

# 论中国共产党依规治党的基本构造

汤景业\*

**摘要：**依规治党在理论形态上是一个严密而完整的逻辑链条，描绘了中国共产党运用法治思维和法治方式推动管党治党规范化、有序化的现实图景。本文试图从“谁依规治党”“依规治理什么”“为什么治理”“如何治理”等方面解构中国共产党依规治党的基本构造。一是阐明依规治党的主体要素，即中国共产党是直接主体、各级党委是主体责任主体、各级纪委是监督责任主体。二是廓清依规治党的客体要素，即首先是党的权力、具体是党组织和党员行为、重点是党员领导干部行为。三是解析依规治党的价值要素，即表明政党治理的基本方式、党员行为的基本指引、新型政党文明的具体体现。四是概括依规治党的方式要素，即制度要素的构建、实施要素的形成以及文化要素的运用等。

**关键词：**中国共产党 依规治党 基本构造

2015年6月，习近平总书记在听取2015年首轮专项巡视情况汇报时的讲话中首次强调“要坚持依法治国、依规治党”<sup>①</sup>，明确将“依规治党”作为一项与“依法治国”相对应的概念予以提出。这一概念的提出折射出中国共产党管党治党思路的变化，试图在治党进程中形成结构完整、相互衔接、运转协调的良性状态。那么，为了有效应对依法治国和依规治党良性共轭的格局，必须在理论上廓清“谁依规治党”“依规治理什么”“为什么治理”“如何治理”等实质性内容。具体而言，可以将中国共产党依规治党解构为以下几个方面的

---

\* 作者简介：汤景业，法学博士，湖南省省直机关选调生，武汉大学党内法规研究中心兼职研究员。  
收稿日期：2019年10月10日。定稿日期：2020年1月7日。

① 中共中央纪律检查委员会、中共中央文献研究室：《习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编》，中央文献出版社、中国方正出版社2016年版，第87页。

构成要件：一是主体要素，即实现、贯彻和执行依规治党方针的主体，回应“由谁依规治党”的现实问题；二是客体要素，即依规治党所指涉的对象和范围，指明依规治党发挥作用的场域与情境，回应“依规治理什么”的现实问题；三是价值要素，即依规治党所体现出来的价值判断和目标定位，这也是依规治党的灵魂所在，回应“为什么治理”的现实问题；四是方式要素，即为实现依规治党背后的价值目标而采用的方式和手段，必须服从和服务于价值要素的实现，以技术性手段体现价值要素的精神实质。

## 一 依规治党的主体要素

“主体”总是意味着某种自主性、自觉性、自为性、自律性，居于某种主导的、主动的地位。<sup>①</sup>从理论上而言，主体往往意味着某定义中行为的发出者，或者是实践活动和认识活动的承担者、参与者与行动者，其作用的发挥往往对于具体目标任务的实现具有举足轻重的作用。对于中国共产党依规治党的主体，具有代表性的观点有“人民主体说”<sup>②</sup>“全体党员说”<sup>③</sup>。从理论生成的路径来看，不论是“人民主体说”，还是“全体党员说”，事实上均是以“人民主权理论”为逻辑起点：前者强调中国共产党始终代表中国广大人民和中华民族的利益，其性质和宗旨决定了依规治党的目的也要紧密贴合为人民服务的理念，以人民的意志为转移；后者实则是人民主权理论在党内法规领域的迁移，即将党员与依规治党之间的关系等同于人民与依法治国之间的关系，借此论证发挥党员的主体地位和主体作用。此番理论的证成固然具有理论的延展性与现实的合理性，但我们必须正视的是，不能将某事项所珍视的价值与该事项概念本身等同起来。这意味着，我们不能将依规治党所珍视的价值，或者说依规治党所意图实现的目标与依规治党概念本身混同起来。中国共产党依规治党的进程中确实需要保障党员的主体地位，防范党员的基本的、正当的权利不至

① 张文显：《法哲学通论》，辽宁人民出版社2009年版，第258页。

② “党的领导的实质是支持人民当家作主，人民的国家意味着人民决定一切，而党作为人民意志的体现者、人民利益的代表者，在对各级党组织、党员领导干部、一般党员依法进行管理时，只能听命于人民，以人民的意志为转移，否则依法治国（依规治党）就失去了立足点和着力点。”参见王光森：《邓小平依法治党思想及其现实启示》，《中共福建省委党校学报》2012年第3期；李锡炎：《准确把握依规治党与依法治国的一致性和结合点》，《党政研究》2016年第6期。

③ “依法治国的主体是党领导的人民群众，与依法治国相通，依规治党的主体应当是全体党员，全体党员依法选举产生党的各级组织和各级组织的领导集体及领导成员，授权他们行使党的领导权和组织管理权，并对他们的权力和责任实施监督。”参见何克祥：《刍论依规治党》，《理论导刊》2015年第11期；尹德慈：《试论“依法治党”的提出》，《社会科学》1998年第7期。

于遭受“某种‘合理的’形式抹煞”<sup>①</sup>，同时也需要“从群众中来，到群众中去”，最终以人民群众的根本利益为出发点和落脚点，但这些并不代表中国共产党依规治党需要以广大党员或者人民群众为主体要素，主体的过度泛化只会导致依规治党陷入空洞而无力的状态。因此，我们需要审慎地重新考量中国共产党依规治党的主体，以类型化的方式阐明其主体要素。

### （一）直接主体：中国共产党

从语义学的视角审视，“中国共产党依规治党”的命题具备完整的“主语+谓语+宾语”逻辑结构，即该命题实际上表述为“中国共产党（主语）+治（谓语）+党（宾语）”。其中，“依规”以介词形式作为状语，既起到了修饰谓语动词“治”的功能，即回答了“怎么样治党”的问题；也起到了承接主语的功效，即回答了“谁”依规治党的问题。因此，完整的逻辑结构下，“中国共产党依规治党”在词义上可解释为“中国共产党自身依据党内法规（党内法规制度）管党治党”，即中国共产党作为集合性整体成为管党治党的直接主体。

