

## 人民民主专政与法治国家建设专题

**编者按:**“人民民主专政”曾一度引起学界乃至国人的热议。当热议的余波尚在暗流涌动时,我们需要平心静气地追问和思考这样的问题,即宪法所规定的“人民民主专政”国体到底适不适合中国现代政治发展的现实国情?如果像一些思潮所认为的那样:虽然“人民民主专政”具有历史的合法性,但是现实国情以及世界民主发展的潮流迫使我们必须认真对待并吸收西方民主制度的某些做法,那么这种看法事实上已经违背了中国特色社会主义道路自信的本质要求。这样,我们就必须坚持“人民民主专政”的国体。然而,我们还必须要思考:坚持“人民民主专政”国体这本身不是问题的问题为什么成了“问题”?是“人民”这一概念被虚置以致在现实政治实践中没有很好地发挥人民的作用,抑或是我们具体的施政措施偏离了“为人民服务”这一根本方向?是这一概念中“民主”触发了一些人对西方民主制度产生迷思以致盲目崇拜?还是这一概念中“专政”刺痛了一些人的敏感神经而痛加挞伐乃至需要抛弃“专政”的阶级属性?对于这些疑问,我们必须正本清源,以正视听。为此,本刊组文两篇,以供各界进一步探讨。

## 依宪治国背景下人民民主专政形态的创新性建构

王光森<sup>\*</sup>

**【摘要】** 人民民主专政的本质是人民当家作主。我国现行的宪法从阶级属性、人民民主属性、社会主义属性等维度对人民民主专政本质及其特点作了深刻揭示。依宪治国必须坚持人民主体地位。基于人民主体地位的变迁,人民民主专政的表现形态如阶级专政、民主专政、依法专政等,既有其产生的历史必然性和现实正当性,也因而有其时代局限性。在当前依宪治国的背景下,宪法专政理应成为当下人民民主专政的创新性形态。作为维护宪法秩序、维护人民主体地位的根本手段,宪法专政的直接目的在于结束危机、恢复依宪治国的治理常态。为此,要确保宪法专政有效运行,宪法的权威性和人民的主体性绝不当被悬置,必须落实到治国理政的方方面面。

**【关键词】** 依宪治国;人民民主专政;人民主体地位;宪法专政

<sup>\*</sup>江苏警官学院思政部教授,210036。本文是江苏省社科基金项目“西方毛泽东人民民主专政理论研究:分析与评价”(14MLD006)、江苏省社科基金重大项目“当前我国意识形态领域热点难点问题研究”(13ZD001)的阶段性成果。

## 一、问题的提出

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》首次明确提出“坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政”的主张，这一主张将依法治国推进到依宪治国的根本轨道上来，是依法治国在新的背景和条件下的实质性进步。这引起了学术界的普遍关注。在学界，刘书林的《马克思主义的阶级斗争学说没有过时》、王伟光的《坚持人民民主专政并不输理》、梁柱的《人民民主专政须臾不可离开》、朱炳元的《人民民主专政是我们的“护身法宝”》、周新城的《我们为什么要坚持阶级斗争理论和人民民主专政》、刘润为的《依法治国与坚持人民民主专政》、李崇富的《坚持人民民主专政完全合理合情合法》等文章陆续发表，对忽视阶级分析方法、强调法治而淡化人民民主专政的思潮进行了深刻剖析和批判，由此揭开了“依宪治国背景下人民民主专政发展”问题大讨论的序幕。与此同时，国外有关这一方面的著作也不断被译介到国内。其中，冯克利等翻译的德国思想家卡尔·施米特的《合法性与正当性》（其中就含有“马克思主义思想中的专政”、“直接运用暴力的非理性学说”等内容）、孟涛翻译的美国政治学家罗斯托的《宪法专政—现代民主国家中危机政府》等纷纷面世，无疑给这场大讨论增加了推力，使大讨论充满众多看点而成为一大景观。然而，从学术的角度考量，这场大讨论所涉及的问题，诸如“坚持人民民主专政有无宪法法律依据？如何处理依法治国与人民民主专政的关系？如何在宪法法律框架内彰显人民民主专政的人民主体地位？”等问题无不蕴涵着政治的因子，但究其实质仍然是一场基于问题意识而展开的学术争鸣，其核心是对人民民主专政本质——人民当家作主进行的宪法学检视。因此在这个意义上，“无论从实践还是从学术角度而言，专政都值得认真对待。”<sup>①</sup>很显然，我国现行《宪法》明确的“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家”这一规定揭示了当代中国的国体——人民民主专政的两个本质特征：“一是社会主义；二是民主主义”，而“民主主义是社会主义的必然要求，其精神核心就是民主共和，即人民当家作主。”<sup>②</sup>然而，在专政用法泛滥而且专政又客观存在、厉行法治而且又推崇依宪治国的当下，应该如何理解人民当家作主的宪法表达、如何认识人民民主专政的发展历程、究竟怎样才能人民民主专政形态的创新性构建中实现人民当家作主的地位？这是当前需要迫切探究和明确的根本问题。

