

论党内法规在党的建设中的定位^{*}

刘长秋

【内容提要】党内法规作为一种相对特殊的法治现象，是适应管党治党需要而产生并存在的，其在党的建设中对于不同对象有着不同的定位。对于执政党而言，党内法规是党对于其自身的高度自律。对于党员而言，党内法规是以规范性文件形式表现出来的对于党员的严格他律。而对于在党的建设中具有非比寻常地位的广大人民群众而言，党内法规作为党为各级党组织与党员及其自身制定的基本底线和行为规范，则是对党以及各级党组织与党员进行监督的重要准据。

【关键词】党内法规 国家法律 党的建设 自律 他律

作者简介：刘长秋（1976-），上海社会科学院法学研究所研究员、宪法与行政法教研室主任、党内法规研究中心主任（上海 200020）。

作为人类理性的产物，制度需要有自己明确的定位。制度定位是进行制度设计和发挥制度作用的基础与关键。在人文社会科学领域，定位通常是指在确定的场域里应用分析工具和精确的论证过程，把事物放在适当的地位并做出某种评价。正如有学者指出的，定位“是找到反映事物本质属性的内在规定性，从而确定其在一定的场域中所具有的适当位置。因此定位往往就成为讨论问题的逻辑起点，不同的定位可能导致完全不同的结果”^①。党内法规作为一种制度，在党的十八届四中全会上被首次明确纳入社会主义法治体系之中，并成为学术热点而得到学术界的普遍关注。作为一种法治现象，党内法规也面临自身定位的问题，尤其是在党的建设这一新时代伟大工程中的定位。准确把握党内法规在党的建设中的定位，对于科学合理地运用这类制度手段实现管党治党、推进全面从严治党战略，具有不言自明的重要意义。深化党内法规在中国特色社会主义法治体系中的定位研究的同时，还应当加强其在党的建设中的定位研究。基于此，本文拟就党内法规在党的建设中的定位问题浅作探究，以期抛砖引玉，引起学界对该问题的进一步关注。

一、党内法规是党对其自身的自律

笔者以为，在党的建设中，对于不同的对象而言，党内法规有着不尽相同的定位。对于中国共产党而言，党内法规是党对于其自身的高度自律，是党基于其自身特殊的性质以及为保持自身先进性与纯洁性之需要而主动对其组织和成员提出的、在要求上高于国家法的行为规范。在当代法治社

^{*} 本文系中国行为法学会软法研究会与北京大学软法中心2015年联合招标课题“作为软法的党法研究”（8）及上海社会科学院2018年院级招标课题“依规治党中的权利问题研究”[26]的阶段性成果。

^① 参见秦前红、周伟：《人民监督员制度在我国宪政框架下的性质定位》，《法学评论》2009年第3期。

会中，任何组织和个人的行为底线都是国家法律，任何组织与个人都需要遵守而不得违反国家法；换言之，只要遵守或不违反国家法律，任何组织与个人的存在及其活动就都是合法的，具有当然的合法性。这一点，无论对于中国共产党还是对于其他党派或社会组织都是如此。然而，中国共产党与其他党派或社会组织的一个根本区别就在于中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，始终代表中国先进生产力的发展要求、中国先进文化的前进方向、中国最广大人民的根本利益，是一个具有先进性与高度自律性的政党，是一个能够严格要求自己成员从而能够体现先进性和保持纯洁性，并基于其先进性和纯洁性而更具有执政合法性的政党。因此，中国共产党在依法治国的同时始终关注相比于国家法律而言更能够提升其自律的伦理道德建设，提倡以德治党，亦即以更高的要求 and 标准治党，以更高的行为标准要求党员，以模范的行为影响社会，号召共产党员以高尚的道德情操成为公民的表率，成为社会进步的排头兵。依规治党而非依法治党则是以德治党的底线要求^①。

