

党内法规的概念分析

朱林方*

内容提要 党内法规是什么,是党内法规研究的首要问题。分类学概念试图通过重构分类体系来容纳作为“不规则事物”的党内法规,发展出了论证“党内法规是法”的多种学说,但也面临意义稀薄化和范式依附性的难题。诠释性概念进路则主张,对于负荷价值的概念,关于“是什么”的回答恰恰蕴藏在“应该是什么”的最佳诠释中。党内法规是以先进性原则和领导权原则为价值统领的一套制度体系,对先进性原则与领导权原则内涵要求的诠释要能够达成相互支持的融贯关系,才能为整体的党内法规实践提供最佳证立。诠释性概念以一种内含推理规则的概念进路,为科学地理解和实践党内法规提供了内在的基准和方法论保障,因而是一种更优的概念主张。

关键词 党内法规 概念分析 语义学概念 分类学概念 诠释性概念

目 次

- 一、引言
- 二、党内法规的语义学概念及其定义难题
- 三、党内法规的分类学概念及其可见性问题
- 四、党内法规的诠释性概念及其实践运用
- 五、结语

* 西南政法大学行政法学院副教授,法学博士。本文系2022年度国家社科基金重大项目“推动党内法规制度建设高质量发展研究”(项目批准号:22AZD027)的阶段性成果。

一、引言

概念问题的典型提问方式即“×是什么”,其常被设想为是对“定义的寻求”,但如哈特所言,“定义形式所能做的是如此之少,以致无法解决这个持续不断的疑虑和困惑”^①,其“在最好的情况下是没有启发性的,而在最坏的情况下却有深刻的误导性”^②。因此,要想对概念及其参与建构的实践形态进行更为深入的哲学反思,恰恰需要超越定义式概念观。作为一种基础性的哲学研究方法,概念分析不只是语词及其定义工作,而是致力于“使隐含的东西清晰化”,即将概念置于整体性的实践推论网络中,将概念背后隐含的规范性理由与承诺提炼出来,并予以明确地表达。^③

党内法规是什么,是党内法规研究的首要问题。自然事物受自然法则支配,并存在独立于人类思维和语言的系统,我们只能用语言去表达它们而非建构它们。而社会范畴是人类根据特定构想创造出来的,在根本上依赖于人的思维而存在。^④作为一种社会范畴,党内法规是中国共产党在管党治党实践中创造出来的,党内法规概念并非消极地反映已然存在的党内法规本身,相反,党内法规恰是通过党内法规概念积极建构的结果。因此,作为一种具有概念依赖性的社会建构,^⑤党内法规概念对于党内法规实践具有构成性意义。尽管学界已有一些尝试,^⑥但党内法规概念隐含的规范性理由尚未获得清晰、充分的理论说明。

目前,关于党内法规概念的研究形成了两种进路:一种是基于“语义优先性”的常规进路,试图采用语词内涵界定方法发展出党内法规的标准定义;另一种是基于分类学的主流进路,即通过分类来明确党内法规的归属。分类方法是自然科学回答“×是什么”问题的重要方式,通常不为规范科学所重视,却在党内法规属性问题上成为目前最具影响力的分析方式。然而,无论是常规进路,还是主流进路,都未能触及党内法规的深层结构。党内法规概念具有价值承载性,党内法规实践是目的性事业,而“目的是所有法的创造者”^⑦。基于此,笔者提出诠释性概念这一新的进路,以如何诠释党内法规的价值原则才能为党内法规实践提供最佳证立为标准,来确定党内法规概念的内涵。

① [英] 哈特:《法律的概念》(原书第3版),许家馨、李冠宜译,法律出版社2018年版,第63页。

② [英] 哈特:《法理学与哲学论文集》,支振锋、叶子豪译,商务印书馆2021年版,第39页。

③ 参见[美] 布赖恩·比克斯:《法理学:理论与语境》(原书第8版),邱昭继译,商务印书馆2023年版,第19-47页;范立波:《概念分析、还原论与法哲学的做法》,载《法理——法哲学、法学方法论与人工智能》2022年第2辑,第122-145页。

④ 参见[美] 约翰·R. 塞尔:《社会实在的建构》,李步楼译,上海人民出版社2008年版,第1-29页。

⑤ See Muhammad Ali Khalidi & Liam Murphy, *Disagreement about the Kind Law, Jurisprudence*, Vol.12:1, p.1-16 (2020).

⑥ 参见操申斌:《“党内法规”概念证成与辨析》,载《当代世界与社会主义》2008年第3期;李林:《科学定义“党内法规”概念的几个问题》,载《东方法学》2017年第4期;魏治勋:《论党规的概念、范围与效力等级》,载《法律科学》2018年第2期。

⑦ [德] 卡尔·拉伦茨:《法学方法论》,黄家镇译,商务印书馆2020年版,第63页。

二、党内法规的语义学概念及其定义难题

对于“党内法规是什么”,语义学概念的回答致力于阐明或者澄清实践中对党内法规概念的用法,探究党内法规话语实践中共享的语义标准。

(一) 语义学概念的进路

语义学进路基于一种本质主义的概念观。本质主义概念观认为社会事实是一种独立的实体,拥有属于自己的本质特征。如,在马默看来,社会实践的本质属性是可观察和可学习之活动的属性或特征:一个社会实践的某个特征对于它来说是必不可少的,如果没有这个特征,要么这个实践根本不存在,要么就会与现在的情况截然不同。^⑧那么,如何探索社会事实的本质特征呢?“以言行事理论”揭示了人的言语行为与制度生成的内在关系,行事是通过言说实现的,通过言语行为,词语与世界发生了关联。^⑨社会事实的性质,通常不会直接呈现给我们,而是以言语行为作为中介,因此,可以通过“深化对语词的认识,来加深我们对现象的认识”^⑩。

语义学概念主张,对于一项社会实践,参与者在对概念的自我理解和运用中,事实上已经包含了对概念的本质性认识,只是这些日常理解通常模糊、零乱、不成体系、缺乏反思,容易走向不当联结或过度推论,因而需要通过哲学反思的方式对片段化的理解进行结构化整理,从而获得对某个概念清晰而充分的说明。^⑪语义学概念关注实践参与者对概念的用法,而由于自然语言的模糊性,将一个特定语词转化为固定的概念时,需要对其含义加以明确。定义被认为是以“最少言词原则”呈现的,具备充分、明晰、准确等特征的概念,“概念只有经过定义,涵义才会变得清晰和确定”^⑫,因此,语义学进路经常会发展出一种形成标准性定义的努力。

(二) 党内法规的规定定义

定义有多种类型,有词典定义、理论定义,也有说服定义、规定定义等。对于法律和党内法规之类具有规范性功能的事物,规定定义具有特别的重要性,因为规定定义一经给出,就会对系争对象产生规范性的效果。因此,无论是党内法规实践工作者还是党内法规理论工作者,都极为重视党内法规的规定定义。党内法规通常被认为是一个“实践在前、提炼在后,使用在前、界定在后”的事物。1921年,中国共产党第一次全国代表大会通过了《中国共产党第一个纲领》,该文件被认为是中国共产党历史上第一部党内法规。^⑬在概念层面,1938年毛泽东在扩大的党的六届六中全会的报告中,首次明确使用

^⑧ See Andrei Marmor, *Farewell to Conceptual Analysis (in Jurisprudence)*, in Wil Waluchow & Stefan Sciaraffa Gill eds., *Philosophical Foundations of the Nature of Law*, Oxford University Press, 2013, p.209-229.

