

西部民族自治地方法治建设的范式研究

廉睿,孙蕾

(中央民族大学 管理学院,北京 100081)

摘要:作为社会主义现代化建设的重要组成部分,西部民族自治地方的法治建设直接关系到西部现代化建设事业的成败。经过数十载的法治建设历程,西部民族自治地方的法治事业取得了举世瞩目的成就,但也面临着困难和挑战,这突出表现在西部民族自治地方法治化进程所采取的基本模式尚未明确、国家立法与少数民族习惯法存在着一定的冲突和摩擦、法律与其他社会规范的调整范围未得到合理界定等方面。基于此,唯有宏观上对西部民族自治地方法治化模式进行创新、实践上对国家立法与少数民族习惯法的关系进行重构、理念上突破“法律万能主义”式的误区,方为加速西部民族自治地方法治化进程的有效路径。

关键词:西部民族自治地方;法治建设;国家主导;地方建构;国家法;民族习惯法

中图分类号:DF28

文献标志码:A

文章编号:1674-2494(2015)06-0027-05

一、西部民族自治地方之法治建构:社会主义现代化进程中的重要环节

自18世纪中叶工业革命之后,伴随着机械化时代的到来,人类的生产力水平得以大幅度提升,现代化也成为后工业革命时期的标志性词汇之一。新中国成立后,党和政府多次强调要建设社会主义现代化强国,尤其在改革开放之后,随着全球经济一体化大潮的冲击,更是使党和政府意识到现代化已经成为我国的必然选择。实际上,作为一个广义概念,现代化又蕴含着经济现代化、生产现代化、管理现代化、法治现代化等多重子系统。而构建社会主义法治国家、营造社会主义和谐社会便是实践法治现代化理念、落实“三个自信”重要精神的必然环节。就西部民族自治地方的法治化进程而言,它与法治现代化存在着密切的渊源关系,这充分体现在以下两个方面。

1. 法治现代化理念是西部民族自治地方法治建设的逻辑起点

“法治”作为一种与“人治”相对应的治国方式,已得到党和政府的高度认同。基于此,构建社会主义法治国家,便成为我国政府在现代化进程中所追求的重要政治目标之一。所谓社会主义法治国家,就是区别于西方法治进路,彰显出中国特色、重视本土法治资源的法治现代化之路,它是马克思主义中国化进程中的重要理论成果之一。这一具有中国特色的法治理念指导着中国法治工作的进行,西部民族自治地方的法治建设工作,正是为实践这一重要理念所采取的必要步骤。因此,社会主义法治现代化理念,构成了西部民族自治地方法治建设工作的逻辑起点。

收稿日期:2015-10-15

基金项目:中央民族大学博士自主科研项目(研究生实践创新项目)(10301-01500202)

作者简介:廉睿(1987-),男,山西临汾人,博士研究生,主要研究方向为法律政治学、法学理论。

2. 西部民族自治地方的法治建设是我国实现法治现代化的必由之路

我国西部地区幅员辽阔,民族众多,经济发展滞后。西部民族自治地方的法治建设工作,正是为稳定社会秩序、促进经济发展而采取的有效措施。长期以来,基于历史和自然原因,西部民族自治地方成为国家法治进程之中的薄弱地带,这突出表现在“国家法”尚未完全进入西部地区基层社会,这种法治落后的局面必须在国家现代化进程中予以根本转变。唯有如此,才能为西部经济的腾飞配备必要的法律保障,从而达成国家法治现代化之目的。

二、西部民族自治地方法治建设工作的历程与成就:基于历史经验的总结

我国西部民族自治地方经过数十载的法治建设,取得了举世瞩目的成就。这突出表现为:就中央立法层面而言,已经初步建构起以宪法为核心,刑法、民法、诉讼法等多重法律和行政法规相互配套的完整法律体系。这就为西部民族自治地方法治建设工作的开展提供了充分的立法支撑。而在地方立法层面上,各民族自治区、自治州、自治县(自治旗)纷纷出台多种单行条例与自治条例,积极行使中央政府赋予的民族自治地方立法权,从而保障了民族区域自治制度的有效运转。从法律实践上来讲,法律已成为西部少数民族群众维护自身权益的最重要手段,虽然传统的道德、礼法、宗教法观念在西部仍有市场,但就整体而讲,法律的尊严已经得到西部少数民族群众的广泛认可,“国家法”由此在西部地区获得了执行的生命力。具体而言,西部民族自治地方的法治化进程可以分为以下三个阶段:

