



## 论中国共产党执政行为的法治化

赵理富

**摘要：**把法治从观念建构落实到行为层面是中共十八大政治报告中的一个重要特点。报告强调发挥法治在国家治理和社会管理中的作用，提高领导干部运用法治思维和法治方式的能力。多年来，法治价值理念在执政党内部逐渐成为一个主流的话语，已经深深嵌入执政党的政党文化。把法治观念落实到执政的行为层面，是政治文明建设的必然要求。全面实现执政行为法治化的目标，需要社会经济推动、执政主体的自律、政治关系的制约和政治法律制度的规范。

**关键词：**中国共产党；政党文化；执政行为；政治文明

“法治”一词在中共十八大报告中成为一个十分强劲的音符。报告把“依法治国方略全面落实，法治政府基本建成，司法公信力不断提高，人权得到切实尊重和保障”作为全面建成小康社会的宏伟目标之一。报告对法治的阐述不再是停留在一般的政治性宣示和理念的阐扬，而是将其落实到行为层面进行要求。如报告要求“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，维护国家法制统一、尊严、权威，保证人民依法享有广泛权利和自由”；“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”。这表明，执政党已经开始强力推进执政行为的法治化。依法治国正在从价值认同走向实践行为。

### 一、法治理念在执政党文化中的嵌入

政党文化是一个政党在一定时期内奉行的一套价值、信仰和态度。它是由政党意识形态所宣扬的价值观念以及政党成员围绕这些价值观念所形成的政治态度、情感以及由此决定的政党精神形象。它是一套协调政党行动的价值、准则和信仰(赵理富, 2008: 44)。法治作为一个重要的政治价值理念，在中国共产党文化中的生长有一个历史过程。早期，它是党内先进人物思想中或明或暗的星星之火。法治理念是在探讨党的执政方式中逐步清晰和建立起来的。早在土地革命战争时期毛泽东就曾指出：“国民党直接向政府下命令的做法，是要避免的。”“党要执行领导政府的任务；党的主张办法，除宣传外，执行的时候必须通过政府组织。”(毛泽东, 1991: 73)这一时期党内部分领导人已意识到党应在法律的范围活动。如董必武对此有详细的论述：“政府在党领导下所颁行的法令，所公布的布告，所提出的号召，我们党组织和党员首先应当服从那些法令，遵照那些布告，响应那些号召，成为群众中爱护政府的模范。”(董必武, 1985: 54-55)可见，那时法治理念在党内已经有了灵光乍现。

但并不能就此认为，中国共产党在革命战争年代里的局部执政实践中已经真正建立起了法治思想和观念。相反，法治观念在党内思想中的确定还有很长的路要走。这首先

是由战争年代的特殊环境决定的。为了生存必然采用集中的非常手段,同时也受到苏联共产党执政经验的影响,在执政理念上,还是倾向于秉持着利用自己的政策,直接向政府和社会发布命令。

1949年中华人民共和国成立时,法治理念虽然在政党文化结构中还不突出,但也见诸于一些重要领导人物的论述。但法治理念真正融入中国共产政党文化的结构中,却是始于党的“八大”。然而,法治理念虽然在党代会这个层面触及到,并上升为全党的主张,但却很快又遭到挫折,陷入迷茫。在党内的观念和意识上,宪法和法律的尊严意识逐步淡薄,体现为“法治设想与人治终结”(杨德山,2005:224)。在突出强调党的领导的口号下,党政不分,以党代政,党内也走向权力过分集中的体制,中华人民共和国成立之初党内法治理念的积累逐渐式微,宪法的权威失落,国家的权力机关不能发挥应有的作用,党的主要领导人的权力溢出组织和法律的边界,不受约束地膨胀,最终放弃了法治理念,代之以人治。

对法治理念的抛弃,导致了执政行为的非理性化和随意性。在实践中最突出的结果就是“文化大革命”的悲剧。十一届三中全会后,党开始反思执政行为随意性的恶果。党内高层更加清晰地认识到,宪法和法律的权威关系到政治安定和国家命运。1981年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》强调:“党的各级组织同其他社会组织一样,都必须在宪法和法律的范围内活动。”这一原则在十二大党章中得到明确规定。这就从党内根本大法的层面规定党执政要做到有法可依、有法必依,标志着法治理念开始嵌入到政党文化之中。此后,法治成为党内逐步强化的话语。