从文化源流的视角考察，与近代西方文艺复兴之后勃兴的“以个人为本”的“人本观”相较，传统中国的人本观念固然也强调“以人为本”，但更加强调人的生存并非个体的独立生存，而是在一定群体之中的生存生活，必须超越个体自我的欲望和需求结成“以群体为本”<sup>②</sup>的价值追求。在“个人—家庭—国家”或者“个人—组织—政党”的开放且连续的同心圆结构中，至少在价值的向度上群体是高于个人的存在的。在这个问题上，党的建设与文化源流可以说互为因果：既可以说是文化传统孕育下形成了不断强化党员个体“党的意识”的格局，也可以说无产阶级政党内在规定性进一步深化或者弘扬历史的传统。但不论如何，“个人—组织—政党”的结构范式中，群体性价值优于个体的价值而存在。只有中国共产党作为一个群体性集合概念依据党内法规管党治党，才能在治党中处理好党的各级组织之间、党员与党的各级组织之间、党员之间以及当前与长远之间的辩证关系。

从现实的视角考察，在中国共产党成立于发展变革的历程中，从“源”上不曾有类似西方国家政党自由竞争的政治生态与传统，从“流”上又缺乏内生的基础而堵塞了竞争性政党体制的建构道路。“党建国家”的逻辑进路下，中华人民共和国政权诞生之初，中国共产党已经将自身意志、组织模式和

① 刘勇：《马克思党员权利理论的中国化及理论意义》，《中共浙江省委党校学报》2011年第4期。

② 陈来：《中华文明的核心价值：国学流变与传统价值观》，生活·读书·新知三联书店2015年版，第54页。

发展方式赋予这个缔造物，长期居于领导和执政地位。与西方多党竞争性政党体制相比较，中国共产党对于危机的认知并非源自反对党的竞争，而是来源于敏锐的自我感知和高度的自我使命意识，由此自觉主动地构建内在的自我约束机制。因此，依规治党是执政的中国共产党基于忧患意识而强调自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的产物，即中国共产党作为一个不可拆分的整体性概念承担起管党治党的职能和职责，依据党内法规制度统筹推进党的各项建设，提升党的执政能力和领导水平，促成党的执政目标的实现。

## （二）主体责任主体：各级党组织和党员领导干部

中国共产党是依据自身的纲领和章程，贯彻民主集中制原则而组织起来的统一整体，以确保全党的团结统一和行动一致。其中，中国共产党组织的良性运转与功能的有效发挥，需要通过党的各级党组织和党员领导干部来实现。换言之，党的各级党组织和党员领导干部是包括依规治党在内的党的建设的践行者与中坚力量。然而，党的建设是一项系统复杂的工程，在“权责相统一”的原则下，各级党组织和党员领导干部也是包括依规治党在内的党的建设责任的主要承担者，即依规治党的责任主体。对此，以习近平同志为核心的党中央高度重视各级党的组织和党员领导干部党的建设主体责任的承担问题，狠抓全面从严治党、依规治党的主体责任落实。据此，依规治党进程中基本形成了各级党委（党组）抓党建工作的责任制，在责任与压力传导中构筑“一级抓一级、层层抓落实”的工作格局。首先，这是一种经由党内法规制度规范确认的责任形态<sup>①</sup>，将管党治党的主体责任外化为具体的党内法规规范，进一步强化各级党委（党组）和主要党员领导干部在依规治党进程中的责任主体地位。其次，这是一种涵盖引领、统筹和支持依规治党进程不断走向深入的综合性的责任形态。各级党委和主要党员领导干部在依规治党的进程中承担领导责任，必须摒弃传统应对式或被动式的监督传统，聚焦主动性、前瞻性、预防性的监督职能的发挥，同时以责任传导压力，把抓好党的建设作为关键政绩，将党的建设与本层级或本部门中心工作总体谋划、统一部署、统筹推进。最后，这是一种客观上各级党委（党组）主要党员领导干部严于律己的示范性责任形态。如果说为了符合党的先进性要求，党员较之于普通公民必须要有更先进的思想觉悟、更崇高的理想信念、更高标准的行为准则，那么党员领导干部必须模范

<sup>①</sup> 《中国共产党纪律处分条例》《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》《中国共产党问责条例》《中国共产党巡视工作条例》《中国共产党地方委员会工作条例》等党内法规中均有关于各级党委主体责任的相关规定。

地做到“全党的表率”<sup>①</sup>，以更高的标准和要求约束自己，发挥示范和引领作用。只有这样，才能以高度的“自律”履行好“律他”的主体责任。

### （三）监督责任主体：党的各级纪律检查委员会

党要管党、从严治党，靠什么管，凭什么治？既要靠规范的党内法规制度，也要靠严明的纪律，二者互为表里、相互支撑，前者为后者提供长期而稳定的规范依据，后者保障前者顺利有效贯彻施行。虽然加强党的纪律建设或者依规治党并非党的建设的全部，但在依规治党进程中不断加强党的纪律建设、深入推进反腐败斗争以及加强党的作风建设等已经成为党的十八大以来民众感受最强烈、效果最明显、最深得民心的重大举措，也是党的建设的关键环节和重要组成部分。其中，党章明确提出，党的各级纪律检查委员会是实现党内监督的专责机关，并对各级纪委的功能、任务、具体设置等作出了明确的规定。《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》明确指明了各级纪检机关的监督责任，将纪律监督、巡视监督、派驻监督有机结合，重点检查遵守、执行党章党规党纪和宪法法律法规的情况。在不同的历史时期，可能各级纪委的工作侧重点有所区别，但其最根本的职责始终是执行党的纪律，负有重要的监督责任。根据“有权必有责，有责要担当”的治党逻辑，党的各级纪委作为党内监督的专责机关对全面从严治党负有监督责任，我们可以将其归纳为“监督责任主体”，对于指引各级纪委在依规治党进程中充分履行党章党规赋予的职责使命具有重要意义。

在“两种责任形态”下，进一步延伸出如何从认识论的角度正确看待依规治党的主体责任主体和监督责任主体的问题。首先，依规治党的权力结构并非是“角逐性”或者“对抗性”的存在，而是呈现出“统合性”的态势。两大责任主体的划分，是在权力运行层面打破传统的、单向度的治党模式。其次，依规治党进程中必须正确把握监督责任主体与主体责任主体两者的重点与全面、特殊与一般的功能区分关系：各级党组织强调从依规治党宏观全局统筹谋划，具有普遍性、全面性与兜底性；各级纪委更加注重依规治党目标任务的分解与执行，在聚焦监督执纪问责本职工作中，综合运用“四种形态”维护党内法规和执行党的纪律，推动管党治党由惩治极少数向管住大多数深化。最后，依规治党进程中两大责任主体的划分并不存在“以谁为主”的问题，既不能只强调主体责任主体的作用而忽视监督责任主体的必要性，也不能以监督责任主体取代主体责任主体的功能，二者缺一不可，必须相互依存、良性互动、共同发力。