^⑨ 参见[英]J.L. 奥斯汀:《如何以言行事》,杨玉成、赵京超译,商务印书馆2013年版,第90-96页。

^⑩ 前注①,哈特书,第2页。

^⑪ 参见[美]罗纳德·德沃金:《法律帝国》,李冠宜译,时英出版社2002年版,第31-33页。

^⑫ 宋功德:《党规之治:党内法规一般原理》,法律出版社2021年版,第36页。

^⑬ 参见中共中央办公厅法规局:《中国共产党党内法规体系》,人民出版社2021年版,第5页。

了“党内法规”的提法。^⑭直到1990年,中共中央印发的《中国共产党党内法规制定程序暂行条例》才第一次给出了党内法规的规定定义。

截至目前,中央文件对党内法规概念进行了三次界定。1990年制定的《中国共产党党内法规制定程序暂行条例》第2条第1款规定:“党内法规是党的中央组织、中央各部门、中央军委总政治部和各省、自治区、直辖市党委制定的用以规范党组织的工作、活动和党员的行为的党内各类规章制度的总称。”2012年制定的《中国共产党党内法规制定条例》第2条第1款规定:“党内法规是党的中央组织以及中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定的规范党组织的工作、活动和党员行为的党内规章制度的总称。”2019年修订的《中国共产党党内法规制定条例》(以下简称《党内法规制定条例》)第3条第1款规定:“党内法规是党的中央组织,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委制定的体现党的统一意志、规范党的领导和党的建设活动、依靠党的纪律保证实施的专门规章制度。”从上述条文可以看到,党内法规的三个规定定义均采用了“主体列举+功能阐释”的定义方法,主要的变化在于:从1990年版到2012年版,主体的列举减少了中央军委总政治部,单列了中央纪律检查委员会;从2012年版到2019年版,功能的阐释从“罗列所规范的主体”到“归纳所规范的事项”,并增加了意志属性要素和保证力量要素。

(三) 规定定义的形式问题及解决

规定定义是立法者所设定的关于概念的使用规则,它统领整个规范系统,对规范对象及适用范围进行限定,确保对概念的理解和适用不得超出定义的“射程”,从而保证规范体系的统一性。从1990年版到2012年版再到2019年版,尽管规定定义对党内法规内涵与外延的界定渐次清晰,但现行规定定义仍然是一个不完备的概念,特别是与其需要承担的统领整个党内法规体系的任务而言,还存在以下问题:

一是体系不连贯。连贯性是评价一套规范体系的基本标准,它要求规范体系各个部分、前后文本之间不存在明显的矛盾冲突。目前的党内法规规定定义所界定的党内法规制定主体与其他条文规定的或实际的党内法规制定主体之间存在不一致。根据《党内法规制定条例》第3条界定党内法规定义时的列举,党内法规制定主体仅有“党的中央组织”“中央纪律检查委员会”“党中央工作机关”“省、自治区、直辖市党委”四类。然而,《党内法规制定条例》第10条第2款又规定“确有必要的,经党中央批准,有关中央国家机关部门党委可以就特定事项制定党内法规”,赋予了公安部、中国人民银行等设立党委而非党组的中央国家机关的部门党委以党内法规制定权。“中央国家机关部门党委”不属于党内法规定义列举的四类党内法规制定主体中的任何一类。有学者将“中央国家机关部门党委”与“党中央工作机关”列为一类,但是,根据2017年《中国共产党工作机关条例(试行)》(以下简称《工作机关条例》)第2条的规定,“中央国家机关部门党委”并不属于办公厅(室)、职能部门、办事机构和派出机关四类党中央工作机

^⑭ 参见《毛泽东选集》(第2卷),人民出版社1991年版,第528页。

关中的任何一类。此外,2017年6月中共中央印发的《关于加强党内法规制度建设的意见》提出,探索赋予副省级城市和省会城市党委在基层党建、作风建设等方面的党内法规制定权。之后,中共深圳市委、中共武汉市委等试点城市党委开始了党内法规制定实践。但副省级城市和省会城市党委也不属于党内法规定义列举的四类党内法规制定主体中的任何一类。

二是逻辑不周延。目前的党内法规规定定义采用了常见的“属加种差”定义法。该定义法一般是首先找出被定义项邻近的属概念,即确定它属于哪一类,然后把被定义项所反映的对象同该属概念下的其他并列种概念进行比较,找出被定义项所反映的对象不同于其他种概念所反映的对象的特有属性,即种差,最后把属和种差有机结合起来。规定定义将“党内法规”作为一个从属于“专门规章制度”的概念进行界定并无问题,但在确定党内法规与其他种概念的关系(即种差)时出现矛盾,即将党内法规定义为“依靠党的纪律保证实施”。^⑮在一般意义上,党的纪律与党内法规是一对种概念,两者之间是交叉关系,但随着依规治党的推进,越来越多的党的纪律由党内法规予以设定。如,党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律和生活纪律等被集中规定在《中国共产党纪律处分条例》等党内法规中,本身就是党内法规的内容,属于党内法规中的义务性规范,设定了必须为和不得为之事项和责任,具有较强的强制性和约束力。规定党内法规“依靠党的纪律保证实施”,就像将国家法律界定为“依靠刑法保证实施的社会行为规范”一样,既不够周延也不够彻底,并未准确揭示党内法规实施保证力量的根源。

党内法规规定定义中的形式问题并非不可克服。如,对于体系不连贯问题,规定定义采用“列举式定义法”,缺失了“兜底要件”。因此,可修订党内法规规定定义,在明确列举“党的中央组织、中央纪律检查委员会、党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委”四类制定主体之后,设置“以及其他有权主体”这一兜底要件。此外,之所以出现与党内法规定义设定不一致的党内法规制度实践,主要是因为改革的复杂性和探索性经常要求制度“通权达变”,因而对党内法规的灵活性有较大需求,可增设中央授权有关部门或地方制定党内法规的“授权立规”条款,明确相应的授权主体、授权对象、授权范围、授权原则和行权要求等,在确保党内法规稳定性的同时为改革发展留存必要的制度形成空间。对于逻辑不周延问题,要保证一套规范得以实施,归根结底是要有一种不以主体个别意志为转移的组织性的强制力。对于国家而言,就是以军队、警察、法庭等一系列机构为后盾的国家强制力。而对于政党这一政治性组织而言,就是以组织调整、纪律处分等一系列组织制裁形式为后盾的组织强制力。因此,“依靠党的纪律保证实施”,可修改为“依靠党的组织强制力保证实施”。

^⑮ 参见刘长秋:《论党内法规概念在〈中国共产党党内法规制定条例〉中的文本表述》,载《党内法规理论研究》2021年第1辑,第99-102页。

（四）规定定义的实质难题与范例意义

即便克服了以上形式问题,党内法规的规定定义还面临实质性难题。定义的成功依赖于一个前提,即所归属的定义项本身必须是清晰的。如,在关于“大象”的定义中,我们对动物的概念是清楚的,所以,我们关于“大象”的定义才能获得一个可靠的根基。而关于党内法规,则缺乏这样清晰的、无争议的定义项。党内法规的规定定义选择了“规章制度”作为定义项,该定义项的涵义极其宽泛,无法为界定党内法规提供一个清晰的所指。

在定义之外,还有一些理论试图改进对党内法规的语义学理解。第一种是外延定义法,如,以完全枚举外延对象的方式界定党内法规的定义。^{①⑥}外延定义法试图提供更加完备、具体且富有实际操作性的概念,但不太符合现代逻辑“定义三要素”的形式规则,也无法揭示被定义项的内涵,很难在观点论证中进行深入细致的理性交流。第二种是更换定义项,如,有学者认为把“规矩”作为定义党内法规的邻近属概念更为妥帖;^{①⑦}也有学者选择将“规范”作为党内法规的定义项;^{①⑧}更有学者主张直接将“法”概念作为党内法规的定义项^{①⑨}。这些定义要么不如规定定义清晰,要么因为引入歧义性新符号而使得定义更加模糊或更受争议。

在德沃金看来,由于“语义学之刺”的原因,语义学方法不可能揭示概念的本质,因为尽管在某种意义上思维依赖于语言,但并不意味着它与语言是等同的,概念无法被还原为语词,也不由存在于语言层面的规范来决定和穷尽。参与者对概念运用的自我理解只是一些有待诠释的材料,无法从这些材料中得出概念的真值条件。^{②⑩}但此论述未免过于绝对,语义学方法至少能够提供一种范例性概念。范例是指通名所指称的类中具有典型性的那些事物,或者是属于该类事物的一些典型性特征的集合。范例所确定的特征对于该通名来说并不构成必然的要件,因此范例不能作为判断事物必然属性的依据,但作为在话语实践中对该事物达成的一种共识性认识,范例能够促成人们彼此之间对概念的一致使用,从而使交流成为可能。在这个意义上,党内法规的规定定义虽然尚不完备,但至少为党内法规的制度实践和理论探讨提供了共识平台。

