

# 依法治国的政治学意蕴

□ 俞可平

**内容摘要** 依法治国不是一个纯粹的法学问题。依法治国应放在中国特色社会主义事业的总体布局中去，放到推动和发展中国特色社会主义民主政治和国家治理现代化的大背景中去，从政治学的角度看待其系列重大理论问题，包括依法治国的意义、依法治国与公平正义、依法治国与国家治理现代化、法治与法制、法治与民主、法治与善治、法治与德治、依法治国与依宪治国、依法治国与党的领导等，其中，法治是实现国家治理现代化的关键环节；法治不同于法制，法治是对法制的超越；没有法治就没有善治；法治与民主不可分割，必须整体推进。

**关键词** 民主 法治 善治 国家治理现代化

**作者** 俞可平，中共中央编译局副局长、教授、博士生导师。（北京 100032）

中共十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，社会各界尤其是法学界的专家学者都在热议依法治国与法治。但依法治国和法治不是一个纯粹的法学问题，我们不能就依法治国论依法治国，不能就法治论法治，而应该把依法治国放在中国特色社会主义事业的总体布局中去，把法治放到推动和发展中国特色社会主义民主政治和国家治理现代化的大背景中去，才能真正理解法治的意义，才能真正推进全面依法治国。离开了中国特色社会主义事业的总体布局，离开了中国的民主政治，离开了国家治理现代化，去谈论法治，会存在许多的局限性。这就是我为什么要选择从政治学的角度来谈论依法治国的原因。

## 全面推进依法治国的重大意义

从长远来看，十八届四中全会关于全面推进依法治国的重大决定，对于建设社会主义政治文明，发展中国特色社会主义民主政治，实现中华民族的伟大复兴都具有深远的战略意义；对于保障人民权益，实行公平正义，维护国家的长治久安，推进国家治理现代化更有着直接的现实意义。下面我讲几点具体的理解。

第一，十八届四中全会首次提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”<sup>[1]</sup>这样一个总目标，这是党和国家政治发展史的重大突破。

第二，它丰富和发展了中国特色社会主义制度。中国特色社会主义制度有许多内容，国家的法律制度、法治体

系当然是最基本的制度之一。

第三，它也丰富了马克思主义国家理论，是对马克思主义国家理论的重大发展与创新。国家理论是马克思主义理论的重要内容。一方面，马克思主义经典作家的国家理论，强调暴力革命、阶级斗争和无产阶级专政，这里的专政实质上就是通过暴力镇压敌对阶级。另一方面，马克思主义经典作家认为，国家最终要消亡。就是说，作为阶级统治工具的国家最终要消亡。换言之，国家统治要逐渐让位于国家治理，而现实的国家治理要求依法治国。所以，今天我们强调依法治国和国家治理现代化，不但没有离开马克思主义的国家理论，反而是对马克思主义国家理论的创新。

第四，依法治国是中共由革命党转向执政党的一个重要标志。革命党和执政党是两种不同类型的政党。革命党主要的目的是通过革命和斗争夺取政权，执政党主要的是通过建设和发展来巩固政权。我们党从成立到现在，从原来不是执政党变成了执政党，党的宗旨没改变，党的名称没改变，但是党的性质发生了重大的变化。简单地说，就是从一个革命党转向了执政党。革命党与执政党有很多区别，其中重要的区别之一，就是执政方式的区别：从革命斗争和政治运动，转变为依法执政和民主执政。

第五，依法治国也是实现国家治理现代化的实质性步骤。十八届三中全会提出了全面深化改革的总目标，这就是“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”<sup>[2]</sup>。国家治理体系和治理能力现代化，用政治学的语言来讲就是国家治理现代化。国家治理

现代化怎么去推动呢？关键的一步在哪里呢？突破口怎么找呢？这方面很有讲究，这就需要政治策略和政治艺术，因为现在社会处于新的发展阶段，不同的利益群体已经形成。不同群体在许多问题上都有分歧，难以形成共识。我觉得分歧最小而共识最大的，就是依法治国，而这也正是国家治理现代化的一个关键环节和步骤。

## 依法治国与公平正义

我们对于公平正义非常熟悉，为什么呢？因为我们一直说公平正义是社会主义的核心价值，也是社会主义的首要价值。这毫无疑问是对的。社会主义要是没有公平正义，那就无从谈起了。资本主义强调自由，强调效率，我们也要自由，也要效率，但是我们除此以外还特别强调公平正义。