“自律是我党处理党政关系的重要政治伦理标准。”^②“制定党内法规的根本目的还在于实现中国共产党人的自律，从而为国家治理现代化的实现奠定坚定的领导主体。”^③ 依规治党本质上是党的内部监督，自我约束。中国共产党从历史基因上说，始终具有一种世界眼光、全球视野和开放胸怀^④。她有着其他政党和社会组织所不具有的更为广博的胸襟与更为坦荡的心怀，能够自觉用更高的标准和更严的要求约束和规范自己的言行，使自己始终具有先进性。中国共产党从来都不以国家法的规定这样一种适用于一般公民与社会组织的、在要求上相对较低的规范作为其党员及各级党组织行为的底线，而是有着更高的行为标准和底线要求，即以高于国家法律要求的党内法规作为其组织与成员的底线。党内法规对于党员与党组织的要求要高于国家法对于一般公民与社会组织的要求。“我们党作为中国特色社会主义事业的领导核心，只有以更严的党规党纪来要求、约束自身，才能确保始终走在时代前列。”^⑤ 党内法规的核心功能就是发挥内部自我约束的作用，规范党组织的工作、活动和党员行为，这也是党内法规区别于宪法法律等法治规范的独特功能^⑥。而这无疑是中国工人阶级的先锋队同时也是中国人民和中华民族的先锋队，并能够保持其先进性与纯洁性而成为中国特色社会主义事业领导核心的关键所在。

与国家法律相比，党内法规并不能自我授权，而只能通过国家法律来加以授权。然而，党内法规却可以自我约束。“党内法规”和国家法律意义上的“法规”在概念上的近似性实际上具有一种积极意义，它使党内法规剥离了权力授受而施加了权力规限，从而更好地服务于法治建设^⑦。就此而言，党内法规是增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力的制度保障，是“维护党中央权威、保证党的团结统一、保持党的先进性和纯洁性，努力在全党形成又有集中又有民主、又有纪律又有自由、又有统一意志又有个人心情舒畅生动活泼的政治局面”^⑧ 的规则支撑，是党得以实现自我治理从而更有能力带领全国人民治国理政的保障。

① 治国必先治党。依法治国必然需要首先依法治党，因此，依法治党是依法治国的题中之意。作为依法治国的题中之意，依法治党是以德治党与依规治党的基础与保障。在全面从严治党的层面上，依规治党是底线要求，而依法治党则内含于依规治党的概念之中，是在依法治党基础上的依规治党，亦即依规治党本身是依法的依规治党。

② 上海市社会科学联合会：《中国的实践与展望：社会转型与制度建设》，上海：上海人民出版社，2010年，第231页。

③ 廉睿、卫跃宁：《党内法规的法学逻辑及其与国家法的契合路径》，《学习论坛》2017年第4期。

④ 黄相怀等：《不忘初心：中国共产党为什么能永葆朝气》，北京：中国人民大学出版社，2016年，第8页。

⑤ 殷啸虎：《依法依规治党，党规严于国法》，《解放日报》2016年11月15日。

⑥ 参见谢宇：《论中国共产党党内法规的法治化》，《云南社会科学》2016年第3期。

⑦ 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。

⑧ 《中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议公报》，《中国纪检监察》2016年第21期。

二、党内法规是对党员的他律

站在党的角度上看，党内法规是中国共产党对其自身的高度自律；而对于党员来说，党内法规作为党对党员提出的思想道德与行为规范上的要求，则是以规范性文件形式表现出来的对于党员的他律。党员是党的肌体的细胞和行动的主体，党对其自身的高度自律最终是通过对于党员的严格要求及党员自身的努力践行来实现的。在这一过程中，党内法规发挥着至关重要的作用。“党内法规对党性修养的巩固发挥着‘他律’作用。”^① 它对于保障和监督广大党员自觉依照党的要求，严格按照一名共产党员的标准为人处事具有制度引领方面的重要意义。党内法规不是个体“自律”意义上的道德规范，党员个体如果违背了党内法规，就会产生外界强加于其身的否定性后果^②。在这一点上，党内法规与国家法律一样，都是对于党员的一种他律，党员无论是违反国家法还是违反党内法规，都需要承担相应的法律后果。但另一方面，同样作为他律，党内法规的他律与国家法的他律又存在着很大的不同，具体体现在以下五个方面。

