

论中国式现代化法治保障体系之完善

——党的二十届三中全会精神解读

汪习根 张 盈

摘 要 坚持在法治轨道上推进改革是中国式现代化的必由之路。法治保障事关中国式现代化事业稳定有序发展,是全面推进强国建设和民族复兴的核心命题。在中国式现代化法治保障顶层设计进一步完善之际,重新审视并探赜中国特色社会主义法治体系之优化路径确有必要。在立法构造上,中国特色社会主义法治体系应从立法核心、立法格局、立法重心、立法质量、立法空间、立法衔接六大维度加快释放立法体系效能。在演进逻辑上,中国特色社会主义法治体系应遵循改革和法治相统一的内在规律,破除制约现代化发展的体制机制藩篱。在价值功能上,中国特色社会主义法治体系应通过强化主体、深化目标、转化客体、绿化内涵、优化场域赋能现代化强国建设。在战略部署上,立足新时代“五位一体”总体布局,中国特色社会主义法治体系应严格落实全面推进国家各方面工作法治化的全局安排。

关键词 中国式现代化;法治保障;全面依法治国;全面深化改革;中国特色社会主义法治体系

中图分类号 D90;D2 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2025)05-0014-09

基金项目 教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目(2022JZDZ002)

2024年7月,党的二十届三中全会顺利召开并通过了《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》),《决定》第九部分专章提出“完善中国特色社会主义法治体系”,强调“法治是中国式现代化的重要保障”^[1](P29),充分彰显了法治内嵌于中国式现代化进程的基础性保障作用。当前,学界围绕中国式现代化法治保障的总体布局、生成逻辑、概念释证、体系效用等方面开展了有益探索,著述颇丰。在此基础上,如何在法治与现代化二元互动关系中深刻把握中国式现代化法治保障的精神实质,并进一步探明完善中国特色社会主义法治体系的可行路径,是从法理视角科学诠释与创新发中国法治理论体系的必然选择和紧迫需求。为此,本文拟从梳理中国特色社会主义法治体系的立法构造入手,回顾我国法治演进历程,提炼改革和法治相统一的内在规律,阐释中国特色社会主义法治体系的价值功能,为落实全面推进国家各方面工作法治化的体系性安排提出制度性建议。

一、中国式现代化法治体系的立法构造

党的二十届三中全会系统论述了现阶段全面依法治国的总目标,即“中国特色社会主义法治体系更加完善,社会主义法治国家建设达到更高水平”^[1](P4),这表明中国特色社会主义法治体系已成为中国式现代化法治保障的主体工程。立法作为治理体系中权力配置和利益分配的本源,是构建和完善中国特色社会主义法治体系的逻辑起点。坚持以科学立法为引领,为中国式现代化提供规范依据,夯实中国式现代化建设的法律规范基础,要求强化中国特色社会主义法治体系的立法构造。为此,《决定》第九部分专章从立法、执法、司法、法治社会建设和涉外法治建设五大方面进行全景式铺陈,并将立法作为完善

中国特色社会主义法治体系的首要命题,从六大维度提出了加快释放立法价值效能的时代要求。

在立法核心上,完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。法律体系是法治体系的前提和基础。“以宪法为核心”作为完善中国特色社会主义法律体系的基本立场和遵循,在本质属性、文本内容、效力层级和历史发展等方面具备充分的理论和现实依据^[2](P2-4)。衡量中国特色社会主义法律体系是否符合“以宪法为核心”,涉及宪法规定、宪法原则、宪法精神三重判断标准。在宪法规定方面,中国特色社会主义法律体系中的一切法律、行政法规和地方性法规都不得与宪法规定相抵触。我国宪法规定了国家的根本制度和根本任务,具有最高的法律效力。中国特色社会主义法律体系借由宪法的授权规范而产生,宪法规范的集中体现就是我国宪法文本所记载的各种形式的宪法规定。中国特色社会主义法律体系应以宪法为统帅,遵从宪法规定。在宪法原则方面,建构和完善中国特色社会主义法律体系都应坚持党的领导、人民民主专政和人民代表大会制度三项原则。在宪法精神方面,宪法全面实施是宪法生命与权威之源,在中国特色社会主义法律体系中处于枢纽位置。宪法实施情况报告制度回应了保证宪法全面实施制度创新性发展的时代之需,要求肩负监督职能的全国人大及其常委会及时总结一定时期内宪法实施情况,并以信息公开的形式接受人民监督,敦促相关宪法责任主体严格履行宪法责任。