## 二、人民民主专政的历时形态及其实践

在我国政治实践的各个时期，因面临的主要矛盾和根本任务不同，人民民主专政呈现的状态和形式也各不相同。在新民主主义革命时期，人民民主专政的形态主要表现为阶级专政；在社会主义建设时期，人民民主专政的形态主要表现为民主专政；在改革开放和社会主义现代化建设时期，人民民主专政的形态主要表现为依法专政。尽管阶级专政、民主专政、依法专政有其出现的必然性和正当性，但从推进的进程和实施的效果看，这些专政形态在实践中也存在一些不足。这是今天需要加以正视并予以反思的。

### （一）阶级专政及其实践

在新民主主义革命时期，人民民主专政经历了由“民众的大联合”到工农苏维埃政权、“三三制”

<sup>①</sup>孟涛：《宪法专政》，北京：华夏出版社，2015年，中译本前言第4页。

<sup>②</sup>林尚立：《当代中国政治形态研究》，天津：天津人民出版社，2000年，第167页。

抗日政权再到人民民主政权几个发展阶段。每一个阶段都因形势和任务的不同,使人民民主专政带有自己的鲜明特点。但是,万变不离其宗。透过历史的烟云,仍然依稀可见:阶级专政是革命时期人民民主专政的政治常态。这一常态的呈现,既契合了马克思、毛泽东一贯的理论主张,也与当时阶级斗争的现实诉求相适应。众所周知,在马克思的浩瀚著作中,尽管他本人提到“无产阶级专政”总共只有6次,<sup>①</sup>但无法否认“无产阶级专政”在马克思学说中的重要地位。因为他说过“阶级斗争必然要导致无产阶级专政”是他的“新贡献”,更重要的是他在1875年写的《哥达纲领批判》中强调:“在资本主义和共产主义社会之间,有一个从前者变为后者的革命转变时期。同这个时期相适应的也有一个政治上的过渡时期,这个时期的国家只能是无产阶级的革命专政。”这里需要指出的是,无论对“无产阶级的革命专政”作何理解,但不容否认的至少有两条:一条是指阶级专政,即无产阶级的绝对统治,不与其他阶级分享统治权;另一条是指革命专政,即依据“革命的转变时期”、“政治上的过渡时期”巩固政权的特殊任务和要求,马克思强调的“是行动,是革命”,是“暴力的使用”。<sup>②</sup>对于后一条,作了“精彩”而又最具争议发挥的是列宁,他说:“无产阶级的革命专政是由无产阶级对资产阶级采用暴力手段获得和维持的政权,是不受任何法律约束的政权。”<sup>③</sup>把无产阶级专政改造成为人民民主专政,是毛泽东的杰出贡献。不过,在毛泽东那里,革命时期的人民民主专政就是“一切革命的阶级对于反革命汉奸的专政”,<sup>④</sup>是几个阶级联合起来对于反动派和敌对分子实行的专政。

