

法治精神与

中国共产党执政能力建设研究

主编 马兆明 常桂祥 董文芳

FAZHI JINGSHEN YU
ZHONGGUO GONGCHANDANG
ZHIZHENG NENGLI JIANSHE YANJIU

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

法治精神与

中国共产党执政能力建设研究

主编 马兆明 常桂祥 董文芳

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

法治精神与中国共产党执政能力建设研究/马兆明,
常桂祥,董文芳主编.——济南:山东人民出版社,
2016.10

ISBN 978-7-209-09995-0

I. ①法… II. ①马… ②常… ③董… III. ①社
会主义法制—建设—研究—中国②中国共产党—执政—
党的建设—研究 IV. ①D920.0②D25

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第248346号

法治精神与中国共产党执政能力建设研究

马兆明 常桂祥 董文芳 主编

主管部门 山东出版传媒股份有限公司
出版发行 山东人民出版社
社 址 济南市胜利大街39号
邮 编 250001
电 话 总编室 (0531) 82098914
市场部 (0531) 82098027
网 址 <http://www.sd-book.com.cn>
印 装 青岛国彩印刷有限公司
经 销 新华书店

规 格 16开 (169mm×239mm)
印 张 16.25
字 数 220千字
版 次 2016年10月第1版
印 次 2016年10月第1次
印 数 1—1000

ISBN 978-7-209-09995-0

定 价 38.00元

如有印装质量问题,请与出版社总编室联系调换。

目 录

导论 法治精神在中国共产党执政能力建设中的功能定位	1
一、法治精神的内涵	2
二、当代中国法治精神的现状分析	6
三、法治精神对中国共产党执政能力建设的功能	10
(一) 法治精神是中国共产党获取执政合法性的重要资源	10
(二) 法治精神是中国共产党保持先进性的重要保障	11
(三) 法治精神是塑造中国共产党公正形象的强大推动力	12
第一章 中国共产党执政能力建设的逻辑内涵	15
一、党的执政能力与执政能力建设的基本问题	15
(一) 党的执政能力的基本问题	15
(二) 党的执政能力建设的基本问题	19
二、党的执政能力建设是一个全方位的建设体系	23
(一) 驾驭社会主义市场经济的能力	23
(二) 发展社会主义民主政治的能力	27
(三) 建设社会主义先进文化的能力	32
(四) 构建社会主义和谐社会的能力	37
(五) 应对国际局势与处理国际事务的能力	41
三、党的执政能力建设是一个内在统一的科学体系	45
(一) 提高驾驭社会主义市场经济的能力：执政能力建设之根基	45
(二) 提高发展社会主义民主政治的能力：执政能力建设之关键	48
(三) 提高建设社会主义先进文化的能力：执政能力建设之灵魂	51
(四) 提高构建社会主义和谐社会的能力：执政能力建设之重心	54

(五) 提高应对国际局势与处理国际事务的能力: 执政能力建设之保障	56
第二章 法治精神与中国共产党执政能力建设的内在逻辑	60
一、法治精神是党的执政能力建设的重要内容	60
(一) 依法治国方略及其蕴含的法治精神	61
(二) 法治精神对党的执政能力建设的新要求	65
(三) 法治精神与党执政能力建设的契合	70
二、法治精神缺失是对执政能力建设的严峻挑战	74
(一) 法治精神的缺失及其基本表现形式	75
(二) 法治精神缺失的社会历史根源	79
(三) 法治精神缺失对党的执政能力挑战	84
三、培育法治精神是执政能力建设的重要任务	88
(一) 执政能力建设必须广泛宣传法治精神	88
(二) 执政能力建设必须积极培育法治精神	91
(三) 执政能力建设必须大力弘扬法治精神	94
(四) 执政能力建设必须切实践行法治精神	97
第三章 政党法治与中国共产党执政能力建设	100
一、政党法治是政党治理的先进模式	100
(一) 政党与政党治理	101
(二) 政党法治是政党治理的理性选择	104
(三) 中国共产党法治建设的历史轨迹	108
二、政党法治与党的执政能力建设	113
(一) 执政能力建设是执政党的一项根本建设	114
(二) 政党法治是执政能力建设的重要途径	117
(三) 政党法治与加强党的执政能力建设是一个密不可分的整体	123
三、政党法治对加强党的执政能力建设的价值意义	126
(一) 政党法治有利于提高执政主体的素质	127