1. 党内法规是要求更高、内容更严的规矩

党内法规这一“他律”对于党员的要求相比于国家法律这一“他律”对于党员的要求来说更严更高。“法律是最低限度的伦理（耶里内克语）。”^③ 国家法律作为人们行为的底线，是对所有公民提出的行为规范；党员作为公民中具有共产主义觉悟的先锋战士，作为广大人民群众中的先进分子，只是其中的一个组成部分。因此，国家法在行为要求上不能拔得过高，它只能针对一般公民能够达致的伦理道德层次设置相应的行为要求，而不能依据其中的党员之觉悟而设置更高的标准，否则就会因为社会成员中的大多数无法达到这一标准而成为具文，从而失去其作为法的规范价值。而党内法规作为专门适用于党员的一种特定行为规范，则可以依据党自身的性质以及党保持自身先进性与纯洁性的需要而设置层次更高、更严格的标准与要求，如前所述，因为党员有着超越一般公民的思想觉悟与道德修养。只有对其适用更高层次的标准与更严格要求，才能够契合其角色，凸显并保持其更高的觉悟与修养，也才能敦促其加强自我约束，秉承全心全意为人民服务的宗旨，成为一名合格的党员和先锋战士。而这正是党一直高度强调党内法规是实现“党要管党、全面从严治党”的原因所在。以此为基点，对于党员而言，遵守或不违反国家法只是其做到了作为国家公民之一分子所应当履行的义务，而不能表明其已经是一名合格的党员，只有遵守党内法规才说明其做到了一名共产党员的行为要求，符合一名合格党员的标准。以此为基点，“党的各级组织和广大党员干部不仅要模范遵守国家法律，而且要按照党规党纪以更高的标准严格要求自己，坚定理想信念，践行党的宗旨，坚决同违法乱纪行为做斗争”^④。

2. 党内法规是适用于党内的他律

党内法规作为他律，一般只适用于调整党内关系，也只对党员及各级党组织产生约束力。国家法作为他律是国家对作为公民的党员及其他所有公民提出的行为规范要求。党员是我们社会主义国家公民中的一分子，既是党的人，也是国家的人。而党员既然是国家的人，就应当像其他公民一样，具有遵守国家法的义务。国家法对于任何公民都具有法律约束力。不论是党员还是普通群众，任何

① 孙振鹏：《全面从严治党背景下党内法规建设的路径》，《宁夏党校学报》2016年第5期。

② 参见蔡金荣：《依法治国方略中的中国共产党党内法规：正名与定位》，《求实》2016年第11期。

③ 参见〔美〕罗斯科·庞德：《法律与道德》，陈林林译，北京：中国政法大学出版社，2003年，第147页。

④ 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，《中国法学》2014年第6期。

人作为公民都必须遵守国家法，这是其作为一个公民的义务与责任。党员作为具有共产主义觉悟的先锋战士，需要具有更高的伦理道德要求。相比于一般公民而言，更具有遵守国家法的道德义务。对党员而言，违反国家法不仅仅是违法，也是违规。党员违反了国家法需要承担党内法规与国家法律的双重责任。党内法规作为他律，是中国共产党作为一个具有特殊政治法律地位的社会组织对于其成员提出的行为规范要求。党员具有双重身份。作为公民，其必须遵守国家法律，受国家法这一他律的制约；而作为党员，他又必须遵守党内法规，受党内法规的约束。党员遵守了国家法的规定，只是表明其是一个守法合格的公民，但守法合格的公民未必就是合格的党员，要成为合格的党员，还必须遵守要求更高且内容更严的党内法规。党内法规是中国共产党的“家法”。党内法规是党在国家宪法与法律允许的前提下，行使其作为一个组织所拥有的家长权威而对党员提出的相对更为严格的要求，是合乎国家法这一他律要求之外的另一种他律。这一他律由于要比国家法在要求上更高且在内容上更严，所以其适用范围通常只及于党内，用以调整党内关系，规范并约束相比于一般公民而言具有更高觉悟的党员，而不约束和规范一般公民。

