

法治文化之要义及其在当代中国语境下的建构

■ 王若磊

(中共中央党校 中国 北京 100091)

【摘要】 本文主要通过重新梳理法治文化的核心含义来探讨当代中国语境下法治文化的建构与培育问题。在将法治概念的核心确定为官员守法,将文化界定为一定范围内较为同一、稳定的行为习惯和思维模式后,本文将法治文化分为五个层次,其中官员守法文化处于核心层,而公民监督官员守法的文化最为关键。以此为基础,文章讨论了法治文化建构的基本方略和具体方法,最后梳理总结了加速形成共识、彻底批判人治、以官员守法为突破口、加强民间监督、保证依法裁判等加速建构和培育法治文化建构的五个战略要点。

【关键词】 法治;人治;法治文化;官员守法

【中图分类号】 DFO

【文献标志码】 A

【文章编号】 1006-7426[2013]04-0015-05

自清末变法以降,国人开始走上了追寻法律之治的道路。这百年的历程,法治的命运始终伴随着政治的变革跌宕起伏。时至今日,“依法治国”早已入宪。中国共产党从十五大到十八大更是不断地强调依法治国的重要性。十八大报告明确指出,“法治是治国理政的基本方式”,要“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用”,“实现国家各项工作法治化”。

但现实中,虽然社会主义法律体系已经建成,众多法律制度 and 机构业已完备,法律从业人员也已初具规模。但不可否认,我们离法治国家这一理想还颇为遥远,法律还未成为国家治理必须恪守的运行准则,对于规则的尊重与遵守也还远未成为国人的生活方式。

法治仍然停留在纸面上的一个重要原因在于其背后法治文化的缺失。“徒法不足以自行”^①和“法律必须被信仰,否则形同虚设”^②这两句在学界颇为流行的名言,正好从正反两个方面阐明了这一道理。法律在现实中真正得以普遍遵守和有效贯彻,除了器物层面完善的制度和强有力的实施之外,更需要内化于人心的尊重和认可,进而形成一种能潜在影响大多数人行行为方式的观念性习惯和思维模式,后者往往被看作是一种文

化。只有这样,法治才可能真正实现。

一、法治文化之要义

法治文化是法治国家得以建构背后更深层次的整体性观念因素。建构和培育法治文化,首先需在理论上把握其内涵与本质。而该概念与构成其的法治、文化两个子概念三者都极富争议,理解上存在较大的差异。因此本文首先试图清理一些易于令人产生误解的观点,澄清这三个概念的核心要义和使用范围,进而把握法治文化的基本含义。

(一)法治之要义

首先,我们需要确定法治的基本含义。对于法治,人们的认识往往来自于亚里士多德的经典定义:“法律得到普遍的服从,而大家服从的法律又是制定良好的法律。”^③一旦提及良法之治,人们经常将其与民主、宪政、人权、市场经济等其他制度性价值,甚至与自由、平等、正义、公平等德性相混同,认为法治必然包含民主、正义、人权等内容。^④事实上,法治是一个相对独立的政治理念,有其独有的功能和作用领域。拉兹就清醒地指出,

作者简介:王若磊(1985-),男(汉),陕西西安人。中共中央党校政法部讲师,法学博士。研究方向:法理学、政治哲学与权利理论。

①《孟子·离娄上》。

②[美]伯尔曼.法律与宗教[M].梁治平译,中国政法大学出版社,2003:19.

③[古希腊]亚里士多德.政治学[M].吴寿彭译,商务印书馆,1998:199.

④如刘斌指出,“法治的基本理念主要包括民主、自由、公平、正义、权利及法治意识、法治观念、法治原则、法治精神和法治素质等”。刘斌.法治文化三题[J].中国政法大学学报,2007,(1);李德顺认为法治文化是“以市场经济为基础,法治为核心,民主为实质的社会文化体系”。李德顺.法治文化论纲[J].中国政法大学学报,2007,(1).

“如果法治是良法之治,那么解释其本质需要提出一套完整的社会哲学。但是,如果这样,这一术语就缺少了任何有价值的功能”。^①的确,法治只是一个完善社会所需的诸多政治德性中的一种,不能指望其解决一切社会问题,否则这一概念将囊括所有政治价值。那么,法治的本质是什么,它的作用领域和限度又在哪里?