<sup>①</sup> 《邓小平文选》（第2卷），人民出版社1994年版，第177页。

## 二 依规治党的客体要素

从范畴论的角度而言，客体与主体相对应，指主体的意志和行动所指向、影响或作用的客观对象。<sup>①</sup> 依规治党作为中国共产党基于忧患意识而“刀口向内”的产物，其所指向、影响或者发生作用的对象当然是指中国共产党自身。在这个意义上，中国共产党依规治党当然可以被理解为“依据党内法规对党的思想理论、党的组织运行、党的作风建设、党的制度体系、党员干部队伍等要素的治理”<sup>②</sup>。然而，中国共产党本身是一个多面的综合体，该特性决定了依规治党具体指涉的对象具有高度的复杂性。我们固然可以用列举的方式概括依规治党的客体为党的“五大建设”或者“七大建设”（“5+1+1”格局），但仍有进一步抽象、提炼的空间，形成更具包容性、延展性以及解释力的客体要素。

### （一）党的权力

现代国家一般是由政党执掌国家政权，没有政党的执政共同体在世界政治舞台上已寥若晨星、屈指可数。<sup>③</sup> 换言之，政党在当今各国政治生活和政治体制中居于核心地位，形成了极强的支配力和影响力，甚至可以说“政党权力是政权的核心”<sup>④</sup>。在西方政治语境下，除了多党竞争性政党体制，还往往通过制定政党法等形式规范政党政治运行，从权力配置与权力运行的角度确认宪法法律在政党执政行为中的权威性。在当代中国语境下，虽然也有学者提出以政党法的形式规制政党权力运行，<sup>⑤</sup> 但是这种提法既遭到了“政党自治论”<sup>⑥</sup> 的反对，同时出于政治因素考量而受到高度警惕<sup>⑦</sup>。更为重要的是，坚持党的领

① 张文显：《法理学》（第4版），高等教育出版社2011年版，第116页。

② 杨志超：《法治中国视域中的依法治国：科学内涵、时代价值、实现路径》，《社会科学论坛》2015年第4期。

③ 王沪宁：《比较政治分析》，上海人民出版社1987年版，第109页。

④ 张雷、娄成武：《对我国党权、民权和政权关系的认识》，《郑州大学学报（哲学社会科学版）》2005年第3期。

⑤ 参见徐育苗等：《当代中国政党制度研究》，华中师范大学出版社1995年版，第13页；蒋劲松：《政党的国法治理》，《法学》2016年第1期。

⑥ 政党是政治组织或社会组织，而非国家权力机关；政党应根据自己的内部规章自主处理内部事务，国家与法律不应干涉党内事务。刘红凇：《“政党法制”论析——基于战后世界政党法制历史发展与当代现状考察》，《当代世界与社会主义》2013年第3期。

⑦ 政党法被视为搞“多党制”，意味着组党自由、竞争执政权等，事关我国政党制度的根本走向。贾小明：《世界政党法概况与我国多党合作的制度化规范化程序化问题》，《中央社会主义学院学报》2004年第7期。

导被称为“第一根本法”<sup>①</sup>，以公法的形式对党政关系的调整会出现“作为领导对象的立法机关制定规则来规范作为领导者的党的执政行为”<sup>②</sup>的逻辑悖论问题。然而，“党与法的关系”“党与法治的关系”等始终是不容回避的核心命题，有的人更是将西方国家法治发展进程中形成的理念当作法治的普适标准，形成了“党大还是法大”的诘问。这种看似有理有据的诘问，实则是一个巨大的政治陷阱，因为无论怎么回答都将使中国共产党陷入两难的境地。<sup>③</sup>

对此，习近平总书记针对实践中确实存在的部分党政领导干部“以言代法、以权压法、徇私枉法”等乱象，创造性地提出，“‘权大还是法大’则是一个真命题”<sup>④</sup>。为了实现约束权力的目的，新形势下中国共产党试图通过“双轨制”的架构予以规制：一方面，党依据宪法法律治国理政，强调党必须在宪法法律范围内活动，任何组织或者个人都不得有超越宪法法律的特权，借此赋予宪法法律高于政党权力的无上权威；另一方面，党依据党章党规管党治党，将党内法规制度作为配置政党资源和调整政党秩序的基本方式，使权力的行使在规则的框架内运行，而绝非将其视为策略性的手段。从实际运行层面而言，正如习近平所言，“执政党对资源的支配权力很大，应该有一个权力清单”<sup>⑤</sup>，依规治党则是着眼于分离“公权与私权”，区分“什么权能用，什么权不能用”，遏制“公权私用”。从规范层面而言，在加强党的全面领导的时代语境下，《中国共产党党内法规制定条例》中强调“党内法规是规范党的领导的专门规章制度”，事实上就是通过党内法规制度把党的权力运行的规则“立起来”“讲起来”“守起来”，尤其是对中国共产党领导权的使用范围、效力及运作程序等加以规范，确保中国共产党自身作为一个不可拆分的执政整体在法治的轨道上正确且有效行使权力。

## （二）党组织和党员行为

从规范意义上而言，《中国共产党党内法规制定条例》以更加笼统的措辞将党内法规定义为“规范党的领导和党的建设活动的专门规章制度”，进一步增强党内法规的统摄性，即一切规范党的建设活动的规章制度均可纳入党内法

① 参见陈端洪：《论宪法作为国家的根本法与高级法》，《中外法学》2008年第4期。

② 参见宋功德：《党规之治》，法律出版社2015年版，第516页。

③ “我们回答说‘党大’，人家就会攻击说你们主张‘把党凌驾于法之上’、以党代法、以党治国；如果我们回答说‘法大’，人家又会说既然如此，那还要党的领导干什么？”参见李林：《习近平全面依法治国思想的理论逻辑与创新发展》，《法学研究》2016年第2期。

④ 中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》，中央文献出版社2015年版，第37页。

⑤ 中共中央纪律检查委员会、中共中央文献研究室编《习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编》，中国方正出版社、中央文献出版社2015年版，第129页。

规制度体系范畴。那么，党的建设活动必然是在一定动机和目的支配下实施的有意识的活动，其外在表现形态为采取某种手段、付诸某种实践以及造成某种后果的行为，即各级党的组织和党员的行为。正如马克思曾提出：“对于法律来说，除了我的行为以外，我是根本不存在的，我根本不是法律的对象。”<sup>①</sup>在马克思的理论预设中，法律在处理“我”时所依据的是“我”的行为，而不是其他的事物，也可以称之为“以事实为依据”。在这个意义上，对于党内法规而言，“我”同样是不存在的；“我”的具体行为成为依规治党的对象，而非其他。即便是由于中国共产党先锋队属性，需要形塑党员的精神信仰、调节党员的思想意识等，也需要将上述的内容外化为党组织和党员具体的行为来予以规范。

