

我国依宪执政不同于西方资本主义宪政

莫纪宏 中国社会科学院法学研究所副所长 中国社会科学院中国特色社会主义理论体系研究中心研究员

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)旗帜鲜明地提出“坚持依法执政首先要坚持依宪执政”,突出了依宪执政在依法执政中的核心地位,是贯彻落实党在宪法法律范围内活动原则的重要行动纲领,对于全面推进依法治国,将党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程和各方面具有重要指导意义。《决定》将依宪执政重要性提升到前所未有的高度,表明我们党对作为国家根本法的宪法的尊严和权威的充分尊重,是党领导人民制定宪法、带头遵守宪法的宪法意识的集中体现,是我们党坚持走中国特色社会主义法治道路,坚定道路自信、理论自信和制度自信的集中体现。

依宪执政是对历史经验的科学总结和对执政规律的深刻把握

坚持依法治国首先要坚持依宪执政,是我们党领导人民长期探索治国之道历史经验的科学总结,是对共产党执政规律认识的科学总结。1949年新中国成立后,为了巩固新生的革命政权,保障社会主义革命和建设,我们党领导人民迅速创建社会主义法制,努力构建以“五四”宪法为统帅的社会主义法律体系基本框架,开启了中国法治建设的新纪元。但是,1957年以后,特别是由于“文化大革命”十年内乱,使我国社会主义法制遭到严重破坏。1978年12月,邓小平同志深刻总结了这一段历史教训,明确指出:“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”我们党提出了有法可依,有法必依,执法必严,违法必究的社会主义法制建设十六字方针。1997年,党的十五大第一次提出“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略”,并在1999年把“依法治国,建设社会主义法治国家”正式载入宪法。党的十六届四中全会明确提出“依法执政是新的历史条件下党执政的一个基本方式”。党的十八大进一步强调“法治是治国理政的基本方式”,要求到2020年“依法治国基本方略全面落实,法治政府基本建成”。

党的十八大以后,以习近平同志为总书记的党中央从实现中华民族伟大复兴的中国梦和维护党和国家长治久安的战略全局出发,把全面推进依法治国作为推进国家治理体系和治理能力现代化的主要内容和重要依托。2012年12月4日,习近平同志在纪念现行宪法正式施行30周年大会上的讲话中指出:依法治国,首先是依宪治国;依法执政,关键是依宪执政。这一论述明确了依宪执政在依法执政中的核心作用。2014年9月5日,习近平同志在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话中进一步明确指出:“坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。”党的十八届四中全会通过的《决定》再次强调坚持依法执政首先要坚持依宪执政,进一步科学界定了依法执政与依宪执政的关系,强化了作为国家根本法的宪法在我们党依法执政中的重要作用。

总之,依宪执政的提出反映了我们党对依宪执政在全面推进依法执政中重要作用的深刻认识和推进依法执政各项政策走向的准确把握,体现了我们党对宪法权威在法治建设中重要地位的认识达到新高度。

我国依宪执政与西方资本主义宪政民主存在本质区别

《决定》从论述坚持依宪执政与坚持依法执政关系的角度强调了依宪执政的意义。《决定》对依法执政特征、宪法地位和作用以及党的领导与依法治国关系等方面进行了全面阐述。

《决定》对依法执政提出两方面要求,即“依法执政,既要求党依据宪法法律治国理政,也

要求党依据党内法规管党治党”。因此，依法执政实际上涉及依法治国和以规治党两个方面。其中依法治国首先是依宪治国，也就是说，依宪执政首先意味着执政党依据宪法治国理政。依法执政另一项要求为以规治党，从依法执政角度来看，党内法规也被视为依法执政中“法”的重要内容。同时，《决定》规定：任何组织和个人都必须尊重宪法法律权威，都必须在宪法法律范围内活动，都必须依照宪法法律行使权力或权利、履行职责或义务，都不得有超越宪法法律的特权。因此，依宪执政还包含党在宪法法律范围内活动的内容，党要尊重宪法权威，保证宪法实施和维护宪法尊严。

需要强调的是，我们所主张的依宪执政，完全不同于西方资本主义国家的宪政民主。

首先，领导力量不同。西方资本主义宪政民主似乎超越于政党制度，其实不然。无论两党制还是多党制或其他形式，资产阶级政党从来没有超然于法治之外，都极力通过竞选、大选谋取议席来控制法治机关和法治运作，以实现自身利益最大化。而坚持中国共产党的领导，是中国特色社会主义最本质的特征，也是中国特色社会主义法治最基本的特征，是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家最根本的保证。我国宪法以根本法的形式反映了党带领人民进行革命、建设、改革取得的成果，确立了在历史和人民选择中形成的中国共产党的领导地位，庄严宣告我国的政党制度是“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”。我们所强调的依宪执政，是作为执政党的中国共产党治国理政和管党治党的重要方式，是党全面推进依法治国的重要抓手，它是在坚持党的领导这个基本原则不动摇前提下，通过尊重宪法权威、维护宪法尊严、推进宪法实施、加强宪法监督来实现党治国理政和管党治党的各项政策目标的。

