

# 简论法治中国与法治国家的关系

韩大元

(中国人民大学 法学院, 北京 100872)

## 一、“法治中国”：从学术命题到政治命题

在我国，“法治中国”首先是作为学术概念而提出来的。据笔者了解，至少从2004年以后一些学者的论述中出现了“法治中国”的概念，如2004年陈云良发表《法治中国，可以期待》的论文，[1]在社会生活中也出现了“寻找法治中国的路径”、“法治中国是修复社会信任之本”等表述。从2005年以后检察日报等媒体策划了“法治中国：中国法治在线”、“法治中国，中国法治时空”等栏目。2013年1月，习近平总书记在全国政法工作会议上提出“全力推进平安中国、法治中国建设”。自此以后，法治中国成为主流的政治命题，并在学界引起广泛的关注。从此，“法治中国”、“平安中国”与“美丽中国”建设的三位一体，成为新一届中央领导执政的新表述、新理念。

目前提出的“美丽中国”、“平安中国”等命题，针对的是特定领域和问题，如“美丽中国”主要针对环境保护，“平安中国”主要针对社会治安与公共安全，而“法治中国”针对中国的法治建设，其意义主要表现在：

首先，“法治中国”作为政治命题，有助于向国际社会表明作为共同体的“中国”实行依法治国的自信，同时传递一种信息，即中国积极参与国际社会法治对话与交流的勇气与理念。新一届中央领导上任后国际社会对未来中国法治发展走向有不同的评价。所以，“法治中国”对中国融入人类法治发展进程，扩大法治的话语权具有积极的意义。

其次，“法治中国”作为政治命题，具有综合性、历史性与动态性。用中国概念来表述法治时，必然包括大陆、台湾、香港和澳门等地区，是中国概念的完整表述<sup>①</sup>，也是国家统一体的现实和未来法治凝聚力的表明。尽管台湾和大陆尚未统一，但一个中国范围内的法治是大家共同分享的价值，也是增强民族凝聚力的载体。未来的国家统一和基本法实施中，法治是最大的公约数，包含着国家统一与稳定的价值共识。

再次，“法治中国”作为政治命题，旨在维护法治的“国家”权威。法治作为中国社会的核心价值之一，具有统一性，不能把法治的规范体系与制度体系层层分解为“法治的政绩工程”，也不能把法治庸俗化与工具化。法治作为治国理政的基本方式，只能以“中国”的名义实施，实施主体是代表人民根本利益的“中华人民共和国”，不能分解为地方化的“政治”，否则不利于维护“法治中

收稿日期：2013-07-29

作者简介：韩大元（1965-），男，吉林延边人，中国人民大学法学院教授、博士生导师，法学博士。

<sup>①</sup>香港基本法附件三对法律文本中使用中国、中华人民共和国、国家等用语的统一理解做了规定。如附件三第8项规定：任何提及“中华人民共和国”和“中国”等相类似名称或词句的条款，应解释为包括台湾、香港和澳门在内的中华人民共和国。澳门基本法附件也做了相同的规定。

国”的严肃性与权威性。按照“法治中国”的命题，我们需要反思近几年“法治地方化”、“法治部门化”、“法治工具化”、“法治人治化”所造成的弊端，如各地方热衷于推行的“法治某某省”、“法治某某市”、“某某省精神”等提法和做法是否符合法治的核心价值？也许有些地方的出发点是好的，但客观上对“中国”的法治带来了太多的负面影响，国家法治的“碎片化”正割裂着国家法治精神的命脉。在这种背景下，提出“法治中国”政治命题，对维护国家法制的统一具有积极意义。

## 二、法治国家：从政治命题到宪法命题

在我国的政治生活中，“法治国家”一词先由学术界提出，然后转化为政治命题，写在党的十五大报告中，并通过1999年的修宪成为具有效力的宪法规范。那么，“法治中国”与“法治国家”是什么关系？“法治中国”中的“中国”是否能直接转化为“国家”？为了搞清楚两者的关系，我们需要分析宪法文本上的“国家”和“法治国家”的规范意义。

### 1. 法治国家中的“国家”内涵

以我国现行宪法的有效文本统计，包括目录、章节标题、正文，“国家”一词共出现了151次。根据其在宪法文本中的使用场景，国家一词的内涵是不同的。大体上分为三种含义：一是在统一的政治共同体意义上的“国家”。“国家”一词最常用的用法就是表示整个统一的政治实体，具体又可以分为主权意义上（对外）的国家和主权权力意义上（对内）的国家两种；二是在与社会相对意义上的“国家”。“国家”与社会相对应，常常使用的表达方式诸如有“国家和社会”等；三是与地方相对的意义上的“国家”。

