

论依法治国之法理要义

郑成良 董进宇 霍存福

【摘要】 依法治国是近、现代法制文明所确立的一条基本公理,并与诸多重要的法律原则、原理和规范密切相联。其法理蕴义包括七个重要之点:治国者先受治于法;最高权威的非人格化;形式合理性的宏扬;法律性质的重新界定;公共权力的合法性基础;公共权力与个体权利的平衡;认真看待权利。这些基本的法理如能得到广泛认同并在公共理性中内化为普遍的信念,依法治国就能得到强有力的观念支持。

【关键词】 依法治国 法治国家 法律工具主义 公共权力 个体权利

依法治国,不仅是法治国家的基本治国方略,也是近、现代法制文明所确立的一条基本公理,并与诸多重要的法律原则、原理和规范有着密不可分的内在联系。本文拟简要分析依法治国所具有的法理蕴义,并将其概括为如下七个重要之点。笔者认为,只有在政府和公众的思维模式中建立起对下述重要观念的普遍确信,才能够切实地实行依法治国,进而建立社会主义法治国家。

1. 治国者先受治于法 体现法治理想的“依法治国”与中国古以有之的“以法治国”既有相通之处,也有深刻区别。相通之处在于两者都重视法律在治国过程中的作用,区别则在于两者对治国者与法律的关系有不同的处理。

中国古代曾有治人者与治于人者之分,治人者个别地即为官吏,整体地即为政府,而治于人者即为臣民。客观而论,这种区分在现代社会中也部分适用,因为任何政府(包括一切有权制定和执行公共政策的机构与组织)都扮演着社会治理者的角色,在其权限范围内,任何社会成员也都须服从政府的管理。

然而,由于古代的以法治国和现代的依法治国所蕴含的法理不同,故它们对法律和政府的相对位置有不同的安排。以法治国赋予政府绝对主导地位,它强调法律是政府的治国工具,而政府本身却无需受法律的约束。在这里,政府的行为应否与现行法律相一致,完全是一个由政府随时用功利性判断来自由选择的问题,只是对于受政府治理的公众而言,才存在一种无可选择的守法义务。依法治国并不排除政府以法律作为治国的重要手段,不过,它强调的是法律的主导地位:政府必须依据和依照法律所批准的方式来思考和行动,治人者须先受治于法,然后方能治人。换言之,政府固然可以作为治理者向社会发号施令,

可以要求受治理的公众服从自己的支配,但是,这要以一种普遍化的平等守法义务为前提。治人者与受治者是否共同承担着普遍化的平等守法义务,此种义务在法律的制度设计和实际操作过程中能否得到切实的体现,是区分法治国家与人治国家的首要标准。

2. 最高权威的非人格化 依法治国意味着赋予治国者一种必须依法行事的义务,意味着各级各类治国者都必须站在法律之下去思考和行动,于是,法律就必然成为君临一切的最高权威。

一般而言,在古代文明中,现实的社会生活条件往往使社会公众习惯于以孤立的个人去承载整个自然和社会的压力,此时,社会难以形成自觉的共同利益和成熟的公共理性,因而,分散的个体更倾向于期待着有一个或一批比自己更优越的个人来扮演社会主宰者和个体利益保护者的角色,他们乐于承认最高的权威就存在于那些握有权力的个人之中。在近、现代文明中,由于自觉的共同利益和成熟的公共理性逐渐形成,因而,人们普遍地倾向于把体现共同利益和公共理性的法律视为至上的权威。

法律是一种非人格化的普遍存在物,它没有特殊的利益、特殊的兴趣和特殊的判断标准。如果法律不能成为最高的权威,那么,某种特殊的利益、兴趣和判断标准就会借助于政府的权力而成为法律和社会的共同主宰者。如此一来,依法治国就不再是一个普遍的行为准则,而只能是一种受偶然性因素摆布的特例。

由于权威是一种能够引起自觉服从的力量,故实行依法治国就必须在政府和公众的观念中树立起对法律的信仰,并以各种制度措施来予以支撑。就此而论,仅仅把法律当作一种必要工具来予以重视是远远不够的。良好的法律代表着合乎理想的生活方式,体现着人际交往中某些最基本的是非标准和价值准则,甚至包含着某些超功利性的伦理原则。因此,如果不超越“法律工具主义”的狭隘眼界,就不可能尊重法律、忠于法律和信仰法律,法律在政府和公众的心目中也就不可能成为必须被无条件服从的最高权威。