也许有人会质疑，改革开放以来，我们实行的是“效率优先、兼顾公平”的原则，邓小平也提出社会主义的本质是解放生产力、发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。而解放和发展生产力最主要是强调效率，消灭剥削、实现共同富裕更强调公平正义，这就把效率和公平正义放在同等的位置，并没有把公平正义放在首要的位置。

其实，自由、民主、平等、公正、效率等都是人类的基本价值，是人类共同的追求，只是不同国家和不同条件下强调的侧重点有所不同，而且这些基本价值相互之间有时也存在矛盾，比方说自由和平等在某些时候就会有矛盾。具体来说，在财富分配很不平等的情况下强调自由，说首要的价值应当是维护自由，那么财产多的人、社会地位高的人肯定有更多的自由权，可以有更多的选择。在这种情况下，强调自由会妨碍平等。但反过来特别强调平等，也会妨碍自由。比如在财富分配差距很大的时候，特别强调平等，国家通过强制手段，把一些富人的财富通过税收或者其他手段剥夺过来，事实上会对富人的自由带来某种限制。所以，自由与平等有的时候会有矛盾，那么怎么办呢？这个时候政治家和执政党的政治智慧非常重要，他们必须敏锐地看到，在现实政治条件下，对于多数公民的利益来讲，哪一个更重要。

改革开放前，我们的现实状况是什么？那时财富分配比较平等，基尼系数平均约为0.2。大家吃大锅饭，要穷大家一块儿穷。所以当时我们面临的问题是效率太低了，强调“一大二公”的绝对平均主义，社会生产力就难以充分释放出来，社会财富相当匮乏，整个国民经济发展水平非常低，最后又会反过来影响社会的公平和正义。我们不要这种低级的平等，大家连饭都吃不饱，这种平等和公平是不值得追求的。改革开放后，有人提出要效率优先，这在当时是对的。邓小平是个了不起的政治家，他非常明白这

个时候必须打破绝对平均主义，打破大锅饭，允许一部分人先富起来。但是经过二三十年财富积聚，财富的分配在不同群体之间的差别已经太大了，这个时候如果还坚持“效率优先、兼顾公平”，那就是对这个国家不负责任了，这时要把公平放在更加突出的位置。可以看到，这两年党和政府已经不再提“效率优先、兼顾公平”了，而是更加突出地强调公平正义，把它放在首要的位置。

此外，公平正义对社会的和谐、社会的长治久安也非常重要。许多学者做过研究，得出这样一个结论，如果一个社会的物质财富、政治权益和社会权益的分配非常不公平，突破了某些临界点，那么这个社会只会有两种结果：一种是动荡不定，另一种就是独裁专制。

公平正义的物质基础就是财富的公平分配。但是公平正义光有物质财富的公平分配是远远不够的，公平正义必须具备两个基础：一个是物质基础，再一个就是制度基础，公平正义必须由制度来保证。在这两个方面我们都面临许多严峻的挑战。以体现物质财富分配差距的基尼系数为例，国家统计局公布的2012年中国基尼系数是0.47。这一数字已经较高了，超过了国际警戒线——0.4。但很多学者不认可统计局的数据，2012年西南财经大学的课题组发布说，2010年我国家庭收入的基尼系数是0.61，远远高于官方的数据。2014年，北京大学中国社会科学调查中心公布的2012年我国家庭净资产基尼系数更可怕，是0.73。而且据它观察，中国现在1%最富有的家庭占有了中国全部家庭财富的1/3以上。当然我们可以说，这是因为我们处于社会主义初级阶段，实现共同富裕还得有个过程。但是不管怎么说，物质财富分配如果这么不平等、差距这么大的话，势必导致社会其他领域的不公平，比方说教育领域、环境领域，甚至人们的医疗保健领域都出现了严重的不公平现象。

社会主义要求共同富裕和公平正义。那么，怎么克服在公平正义方面如此严峻的挑战呢？光靠发展经济行吗？发展经济是基础，但是光做大蛋糕，而不在制度方面去完善，不建立一个公平正义的制度保障体系，那么，财富分配和整个社会的公平正义势必难以实现。提出依法治国，建设法治体系，实际上也就是建立一个维护社会公平正义的制度保障体系。

