

党内法规的法治内涵

韩啸

习近平总书记指出，要把制度建设贯穿于党的政治、思想、组织、作风、纪律建设之中，以制度治党来不断提高党的建设质量。依规治党是全面从严治党的基本要求与价值导向，更是全面依法治国、实现全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化的根本遵循。健全党内法规学科体系和话语体系，正是加强与推进党内法治化水平的重要前提与保障。

党内法规法治内涵的内在逻辑。我们党始终代表着最广大人民群众的根本利益和意志，党内法规体现了为人民群众利益、服务于人民群众的价值内涵。依法治国和依规治党有机统一是党和国家治理现代化的逻辑内涵与基本特征。党内法规是党自身依据宪法法律的基本要求，规范与调整全体党员讲政治、懂规矩的基本规则体系。习近平总书记多次强调：“依法执政，既要求党依据宪法法律治国理政，也要求党依据党内法规管党治党。”党内法规的法治内涵，证成于依法治国与依规治党的逻辑演绎。一是以良法善治为价值导向。党的十八大以来，党中央制定和修改的党内法规就多达几十部，夯实了构建中国特色社会主义法治体系的坚实基础。党内法规的法治内涵来源于良法善治的价值取向，党内法规作为社会主义法治国家重要制度支撑，其法治内涵当然归属于治国理政的信仰与导向。如《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》等党内法规都将规范的对象指向党的各级领导干部，而依法治国的重点也是各级领导干部。在国家治理的顶层设计上，党内法规与国家法律是“双轮驱动，交互作用”的双向治理模式。二是以规范与调整为结构建构方向。党的领导保证了社会主义法治国家治国理政的方向，如何在微观层面将党领导社会主义法治国家建设和实践落至实处，需要党内法规得以实现。国家治国理政需要坚持党的领导，制度规则需要明确的规范与调整，党内法规的法治内涵由此得以全面展开。所谓规范，从马克思主义法学观点来看，“法是由国家制定或认可的，并由国家强制力保证实施的，反映由特定社会物质生活条件所决定的统治阶级意志的行为规范体系。”党内法规体系涵盖了党章、党的中央组织以及中央纪律委员会党内法规、中央各部门党内法规、地方党委党内法规四个层级。这四个层级的效力位阶逐级递减，与法律规范体系层级效力位阶极为相似。党内法规是一种不得轻易突破、变通的刚性强制规则，是中国治国理政实践的核心环节和内容，其执行力来源于中国特色社会主义法律体系的完善与践行。所谓调整，法律规范指向的对象是一般的社会事务以及社会关系，无法对党内事务以及党务关系作出明确规定，国家法律只能作出一般性的规范。党内法规深入到党的内部，调整党内部政治活动的基本规则和具体事项，是在国家法律基础之上，对党组织和党员进行的二次调整，并设置了更严格的标准和要求。

党内法规法治化的内涵展开。从本质上来看，党内法规的法治化形成于全党对于法治精神、法治理念的推崇。党内法规与国家法律是以践行法治精神作为前提的。以法治精神、法治思维作为基础，贯通党内法规与国家法律，实现党内法规与国家法律二元协同的局面，是党内法规法治化的根本遵循。法治理念体现了党的领导、人民当家作主以及依法治国三者有机统一，从而实现治国理政法治化、规范化。党内法规体系与法律规范体系在制度属性、价值目标等方面具有一致性，同属中国特色社会主义法治体系的有机组成部分。一方面，党规和国法在制度属性上具有一致性。党的性质、宗旨和我国的国体、政体决定了党内法规体系与法律规范体系在制度属性上具有一致性，即坚持党的领导、坚持中国特色社会主义制度、坚持中国特色社会主义法治道路。另一方面，党规和国法在价值目标上具有统一性。中国共产党是长期执政的政党，党的宗旨是全心

全意为人民服务，这是党的领导和社会主义法治建设的基础。党内法规体系是党要管党、全面从严治党的制度依据和保障，目的是让党更好地为人民服务；法律规范体系是推进国家治理能力和治理体系现代化的制度依据和保障，目的是让人民生活得更美好。因此，党内法规体系建设和法律规范体系建设统一于全心全意为人民服务这一目标之下。