1992年党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标,因应经济体制改革不断深化的需要,法治观念在党内得到进一步升华和强化。江泽民于1996年2月首次对“依法治国”进行了论述。他指出:“实行和坚持依法治国,就是使国家各项工作逐步走上法制化轨道,实现国家政治生活、经济生活、社会生活的法制化、规范化;就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律规定,通过各种途径和形式参与管理国家、管理经济文化事业、管理社会事务;就是逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。”(江泽民,2002:326)“使国家各项工作逐步走上法制化轨道”,无疑包括执政党的执政行为走上法制化的轨道。在党的十五大上,江泽民更加丰富和强化了依法治国的这一论述。

进入21世纪之后,中国共产党依法执政无论是在政治理论层面还是在政治心理层面都在深化。在世纪之初的2002年的十六大上,首次在党代会的报告中提出了依法执政方略。在十六届四中全会上,法治理念进一步系统化和理论化。全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》在依法执政理论方面提出了一系列观点。一是将依法执政和科学执政、民主执政并列,指出依法执政和科学执政、民主执政相互联系,不可分割,并且把这“三执政”作为党执政数十年的一条重要经验加以强调。二是提出“依法执政是新的历史条件下党执政的一个基本方式”。三是明确依法执政的主要内容是“要坚持依法治国,领导立法,带头守法,保证执法,不断推进国家经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化”。四是强调全党同志特别是领导干部要牢固树立法制观念,坚持在宪法和法律范围内活动,带头维护宪法和法律的权威。督促、支持和保证国家机关依法行使职权,在法治轨道上推动各项工作的开展,保障公民和法人的合法权益。五是继续把依法执政的原则和精神贯穿于改革和完善经济体制、文化体制、社会管理体制以及党的领导机制、权力制约监督机制、科学决策机制等各方面,并提出了一些实践层面的制度设想<sup>①</sup>。继十二大把“党必须在宪法和法律范围内活动”写进党章之后,党的十七大首次把“依法执政”写进党章。十七大党章规定:“党要适应改革开放和社会主义现代化建设的要求,坚持科学执政、民主执政、依法执政。”这标志着,党的依法执政理念最终在体现全党意志的根本规章——党章中确立下来了。2011年胡锦涛在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话中强调,“全党同志都要牢固树立法律面前人人平等、制度面前没有特权、制度约束没有例外的观念,认真学习制度,严格执行制度,自觉维护制度。”进一步提出了党的组织和党的干部,也就是执政主体,必须把自己的行为纳入法律和制度之中的思想。党内的法律信仰、法治观念得到增强和扩大,国家和社会生活中的法治权威逐渐占据主导地位。十八大的论述进一步强化了观念的建构,并且开始努力向行为层面延伸。

①《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,载 [http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-09/26/content\\_2024236.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-09/26/content_2024236.htm)。

## 二、执政行为法治化是政治文明发展的根本要求

如果说法治理念深植于执政党政党文化是政治意识文明的重要成果,那么执政行为法治化就是政治行为文明的根本要求。政治行为的有序性是政治行为文明之魂,政治行为文明建设就是要围绕着如何促进政治行为的有序化这个中心来进行,切实有效地推进政治行为的有序化(虞崇胜,2003:208)。作为一种重要的政治行为,执政行为文明的内在灵魂同样是“有序性”。执政行为是政治管理行为。政治管理更需要在有序的状态下进行。从纵向看,有效的政治管理必须做到决策—执行—反馈—监督的整个管理过程的连续和畅通。从横向看,有效的政治管理必须做到管理规则的完善化、管理权威的法制化、管理责任的明确化、管理过程的程序化(虞崇胜,2003:207)。在现代社会,法治化是实现执政行为有序性的根本保障。因此,执政行为文明的发展,最根本的要求是实现执政行为法治化。