十八届三中全会不仅提出了一个全面深化改革的总目标，而且还有一句话非常重要，即把增进人民福祉和促进公平正义，当作全面深化改革的出发点和落脚点。<sup>[3]</sup>这一论断非常重要。什么叫作“出发点和落脚点”呢？无非就是说，所有改革既要从这儿开始，又要回到这儿来。把公平正义当作全面深化改革的起点和终点，这说明中央非常清楚公平正义对于我们国家和社会的重要性，以及我们所面临的挑战。这次提出依法治国，建设法治国家，在维护社会公平正义的制度建设方面，又迈出了非常重要的一步。

## 依法治国与国家治理现代化

许多学者说，十八届三中全会和四中全会具有内在的联系，两次全会的决定是“姊妹篇”，这也是中央的一个结论，确实是这样。十八届三中全会提出全面深化改革，推进国家治理现代化的总目标。四中全会提出了建立法治体系和法治国家的战略目标，其实就是在推进国家治理现代化方面迈出实质性的步伐。所以实现国家治理现代化与建设法治国家，是总目标和子目标的关系。

那么，什么是国家治理现代化呢？现在有很多种解读，国家治理现代化事实上是由传统的国家治理体系向现代国家治理体系的一个转型过程，应该有五个要素：一是制度化；二是民主化；三是法治；四是效率；五是协调。<sup>[4]</sup>在这五个要素当中，民主和法治最重要，我一直认为国家治理现代化最实质性的要素，就是高度的民主和法治，离开这两个要素，谈不上国家治理现代化。

一些学者认为中国传统有一些朝代治理得非常好，我很赞成，确实是这样。比方说“文景之治”、“贞观之治”，都说当时夜不闭户、路不拾遗，民风多好，社会多平安，现在我们都很向往这种治理。今天很难做到夜不闭户、路不拾遗。但是，即使传统的治理再好，也不可能是现代的国家治理，因为没有民主和法治。传统的国家治理体系，说到底是为了维护以皇帝代表的少数统治集团的利益，不可能是民主治理，也决不是现代国家治理体系。

国家治理现代化的要素之一就是法治，法治体系是现代国家治理体系的基本内容。从强调国家统治到强调国家治理现代化，符合人类政治发展的一般趋势。我特别不同意一些学者的观点，他们认为，国家治理现代化和国家治理这些概念是受西方的影响，是从西方搬过来的，我觉得不是这样。我们不应该把一些好东西都当作西方的，其实很多都是人类共同的价值，无非是有一些价值可能在东方先出现，有些价值可能在西方先出现，但是我们不能因此认定它就是西方的或东方的东西。比如现在西方的文官制度，这个文官制度的某些要素我们中国很早就有了，传统中国把官和僚分开，类似于近代西方的政务官和事务官分开。你不能说，西方的文官制度就是我们中国的。反过来讲，民主、法治、人权这些人类共同的政治价值，可能最早是在西方出现的，但不能说这就是西方的。硬要把这些东西说成西方的，就是硬把本来属于全人类的好东西推给西方。按照这样的逻辑，那今天我们必须不能离开的电脑、电话、汽车、飞机岂不也是西方的，也不能要？其实人类文明是一个整体，既包括器物文明，也包括制度文明。只要是优秀的东西，我们都应当学习借鉴吸收。“多一些治理，少一些统治”，就是人类政治发展的普遍趋势。<sup>[5]</sup>

这里涉及到中国特色与普遍价值的关系，这个问题也

是最近几年来争论比较多的。在这个问题上我们要避免两个极端，一个极端就是把西方的价值，特别是美国的价值当作普遍价值，另一个极端就是什么都要有中国特色，连1+1都恨不得在中国等于3。还有一个问题就是，我们不能把人类共同的价值看作是西方的价值。其实，任何事物都既有普遍性，又有特殊性，这是马克思主义的辩证法告诉我们的。比如说民主、法治，那当然是人类的普遍价值，人类文明的共同成果，你不能说这就是西方的。但是到了每个国家，这些普遍价值肯定有不同的具体内容，特别是有不同的实现方式。这就是普遍和特殊的关系。

## 法治与法制

在汉语里面有两个词，一个叫刀“制”，一个叫水“治”。汉字很有讲究，一个“制”、一个“治”，读音一样，但含义不一样。“法制”主要强调严格按照法律办事，“法治”除了强调严格按照法律办事以外，更强调国家的宪法和法律是公共治理的最高权威，任何个人和组织不得有超越宪法和法律的权威，法律面前人人平等，包括执政党也必须在法律框架内活动，这是法治的意义。