在立法格局上,完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的四位一体工作格局。首先,坚持党领导立法。党领导立法的主体涉及党中央和有立法权地方的党委。在党中央的集中领导下,中央和地方遵从依法分工负责、分级进行、有效整合^[3](P28)的模式,确保立法工作服从国家和社会发展的全局。其次,坚持人大主导。厘清人大内部的复杂结构关系是充分保障和发挥人大在立法中的主导地位的前提。人大相较于常委会在立法中拥有最高地位,对立法规划、立法原则、立法内容、立法结果等享有真正实质性的决定权。所谓主导,意味着有立法权的人大可以代表人民,根据人民的意愿自主表达立法意图,通过制定规划、起草法案、审议法案和立法监督等环节主导立法走向,实现法定立法权能。再次,坚持政府依托。政府是法治实践的核心执行主体,从立法规划编制到条文落地实施,政府始终是贯通立法全链条的枢纽环节。准确定位政府角色,发挥政府牵头协助作用,可以发挥行政资源优势为立法提供保障。最后,坚持各方参与。各方参与是我国在立法工作中践行全过程人民民主的生动体现。以听取法律草案意见为例,多方参与形式包括座谈会、论证会、听证会以及专家学者的意见咨询等。

在立法重心上,统筹立改废释纂,加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法。一是坚持在统筹立改废释纂的基础上进行法律规范的体系化建设。立改废释纂的立法模式本质上是为适应时代化立法需求,运用系统观念所进行的立法供给侧改革,在体系建设中居于重要地位。通过制定新法、修改旧法、废止老法、解释原法、编纂法典,可以使立法形式更加丰富多样,推动中国特色社会主义法治体系与经济建设、社会发展、科技进步、文化繁荣等更好相适应^[4](P6)。二是加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法。运用领域法思维,针对不同调整对象设置差异化权义结构,可提升法治体系对社会生活的调整实效。这就要求,在中国特色社会主义法治体系的建设过程中,加强党和国家事业发展所要求、人民群众所关切的重点领域立法,加强新技术、新产业、新业态、新模式的新兴领域立法,创新精细化、体系化的涉外立法制度范式,加强我国对于涉外法律法规空白点的立法,完善国内法与国际法的衔接互动。

在立法质量上,完善合宪性审查、备案审查制度。合宪性审查可有效应对宪法监督力度不足、宪法实施效果不彰的难题,并进一步促进宪法实施和监督的活性化。与全面审查、合理性审查、合法性审查等概念相区别,合宪性审查仅对法律合宪与否进行审查。具体而言,合宪性审查包含两个层次的内容,即形式合宪性审查和实质合宪性审查。前者主要审查对立法权限和立法程序的遵守情况,后者则审查对公民基本权利的保障,以及立法是否有助于实现宪法文本中的国家目标和国家任务。在法治建设中加强合宪性审查,可强化各项立法的正当性基础,提升立法质量保证。在我国呈金字塔结构的立法体制中,备案审查制度作为保障法律体系统一的主要方式,对法律规范保持上下协调一致发挥了重要作用。为应对审查内容的精细化要求,坚持有件必备、有备必审、有错必纠的基本原则,完善备案审查范围、标

准、形式、程序及机制,可进一步促进立法规范体系的内在和谐。

在立法空间上,探索区域协同立法。我国经济社会发展不平衡的现实国情,决定了各区域对改革的区域规则需求不相一致,且此类个性化区域规则因不具全局性而难以进入中央议事日程。区域协同立法便是在区域协调发展语境下,为解决涉及多个横向行政区域的综合性改革成果上升为法律制度的难题,而采取的一种地方立法协同方式。2023年修订后的《中华人民共和国立法法》解决了区域协同立法实践的合法性问题,区域协同立法法律地位、法律效力明确。近年来相继有京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域签订立法合作协议,开展区域协同立法探索。然而,整体主义的区域立法与局部主义的地方保护之间仍然存在冲突,立法的内在驱动力有待进一步激活。构建区域协同立法机制,厘清共同区域性问题,确立协商一致、互利共赢的立法理念和原则,在立法体系中探索建立统一规划、统一管理、合作共建、利益共享的合作新机制,有利于加快谱写统筹有方、竞争有度、共建共享的区域法治新篇章。

在立法衔接上,健全党内法规同国家法律法规衔接协调机制,建设全国统一的法律法规和规范性文件信息平台。党内法规是中国共产党的内部规范,与国家法律原属不同的规范体系。党的十八届四中全会将“党内法规体系”创造性地纳入中国特色社会主义法治体系,与法律规范体系一道进行统筹推进、一体部署,令党内法规制度体系建设随“依法治国和依规治党有机统一”制度的实践不断完善。尽管如此,由于党内法规体系建设起步相对较晚,并且与国家法律之间存在错综复杂的关系,即便其隶属中国特色社会主义法治体系,也面临着与我国法律体系匹配不足的困境。为此,把握党内法规与国家法律衔接和协调的基准,在立法规划环节、起草环节以及公开征求意见环节注重党内法规同国家法律的动态配合,有助于合力绘就党内法规同中国特色社会主义法律体系的“法治同心圆”。在全国法律法规信息联动的立法衔接方面,加快建立汇集我国现行法律法规和规范性文件信息资源平台,有利于提高司法效率,促进跨部门、跨层级的法规协同,亦可更好服务于中国特色社会主义法治体系的发展。