3. 形式合理性的宏扬 依法治国建立社会主义的法治国家,就必须摒弃在对待法律问题上的机会主义态度。其实,当法律工具主义强调法律是一种工具和手段时,它并没有错,但是,要害就在于法律工具主义是以一种机会主义的态度来对待法律的工具价值的。

法律工具主义是古以有之的一种政府哲学,它从不把法律当作最高权威来尊重,而只是把法律当作有用的工具来重视,而且重视的程度又完全取决于法律对政府目的的实现有何助益。这样一来,政府的行为是否要遵循法律的标准,就成了一个随时要根据目前形势予以权衡的问题,这意味着,一旦政府的现实目标与既定的法律规则发生冲突,或个案中政府所理解的实体正义与程序正义发生冲突,规则和程序便都变成了可以被忽略的因素。这种法律工具主义与人治传统是互为表里的,它们都强调法律必须为实现政府当下的目的服务,如果法律妨碍了政府当下目的的实现,就必须由治国者动用其广泛的自由裁量权力来采用一种特殊的判断标准取代法律的标准。

现代法治精神以其对形式合理性的宏扬而区别于法律工具主义。法治精神也承认法律具有工具性,不过在它看来,现代法律的工具价值并不在于它随时可以服务于政府的当下目的,而在于它是具有形式合理性的普遍化标准,可以保证实质合理性在总量上获得最大限度的实现。在依法治国的前提下,法律不仅不会时时迁就政府的各种即时性意向,反

而会构成一种强有力的限制。在这里,法律并不是政府“办事的参考”,而是一种超越于任何当事人之上的普遍化的游戏规则。因此,切实地实行依法治国,不仅意味着治国者和受治者一样要站在法律之下去思考和行动,而且,它还要求全体治国者必须学会并习惯于按照法律所给定的形式来观察问题、提出问题、思考问题和解决问题。形式合理性的宏扬必然会大大降低政府行为的灵活性和自由度,也难以避免牺牲掉某些个案中的实体正义,但是,要以法治取代人治,就必须付出此种代价,政府和公众应当对这一点有足够的心理准备。

4. 法律性质的重新界定 由于受人治传统和法律工具主义的影响,千百年来,视法律为政府之工具的观念根深蒂固。实行依法治国,建立法治国家,需要对法律的性质进行重新界定。这涉及到两个方面的问题,即:能否把法律仅仅视为工具?如果法律是工具,那么,它是谁的工具?

法律具有工具性,这是一个毋庸争辩的事实;然而,若不是用庸俗的实用主义眼光来看待法律,就必须承认法律自有其超工具性的内在特质。在成熟而健康的观念中,法律应当首先被当作社会交往的普遍准则来理解。在此种意义上,法律不是任何人的工具和手段,相反,它是文明进步所凝成的生活规范,是人类良知的理性化体现,是社会正义所发出的绝对命令,是每一位有道德自觉性的人所必须遵循的行为指南。在法治国家中,法律不仅应当被当作治国手段而受到重视,更应当被当作公共生活的基本准则而受到尊重和信仰。

即使在法律的工具性层面,法律的首要性质也不能被界定为政府的工具。在民主政治中,法律不是“王法”,而是“约法”。“王法”是“王之法”,是政府的命令和决定;而“约法”则是社会通过民意代表机关所达成的约定,它具有社会公约的属性。社会之所以需要政府并选择一些人组成政府,乃是为了执行和守护体现公意的社会公约,因此,政府首先是法律的工具,是经由法律的批准而产生并为实施法律而效力的工具。同时,法律本身也可以是一种工具,但它首先是社会的工具,是社会规范和控制政府行为的工具,只有在上述既定前提之下,才能在第二位的意义上把法律看作政府的工具。

社会创制法律来引导政府,以此为基础,政府依照和运用法律来治理社会,这才是民主国家和法治国家的内在机理。为了切实实行依法治国,在政府和公众的观念中,必须彻底根除法律工具主义对法律性质的界定。这种界定完全忽略了法律的超工具性价值,崇尚法律的信念便因此而难以确立;这种界定把法律仅仅视为政府的工具,法律在政府面前便不能不处于一种完全被动的地位;这界定使法律处处迁就政府当下的行动计划,法律的形式合理性价值便无从实现。法律工具主义的这三大弊端误导了人们对法律的理解,若不走出这些观念上的误区,人治传统就会继续表现出其顽强的命力。