所以，法治是对法制的超越，而法治恰恰是现代国家治理的产物，是现代政治文明的要素。在中国传统社会，哪怕是在最严格按照法律办事的那些朝代，最多也只有法制，而根本没有法治。讲到中国的历史，我们都会提到一些很了不起的具有雄才大略的皇帝，汉武帝、唐太宗、宋高祖、成吉思汗、明清两朝的开国皇帝都很了不起，但即使是这些了不起的皇帝，他们治下的国家最多也只有法制，绝对没有法治。因为在法律之上，始终还有一个更高的权威，那就是皇帝。

简单地说，无论在哪里，只要有一个组织或个人的权威，超越于国家的法律之上，那么，那里就不可能有法治，至多只有法制。

## 法治与民主

什么是民主？很简单，就是人民当家作主，就是人民的统治。但是，仅仅停留在这个定义上是远远不够的。因为这里的“人民”是一个集合概念，你我作为个体都属于人民，但你我又不能等同于人民。“人民”也是一个政治概念，人民属于自己的阵营，敌人就不属于人民的范畴。例如，“文化大革命”期间有“黑五类”，即地主、富农、反革命分子、坏分子和右派分子。“黑五类”就不是人民，而是镇压的对象。“人民”还是一个历史概念，某个时候这些人是人民，过一段时间这些人可能成为敌人，反之亦然。

所以我们有第二个关于民主的定义，这个定义更重



要、更具体：民主是保障主权在民的政治制度。民主是一种国家制度，而且这种制度是保障主权在民的。这个定义比前面的定义更加深入具体，明确了民主是一种政治制度。这种制度要保障主权在民，即最高权力在人民手中。但是这个定义还是抽象，主权在民的民到底是谁？最高权力到底是哪种权力？还是不清楚。所以我们有第三个关于民主的定义。

第三个定义就是：民主是一系列确保公民自由、平等、人权的制度和机制。这就清楚了，这里的“民”指的是法律意义上的公民，只要是合法的公民，就享有民主的权利。这里的民主权利，就是公民的政治权利和人权。只要是国家的合法公民，就享有国民的基本权利，并且具体体现在公民的政治权利和人权中，国家必须给予制度上的保障。所以这个定义比前面的定义又进一步。

但是，国家的制度和机制很多，民主难道就这么复杂吗？其实民主不复杂，在所有这些制度机制里面，有两个制度和机制最为关键：授权制度和限权制度。所以，民主其实很简单，只有四个字，即“授权”与“限权”。授权就是公民将权力授予官员，必须有一套制度机制，使一些公民可以将其权力委托给能够代表其利益和意愿的另一些公民，后者即是官员。官员被授权以后，也不能胡作非为，其权力还必须受到公民的制约和限制，这就是限权制度。官员的决策还得体现公民的利益，公民对官员的权力要限制，如法律的限制、预算的限制、舆论的限制和罢免的限制。

民主是一种国家制度，法治是民主的一个要素。打个比方，民主就像一张桌子，有很多腿柱，像选举、参与、制约、协商、透明，还有法治。缺少任何一根腿柱，民主这张桌子都有可能残缺不全。有些国家的民主为什么发生问题呢？就是因为民主这张桌子的腿柱缺了，要么缺少法治，要么缺少参与，要么缺少制约，这张桌子就倒下来砸了脚。所以从这个意义上来讲，民主是离不开法治的，法治最终是为民主服务的，法治根本的作用还是保障公民的权利。中共十八大、十八届三中全会和四中全会里面都有一句话，要坚持保障人民的主体地位。这其实就说明了法治最终的功能就是保障人民当家作主。所以，法治与民主不可分离，离开民主，法治就成了无本之源；没有法治，民主便得不到切实保障。

但目前出现一种倾向，过分强调法治，忽视民主，尤其是选举民主，在某种意义上被边缘化，我们讲民主更多的是讲协商民主，对选举民主有点冷落。为什么在中国发展选举民主比较难呢？一方面是因为我们没有这方面的传统。选举是近代的产物，严格地说是民国以后才有的，选举是从西方引进的。协商民主则不同，协商民主的概念在政治学里是前几年才提出来的，但却很快流行开来。因为协商在中国历史很悠久，所以协商民主非常容易被中国人

接受，选举就很难。另一方面也与很多现实的担忧有关系。有选举就要有竞争，竞争就会对已有掌权者的执政地位造成一定的威胁，这是事实。选举一定要竞争，现在很多选举只有一个候选人，严格地说，那不叫选举，那叫推举。