二、中国式现代化法治体系的演进逻辑

中国式现代化是一个不断经历改革、发展、创新的曲折过程。中国式现代化的两大主题分别是全面深化改革与全面依法治国,二者的辩证关系集中体现为改革和法治的关系。改革与法治在功能上各有侧重,但在制度实践中却殊途同归。按照改革的性质进行区分,国家改革可以分为制度改革与体制改革。我国目前进行的改革是社会体制的自我完善。基于此,全面深化改革可诠释为建立在已有改革基础上的深化改革,过往较易改革的部分已经解决,摆在眼前的是长期积累遗留的痼疾,历史渊源复杂、现实矛盾突出。全面深化改革需要破除制约社会发展的体制机制藩篱,这就涉及法治领域上层建筑的调整,因而改革与法治是同步推进的关系。“改革和法治如鸟之两翼、车之两轮,相互依存、缺一不可。要以改革之力完善法治,进一步深化法治领域改革,不断完善中国特色社会主义法治体系。”^[5](P8)对改革与法治的内在关联性予以解读,改革是“破”,法治是“立”,“破”与“立”并非是天然的二元对立关系,不能简单地以“破”代“立”,或是一味追求“破字当头”。在进一步全面深化改革的背景下,破立之道在于“破立并举、先立后破”,把树立全局观念与实现重点突破结合起来,坚持改革和法治相统一。依循改革和法治相统一的科学方法论,改革与法治可以在实践中相互促进,在改革成效上相得益彰。

改革始称变法,我国作为世界仅有的历史上文明未曾中断过的超大型政治体,以变法实现富国、强国的法治文化源远流长。根据不同历史时期的现实所需,变法、改革与法治的时代内涵各有不同,实践逻辑也有所差异。

我国古代变法的目的在于以法富国,是为令法制更好地适应富国强兵、加强君权的需要。早在西周时期,我国便出现了变更法制的萌芽,《尚书·吕刑》有“刑罚世轻世重”的记载。春秋战国之际,变法又被称为“更法”,封建法律制度取代奴隶法律制度,开启了法律思想摆脱神权法律观和宗法思想束缚而百家异说的辉煌时代^[6](P50)。各国发动了确立成文法的变法运动,例如魏国的李悝变法、楚国的吴起变法、

韩国的申不害变法、齐国的邹忌改革、赵国的公仲连改革等,其中尤以商鞅变法最为著名。商鞅变法的重心是援法而治,通过颁布一系列法令、政策,彻底改变当时的社会结构,实现自上而下的强制性的制度变迁。土地私有制与封建地主的土地所有权制刺激了农业生产,为建立中国历史上首个统一的封建中央集权国家提供了稳固的经济基础。尔后,我国古代各王朝的法制体例基本以前代为基础,虽然相沿但各有不同,都是从比较中不断改革、不断调整。总之,这一时期的变法具有明显的局限性,在王权高于法权的意识统治下,变法的核心尚未脱离君王统治的需要。

我国近代变法在于以法强国。清末变法拉开了中国法律近代化改革的序幕。鸦片战争摧毁了牢固的封建自然经济基础,中国沦为半殖民地半封建社会国家。法律思想、制度同社会经济结构的变化相适应,不再依赖旧制维持现状,而是寻求变法以达成图存、图强的改革目的。“法何以必变?凡在天地之间者,莫不变。”^[7](P1)“变者,天下之公理也。”^[7](P8)以康有为、梁启超为代表的先进思想家们从民族使命感与国家忧患意识出发,大力批判清朝落后的传统法律制度,主张变革封建专制,构建较为完备的新法制以完成与世界先进法制的接轨。戊戌变法失败后,辛亥革命推翻帝制,废除行政、司法不分的体制,明确司法体系,在法律上首次为人民提出权利要求。五四运动引入现代法律思想,批判落后的传统法律体系,“在近代以来中华民族追求民族独立和发展进步的历史进程中具有里程碑意义”^[8](P240)。