在上述三种国家含义中，“法治国家”中的“国家”主要是在政治共同体的意义上使用，是包括社会在内的综合概念，不是简单指国家机构。过去学术界过分强调作为“国家机关”意义上的“国家”，忽略了作为“共同体”意义上的国家，客观上淡化了国家的意义，导致法治国家“精神”的断裂。在现代社会中，共同体为追求幸福生活所达成的合意就是宪法，也就是通过最高规范来凝聚社会共识，为社会与国家的协调发展提供基础。法治国家所倡导的共同体不是某一具体领域的共同体，是一种涵盖不同领域共同体形式的综合性概念。

### 2. “法治中国”中的“中国”内涵

在我国宪法文本中出现了中国、中华人民共和国、我国、全国、国家等不同的术语。“中国”在宪法和不同法律话语体系中具有特定的含义。如在宪法上，中国有时指国家概念，如宪法序言说，“中国是世界上历史悠久的国家之一，……，二十世纪，中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。”在1949年新中国成立后，中国一词有时可转化为“中华人民共和国”，如“中华人民共和国成立后，我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡”。在涉及主权与领土问题时，通常使用“中华人民共和国”，如序言指出“台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分”，这里通常不用“中国”一词。当对外表明中国的主权、国家价值观与国家公民关系时采用“中华人民共和国”或者“国家”的词汇。可以说，中国与国家、中华人民共和国具有相同涵义时，“法治中国”与“法治国家”的价值是可以相互转换的。

### 3. “法治国家”的规范内涵

“法治国家”概念经过了不同的历史发展阶段。经过18世纪、19世纪的发展，法治国家概念进入到市民的法治国家阶段，即以市民社会为基础建立法治国家，如成文宪法的制定、权力的分立、基本权的保障、行政的合法性、宪法裁判制度的功能等都是市民社会中法治起到的功能。二战后，随着社会矛盾的出现与冲突的加剧，法治国家从形式主义法治国家向实质主义法治国家转变，出现了实质的法治国家形态。

我国宪法规定的“法治国家”是社会主义法治国家，是“法治国家”发展的新形式，既体现中

国特色，又反映了人类宪法发展的普遍规律。这里的“法治国家”既包括实质意义的法治国家，也包括形式意义的法治国家，是一种综合的概念，体现一种客观的宪法秩序。

同时，我国宪法上的“法治国家”内涵中包括了法治社会。有学者对“法治国家”内涵做了字面和广义上的解释。从字面上，法治国家指政治国家范畴内的治国理政通过法治实现；广义的法治国家是把国家与社会合而为一，既包括法治国家，也包括法治社会。[2] 社会作为组织化的人类共同体，其本质是遵循着一种自律原则，靠社会成员的非强制性的规则来维持社会组织，体现了社会自治精神。但在宪法体系中，国家与社会并不是相互独立的，宪法既规定国家生活，也规定社会生活，两者统一于宪法规范之中，没有必要把法治社会从法治国家概念中剥离出来，否则会影响法治国家的整体性价值体系。

### 三、以法治国家为基础，推动“法治中国”建设

如前所述，“法治中国”与“法治国家”是针对不同话语而提出的，反映不同的命题与原则。“法治中国”的提出在当下的中国有其政治与社会意义，但它毕竟不是法律命题，也不具有规范的依据，自然对国家生活的约束力是有限的，也不能夸大其界限与功能。推动“法治中国”的发展，必须回归宪法文本，以“法治国家”的宪法规范为基础，进行话语体系的转换，使之具有明确的法律与学术意义。

在我国的公共生活中，根据不同时期的社会发展需要，经常出现不同的话语体系或者特定的政治命题的表述。它一方面体现了政治生活中主流价值的调整或者变化，但另一方面容易给公众的法治社会带来不确定性与话语的混乱，需要合理地转化为学术命题与法律命题。“法治中国”的政治意义是不可否认的，但学界应该考虑如何使其转化为学术命题，如何在现有的宪法文本范围内论证其命题的合理性与正当性。随着法治的发展，人们对“法治国家”形成了基本共识，这是来自不易的。我们需要稳定法治话语，保持公众法律生活的可期待性，努力在政治、学术与法律命题之间寻求合理的平衡。

#### 参考文献：

- [1] 陈云良. 法治中国，可以期待——2003年法治盘点 [J]. 社会科学论坛，2004，(3).
- [2] 孙笑侠. 宪政的共识与可能性 [J]. 法学研究，2013，(2).

[责任编辑：侯学宾]