还有一个原因，这些年来因为我们在选举方面制度不完善，出现了许多负面现象。特别是农村村民委员会的贿选现象比较严重，现在贿选也出现在人大代表选举中，甚至党内选举中也开始出现。这当然是违法乱纪的行为，既违背了民主政治的精神，也严重违背法治。这种现象对推动民主政治，特别是竞争性选举的负面影响非常大。有些人本来就反对竞争性选举，认为它不合国情，这些负面现象的产生，正好为他们提供了反对的依据。

## 法治与善治

善治是什么？善治是公共利益最大化的治理过程和治理活动。善治是一种官民共治，是国家与社会的一种合作，是国家治理现代化的一个理想目标，是我们治理所要达到的一个理想状态。公共治理有四种后果，前面两种是我们追求的，后面两种是我们要避免的。第一种是公共利益最大化，就是所有利益相关方都获益；第二种是绝大多数人获益；第三种就是绝大多数人的利益受损；第四种就是所有利益相关方的利益都受损。公共利益最大化就是善治。

善治跟善政有关系但并不等同，善政是好的政府，善治是好的治理。好政府主要是对国家公共权力机关而言的，就是政府要好，比如要公正、要亲民、要依法办事、要爱民如子等。这在传统中国叫善政或仁政。善治是整个社会的治理要好，也就是说当政府能力不强，甚至政府不太好的时候，整个社会的秩序还依然井然有序。这样的话，整个社会治理比较好。善治必须有善政，但善政却未必有善治。

要达到善治，有一个前提，就是要有良法。善治所要求的良法，应当具备正当性、完备性、科学性、权威性和可行性五个要素。善治也离不开法治。善治有很多要素，比如公正、合法、参与、透明、协商，还有法治。离开法治就不可能有善治。只有依靠法治才能够防止治理变成劣治和恶治。

## 依法治国与依宪治国

什么是宪法？宪法是国家根本大法，宪法应当具有最高权威。从政治学的角度看，宪法其实也是一种最根本的政治制度的规定。这就涉及到什么是政治制度，政治制度是政治行为的规范。从另外一个角度来看，政治制度其实是一种契约，就是公民和政府签订的一个契约，而宪法就

是一个最大的契约，公民也好、政府也好，大家都必须共同遵守。宪法作为公民与政府之间签订的一份总合约，既规定了政府公共权力的边界，也划定了公民的政治权利边界。谁跨越这个权力与权利的界线，谁就违约了，谁违约谁就应当受到惩罚。

所有国家的法律和制度，归根结底都是为了维护宪法所确立的基本制度、公民权利和国家利益。一切法律、政策和契约的制定与实施，都必须以国家的宪法为依归。国家的其他法律和法规，都是宪法的自然延伸，都是为了实现宪法所保障的公民权益和国家利益，它们必须与宪法的条文和精神相一致。违反宪法，从根本上说就是危害国家的根本利益和公民的基本权利。“坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政关键要坚持依宪执政”<sup>[6]</sup>，这是法治的基本要求，也是现代国家的一个常识。

## 依法治国与以德治国

依法治国与以德治国这个问题在法学界是有争论的。以德治国在江泽民任总书记时就提出来，说德治和法治是两个轮子，当时就有争论。有些学者认为不应该提以德治国，而应当只提依法治国。理由是：在传统社会德治通常表现为礼治，但其实还可以理解为人治。因为德治的“德”是由人来界定的，比如这个“德”到底是什么，什么样的东西属于“德”，什么样的东西叫“善”，什么样的东西是“恶”。德治的前提就是判断善恶，而善恶是由人来判断的。德治如果处理得不好就会变成人治，这是大家对德治非常警惕的原因。这种警惕是有道理的。现在，法治与德治的争论又提出来了，它们之间究竟是什么样的关系？

德治其实就是依靠道德伦理来规范、感化和制约官员和民众的行为，从而维持社会秩序。德治主要是规范和约束内心的秩序，法治主要是规范和约束外部的秩序。从这个意义上讲，道德的规范与法律的规范是相辅相成的，都是规范人类行为不可或缺的要素。其实在中国传统文化里面有另外两个类似的概念，就是天道与王法；西方也有类似的概念，即自然法与成文法。