3. 党内法规具有调整党员思想和行为的双重调整功能

党内法规这一他律不仅可以对党员的行为提出要求，而且可以对其思想道德修养与作风建设提出要求。党的建设是一个包括思想建设、作风建设、组织建设等在内的科学化的体系建设，党内法规作为制度建设必然要将党的建设的方方面面纳入制度保障之中。因此，在党内法规中有相当多的内容与制度涉及对党员政治思想的要求。如《中国共产党党内监督条例》第8条规定的“党的领导干部应当强化自我约束，经常对照党章检查自己的言行，自觉遵守党内政治生活准则、廉洁自律准则，加强党性修养，陶冶道德情操，永葆共产党人政治本色”。这显然就是对党员思想道德修养与作风建设提出的明确要求。党的十八届六中全会提出：“必须把坚定理想信念作为开展党内政治生活的首要任务。全党同志必须把对马克思主义的信仰、对社会主义和共产主义的信念作为毕生追求，坚定对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。领导干部特别是高级干部要以实际行动让党员和群众感受到理想信念的强大力量。全党必须毫不动摇坚持马克思主义指导思想，党的各级组织必须坚持不懈抓好理论武装，广大党员、干部特别是高级干部必须自觉抓好学习、增强党性修养。”^①以此为基点，对党员干部思想的调整是党内法规必然要触及的一个方面。而国家法律则只能对党员的行为规范提出要求，无法像党内法规一样，从思想道德与作风建设的高度去要求党员。因为国家法律作为一种适用于所有公民的行为规范，虽然也能够影响到人们的思想，但只宜规范人们的行为而无法涉足人们的内心，亦即如有学者所指出的：“纳入法律规范调整范围的，却只能是人的行为，不能扩大到人的思想领域。”^②

需要指出的是，“党内法规已经超越了单纯对行为的调整，而触及了党员的内心和灵魂，这是国家法律所不能胜任的”^③。而党内法规之所以既能够规范党员的行为，又能够规范党员的思想，其原因在于它是介于国家法与伦理道德之间的一种制度规范；换言之，其作为法律化的伦理道德，并不是像国家法那样已经具备了自身相对独立形态的最低限度的伦理道德——尽管对于党员而言它是必须遵守的行为底线！因为从伦理道德层面上来说，党内法规的要求要高于国家法律这一最低限度的伦理道德之要求，这就意味着其自身的规范实际上已经涉及较高层次的伦理道德领域。国家法作为最低限度的伦理道德只具有行为调整功能，不调整人们的思想，这是其与伦理道德最为显著的差

① 《中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议公报》，《中国纪检监察》2016年第21期。

② 参见程明：《试论道德的法律化及其限度》，《北京师范大学学报》（社会科学版）2007年第2期。

③ 李树忠：《党内法规与国家法律关系的再阐释》，《中国法律评论》2017年第2期。

异之一；但伦理道德则不同，它既可以规范人们的行为，又能够调整人们的思想，甚至对人们行为的调整主要是通过其对人们思想的调整而发挥作用。在这一点上，党内法规对党员干部思想的调整显然借助了伦理道德规范能够调整人的思想意识之优势。