其次，权力分享能力不同。西方资本主义宪政民主存在着民主形式与民主实质相脱节的问题。从表面上看，基于“普遍平等”“一人一票”原则进行的民主选举体现了每一个社会成员的意志。但是，在这种民意表面上聚集化的背后，真正起决定作用的还是各种资本力量、特殊的利益集团或少数精英群体，民主所要决定的涉及国家生活和社会生活的重大事项则是普通民众自身无法控制的，普通选民手中的选票只能简单地体现社会公众的“认同度”，但无法真正有效地反映选民的真实意愿。而我国宪法庄严宣告，中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。人民代表大会制度是按照民主集中制原则，由选民直接或间接选举代表组成人民代表大会作为国家权力机关，统一管理国家事务的政治制度。它有利于保证国家权力体现人民的意志。

再次，权力行使方式不同。西方资本主义国家的宪政民主的价值核心在于所谓“民主”，其“宪政”的主要功能就是基于宪法规定通过“分权”方式来限制选举中获胜的多数人滥用自身的权利侵犯少数人利益，并且通过在选举中获胜的政党每隔几年上台轮流执政来实现不同政党各自执政理念和主张，实行的是立法权、司法权、行政权三权分立，互相制衡。而我国宪法规定：国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。全国人民代表大会是最高国家权力机关；地方各级人民代表大会是地方国家权力机关。这一制度保证中央和地方的国家权力统一，确保国家权力掌握在人民手中，符合人民当家做主的宗旨，适合我国的国情。

最后，具体历史条件不同。宪政民主的民主机制的形成有其自身政治、经济、文化和社会的因素。在传统欧美国家，宪政民主曾有效存在，甚至表现出很强“生命力”。例如，世界上最早的成文宪法 1787 年美国联邦宪法、挪威王国 1814 年宪法等目前仍然在生效，这样的宪政民主有着自身合理存在的具体历史文化条件，在世界上其他国家和地区则很难有效地实现。我们所强调的依宪执政是中国特色社会主义实践的产物，是基于中国特色社会主义民主政治理论和中国特色社会主义法治理论而存在，在制度实践中有效运行。实践证明，这种民主模式基于中国土壤，适合中国民主政治发展，与全面推进依法治国各项要求相适应，因此具有旺盛生命力。

实际上，鉴于传统宪政民主存在的先天价值缺陷，西方资本主义国家近年来也在探索以“协商民主”“对话民主”等新的民主形式来修正传统意义上的多党轮流执政的宪政民主。对这一点，

我们一定要清醒坚定，保持应有的道路自信、理论自信和制度自信。

总而言之，我国的依宪执政绝不是西方资本主义的宪政民主，两者存在着泾渭分明、不容混淆的根本区别。简单地将我国依宪执政类比于西方资本主义国家的宪政民主在法理上是站不住脚的，在民主政治的实践中也没有任何现实意义。

坚持依宪执政就是要把权力关进制度的笼子里

在全面推进依法治国的进程中，坚持依宪执政就是要把权力关进制度的笼子里，从而有效推进党的各项政治主张，实现依法执政的各项政策目标。

习近平同志指出，要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。他强调，各级领导干部都要牢记，任何人都没有法律之外的绝对权力，任何人行使权力都必须为人民服务、对人民负责并自觉接受人民监督。为什么要坚持依宪执政呢？关键点就是要依托宪法规定的反对特权和人人平等原则以及实现这些原则所建立起来的基本宪法制度，真正有效地解决实践中存在的少数人以权谋私、腐败堕落问题。宪法作为国家根本法，其自身的法律特征就是运用制度来控制权力，这种制度特征恰恰解决了“把权力关进制度的笼子里”的难题。《决定》在提出“坚持依法执政首先要坚持依宪执政”的基础上，对如何通过制度来控制权力，提出了若干具体改革措施，规定：“依纪依法反对和克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风，形成严密的长效机制。完善和严格执行领导干部政治、工作、生活待遇方面各项制度规定，着力整治各种特权行为。对任何腐败行为和腐败分子，必须依纪依法予以坚决惩处，决不手软。”

只要我们高举依法治国大旗、坚持依宪执政这个原则不动摇，只要我们坚定走中国特色社会主义法治道路的信心和决心不松懈，我们就一定能够在以习近平同志为总书记的党中央领导下，通过实施全面推进依法治国的各项有效制度措施，打破西方资本主义宪政民主的神话，走出一条真正属于中国人自己的社会主义民主和社会主义法治道路。