执政行为法治化,意味着执政者的行为必须在法律范围内活动。执政行为必须在法律约束下实施,早在古希腊和罗马时期就有充分论证。公元前8世纪,雅典就创立了执政官制度。雅典以法治为基础,建立了民主的政制,对执政者实行法律制约。在人类政治文明实践的历史上,雅典的民主政体是“历史上首次出现法的政府,而非人的政府”(杜兰,1999:343)。在民主政体下,执政者是凭法律进行治理的。古希腊哲学家柏拉图尽管十分推崇哲学王的统治,但他还是看到哲学王统治的不现实性,因此提出了“法律统治”的思路。他说:“人类的本性将永远倾向于贪婪与自私,逃避痛苦,追求快乐而无任何理性。……如果有人根据理性和神的恩惠的阳光指导自己的行动,他们就用不着法律来支配自己,因为没有任何法律或秩序能比知识更有力量,理性不应该受任何东西的束缚,它应该是万事的主宰者。如果它真的名副其实,而且本质上是自由式的话。但是,现在找不到这样的人,即使有也非常之少;因此,我们必须作第二种最佳的选择,这就是法律和秩序。”(柏拉图,1983:27)在《法律篇》中,柏拉图把“执政者遵守法律的品德”看作决定国家兴衰和实现“法律统治”的关键因素。

亚里士多德更是对执政行为的法治化推崇备至。他说:“常人既不能完全消除兽欲,虽最好的人们(贤良)也未免热忱。这就往往在执政的时候引起偏向。法律恰恰正是免除一切情欲影响的神祇和理智的体现。”(亚里士多德,1965:69)亚里士多德关于法治的经典定义,更是体现了对执政者执政行为必须法治化的要求。他指出:法治是指“已成立的法律获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律”(亚里士多德,1965:199)。所谓“已成立的法律获得普遍的服从”,不仅要求人民都遵循法律,而且执政者也要依法执政,在法律的范围内活动。所谓“良好的法律”,是指合乎正义的法律,即法律服务于公众的普遍利益,并且依照被统治者的意志制定的法律,而不是执政者随心所欲制定的法律。因此,亚里士多德关于什么是法治的思想,实质上其内在精神是对执政者权力的法律限制,是对执政者执政行为的法律规范。

古罗马时期的著名思想家西塞罗,根据古罗马时期的政治实践,阐述了关于执政权力的法律制约和执政行为法治化的思想。他主张执政者对国家的治理行为必须符合正义,符合自然法的要求。在如何实现执政权力的法律制约和执政行为法治化的途径上,他主张建立混合政体。他说,对一个国家来说,最好的政制是君主制、贵族制、民主制的均衡结合。在西塞罗的均衡政体中,核心制度是对政治权威的设置和安排。他强调“一个国家中必须存在一种权利、义务与职能之间的平衡,因为行政官员拥有足够的权力,显赫公民的顾问们有足够的影响力,以及人民有足够的自由”(西塞罗,1999:81),这一论述充分体现了执政者的权力和行为需要法制规约的理念。在他看来,政治权威,也就是执政者必须在法律之下行动,做法律的仆人。他指出:“官吏的职能是治理,并发布正义、有益且符合法律的指令。由于法律治理着官吏,因此官吏治理着人民,而且可以确切的说,官吏是会说话的法律,而法律是沉默的官吏。”(西塞罗,1999:214-215)当执政者依从法律进行治理,执政者与法律就合二为一了,执政行为就法治化了。

人类对执政行为法治化的努力,即使在进入被称为黑暗的中世纪,也没有中断。对执政行为的法制规约,一直顽强地发展着。英国中世纪逐步确立了“王在法下的”理念,并在政治制度实践上得到发展。12世纪,索尔兹伯里的约翰在其政治学著作《政治论》中,强调执政者必须依法行事。1215年,英国颁布

了《自由大宪章》，确认了法律至上、王权有限的思想，并把这些思想纳入到一个制度化的轨道中，使执政者——国王的权力具有强制性的约束力。温斯顿·丘吉尔评论道：“宪章从头至尾给人一种暗示：这个文件是个法律，它居于国王之上，连国王也不得违反。……封建习俗中长期存在的法律至上的基本思想则通过大宪章升华为一种学说，指导着我们的民族国家。”（丘吉尔，1985：234）1250年，布雷克顿在他的著作《论英国的法律和习惯》一书中，经典性地表述了“所有权威源于法、故受制于法”的思想：“国王本人不应该受制于任何人，但他却应受制于上帝和法，因为法造就了国王。因此，就让国王将法赐予他的东西——统治和权力——再归还给法，因为在由意志而不是由法行使统治的地方没有国王。”（程燎原、江山，2001：67）在实践上，早在13世纪，英国就发展出了议会组织，国王的权力，只有在议会中或通过议会才能体现出来。议会不仅控制着征税大权，而且享有立法权，并且可以以弹劾方式监督国王。国王的执政行为被严格地限制在法律范围之内。