三、党内法规的分类学概念及其可见性问题

对于“×是什么”,分类学概念致力于通过分类明确归属来予以回答。如,17世纪,人们在澳大利亚首次发现一种黑色的状如天鹅的新的生物,生物学家通过将其归入“雁

^{①⑥} 参见王伟国:《国家治理体系视角下党内法规研究的基础概念辨析》,载《中国法学》2018年第2期,第280页。

^{①⑦} 参见前注⑥,李林文,第112页。

^{①⑧} 参见陈柳裕:《党内法规:内涵、外延及与法律之关系——学习贯彻党的十八届六中全会精神的思考》,载《浙江学刊》2017年第1期,第6页。

^{①⑨} 参见李军、李国良:《中国共产党“党内法规”的界定》,载《实事求是》2011年第4期,第35页;刘长秋:《论党内法规的概念与属性——兼论党内法规为什么不宜上升为国家法》,载《马克思主义研究》2017年第10期,第137页。

^{②⑩} 参见前注①①,罗纳德·德沃金书,第48-49页。

形目鸭科天鹅属鸟类动物”来确定其是什么。党内法规的分类学概念进路,就是探索如何理解党内法规的属性、怎么处理党内法规与其他规范之间的关系,以及应当将党内法规归为何种类别。

(一) 分类学概念的进路

分类学进路基于一种功能主义的概念观。功能主义的概念观认为社会事实并没有实在的本质,用某个概念指称某类事物,仅仅是由于使用上的需要而将具有“家族相似性”的事物命名和归类于一个概念之下,它们有共同的名称,但没有共同的、确定的本质。功能主义的概念观对于概念的探究,通常将重心置于如何对事物进行命名和分类上。

分类是指“人们把事物、事件以及有关世界的事实划分成类和种,使之各有归属,并确定它们的包含关系或排斥关系的过程”^②。分类关乎人类秩序创造的基本方式,人通过命名的方式借助语言去把握事物,并进一步通过分类与排序的方式确立起万事万物之间关系的图谱,通过分类把各种事物、结构、关系和行为放在一个梳理好的坐标空间上,每个参与分类的存在都有其确定的位置,从而完成对外在世界的秩序建构。^③

人们通过分类为事物建立秩序,世界的有序性依赖于一套分类体系。在安排事物的过程中,我们将形式相似、内容也相似的事物拉进同一个框架,但相似是一种很模糊的界定,因此分类的内容实质上是由模糊和变幻的意象构成的。^④在这样的分类安排中,那些处于中间地带、模糊边缘的事物很难被归类,如果出现不知所归的“不规则的事物”,就意味着既有的分类秩序受到了威胁,就可能引发“归属焦虑”。在《词与物》的开篇,福柯引用博尔赫斯所虚构的一个荒诞古怪的动物分类,来论述“不规则的事物”之所以扰乱人心、令人焦虑,归根结底就在于它在本质上逃逸了既定的分类体系,也破坏了“词”与“物”之间的联系,损坏了以“词”命名“物”的分类秩序建构能力。^⑤

(二) 党内法规的归属争议

自党内法规进入公众视野以来,其属性问题就成了一个争论不休的话题。党内法规究竟是一种什么性质的事物,如何对其进行归类,至今争议不断。党内法规之所以存在“归属焦虑”,归根结底是因为党内法规是一种无法被自动纳入现有分类体系的“不规则的事物”。现有的规范分类体系通常基于国家与社会的二分法,将行为规范分为国家法律和社会规范两个大类,而党内法规既有接近国家法律的特征却又不具备国家法律的严格属性,既有近似社会规范的特征却又不同于一般意义上的社会规范,因此,究竟将其归类为何种事物,就成了一个关系到如何安排分类秩序的紧要问题。一个社会的分类体系在遭遇挑战时,通常会发展出一些应对机制,以重新界定、清晰和稳定分类边界,并以此

② [法]爱弥尔·涂尔干、[法]马塞尔·莫斯:《原始分类》,汲喆译,商务印书馆2012年版,第2页。

③ 参见[英]奈杰尔·拉波特、[英]乔安娜·奥弗林:《社会文化人类学的关键概念》,鲍雯妍、张亚辉译,华夏出版社2013年版,第35-41页。

④ 参见[法]爱弥尔·涂尔干:《宗教生活的基本形式》,渠东、汲喆译,商务印书馆2011年版,第200页。

⑤ 参见[法]米歇尔·福柯:《词与物:人文科学的考古学》(修订译本),莫伟民译,上海三联书店2016年版,第1页。

消除“不规则的事物”的威胁,维持相应的分类秩序。^⑤在党内法规的属性问题上所产生的不同的理论进路,恰恰就是人们面对这个“不规则的事物”,为了恢复分类秩序而构建的不同的“异常物消除方案”。

第一种方案是将异常物作为危险予以排斥。消灭或排斥不能归入既定分类体系的事物是维持分类秩序的常见方式。如,有学者对党内法规概念持怀疑否定态度,认为党的政策性和制度性文件不具备法规特征,将党的文件称为党内法规会影响国法的“唯一性”、削弱国法权威,主张以“党的纪律”代替“党内法规”。^⑥该种方案常见于党内法规研究的早期,随着党内法规话语实践被广泛接受而逐渐销声匿迹。

第二种方案是将异常物纳入既定分类序列。如果能够通过某种方式将“不规则的事物”归入到既定分类体系之中,也可以消除其对分类秩序的挑战。如,有学者提出,将党内法规看作与国家法律体系相并列的一种规范体系,属于二元结构的思维方式,不利于国家法治的统一和党内法规的健康发展,从制定主体、所体现的意志及执行的强制力方面看,党内法规都具备了法律规范所具有的特征,应将其纳入国家法律体系之中。^⑦还有学者主张,党内法规具有国家法律的属性,而且认为在法的分类中,党内法规属于公法的范畴。^⑧由于该方案忽视了党内法规与国家法律在制定主体、调整对象、适用范围和实施方式上的根本差别,甚至没有意识到将党内法规与国家法律“视为同一事物”需要承受的论证负担,因而并没有得到广泛支持。

第三种方案是重构分类体系以容纳异常物。如果对分类体系本身予以调整能够将原本“不规则的事物”容纳进来,异常物也将不再构成对分类秩序的挑战。在重构分类体系努力的驱动下,关于“党内法规是什么”的回答走上了一条想方设法论证“党内法规是法”的道路,并形成了以下几种代表性的学说:

一是认为党内法规是“较软的法”。“党内法规软法论”提出,按照能否运用国家强制力保证实施,可将所有规范一分为二:一类是硬法规范,指的是能够依靠国家强制力保证实施的法规范;另一类是软法规范,指的是不能运用国家强制力保证实施的法规范。^⑨据此,“我们党作为一种政治组织,其所制定的党内法规属于软法”^⑩。不过,中国共产党的党内法规对于党组织和党员而言,“不是可遵守可不遵守的选择性规范,而是必须一体遵循、不得例外的硬要求,是不容违反、不得突破的刚性约束,属于‘坚硬的软法’”^⑪。

二是认为党内法规是“更高的法”。与将党内法规理解为“软法”截然不同,有学

^⑤ 参见〔英〕玛丽·道格拉斯:《洁净与危险》,黄剑波等译,商务印书馆2020年版,第69-71页。

^⑥ 参见李乐刚:《什么是以及为什么是党内法制》,载《江汉论坛》1995年第12期,第28-35页;王俊华:《对“党内法规”提法的再思考》,载《上海党史与党建》2008年第7期,第19-20页。

^⑦ 参见王春业:《论将党内法规纳入国家法律体系》,载《天津师范大学学报(社会科学版)》2016年第3期,第61页。

^⑧ 参见施新州:《党内法规制度建设的基本规律》,载《光明日报》2021年11月3日,第11版。

^⑨ 参见姜明安:《论中国共产党党内法规的性质与作用》,载《北京大学学报(哲学社会科学版)》2012年第3期;刘长秋:《党内法规为什么是一种软法》,载《人民法治》2018年第15期。