从阶级斗争的角度界定专政、强调专政,是马克思、列宁、毛泽东的一个突出特点。就革命的语境来说,他们的这个做法是丝毫不过分的,因为革命的根本任务是夺取政权,争得民主。“革命的人民如果不学会这一项对待反革命阶级的统治方法(革命的专政、阶级的专政——笔者注),他们就不能维持政权,他们的政权就会被内外反动派所推翻,内外反动派就会在中国复辟,革命的人民就要遭殃。”<sup>⑤</sup>所以鉴于帝国主义还存在、国内反动派还存在、国内阶级还存在的基本事实,毛泽东强调“军队、警察、法庭等项国家机器,是阶级压迫阶级的工具。对于敌对的阶级,它是压迫的工具,它是暴力,并不是什么‘仁慈’的东西”,强调“对于反动派和反动阶级的反动行为,决不施仁政。我们仅仅施仁政于人民内部,而不施于人民外部的反动派和反动阶级的反动行为”,<sup>⑥</sup>是很自然的事情,不值得大惊小怪。况且,毛泽东还提出了另外一个重要思想,即人民民主专政是过渡时期的国家形态,是临时性的,等到将来“走到更高级的人类社会”,即“阶级消灭了,作为阶级斗争的工具的一切东西,政党和国家机器,将因其丧失作用,没有需要,逐步地衰亡下去。”<sup>⑦</sup>这种对阶级专政属性的认识和把握,反映了毛泽东对事物产生、发展规律的洞察力,也彰显了他作为政治家的高明之处。这些都是应该充分肯定的。但“肯定”并不意味着问题都没有了,恰恰相反,在阶级专政推进的过程中,至少有两个问题凸显出来,当然也是当下学者最关注的:第一,阶级专政是建立在阶级划分基础上的,如果阶级划分标准不是经济的而是政治的、不是客观的而是主观的,那么阶级专政会不会出现偏差、伤及无辜?一旦阶级专政出现了偏差,那么应该采取哪些救济措施呢?第二,谁来实施阶级专政?作为一个阶级,无产阶级或工人阶级能否直接行使专政?如果不能直接行使,那么是否存在一个“委托专政”的问题?如果存在“委托专政”,那么“主权专政”又如何体现、怎么保障?应该说,在上述两个问题上,无论是马克思、列宁,还是毛泽东,无论是苏联的无产阶级专政实践,还是中国的人民民主专政实践,都没有很好地加以解决,而这些“局限性”恰恰给无产阶级专政或人民民主专政造成了事实上的伤害,并招致一些学者有力而可观的批评。