(二) 政党法治有利于改善党的领导方式和执政方式	130
(三) 政党法治能够有效地防止腐败现象的发生	136
第四章 法治精神：中国共产党执政能力建设的理念支撑	140
一、中国共产党执政理念创新发展的背景与进程	140
(一) 中国共产党执政理念的创新是历史和现实的要求	141
(二) 中国共产党执政理念创新发展的进程	144
(三) 科学执政、民主执政、依法执政的辩证统一关系	151
二、中国共产党的执政理念体现了社会主义法治精神的公正性	153
(一) 中国共产党的执政理念符合社会主义法治的公共性	154
(二) 中国共产党执政理念体现了公共利益至上的法治理念	156
三、“科学执政、民主执政、依法执政”的执政理念符合社会主义法治精神的规范性	158
(一) 社会主义法治精神的规范性原则	158
(二) 中国共产党必须在宪法和法律规范下科学执政	160
(三) 中国共产党必须在宪法和法律规定下民主执政	162
(四) 中国共产党必须在宪法和法律规定的范围内依法执政	165
四、法治精神的权威性能够保证中国共产党执政目标的实现	171
(一) 依宪执政是中国共产党维护法治精神权威性的体现	171
(二) 中国共产党执政的法治思维体现了法治精神的权威性	172
第五章 法治精神培育：中国共产党执政能力建设的必由之路	176
一、法治精神是中国共产党坚持依法执政的诉求	177
(一) 坚持党的领导是培育社会主义法治精神不可动摇的 重要原则	177
(二) 培育社会主义法治精神是实现党依法执政的重要保障	181
二、理顺社会主义法律与执政党政策的关系	185
(一) 政策的涵义探析	185
(二) 社会主义法律与执政党政策的异同	186

(三) 社会主义法律与执政党政策的关系	189
三、培育法治精神,提高中国共产党执政能力	192
(一) 法治精神是中国共产党执政能力建设的内在精神意蕴	192
(二) 培育法治精神需要克服的障碍	197
(三) 培育法治精神的路径探索	201
第六章 依法执政:中国共产党执政能力建设的关键所在	219
一、依法执政:中国共产党的重大执政战略	219
(一) 法治是中国共产党执掌政权的基本方式	220
(二) 依法治国基本方略要求党必须实行依法执政	224
(三) 依法执政是实现依法治国的关键	227
二、依法执政是衡量党的执政能力建设水平的重要标准	231
(一) 依法执政与“五种能力”建设	231
(二) 依法执政与“执政能力四个方面的要求”	234
(三) 依法执政与依法决策、依法执行、依法监督能力	237
(四) 依法执政与依法惩治腐败和构建良好执政生态环境能力	240
三、提高党的执政能力建设的法治水平	242
(一) 完善中国特色社会主义法律体系	243
(二) 强化中国共产党依法执政理念	246
(三) 以法治规范党的执政能力建设	249
后记	255

导论 法治精神在中国共产党执政 能力建设中的功能定位

党的十八大报告指出：“深入开展法制宣传教育，弘扬社会主义法治精神，树立社会主义法治理念，增强全社会学法尊法守法用法意识。提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。”^①同时还提出：“不断提高党的领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力，是党巩固执政地位、实现执政使命必须解决好的重大课题。”^②党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出：“全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度，提高党的执政能力和执政水平，必须全面推进依法治国。”加强党的执政能力建设，既是党保持生机和活力的内在要求，也是一个影响到国家和人民切身利益的重大问题。按照党的十八大和十八届四中全会的要求，应该把法治精神融入到中国共产党的执政理念之中，贯彻到党的执政能力建设之中。目前，关于加强党的执政能力建设的内容、意义、条件与路径等理论与实践问题，我国学术界已进行了较为广泛和深入的研究，并且取得了许多有价值的研究成果，对党不断地优化和完善自己，增强党的生机和活

^① 中共中央文献研究室：《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2014年版，第22页。

^② 中共中央文献研究室：《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2014年版，第39页。

力,提高党的执政能力等具有重要推动作用。但是,从法治精神的角度探讨党的执政能力建设的成果还比较缺乏。法治精神是现代政治文明的本质规定,是构建现代法治社会的灵魂,中国共产党作为处于国家政治中心并发挥领导作用的政党,必须在其执政理念中确立法治精神,实现党的领导法治化、规范化、程序化,以提高领导社会主义法治国家建设的能力。从目前的社会现实来看,无论是建设中国特色社会主义政治文明,还是加强党的执政能力建设,都离不开法治精神的塑造和弘扬。法治精神的塑造不仅是一个国家建立文明制度的逻辑前提,而且是执政党加强自身建设的重要内容。所以,从法治精神培育的视角出发,探讨法治精神塑造对中国共产党执政理念的重要作用,并对法治精神的培育和发展条件进行分析和总结,提出一些具有可操作性的对策,不仅对促进党和国家法治精神的确立和弘扬,确保法治国家建设的顺利进行具有重要现实意义,而且还能够促进党的执政能力建设进一步走向深入。