做人有两条底线：一条是道德底线，一条是法律底线。治国跟做人一样得有底线，治国也有两条底线：一条是道德底线，国家要有道义，要有价值目标，首先就是公平正义。任何一个执政者都必须维护社会的公平正义。另外一条当然是法律底线，即依法治国。<sup>[7]</sup>

所以，法治与德治相互补充，各有优势，但是不能相互替代，而是各有重点。从整个国家治理来看，必须坚定不移地走依法治国的道路。从人治走向法治是根本的方向，这一点不能有任何动摇。在国家治理领域，不能过多地强调德治。比方治理官员的腐败行为，我们可以有两种

基本方式，一种就是教育，不断地跟他说你是人民的公仆，你是一个党员领导干部，你应当有理想信念，应当做道德的模范。但是，我们现在对党员干部的教育从来不缺，可是教育完了以后还有这么多贪官。所以，对官员的约束主要不能建立在道德教育之上，重要的是法治。就是必须有一套规范的制度，对权力实行制约，让官员不能贪。现在中央提出来对腐败官员要做到“三不”，让他不敢贪、不想贪、不能贪。我觉得很好，方方面面都想到了。但是在我看来，重点要放在“不能贪”上。不想贪当然很好了，但是很难保证哪个官员不想贪，比如有一些官员看到钱就眼睛发绿，你要求他不想贪根本做不到。他嘴上说不想，可是他心里想不想，对此很难判断。还有一些官员胆子就是大，他就敢铤而走险，死也不怕。关键在哪儿呢？关键就在当他想贪、敢贪的时候，必须有一套制度管着他，让他不能贪。这一点必须依靠法治。

当然，德治在一些领域也是需要的，像社会治理领域，还是应当强调和重视德治的。国家治理包括三个次级系统：政府治理、市场治理和社会治理。在社会治理领域，社会有自己的一些规则，如果这些规则跟国家的法律不是抵触的，而且从某种意义上讲是国家法律的延伸，那么社会就可以通过自己的这一套规则来进行自我管理，就不需要把它上升到国家法律的层面。换言之，可以用德治来解决的问题，就无需用法治来解决。

而且在社会治理方面，中国有自己的传统。中国传统社会里县以下是不设国家政权机构的，主要靠社会自己治理。在这个领域里面，德治有的时候确实效力更大。比如邻居之间有一点纠纷，你如果动不动就打官司，效果不见得好。还不如请一个德高望重的人去调解一下，也许问题就解决了。所以在社会治理这个领域里面，德治还是大有所作为的。

## 依法治国与党的领导

这个问题可能是现在大家议论比较多的问题，特别是学术界。十八届四中全会的《决定》特别强调要坚持党的领导，认为坚持党的领导与依法治国是统一的。这个问题涉及到党与法的关系问题，在学术界应当说一直有不同的看法。总的说来有三种观点：一种观点认为党大于法；另外一种观点认为法应该大于党；第三种观点认为两者是统一的。官方的观点是，前面两个问题都是“伪问题”，是不存在的，党的领导与依法治国是统一的。不过，实事求是地说，这些问题在学术界还是存在的，而且依然争论不休。

这个问题到底怎么理解？十八届四中全会的《决定》强调统一，从理论上讲，这个统一是可以理解的。它依据这样一种逻辑：我们党代表了人民的意志，代表了人民的

利益，法律就是人民意志和党的意志的统一。党领导人民立法、领导人民执法，党跟人民的意志是一致的，跟法律的意志也是一致的。但是在现实生活当中，党的领导是通过各级党组织和各级党的领导干部去实现的，党的领导不等同于某个具体的党组织和党员干部的领导。

我们必须把党的领导和具体的党组织、党员干部的行为区分开来，这个区分非常重要。党的领导还是应当上升为一个根本原则，而且它是党的集体权威，集体的领导，不是某个党组织，某一个党员干部的个体行为。对于各级党组织和党员领导干部，我们应当强调各级党组织、各级党的领导干部必须在宪法和法律的范围内活动，不得有超越宪法和法律的权威。如果把这两个问题混淆起来，那么就会出现以前经常在媒体上报道过的，有一些地方领导干部觉得他就代表党，听他的就是听党的，那就很荒唐。所以在现实生活当中，我们应当更多地强调要依法执政、依宪执政，要强调各级党组织，特别是党员领导干部必须在宪法和法律的范围内活动。在中国的现实政治条件下，坚持依法治国就是坚持党的领导，任何削弱依法治国的行为，其实也是削弱党的领导的行为。