法治,就其字面含义而言就是“法律的统治”。它至少表达了两个方面的内容,一是法律至上、规则至上,法律具有至高的权威;另一方面,法律的“统治”,而非其他方式的“统治”,即法律的至上权威体现在政治统治领域。这表明法治是关于政治统治和社会治理方式的要求和准则。因此可以说,法治是法律在国家治理中享有至上的权威,是法律规则至上的一种治理方式。

在此意义上,法治本质上是和“人治”相对立的一个范畴,它要求法律的权威在整个政治运行过程中超越任何当权者个人或集体意志的权威。这时,法治的根本目的在于排斥具有不确定性的人治,防止权力的专断与随意。法律,相对于主权者基于自身意志作出的个别性命令而言,至少具有公开、明确、稳定、不溯及既往等形式上的特质。这些性质使法律能够提供一种相对的“确定性”,使受制于其下的人们可以按照既定的法律规则预测何为合法、何为非法,至少能够合理地“安排”、“规划”自己的生活,保障基本的“自主”与“自治”。

为保证这种“可预测性”和“确定性”的实现,法治这一法律制度形式上的德性,进一步要求执法者(无论是行政官员还是司法官员)严格按照事先公布的法律进行执法或裁判,否则官方行为会违背依法行事公民的预期,最终导致具有确定性、普遍性和抽象性的法律体系走向解体。

因此,法治本质上是“治官”而非“治民”,其核心在于要求政府和官员恪守法律、严格按照法律行使职权,没有超越法律的特权。而传统的人治,虽有法律存在,但为“治民”之法,要求百姓守法,但官员高于律法,不仅自己犯法可能逃脱制裁,而且普通人谁人伏法、谁人无罪,同样犯罪的人处以何种处罚,都取决于其意志,而非普遍性的法律。法治,正相反,体现了任何人违法都必需要受到惩罚的普遍性、必然性和不可避免性,要求无论亲疏,违法必究。这种必然性甚至比惩罚的严厉性更具威慑力。这时,法治意味着当政者是法律的工具,而非反之。它要求法律体现其制度刚性,超越任何具体的政治权力。

综上,我们可以总结法治概念以下几个要点:(1)其基本含义为法律的统治,法律具有至上权威;(2)其作用范围是政治领域,对象是公权力、政府和统治者,关注他们如何进行统治的问题;(3)因此,法治的核心要义为“官员(政府)守法”,公权力严格按照法律进行政治统治和社会管理,而非关注一般百姓是否守法;(4)这时,法治的德性体现在用事先、明确、普遍的规则对于专断权力进行限制,保障公民自主。因此,法治对于现代法律人而言,与合法性(legality)的概念一致,首先表达的一种官员守法的“形式主义法治观”。

(二)文化的内涵与特征

那么,何为文化呢?

钱穆先生曾有言,“一切问题,由文化问题产生;一切问题,由文化问题解决。”^②此言虽有些极端,但不难看出文化的重要性。文化,历来是一个相对模糊、难以定义且众说纷纭的概念。据研究,其学术定义多达近200种。^③虽然如此,实际上,其核心含义和基本功能是相对明确的,这里作一个简要的梳理。

文化,词根是拉丁语 cultura,是劳作、耕种的意思。因此,其首先是相对于“自然”(nature)而言的,表现为一种“人化”,是人类行为和思考造就的所有人为世界生活样式的总和。进一步,“人化”的文化反过来可以“化人”,是“用人类改造世界的物质精神成果去哺育人、塑造人、提升人。”^④在这种相互作用下,文化与人之间不停地产生互动并相互影响,最终形成一个无所不包的人类生活世界。

这是广义上的文化概念,其几乎包括人类生活的各个方面,既可分为政治、经济、社会文化,也可分有形和无形、物质和精神文化等。有形和物质性文化主要包括器物、制度和行为,无形和精神文化主要存在于思想、观念领域。其中,前者是显性文化,后者是隐性文化。就本文而言,更看重的是文化中与人更直接相关的行为习惯和思维定势,前者指一种大体上同一的普遍行为倾向和行动模式,后者主要是指人的主观认知、思想意识、价值观念、思维方式、情感倾向等。文化中的行为习惯和思想模式二者相互影响、相互塑造,更多地时候后者潜在地影响前者。后文中的文化主要就是指这两个方面的内容。