1. 1949年—1978年:西部民族自治地方法治建设的初始化阶段

新中国成立后,打击封建残余思想,积极宣传法制理念,成为这一时期西部地区法治建设的主要特征。建国后不久,党和国家领导人便多次强调要用法制理念取代既有的人治化模式,而伴随着西部地区土地改革运动、人民公社化运动的开展,西部民族地区基层群众的传统观念普遍得到更新,法制观念得以初步融入基层群众的日常生活之中。

2. 1978年—1999年:西部民族自治地方法治建设的复苏与发展时期

在“文革”结束后不久,随着1982年宪法的重大修改,社会主义法治建设被重新提上历史日程,并被赋予了重要地位。而作为社会主义法治建设的重要组成部分,西部民族地区的法治建设直接关系到社会主义法治现代化之路的成败。这也奠定了西部民族地区法治建设的基调,西部民族地区的法治化进程由此步入全面复苏和快速发展时期。

3. 1999年至今:西部民族自治地方全面建设现代法治社会时期

1999年宪法修改,首次将“法治”和“法治国家”理念写入其中,这标志着社会主义法治国家理念得以全面建立^①。随着在西部地区开展的轰轰烈烈的“普法”运动,“国家法”在西部民族地区得到大规模推行,西部民族地区的法治化进程由此也步入高潮阶段。在这一时期,一方面,国家尤为重视“国家法”向西部基层社会的拓展和延伸,通过“巡回法庭”等多种有效方式对基层民众进行法律教育与法治宣传。而另一方面,西部基层社会之中的自治性组织(以村民委员会为代表)也发挥了重要作用,其利用自身优势积极宣传“国家法”和法治观念,以促进“国家法”在西部基层社会中的落实和运转。

三、西部民族自治地方法治化进程中的困惑:基于对历史经验的反思

我们应该清醒地认识到,数十载的西部民族自治地方的法治建设工作,留给我们的不只是经验,也有遗憾与困惑。这些民族自治地方的法治建设工作在取得相当成就的同时,仍面临着众多问题与挑战。

1. 法治化进程的指导模式之争:是“国家主导”还是“地方建构”

实际上,关于中国的法治化现代化进程,学界一直存在着不同的理解。仅就应该采取何种模式这一基本问题,学界就存在着“国家主导”与“地方建构”两种完全不同的进路,这一争议在西部民族地区

的法治化进程中更是被无限放大。所谓“国家主导”主义,是基于对西方国家法治化进程经验的总结,它曾在欧陆国家迈入现代法治国家的进程中扮演了重要角色。在“国家主导”主义这一理想模式中,以“议会”为代表的立法机关基于其职能行使和社会需求而制定或者认可法律,通过这一方式产生的法律,我们可称之为“国家法”,它与传统社会中存在的习惯法和宗教法形式大为不同,它具有了完全的国家强制性,并以现代国家机关为实施和运行之保障。这些具有国家强制力的“国家法”在现代社会拥有逻辑上的合法性,并且被国家推行到社会的各个层面之中。由此可见,“国家主导”主义的本质在于通过由国家到地方这一权力关系体系将法律输送至基层社会之中,这对于地方法治进程相对缓慢的中国而言,无疑具有相当程度的诠释力。中国近些年所采取的“送法下乡”运动,正是对这一模式的借鉴与应用。因此,部分学者认为,其理应成为西部民族地区实现法治化进程所采取的必有模式。但部分学者对此持不同意见,他们认为,在西部民族自治地方的法治建设过程中,应该充分发挥地方政府的自主性、充分调动基层政府的自主动力、充分运用西部民族地方的地方性知识和本土法治资源(主要包含少数民族习惯法、传统的村规民约等内容),因此,这种模式又被称之为“地方建构”主义,“地方建构”主义的本质和核心在于实现西方法治理论与本土法治资源的互相结合,这对于中国这样的后发型法治国家而言,尤为重要^{[2]13-21}。在西部民族自治地方的法治化进程中,唯有采取这种模式,才能体现其民族特色和地方特色,这对于民族众多、地域辽阔的西部民族地区而言,是具有充分解释力的理想模式。

2.“国家法”与西部“少数民族习惯法”的关系之辩:是“良性互动”还是“完全排斥”