4. 党内法规坚持义务优位

作为他律，法的基本构成是权利与义务。在二者的关系上，它突出的是权利与义务相适应，亦即马克思所说的“没有无义务的权利，也没有无权利的义务”^①。这一点，无论是国家法还是党内法规都不例外^②。但相比之下，国家法律更突出权利的优先性，将享有相应的权利作为履行对应义务的前提，即“在权利和义务的关系上，权利是目的，义务是手段，法律设定义务的目的在于保障权利的实现”^③。而党内法规更强调的则是党员的义务，坚持义务优位，“党员对社会尽义务是党员的天职，也是党员与一般社会成员最大的区别”^④。对于党员而言，履行义务是享有权利的基础，“党员履行义务是保持党的先进性的需要”^⑤。“党员义务具有先决性、主导性，而党员权利则是派生和从属的，在这一点上，党员义务与权利二者的逻辑关系明显区别于公民权利与义务。”^⑥换言之，同样作为他律，尽管都规定了相关的权利，也都设置了相应的义务，但国家法更强调以权利为本位，而党内法规更突出义务优位。而权利本位与义务优位的逻辑显然是根本不同的。诚如德沃金所指出的，在权利论下，权利的合理性基础是基本的权利；而在义务论下，义务的合理性基础则是根本的义务^⑦。正因为如此，《中国共产党章程》首先规定了党员必须履行的义务，然后再规定党员可以行使的权利。而在专门保障党员权利的《中国共产党党员权利保障条例》中，也往往在规定党员权利之后随即设定相应的义务，使得党员的权利与其义务紧密结合在一起，党员在享有权利的同时需要同时履行相应的义务。党内法规与国家法的这一不同是由党的性质和宗旨所决定的，也是为了增强党的凝聚力，适应管党治党的要求，以保持和提高党的战斗力的需要。

5. 党内法规更具有政治属性

党内法规作为党内规矩，作为党员必须遵守的“他律”，不仅仅具有法律属性，更具有鲜明的政治属性，即它是政党政治的产物，是党出于管党治党需要而制定和实施的具有法律性质的规矩，是党保持其先进性和纯洁性的制度需要。“政党组织属于政治组织，其首要属性无疑是其政治属性。作为政党组织制定的规章制度，当然鲜明体现其政治属性、反映其政治诉求。”^⑧党内法规不仅仅名“法”，更姓“党”，具有党性。党内法规作为法，需要具有法的相对稳定性、规范性与权威性，且需要被平等遵守和一体适用。“从理论上讲，党内法规如同法律一样，是从党内实践活动、党员具体行为中高度抽象出来的一种行为模式，它的创制必须注重科学性和民主性，要代表绝大多数成员的意志，具备稳定性、可改进性。”^⑨这是其法律属性的重要体现。而党内法规作为要求上更高且内容上更严的管党治党规范，则是其政治属性的集中体现，是党内法规坚持马克思主义政党的属性和

① 《马克思恩格斯全集》第21卷，北京：人民出版社，2003年，第17页。

② 《中华人民共和国宪法》第33条明确规定：“任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务。”而《中国共产党党员权利保障条例》第4条则规定：“坚持权利与义务相统一。党员应当正确行使党章规定的各项权利，并在宪法和法律的范围内活动，同时必须履行党章规定的义务，不得侵犯其他党员的权利。”这表明，无论是国家法律还是党内法规都强调权利与义务相适应，行使权利的同时必须履行相应的义务。