进一步看文化,我们至少可以总结出文化这一概念以下几方面的特征:首先就其形成而言,它产生于大范围的人类协作,同时是一个漫长的积淀过程,需要不断地尝试、修正与合流;其次,就其表现形式而言,它主要表现为一种较大范围内、一个群体大多数人长时间较为稳定、同一的行为模式或思维方式。文化可能并不一定直接规定于某一具体的制度之中,而是较多表现为一种传统的或习俗性的定势;第三,就其作用机理而言,文化具有一种潜在的影响力,潜在地指引或影响思维,进而影响、指导行为及其评价。因此,文化至少具有大规模、长时间、同一性、稳定性、潜在性、习俗化等特征。

明确了文化的这些要点,我们可以知道文化更多地表现为一种思维习惯、价值观念和和心理倾向,进而形成较为稳定、同一的行为模式,对较大地域范围内某一群体中的大多数人有着潜在而深刻地影响。

因此,就下文要论述的主题而言,改变或者建构一种文化不可能一蹴而就,是一个漫长的积淀过程,同时需要得到一定范围内大多数人的认可和反复实践。但其又不是不可建构或加快培育的,因为其毕竟是一种人为产生、创造的行为模式和观念形态。主动介入并加速其生成,需要一定的条件和方法。

(三)法治文化的概念与层次

在一个传统社会,文化和习俗对人的思维活动及行为方式

①[英]拉兹.法律的权威[M].朱峰译,法律出版社,2005:184.

②钱穆.文化学大义[M].台湾中正书局1981.3.转引自:刘作翔.法治文化的几个理论问题[J].法学论坛,2012,(1).

③[美]克鲁克洪等.文化与个人[M].高佳等译,浙江人民出版社,1986:6.转引自:刘作翔.法治文化的几个理论问题[J].法学论坛,2012,(1).

④李德顺.法治文化论纲[J].中国政法大学学报,2007,(1).

具有较强的影响力。而现代法治社会则要求法律具有至上性,会在一定程度上排斥其他权威在国家治理过程中的权威性,这就包括传统和文化代表的习俗性权威。按照此种思路,法治和文化在一定条件下是冲突的,它要求排斥文化、传统对于人行为的影响。

但是,这种冲突并不否认对于法治文化的需求,二者的作用领域不同。前者是说,现代法治社会判断行为是否正当的最终标准是法律;而后者是指在国家治理和社会运行中恪守法律的规范性要求也需要一定的文化根基,并形成利于遵守法律的文化氛围,借助这种多数人认可的行为模式和思维习惯法治方能更好地实现。这时,法治和法治文化的目标是一致的。

那么,具体而言何为法治文化?法治文化最核心的含义又是什么呢?

首先要明确的是法治文化不同于一般意义上的法律文化,后者是一个更为上位的概念,它是一定群体对于法律这一事物整体上观点看法、心理倾向以及实践的总和,主要包括法律思维(法律如何被认知)、法律实践(法律如何被运作)、法律制度(法律如何规定)等。法律文化更多的是一个中性的概念,重点在于描述一种社会事实。比如某一社会的法律文化可能表现出一种对于法律的普遍尊重,也可能对法律的作用并不重视,是一种法律虚无主义或者法律工具主义的文化。又如有的法律文化重视律师和法官在法律实践中的角色,而有的则重视法学家和立法者的作用。

法治文化则不同,包含了一定的价值判断于其中,是一个规范性概念。虽然前文已经谈到法治本身首先是一个中性概念,要义在于要求形式上对法律的严格遵守,保证法律在国家治理中的最高权威,而并没有优先考虑法律内容上的道德性。但法治作为一种政治理念,有其价值和德性。法治的德性在于恪守法律带来的对公权力的限制,进而对公民自主的保障。因此,法治文化是一种崇尚法治这一具有正向政治价值的文化。根据上文对于法治要义的解析,对法治文化的概念可以作如下分析:

首先,由于法治最基本的含义是法律的统治,法律在国家治理中拥有最高权威,因此法治文化首先是一种尊重法律权威的文化。在最一般的意义上,法治文化是某一社会普遍存在尊重法律的思维习惯和遵守法律的行为模式。

