

依法治国何以是基本方略

中国社科院荣誉学部委员 李步云

西方所讲“法治”，在中国官方文献中通常被称之为“依法治国”和“法治国家”。上世纪70年代末，中国学者提出并使用这两个概念时，目的是使“法治”这个概念易于为国家工作人员和广大公民所理解和把握。这也算是一个小小的“创新”吧。

从广义上看，依法治国包括“法治国家”这个概念在内。但是从狭义看，两者又有一定区别。依法治国是一项治国的战略方针，它的内涵主要有两个：一是依法治国是一种治国的理念与指导思想，即国家的民富国强和长治久安，关键的决定性的因素和条件，主要不应寄希望于出现一两个圣主贤君，而是要建立一个良好的有权威的法律和制度。二是依法治国是一种治国理政的根本的行为准则，即国家不应依照少数领导者个人的看法、智慧、注意力来治理，而必须依照符合事物规律、时代精神、人民利益、社会理想的法律来治理，不能权大于法，不能长官意志决定一切。建设社会主义法治国家则是一项治国的战略目标。它的主要内涵是，它是现代社会在政治法律制度上的一种模式选择，是近代以来一种最进步最文明的政治法律制度类型。因此，它应具有一系列具体的明确的标志和要求。

一个国家只能有一个“治国基本方略”，而不能有两个或多个。在我国，它就是“依法治国，建设社会主义法治国家”。我国还有“以德育人”战略、科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略、构建和谐社会战略等等。迄今为止，党和国家从未将它们称之为“治国基本方略”。原因何在？这是由“治国基本方略”必须具备以下四个基本特性所决定。只有依法治国和法治国家具有这些特性，其它发展战略并不具有或不完全具有。

一是全局性。国家的宪法是治国安邦的总章程，各种法律法规是治国安邦的具体章程。各种具体战略都只是涉及治国的某一个方面。它们总的精神往往写进宪法或者各种法律；它们所引发和要求的种种具体政策和措施，都必须规定在各种法律中。正如党的“十七大”报告所要求的，必须“实现各项工作法治化”，决不可离开法治的轨道运行。这种治国安邦的全局性，只能是宪法和法律才具有。

二是根本性。除了种种具有方针政策性的战略构想之外，宪法和法律还涉及到一系列国家的经济、政治、法律、文化、社会等方方面面的基本制度，它们共同组成国家的基石及构成部分，否则国将不成其为国。

三是规范性。宪法和法律是一种明确、具体的行为准则，它们怎么制定、怎么执行、怎么遵守、怎么适用，都有自己的规矩。以道德为例，在现代法治社会里，绝大多数道德观念都已融入法律之中。各人有各人的道德观念，它也不能像法律那样由国家统一制定和强制执行，行政机关和司法机关不能拿道德作为判断各种纠纷和行为何者合法、何者非法；何者有罪，何者无罪。尽管以德育人对治国安邦是非常重要的，但它不能像依法治国那样成为“治国基本方略”。

四是长期性，各种发展与改革的战略和具体方针政策，具有其空间性与时间性，而法律却同人类社会共始终。毛主席说过：“一万年以后还会有法庭”。有法庭当然就会有法律，尽管那时法律的内容和形式会发生很大变化，但人们仍然需要依法治国，或者说实现高度自治的人们仍然需要某种规则才能维系那个社会“共同体”。