的要点

“德上法下”作为一种新型治理范式,必须与当前党和国家全面推进依法治国、建设社会主义法治国家的大前提保持高度一致。构建这一治理范式应把握以下四个要点。

1.坚持“德法双治”,将依法治国与以德治国有机关统一起来。这是构建“德上法下”治理范式的前提和基础。“要强化道德对法治的支撑作用”,“要把道

河南社科文摘·2018(1) 25

政 治 | ZHENGZHI

德要求贯彻到法治建设中”。法律的制定要以道德为基础,将实现公平正义作为处理法律纠纷的根本原则。同时,“法律是正线为道德”,也是道德的保障”。要构建法律对道德建设的监督、保障机制,通过法律手段巩固社会道德标准,“发挥法治在解决道德领域突出问题中的作用,引导人们自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任”,加大对严重违法违纪行为的惩治力度。

2.坚持法治在社会治理中的核心地位不动摇,守住“底线”。法治是国家长治久安、社会稳定有序、人民安居乐业的重要保障,是保证经济社会健康发展的可靠手段;法治为实现自由、平等、公正等社会主义核心价值观提供制度基础,是实现社会正义的有效途径。要充分发挥法律的指引、评价、预测、强制、教育作用,引导社会成员自觉守法,坚持执法必严、违法必究,维护社会公平正义。

3.引导公民树立崇善的道德追求,以道德“高线”引领人们追求真善美。全面推进依法治国,发挥道德的引领作用至关重要。立法、法规要树立鲜明的道德导向,弘扬美德义行。法律、执法、司法都要体现社会主义核心价值观的要求。在全面推进依法治国的过程中,应深入分析社会主义核心价值观的立法需求,使法律、法规更好地体现国家的价值目标、社会的价值取向和公民的价值准则。

4.重视公正对“德上法下”治理范式的生命线意义。公正是协调社会各阶层之间、个体之间关系的基本准则,是社会凝聚力、向心力和感召力的重要源泉。在实施法治的过程中,结果公正和程序公正缺一不可。在某些情况下,程序是否公正决定着结果是否公正。结果不公正,必然会牺牲法治的意义;程序不公正,则会损害法治的权威。

当然,构建“德上法下”新型治理范式,提升国家治理体系和治理能力的现代化水平,是一个循序渐进、由浅入深的过程。如果步子迈得过快,反而会引起负面作用。必须认识到,法律与道德规范是两种不同的规范,二者虽有统一的一面,但也有对立的一面。在实践中,我们要把握好德治和法治的限度,平衡好二者之间的关系。一方面,要坚持法治为前提,但不能过于强调法律禁恶的利他性,并基于此进行

形成的官本位意识并没有彻底根除,实践中以言代法、以权压法、徇私枉法等现象时有发生。思维决定思路,思路决定出路,解决这些问题的根本之策在于树立法治思维,使法治思维成为广大人民群众的自觉行动逻辑。具体而言,一要用法治思维捍卫法律权威,以法律权威消减官本位意识和人治因素。人治权威的破坏,在根本上是法治思维缺失的表现。鉴于此,领导干部要深化对法治重要性的认识,增强养成法治思维的自觉性;要树立法治至上的理念,自觉把法治顶在头上、记在心中,对法治心存敬畏。二要

以法治思维规范权力行使,以权利限制权力。法治思维以法律至上、权利本位、权力制约、程序公平等现代法治理念为基础,要求各级领导干部严格依法行使权力,按法律和程序办事,认真贯彻民主集中制,确保权力为民所用、利为民所谋。三要

以法治思维营造良好的法治环境,引导公民自觉守法。法治的实现有赖于全体社会成员的自觉遵守。我们要深入开展法律知识普及活动,正确发挥新闻媒体及广大社科工作者的舆论引导功能,帮助公民树立法治思维,引导公民自觉守法、守法、用法。

(三)弘扬社会主义核心价值观,发挥道德的引导力和感召力

弘扬和践行社会主义核心价值观,是建设法治中国的核心使命。2016年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》,提出要