其次,法治之要义在于公权力守法,因此法治文化的核心也在于形成公权力守法的文化氛围。其一方面表现为官员阶层存在普遍守法的习惯,另一方面是社会中存在要求政府和官员依法办事的社会风气和思维习惯,形成一种普遍的监督之风,一旦出现任何官员违法和特权现象,会立即形成一种社会舆论压力,要求改正其行为并使之符合法律的要求。

第三,就其作用领域而言,法治文化是关于国家治理和政治统治方式的一种文化观念,而非重点在于考察诸如公民是否守法的文化。因此它本质上是一种和人治文化相对的政治文化,被看作一种代表现代政治文明的文化形态。

总结一下,法治文化是一种关乎政治权力运行方式的文化形态,主要表现为一种普遍要求公权力守法的行为方式、思维习惯和舆论导向。我们可以就此在内容上将法治文化从中心到

外围至少划分为以下五个层次:

(1)最核心的部分是政府和高级官员普遍尊重法律的行为模式和思维习惯,这种官员阶层尊重法律权威的文化是法治文化最核心的表现。只要某一社会具备核心层所要求的文化氛围,我们大致可以认为一定区域内法治文化基本形成。

(2)第二层是公民和群众有要求官员守法的思维习惯和对其是否守法经常进行监督、揭露和批评的思维习惯和行为模式。它与处于核心层的官员普遍守法文化最直接相关,对法治文化的形成而言最为关键。

(3)第三层是公民和群众没有普遍存在要求官员违法行政、公权私用、滥用权力等违背法治原则、破坏普遍性规则的思维方式和行为习惯。这种社会现象往往是导致官员出现违背法治精神、违法法律规则的起因。

(4)第四层是社会普遍守法的文化。这种所有社会成员(包括官员)的普遍守法最易于形成一种更为广泛的法治文化,也会反作用于法治文化的核心层。

(5)最外层是将法治文化放置在一个更为宏大的整体性社会文化背景之下,与其他亚文化的共存中,不存在与之不协调或抵触的其他社会文化,比如人治文化、关系文化、官方不容置疑的文化等;并且存在大量与之相容、相互促进的社会政治文化,如民主文化、守信文化、舆论监督文化、司法权威文化等。这种大的文化氛围最有利于法治传统的形成、生根与作用发挥。

在以上法治文化的五个层次中,核心层是其本质,第二层最为关键,越靠近核心层文化的成型越有利于整个社会法治文化的形成及其作用的发挥。这时,五个层次的法治文化形成了一种“场效应”,将尊重法律的观念内化于人们的思想之中,从而促使人们的行为方式恪守法律,最终实现法治这一政治理念。

二、当代中国语境下法治文化之构建

从1999年依法治国入宪,到2011年社会主义法律体系形成,再到2012年十八大再次强调依法治国的重大意义,法治国家这一观念已深入人心并搭建了较为完备的制度基础。但是,由于大部分时间里我们只强调制度建设的重要性,而在一定程度上忽视了法治背后的文化因素,纸面上的法律规则还远未成为国家治理必须恪守的运行准则,建设法治国家的任务仍然任重道远。因此,就目前而言,加快构建和培育法治文化是建设法治国家一项更为迫切的工作,在当前条件下意义也更为重大。那么,现实语境下,我们该如何有效地构建和培育适于法治生长和实现的文化根基呢?

(一)加快法治文化建构和培育的基本方略

相比较而言,建构一项制度容易,建构一种文化则非常之难。前文在分析文化概念时已经指出,文化形成于一种长时间、大范围的人类协作,并需与其他亚文化和整体文化相协调,逐渐受到大多数人的认同,才能沉积成一种潜在的思维习惯和行为模式。但是,文化毕竟本质上是一种“人化”,始于人的创造和实践,因此又不是不可建构或加快培育的。这时需要更彻底地调动和发挥人的主观能动性,力图在短时间能培育一种新的文化。^①

^①基于此,本文对于文化的形成使用“建构”和“培育”这两个概念,认为二者并无大的区别,并在大多数情况下一并使用。

建构和加快培育法治文化,须从两个方面入手思考此问题。首先是文化如何建构这个一般性问题。法治文化也是一种文化,其建构首先要符合文化建构和培育的一般性规律和方法,其次才能考虑作为一种特殊文化的法治文化应该如何培育的具体方法。