5. 公共权力的合法性基础 实行依法治国,必然涉及到公共权力的合法性问题。这个问题对人治国家而言是不存在的,因为,那里的法律只是政府“办事的参考”,政府的一切行为都只能用是否成功来评价,而不能用是否合法来评价。在法治国家中,情况则大不相同。依法治国意味着一切公共权力都必须以法律作为其存在基础,即:治国之权须依法设立、依法取得、依法行使并被依法监督和依法评价。

在改革开放以前,当时占主导地位的法律观念具有一种明显的“权力崇拜”倾向:它不

是用法律的标准去评价权力,而是用权力的标准去评价法律;它反对以法律作为权力的存在依据,而强调以权力作为法律的存在依据。以这种观念为指导,公共权力所做出的任何决策和行为都会被认为具有天然的合法性——如果它们碰巧与既有法律中的普遍标准相一致,则其合法性自不待言;如果它们与这些标准相矛盾,则可以取而代之并以自己作为自己的标准。

在依法治国的条件下,由于法律在任何场合都不再是一个可以被忽略不计的因素,能否确保公共权力的合法性就成为一个无可回避的现实问题。为此,必须在政府和公众中树立起这样一些法律公理:法律是一切公共权力的来源和基础,依法设立、依法取得并依法行使是一切权力取得正当性的普遍形式;不具有合法性的权力不值得任何人予以尊重,它所发出的任何指令都是无效的,不能引起任何服从的义务;一切治国者,无论是作为个人,还是作为机构,都必须随时准备接受法律的评价并须为违反法律而承担责任。

6. 公共权力与个体权利的平衡 社会是由政府主体和社会主体所构成的。政府主体以全社会代表的名义掌握和行使公共权力,各种社会主体则分别以自己的名义享有和行使个体权利。在社会基本结构中,应当如何安排公共权力与个体权利的关系?这是任何时代的法律制度都特别关注的一个重大课题。古代人治国家和现代法治国家对此种关系的安排遵循着不同的理论逻辑。

人治国家为实现政府对社会的单方面控制,采纳权力本位(职权本位)的原则来安排公共权力与个体权利的关系。因此,古代法律制度在总体设计上,着眼于行使职权的便利,极力强化公共权力对个体权利的控制,使两者间呈现出公共权力压倒一切的格局。公共权力几乎可以对个体权利做任何想做的事情,法律上的限制微不足道,而且,这些限制本身也并非不可逾越。

在实行依法治国的现代法治国家,政府与社会是一种双向互控的关系,为了在公共权力与个体权利之间达成平衡,权利本位原则就成为必然的选择。所谓权利本位,在这里是指:握有公共权力的政府为实现对社会的治理,可以向社会公众施加义务约束,但是,各种义务的设定均须以保护社会主体间的平等权利为出发点。换言之,政府主体对社会主体所施加的义务约束必须来源于、服务于并从属于平等的权利,公共权力应当以保障公民、法人等社会主体的平等权利作为一切活动的宗旨,并以此为基础而实施对社会的治理。

如果说权力本位原则以牺牲个体权利的代价强化了公共权力的优势,那么,权利本位原则则以下述方式使公共权力与个体权利保持了必要的张力:

一方面,法律赋予政府必要的权力,使其能够有效地治理社会,能够有效地维持正常的社会秩序;另一方面,法律也确认社会主体的正当权利,使其能够无顾虑地追求和增进自己的合法利益,能够充分地实现自由。

一方面,政府必须依法行使治理社会的权力,在此范围内,一切社会主体均有服从政府权力的义务;另一方面,一切社会主体都可以依照法律而享有和行使平等的权利,依法而治的政府对这些权利也负有予以尊重并着重保护的义务。

一方面,政府可以利用法律来取缔和制裁社会主体违反法定义务、滥用法定权利的行为;另一方面,社会主体也可以利用法律来抵制和追究政府主体违反法定职责、滥用法定职权的行为。

可见,现代社会之所以能够实现公共权力与个体权利的平衡,之所以能够达成秩序与自由的统一,其直接原因就在于实行权利本位基础之上的依法治国,从而使法律成为政府与社会之间双向互控的权威性“规矩绳墨”。