从既有的党内法规制度来看，党组织的行为并无严格的界定，修改前的《中国共产党党内法规制定条例》倒是作出过“二元划分”，即党组织的工作和活动。其中，党组织的工作和活动各有侧重，“工作”偏重于强调宏观的、静态的、职能性的、长期性的党组织行为，比如党章第十八条所列明的党的宣传工作、教育工作、组织工作、纪律检查工作、群众工作、统一战线工作等；“活动”偏重于具体的、动态的、实践性的、阶段性的党组织行为，比如党的群众路线教育实践活动、“不忘初心、牢记使命”主题教育活动等。

而党员行为基本上与人们一定的目的、意识或意志等紧密相关，主要指在特定的意志、意识或目的支配下所作出的特定举动，既可以表现为身体行为，也可以表现为语言行为。一般而言，依规治党所调整的党员行为具有以下特征：<sup>②</sup>第一，党员的行为具有意志性，是党员受到自身自由意志的支配和控制所实施的特定行为，反映出对一定价值理念的认同、对一定利益和行为结果的追求或者对一定的活动方式的选择。例如，《中国共产党纪律处分条例》第九十四条提出“违反规定从事营利活动”的行为，一定是行为人基于自身的认知能力，表现出对特定利益或行为结果的积极追求。第二，党员的行为具有社会性，能够造成社会影响或社会效果而非纯粹的自我指向的行为，即对行为者本人之外的个人、组织或国家的利益和关系产生直接或间接的影响。例如，在私人空间内独自发表“妄议中央大政方针”的言论，并未通过党规规定的形式进行传播，我们就不能认定其行为具有社会意义而被纳入依规治党所调整的党员行为范畴。第三，党员的行为具有规定性，即该行为由相关党内法规规

① 《马克思恩格斯全集》（第1卷），人民出版社1995年版，第121页。

② 参见张文显：《法理学》，高等教育出版社、北京大学出版社2012年版，第103~104页。



定,受党内法规调整且能够发生一定的法律效果。例如,党员将其个人合法持有的房屋出租给他人以市场正常价格收取租金,在不影响公正执行公务且不存在利用职权或职务上的影响谋取私益或破坏社会公平的可能的情况下,我们不能将其界定为党内法规所调整的“从事营利活动”的行为。

### (三) 党员领导干部行为

习近平在新时期全面从严治党“六个统一”中提出,“坚持抓‘关键少数’和管‘绝大多数’相统一”<sup>①</sup>,在方法论层面为管党治党提供了基本指引——既要抓全面、抓整体,以党内法规制度管住“绝大多数”,也要抓重点、抓关键,抓主要矛盾和矛盾的主要方面,以党内法规制度抓住“关键少数”。因此,从权力运行与行为规制的视角而言,依规治党的重点是严格规范党员领导干部行为,而且“越是领导干部,越是主要领导干部,越要自觉增强法规制度意识”<sup>②</sup>。只有党员领导干部在以身作则中形成上行下效的良好风尚,使其善于依照法规制度谋事、管人、用权,才能更好地维护党内法规制度的严肃性和权威性。

第一,这是由党员领导干部所处的重要地位决定的。正如习近平同志所言:“我们国家出问题主要出在共产党内,我们党出问题主要出在干部身上”<sup>③</sup>,党员领导干部往往在党的各级组织和国家机关中担负着重要职责,既是贯彻和执行党的理论、路线、方针、政策的重要实践者,也是推动党和国家各项事业向前发展的主要参与者,在团结带领人民实现党的任务和目标中发挥着关键作用。特别是对于党的高级干部、各级领导班子“一把手”等而言,一旦其行为偏离党内法规制度框架,对党的形象和威信所造成的危害尤甚,应当以更严的标准进行更严的管理和监督。

第二,这是由党员领导干部所发挥的关键作用决定的。基于党员领导干部所处的重要地位,其不仅对于依规治党战略举措的制定与实施具有鲜明的导向和推动作用,直接关乎全面从严治党、依规治党向纵深发展的成效,而且其言行对于其他党员和社会群众起着形象塑造和榜样引领作用。因此,党的十八大以来,从中央政治局率先垂范“八项规定”,到党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育活动等强调聚焦“关键少数”,再到《中国共产党党内

① 《全面贯彻落实党的十九大精神 以永远在路上的执着把全面从严治党引向深入》,《人民日报》2018年1月12日,第1版。

② 中共中央文献研究室编《习近平关于全面从严治党论述摘编》,中央文献出版社2016年版,第111页。

③ 习近平:《在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话》,《人民日报》2014年10月9日,第2版。

监督条例》等党内法规明确将“党员领导干部特别是主要领导干部”作为全面从严治党的重点对象，无不体现出以习近平同志为核心的党中央狠抓“关键少数”的坚定决心与政治智慧。只有抓好“关键少数”，为全党作出表率，依规治党才能有震慑力和说服力，以管党治党的“头雁效应”推动党风政风、社会风气发生根本性的变化。

第三，“党员领导干部”具有明确的规范内涵。“党员领导干部”是党内法规制度体系中基础性的概念之一，具有特定意涵，专指党政机关、国有企业、事业单位等机构中担任特定职务的中共党员。<sup>①</sup>例如，《中国共产党纪律处分条例》中17处提及“党员领导干部”一词，涉及违反政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、工作纪律等情形；《中国共产党廉洁自律准则》更是在普通党员“四个坚持”的基础上为党员领导干部设定了“四个自觉”的更高标准。当然，“党员领导干部”既是一个政治概念，同时也是一个法定概念，即一般的党员并不适用以其为主体的相关规定。我们强调依规治党治理的重点对象是党员领导干部行为，既不能盲目扩大对“党员领导干部”的适用范围，造成规范适用的过度泛化；也不能限缩其特定意涵，减损对党员领导干部的更高要求。

### 三 依规治党的价值要素

价值要素是对事物属性的描述，是由事物的本质属性所体现出来的价值判断与目标定位，是贯穿事物变化发展的灵魂所在。从根本上而言，依规治党既是一种实践方式，也是一种理论，一种作为普遍的价值经由决策层所体认、被精英阶层所接受、被社会大众所认同的理论。它公开首肯某些价值的重要性，并承认这些价值得以维护的重要性。虽然党的建设的复杂多样性决定了依规治党的进程不可能一蹴而就，加之人们认知能力的有限性，对依规治党方略的认识是一个“长读长新”“常读常新”的过程，但是只有深刻领悟中国共产党所