新中国成立以来,我国法治改革进程始终与现代化进程结合在一起,经历了长时期艰巨探索总结出“改革和法治相统一”的规律认识。这个过程经历了以下四个阶段:第一个阶段,即1949-1978年的奠基阶段。党的一大召开并通过“五四宪法”,对自1949年以来的过渡型法制进行改革,确立了新法制的正式格局。第二个阶段,即1978-2011年的探索阶段。该阶段以党的十一届三中全会为起点,中国共产党围绕改革与法治的良性互动,进行了大量制度创新。第三个阶段,即2011-2012年的初创阶段。第十一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议宣布形成中国特色社会主义法律体系,总结了处理改革与法治关系的三种对策^[9](P5)。第四个阶段,即党的十八大至今的确立和实践阶段。党的十八大以来,我国改革事业步入前所未有的崭新阶段,就改革如何完善法治、法治如何引领改革这一重大问题,以习近平同志为核心的党中央阐述了一系列重要的理论观点并作出了各项决策部署。党的二十大提出“必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家”^[10](P40),党的二十届三中全会部署了27条涉及法治改革的重要工作,并提到以下原则:“坚持全面依法治国,在法治轨道上深化改革、推进中国式现代化,做到改革和法治相统一,重大改革于法有据、及时把改革成果上升为法律制度”^[11](P6)。据此,有关“改革和法治相统一”的共识从过往的法治经验上升至现代化进程内在规律的集中概括,其重大意义在于从以下两个方面彻底理顺了改革与法治的良性互动关系。

一是深刻揭示了法治对改革的重大价值。改革并非盲动或任意的实践活动,而是法治引领下的有序变革。首先,法治为改革确立指导原则。坚持全面依法治国是全面深化改革的重要指导原则。其次,法治为改革提供合法性依据。立法授权改革是我国处理改革和法治关系的成功经验,这一形式为改革的顺利施行奠定了坚实的法律基础,增强了改革的合法性与权威性。最后,法治为改革提供体制框架。改革的要求、方案和具体举措都应置于法治框架内,经实质法治与形式法治的修正,在一定程度上防止改革中的偏差与曲折。

二是进一步彰显了改革对法治发展的时代意义。其一,改革经验法律化强化法的功能。改革经验法律化使改革政策具有了法的性质,我国的制度优势通过立法有效转化为治理效能,法所固有的调整、指引和保障功能得到进一步强化。其二,改革经验法律化平衡法治秩序。改革经验法律化表征法律系统动态回应政治发展的需求,最终实现体制创新与法律稳定之间的秩序平衡。其三,改革经验法律化提升法治收益。先试先行的政策倡导将前瞻性制度设计投入实践,证实成功则实行法律化确认,即使未成功也会因规模得当而成本可控。

从中国式现代化法治建构历程中提炼“改革和法治相统一”这一客观规律,对完善中国特色社会主

义法治体系而言具有双重蕴义。第一,激发了中国特色社会主义法治体系自我完善的内生动力。以全面深化改革的重要论述为指导,将中国式现代化的内在品质和应有秉性注入中国特色社会主义法治体系及其五个子体系中,持续吸收有效改革成果作为体系创新的来源,可以在更高起点、以更高水平统筹推进法治规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系建设。第二,激发了中国特色社会主义法治体系的价值外化。中国特色社会主义法治体系代表我国法治的整体运行体制,基本覆盖社会生活的方方面面,由此形成较为系统的全面深化改革推进机制,为各级政府、机关在法治轨道上全面深化改革提供了可供遵循的制度框架和具体程序,为中国式现代化强国建设提供重要保障。

三、中国式现代化法治体系的价值功能

针对中国式现代化的五大构成要素,即人口规模巨大的现代化、全体人民共同富裕的现代化、物质文明和精神文明相协调的现代化、人与自然和谐共生的现代化、走和平发展道路的现代化^[10](P22-23),中国特色社会主义法治体系分别从强化主体、深化目标、转化客体、绿化内涵、优化场域五个方面赋能现代化强国事业。

一是主体强化,即中国特色社会主义法治体系赋能人口高质量发展。“我国长期是世界人口最多的国家,人口发展是关系中华民族伟大复兴的大事。”^[11](P4)人口基数、素质、结构是推进中国式现代化必须始终高度重视、认真对待的国情条件,亦是人口高质量发展的制约因素。中国特色社会主义法治体系以生育支持体系、养老保障体系、区域法治体系为牵引,为人口高质量发展构筑支持框架。第一,以生育支持制度体系应对少子化。我国生育支持制度体系包括生育保险制度、生育福利制度、生育救助制度等,从婚嫁、生育、养育、教育的一体视角出发,围绕释放适龄女性的生育潜力,以一系列积极措施推动适度生育,促进人口均衡发展。第二,以养老保障规范体系应对人口老龄化。《中华人民共和国老年人权益保障法》和其他散见于《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国社会保险法》等法律的相关涉老法律规范,为健全养老保障体系提供了规范依据。通过明晰各级政府责任边界,以法定保障为主导,以传统家庭保障为基础,以商业性保障为补充,可以实现多层次养老保障规范体系优化。第三,以区域法治体系推进新型城镇化。城乡人口收入差距暴露出我国现代化发展不平衡的突出问题。由区域协同立法、区域合作执法、区域司法一体化所构建的区域法治机制,能够切实推进区域协调发展战略,消弭由自然条件和区位差异带来的发展鸿沟,缩小城乡人口整体差距。