^⑩ 前注⑫,宋功德书,第603页。

^⑪ 前注⑫,宋功德书,第603页。

者将党内法规理解为“高级法”。所谓“高级法”,指的是相较于一般实定法而言,党内法规是效力更高的、更为基础性的法规范。将党内法规定位为高级法,主要是从《党章》的层面而言的。如,有学者提出,“从‘实效宪法’的角度看,党章作为规范性宪章,就其内容和发挥的政治作用而言,必须被理解为中国不成文宪法的有机组成部分”^{③②};“宪法所遵循的自然法或高级法的原则就体现在党章以及由此产生的党所秉持的政治哲学中。……党章及其背后的政治哲学和价值诉求乃是中国宪法体系真正的生命”^{③③}。

三是认为党内法规是“多元的法”。除了软法论和高级法论两种学说外,不少学者借助法律多元主义论证“党内法规是法”。如,有学者提出,秉持“法多元主义”思维逻辑,可以将党内法规视为一种法规范,不过,在规范党的领导和执政活动中,党内法规是特殊法规范,在规范党的建设活动中,党内法规是政党自治规范。^{③④}另有学者试图发展出新的法律多元主义来考察党内法规的属性,认为党内法规体系符合体系合法性、形式合法性、实质合法性和运行合法性等四个方面的基本标准,因而具有明显的“法”属性,是最接近于国法体系的法规范体。^{③⑤}还有学者认为,法无非是人们通过集体意向性创造出来并命名为法的东西,党内法规可被认为是中国政治法律实践创造出的独特的法。^{③⑥}

在较为宽泛的意义上,无论是软法论、高级法论,还是多元法论,理论背景都属于法律多元主义的谱系,只不过它们关注的重心有所不同。软法论着重强调党内法规的非强制性规范特征,高级法论则突出党内法规的强价值性规范特征,而多元法论旨在解除国家法一元论的桎梏,从而将党内法规纳入法的名下。

(三) 分类图式与可见性问题

杂乱无章的事物本身无法被我们有意义地感知,正是关于某个事物的分类使该事物从隐蔽之中走到光照之下。分类的关键不在于“命名”,而在于“分类图式”。在福柯看来,若干个事物之所以能够被并置式地命名,并非因为它们自身的本有特性,而是它们处于某种面对主体功用的特定的“在……中”“在……上”的到场性。福柯将这种支撑事物并置的分类图式形象地比喻为“手术台”和“图表”,它使得思想去作用于存在物,使它们井然有序,对它们分门别类,依据那些规定了它们的相似性和差异性的东西将它们组集在一起。^{③⑦}因此,所谓分类图式,即能够通过分类操作使事物以一种有序的方式呈现自身的那些思想根据。一个好的分类图式的标志在于,能够使不规则的事物以一种有序的方式呈现自身,使原本不可见的事物变得具有可见性。

法律多元主义确实提供了一种分类图式,特别是在通过“分类斗争”打破国家法一

③② 强世功:《中国宪法中的不成文宪法——理解中国宪法的新视角》,载《开放时代》2009年第12期,第24页。

③③ 强世功:《党章与宪法:多元一体法治共和国的建构》,载《文化纵横》2015年第4期,第28页。

③④ 参见张晓瑜、秦前红:《“法多元主义”视角下党内法规规范属性探析》,载《河南社会科学》2020年第11期,第48-55页。

③⑤ 参见黄文艺、张旭:《论党规的“法”属性——基于新法律多元主义的考察》,载《比较法研究》2022年第4期,第116-127页。

③⑥ 参见孟涛:《党内法规:一种独特的中国法》,载《党内法规研究》2022年第2期,第55-68页。

③⑦ 参见前注②④,米歇尔·福柯书,第3页。

元论上,具有重要的意义。^{③⑧}法律多元主义的核心目标在于“破”,“为的是打破如下理念的束缚,即法律是一种源自国家权力的单一、统一且排他的层级性规范命令;并消除如下幻觉的束缚,即法律世界实际上就是这种法律观念所要求呈现的样子”^{③⑨}。它使人们认识到,社会生活“是由相互重叠、相互补充的规则构成的一个巨大的网络”^{④⑩},经由其合法化,党内法规与非正式法、地方性法、习惯法、固有法、民间法等社会规范都被“解放”出来,获得了“法律”的身份。^{④⑪}但是,对于认识党内法规这个“不规则的事物”,法律多元主义并不是一个优良的分类图式。在法律多元主义这个分类图式中,党内法规非但不能呈现自身与其他事物的差别而让自己具有可见性,反而总是被既有的分类标签所遮蔽,被他者的认知范式所支配。

第一,导致意义稀薄化,有沦为标签游戏之虞。作为分类图式的法律多元主义,本来旨在凸显国家法之外的规范形式与社会控制机制,但正如托依布纳所言,所有的社会控制都或多或少地带有法律的性质,^{④⑫}因此,“用法律来指称国家法之外的各种形式的秩序规范,使得分析变得异常混乱”^{④⑬}。不仅“法律”这个概念变得很模糊,而且“其他形式的规范秩序(如道德、风俗、习惯,甚至餐桌上的礼节)似乎也都变成了法律”^{④⑭}。本来只是为了厘清党内法规的规范属性,但因为移动了理论坐标,结果使得所有规范的属性都变得模糊了。

事实上,“社会中存在不计其数的制度化规则体系这一司空见惯的社会学主张,被这些理论家转变为它们都是法律这种令人困惑的立场……这些规则体系是基于类比或修辞理由被贴上法律标签,而非基于理论证明”^{④⑮}。无论是在中文语境还是在外文语境中,表示法概念的语词都有极强的广义性特征,正因为义项很多、内涵极广,各种类型的规范都能够被并不冲突地“称之为法”,而如果各种规范都能被称之为法,那么,论证一套规范是法还是不是法的意义就变得非常有限。^{④⑯}基于此,德沃金认为分类学概念只是无关宏旨的标签游戏,“通常是一个转移注意力的障眼法”,给一套规范贴上什么样的标签

^{③⑧} 参见[法]皮埃尔·布尔迪厄:《普通社会学(第1卷):分类斗争》,刘晖译,上海人民出版社2023年版,第120-125页。

^{③⑨} [美]布莱恩·Z.塔玛纳哈:《法律多元主义阐释——历史、理论与影响》,赵英男译,商务印书馆2023年版,第10页。

^{④⑩} Marc Galanter, *Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering, and Indigenous Law*, *Journal of Legal Pluralism*, Vol.19:1, p.26 (1981).

^{④⑪} 参见[日]千叶正士:《法律多元:从日本法律文化迈向一般理论》,强世功等译,中国政法大学出版社1997年版,第2页。

^{④⑫} See Gunther Teubner, *Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society*, in Gunther Teubner ed., *Global Law without a State*, Aldershot, 1997, p.13.

^{④⑬} Sally Engle Merry, *Legal Pluralism*, *Law and Society Review*, Vol.22:869, p.879 (1988).

^{④⑭} [美]布赖恩·Z.塔玛纳哈:《一般法理学:以法律与社会的关系为视角》,郑海平译,中国政法大学出版社2012年版,第214页。

^{④⑮} 前注^{③⑨},布莱恩·Z.塔玛纳哈书,第274-275页。

^{④⑯} 正是因为无法克服究竟哪些是法律哪些不是法律的分类标准难题,法律多元主义理论的旗手格里菲斯主张放弃法律多元主义这一“自我空洞的概念”,采用“规范多元主义”作为替代。因为,既然无法区分法律与其他社会规范,所谓法律多元主义其实是在主张规范多元主义。See John Griffiths, *The Idea of Sociology of Law and its Relation to Law and to Sociology*, in Michael Freeman ed., *Law and Sociology*, Oxford University Press, 2006, p.64.