在上文中,笔者已指出,所谓“国家法”,即通过国家立法机关制定或认可的法律,它具有国家强制性和普遍适用性。而“习惯法”,我们也可称之为习惯法文化,其并非严格意义上的法律,它最早曾为“国家法”的渊源性因素,与“国家法”有所不同,它多通过内心强制和社会舆论等方式予以获得执行力。就传统法治理论而言,实际上并不存在“国家法”与“习惯法”之冲突问题,因为根据既有理论范式,“习惯法”虽然具有法的性质和符号,但却不具备法的地位和尊严,唯有“国家法”方构成严格意义上的法律,“国家法”对于“习惯法”的效力一律不予承认和认可。但随着社会的发展,既有的理论范式得到更新,“软法”观念开始得到诠释,并对学界产生相当程度的影响力。所谓“软法”,是相对于既有的“硬法”而言,“硬法”便是传统语境中的“国家法”,而“软法”则包含了具有强制力的多种社会规范(主要表现为习惯法等形式),它们发挥着法的作用,产生着法的影响,与“硬法”相互配合并相互影响,成为影响现代法治进程的一股重要力量^{[3]34-38}。

对于西部民族地区而言,“软法”资源尤为丰富,回族习惯法、藏族习惯法、蒙古族习惯法、维吾尔族习惯法等构成了一个完整的西部民族法体系。在西部民族自治地方的法治化进程中,如何对这些“习惯法”资源予以合理借鉴和利用,如何调试“国家法”与这些少数民族习惯法之间的关系(这些少数民族习惯法中的规定并不与国家法中的规定完全一致),成为我们不得不面对的重大课题。若能在西部民族地区法治化进程中,对这些丰富的“习惯法”资源予以整合,必将有着重要意义。

3.法律与其他社会规范在法治化进程中的地位之议:强调“法律自治”还是“协同治理”

我国西部民族地区少数民族众多、且民族之间文化差异较大,因此,对于西部民族地区而言,其社会领域和社会关系呈现出明显的多样性,这是明显不同于我国其他地方的突出特点。与此相适应,在西部民族地区群众的日常生活中,包括宗教、道德、纪律在内的其他社会规范也拥有了深厚的群众基础和生存环境。这些区别于法律的社会规范形式,虽然并不具备严格意义上的国家强制性,但却基于其对乡民日常生活的熟知和洞悉而获得执行力,它们对西部民族地区生活秩序的稳定发挥着重要的建设性作用^{[4]147-158}。在西部民族自治地方的法治化进程中,如何处理这些类型的社会规范与法律之间的关系,无疑成为摆在我们面前的一道难题,究竟是用现代意义上的法律去取代这些既有社会规范(这有可能打破既有社会秩序),还是在法治现代化进程中仍保留给这些社会规范一定规模的生存空

间(当然,这有可能会损害法的尊严)?我们必须在西部民族自治地方法治化进程中对这一问题予以切实回答。

四、现代化视野下西部民族自治地方法治化进程之路径建构

在建设社会主义现代化法治国家语境之下,基于既有现实经验和社会情况的考量,要想实现西部民族自治地方法治化,则必须实现三个创新:模式创新、实践创新、理念创新。通过模式创新,可以为西部民族自治地方的法治化进程提供总体规划和科学指导;实践创新则重点强调“国家法”对西部少数民族习惯法的吸收和改造;而理念创新则提倡多种社会规范并用以实现综合治理。唯有三者互相配合,方能构建出一条适合西部民族自治地方实际情况的法治化道路。

1. 模式创新:“国家主导”与“地方建构”模式并重

笔者认为,对于中国这样的“后发型”法治国家,就全国层面上而言,“国家主导”主义具有理论与实践的双重合理性。但是具体到西部民族地区,鉴于其文化传统和生活方式迥异于其他地方,“地方建构”模式也具有相当的洞悉力。因此,在西部民族地区的法治化进程中,“国家主导”主义和“地方建构”理论中的合理成分,都应被有效吸收与采纳,共同内化为基本原则来指导西部民族地区法治工作的开展与进行。我们应该清醒地认识到,就其追求法治精神、传播法治理念的本质而言,“国家主导”模式与“地方建构”模式并不矛盾,两者只存在路径选择上的区别,因此,这就为两者共同服务于西部民族地区法治建设工作创造了契机。所谓“国家主导”,就是要让“国家法”延伸至我国西部民族地区,以确保国家的统一和稳定。而“地方建构”,则是要充分考虑到西部民族地区的实际情况,发挥其进行法治建设的自主性动力。对于西部民族地区法治建设工作而言,“国家主导”,就是要在西部民族自治地方(自治区、自治州、自治县)充分落实国家法的具体规定和总体精神,使这些民族自治地方的法治化纳入国家视野。而“地方建构”,则是通过民族自治地方制定自治条例或单行条例的方式对国家法中的规定进行细化或者转化,以适合民族自治地方的实际情况。只有通过两者的相互配合,相互呼应,方能走出一条适合西部民族地区实际情况的法治化道路,这不但有利于西部民族地区社会秩序的稳定,也有利于国家的稳定和民族的团结。