二是目标深化,即中国特色社会主义法治体系赋能全体人民共同富裕。“共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征”^[12](P4),也是我国战胜绝对贫困、全面建成小康社会后,开启中国式现代化进程需面临的最重要的战略任务。在逐步实现“共同富裕”的过程中,“富裕”是指财富创造,而“共同”则偏重财富分配,换言之,财富的生产与分配构成中国式现代化共同富裕的实质内涵。基于这一内容指向,经济法治体系对共同富裕的保障主要围绕生产和分配两大主题展开。第一,推进市场经济健康发展。先把蛋糕做大,才能把蛋糕分好。大力发展社会主义市场经济是实现共同富裕的必然要求和基本前提。经济法治通过确立各类市场主体平等地位,保证市场主体独立性,创设各主体平等竞争的营商环境,支撑高水平社会主义市场经济体制良好运行。第二,保障分配正义。共同分配并非人人占有财富的绝对平均,而是建立在消除两极分化基础上的共建共享。在分配结构上,通过落实创业支持、技能提升、税收减负以及居民增收等制度,提升中等收入群体比重。在分配秩序上,通过完善调整初次分配关系、再分配关系、三次分配关系的相关立法,从制度上保障所有人共享发展机会,形成公平的分配秩序。在分配结果上,经济法治保障成果公平惠及全体人民,体现出形式公平与实质公平的有机统一。

三是客体转化,即中国特色社会主义法治体系赋能物质文明和精神文明协调发展。在西方现代化进程中,因资本至上而引发的结构性危机日益严重,追求拜物主义、沉溺感官享受、漠视普遍道德、精神贫乏、价值虚无等问题成为阻滞西方社会发展的主要因素,也遗留了物质现代化与精神现代化不协调的

世界性难题。以世界历史为镜鉴,立足我国具体国情,从“四个现代化”目标到“三步走”战略,从全面建成小康社会到建设社会主义现代化强国,我国探索开辟了物质文明与精神文明相协调的现代化道路。物质文明和精神文明相协调既强调物质富足,也强调精神富有,致力于实现物的全面丰富和人的全面发展。中国特色社会主义法治体系作为两个文明协调发展实践中的具体抓手,发挥了重要作用:在形式上,中国特色社会主义法治体系通过宪法文本的形式对“物质文明和精神文明相协调”的内涵和制度目标进行宣示,使得两个文明协调发展具有宪法所确立的规范意义。在理念上,通过贯彻社会主义核心价值观,中国特色社会主义法治体系将两个文明协调发展理念融入法治意识、法治文化、法治信仰中,为两个文明协调发展培育理性认知,凝聚全社会统一的理论共识并转化为广大人民的自觉行动。

四是内涵绿化,即中国特色社会主义法治体系赋能人与自然和谐共生。人与自然和谐共生是美丽中国建设的核心理念和崇高追求,其理论内涵包括污染防治、生态转型、生态保护以及生态安全等内容。中国特色社会主义法治体系通过法律绿化、法律转型、制度试验以及法律成典回应人与自然和谐共生的生态需求。第一,以法律绿化加强污染防治。我国污染防治立法伴随污染防治形势不断更新发展,以制度绿化坚持精准治污、科学治污、依法治污,《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》等法律法规以预防、控制为导向,助力夺取污染防治攻坚战阶段性胜利。第二,以法律转型应对生态转型。以《中华人民共和国清洁生产促进法》《中华人民共和国循环经济促进法》《中华人民共和国节约能源法》《中华人民共和国可再生能源法》为代表的绿色低碳发展法律规范,遵循绿色低碳发展政策的方向指引,不断加强刚性与柔性规范的结合,加快经济社会发展全面绿色转型。第三,以制度试验应对生态保护需求。党的十八大以来,有关环境保护的基础性法律作了重大修改,围绕自然生态保护进行了大量立法设计和制度试验,以保护、保育和修复为宗旨,不断服务于生态系统多样性、稳定性、持续性的功能期待。第四,以法律成典加强生态安全。生态环境法典的颁布对整合生态安全法治资源,确立生态利益法律保护边界,构建生态安全法治网络而言意义重大。