③ 张文显：《从义务本位到权利本位是法的发展规律》，《社会科学战线》1990年第3期。

④ 黄明哲、赖路成：《党员主体地位与党员权利义务关系研究》，《学习与实践》2009年第2期。

⑤ 郭群英：《试论党员主体地位是党员权利和义务的统一体》，《福建党史月刊》2016年第12期。

⑥ 宋功德：《党规之治》，北京：法律出版社，2015年，第214页。

⑦ 参见〔美〕罗纳德·德沃金：《认真对待权利》，信春鹰、吴玉章译，北京：中国大百科全书出版社，1998年，第228页。

⑧ 宋功德：《党规之治》，北京：法律出版社，2015年，第29页。

⑨ 蔡文华：《论依规治党的内涵、目标及其实践路径》，《探索》2016年第4期。

要求，讲政治，体现党建实践经验的必然结果。党内法规具有法律属性，需要遵守法治建设的一般规律，例如，需要保持内容的适当稳定性，需要增强制度的必要权威性，需要强调制度执行的程序性，需要尊重并保护党员的权利，需要将权力关在制度的笼子里。但其政治属性则决定了党内法规又必须遵循政治建设的一般规律，需要适应并服务于政治的需要，适应并服务于推进党的建设的伟大工程之需要以及党治国理政的需要，保证党政治行动的一致性。

法律属性与政治属性共同构成党内法规的基本属性，使党内法规成为一种既对党员和各级党组织而言具有法律性质的约束力但又不同于国家法，既能够适应管党治党之需要，又可以与党领导人民制定的国家法保持协调一致的重要规范。就其法律属性与政治属性的关系而言，党内法规的法律属性从属于其政治属性，并以其政治属性为存在的前提。这是因为，党内法规本身是政党政治的产物，其存在和发展的前提是党要管党治党。脱离了政党政治，脱离了管党治党的需要，党内法规便失去了其存在的价值。以此为基点，党内法规的政治属性优先于法律属性^①。“党内法规要服从并服务于党的政治属性和政治目标。从功能上来看，党内法规是改进和巩固党的领导，更好实现党的领导目标的内在制度保障。”^②“党内法规调整和规范党组织和党员的行为，目的在于更好地保障党的各项方针政策得到有效的实施。”^③基于党内法规的政治属性，党内法规能够依据党管党治党的需要而在宪法与法律允许的范围内，依照党内“立法法”^④规定的条件和程序及时立、改、废，能够及时作出变通，以使党的建设适应客观实际的需要。正因为如此，先行先试而后出台正式法规，往往是党内法规的一个重要特征。对此，《中国共产党党内法规制定条例》第30条明确规定：“实际工作需要但还不够成熟的党内法规，可以先试行，试行期限一般不超过5年。”

三、党内法规是人民监督党的重要准据

党内法规作为党对其自身的一种高度自律以及对其党员的一种严格他律，是实现“党要管党、全面从严治党”的重要保障。一方面，党的建设离不开“党要管党”，离不开党自身的高度自律与自觉，更离不开“全面从严治党”，离不开党对其成员的严格他律。管党治党必须是自律与他律的有机结合。另一方面，作为一项复杂的系统工程，党的建设显然也需要人民群众的理解、拥护与支持。中国共产党作为执政党，其执政能力与政治生命力不仅来自其自身，更来自其所代表的广大人民群众。“没有民众的支持和拥护，任何政党都不可能执政，或不可能长期执政。”^⑤中国共产党的存在与发展本身就是为了人民，服务于人民，即“立党为公，执政为民”。正如有学者指出的：“始终代表中国最广大人民的根本利益，而不是哪一个或哪几个利益集团的特殊利益，是中国共产党区别于其他政治势力的最大特色，也是她最大优势所在”^⑥。在党的建设过程中，必须坚持全心全意为人民服务的宗旨，“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益。党在任何时候都把群众利益放在第一位，同群众同甘共苦，保持最密切的联系，坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，不允许任何党员脱离群众，凌驾于群众之上”^⑦。