一、法治精神的内涵

人们对法治精神的深化认识是社会结构整体变迁的结果。在社会转型过程中,对“法治与人治”孰优孰劣的争议现已达成共识,即法治优于人治。因为筑基于“性善论”的人治尽管初衷美好,却容易陷入独裁专制的恶性循环;法治倾向于人的“性恶论”假设,反而催生出人人守法的秩序社会。当前,法治原则已被国际社会普遍接纳,尽管人们对法治的理解不尽相同,但是“法治应包含两重意义:已成立的法律获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制订得良好的法律”^①,还是得到了人们的认同。这种法治观既包含法的规范化、制度化和程序化内容,同时也包含良法之治的理念追求,这种理念在西方经历了文艺复兴和启蒙运动的洗礼之后,被转换为自由、平等和人权等现代话语,它构成了法治的内核,也

^① [古希腊]亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第199页。

构成了法治与人治的重要区别所在。

法治精神脱胎于法治理念,是人们在长期的法治理念实践过程中,通过主观认知对法治理念产生的一种普遍心理认同,主要表现为法律信仰在全社会的普遍确立,以及自由、平等、人权等价值观念的广泛施行。然而,作为重要的政治法律现象,法治精神至今尚未得到明确界定。限于社会的发展阶段和自身的专业背景,中外学者从不同角度谈到了法治精神的某些面向。国外学者对法治精神分析的相关内容,往往体现在成文法和自然法学派围绕“法律与道德”的争论之中。第二次世界大战前,实证主义法学派仅承认形式法治,否定自然法的存在,认为通过法的改制即可以实现社会的良好治理。在法的适用过程中,要求严格执行成文法,否认惯例等非成文法的法律效力。尽管法的制度化在这一统治性法理下得到了很大改观,但是它并没有防止纳粹国家在战争中犯下罪行,反而成为纳粹组织发动反人权行动的“合法”借口,这同其良法之治的理念阙如显然不无关系。战后以纽伦堡审判为拐点,自然法学派的主张重新赢得了广泛的认同,即使最坚定的实证主义法学家,也承认法律概念应包含“最低限度内容的自然法”^①。但是,在阐述发轫于自然权利并在法治实践中形成的法治精神时,西方学者往往容易陷于相对主义,既难以证明法治精神何以存在,也难以解释当代西方社会法治精神主导下发生的各种违法现象。科学解释法治精神的历史任务落到了以马克思主义等为代表的唯物辩证哲学身上,尽管马克思主义经典作家并未具体阐述法治精神,但是其确定的法治观为理解法治精神奠定了坚实的理论基础。

马克思主义法治观坚持唯物辩证法的哲学立场,认为经济基础决定法律的性质、特征和目标。法是人类历史发展到一定阶段、社会出现矛盾不可调和的阶级的产物。对法的关系不能从它本身或人类的一般精神来理解,而是先要理解“每一个与之相应的时代的物质生活条件”^②,才能从中

① [英] 哈特:《法律的概念》,张文显等译,中国大百科全书出版社1996年版,第189页。

② 《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社2012年版,第8页。

洞见法的本质。法律是统治阶级意志的反映,服从于统治阶级的利益需要。另一方面,法律作为上层建筑相对独立于经济基础,对经济基础具有反作用,能够在某种限度内改变经济关系、影响社会的发展轨迹。“政治、法律、哲学、宗教、文学、艺术等的发展是以经济发展为基础的。但是,它们又是互相影响并对经济基础发生影响。并不是只有经济状况才是原因,才是积极的,而其它一切都不过是消极的结果。”^①揭示法的起源和本质之后,马克思主义法治观对资产阶级法治观进行了深入的批判,认为后者以自由、平等、人权、民主和法治等抽象价值为幌子,回避具体、现实的社会经济关系,掩盖了资产阶级压迫统治无产阶级的事实。