那么,文化是如何被“建构”和“培育”的呢?我们认为,虽然文化的形成是一个漫长、复杂、多因素综合作用的过程,理性建构有时可能事半功倍甚至适得其反。但是,在适当条件和方法的作用下,一种新的、不同于以往的文化是完全有可能加速建构和培育的。这种例子在历史上不可谓不多,比如俄国在彼得大帝的推动下、日本在明治维新之后建立了整体上全新的文化。又如我国在辛亥革命之后、五四运动之后、建国之后及改革开放之后快速形成的各种关于民族认同、语言思维、政治身份、工商文明等方面的新文化。这些新文化快速成型背后有其较为相似的方式和逻辑,简单梳理主要包括:新的文化观念其内容得到大多数人的认同;推动新文化建设的权威较为有力;一批精英强有力地引领、推动和宣传;对影响新文化建构的旧文化批判的较为彻底;对于基层群众的动员、宣传和教化较为有效;甚至出现一些强制矫正的行为。这种从思想到行为又从行为到思想,自内而外、又由外而内、内外互动的强有力、大规模、运动式的方式对于建构一种新文化最为有效。

那么,法治文化作为一种特殊的文化,按照上述方式应当如何建构和培育呢?

首先是观念上需要形成共识。法治理念本身不容质疑,是现代国家唯一具有正当性的统治方式。但实际上,虽然其在官方文件和学术界中得到较多地认可,但我们应清醒地看到,法治还未成为一种普遍的社会共识:官方文件之外,大多数官员都还没有形成对于法治价值正确的认识;在学界,只能说得到认同的比例相对于官方和民间较高,而除了法学界,政治学界对此可能都存在一定的分歧;而在民间,法治认同的比例虽随着时代的发展不断提高,但相比较而言并没有占据绝对多数,许多人还是从功利主义、机会主义的视角出发看待法律。因此对于法治共识的形成而言,针对不同阶层和群体运用其乐于也易于接受的方法进行传播、宣传和动员,挖掘其价值、影响其观念是非常重要的和必要的。

其次要有强有力的权威来推动法治文化建设。现实中,推动法治的动力主要来自于学界和部分民营商界的精英,它们相对于政治权威、文化权威和娱乐权威影响力远远不够,而且曲高和寡、受众较少,难以形成有效的推力。就我国现状来看,最强有力的权威还存在于政治领域。因此,就主体而言,真正要推动法治文化培育仍需政治权力来主导和操控。但其难度在于现阶段具有最高权威的政治权力如何愿意通过法治消解自身权威。此问题后文将作进一步分析。

基于以上两点,与之关联的精英阶层强有力地引领、推动及基层群众的广泛动员和深入启蒙目前都还难以做到。由于政界、商界及学界的精英缺乏对此理念的共识和组织上的团结,并没有统一的意愿发动对于法治文化推崇和倡导的运动,因此也无法对基层进行广泛地动员和启蒙。

第三需要开展对与之抵触的传统文化强有力地批判,这是我国当下如要建立法治文化必须首先作到的,也是最为迫切的任务。我国有着根深蒂固的和法治文化相冲突的人治文化,这种文化在中国存续了上千年,事实上至今占据主导地位,广泛而深刻、潜移默化地影响着国人的行为。关系文化、特权文化、圣人文化、官本位文化等都是其典型表现。这些文化传统影响着法律的尊严、消解着法律的权威。在这种人治传统中,权力者始终高于法律,纠纷和争议首先诉诸于权力而非法律。法律往往是权力者手中统治庶民的工具,而非反之是公众限制权力者的工具^①。因此,建立法治文化,必须对人治的危害及其恶果进行深刻地、大范围、深入人心地批判,否则法治文化根本无从建立。

最后需要严厉矫正违背法律规则的行为。建立法治文化,除了在观念上对人治文化进行深刻批判之外,还需在实践上通过严刑峻法对官员和民众破坏法治的行为进行严厉的矫正和强硬的惩罚。此方法主要表现为严格执行法律,切实作到违法必究,特别是对于官员徇私舞弊要追加更严厉的处罚。通过惩罚及其必然性所产生的威慑使当事人和其他人都不敢铤而走险,按规则行事。