①② [美] 乔·萨托利《民主新论》,冯克利、阎克文译,上海:东方出版社,1998年,第520、522页。

③ 列宁:《列宁全集》(第35卷),北京:人民出版社,1992年,第462页。

④ 毛泽东:《毛泽东选集》(第2卷),北京:人民出版社,1991年,第676页。

⑤⑥⑦ 毛泽东:《毛泽东选集》(第4卷),北京:人民出版社,1991年,第1478、1476、1468页。

## （二）民主专政及其实践

在社会主义建设时期,虽然阶级斗争在一定范围内还存在,甚至在一定条件下还有可能激化,但它毕竟不是主要矛盾,而落后的生产力与人们日益增长的物质文化需要之间的矛盾则构成了这一时期的主要矛盾。由此,发扬民主,调动一切积极因素,坚持以经济建设为中心,解放和发展生产力,着力解决社会主义社会的主要矛盾就成了人民民主专政的根本任务。主要矛盾和根本任务的变化,决定着人民民主专政的形态和形式也要发生变化,于是民主专政取代阶级专政便成了一种必然选择。相对于阶级专政,民主专政不是以地主阶级、资产阶级以及大量反动派的存在作为前提的,也不是以夺取政权为目的的,更不是以急风暴雨式的群众运动作为载体的,尽管它也强调“专政要继续”,但它毕竟少了一个阶级推翻另一个阶级政治大革命的背景,少了一些“你死我活”阶级斗争的元素,所以发扬民主、确保人民当家作主则成了它的表征和主要价值追求。正是在这个意义上,毛泽东强调“中国人民在几十年中积累起来的一切经验,都叫我们实行人民民主专政,或曰人民民主独裁,总之是一样的,就是剥夺反动派的发言权,只让人民有发言权”,“这两方面,对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面,互相结合起来,就是人民民主专政。”<sup>①</sup>以此为据,一些学者得出结论:民主专政是“共产党人民主观的经典表达”、“共产党人民主观的核心内容”<sup>②</sup>,是“当代中国政治形态的制度架构”<sup>③</sup>,甚至还有学者称民主专政为“另一种民主”、“非自由主义的民主”<sup>④</sup>。上述观点虽有差异,但实际上都是基于不同的维度对民主专政本质所作的深刻揭示,是对民主专政存在价值的某种肯定。这一点是不容怀疑的。这是问题的一方面。而另一方面,必须看到,作为社会主义建设时期人民民主专政的表现形态,民主专政的具体制度设计和运行本身也不是十全十美的,特别是随着社会的变迁,民主专政在一些方面的“不适应”、“不符合”问题开始暴露出来,主要体现为:一是民主专政存在“一个重大的制度漏洞,即对于人民和敌人怎么来划分,并没有明确的制度性规定。”<sup>⑤</sup>正如一些学者所指出的,民主专政是建立在“人民”与“敌人”政治分类基础上的,不论是民主还是专政,在革命和建设年代,“都具有动态性和工具性”,“民主主体和专政对象会随着社会、历史的发展而变化,这种政治性区分缺乏客观标准”。<sup>⑥</sup>也就是说,“对什么人实行教育或专政是经常变化的,有的人或群体的命运是没有稳定保障的。”<sup>⑦</sup>二是在毛泽东提出的“对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面,互相结合起来,就是人民民主专政”的经典公式中,民主与专政是辩证统一的,但最终民主与专政是靠什么来统一、谁来统一?并没有给出明确的答案。

## （三）依法专政及其实践

在改革开放的初期,一方面,由于“特殊形式的阶级斗争”还存在,由于改革推进、开放扩大而导致的利益矛盾凸显,加上西方“分化”、“西化”活动的推波助澜,国内各种犯罪特别是严重刑事犯罪“对安定团结的局面造成很大的危害”。<sup>⑧</sup>有鉴于此,邓小平旗帜鲜明地提出:“必须加强人民民主专政的国家机器,坚决打击和分化瓦解上述各种破坏安定团结的势力,坚决打击和分化瓦解林彪、江青反革命集团的残余势力,坚决打击和防范制止各种刑事犯罪活动。”<sup>⑨</sup>“稳定压倒一切,人民民主专政不能丢。”<sup>⑩</sup>另一方面,由于发展社会主义民主、健全社会主义法制已成为党的十一届三中全会以来坚定不

①毛泽东:《毛泽东选集》(第4卷),第1476页。

②阎小波:《近代中国民主观念之生成与流变:一项观念史的考察》,南京:江苏人民出版社,2011年,第399、365页。

③林尚立:《当代中国政治形态研究》,第166页。

④[美]乔·萨托利:《民主新论》,第509页。

⑤⑦吕世伦、李瑞强、张学超:《毛泽东邓小平法律思想史》,武汉:武汉大学出版社,2014年,第106—107、107页。

⑥褚宸舸:《“专政”与“宪政”》,《环球法律评论》2012年第6期。

⑧邓小平:《邓小平文选》(第2卷),北京:人民出版社,1994年,第370页。

⑨邓小平:《邓小平文选》(第2卷),第370—371页。

⑩邓小平:《邓小平文选》(第3卷),北京:人民出版社,1993年,第364页。



移的基本方针,特别是随着社会主义市场经济的发展,发扬民主、厉行法制已经凝聚为全社会的共识,并成为中国特色社会主义政治文明发展的主旋律。在这样的背景下,加强人民民主专政的国家机器,对妄图颠覆国家政权、破坏社会秩序的暴恐分子和严重刑事犯罪分子进行打击,就“不能采取过去搞政治运动的办法,而要遵循社会主义法制原则”,“一定要在法律范围内进行”,“对于一些严重的破坏活动,不仅要打击一次,而且要打击多次”,但开展“严打”时,必须“按照宪法、法律、法令办事,学会使用法律武器(包括罚款、重税一类经济武器)同反党反社会主义的势力和各种刑事犯罪分子进行斗争”。<sup>①</sup>这就是依法专政在我国出现的背景和国情。