国内学者采纳了马克思主义法治观,并结合中国语境展开了本土化的解读。在构建中国法治之路的制度设计中,学者们普遍强调法治精神的培养。例如,20世纪80年代末,张文显教授提出:“厉行法治需要以法治精神的启蒙教育为先导。”^②发展到20世纪90年代中期,探讨“法的精神”问题的时机已经相对成熟,吉林大学法学院率先于1994年主办了“市场经济与现代法的精神”理论研讨会。与会学者指出,社会主义市场经济的深入发展推动了我国法制建设的进步和完善,迫切要求确定法的精神以建构我国的社会主义法律体系和法学理论体系。^③此后,学者们对“社会主义法治精神”的研究日益深化,特别是在党的十五大第一次把依法治国确立为党领导人民的治国方略、并把建设社会主义法治国家确立为政治发展目标之后,国内学者的研究重心发生转移,不单纯探讨社会主义法治国家的宏观制度设计,而注意以法治的社会基础作为切入点,大量论述法治精神对社会主义法治国家建设的重大意义。

围绕法治精神,国内学界大致有以下两种意见:一种认为法治精神是与法治制度相对的法治的构成要素,法治制度需要法治精神的引导。例

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社2012年版,第649页。

② 张文显:《厉行法治需要以法治精神的启蒙教育为先导》,载《法学》1989年第4期。

③ 林喆:《当代中国市场经济需要何种法的精神——“市场经济与现代法的精神”理论研讨会综述》,载《中国法学》1994年第5期,第122页。

如,徐显明认为精神、实体和形式的有机统一是达成法治社会的重要前提。法治精神具化为三个方面:作为观念力量,确立法权与公共权力的隶属关系,影响国家制度设置;作为尚法理念,要求人们持有法律至上的信仰;作为法治内核,要求法律的适用及修订必须符合它的内在运行规律,公众对权力涉法行为产生异议,仍能服从法律权威的指导。从根本上说,法治精神有别于法律精神和法的本质,其实质是人们在法权与公共权力交互作用时持有的价值观念,良好法治精神的确立有助于法制建设的逐步改善。^①另外一种则将法治精神看作人们对法治的本质、精髓这些法治根本方面的主观把握。例如,卓泽渊指出:“法治精神是法治的思想内核,是法的价值的体现,是法治思考凝聚而成的思想精华,是法治实践必须奉行的基本原则。”^②法治精神应包含法的价值目标,必须体现和坚持法的应然价值,即自由、民主、人权、公平、正义等诸多价值。

综上所述可以看出,法治精神脱胎于法治理念,是人们在长期的法治理念实践过程中,通过主观认知对法治理念产生的一种普遍心理认同,主要表现为法律信仰在社会的普遍确立,自由、平等、人权等价值观念的广泛施行。法治精神应被视作社会结构整体变迁的产物,内含被实践证明有益于个人自由全面发展和社会整体进步的价值目标,是人们在长期的法治实践活动中认识和内化这些价值目标时所呈现出来的普遍心理状态。这表明,法治精神源于社会存在,而非不可认识的先验事物;法治精神反映出人类意识主观性与客观性的统一,是人们对法治客观规律的主观能动把握;它以自由、民主、平等、人权等作为价值目标,追求个人权利与社会福祉的协调发展。

^① 徐显明:《论“法治”构成要件——兼及法治的某些原则及观念》,载《法学研究》1996年第3期,第37页。

^② 卓泽渊:《法制精神是法的价值》,载《法制日报》2007年8月31日第3版。

二、当代中国法治精神的现状分析

当代中国法治精神是在长期的社会主义法治实践中成长起来的。新中国成立初期，党内意见认为法治是资产阶级的东西，片面强调法律的消极作用，更多依靠命令、政策等方式直接发动群众管理国家和社会事务。在这种思想引导下，我国的法制建设进展缓慢，办案时缺乏健全的法律规范作为依据，导致官僚主义盛行，一些官员为了谋取个人、地方以及部门利益，以言代法、以权压法等现象时有发生，造成公众对法律缺乏应有的信仰，法律维权的意识和能力严重不足，而法制宣传偏于强调公民的禁止性义务，公民缺乏参与宣传的积极性，法制宣传未能收到理想的效果，社会主义法治精神的生长在相当长的时间内处于停滞状态。