五是场域优化,即中国特色社会主义法治体系赋能人类命运共同体建设。伴随中国崛起,中国战略走向问题成为国际社会关注热点。中国共产党将坚持走和平发展道路连续写入党的十七大、十八大、十九大和二十大报告,并载入宪法序言,表明了我国坚持走和平发展道路的战略决心。“没有和平,中国和世界都不可能顺利发展;没有发展,中国和世界也不可能有持久和平。”^[13](P112)走和平发展道路蕴含着合作、互利、共赢的国际主义价值理念,凸显了人类命运共同体的价值追求。为此,我国统筹推进国内法治和涉外法治,形成涉外法治工作大协同格局,为走和平发展道路、构建人类命运共同体提供有力保障。第一,以涉外法律制度促进全球善治。涉外法律制度涉及面较广,形式上属于国内法,内容上属于涉外法。在实务中,以国内法解决涉外问题,以国际法维护权益,能有效适应推进国际合作、应对外部风险挑战的长远所需。第二,以涉外法律人才输送提升国际话语权。涉外法律人才是集法律知识、政治智慧、专业精神、家国情怀为一体的高质量人才,具备全球视野、通晓国际规则、提供智力支持,在国际争端处理与国际秩序维护中,可提升国际社会对人类命运共同体的话语认同。

四、中国式现代化法治体系的战略谋划

实现国家的全面现代化,涉及解决各领域诸多方面的各项突出问题,需要协调多种重要关系,因而应增进法治保障的系统性、整体性和协同性,从优化结构和提升功能的角度,加强完善中国特色社会主义法治体系的战略谋划。2007年,党的十七大首次将“实现国家各项工作法治化”写入《中国共产党章程》,党的二十大报告首次明确“全面推进国家各方面工作法治化”,党的二十届三中全会进一步强调了这一法治理念,并围绕“全面推进国家各方面工作法治化”的全新命题作出重要战略部署。从“各项工作法治化”到“各方面工作法治化”的表述变化,体现了党中央对落实法治基础性保障作用的强大决心,并传达出三个方面的信息:在宏观层面,法治功能借由官方文件的语法强化起到巨大的宣示性作用;在中

观层面,这一转变意味着对法治与现代化关系的认识深化;在微观层面,与进一步全面深化改革推进中国式现代化的国家战略需求相对照,中国特色社会主义法治体系在具体制度运作过程中仍有较大的进步空间。从法治运行论角度出发,“全面推进国家各方面工作法治化”是完善中国特色社会主义法治体系的具体举措,亦是中国式现代化对冲改革阻力、激发改革活力的制度因应。有鉴于此,以中国式现代化工作部署的预期成效和检验标准予以考量,应立足新时代“五位一体”总体布局,从经济、政治、社会、文化、生态各方面落实全面推进国家各方面工作法治化的体系性安排。

在经济方面,聚焦构建高水平社会主义市场经济法治体系,以高质量经济法治助推高质量发展。《决定》将“到二〇三五年,全面建成高水平社会主义市场经济体制”^{[1](P4)}纳入进一步全面深化改革的总目标,意味着经济体制改革仍是现阶段的重点任务。当今中国面临的主要挑战之一是将减贫的成功转化为促进经济向上流动的成功,高质量经济法治以国家调控和市场规制的现代制度为支撑,可从以下三个方面持续推进经济良性运行:第一,理念引领。要协调好“有效市场”与“有为政府”的关系,一方面,加快建成全国统一大市场,更好发挥市场机制调节作用;另一方面,政府应遵循谦抑干预和精准干预原则,创造更加公平、更有活力的市场环境。第二,制度强化。完善市场经济基础制度,加强产权制度特别是知识产权制度建设。根据《知识产权强国建设纲要(2021-2035年)》所明确的“法治保障,严格保护”原则,要科学把握完善知识产权制度建设与科技创新的关系,加强知识产权传统客体与新兴客体的衔接,加入高标准的双边和区域协定,以技术外溢型参与方式融入国际知识产权制度构建。第三,同等保护。当前,我国的多种所有制经济结构间的互动方式产生了深刻变化,民营经济等非公有制经济运行灵活、管理高效的机制优势,对优化所有制生态提出了新的需求。要坚持同等保护各种所有制经济,令各经济力量获得平等主体资格。同时,进一步健全监管体制,可保障各种所有制经济主体享有共同发展空间。