执政者的行为必须纳入法律的规范之中，即“王在法下”的理念也受到了来自一些国王的抵制，如1603年当上国王的詹姆士一世公开鼓吹国王是法律的制定者，自命高于历代君主们所宣布应该遵守的法律，信奉专制君主理论并主张国王掌握绝对的权力。尽管如此，英国还是经过资产阶级革命确立了君主立宪政体，并由洛克等思想家总结，最终确立和巩固了执政者的权力必须在法律范围内活动、执政行为必须纳入法治轨道的思想。在洛克看来，执政者的执政行为如果违反了法律，被统治者就可以起而推翻执政者，收回委托给其执政的权力。他论述道：“社会始终保留着一种最高权力，以保卫自己不受任何团体，即使是他们的立法者们的攻击和谋算。”（洛克，2004：92）他还写道：“滥用职权并违反对他的委托而施强力于人民，这是与人民为敌……在一切情况和条件下，对于滥用职权的强力的真正纠正办法，就是用强力对付强力。越权使用强力，常使使用强力的人处于战争状态而成为侵略者，因而必须把他当作侵略者来对待。”（洛克，2004：95）

从保护公民自由的视角出发，孟德斯鸠论述了执政行为法治化的重要性，以及实现途径。孟德斯鸠生活在法国专制主义最为残酷的时代。他亲身感受到专制政体与政治自由的格格不入。专制统治是用恐怖去压制人们的一切勇气，去窒息一切野心。因此，在专制权力的淫威之下，“人就是一个生物服从另一个发出意志的生物罢了”；“在那里，人的命运和牲畜一样，就是本能、服从与惩罚”（孟德斯鸠，1997：27）。可见，在专制权力之下是绝无自由可言的。孟德斯鸠深刻洞悉权力与自由的冲突。他认识到绝对的权力是对自由的最大侵害。他深刻地论述道：“一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不易的一条经验。有权力的人们使用权力一直遇到有界限的地方才休止。”（孟德斯鸠，1997：154）基于对专制权力与自由的冲突的分析，孟德斯鸠把注意力导向对国家权力的实际运作层面，着力从政制设计上来保障他和洛克一样钟爱有加的自由。他说：“要防止滥用权力，就必须以权力约束权力。我们可以有一种政制，不强迫任何人去作法律所不强制他做的事，也不禁止任何人去作法律许可的事。”（孟德斯鸠，1997：154）作为他的自由理论在政治体制上的体现，孟德斯鸠提出了他的三权分立学说。

此后，经由法国大革命，“法律至上”原则得以确立，美国开国前后潘恩在《常识》中对“法律就是国王”理念的宣扬，以及美国建国初期联邦党人在《联邦党人文集》中对法治政府的基本原则和架构的设计，最终使得执政权力法治化的理念成为政治文明发展的最重要的成果之一。

执政权力必须在法律的范围内活动，即使是马克思所构想的处在向共产主义过渡的无产阶级政权里，执政的共产党也不能违背其原则。在马克思主义看来，无产阶级政党的行为不能违背无产阶级的党性。执政党的任何活动必须体现无产阶级的阶级性。在无产阶级专政的国家，无产阶级的阶级意志就是国家意志，这种意志具有国家法律的性质，“由他们的共同利益所决定的这种意志的表现，就是法律。”（马克思恩格斯，1960：378）因此，执政的共产党不能违背表现为无产阶级阶级性的法律规范。列宁指出：“苏维埃高于一切政党。”（列宁，1958：467）“无产阶级专政不等于党专政，必须划清党的机关和苏维埃机关的界限。”（列宁，1954：224-225）列宁还说过：“大多数人的意志永远是必须执行的，违背这种意志就等于叛变革命。”（列宁，1958：57）这些论述充分体现了共产党的执政行为应该法治化的思想。