① 参见屠凯：《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。

② 陈光：《党内法规在社区治理中的作用研究》，《中共浙江省委党校学报》2017年第3期。

③ 陈光：《论社区治理多元格局中的党内法规》，《上海政法学院学报》（政法论丛）2019年第1期。

④ 即《中国共产党党内法规制定条例》。

⑤ 蒋晓伟：《从严治党亟需建立内外相维的严格控权机制》，《探索与争鸣》2017年第4期。

⑥ 黄相怀等：《不忘初心：中国共产党为什么能永葆朝气》，北京：中国人民大学出版社，2016年，第5页。

⑦ 参见《中国共产党章程》，《人民日报》2017年10月29日。

党需要坚持全心全意为人民服务的宗旨，需要时刻倾听广大人民群众的声音、意见与建议，以维护和满足广大人民群众的利益为使命，并随时接受人民群众的监督。唯其如此，才能够“不断增强党的阶级基础和扩大党的群众基础，不断提高党的创造力、凝聚力、战斗力，建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党，使我们党始终走在时代前列，成为领导全国人民沿着中国特色社会主义道路不断前进的坚强核心”^①。党内法规作为党为各级党组织与党员及其自身制定的基本底线行为规范，则是人民群众对党以及各级党组织与党员进行监督的重要准据。党的十八届六中全会指出：“监督是权力正确运行的根本保证，是加强和规范党内政治生活的重要举措。必须加强对领导干部的监督，党内不允许有不受制约的权力，也不允许有不受监督的特殊党员。”这深刻地指出了监督对于党自身建设的重要性及其基本要求。但很显然，“欲知平直，则必准绳；欲知方圆，则必规矩”^②。监督需要依据一定的准据来进行，尤其是对于广大人民群众而言，其对党的各级组织及党员进行监督需要依据一定的标准。通过这一标准，广大人民群众可以非常清楚地了解和把握党的活动以及党员的言行是否符合党的宗旨，是否充分体现了党的先进性与纯洁性。否则，人民群众在发挥监督作用时就会感到无所适从，无法进行有效监督。而这一标准就是作为中国共产党党员及各级党组织行为底线的党内法规。党内法规是党对其自身的高度自律以及对于党员的严格他律，体现了党从严管党治党的承诺，为党自身及党员的行为确立了标准。透过党内法规，广大人民群众可以清楚地了解并掌握党对于其自身以及各级党组织与党员有哪些要求，可以清楚党的活动以及党员行为的底线在什么地方，党员有没有违规行为发生，对于违规行为，党是否及时、公正地加以处理，从而更好地对党以及党的各级党组织与党员加以监督，保证党以及党的各级党组织与党员在党内法规要求的范围内开展活动。十九大报告指出：“要加强对权力运行的制约和监督，让人民监督权力，让权力在阳光下运行，把权力关进制度的笼子。”^③而党内法规作为管权管事管人的党内制度，显然就是让人民监督权力，把权力关进制度的笼子的根本之策，“对权力的规范和制约是党内法规的根本指向”^④。就此而言，党内法规是社会借以对党进行外部监督的基本抓手，是广大人民群众对党进行监督的重要准据，是党加强自身建设以保持其先进性与纯洁性的根本保障。

参考文献：

- [1] 殷啸虎主编：《中国共产党党内法规通论》，北京：北京大学出版社，2016年。
- [2] 廉睿、卫跃宁：《党内法规的法学逻辑及其与国家法的契合路径》，《学习论坛》2017年第4期。
- [3] 顾华详：《论依规全面从严治党与依法治国》，《邓小平研究》2017年第3期。
- [4] 王若磊：《依规治党与依法治国的关系》，《法学研究》2016年第6期。
- [5] 龚先庆：《依规治党：新时代全面从严治党的鲜明主题》，《学习与实践》2017年第10期。
- [6] 赵树坤：《全面推进依法治国视野下坚持党的领导的“规范”之维》，《山东社会科学》2015年第1期。

（编辑：张 桥）

① 参见《中国共产党章程》，《人民日报》2017年10月29日。

② 王育颐等编撰：《中国古代文学词典》第4卷，南宁：广西教育出版社，1989年，第503页。

③ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，《人民日报》2017年10月28日。

④ 胡文木：《论党内法规对权力的规制》，《浙江学刊》2017年第6期。