在政治方面,健全全过程人民民主制度体系,最大限度地以法治保障人民当家作主。民主制度的真正落实在于让广大社会成员充分参与国家和社会的管理事务。衡量民主制度是否健全,就在于能否充分“保障公民参与民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等基本政治权利”^{[14](P598)}。应从全过程人民民主所涵摄的五类民主权利入手,健全全过程人民民主制度体系。第一,选举权。为切实保障公民选举权,应完善立法对选举程序的设计。在立法技术上,细化《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》相关规定,明确贿选法律责任,可提升选举公正性与透明性。第二,协商权。遵循数字时代推进数字技术与国家治理深度融合的方向性指示,应加强协商权的数字化运行。建立常态化协商机制,加强政治协商与基层协商的平台建设,建构协商主体、议题、形式、价值四要素衔接机制,可促进协商权的法治化发展。第三,决策权。要加强政府信息公开与回应反馈,丰富公民参与公共决策的方式和途径,建立制度化利益表达机制,实现人民意志向决策结果有效转化。第四,管理权。要打造共治化基层民主管理模式,形成“政府+社会+居民”共治体系,引入数字技术构建新型居民议事形式,夯实基层组织平台,积极畅通民意表达渠道,实现基层民主管理从无序步入有序规范化管理。第五,监督权。立法机关应整合现行立法体系中有关公民监督权的法律规范,将原则性保障进一步细化为公民批评、建议权利的具体保障机制,形成联动监督合力。

在社会方面,推动保障和改善民生制度体系,不断完善我国民生保障法治化实践。进入新时代以来,我国民生保障制度改革不断深化,与之不甚相称的是我国民生保障法治建设相对滞后,收入分配问题、结构性就业矛盾、医疗资源整合、人口老龄化等新形势新变化给民生保障法治化带来新的挑战。在收入分配制度方面,应坚持税收法定原则,合理设置税种的主体、客体、税率和税基等税制要素,综合运用税收实体法,从税制结构整体调节国家与国民收入分配。在就业促进机制方面,《中华人民共和国就业促进法》存在立法内容过于原则化的问题,应围绕“就业促进”的目标,进一步细化有关就业服务、机会公平、反就业歧视、劳动协商以及权利救济的具体条文。在社会保障体系方面,应整合包括劳动法、社会保障法、社会福利法、特殊群体权益保障法等在内的社会法体系,以增进民生福祉,营造和谐有序、稳步

发展的社会环境。在医药卫生体制改革方面,应以“健康融入万策”框架为基础,构建行政组织规范,形成政府多部门跨领域合作机制,建设健康审查和报告机制。在人口发展支持和服务体系方面,加强就业、婚姻家庭、生育、托育、教育等相关权益保障,降低生育机会成本,打造生育友好型社会。

在文化方面,以文化法治建设为支撑深化文化体制机制改革,推动文化繁荣兴盛。“文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴国运兴,文化强民族强。”^[15](P10)文化的充分发育拥有不逊于民主宪政制度的重大作用。面对文化强国建设新要求,文化法治工作在文化意识、文化供给、文化治理、文化传播等领域面临新挑战。应对上述问题,可以从以下四个方面着手:第一,开展意识形态领域法治建设。一方面,依据“一总两分”模式^[16](P105)总体推进意识形态保护;另一方面,并行推进社会主义核心价值观法律转化和爱国主义教育法治建设。第二,优化文化服务和文化产品供给法治建设。首先,要强化法治思想引领,树立正确的社会主义先进文化前进方向;其次,要加大法律支持,尽快出台“文化产业促进法”,保障文化从业者权益;最后,要深化数智赋能,打造智慧化公共文化服务和文化产品供给机制。第三,健全网络综合治理法治建设。这主要是指,提升立法科学性,可引入大数据、人工智能等辅助手段完成数据挖掘与实证研究,精准识别网络违法行为特征与趋势;提升立法协同性,重视法律规范与技术标准的深度融合;提升立法时效性,定期进行法律评估,确保法律框架与网络技术发展始终同步。第四,强化中华文明国际传播法治建设。要重视国际传播平台建设,通过国际组织和多边平台,以制度形式固化中华文明先进理念,以便形成同我国综合国力和国际地位相匹配的国际话语权。

在生态方面,坚持生态文明建设与可持续发展目标有机结合,尽快出台生态环境法典。“在中国式现代化建设全过程中,我们都要把握好高质量发展和高水平保护的辩证统一关系。”^[17](P4)当前,生态文明与可持续发展在我国实定法上已实现深度融合,继续在生态环境法典编纂过程中注入“可持续发展”价值取向,关键在于环境法价值本位从人类利益中心扩大到生态利益中心。生态利益中心的理论要旨是,以整体性思维辩证看待“自然—人—社会”这一循环系统,从生态正义入手,以环境公共利益为导向实现人与自然的和谐相处。在生态保护方面,应加强生态环境管理、监测与评价制度建设,建立健全生态环境规划制度、分区管控制度、流域和特殊生态区域管理制度、生态修复制度、生态补偿制度等。在污染治理方面,应推动治理模式转型,即立足风险预防原则、系统治理原则和损害担责原则,以保障人民健康为核心,积极寻求从以污染防治为主到向统筹污染防治与生态保护、从末端治理向全过程治理的转型。此外,推动生态环境治理法典化可以克服环境领域基本法和单行法并行之弊端,填补环境立法存在的法律缺陷,提升环境法治效能。目前,生态环境法典草案已首次提请审议,后续将进一步明确各级政府环保事权,为深化生态文明体制改革提供足够的规范供给。