2. 实践重构:“国家法”通过吸收等方式对“习惯法”进行转化

在实践层面,考虑到西部民族自治地方的实际情况,应对“国家法”和“西部少数民族习惯法”之间的关系进行有效调适,应该本着以下两个基本原则。第一,必须维护“国家法”的主体地位,以实现国家法制之统一。第二,必须充分认识到西部少数民族习惯法的价值和特点,不能一概否定。基于这两个基本原则,可以从以下角度对“国家法”与“少数民族习惯法”之间的关系进行重新设计与建构:对于西部少数民族习惯法中的合理内容,需通过地方立法方式予以有效吸收和整合。在西部少数民族习惯法中,不乏保护林木、善待老人等符合现代法治精神之规定,而在纠纷解决机制方面,少数民族习惯法更是突出强调调解的价值和地位,这与现代法治国家所强调的“ADR”(非诉讼纠纷解决机制)不谋而合。因此,在西部民族地区的法治化进程中,需要运用立法方式对少数民族习惯法中的合理内容进行借鉴和转化,只有赋予其法的尊严、授予其法的地位,才能充分构建起“国家法”与少数民族习惯法之间的良性互动关系。

3. 理念突破:充分发挥多重社会规范的作用和价值,实现共同治理

在当今社会,由于人类交往的复杂性和人际关系的拓展性,人们已经普遍摒弃“法律万能主义”式的理念和幻想,转而开始重新审视法的精神和价值^①。实际上,早在200多年前,马克思就清醒地认识到这一点,他认为,法只是众多社会规范中的一种,其作用范围是有限的。因此,在西部民族自治地方法治化进程中,就需要我们妥善处理法律与其他社会规范之间的关系,具体而言:

(1)在西部民族自治地方的法治化进程中,应该对法律的作用范围和领域作出界定。对于不适合

用法律进行规范和调整的社会领域,则留给宗教、道德等既有社会规范进行调适。法律对此绝不能越界,一旦越界,则有可能适得其反,既无法解决纠纷与冲突,又会对既有社会关系造成二次损害。面对西部民族地区少数民族群众众多、人际关系密切的实际特点,我们必须留给其他社会规范相当程度的作用范围和活动空间,唯有如此,才能切实维护西部民族地区的社会秩序和生产秩序,从而加快西部民族地区的现代化进程。

(2)留给其他社会规范一定的生存土壤,并不意味着对法律价值的淡化和漠视。实际上,在西部民族自治地方法治化进程中,仍应形成法律主导、多种社会规范相互配合的共治理格局。这一格局不但可以充分发挥出既有社会规范的价值和作用,也在实践中维护了法的尊严,从而加快西部民族地区的法治化速度。

模式上有创新,实践上有重构,理念上有突破,三者相互配合,契合了西部民族自治地方法治化进程的现实需求,必将有力促进西部民族自治地方法治建设工作的开展,从而加快西部民族自治地方的法治现代化步伐。

参考文献:

- [1]房保国. 1999年宪法修改的前前后后[J]. 当代法学, 2000(4): 1-5.
- [2]苏力. 法治及其本土资源[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.
- [3]罗豪才. 软法与公共治理[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [4]张文显. 法哲学[M]. 北京: 北京大学出版社, 2011.
- [5]廉睿. 论马克思主义法学中国化——马克思主义法学在中国的现在和未来[J]. 攀登, 2015(4): 117-120.

A Paradigm Study Based on Building the Legal System of National Autonomy of the West

Lian Rui, Sun Lei

(School of Management, Minzu University of China, Beijing 100081, China)

Abstract: Building the legal system of national autonomy of the west is an important part of the socialist modernization drive. After decades of development, the building has realized many achievements, yet still faced with many problems. These problems include lack of the clear guiding principle; conflict between law and the customary law; difference between law and other social norms. Therefore, we must adopt the following methods to solve these problems, such as to determine the basic principle of building the legal system of national autonomy of the west; to mediate the relationship between law and the customary law; to clear the application range of law. Only by this way could we build a better legal system of the west.

Key words: national autonomy of the west; law construction; state lead; local lead; national law; customary law of ethics

(责任编辑 张春生)