就其实质而言,依法专政首先是一种有限专政,即专政的权力受到法律的限制,换句话说,就是专政的权力只能在法律允许的范围内行使,否则就是违法的。其次,它是一种理性专政,因为专政的依据是法律,而法律则是理性主义的产物。依法专政强调把专政的权力关进法律的笼子,谁来专政,专谁的政,何时专政,怎么专政,都由法律决定,凸显了法律的地位和权威,符合政治文明发展的趋势,因而具有更大的成长空间。在我国改革开放和社会主义现代化建设过程中,依法专政常常现身,并突出表现为依法“严打”,即依法从重从快打击严重刑事犯罪活动,以维护良好的社会秩序。时任公安部长刘复之认为“严打就是专政”<sup>②</sup>,学者史焕章认为“严打”是邓小平提议的,依法专政也是邓小平提出的。针对20世纪80年代初期、中期黑恶势力犯罪以及其他刑事犯罪猖獗的严峻形势,邓小平确实说过:“解决刑事犯罪问题,是长期的斗争,需要各个方面做工作,现在是非常状态,必须依法从重从快集中打击,严才能治住。”<sup>③</sup>在邓小平依法“严打”思想指导下,我国公安机关组织了几次“严打”战役,打掉了一批黑恶势力犯罪团伙,逮捕了一批作恶多端的犯罪分子,社会治安情况恶化的局面得到扭转。这表明,依法“严打”作为非常状态下维护社会秩序的重大举措,是可以施用的,事实上也能收到立竿见影的效果。但是,不可否认,在实施依法专政和依法“严打”的过程中,由于采取运动的形式,动员群众机制不健全,加上政治权力的主导、干预以及对量刑上“从重”、程序上“从快”理解的偏差,结果导致打击面过宽和少数冤、假、错案产生。对此,邓小平深有感触,他说:“凡是这样的运动,都要伤害一批人,而且不是小量的。经常搞运动,实际上就安不下心来搞建设”,所以,“我们正在考虑从制度上解决问题。”<sup>④</sup>这里所说的“制度”,其中就包括健全法制、厉行法制、树立法律权威等内容。事实证明,只有从制度上解决法律“矮化”的问题,依法专政和依法“严打”的魅力才能得到彰显。

### 三、当前人民民主专政形态的创新性构建

以党的十八届四中全会提出“坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政”的主张为标志,中国进入了依宪治国的新时代。在依宪治国的时代背景下,人民民主专政的表现形态应为宪法专政,这是以实现人民主体地位为己任的现代民主政治发展的客观要求,也是人民民主专政在宪法框架内获得有效运行的必然选择。

#### (一) 宪法专政:何以理解?

卡尔·施米特的《论专政:从现代主权思想的肇兴到无产者的阶级斗争》一书虽然被学界视为宪法专政理论的开山之作,但究竟何为宪法专政?施米特在书中并未对此进行有效的学术探讨。而罗斯托的大作《宪法专政——现代民主国家中的危机政府》(*Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*)则弥补了这一缺憾。在罗斯托的视域中,宪法专政是什么?究竟包涵哪些意