<sup>①</sup> “党员领导干部”，一是指党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、各民主党派和工商联机关以及参照公务员法管理的单位中担任各级领导职务和副调研员以上非领导职务的中共党员；二是指大型、特大型国有和国有控股企业（含国有和国有控股金融企业）中层以上领导人员，中型以下国有和国有控股企业（含国有和国有控股金融企业）领导班子，以及上述企业中其他相当于县处级以上层次的中共党员；三是指事业单位（未列入参照公务员法管理范围）领导班子和其他六级以上管理岗位的中共党员。参见《中纪委详解“党员领导干部”范围》，资料来源：<http://politics.people.com.cn/n/2015/1126/c1001-27858472.html>，最后访问日期：2019年8月2日。

内含的价值要素，才能准确地揭示依规治党的本质，并在此基础上构建逻辑自洽、高度开放的理论框架，为全面从严治党提供理论指引。

### （一）规范价值

长期以来，受到传统文化惯性、革命战争思维以及现实情势等多重因素的叠加影响，<sup>①</sup> 依靠政治动员的方式集中与组织社会资源以达致特定目标的运动式治理始终是指导党和国家在革命、建设、改革进程中的重要思维方式，常常以“专项治理”“集中整治”等话语表达在具体实践中的呈现。管党治党同样在较长的历史时期内沿袭了运动式治理的“路径依赖”，不管是“山雨欲来风满楼”一般的、广泛的群众运动，还是最高权力层自上而下地或者科层制主导下的高强度、高效率的推动，法治思维和法治方式并没有受到应有的重视。或者说，在此时的情境下，法治本身并不具有“本体性”的价值，最多只是为完成党的特定使命而服务的工具性或功能性价值。自改革开放以来，特别是党的十八大以来，“法制（治）”意识的觉醒与勃兴促使中国共产党在实践中更加重视运用法治的思维和方式去解决建设与改革进程中的现实问题。中国共产党依规治党正是在这种时代背景下形成的产物，在既有管党治党经验的基础上，重塑或者重新整合法理资源，在宪法法律框架内形塑党内法规制度规范体系，以法治的方式探寻管党治党的制度安排和规则程序，形成管党治党的基本方式。

第一，中国共产党在长期实践经验积累中提出依规治党，实现了管党治党范式由传统向现代的转变，朝着制度性的方向和架构演进。正如亨廷顿所言“制度化是组织和程序获取价值观和稳定性的一种进程”，<sup>②</sup> 党的十八大以来，党中央以党内法规制度编织管党治党的“笼子”，制定修订中央党内法规近百部，制度之间系统配套、相互衔接、纵横交错，形成了以“1+4”为基本框架的党内法规制度体系。其内容覆盖对党组织工作、活动和党员行为规范的方方面面，贯穿于改革发展的各项工作之中。这个过程是渐进性的，但就结果而言是革命性的变革。借由具有“规范性的和符号性的标准意义”<sup>③</sup> 的党内法规作为行动依据，依规治党将形成长期性、稳定性、系统性的管党治党格局，既不因历史情境或现实局势的改变而改变，也不因上级或领导人的意志改变而改

① 王连伟、刘太刚：《中国运动式治理缘何发生？何以持续？——基于相关文献的述评》，《上海行政学院学报》2015年第3期。

② 〔美〕塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，上海人民出版社2008年版，第10页。

③ 徐晓林、朱国伟：《解释与取向：运动式治理的制度主义视野——以“治庸问责”风暴为背景的分析》，《学习与实践》2011年第8期。

变，而以自身的稳定性和可持续性形成制度的恒久力量。

第二，中国共产党依规治党形成的“外溢效应”，对推进全面依法治国、依法执政等产生重要影响。依规治党作为一个与依法治国相对应的概念，是在全面依法治国的时代背景下将法治思维和法治方式贯穿管党治党全过程的产物。在某种意义上，依规治党确实带有工具性的属性，类似于洛克林所提及的“功能主义”的特征<sup>①</sup>，即这一政制机器乃是用来实现特定的目的，且这些目的与中国共产党自身建设的目标紧密相关，为全面从严治党而服务。然而，在全面依法治国的时代主题下，我们突出强调“依规治党”，更应当认识到其在理念上的“质”的飞跃，即在管党治党领域破除与法治精神、法治理念、法治原则相违背的意识、制度与做法。不仅如此，我们既要从“小党建”来审视其意义，更需要从“大党建”的高度认识其内部运作方式的变革对于党执政治国功能的发挥。正如时任纪委书记王岐山同志所提出的，“如果执政党连自己的党规党纪都守不住、执行不下去，那么依法执政就是一句空话”<sup>②</sup>。这一命题从逻辑学上予以反向推导甚至拓展至治国理政领域仍然能够成立，即若要实现依法执政、依法治国，执政党必须严格贯彻、执行、遵守自己的党规党纪，严格依规治党。

## （二）导向价值

中国共产党依规治党不仅为全面地、系统地调整党的建设、执政以及领导等行为提供了方向指引，同时从规范主义面向而言，党内法规为各级党组织和广大党员确立了具有普遍适用性的行为规范，提供了一体遵循的行为准则。它不仅仅是一种满足人们现存欲望和抱负的规范图式，而且也是一种塑造人们未来抱负的方式。

第一，中国共产党依规治党对各级党组织和广大党员价值理念层面的基础性方向指引。对于中国共产党依规治党而言，其内在具有的政治品格与法律品格不可偏废：独厚后者，废前者，无异于从根本上背离了马克思主义政党的属性与基本理论，动摇中国共产党安身立命的根基；独厚前者，废后者，无异于宣告党内法规可以任凭政治需求来形塑，最终纯粹地沦为政治的工具，而丧失对权力的规范力。这一特定属性决定了党内法规往往需要在政策与规范之间寻求统一。当然，并不见得所有的党内法规均以“假定条件+行为模式+法律后果”的严格规范形态而存在，但其要么是以宣示性的价值引领面貌出现，

<sup>①</sup> [英] 马丁·洛克林：《公法与政治理论》，郑戈译，商务印书馆2013年版，第186~187页。

<sup>②</sup> 同鸣：《党规党纪严于国家法律——“依法治国、依规治党”系列述评之六》，《中国纪检监察报》2014年11月5日，第3版。

比如“所有共产党员都不得谋求任何私利和特权”“三严三实”等；要么是模糊性的抽象表达表明基本立场或原则，以“很多问题需要讲讲道理”<sup>①</sup>的形式阐明思想性与政治性。依规治党至少在价值层面为各级党组织和党员提供基本的方向指引。