实际上以上几个问题也正是导致我国百年法治探索之路未能成功、法治文化仍未成型背后重要的三个原因:一是缺乏法治共识,特别是精英阶层内部缺乏此种共识;二是传统人治文化的羁绊,其与法治文化相抵触和冲突,消解法律在社会生活中的权威性;三是法律规则事实上一直没有得到强有力、严格地执行。

(二)加快建设和培育法治文化的具体方法

结合前文梳理的法治文化的五个层次,我们再进一步分析和培育法治文化的具体工作。

首先,前文明确了官员守法为法治之要义,而官员阶层和公权力形成尊重法律的思维模式和遵守法律的行为习惯对于法治文化而言最为核心。因而,此可看作是法治文化和法治国家得以建构的关键、核心,也是突破口。法治文化真正得以形成,在于官员阶层特别是高级官员阶层中形成一种尊重法律、恪守法律的文化。但是,问题在于对于一个没有法治传统、政治权力在各个领域一直坐拥最高权威的社会而言,如何形成这种让政治权力甘愿受制于法律的法治文化呢?这种最高权力的自我削权、自我限制如何可能?此为当前法治文化建设最为困难的地方,但也是解决所有问题的突破口。

我们认为此项工作虽难,却不是不可实现的。大体而言主要有以下几种可能的路径,这些方式也有其历史依据。一是形成政治权力之间的制约和平衡,在相互妥协中认可法治是最理想的统治方式。这种权力制衡并不是三权分立意义上的,而是指诸如纵向阶层之间或横向政治派别之间在实际政治角逐中的大体均衡态势,比如英国大宪章、光荣革命这样的历史事件中皇权和贵族之间制衡、妥协的结果形成了最早的法治传统。只有力量大致均衡的权力之间才存在相互监督、制衡的可能性,也才会寻求将法律作为共同的行为准则,否则独大的一家是不可能愿意主动受制于法律的。

^①对于中国传统法律文化中人治主义的研究,参见,张中秋.中西法律文化比较研究(第四版)[M].中国政法大学出版社,2009;武树臣.中国传统法律文化的价值基础[J].法律科学,1994,(2);王若磊.中国传统司法的特征及其价值取向[J].甘肃理论学刊,2012,(3).

二是国家和社会之间形成的力量均衡态势,此点更为重要和根本。其不同于前述实际政治权力之间的制衡,而主要是通过民众法治意识的觉醒,借助于作为民意和舆论代表的媒体,有力地监督、揭露官方任何不符合法治原则、违反法律之行为,使这种行为成为一种众矢之的,倒逼政府和官员恪守法治。当代后发法治国家的建构路径大都遵循这种方式。

三是寄望出现伟大人物在拥有最高权力(实际的、而非名义的)时推行法治。这种寄望往往被认为是一种幼稚的幻想,但实际上其非不可能出现。美国、日本甚至新加坡、不丹等小国法治建构历史过程中这些伟大人物的作用不可忽视。随着时代的发展和推进,体制中认同这一理念人将越来越多,它可能会是建构法治文化一条代价最小的路径。它不再会是一项石破天惊、困难重重、极需魄力、智慧和勇气的伟大创举和自我牺牲,而仅是符合常识、民意和时代潮流的一次改革。这时,法治要求最高权力者自己不超越法律坐拥特权,需带头守法并建立长效权力运行制度和政治惯例,同时无论亲疏严厉惩处下属的违法行为。

四是寄望于官员阶层的普遍觉醒,通过官员群体主动或被动地认知到法律和恪守法律行为的重要性逐步形成法治文化。一般而言此需借助最高权力者推行法治的决心和行为,但也有可能是反向的,广大中基层官僚可能形成法治的共识和诉求倒逼最高权力者自我限权,因此法治也符合其大多数的自身利益。

五是借助重大事件引发官方反思。某些重大事件会引发整个官僚阶层特别是高级官员的讨论与反思,主动接受其教训,以此为契机推动官员守法成为思维惯例和行为模式。德国对于二战的深刻反思就是一个例子。