改革开放以来，我国社会主义法治建设取得了巨大成就。针对改革开放前，社会主义法制遭到破坏造成的严重后果，邓小平提出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^①从而为发展社会主义民主、加强社会主义法制的治国方针奠定了政治基础，完成了社会主义国家治国理念从人治到法治的转变。党的十五大以党的纲领性文件形式第一次把依法治国确立为党领导人民治理国家的基本方略，同时提出了建设社会主义法治国家的主要任务。1999年修宪，“依法治国，建设社会主义法治国家”被载入宪法，使依法治国，建设社会主义法治国家成为一项宪法基本原则，标志着我国民主法治建设步入了新的发展阶段。党的十六大创造性地提出了依法执政概念。党的十六届四中全会作出的《关于加强党的执政能力建设的决定》明确指出：“依法执政是新的历史条件下党执政的一个基本方式。”依法执政是对依法治国理论的丰富和发展，是党为适应建设社会主义法治国家的要求，在领导方式

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第146页。

和执政方式上的新突破。依靠党的领导，社会主义法治精神逐步得到生长和普及。

在肯定成绩的同时，我们也要清醒地认识到我国当前法治建设中存在的诸多问题。改革开放以来，我们党面临新的执政条件、环境和任务，亟待改善自身的领导方式和执政方式，以适应深化社会主义政治经济体制改革的迫切要求。20 世纪 80 年代，我们党按照党政分开的思路，积极推进党和国家领导制度改革，各级党组织选派党的领导干部进入政权机关担任领导职位，执掌政权，各级政权组织逐步开始独立负责地开展工作并依法行使职权，政权外党组织的领导开始逐步向政治领导、思想领导和组织领导的方向转变。但在党政分开的改革过程中，出现了党政权力系统彼此争权、难以协调的问题，形成了党政二元权力结构，党不管党和党只管党两种不良倾向都开始出现。20 世纪 90 年代以来，党组织对政权组织和社会领导的力度逐步加大，出现了党组织进入国家政权之内进行执政、党组织在国家政权之外干预公共权力运作、党组织在国家和社会之上直接行使公共权力进行一元化领导，这三种执政模式同时并存的混合型执政方式。三制并存的执政方式表明党必须进一步深化民主、法治改革，以达到依法执政的要求，为社会主义法治精神的全面确立创造必要的条件。

培育法治精神存在的问题，是历史、现实等多方面因素综合作用的结果。从历史看，中国长期处于皇权专制社会，其统治的法理基础是亲缘关系和所谓的“天道”。在治国策略上，统治者舍“霸道”而用“王道”，将道德和伦理看作治国的根本，施行德治、礼治，而法治仅作为辅助治理工具，专制统治下的法律实际上是统治者根据自己的利益，向民众强制推行的道德体系和行为规范。作为整治百姓和评判官员的主要尺度，缺乏公正、制度和规范等法理因素；再加上统治者采取愚民政策，“民可使由之，不可使知之”，使民众陷于蒙昧不开化状态，缺乏质疑法律的正当性、维护自身权利的意识。这种传统法治观念影响深远，新中国成立 60 多年来，我们党仍无法从根本上予以消除。近年来党情世

情发生了巨大的变化，迫切要求党进一步推动执政能力建设，做好法治精神培育工作。但是，实际工作中，广大党政工作人员及人民群众未能清醒地认清形势，对面临的问题，所采取的思考方式和解决方式尚不能适应时代发展的需要，突出表现在：一是未能依法看待和解决经济发展问题。改革开放以来，在党的领导下，中国已进入全面建设小康社会的新阶段，经济文化事业取得了巨大的成就，人民群众基于党的执政成绩深度认同党的领导，但是由于对开辟中国特色社会主义道路的复杂性、艰巨性和规律性认识不足，在涉及自身利益的问题上，少数群众容易冲动甚至走极端，尚不能依法处理经济发展所引发的利益冲突问题。党的执政能力同党所担负的重任和使命在总体上相适应，但站在全面建设小康社会的高度看，还有进一步提升的空间。一些党政干部法律意识淡薄，依法执政能力不强，甚至滥用权力，寻租设租获取非法利益，严重违反社会主义法治精神，妨碍党提高执政能力。二是未能全面实现民主建设的法治化。现阶段，人民群众的民主法治意识不断增强，政治参与的积极性不断提高，对发展社会主义民主政治和落实依法治国基本方略提出了新的要求。但“中国是一个缺少民主传统的国家，一般说人民没有经过民主训练，不懂民主”^①。在现实生活中，一些人未能正确理顺民主与法治的关系，片面夸大民主的价值，将法治看作民主的对立物，因而只强调民主，不遵守法制，将民权、政权和党权凌驾于法权之上；另一些人则缺乏民主意识，习惯于官员为他们作主，对自身的民主权利未能积极地进行争取和维护。部分党政干部沾染官僚主义作风，颠倒党权与民权的关系，总是以人治而非法律手段解决新形势下出现的问题和矛盾。更为值得注意的是，党内民主建设滞后于人民民主建设，党内法制建设滞后于国家法制建设，这不利于以党内民主推动人民民主建设以及以党内法规保障国家法律。这些表明党依法执政的能力尚有待加强，尚