<sup>①④</sup>邓小平:《邓小平文选》(第2卷),第371、349页。

<sup>②</sup>刘复之:《“严打”就是专政》,《人民公安》2000年第1期。

<sup>③</sup>邓小平:《邓小平文选》(第3卷),北京:人民出版社,1993年,第34页。

蕴?遵循着他的思维逻辑,可以作以下概括:1.宪法专政是基于宪法框架讨论、研究“专政”问题的,也就是说,专政与民主宪法虽然存在内在的矛盾,但由于保障集体生存与安全的需要,专政条款在宪法里不应该被无故取消。而事实上,谁也取消不了,因为“专政的历史含义完全是宪法性的”。<sup>①</sup>2.专政(dictatorship)一词,“不应该让人感到惶恐”,因为专政者首先指在政府、尤其是民主共和政府中被依法授权行使或正在行使绝对权力的人或集体。而绝对权力的行使也是有前提的,即“国家出现严重危机时”。3.“严重危机(包括国家遭到外敌侵略、国内叛乱、经济危机,或者重大突发事件等造成的危机,严重威胁国家安全、社会稳定。笔者注)是宪法专政存在的唯一理由;宪法专政的目的,是消除危机;危机一旦逝去,它也随之而去。”<sup>②</sup>简言之,宪法专政的目的,是结束危机、恢复正常状态。4.宪法专政与法西斯专政之间存在鸿沟,而“这种鸿沟就像大峡谷一样,任何人都可以去那里看看。专政的种类之别和程度之别早已有之”。“不过,宪法专政有一个特点,它是临时的、自我毁灭的,这一点使得它从一开始就迥异于希特勒的那一类专政。”<sup>③</sup>综上所述,所谓“宪法专政”,主要是指民主国家在一定时期内使用的所有紧急权力和程序,以恢复宪法秩序,确保人民的权利不受侵害。换句话说,它是一种依据宪法规定,将独断权力(也可以称之为“非常权力”)授予一个受托者,受托者在严重紧急状态下采取一切可能的措施,以结束危机、恢复正常状态的非常规的统治形式。

## (二) 宪法专政:何以必要?

如前所述,宪法专政的提出,并非旨在让一种模式对抗另一种模式,而是力求展现一个危险但无可逃避的事实:当民主国家处于紧急状态时,除了专政以外,其他形式的政府都难以存活。这是因为:

第一,民主国家复杂的政府体制,“其设计本质是为了在正常的和平状态下运行,因而时常无法满足全国最大危机的急切要求”。<sup>④</sup>如,2003年爆发的SARS事件以及新疆接连发生的暴恐事件等,都给我国的政治稳定、社会安定造成冲击,制造了一定范围、一定程度的人心恐慌。如果在既定宪法秩序的有限框架内,按部就班地运作、处理此类问题,肯定要出更大的乱子。为了有效化解危机,就需要实施宪法专政,即依据宪法授予政府更多更大的权力,使它迅速采取预先规划的措施,以避免国家和人民免受特定危机所造成的严重后果。这样做,都基于一个伟大而充足的理由:人民是国家的主人,是权力的唯一来源;人民的国家必须维护人民的利益,政府依据宪法采取的断然行动是必要的。

第二,在危机时期,一个民主国家必须临时改变到足以克服严重危险、恢复正常状态的必要程度。“这一改变不可避免地要求一个强势的政府;也就是说政府的权力更多,人民的权力更少”。<sup>⑤</sup>在现代社会,民主国家往往会面临四类危机,威胁着国家的存在和民主的存在,政府因此有正当理由诉诸专政性的制度和权力。第一类危机是战争,特别是反击侵略的战争,一旦进入战争状态,国家必须改变其和平时期的政治社会体制,迅速建立起高度的集权体制;第二类危机是叛乱或动乱,即大量民众采取暴力反叛的形式抵制法律执行,破坏社会秩序;第三类危机是经济萧条,民主政府也因此被允许采取紧急行动,这个做法在现代社会颇受认可;第四类危机是紧急状态或突发事件,如:重大火灾水灾旱灾、地震、瘟疫、暴乱、爆炸事故、游行示威、大罢工等发生时,都需要政府采取非同寻常的、往往是专政式的方式加以处理。从我国最近处置的一些重大危机事件来看,在人们谈论民主与专政的区别之际,他们实际上已经承认政府有必要遵循专政模式,接受“在政府与自由的冲突中,危机意味着更多的政府、更少的自由”的现实。

第三,“在某种情形下可能直接成为专政的强势政府,除了维护国家的独立、维持既有的宪政秩序、捍卫人民的政治自由和社会自由之外,不能再有其他目的。”<sup>⑥</sup>这一情形或许可以非常清晰地表述