强化社会治理的价值导向。这既契合当前的现实需要,也具有一定的前瞻性。推进依法治国,必须高度重视道德建设,将社会主义核心价值观作为法治的引领和根基。具体而言,要从三个方面做起。一是加强公民道德修养,形成“知行合一”的道德共识。要坚持育人为本、德育为先,将以社会主义核心价值观为精髓的道德体系作为重点内容贯穿于家庭教育、学校教育、社会教育的全过程,使道德真正内化于心、外化于行,成为公民的自觉追求。二是弘扬中华民族

优秀道德传统,将其作为新时期道德的补充。五千年的中华文明积淀了正义、仁爱、中和、诚信、宽恕、孝顺、自强、勤俭、礼让、节制、勇毅等道德精髓,这些道德观至今仍具有积极意义,值得我们传承和弘扬。

三是健全道德规范及实施机制,将“自律”和“他律”结合起来。自律是道德的内在要求和主要特征,但自律受人的道德影响而具有不稳定性,必须引入“他律”予以制约。要健全道德评价激励机制,弘扬真善美,抨击假恶丑,引导人们自觉践行社会主义核心价值观。要健全对社会主义核心价值观的法律保障机制,以法律形式巩固社会道德标准,以法律手段解决道德领域的突出问题,守住社会的道德底线。

(四)构建法治和德治协同推进机制

法治和德治协同推进是我们党治国理政的一项重大举措。从推进国家治理现代化的角度看,构建法治和德治协同推进机制,就要将制度建设与道德建设相结合。制度建设带有全局性、根本性。目前,要不断完善经济制度、政治制度、文化制度、社会制度和生态文明制度,用制度规范经济社会运行,用制度规避或化解矛盾,用制度实现社会公平正义。同时,要重视德治的作用。现阶段,要加快构建充分反映中国特色、民族特色、时代特征的价值体系,让道德建设成为凝心聚力、实现中国梦的有力支撑。

从党的建设的角度看,实现法治和德治协同推进,就要将依法依规治国与依规治党、依规治吏相结合。依法依规治国强调法律和规章的制约、约束作用,是他律;加强党员的道德修养,是自律。当前,要把加强道德修养作为党员干部的必修课,使党员干部自觉以德修身、以德服众、以德领才、以德润才,追求德才兼备,加强建设“道德自我”,努力实现人性、德性和党性的有机统一。

作者简介:河南省社会科学界联合会主席,研究员,法学博士。

(摘自《中州学刊》2017年第9期)

政 治 | ZHENGZHI

制度设计;另一方面,要坚持道德为价值引导,但德治不应影响正常的法律供给。过于强调德治或德治任何一方的作用,或者会导致法治的伦理价值遭到破坏,或者会基于对人的德性的过于信任而放松对其的法律规制,产生更大的负面影响。

四、实践“德上法下”治理范式的路径

探索“德上法下”“循法成德”的新型治理范式,坚持走中国特色社会主义法治道路,既要面向世界,认真学习 and 借鉴国外法治建设的经验和成果,又要

深入汲取中华优秀传统文化和现实进行创造性转化,努力做到既与时俱进、体现时代精神,又符合中国实际,体现我国经济社会发展规律。

(一)强化规则之治,建设良好的政治生态和社会生态

各级领导干部的法治意识、法治能力、法治素养如何,直接关系到我们党依法执政理念的落实程度,直接关系到整个法治建设的进程和效果。因此,必须强化规则之治,善用法治手段推动各项工作的开展。一要强化明规则,明确领导干部的权力界限,将权力关进制度的笼子里。强化明规则的第一要务是做好权力清单,完善规范领导干部行为的规章制度,明确什么可为、什么不可为。对领导干部而言,要在坚持党的领导、人民当家作主、依法治国相统一的前提下,坚持权由法定,权依法使。各级领导干部还应当懂规则、守规则,将规则意识贯穿于行使职权的全过程。建设社会主义法治国家,要科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,对于我们党来说,就是要领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。这就要求领导干部做尊法学法守法用法的模范,积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。二要严格执行明规则,以抓铁有痕的态度严厉打击潜规则行为,使领导干部自觉抵制潜规则。

(二)树立法治思维,使之成为广大人民群众的自觉行动逻辑

法治思维,就是以法治理念和法治精神为导向,运用法律原则、规则和方法思考和处理问题。党的十八大以来,全面从严治党成为党内政治生活新常态,政治生态在很大程度上得到了改善,但历史上