“实际上无关宏旨”。^{④7}的确,在法律多元主义的理论加持下,“软法”“社会法”“高级法”“不成文宪法”“多元的法”“独特的法”“政治法”“公法”等标签“你方唱罢我登场”,关于党内法规的属性探索有变成一场“标签游戏”的嫌疑。概念是公共的,是用于沟通的,新概念的提出应在共同体实践之语义共识的基础上进行重新诠释,承受对分歧意见进行辩驳的较重的论证负担,否则,提出的概念可能沦为维特根斯坦所谓的“私人语言”,概念之间的争论将因为别人在原则上不能纠正使用者自己对某个概念的定义而失去意义。^{④8}

第二,造成范式依附性,从而导致更深地陷入法律中心论。作为分类图式的法律多元主义,本来是试图摆脱法律中心主义,结果却更深地陷入了法律中心主义。“虽然这个概念在某种程度上正是出于对统一性系统概念的对抗,它却最终落入统一性的逻辑陷阱:关于法律多元主义的(不)可能性的激烈辩论,反而强化了统一范式”^{④9},导致似乎离开了“法律”这一范畴,便无从理解其他规范类型了。

认知心理学认为,认知过程是一个“结构映射”过程,能够把原属于甲范围的结构映射到乙范围之上,使用不同的符号模拟认知,对认知过程和结论有重要影响。^{⑤0}即便如法律多元主义者所论,国家法律不能垄断法律概念的全部,但在当代话语实践中,国家法律却事实上构成了法律义项的核心,是菲尼斯所言的法律概念的“焦点意义”^{⑤1},是加德纳所谓的法律概念的“核心情形”^{⑤2},以至于当我们谈论法律时,如无特别所指,一般会默认其指代国家法律。因此,以法律作为分类符号归类党内法规,可能导致关于党内法规的理解依附于法律的概念。

事实上,我们不是第一次受到此种“格义附会”的困扰。过去,在如何认识古代中国礼法体系中“礼”的性质的问题上,就曾有过“礼是/不是法”的讨论,许多学者想方设法论证,礼也是法,并提出了“礼是民法”“礼是宪法”“礼是自然法”等众多论断,但这往往是将一个特定的西式法律分类图式作为一种自明性的普遍标准,对中国法律传统进行依附性解释的结果,不足以认识礼法体系的本来面目。^{⑤3}正如有学者所指出的,不使用法律多元的概念,或许可以更好地揭示“中华法系的法源多种传统”。^{⑤4}同样,在党内法规问题上,将党内法规论证为法的学者,几乎都在努力找出党内法规与国家法律的相似性。然而,论证党内法规多么像国家法律、在何种意义上可以被理解为法律,反而可能

④7 参见[美]罗纳德·德沃金:《身披法袍的正义》,周林刚、翟志勇译,北京大学出版社2014年版,第5、265页。

④8 参见[奥]维特根斯坦:《哲学研究》,李步楼译,商务印书馆1996年版,第133、139页。

④9 Thomas Duve, Was ist Multinormativität? Einführende Bemerkungen, Rechtsgeschichte—Legal History, ZStW 25 (2017), S. 92.

⑤0 See Dedre Gentner & Donald Gentner, *Flowing Waters or Teeming Crowds: Mental Models of Electricity*, in Dedre Gentner & Albert L Stevens eds., *Mental Models*, Psychology Press, 1983, p.129.

⑤1 [英]约翰·菲尼斯:《自然法与自然权利》,董娇娇、杨奕、梁晓晖译,中国政法大学出版社2005年版,第9-11页。

⑤2 John Gardner, *Law as a Leap of Faith*, Oxford University Press, 2012, p.152.

⑤3 参见梁治平:《“事律”与“民法”之间:中国“民法史”研究再思考》,载《政法论坛》2017年第6期,第13-14页。

⑤4 See Frederic Constant, *The Legal Administration of Qing Mongolia, Late imperial China*, Vol.40:133, p.133-173 (2019).

会降低党内法规的存在意义,遮蔽党内法规的独特价值。

党的十八届四中全会创造性地提出了“法治体系”的概念,将国家法律体系和党内法规体系装进了法治体系的理论框架。法治不只是法律之治,还包括社会规范等各种其他规范类型,这是一个比较容易被普遍接受的理论框架,又能突出法治的中国特色。法治体系概念提供了更优的分类图式,解决了党内法规定位和归属问题,不必再去想方设法论证党内法规是/不是一种法律。就像古代中国创造了独特的礼法体系,礼甚至发挥着比法律更大的作用,但我们不必将礼论证为是一种法。因此,接下来应该做的是继续丰富法治体系的内涵,探究在法治体系这个分类图式当中,不同的规范体系分别承担何种地位功能、提供何种行动理由,彼此之间以什么样的关系和结构共同塑造规范性秩序。^⑤

今天,我们不应将自我本质化为一个与他者全然不同的“异托邦”,但在法律制度和法律理论主要来自移植的认知框架下,要想认识如“礼”和“党内法规”等中国文明所创造的“不规则的事物”,并发展出一套优良的分类图式安排其在分类体系中的位置,至少需要一些“现象学的悬置判断”,克服将其认知为法律的依附性分类冲动,以一种面向事物本身的方式去探究其存在的样态。

四、党内法规的诠释性概念及其实践运用

诠释性进路认为,语义学方法或许可以帮助我们穿透语言迷雾,澄清人们在概念使用中的语义分歧,但概念无法被还原为语词,也不由存在于语言层面的规范来决定和穷尽;分类学概念可以为具有自然本质属性的事物安排进一个种属科目秩序井然的体系,却难以为不具有自然本质属性的人造概念确定客观的归属。总之,关于党内法规的语义规则和分类标签无力触及党内法规实践的深层结构。

(一) 诠释性概念的进路

诠释性进路基于一种建构性诠释的概念观。建构性诠释的概念观认为,社会实践不是纯粹的事实,而是“理论内置”的,是“负荷价值”的,用以实现某种价值、目的或原则,这些价值、目的和原则构成了该社会实践的要旨。^⑥关于此类概念的争议,不是语义标准或分类标签之争,而是关于该概念所承载的价值的争议。^⑦如,关于“宣扬色情暴力的小说是不是文学”“未经加工的现成品是不是艺术”的讨论,争议的焦点看起来似乎是文学、艺术是什么的问题,但实质上却是文学、艺术应当是什么的问题,是关于所争议的个例是否符合相应概念所承载的价值的价值的问题。其深层逻辑在于,究竟如何理解某个概念,才能使该概念所指称的实践成为我们意图使其成为的最好的样子。

因此,建构性诠释实际上将“x是什么”的问题转变为“x应该是什么”的诠释

^⑤ 参见朱林方:《论双轨法治——复规范性的中国叙事》,载《中外法学》2022年第5期,第1239页。

^⑥ 参见前注⑪,罗纳德·德沃金书,第50页。

^⑦ 参见[美]罗纳德·德沃金:《刺猬的正义》,周望、徐宗立译,中国政法大学出版社2016年版,第177-207页。

竞赛。建构性诠释的概念观认为,对本身就负荷了价值的概念而言,对于其“是什么”的回答恰恰就蕴藏在关于其“应该是什么”的最佳诠释当中。确定何者为对“×应该是什么”的最佳诠释须满足双重标准:其一,作为形式标准的“符合原则”,即关于该概念价值原则的诠释要与实践中的权威形式保持一致;其二,作为实质标准的“证立原则”,即对于该概念价值原则的诠释,要能够为该概念指称的实践提供最佳证立。证立即使之合理。所谓最佳证立,是指至少到目前为止,某诠释方案最好地说明了该实践本身包含的价值理由,且能够与更广泛的规范性信念形成具有内在融贯性的推论体系。如果关于某个概念的价值原则的诠释既符合事实,又能为该实践提供最佳证立,那么,该诠释方案便可被认为是关于“×应该是什么”的最佳诠释。而关于“×应该是什么”的最佳诠释,对于负荷价值的概念而言,正是其“是什么”的答案。因此,建构性诠释一般分三个步骤展开:第一,前诠释阶段,基于该概念指涉的权威形式,描述其实践要旨;第二,诠释阶段,对该概念的实践要旨予以融贯的诠释;第三,后诠释阶段,经过了符合和证立的检验,就可以该实践要旨为基准,对某种概念主张或某项规范性要求是否是实现该要旨的恰当方式进行反思和修正。^{⑤8}