第二，中国共产党依规治党为各级党组织工作、活动和党员行为提供具体的行为模式选择。根据中国共产党章程，现行党内法规制度体系建设形成了“点面结合”“条块发展”的“1+4”基本框架，为加强和规范党的各方面工作提供了重要遵循。一方面，如罗尔斯所言的“社会的制度形式影响着社会成员，并在很大程度上决定着他们想要成为的那种个人，以及他们所是的那种个人”<sup>②</sup>，党内法规在有形的制度框架内划定了党的各级党组织和广大党员的行为方向和活动路线，告诉他们能够、应该、必须做什么，或者是相反。另一方面，如哈耶克所言的“法治意味着政府的全部活动应受预先确定并加以宣布的规则制约——这些规则能够使人们明确地预见到在特定情况下当局如何行使强制力，以便根据这种认知规划个人的事务”<sup>③</sup>，党内法规以其确定性的存在“使政治行为者对于自身和其他行为者的行为有明确而稳定的预期”<sup>④</sup>，给党的各级党组织和广大党员积极主动地调整自身的取向与行动以充分的能动空间。

第三，中国共产党依规治党对各级党组织工作、活动和党员行为的开展提出具体的程式性或程序性要求。党的各级党组织和广大党员既是依规治党规范的对象，同时也是依规治党实践进程中的参与者，不论是行使权力还是履行职责，都应当符合并遵守党内法规所确立的程序性规程进行，依照规定的权限、方式、步骤、顺序和时效等。

### （三）文明价值

在中国特色社会主义话语表达中，政治文明是与物质文明、精神文明、社会文明、生态文明等相统一的统摄性概念，其核心要素包括民主、法治与国家治理等。<sup>⑤</sup>作为一项从中国土壤生长出来的基本制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有伟大创造性的“新型政党制度”<sup>⑥</sup>，当然是政党政

① 《关于〈关于新形势下党内政治生活若干准则〉和〈中国共产党党内监督条例〉的说明》，《人民日报》2016年11月3日，第2版。

② 〔美〕约翰·罗尔斯：《政治自由主义》，译林出版社2000年版，第285页。

③ F. A. Hayek, *The Road to Serfdom*, University of Chicago Press, 1944, p. 54.

④ 周淑真：《论政治文明建设中的政党制度建设》，《中国人民大学学报》2004年第2期。

⑤ 张文显：《新时代全面依法治国的思想、方略和实践》，《中国法学》2017年第6期。

⑥ 中国人民政治协商会议全国委员会办公厅：《中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第一次会议文件》，人民出版社2018年版，第193页。

治文明的体现。那么，政党政治文明是否能够从其他方面予以解读？答案是肯定的。从内部管党治党的视角而言，中国共产党依规治党不仅体现了党的行为民主理性，同时通过党内法规制度建设将先进的政党理念转化为具体的政党制度、体制机制和现实的政党秩序，更重要的是贯穿“党内法治带动国家法治”的基本取向，以理论和实践创新推动国家治理体系和治理能力现代化。这些特征决定了依规治党同样是当代中国政治文明建设中具有标志性、创造性的实现方式。在西方政党出现意识形态标签日益模糊、政党政治性淡化、组织松散化、党员群众化等式微的征兆<sup>①</sup>之时，依规治党作为中国共产党管党治党理论、制度以及文化等各种因素的融合与凝练，为解决政党建设问题贡献了中国智慧、提供了中国方案。它所承载的是与时俱进的政治发展目标和人类社会政治进步的价值取向，是政党政治过程中社会主义民主的有序化实现和民主成果的有效性累进，最终实现政党政治文明。<sup>②</sup>

第一，依规治党促成党内民主，直接反映了民主理性的政党文明。政党是民主政治发展的产物，民主集中制既是中国共产党的根本组织原则和领导制度，也是我们党最大的优势所在。依规治党当然意味着一定程度的集中，即在组织结构、纪律规范、政策主张的表达等方面强调对外的集中统一，塑造强有力的政党面貌；但也意味着一定程度的民主，党员权利保障、党内民主选举、党内民主决策、党内民主监督等一直是依规治党的重要内容，以规范党内政治生活，形成良性的党内政治生态。依规治党通过党内法规制度建设对党内民主各项制度和程序更加完善，使得党内决策机制愈加细密、党员各项权利保障更加巩固、党内民主选举机制更加健全、党内监督与纪律更加严格；党内民主的持续深化与发展，事实上又进一步为依规治党提供更高的要求与制度支持需求。在循环往复的实践中，不仅为自身的组织和生活作出科学合理的安排，还有利于党内民主带动国家民主，破除西方语境下“竞争性选举等于民主”<sup>③</sup>的理论悖论。

第二，依规治党形成法治化政党秩序，直接体现法治理性的政党文明。与人之外的其他生命存在物及自然的秩序截然不同，人类社会的秩序是生成的，而不是既成的，需要通过人类的实践活动的创造来实现。从宏观层面，“制度安排或工作规则形成了秩序，并使它运转和生存”<sup>④</sup>；从中微观层面，“大多数

① 周易著：《中国共产党坚持依法治国和依规治党相统一成功经验的世界意义》，《湖湘论坛》2018年第6期。

② 参见王韶兴：《社会主义国家政党政治百年探索》，《中国社会科学》2017年第7期。

③ 杨光斌：《合法性概念的滥用与重述》，《政治学研究》2016年第2期。

④ [美] 布罗姆利：《经济利益与经济制度：公共政策的理论基础》，上海人民出版社1996年版，第55页。

人在安排他们各自生活时都遵循某些习惯，并按一定的方式组织他们的活动和空闲时间”<sup>①</sup>。因此，从动态意义上而言，依规治党是管党治党的基本方略或者说党的建设新的伟大工程的方式方法；从目标意义上而言，依规治党最终要表现为一种秩序，既是以法治方式实现全面从严治党的目标与归宿，也为检验党的建设成效提供可视化标尺。作为一个总体状态，依规治党所形成的秩序又可以被分解为各个层次和方面、各个环节和阶段，并由各个层次和方面、各个环节和阶段所构成，在形式上表现为格式化，在程度上表现为逐渐深化，在时间上表现为持久化，与时俱进中达致法治理性状态。