以上述几点为契机决意开始培育官方守法文化的活动应该如何进行呢?我们认为大体可从以下几个方面入手:一是从最高权力自身做起严格守法、接受监督、严惩下属;二是给司法机关在一定程度上保持中立的空间,其严格按照法律裁判官员违法案件,政治权力对具体案件的审理不加干涉;三是细化程序性、形式化的制度设置,通过政府行为公开、透明、对抗性、参与度和步骤、时间等硬性程序性要求,在一定程度上限制权力的随意性;四是主动接受社会、媒体和其他权力的监督;五是加重对于违法官员的惩罚力度和必然性。

其次,在处于核心层的官员守法文化之外,是在公众之中形成监督、揭露公权力任何违法行为的思维模式和行为习惯,以督促当政者普遍、严格守法。这种公民文化的形成对于法治文化的成型最为关键。它主要借助于对公众的政治启蒙,需通过公民教育、政治参与、舆论引导等方式让权力来自于人民、人民授权政府行使权力为民众谋利益观念深入人心,形成于一种时刻监督权力的社情民意。这种文化在当前社会、时代背景下最易于形成也正在逐步形成,并正在发挥着积极的作用。但要警惕的是过犹不及,形成怀疑政府、质疑一切官方行为的文化。接受监督并不等于没有权威,对于制度化程序通过的决议官方应坚决执行,这本身也是一种法治精神的体现。

再次是两个有关公民守法的社会文化的培育。这种公民守

法的行为模式和思维方式前文已经作了一般性探讨,主要是积极的教化和消极的惩罚两个方面。前者如对传统人治文化深刻、广泛地批判和反思;精英和官方开展的大规模、易于接受的法治教育活动;官方的守法行为对此种公民文化的形成也有很强的带动作用;此外,经典事件引发的公共讨论也是建构公民守法文化的重要契机。后者主要包括对公民违法行为坚决惩处带来的威慑性,特别是对特权、标志性人物的处理使公众看到没人能逃脱法律责任的追究。

最后,是法治文化与整体性文化、其他亚文化适应、融合的问题。一旦形成了对于法治文化的共识,那么还需对与之共处于大的社会文化传统中的其他亚文化进行梳理、区分,对与之绝对对立的亚文化要进行彻底批判、加以拒斥,比如特权文化、人治文化、关系文化等;有所冲突但相对能融合的应当加以调整、改造、融合,比如重商文化、圣贤文化、礼仪文化等。只有整体上形成一个与法治文化相适应的更广泛的社会文化,法治文化本身才能真正得以建构并发挥作用。

(三)小结:加快建构和培育法治文化的战略要点

最后,基于以上对基本方略和具体方法的分析,我们梳理、总结一下建构和培育法治文化战略步骤的几个要点。作到做下几点对于法治文化的形成应当具有关键意义。

一是加快凝结法治共识。特别是各个精英阶层之间形成对法治理念和推进法治工作的共识。其方法可能是多样的,比如通过精英领袖之间的合作或某一界别的精英带动其他精英达成,也可能由某些精英借助群众运动和舆论迫使整个精英阶层接受此种共识。但在当前语境下,接受这种共识至少需要回答以下三个关乎实践的理论问题:一是政党权威与法律权威的关系问题,执政党在新形势下如何依法执政;二是阶段论、国情论、追赶论、后发论等各种类型的相对主义的问题。这些观念认为法治理念虽然重要,但现阶段需要集中力量办大事,提高效率。目前推行法治会束缚手脚,导致经济发展、社会稳定等目标无法实现;三是沉默的大众和民粹主义的问题,这两种民情都会导致法治理念在民众中无法成为共识。

二是彻底批判人治文化。采取各种方式(如学理的、大众的等)、各种形式(如论文、影视、新闻、公共讨论等)在各个阶层和群体(如官方、学界、商界及不同阶层的群众中)对人治文化的危害和缺陷加以深刻地、大范围地、易于接受和深入人心的反思和批判,在此基础上才能牢固建立法治文化的根基。

三是以官方守法为突破口培育法治文化。此点前文中已经有较为细致的论述。

四是加强民众和媒体监督,特别是借助当下互联网和新媒体、自媒体的作用。

五是确保司法机关严格按照法律裁判案件。法治最终要求司法机关按法律裁判纠纷,其为法治社会最后的屏障。因此,采取各种措施保证司法机关依法办案,并使其裁判具有终局效力,最终将有助于法治文化的形成。

责任编辑:王建华