那么,如何诠释党内法规的实践要旨呢?作为一项事业的性事业,党内法规不仅仅是概念、规则和类型的体系,更是价值、目的和意义的体系。党内法规实践的要旨,就存在于将个别的党内法规概念、规则、类型连成一个具有内在关联性的价值原则的整体脉络当中,即“党内法规体系无论多么纷繁复杂,它都可以还原为一个简约的党内法规原则体系”^{⑤9}。根据《党内法规制定条例》中党内法规的规定定义,党内法规是用来“规范党的领导和党的建设活动”的专门规章制度,可知党内法规有两个主要的作用领域,即党的建设活动和党的领导活动。作为最根本的党内法规的《党章》开篇明义:“中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,是中国特色社会主义事业的领导核心”,明确了党的先锋队性质和党的领导权定位。党的建设主要是一种以确保党的先进性为价值原则的活动,党的领导主要是一种以贯彻党的领导权为价值原则的活动,由此可以将党内法规的概念要旨诠释为由先进性原则和领导权原则为价值脉络统摄的一套制度体系。

(二) 先进性原则的内涵诠释

党内法规概念要旨中的先进性原则,指的是党内法规要以将中国共产党建设成为阶级和民族的先锋队为价值目标,确保党始终走在群众前面、走在时代前列。先进性原则突出表现在,《党章》对中国共产党作为先锋队的自我定性。先锋队是马克思列宁主义政党的内在规定性,先锋队政党拒绝做被动反映社会的“尾巴”^{⑥0},而是要做引领人民的先锋。先锋队政党之所以为先锋队的根源就在于其先进性,“无产阶级的先锋队政党只有在它总是比斗争中的群众先走一步,为群众指明道路时,才能在这种种冲突中完成自

^{⑤8} 参见前注⑪,罗纳德·德沃金书,第47-94页。

^{⑤9} 前注⑫,宋功德书,第656-657页。

^{⑥0} 《列宁全集》(第6卷),人民出版社1986年版,第50页。

己的使命”^{⑥1}。先进性概念常用于总结和描述党的优势和长处,但作为党内法规价值原则的先进性,更多的不是事实性描述,而是规范性要求。先进性原则的内涵要求是多方面的,但归根结底通过党的组织和党员来体现和实现。

其一,在党组织层面,先进性原则要求以“民主集中制”为基准塑造党内法规的原则和制度体系。民主集中制是一项“内嵌制衡性”的原则,无论是建党早期出现的“极端民主化”^{⑥2}现象,还是社会主义曲折探索时期出现的“权力过分集中”^{⑥3}问题,都影响到了党组织战斗堡垒作用的发挥,因此,要想发挥党组织的先进性,需要“努力在全党造成一个又有集中又有民主、又有纪律又有自由、又有统一意志又有个人心情舒畅生动活泼的政治局面”^{⑥4}。以民主集中制为价值基准,党内法规制度形成了“党是根据自己的纲领和章程,按照民主集中制组织起来的统一整体”的“组织统一原则”;形成了个人服从组织,少数服从多数,下级服从上级,全党服从中央的“四个服从原则”;形成了党的各级领导机关一般都由选举产生的“选举产生原则”;形成了党的各级委员会向同级的代表大会负责并报告工作的“报告工作原则”;形成了党的上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督的“上下沟通原则”;形成了集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的“集体领导”和“分工负责”原则;形成了保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下的“接受监督原则”。民主集中制原则及其统辖的分支原则构成了党的各级各类组织产生、组成、职权职责,党的组织体系建设,以及党的组织工作开展的行为准则。

其二,在党员维度,先进性原则要求以“先锋模范作用”为基准塑造党内法规的原则和制度体系。以充分发挥党员先锋模范作用为价值基准,党内法规制度形成了“中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士”的“先锋目标原则”;形成了“中国共产党党员必须全心全意为人民服务”的“服务宗旨原则”;形成了“中国工人、农民、军人、知识分子和其他社会阶层的先进分子”的“党员条件原则”;形成了包含政治学习义务、带头奋斗义务、克己奉公义务、遵规守纪义务、团结统一义务、勇于纠错义务、服务群众义务、弘扬美德义务等的“党员义务体系”以及包含受教育和培训权,党的政策问题讨论权,建议权、倡议权,批评、揭发、罢免权,表决权、选举权、被选举权,申辩权,不同意见保留权、反映权,请求、申诉、控告权等的“党员权利体系”;在党的干部选拔、教育、管理和监督上,形成了“德才兼备、以德为先”的“干部选拔原则”以及“忠诚、干净、担当”的“干部评价原则”;在行为模式上,形成了包含政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律和生活纪律等的“纪律规范体系”以及“党纪严于国法”的“纪法关系原则”;作为后备保障机制,形成了党员行为的监督、考核、奖惩和保障制度以及“严管与厚爱结合,激励与约束并重”的“监督执纪原则”。上述原则和制度的目的就是

⑥1 [匈] 卢卡奇:《列宁》,张翼星译,远流出版事业股份有限公司 1991 年版,第 51 页。

⑥2 《毛泽东选集》(第 1 卷),人民出版社 1991 年版,第 88-89 页。

⑥3 《邓小平文选》(第 2 卷),人民出版社 1993 年版,第 328-329 页。

⑥4 习近平:《坚定不移推进全面从严治党》(2016 年 10 月 27 日),载习近平:《论党的自我革命》,党建读物出版社、中国方正出版社、中央文献出版社 2023 年版,第 156 页。

确保对党员的先进性要求在生产、工作、学习和社会生活中真正落到实处。

（三）领导权原则的内涵诠释

党内法规概念要旨中的领导权原则,指的是党内法规要以确保中国共产党始终成为中国特色社会主义事业的领导核心为价值目标,确保党能够总揽全局、协调各方,领导党和国家各项事业。“党的领导问题,归根到底是领导权问题,领导权决定革命的前途和命运,领导权决定一切。”^{⑥5}只有坚持党的领导权,确保党成为“革命的领导核心,特别是联系群众的领导核心”“一切革命的群众组织及革命的国家组织之中坚”^{⑥6},党才能够实现为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命。领导权原则既体现在《党章》开篇的自我定位,即中国共产党“是中国特色社会主义事业的领导核心”,也体现在《宪法》以根本法和最高法的名义对党的领导权的确认:“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”。

党的领导是一个具有复合结构的政治范畴。毛泽东在总结中华人民共和国政权性质时说:“人民大众组成自己的国家(中华人民共和国)并建立代表国家的政府(中华人民共和国的中央政府),工人阶级经过自己的先锋队中国共产党实现对于人民大众的国家及其政府的领导。”^{⑥7}因此,在逻辑上,党的领导权可以区分为两个维度:“基于先进性的领导权”和“披上了强制的甲冑的领导权”。^{⑥8}

其一,“基于先进性的领导权”是党的先锋队性质的逻辑延伸。“中国共产党是凭借其先进性而构建和保有领导权的,领导权的正当性来源就是先进性。”^{⑥9}“先进”意味着少数人在众人之中居于领先位置,为他人所观瞻,从而拥有某种权威,产生引领作用,即“领导”。追随者并不是因为有外在的、更高的命令而去追随先锋队,先锋队也不是通过强制去迫使追随者群体来追随自己,先锋队对追随者群体的感召力、吸引力,是先锋队这个概念和理论能够成立的关键。^{⑦0}正如毛泽东所指出的,“所谓领导权,不是要一天到晚当作口号去高喊,也不是盛气凌人地要人家服从我们,而是以党的正确政策和自己的模范工作,说服和教育党外人士,使他们愿意接受我们的建议”^{⑦1}。“无论是理论上,还是历史实践中,党同人民群众的领导和被领导关系的形成,都是因党的纲领、路线、政策等代表、体现人民的利益并被人民所感受认知,以致吸引了人民群众自愿地跟随党前进。”^{⑦2}党通过提出、制定并实行科学的、正确的路线、方针和政策,通过宣传教育确保党的指导思想