第三，依规治党推动国家治理体系和治理能力现代化，最终实现治理理性的政党文明。推动国家治理体系和治理能力现代化，是当代中国特色社会主义现代化事业的重要目标。推动国家治理体系和国家治理能力现代化，“实质是推动国家治理法治化”<sup>②</sup>。那么，中国共产党作为当代中国法治事业的主要推动者，党运用法治思维和法治方式解决自身建设问题，对于推动国家治理体系与治理能力现代化具有关键意义：一方面，在规范主义导向下加强党内法规制度建设，以体系化、科学化的党内法规制度打造“制度之笼”，丰富国家治理体系；另一方面，以加强党的执政能力为目标，把党的建设放到发挥执政功能的属性中去考量，强化自身运用法治方式解决党的建设问题的能力。由此，通过依规治党带动国家执政能力的提升，以党内法治带动“三统一”的中国特色社会主义法治等，丰富和完善国家制度以及提升制度执行能力，推动治理理性的实现。

#### 四 依规治党的方式要素

“权力行使是实现西方制度理论家的社会价值的关键，他们所关心的是政府权力的行使不致摧毁政府权力有意促进的价值。”<sup>③</sup>中国共产党依规治党，当然彰显了执政党约束自身权力的决心，更重要的是通过依规治党的方式维系法治等其自身有意促进的价值。不仅于此，中国共产党依规治党在本质上是一种“具有规则意识的人运用规则的治理”<sup>④</sup>，其既可以作为一种抽象的价值认知，同时又是一种具体的技术性手段，借以配置党的权力和调整、规范党内秩

① [美] 博登海默：《法理学：法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社1999年版，第223页。

② 张文显等：《全面依法治国：迈向国家治理新境界》，党建读物出版社2016年版，第18页。

③ [英] M. J. C. 维尔：《宪政与分权》，苏力译，生活·读书·新知三联书店1997年版，第1页。

④ 李拥军：《中国法治主体性的文化向度》，《中国法学》2018年第5期。

序，深入推进党的建设新的伟大工程。具体而言，中国共产党依规治党作为一种管党治党的方式，其具体实现方式在理论中往往遵循“优化党内法规制度体系建设、强化党内法规制度体系执行、培植党内法规观念文化”等论证路径予以展开，<sup>①</sup> 可以将其归纳为“制度方式”“执行方式”“文化方式”三个层面。

### （一）制度方式

我们不能否认这样一个事实，即“遵循法治是全世界范围内政府正统性的公认标尺”<sup>②</sup>。法治潮流浩浩汤汤，依规治党成为中国共产党创造性地将法治思维和法治方式贯穿于管党治党领域的集中体现。从理论上而言，这种法治思维和法治方式可以具体落实到形式与实质两个层面。一是形式上的依规治党，强调对党内法规制度规则和制度逻辑的遵循，其意义在于在全党乃至全社会形成“规则至上”的思维模式，以“规则及程序的普遍性、一致性和确定性”<sup>③</sup> 而实现罗尔斯所称的无偏见的“作为规则的正义”<sup>④</sup>。二是实质上的依规治党，指代对党内法规制度本身合理性与合法性的判断，强调从法律之外对党内法规规则进行价值评判，防止法治走向机械的教条主义而沦为逻辑工具，以契合亚里士多德的“良法论”<sup>⑤</sup> 及朴素的自然法观念。其中，形式的依规治党是基础，实质的依规治党是补充，两者有机联系、缺一不可：形式的依规治党中必然包含实质的依规治党的价值意蕴，中国文化基因和社会心理很难接受没有道德内容的纯粹的形式法治观；实质的依规治党中也必然吸收了形式的依规治党的内容，实质的内容必须通过形式化的论证规则、解释规则、修辞规则等来传达，如果连最低程度的形式上的依规治党都无法实现，实质上的依规治党的各种宏大价值诉求将缺乏着力点。因此，依规治党的实现无须过多评判两种法治观念孰优孰劣，只需要紧密结合管党治党的实践谨慎地寻求二者的动态平衡，在两者交替螺旋上升中不断推动党内法规制度的发展完善：一方面，从形式理性层面优化党内法规制度体系顶层设计，形成内在逻辑结构严密、上下层次分明、左右配套联动、前后衔接协调的党内法规体系，确保管党治党的各

① 参见王建芹、农云贵：《新时代依规治党的法理逻辑与路径》，《求实》2018年第2期；蔡文华：《党的十八大以来依规治党的理论发展与实践探索》，《党的文献》2017年第3期；李锡炎：《依规治党引领从严管党治党新常态》，《长白学刊》2015年第4期等。

② [美] 布雷恩·Z. 塔玛纳哈：《论法治：历史、政治和理论》，李桂林译，武汉大学出版社2010年版，第4页。

③ 陈金钊：《实质法治思维路径的风险及其矫正》，《清华法学》2012年第4期。

④ [美] 约翰·罗尔斯：《正义论》，何怀宏等译，中国社会科学出版社2009年版，第184页。

⑤ [古希腊] 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆1996年版，第127、389页。



个方面有规可依,实现对党的建设各个层面的全面覆盖;另一方面,从实质性层面强化党内法规制度建设的实际效能,将制度建设与党的建设实际紧密结合,提升党内法规制定质量,突出党内法规制度的针对性与实用性。

## (二) 执行方式

“任何一种社会规范,都有保证其实施的社会力量,即都有某种强制性。”<sup>①</sup>依规治党作为一种管党治党的方式,如何保证党内法规有效贯彻实施是其功能有效发挥的核心问题。换言之,依规治党方略的实现归根结底在于作为规范形态的党内法规效力的实现。从一般法学原理而言,不同类型的规范,其效力来源与强制力的强度有所差异。其中,“法是由国家制定或认可的,并以国家强制力保证实施的……行为规范体系”<sup>②</sup>,即“国家法”是以国家名义并由国家专门机关对违法行为实行不同形式的追究以及制裁<sup>③</sup>。然而,“能否依靠国家强制力保证实施,在国家主义法律观的支配下,是法律规范区别于其他社会规范的基本标志”<sup>④</sup>。意味着不论是“软法说”<sup>⑤</sup>“权力规范限制说”<sup>⑥</sup>,还是“双重属性说”<sup>⑦</sup>“三重属性说”<sup>⑧</sup>,都不能改变党内法规并非国家法律的事实。因此,党内法规不能依靠国家强制力保证实施,其效力主要源自党对党的内部以及党员对自身行为的规限。一是党的组织强制力,即通过类似于传统科层制自上而下的组织领导,在管理与监督中确保党的政策或党内法规逐级贯彻执行。二是党的纪律强制力,党的各级纪检监察机关是维护党的章程和其他党内法规的专门机关,可以对党员尤其是党员领导干部违反党内法规的行为作出否定性评价或惩戒性处罚。正是由于党的纪律强制力的刚性约束,能够使行为人承担某种不利的后果,故而有学者将党内法规称为“坚硬的软法”<sup>⑨</sup>。三是党员自身内心强制力,当党员志愿加入中国共产党之时,即代表其自身对党的事业、理想和追求的高度认同,自觉接受党制定的各项党内法规;同时我们党始终重视党的思想建设,强调思想建党和制度治党相统一,不断提升党员的思想觉悟而形成遵守党内法规的行动自觉。因此,依规治党的实现需要以党内强制