<sup>①②③④⑤</sup> [法] 罗斯托:《宪法专政——现代民主国家中的危机政府》,孟涛译,北京:华夏出版社,2015年,第21、21、18、18、18—19页。

<sup>⑥</sup> [法] 罗斯托:《宪法专政——现代民主国家中的危机政府》,第20页。

为：严重危机发生时，政府被依法授予专政的权力，以尽快结束危机、恢复常态；一旦实现上述目标，这类政府的寿命就不再延长，它对国家的政治、经济结构造成的改变，在恢复状态后必须根除。这就是说，在一个民主国家，可以在紧急状态下行使专政权力、进行异常调整，但是危机过后，决不会使那些权力和调整成为宪法体系中的固定部分。这种设计，与其说是一种理论假设，倒不如说是一种美好愿望，因为现实呈现的情形往往与此相反。

总之，宪法专政原则的存在，源于上述三个基础性事实。正因为有这些事实存在，所以“尽管没有一个声称信仰民主的人乐意研究宪法专政；但是事实上，宪法专政和立宪政府自始至终与我们同在，并且被所有的自由国家、所有的自由人民一直采用。”<sup>①</sup>就我国而言，由于上述三个基础性事实没有消除，因此宪法专政不仅必要，而且仍然有很大的应用空间。这是不以人的意志为转移的。

### （三）宪法专政：如何捍卫人民的主体地位？

根据罗斯托的解释，宪法专政是一种基于特定需要的存在。而宪法专政的特定需要和特定制度，则是属于“政治危险事物和社会危险事物”。这就意味着，宪法专政的实施尽管是必要的，但它的确蕴涵着可怕的危险。正如一些学者所指出的：“宪法专政所内含的首要危险是，它可以颠覆自己本来应该捍卫的秩序，戒严法、行政立法、中止公民权利等等危机制度，都为革命者或反动派推翻宪法提供了方便”；“宪法专政的另一重大危险在于，特定危机制度的采行，可以改变政府和社会的固定结构”，而事实上“没有一个立宪政府，在经历了一段运用紧急权力的时期之后，不留下一定程度的永久改变；这种改变总是导向国家权力的膨胀。”<sup>②</sup>对于反暴恐斗争而言，这一风险特别值得注意，因为这类危机将有可能无限期地持续下去。

有鉴于此，当然，也是为了民主国家民主的“复活”，以及人民的自由存在、人民的主体地位凸现，罗斯托提出了宪法专政施行的十一个标准，以判断诉诸宪法专政的意义和程序。这十一个标准是：（1）除非为捍卫国家及其民主体制非常必要乃至不可或缺，否则不得采取一般性的宪法专政政权或特殊性的宪法专政制度。（2）建立宪法专政的决定权，不能掌握在可能成为专政者的人或人们手中。（3）政府设立宪法专政体制，必须为其制定专门的终结条款。（4）所有紧急权力的运用、所有政府机构的调整，都应当有效遵循宪法或法律的约束。（5）专政体制的采行、权利所受到的侵犯、常规程序所受到的改变，均不得超出克服该特定危机的绝对必需之外。需要确定的是，除非常规制度的不适应症状得到了痛苦的显现，否则不应当宣布它不适应危机情形。（6）执行宪法专政时所采取的任何措施，其性质或效果都不能永久化。紧急权力严格受其自身目标的限制，这一目标就是恢复正常状态。所有旨在实现这一目标的行动，因此都应当是临时性的。（7）专政权力应该由致力于捍卫既存民主体制的、代表各界公民的人执行……危机政府应当是联合政府。（8）宪法专政之下的每一个行为，最终都应该被归责。（9）终结宪法专政的决定权，与建立它的决定权一样，也不能掌握在可能成为专政者的人或人们手中。（10）危机结束之后，因之而设的宪法专政也必须终止。（11）最后，危机结束之后，必须尽可能地完全恢复到宪法专政建立之前的政治和政府状态中。<sup>③</sup>