当前,我国正处于全面推进强国建设、民族复兴伟业的紧要关口,法治与现代化建设存在深层共鸣与内在互动。法治体系的规范化程度直接影响国家整体现代化的法治保障,关乎国力角逐和未来发展。回顾过去,中国式现代化经历了改革、发展、创新的曲折过程,凝练出全面深化改革与全面依法治国两大主题,为中国特色社会主义法治体系提供了“改革和法治相统一”的规律遵循。立足新的历史方位展望未来,我国应当以强化中国特色社会主义法治体系的立法构造为逻辑起点,激发中国特色社会主义法治体系价值效能,落实全面推进国家各方面工作法治化的体系性安排,推动强国建设取得历史性突破,开创全面依法治国新篇章。

参考文献

- [1] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定.北京:人民出版社,2024.
- [2] 苗连营.完善中国特色社会主义法律体系的宪法逻辑.法学杂志,2023,(2).
- [3] 封丽霞.党领导立法的规范原理与构造.中国法学,2024,(1).
- [4] 李林.中国式现代化赋予中国特色社会主义法治的新内涵、新任务、新要求.现代法学,2025,(1).

- [5] 习近平. 进一步全面深化改革中的几个重大理论和实践问题. 求是, 2025, (2).
- [6] 张晋藩. 中国法律史. 北京: 中国政法大学出版社, 2019.
- [7] 梁启超. 饮冰室合集: 第 1 册. 北京: 中华书局, 1989.
- [8] 习近平. 论中国共产党历史. 北京: 中央文献出版社, 2021.
- [9] 刘作翔等. 法治与改革: 中国的实践. 上海: 上海人民出版社, 2024.
- [10] 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告. 北京: 人民出版社, 2022.
- [11] 习近平. 以人口高质量发展支撑中国式现代化. 求是, 2024, (22).
- [12] 习近平. 扎实推动共同富裕. 求是, 2021, (20).
- [13] 中共中央宣传部, 中华人民共和国外交部. 习近平外交思想学习纲要. 北京: 人民出版社、学习出版社, 2021.
- [14] 习近平著作选读: 第 2 卷. 北京: 人民出版社, 2023.
- [15] 习近平. 论党的宣传思想工作. 北京: 中央文献出版社, 2020.
- [16] 杨清望. 文化法治体系的法理意蕴与实践展开. 中国法学, 2025, (1).
- [17] 习近平. 推进生态文明建设需要处理好几个重大关系. 求是, 2023, (22).

On the Perfection of Legal Support System For Chinese Modernization

An Interpretation of the Guiding Principles Regarding Rule of Law In
The Third Plenary Session of the 20th CPC Central Committee

Wang Xigen, Zhang Ying (Huazhong University of Science and Technology)

Abstract Advancing reform under the rule of law is the indispensable path to Chinese modernization. The guarantee of the rule of law is crucial for the stable and orderly advancement of Chinese modernization and stands as a core proposition in comprehensively building a strong country and the progress national rejuvenation. As the top-level design of legal support for Chinese modernization is further refined, it is imperative to re-examine and explore the optimization pathways of the socialist rule of law system with Chinese characteristics. In terms of legislative structure, the socialist rule of law system with Chinese characteristics requires the acceleration of legislative efficacy enhancement across six key dimensions: the core, framework, focus, quality, scope, and coherence of legislation. In its evolutionary logic, the system must adhere to the inherent principle of integrating reform with the rule of law, dismantling institutional barriers holding up modernization. In terms of its value and function, the system should empower the building of a great modern country by strengthening its subjects, refining its objectives, transforming its objects, integrating the concept of green development, and broadening its domains. In terms of strategic deployment, grounded in the Five-sphere Integrated Plan of New Era, the system must strictly implement the comprehensive arrangements of the rule of law on all fronts.

Key words Chinese modernization; legal support; law-based governance in all fields; comprehensively deepening reform; the system of socialist rule of law with Chinese characteristics

■ 作者简介 汪习根, 华中科技大学法学院、人权法律研究院教授, 湖北 武汉 430074;

张 盈, 华中科技大学法学院博士研究生。

■ 责任编辑 李 媛