在这个问题上我还有一个观点，也是我多年来一直坚持倡导的，即我们要全面推进依法治国，党首先应当带头。我们必须通过依法治党来带动依法治国。这个观点跟我另外一个观点是相辅相成的，就是我们要通过党内民主来带动社会民主或者人民民主。为什么说要通过依法治党来带动依法治国呢？理由很简单，党掌握着核心的国家权

力，任何国家权力都必须在宪法和法律的范围内活动。正像十八届四中全会所说的那样，党领导人民立法，党也应当领导人民执法，如果党不带头，社会上推行依法治国、建立法治国家几乎是不可能的。所以，依法治党带动依法治国，跟党内民主带动人民民主一样，都是推动中国民主法治代价最小、成本最低、收效最大的现实途径。

以上我从政治学的角度谈了全面推进依法治国应处理好的八对关系。简而言之，全面推进依法治国是一个系统工程，它是中国特色社会主义现代化事业的一部分，是实现国家治理现代化的关键环节，是社会主义政治文明的基本内容。因此，依法治国与我国的民主政治和国家治理现代化，相辅相成，互为条件，必须整体推进。

[本文根据作者于2014年12月13日在西南政法大学的演讲整理而成，题目有改动，已经作者审定。]

#### 参考文献：

- [1][6] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定.北京：人民出版社，2014：4、9.
- [2][3] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定.北京：人民出版社，2013：3、3.
- [4][5] 俞可平.论国家治理现代化.北京：社会科学文献出版社，2014：4、167.
- [7] 俞可平.国家底线：公平正义与依法治国.北京：中央编译出版社，2014：序言.

编辑 杜运泉

## “都市文化进程与当代都市文学高峰论坛”简讯

2014年11月16日，由上海师范大学当代上海文学研究中心与上海市作家协会理论专业委员会共同主办的“都市文化进程与当代都市文学高峰论坛”在上海师范大学召开。会议由当代上海文学研究中心主任杨剑龙教授主持，上海师范大学副校长刘晓敏教授、上海市作家协会党组书记马文运秘书长分别代表主办单位致辞。会上，中国当代文学研究会会长白烨研究员、华东师范大学中文系殷国明教授分别做了主题报告。来自中国社会科学院、北京市社会科学院、上海市作家协会、复旦大学、华东师范大学、上海师范大学、上海大学、上海市社会科学院、上海市文联等单位40余名学者与会。

中国当代文学研究会会长、中国作协小说委员会副主任白烨认为，中国都市文学写作正处于一个过渡时期。据统计，2011年我国城市人口超过50%，但都市文学不管是创作还是研究都准备不足，写作者对城市复杂性的认识还需一个过程。白烨指出，当代作家中农村出生背景占主流，童年记忆的影响导致他们在城市题材的写作上不能得心应手，更重要的是面对城市还未产生主人公的心态，他认为，上海作家王安忆的《长恨歌》、金宇澄的《繁花》，在他们的笔下，作品人物将城市当作家园，人物的命运与趣味受到城市深刻影响，这种主人公姿态和家园意识在都市文学中有示范意义。上海师范大学人文与

传播学院教授杨剑龙指出，由于中国农业大国的历史与现实，在文学创作与发展中，历来呈现出农村题材的文学创作强而都市题材文学创作弱的状态，历年获得茅盾文学奖的作品也以农村题材作品为主。作为国际大都市的上海必须站在都市文学创作的前列，引领都市文学的发展与繁荣。他提出，都市文学创作应具有世界眼光并突出都市特性，“都市化进程中产生了诸多都市病，都市文学创作应以世界的眼光审视都市的成就与病态。都市文学是都市生活与市民心态的反映与描写，应具有独特品性。都市文学创作更应该注重艺术追求与精神品格，应将具有精神品格的都市文学呈现给读者”。

与会学者指出，我国当前还处在农村向城镇化、城市向都市化的发展过渡中，人对都市融入的困难，都市经验和观念准备的不足，地方语言与文化进入文学创作的艰难，对传统文学和传统文化衔接的困境等，必然使都市文学创作在一段时期内存在某种难度，同时还要警惕都市与乡土的人为对立，提出都市文学创作始终应具有世界眼光、突出都市特性、注重艺术追求、强调精神品格，在都市文学创作中，要坚持对人及其文化的把握，关注读者需求，建构乡土与都市相谐的文学生态。