毫无疑问，罗斯托的上述标准包含了宪法专政的创建、运行、终结等三个重要环节，与其说为人们评判宪法专政提供了明确的清单，倒不如说是为宪法专政的运行设定了一个限度，即在具体运行中，政府权力要有一个适当程度，不能无限扩大，更不能违反宪法，否则，会造成国家权力扩张，人民自由及其重要性减少，导致人民主体地位丧失，进而催生新的社会危机。尽管罗斯托的上述提法和所谓“标准”不一定适合中国国情，我们的人民民主专政制度与西方的资产阶级民主也有本质不同，但为了防止宪法专政变成永

①②③ [法] 罗斯托：《宪法专政——现代民主国家中的危机政府》，第12、5、6—7页。



久的、违宪的专政,维护人民的权利和主体地位,在倡导依宪治国的今天,宪法专政在中国的运行仍然需要恪守以下原则:(1)坚持宪法至上。宪法作为我国的根本大法,具有统帅法律的地位应当得到确认和尊崇,它的绝对权威是不容挑战的。正如习近平所指出的:“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,一切违反宪法和法律的行为都必须予以追究”。<sup>①</sup>宪法专政虽然具有“专断权力”,但也必须在宪法允许的范围内活动,接受合法性审查,否则,也要承担法律责任。(2)坚持人民主体地位。人民是依宪治国的主体和力量源泉,我国现行《宪法》第二条明确规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”,“人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。”由此,人民的主体地位在我国根本大法中得以确立。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》,同样“凸显人民主体地位理念,强调法治的人民性内涵”。<sup>②</sup>宪法专政虽然拥有绝对的权力,但权力的行使除了用于维护宪法秩序、巩固人民主体地位以外,不能用于其他方面。(3)坚持制度约束。种种情况表明,“一旦宪法专政建立之后,肩负促成此事之责的人,将不可避免地寻求超出必要限度的非常权力,或要求多余的程序性调整。”因此,从制度层面为宪法专政设限就显得尤为必要。就当下我国而言,刻不容缓的任务是:一是健全公开制度,即立法公开、决策公开、执行公开、结果公开;二是健全监督制度,让体制内监督和体制外监督相得益彰。一句话,“必须有恰当而合理的制度安排,使人民有权宣布和决定法律是否有效”,<sup>③</sup>专政是否有效。此外,还要利用公共舆论“坚持不懈地抵制无端的权利中止、不必要的政府程序变动以及紧急权力的个人滥用”,<sup>④</sup>以体现宪法专政人民主体性的本质要求。

(责任编辑:杨嵘均)

## Creative Construction of People's Democratic Dictatorship against the Background of Governing the Country by Constitution

WANG Guang-sen

**Abstract:** The essence of people's democratic dictatorship is that people coming from different walks of life and abiding by the law form the ruling class of their country. The current constitution of China specifies the essence of people's democratic dictatorship from the perspectives of the class formation, people's democracy, and socialist system. Corresponding to the changes in people's subject-hood, people's democratic dictatorship has shown different forms like class dictatorship, democratic dictatorship and law-based dictatorship. All these forms have been produced by the requirements of the times but each has their own historical limitations. In the current situation where the country should be governed by the constitution, the constitutional dictatorship should be the new form of people's democratic dictatorship. As a basic means for safeguarding the constitutional order and people's subject-hood, the ultimate purpose of the constitutional dictatorship is to end crises and restore the governance normal of ruling the country by the constitution. Therefore, we have to see to it that the constitutional dictatorship should be effectively implemented and that instead of being suspended, the constitutional authority and people's subjectivity should be embodied in every aspect of our governance.

**Key words:** Constitution-based governance; people's democratic dictatorship; people's subject-hood; dictatorship of constitution

① 习近平:《在首都各界纪念宪法公布施行30周年大会上的讲话》,《人民日报》2012年12月4日。

② 胡玉鸿:《人民主体地位与法治国家建设》,《学习论坛》2015年第1期。

③ [英]埃德蒙·伯克:《自由与传统——伯克政治论文选》,北京:商务印书馆,2001年,第283页。

④ [法]罗斯托:《宪法专政——现代民主国家中的危机政府》,第325页。