^{⑥5} 赵云献主编:《毛泽东建党学说论》(上),人民出版社2003年版,第427页。

^{⑥6} 参见中共中央文献研究室、中央档案馆编:《建党以来重要文献选编(一九二一—一九四九)》(第22册),中央文献出版社2011年版,第534页。

^{⑥7} 《毛泽东选集》(第4卷),人民出版社1991年版,第1272页。

^{⑥8} 该表述来自马克思主义理论家葛兰西。葛兰西最早区分了领导权(hegemony)的双重意涵:基于同意(consent)的维度与通过强制(coercion)的维度。参见[意]安东尼奥·葛兰西:《狱中札记》,葆煦译,人民出版社1983年版,第218-222页。

^{⑥9} 姚中秋:《领导权:基于中国实践的权力类型学研究》,载《政治学研究》2022年第1期,第61页。

^{⑦0} 参见喻中:《华夏文明秩序的再造——党章总纲中的先锋队及其法理意蕴》,载《法学论坛》2019年第1期,第62页。

^{⑦1} 前注①4,《毛泽东选集》(第2卷),第742页。

^{⑦2} 张恒山:《中国共产党的领导与执政辨析》,载《中国社会科学》2004年第1期,第16页。

的意识形态主导地位,在社会各领域事务中发挥引导、组织、率先示范的作用,使自己相对于人民群众和其他追随者而言处于领先、率先、先行的地位。

在“基于先进性的领导权”维度上,党的建设与党的领导是同一过程的一体两面,以先进性原则为规范性要求的党内法规制度体系,客观上保障了“基于先进性的领导权”。不过,在党的领导活动这一维度上,“基于先进性的领导权”除了一般的先进性要求,尤其注重以党的主张的正确性为价值、目标和原则。“正确性主张原则”发展出了“坚持真理、修正错误”的自我革命方针、批评与自我批评传统、充分发表意见原则,以及充分发扬民主、保障党员权利的制度设计,确保党能够提出、制定并实行科学的、正确的路线、方针和政策。同时,通过政治领导、思想领导和组织领导的党内法规制度建设,确保党的正确性主张能够赢得人民的支持、追随和拥护。因此,“基于先进性的领导权”主要通过党的正确性主张实现,通过“理论掌握群众”,将党的主张转化成为人民的行动理由。

其二,所谓“披上了强制的甲冑的领导权”,即通过依法执掌国家政权实施的领导。党的领导权在根本上并不必然依赖国家政权,通过国家政权实施领导并不是党的领导权的全部。但是,执掌国家政权是党的领导权全面实现的关键环节。在列宁看来,“一切革命的根本问题是国家政权问题”^{⑦③},无产阶级政党领导人民通过革命夺取国家政权之后,还不能直接消灭国家,因为革命的深入发展还需要借助国家机器。^{⑦④}因此,在执掌政权之后,党的领导权必然要体现在党的执政上,若没有全面执政,党的领导范围、内容与方式都会受到一定的局限。所以,党赢得政权之后,可以通过国家机器贯彻领导活动,通过国家法律保障领导活动,这被葛兰西称之为“披上了强制的甲冑的领导权”^{⑦⑤}。

“披上了强制的甲冑的领导权”主要是一种通过执政的领导。一方面,其具有间接性,不是党直接“发号施令”,而是需要通过把党的主张上升为国家意志或“委托性授权”,依靠国家机关或其他政治组织来贯彻落实党的领导意志;^{⑦⑥}另一方面,其具有强制性,执政是以国家的名义,通过行使国家权力的方式从事处理社会事务的行为,党的代表们处理国家政务的行为,对全社会成员产生法定约束力、强制性,即全社会成员负有服从的义务。^{⑦⑦}如果说“基于先进性的领导权”以“正确性主张”为原则,以党的路线、方针、政策的正确性为评判标准,那么,“披上了强制的甲冑的领导权”则是以合法性转化为原则,强调应当通过法定权限、法定程序和法定途径将党的主张转化为国家意志,保证党的领导意志得到贯彻执行。由于执政是以国家机关名义、通过国家法令、由国家强制力予以保障的,因此,行为的合法性就成为基本要求。

为了确保合法性转化的实现,中国共产党发展出了一系列领导原则和领导机制。在

^{⑦③} 《列宁全集》(第29卷),人民出版社1985年版,第131页。

^{⑦④} 参见《列宁全集》(第37卷),人民出版社1986年版,第75页。

^{⑦⑤} 前注^{⑥⑧},安东尼奥·葛兰西书,第222页。

^{⑦⑥} 参见刘红凇:《坚持党的领导:内涵演进、实现机制与历史启示》,载《教学与研究》2022年第4期,第11页。

^{⑦⑦} 参见前注^{⑦②},张恒山文,第16页。

领导原则方面,党内法规坚持党自身必须在宪法法律的范围内活动,并形成了“善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,善于使党组织推荐的人选成为国家政权机关的领导人员,善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导”^{⑦⑧}等基本准则。在领导机制方面,党内法规创造了人事上的党政交叉任职机制(如非党组织领导机关领导人员与党组成员的交叉),机构上的党政机关合署合设机制(如纪委监委合署办公)、业务上的党政归口领导机制(如党委政法委监督指导协调公检法司安等政法单位开展工作)等一系列机制,^{⑦⑧}来确保党的领导的实质有效性及程序合法性。

总之,党内法规是由先进性原则和领导权原则为价值统摄的一套制度体系。要想为党内法规的整体实践提供最佳证立,需要确保对先进性原则与领导权原则内涵要求的理解,彼此之间能够形成相互促进的积极关系。“原则彼此之间是互相联结的,不仅仅在于我们必须对它们的具体内涵采取彼此相容的诠释,更重要的是,在确定某个原则或价值的具体要求是什么的时候,我们还必须采取能够促进其他原则或价值的理解方式。”^{⑧⑨}也就是说,在确定先进性相关法规内涵要求时,要采用能够巩固而非削弱领导权的理解方式,同样,在确定领导权相关法规内涵要求时,也要采取能够彰显而非损害先进性的解释进路,各项原则必须尽可能地达成相互支持、相互增强、相互证立的关系。

(四) 理论分歧与实践争议检验

经过了“事实符合性”与“最佳证立性”检验的诠释性概念,能够为科学理解和实践党内法规提供内在的基准和方法论保障。所谓内在的,是指诠释性概念所描述的实践要旨,既不是关于其他什么政党,也不是来自某种特定理论,而正是从中国共产党党内法规的权威表达与制度实践中获得的。所谓科学的,是指“可以用理性加以检验的过程,这种过程借助于特定的、为其对象而发展出的思考方法,以求获得系统的知识”^{⑧⑩}。关于党内法规实践要旨的诠释,恰恰经受了以最佳证立为标准的实践推理的融贯性检验。在关于党内法规的研究和适用中,经常见到“因为党是先锋队,所以……”“因为党领导一切,所以……”“因为党纪严于国法,所以……”等说理形式。这些表述作为推论前提当然没错,但片段式推理往往缺乏融贯性,因此,从正确的前提出发可能会得出谬误的结论。而诠释性概念作为一种包含内在推理规则的概念进路,能够为党内法规的理解与适用提供科学的方法论保障,确保关于党内法规的规范性主张是体系的、融贯的,而非矛盾的、冲突的。下文以比较具有代表性的理论争议和实践问题为例予以说明。

1. 为澄清党内法规理论争议提供内在的检验标准

在党内法规理论研究中,“党内法规是否具有溢出效力”是极具争议的理论议题。

^{⑦⑧} 习近平:《在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上的讲话》(2012年12月4日),载习近平:《论坚持全面依法治国》,中央文献出版社2020年版,第15页。

^{⑦⑨} 参见前注^⑫,宋功德书,第179-180页。

^{⑧⑩} 王鹏翔:《法律、融贯性与权威》,载郑永流主编:《法哲学与法社会学论丛》(总第17卷),法律出版社2012年版,第207页。

^{⑧⑪} [德]卡尔·拉伦茨:《论作为科学的法学的不可或缺性——1966年4月20日在柏林法学会的演讲》,赵阳译,载《比较法研究》2005年第3期,第147页。