中国共产党党章也明确规定，党必须在宪法和法律的范围内活动。“依法治国，建设社会主义法治

国家”也被写进了宪法。胡锦涛也强调,我们党是执政党,要坚持依法执政,应该在贯彻实施宪法上为全社会作出表率<sup>①</sup>。中共十八大报告强调,“党领导人民制定宪法和法律,党必须在宪法和法律的范围内活动。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、徇私枉法”。这些论述表明,党的执政行为必须纳入法治化的轨道已经成为中国共产党的党内共识。

### 三、走向执政行为法治化的动力机制

政治行为的发生都受到其发生的环境因素的制约。作为政治主体的执政党,其执政行为不可避免地受到其所处的社会生态环境的影响。经济社会发展状况、执政党所处的政治关系、政治制度和政治文化等多种社会因素构成了执政党的政治生态环境,这些环境因素共同作用,形成执政行为发生和运行的机制。

#### (一)经济社会发展的推动

随着社会经济的发展,社会结构发生巨大变化,社会成员的民主法治观念大大增强,社会控制执政权威的观念和能力大大提高。这就会推动执政党调整其行为方式。在封建社会,“普天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣”,皇帝作为执政主体,其执政行为是典型的人治行为。即使在具有一定民主传统的西方国家,在资产阶级革命之前的封建专制时代,在政治上也崇尚王权至上,以“君权神授”作为王权至上的理论依据,法国路易十四甚至有“朕即国家”的名言。在这样的时代,执政主体的行为,不可能是依照稳定的法律制度来行事。只是在资产阶级革命之后,现代执政主体——政党才逐渐培育起来,执政主体的执政行为也才走上了法治化的轨道。西方资产阶级政党诞生于西方近代资产阶级革命之后,在资本主义宪政制度之内建立起来,因此,西方资本主义政党在产生之初,其执政行为就是在国家法律范围内进行的。但是,无产阶级政党产生于无产阶级的革命运动之中,其诞生之初是体制外政党,其行为方式主要是革命运动,其目的恰恰在于打破旧的资产阶级法律制度体系,因此,在其行为方式中,内涵着不依法律行为的经验传统。这种传统会深深影响执政之后的政党行为。随着执政地位的巩固和社会生态环境的变迁,必须对执政行为进行调适。

#### (二)执政主体的自律

导向执政主体依法执政、把执政行为纳入法治化轨道的力量,除了法律本身的规制、社会力量的监督等外在因素外,执政主体自身的自律是十分重要的内在因素。所谓依法执政中的执政主体自律,是指执政党利用自身的政党文化、党内法规和党内民主机制的约束作用,把自身的执政行为主动引导和调整到法律框架和法治精神的轨道上来的主观意志和行为。执政行为是执政党的外部行为。执政党的内部关系和内部行为对其外部关系和外部行为影响十分巨大(赵理富,2012)。法国著名的政治学家迪维尔热认为,政党内部的组织结构确定了党员活动的总体环境,设定党员之间关系的基本形式,决定政党领袖的选择机制及其权力运作。政党的内部场域是形成政党行为的关键,政党内部关系塑造和主导着政党外部行为。良好的政党内部运作和内部规范是政党成功实施外部行为的先决条件(刘红凛,2010:267-268)。

一是政党文化自律。作为执政党,党内共享的政党文化是其执政行为发生的先行倾向。政党文化对执政行为有着明确的规范作用。政党文化一旦形成就有了稳定性的特征,其发展进程具有缓变性。作为政党文化的主要承载者,执政党精英群体,也就是那些实际对党的政策具有决定影响力、进入政府系统执掌政权的成员,其行为范式必须符合政党文化模式的要求。政党文化对执政行为还具有引导作用。政党意识形态信仰和价值结构,对执政党的执政行为有着明确的导向性作用。政党文化决定着政党领导集团的政治信仰、政治态度甚至领导方式,决定着政党的纲领和主张,从而支配着政党的行为方式。政党文化还具有调整执政行为的作用。政党文化不仅对政党成员个人,而且对政党内部各级组织的行为具有调整作用。当个人或党内组织的行为不符合所在政党的共同价值取向时,政党的共同取向将对党员或党内次级组织产生压力,迫使个人或次级组织调整行为,使其行为回到政党的整体要求上来。政党价值观中对法