7. 认真看待权利 认真看待权利,这也是依法治国的题中应有之义。可以说,要实行依法治国,就必须认真看待权利。也只有实行依法治国,才能够认真看待权利。

此处所言的权利即一切社会主体的个体权利。毋庸讳言,中国的传统法律文化一直缺乏认真看待个体权利的观念,其表现就是,在古代专制政府面前,个体的权利并不具有神圣不可侵犯的性质,因而经常被忽略甚至受到公然践踏。如果说有什么东西是神圣不可侵犯的话,也只能是政府的公共权力而已。在法治国家中,情况有了根本的变化。在法律所划定的范围之内,不仅公共权力神圣不可侵犯,个体权利也是神圣不可侵犯的。

坚持依法治国,就意味着权利神圣。这是因为,依法治国要求承认法律是最高权威,要求政府主体和社会主体都必须无例外地依照法律行事,既然社会主体的各种权利与公共权力一样,都是由法律加以确认的,那么,非法侵犯个体权利与非法侵犯公共权力便都构成对法律权威本身的侵犯。其实,权利是否神圣与法律是否神圣是同一个问题。如果法律所保护的个体权利可以被蔑视,则法律本身便无神圣性可言了。因此,要认真看待法律,就必须认真看待权利;唯有认真看待权利,才能认真看待法律。

有些人对权利神圣的观念持否定态度,他们所提供的的一个主要理由是:个体权利反映的是个体(或个人)利益,如果承认一切个体利益都是神圣不可侵犯的,便难以控制追求不正当利益的损人利己行为,他人权利和社会共同利益必然会受到破坏。

这个理由是不能成立的。其一,这种推论混淆了两个概念。个体权利与个体利益并非等同的概念,因此,承认个体权利神圣,不等于承认一切个体利益都是神圣不可侵犯的。个体利益有正当和不正当、合法与不合法之分,只有正当的合法利益才能归入权利的范畴。其二,承认权利神圣与承认公共权力神圣一样,都是有条件的,即:它们的神圣不可侵犯性都只能限定在法律所划定的合理空间之内。超越法定界限滥用权利和权力,确实都会对他人或社会的合法利益构成破坏,但是,这本身就是被法律所禁止的违法行为。其三,承认权利神圣并不意味着不能对其加以任何限制。社会主体所享有的权利,是由法律在平衡了各种利益关系之后加以确认的,因而,一般情况下,依法行使权利不会造成对社会共同利益的损害。然而,在某些特殊情况下,基于促进公共利益的目的,政府主体有权依法对个体权利加以必要的限制,但是,社会主体的合法利益如因此而受到损失,政府主体有义务予以合理补偿。

结语:依法治国所具有的法理蕴义是非常丰富的,上述七个方面的分析只是就其荦荦大端而言,并非其全部内容。但是,这些最基本的法理如能获得广泛认同并在公共理性中内化为普遍信念,依法治国就能够得到强有力的观念支持。仅凭此种观念的支持固然是不足以实现理想的目标,但它却是成就法治理想最为必要的基本条件之一。

(作者郑成良,1955年生,现为吉林大学法学院院长、教授;董进宇,1961年生,现为吉林大学法学院讲师;霍存福,1958年生,现为吉林大学法学院副教授。)

【责任编辑 徐 岱】

Dang's strict ruling of Northeast area was from the fall of 1945, still the existence of the military force led by the Chinese communist party made Guo Min Dang only have the half country to rule and assume its political system in limited area.

On The Basic Meaning of the Legal Principle of Governing the Country by Law

by Zheng Chengliang, etc

There are seven main ideas of governing the country by law, they are: ruler must follow law; impersonalization of the supreme power; promotion of the form rationalization; re—defining the legal nature; the legitimate foundation of public power; the balance of public rights and personal rights; attaching importance on rights. If these principles are widely identified, the idea of governing the country by law will get the strong ideological support.

Marx's Theory of Higher Use Value

by Lu Jiarei

Marx's theory of the use value itself forms a scientific system and holds an important position in Marx's theory of economics. The making of the higher use value is the result of producing and consuming. Labor process is the condition which decides the levels and values of use value, and the quality of use value is decided by the quality of labor. To study Marx's theory of higher use value and to apply it in the practice of socialist market economy is very important at present. It will promote the transformation of our country's economic growth style and improve economic efficiency.