① 张文显:《法哲学通论》,辽宁人民出版社2009年版,第177页。

② 张文显:《法理学》(第4版),高等教育出版社2011年版,第47页。

③ 沈宗灵:《法理学》(第4版),北京大学出版社2014年版,第27页。

④ 罗豪才、宋功德:《软法亦法——公共治理呼唤软法之治》,法律出版社2009年版,第306页。

⑤ 姜明安:《论党内法规在依法治国中的作用》,《中共中央党校学报》2017年第2期。

⑥ 武小川:《“党内法规”的权力规限论——兼论党内法规“软法论”的应用局限》,《中共中央党校学报》2016年第6期。

⑦ 屠凯:《党内法规的二重属性:法律与政策》,《中共浙江省委党校学报》2015年第5期。

⑧ 徐信贵:《党内法规的规范属性与制定问题研究》,《探索》2017年第2期。

⑨ 宋功德:《党规之治》,法律出版社2015年版,第61页。

力的发挥为切入点，实现党内法规由静态的规范文本到动态的落实执行：一是强化党的各级组织在制度执行中的主体责任与监督责任，尤其是加强对党内法规制度落实的督促检查，形成自上而下的执行推动力；二是加大各级纪委对各项违规违纪行为的惩处力度，形成强有力的党纪震慑，以鲜明的纪律导向彰显党内法规的刚性约束力；三是增强党员对党内法规制度的学习与理解，坚持高标准与守底线相结合，坚持激励与约束并重，形成并完善相应的考核机制、保障机制、惩戒机制和保障机制等。

### （三）文化方式

依规治党固然是中国共产党管党治党的基本方式，但我们并不能由此陷入依规治党能够“包治百病”的迷思，必须承认其固有的局限性与弱点。唯有承认依规治党具有局限性，才能够推动人们在不断地拷问、修正和创新中深化党的建设。首先，依规治党是服务于党的建设的方式之一，但它并不是唯一的方法。在党的建设新的伟大工程的征途中，以党内法规为核心的制度建设固然是贯穿其中的重要方式，也需要协同推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设和纪律建设，汇聚起党的建设合力。其次，党的建设质量永远只能是一个相对完美的状态，依规治党作用范围不可避免地存在一定局限性。正如“人们总是习惯于把法治理想寄托于制定出完美的法律”<sup>①</sup>，人们也总是希望能够制定出完美的党内法规，用以解决所有的党内问题。然而，规则运行不可能在真空中进行，不断变化的社会生活环境决定了不可避免地存在党内法规涵盖不周与适用不了的情形，这也决定了依规治党的作用范围不可能是无限的，也并非在任何问题上都是适当的。最后，在依规治党所需人员条件、精神条件和物质条件并不具备的情况下，党内法规也不可能充分发挥作用。“法律法规再健全、体系再完备，最终还要靠人来执行。”<sup>②</sup> 依规治党的实现需要以强化党员的制度意识与制度认同感为关键，形成“以法治观念、法治信仰、法治思维构成的依规治党思想观念体系”<sup>③</sup>。只有将广大党员尤其是党员领导干部的制度意识、规则意识、法治意识提升上去，才能形成守规、遵规、执规的良好风尚，在党员对党内法规的认同与遵守中推动党内法规制度落实落地，使依规治党发挥其应有的效能。

① 张翔：《形式法治与法教义学》，《法学研究》2012年第6期。

② 《中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第四次全体会议在京举行》，《人民日报》2014年10月26日，第1版。

③ 肖金明：《论通过党内法治推进党内治理——兼论党内法治与国家治理现代化的逻辑关联》，《山东大学学报（哲学社会科学版）》2014年第5期。

## 五 结语

解构的目的是建构一种新的概念分析工具,以供人们描述、认识和阐释相关现象。通过对中国共产党依规治党基本构造的阐释,有利于进一步在理论层面对其内涵作出界定,即执政的中国共产党(主体要素)在宪法和法律框架内依据党内法规(方式要素)配置党的权力和调整党内秩序,借以规范各级党组织工作、活动和党员行为(客体要素)的总称。其中,依规治党不仅仅是在“器”的层面为管党治党提供技术性手段和方式,同时更是在“道”的层面表现为党的建设成效卓著的秩序状态以及符合中国特色社会主义的政党政治文明(价值要素)。

### On the Basic Structure of the Rule-based Governance over the Communist Party of China

*Tang Jingye*

**Abstract:** This paper is an analysis of the constituent elements of rule-based governance over the Party, which is a strict and complete logical chain in the theoretical form, and depicts the realistic picture of standard and orderly governance over the Party through the legal thinking and legal methods. This paper tries to explore the substantive connotations of rule-based governance over the Party, including the basic propositions “who to govern the Party based on inner-Party laws and regulations”, “what to govern”, “why to govern” and “how to govern”. First of all, the main elements of rule-based governance over the Party are clarified in the form of type construction. That is, the Party is the direct subject, the Party committees at all levels are the main subjects of responsibility, and the discipline inspection committees at all levels are the subjects of supervisory responsibility. Secondly, the objective elements of rule-based governance over the Party are clarified in the way of summarizing and refining. That is, the objects of rule-based governance over the party consist of the Party’s power, the activities of Party organizations and the behaviors of Party members, especially the behaviors of leading cadres. Thirdly, it analyzes the value elements of rule-based governance over the Party in a concrete and

abstract way. That is, according to inner-Party laws and regulations, it shows a basic method of governing the Party, provides a basic behavioral guideline, and constructs a new type of political civilization. Finally, practical and theoretical methods are used to preliminarily generalize the elements of ways to govern the Party based on inner-Party laws and regulations, namely the construction of institutional elements, the formation of implementation elements, and the application of cultural elements.

**Keywords:** Communist Party of China; Rule-based Governance over the Party; Basic Structure

(编辑: 赵晨阳)