<sup>①</sup> 见《人民日报》2002年12月27日。

治、依法执政的信仰程度是政党能否自觉在执政过程中依法行政的主观意志基础。中国共产党在其执政的60多年跌宕起伏中,法治的价值观和依法执政、建设社会主义法治国家的价值取向已在党内逐步形成共识。这种价值观对导向依法执政是一种强大的内在精神力量(赵理富,2012)。

二是党内法规自律。在许多国家法律对政党组织原则与内部行为的规范、对政党内部关系具有重大影响。但是,法律对政党内部行为与内部活动的规定只能是确定政党内部行为的边界,政党内部运转还需要政党自身努力,政党内部规章制度具有法律无法代替的作用(刘红凛,2010:275)。政党内部的规章制度,也就是人们通常说的党内法规,不仅在规范党内关系和行为方面有着不可替代的作用,而且在规范政党的外部关系与行为,如执政行为方面,也有着不可或缺的作用。党内法规对依法执政主体的规范功能,主要体现在三个方面(赵理富,2012)。一是通过党内法规确立依法执政的原则。比如《党章》规定:“尊重和保障人权”,“坚持科学执政、民主执政、依法执政,加强和改善党的领导”,“党必须在宪法和法律的范围内活动”。党章中的这些规定,确立了党必须依法执政,执政行为必须法治化的基本原则。二是规定依法执政的基本程序和方法。如《中国共产党党内法规制定程序暂行条例》规定:党内立法必须“遵守党必须在宪法和法律的范围内活动的规定,不得与国家法律相抵触”,这一规定明确了党内法规制定如何遵循依法执政的原则和方式。三是关于依法执政的纪律约束。如《中国共产党党内监督条例(试行)》把党的领导机关和领导干部是否依法执政纳入了监督的重点内容,明确规定,党内监督的重点内容之一是:“遵守宪法、法律,坚持依法执政的情况”。

### (三)政治关系的制约

政治关系是指政治主体在政治生活中围绕国家政权系统而形成的,以利益关系为实质形态的社会政治权利与政治义务关系。政治关系是公民、政治家、政府官员以及政党、政治团体、政府机关、国家等政治角色之间的相互关系。政治关系是社会经济利益关系的集中反映,是政治行为发生的根本动力。政治主体处于十分复杂的政治关系之中,受到各种力量的支配和制约,其政治行为必然是在各种力量博弈中的行为。在政治生活中,执政党处于政治过程的主导地位,处在政治体系的核心。它依照宪法和法律,进入国家政权。无论是在党政关系、政党关系、党与社会的关系上,与其他政治主体相比,执政党都享有不对称的影响力。执政党可以依照一定的法律程序,将本党的主张上升为国家意志,从而决定着政治资源的分配和组合方式。执政党在政治生活中合法地执掌国家权力,占有政治权力和其他政治资源,其行为有宪法和法律的授权和保障,对国家立法和政府决策具有决定性的影响作用。执政党的党内关系也是一种特殊的政治关系。党内领袖与群众、个人与组织、下级组织与上级组织的关系,在一些政党中还有党内派别的关系,都会影响到政党政策和主张的形成以及政党人事布局,从而对政党执政行为产生影响。

### (四)政治法律制度的规范

在新制度主义学者看来,所谓制度就是周期性出现的、被珍视的、可以预期的行为模式。可见,政治制度的一个十分重要的功能,就是政治行为模式。所谓政治行为模式,就是政治主体标准化、典型化的政治活动方式(施雪华,2001:550)。政治制度反映了一个国家的阶级本质。它包括国家政权的组织形式、管理形式、国家结构形式和公民在国家中的地位等方面。我国政治制度主要有人民代表大会制度、民族区域自治制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度以及基层群众自治制度。其中,人民代表大会制度为根本政治制度,其余三项为基本政治制度。这些制度划定了执政党执政行为的边界,提供了执政行为的活动方式。比如,因为人民代表大会这一根本政治制度的存在,执政党的主张要上升为国家意志就必须按照一定的程序,向人民代表大会提出建议案,由人民代表大会作出决议,然后才能作为国家法律和政策予以实施,而不是执政党直接向政府或社会下达指令。此外,政治法律制度还通过影响政治主体的政治心理来间接影响执政行为。不同的政治制度下会产生不同的社会政治心理特征;反之,相近的社会政治制度又会形成相似的社会心理。专制制度下,政治主体往往被塑造成顺从和消极的臣民性格;而在民主制度下,政治主体则常常被塑造成人格独立、政治态度积极活跃的公民心理。无论是国家政治体制的变化还是执政党自身党内制度的发展,都会成长出相应的政治心理与之配合,并影响到执政行为的实施。