一般认为,党内法规的对象效力范围包括党组织和党员。但有学者提出党内法规“溢出效力”概念,认为党内法规的效力范围会出现扩张,而对党外对象产生“溢出效力”。^{⑧2}反对观点认为,这种提法在理论和实践上都是有害的,所谓的“溢出效力”实际上对应的是党内法规的影响力而非效力。^{⑧3}党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。因此,党内法规特别是党的领导类法规当然不只涉及党内事务,而必然作用于党外主体,问题的关键在于究竟如何理解党内法规对党外主体的作用机制。

其一,对于党内法规如何作用于党外主体,溢出效力理论的描述是不妥当的。从党内法规实践要旨来看,在“基于先进性的领导权”层面,党内法规提出的是依赖于党外主体之认同的“建议、意见、号召、倡导”,而非“拘束效力”;在“披上了强制的甲冑的领导权”层面,最终作用于党外主体的“拘束效力”,已经不是党内法规的效力,而是在党内法规引领之下经过合法性转化的法律效力。除此之外,党内法规不能也不会在党与党外群众之间直接建立基于“命令—服从”的支配关系,因为这不符合党的领导权是源于党以先进性获得人民群众的自愿支持、追随和拥护这一根本的政治逻辑。

其二,对于党内法规何以作用于党外主体,溢出效力理论的解释是不成功的。溢出效力命题通常诉诸党的权威地位来论证党内法规对党外主体具有拘束力。国家立法机关的决定对全体人民发生法律效力,不只是因为它是一种权威的指令,能够“服务于行动者遵从正确的理由”^{⑧4},更是因为其拥有一套由各方认可的保障装置,建基于有明确权力授受关系的公断性程序之上,人民服从其决定被视为服从自己的决定^{⑧5}。因此,除非“披上强制的甲冑”以国家的名义行事,权威只是对行动者“提出建议”,而非“下达命令”,其输出的只是范导性的“理由”,而不是拘束性的“义务”。权威能够使“理由”具有分量加重的效果,但无法直接将“理由”转化为断然性的“义务”。^{⑧6}溢出效力命题试图从“权威”直接导出“义务”,是将党对人民本来是基于“正确性主张”和“合法性转化”的领导,理解为一种“非道德性强制”,这不符合党内法规实践的要旨,无法形成具有内在融贯性的推论体系,难以为党对群众的领导提供最佳证立。

2. 为处理党内法规实践争议提供体系融贯的原则指引

在实践中,党内法规适用的随意性是经常被提及的问题,如党员干部上班喝牛奶被问责、因洗澡而未接到电话被处分等。^{⑧7}党内法规在适用上存在随意性问题,经常被归结

⑧2 参见欧爱民、贺丽:《正当性、类型与边界——党内法规溢出效力的理论建构》,载《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2020年第4期。

⑧3 参见强梅梅:《党内法规与国家法律关系的实证分析》,载《华东政法大学学报》2022年第5期,第114页。

⑧4 Joseph Raz, *The Morality of Freedom*, Oxford University Press, 1986, p.56.

⑧5 See Scott Shapiro, *Authority*, In Jules Coleman & Scott J. Shapiro eds., *The Oxford Handbook of Jurisprudence & Philosophy of Law*, Oxford University Press, 2002, p.432-439; Thomas Christiano, *The Authority of Democracy*, *Journal of Political Philosophy*, Vol.12:266, p.266-290 (2004); Andrei Marmor, *The Dilemma of Authority*, *Jurisprudence*, Vol.2:121, p.121-141 (2011).

⑧6 参见陈景辉:《实践权威能够创造义务吗?》,载《法制与社会发展》2019年第4期,第97-98页。

⑧7 参见《这些案例怎么看》,载《中国纪检监察》2020年第18期,第33页。

为党内法规规则不够具体,因而在裁量上具有较大的弹性和模糊空间。但是,从诠释学的角度来看,规则存在语意模糊、歧义乃至评价开放的情形是必然的,在根本上难以避免,特别是与其面对的无尽且不断变化的可能世界而言,其永远不够具体。其实,党内法规适用的随意性主要是因为缺乏具有融贯性的原则指引。在缺乏融贯性的规范体系下,对同一行为可能有时处罚有时不处罚、有些地方处罚有些地方不处罚,有错与无错受同样的惩罚、此错与彼错受同样的惩罚,甚至“做某事”和“不做某事”皆可能受罚,让体系中的行动者无所适从。而融贯的规范体系才能实现同样情形同样对待,从而对行为形成规范化的指引,确保体系中的行动者对其自身与他人的行动和后果建立稳定的预期。

党内法规原则是党内法规价值、目的和意义的体现,是将复杂的党内法规现象和要素组合成为有序而统一的整体脉络法则,能够为理解和适用党内法规提供价值的融贯性。如果说党内法规规则是行为规范,那么党内法规原则就是目的规范,为规则指引提供理由、标准和正当性依据。在党内法规制定中,党内法规原则能够为党内法规制度提供价值统摄,使党内法规概念、规则和类型之间形成具有内在连贯性的体系脉络。在实施党内法规的过程中,当党内法规规则遭遇模糊、漏洞或不当时,党内法规原则能够作为最佳化命令提供方向性指引,将对党内法规规则的理解和适用限定在合目的性的范围之内。可以说,在党内法规中,原则“是居于规则之上的超级规范”,发挥着“明大是大非、定左右方向、发进退指令的基调作用”,但是,较之于规则,“对原则重要性的认识目前还明显不足”。^⑧ 诠释性概念将党内法规的实践要旨提炼为,先进性和领导权两项基本原则及其衍生的次级原则彼此交叉诠释、相互证立而形成的价值体系,为融贯地创制和适用党内法规提供了体系性的原则指引。

五、结 语

疑难问题是理论的竞技场,面对党内法规概念问题,即“党内法规是什么”,语义学概念、分类学概念和诠释性概念分别给出了各自的回答。语义学概念关注的焦点情形是以言行事问题,因而将党内法规的概念归结为党内法规实践话语中共享的语义标准。分类学概念关注的焦点情形是分类归属问题,认为党内法规的概念取决于其在某个分类体系中的坐标位置。诠释性概念认为,对于负荷价值的概念来说,关于其“是什么”的回答恰恰就蕴藏在关于其“应该是什么”的最佳诠释中,因而将“党内法规是什么”转化为关于“党内法规应该是什么”的诠释竞赛,即如何诠释党内法规概念的价值原则才能为党内法规实践提供最佳证立,使党内法规概念隐含的理由与承诺能够与更广泛的规范性信念形成具有内在融贯性的推论体系。

三种概念进路都在致力于揭示党内法规概念的某个面向,因此各有其意义。但是,语义学概念关于党内法规话语实践中共享语义标准的整理,只为党内法规概念提供了

^⑧ 参见前注^⑫,宋功德书,第655-656页。

一种相对表层的范例性说明。分类学概念可以根据理论需要将党内法规贴上不同的标签,论证“党内法规是法”展示了一种为容纳“不规则事物”而试图重构分类体系的努力,但存在意义稀薄化和范式依附性的问题。诠释性概念将党内法规概念的要旨诠释为先进性原则和领导权原则之间相互支持的融贯关系,其以一种内含推理规则的概念进路,为科学地理解和实践党内法规提供了内在的基准和方法论保障,因而是一种更优的概念主张。

Abstract: ‘What are Party regulations’ is the primary question in the study of Party regulations. The taxonomic concept tries to accommodate Party regulations as ‘irregular things’ by reconstructing the classification system and has developed a variety of doctrines arguing that ‘Party regulations are law’, but also faces the difficulties of diluted meaning and paradigm dependency. The interpretive concept approach asserts that the answer to the ‘what’ of a value-bearing concept is embedded in the best interpretation of what it ‘ought to be’. Party regulations are a set of institutional systems with the principle of advancedness and the principle of leadership as unifying values. Therefore, the interpretation of the connotation of advancedness and leadership should reach a mutually supportive and coherent relationship, in order to provide the best justification for the overall practice of Party regulations. The interpretive concept is a kind of conceptual progression with embedded rules of reasoning, providing an intrinsic benchmark and methodological guarantee for the scientific understanding and practice of Party regulations, and thus represents a superior conceptual proposition.

(责任编辑: 强梅梅)