

党的领导权与法治原则相互兼容的可能性及其制度条件

郑成良

党的十八届四中全会《决定》提出了“中国特色社会主义法治理论”的概念,明确指出全面推进依法治国,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,必须在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论。本人认为,如何在理论上回答清楚坚持党的领导与坚持法治原则的关系,是中国特色社会主义法治理论最关键的论题。

我们所要达成的目标是社会主义法治国家,而“社会主义法治国家”,当然应当包括两个方面的规定性。一方面,它必须是法治国家,如同社会主义市场经济必须遵循市场经济的一般规律一样,社会主义法治国家也必须符合法治国家的普遍规律,简单地说,这个普遍规律就是 rule of law (法律的统治或法律至上),这意味着一切公权力都必须处于法律之下,接受法律的管辖、监督和评价,如果做不到这一点,可能有社会主义国家,但肯定没有社会主义的法治国家。另一方面,法治国家有不同的类型,如果不以社会主义制度为基础,可能有法治国家,但不会有社会主义性质的法治国家,而在当代中国坚持走社会主义道路,关键是要坚持中国共产党的领导,离开了党的领导权,中国社会主义事业的形成与发展也就无从谈起。由此则必然引发一个法治理论所要面对的一个重大问题:在党的领导权与法治原则之间是否存在相互兼容的可能性?实现这种可能性的制度条件是什么?

从世界历史上看,怎么样建设一个社会主义性质的法治国家,这至今还是尚无成功先例的课题。从俄国十月革命导致第一个社会主义国家诞生,到第二次世界大战后社会主义阵营形成,再到苏东社会主义阵营解体,在世界社会主义运动七十余年实践的绝大部分时期,各个社会主义国家的政治意识形态和制度选择,一直都把法治国家视为一个必须予以排除的选项,由于法治被定义成政治上的异己力量,是资产阶级国家的一种统治形式,于是,在国家治理方式上选择专政体制就成为所有社会主义国家中一种普遍的现象,而所谓专政,就是绝对不受任何法律限制而直接依靠暴力的政权(列宁语)。^①本来,在马克思(也包括列宁)的理论中,无产阶级专政仅仅是从资本主义到社会主义过渡的非常时期的特殊的政治统治形式,属于暴力革命期间不得已采取的极端的临时措施,而斯大林则在自己的政治实践中对马克思和列宁的专政理论进行了根本性重构,使专政体制演变为社会主义国家常态的治理形式。在这种斯大林模式的国家治理方式中,与公权力处于法律之下的法治普遍规律形成强烈反差的是:专政体制内的公权力是站在法律之外的,因而可以不受法律的限制和约束,同时,公权力也是站在法律之上的,因而可以成为法律的主宰,于是,任何人,无论是普通公民还是党内高层领袖,一旦被列为专政对象,就完全不可能指望法律会保护自己的正当权利,因为专政体制对法律的定位不是最高权威而是唯公权力马首是瞻的统治工具。这就是社会主义

作者简介:郑成良(1955-),男,内蒙古突泉人,上海交通大学法学院教授、博士生导师,法学博士。

^①参见《列宁全集》(第12卷),人民出版社1987年版,第259页。

国家过去普遍存在权大于法、滥用权力、大规模政治整肃和产生大批冤假错案的体制原因，也是法律赋予的权利常常被政治权衡所忽略和法律本身软弱无力不堪公众信赖的体制原因。

历史的经验表明，党的领导权与法治原则之间并不存在无条件的相互兼容性，在中国的改革开放之前的社会主义运动中，所有的社会主义国家都始终坚持着党的领导权，但是，所有的社会主义国家都把法治这种国家治理现代化的核心要素作为假想敌来看待，这种领导权是以排斥法治为特征的领导权——当法治原则遭到排斥的时候，党的领导权就只能表现为不受法律限制和制约的领导权，这是一种站在法律之外和站在法律之上的领导权，党的机构和有资格代表党表达意志的个人，也就可以以党的名义越过法律的边界行使权力，可以实施超法律的强制和暴力，甚至把这种超法律的强制和暴力用于处理党内意见分歧。按照列宁的专政理论，在社会制度根本性转型的暴力革命期间，党的领导权只能是绝对不受任何法律限制的权力，因为这是一个革命力量与反革命力量以武装斗争为主要较量形式的社会剧烈动荡时期，根本不具备实行法治治理的基础条件，但是，自斯大林开始，这种原本仅仅适用于暴力革命时期的专政式领导方式，被长时期地延续下来并且固化为社会主义国家常态性的国家治理模式，从而人为地堵塞了国家治理现代化转型的道路，而一个拒绝实现国家治理现代化的体制在现代世界历史时空中是不可能具有抗击风雨的强大生命力的。

就社会主义国家治理方式的历史演进而言，1982年是一个具有特别重大意义的年份。这一年，是中国共产党人在自己的《党章》中首次确立了“党必须在宪法和法律范围内活动”的法治原则，这一事件表明社会主义国家治理实践在理论认识上产生了实质性的重大飞跃，党与法律的关系被重新考虑，由此也为党的领导权与法治原则相互兼容开辟了历史可能性空间。此后，1999年的法治原则入宪和2014年的以国家治理现代化为总目标的全面推进依法治国，更进一步使坚持党的领导和坚持法治原则成为当代中国国家治理制度安排的两个既定和不可放弃的选项。在当前这种现实社会语境下的党的领导，与历史上那种站在法律之外和之上的党的领导，已经不是同一概念，依法执政成为唯一能够与法治原则相互兼容的实现党的领导权的基本方式。此时，如果对这两种有实质区别的党的领导方式没有清醒的认识，如果在观念和行动上仍然停留在过去时代的历史惯性中去理解和处理党与法律和党的领导权与法治的关系，是十分危险的。

到目前为止，党必须在宪法和法律范围内活动，必须依法执政，已经基本成为社会的共识，不过，从实现国家治理现代化的战略目标来看，这种共识还不够坚实和强大。这是因为，在理论上认识到党必须遵循法治的规律来行使领导权固然是一个伟大的进步，但是，它也只能解决党的领导权与法治原则在观念上相互兼容的问题，而只有同时在理论上回答清楚党如何遵循法治的规律来行使领导权，如何在宪法和法律范围内活动，如何依法执政，才能够解决党的领导权与法治原则在国家治理的制度安排和治国理政的实际行动上相互兼容的问题。后一个问题是更加具有实质意义问题，如果我们的法治理论回答不清楚，党在宪法和法律范围内活动和党依法执政就只能停留在观念层面而不能转化为具体的制度安排和实际的行动，因循日久往往就演变成为一句意义有限的口号。

[责任编辑：董政]