参考文献：

- [1] [古希腊]柏拉图(1983). 法律篇. 西方法律思想史资料选编. 北京:北京大学出版社.
- [2] 程燎原、江山(2001). 法治与政治权威. 北京:清华大学出版社.
- [3] 邓小平(1994). 邓小平文选:第2卷. 北京:人民出版社.
- [4] 邓小平(1993). 邓小平文选:第3卷. 北京:人民出版社.
- [5] 董必武(1979). 论社会主义民主与法制. 北京:人民出版社.
- [6] 董必武(1985). 董必武选集. 北京:人民出版社.
- [7] [美]威尔·杜兰(1999). 世界文明史·希腊的生活:卷上. 北京:东方出版社.
- [8] 江泽民(2002). 江泽民论有中国特色社会主义(专题摘编). 北京:人民出版社.
- [9] 列宁(1954). 列宁在俄共第十一次代表大会上的讲话. 斯大林全集:第6卷. 北京:人民出版社.
- [10] 列宁(1958). 列宁全集:第26卷. 北京:人民出版社.
- [11] 列宁(1958). 列宁全集:第28卷. 北京:人民出版社.
- [12] 刘红凇(2010). 政党政治与政党规范. 上海:上海人民出版社.
- [13] [英]洛克(2004). 政府论:下篇. 北京:商务印书馆.
- [14] 马克思恩格斯(1960). 马克思恩格斯全集:第3卷. 北京:人民出版社.
- [15] 毛泽东(1991). 毛泽东选集:第1卷. 北京:人民出版社.
- [16] [法]孟德斯鸠(1997). 论法的精神:上册. 北京:商务印书馆.
- [17] 彭真(1991). 彭真文选. 北京:人民出版社.
- [18] [英]温斯顿·丘吉尔(1985). 英语国家史略:上册. 北京:新华出版社.
- [19] 施雪华(2001). 政治科学原理. 广州:中山大学出版社.
- [20] [古罗马]西塞罗(1999). 国家篇 法律篇. 北京:商务印书馆.
- [21] [古希腊]亚里士多德(1965). 政治学. 北京:商务印书馆.
- [22] 杨德山(2005). 中国共产党的政党学说. 北京:中共党史出版社.
- [23] 虞崇胜(2003). 政治文明论. 武汉:武汉大学出版社.
- [24] 赵理富(2008). 政党的魂灵:中国共产党政党文化研究. 武汉:武汉大学出版社.
- [25] 赵理富(2012). 论依法执政的主体自律机制. 社会主义研究,3.
- [26] 中央文献研究室(1983). 关于建国以来党的若干历史问题的决议注释本. 北京:人民出版社.

Legalization of the CPC’s Governing Behavior

Zhao Lifu (Associate Professor, Party School of the CPC Hubei Provincial Committee)

**Abstract:**Promoting thinking and action guided by law is an important feature of the political report to the 18th National Congress of the Communist Party of China. The report says we should give greater scope to the important role the rule of law plays in the country’s governance and in social management, and ensure that leading officials are guided by law in both thinking and action. Over the years, the value and idea of rule of law have gradually become a mainstream discourse within the governing party, and deeply embedded in the culture of party. Guiding by law in both thinking and action is the inevitable requirement of the construction of political civilization. The full realization of governing behavior legalization depends on the promoting of socio-economic development, self-discipline of the ruling body, constraints of political relations and regulating of political and legal system.

**Key words:**CPC; culture of political party; governing behavior; political civilization

- 作者简介:赵理富,中共湖北省委党校副教授,中南财经政法大学法学院博士后,政治学博士;湖北 武汉 430022。
- 基金项目:国家社会科学基金一般项目(12BDJ037);中南财经政法大学博士后科研资助项目
- 责任编辑:叶娟丽