^① 中共中央文献研究室、中共中央党校编：《刘少奇论党的建设》，中央文献出版社1991年版，第316页。

未完全达到社会主义法治精神的要求。三是未能有效传播法治文化。改革开放以来,党和政府大力倡导法治,并广泛开展与法治文化相关的宣传教育,但是在具体操作上还存在一些不足。在法制宣传教育初期,侧重点在于普及法律知识,让人民了解并遵守相关法律法规,以教导公众对法律产生敬畏之心,但是没有养成自觉护法的习惯。教育的误导,使很多人对法律产生了疏远心理,将其视作执法人员惩戒违法人员的手段,导致宣传教育效果不佳。实际上,在法律法规的宣传教育中,我们不仅要传授基本的法律知识,而且要注意培养人民的法治精神,这样才能够调动人民群众的自觉护法意识,真正从内心建立起对法律的信仰。

总之,我国人治传统的历史影响深远,导致社会主义法治精神的确立举步维艰。新中国成立后,特别是党的十一届三中全会以后,党和政府为了改变法治基础薄弱的状况,高度重视法治建设,逐步探索出一条中国特色社会主义法治道路。但在党情世情发生巨大变化的现实社会条件下,产生了诸多阻碍法治发展的因素。法治精神的缺失无疑是长期以来影响我国法治建设的最大痼疾。在立足国情、总结法治建设经验与教训的基础上,通过学习和借鉴法治发达国家的先进经验,我国已经建立了比较全面的法律制度,基本做到了有法可依。与法治制度建设可以通过学习、借鉴等途径完成相比,我国法治精神的养成则面临重重困难。作为一种意识,法治精神是长期法治实践的产物,不可能一蹴而就。此外,传统人治思维根深蒂固,不可能在短期内消失殆尽,无疑又增加了培育法治精神的难度。随着我国法治建设的不断推进,党逐渐意识到加强执政能力建设的必要性和紧迫性,并逐渐实现领导方式和执政方式由人治向法治的转变,创新地提出了民主执政、科学执政和依法执政的有机统一。这表明,党对执政规律有了更加深刻的认识。但是,这种正确的认识尚没有在全体党员的内心深处扎根,未能转化为每一名党员的自觉行动,法治精神还没有最终在党内普遍确立,从而影响了党的执政能力建设。

三、法治精神对中国共产党执政能力建设的功能

政党是现代社会的重要政治组织，其基本目标是通过执掌国家政权贯彻自己的行动纲领，实施对国家和社会的领导，以控制政治过程，维护特定阶级、阶层或集团的利益。不同的政党制度，导致政党参与政治过程的领导和执政方式往往差别很大，即使在一个国家内部，由于各个政党在国家中的地位不同，其实施领导的具体对象、范围和方式也不尽相同。在民主法治社会，政治文明的基本趋向是政党活动方式的法治化。就执政党而言，尽管资产阶级政党与社会主义政党在性质上有根本的区别，但法治是人类共同政治文明的重要组成部分，执政党必须依法掌控国家政权，管理国家和社会事务。能否依法执政，反映着执政党的执政能力，是执政党成熟与否的标志。任何成熟的执政党，都会致力于培育法治精神，寻求法治化的领导方式和执政方式。具体而言，法治精神对中国共产党执政能力建设的功能包含以下内容：

（一）法治精神是中国共产党获取执政合法性的重要资源

任何政治组织都要回应合法性问题，“即该秩序是否和为什么应该获得其成员的忠诚的问题。而在现代社会，这个问题变得更为突出也更为普遍了”^①。合法性不是由法律或命令硬性规定的，而是来源于有关规范所获得的社会认可。合法性问题大致包括三个方面：一是政治组织应该如何获得公众支持，涉及合法性的终极理念，将确定政治组织的应然运行方向；二是政治组织是否获得公众支持，涉及合法性的评价标准，通过量化指标认定政治组织的实然运行效率；三是政治组织怎样获得公众支持，涉及合法性的程序规则，通过法规的明确制订实现政治组织运行的制度化和程序

^① [英] 戴维·米勒、邓正来主编：《布莱克维尔政治思想百科全书》，中国政法大学出版社2011年版，第314页。