

中国法治现代化研究丛书

A NEW JOURNEY OF
COMPREHENSIVE RULE OF
LAW IN THE NEW ERA

新时代 全面依法治国的 新征程

公丕祥 主 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国法治现代化研究丛书

A NEW JOURNEY OF
COMPREHENSIVE RULE OF
LAW IN THE NEW ERA

新时代 全面依法治国的 新征程

公丕祥 主 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

新时代全面依法治国的新征程 / 公丕祥主编. -- 北京: 法律出版社, 2018

ISBN 978 - 7 - 5197 - 2766 - 6

I. ①新… II. ①公… III. ①社会主义法制—建设—中国—文集 IV. ①D920.0 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 227202 号

新时代全面依法治国的新征程

XINSHIDAI QUANMIAN YIFA ZHIGUO DE XINZHENGCHENG

公丕祥 主编

策划编辑 王 扬

责任编辑 王 扬

装帧设计 乔智炜

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京虎彩文化传播有限公司

责任校对 晁明慧

责任印制 张建伟

编辑统筹 独立项目策划部

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 38.75

字数 630 千

版本 2018 年 10 月第 1 版

印次 2018 年 10 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/ www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/ info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/ jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 83938336

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400 - 660 - 6393

第一法律书店/010 - 83938334/8335

西安分公司/029 - 85330678

重庆分公司/023 - 67453036

上海分公司/021 - 62071639/1636

深圳分公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 2766 - 6

定价:128.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

中国法治现代化研究丛书

编辑委员会

主 任:公丕祥

副主任:夏锦文 龚廷泰 刘旺洪

李 浩 李 力 蔡道通

委 员:朱华仁 刘克希 田 幸

李建明 李玉生 眭鸿明

姜 涛 杨登峰 庞 正

程德文 张 镭 汤善鹏

倪 斐 丰 霏

新时代全面依法治国的新征程

主 编:公丕祥

副 主 编:夏锦文 龚廷泰 李 浩

李 力 蔡道通 睦鸿明

编辑人员:程德文 丰 霏 陈 辉

姚 远 杨 建 吴 欢

韩玉亭 於海梅 胡惟佳

执行编辑:丰 霏

总 序

马克思在《〈黑格尔法哲学批判〉导言》中提出这样一个重要的论断,指出:“理论在一个国家实现的程度,总是取决于理论满足这个国家需要的程度。”^{〔1〕}当代中国正处在一个深刻的社会转型过程之中。与社会转型发展相伴而行,当代中国法治发展也正在经历着一个从传统型法制向现代型法治的历史变革过程。这是一个从传统法律转变为现代法治进而建构现代化法治体系的过程,是一个与国家治理现代化进程内在联系的国家法治现代化的过程。这场深刻的法治革命,是与国家需要紧密结合在一起的,集中体现了“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”^{〔2〕}的现代化法治需要。

在人类法治文明发展的历史进程中,往往交织着诸多矛盾运动。这种矛盾运动既会引起法律生活领域的根本性变化,也会促进法律生活关系的某些部分改变。从社会学的一般意义上来说,每一次社会革命都标志着整个社会体制的一次基本变化,力图寻求某种合法性根据;而从法律意义上讲,每次社会革命最终产生了一种新的法律体系。因之,伴随着社会革命的法律革命,带来了法律领域全新的变化。中华人民共和国成立以来 60 多年的法治革命,不仅从

〔1〕《马克思恩格斯选集》(第1卷),人民出版社2012年版,第11页。

〔2〕参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,人民出版社2013年版,第3页。

根本上改变了传统的法律制度的本质与结构,创设了人民共和国的法治架构,而且成为当代中国经济社会革命的法治基础,从而为新的社会经济生活系统确立了有效的规范与制度保障。这场极为深刻、影响深远的法治革命,之所以具有理论与实践的力量,就在于它是适应当代中国国家发展及其现代化的需要而逐步形成和发展起来的。当下正在蓬勃兴起的全面依法治国、建设法治中国的时代进程,“是国家治理领域一场广泛而深刻的革命”,^{〔1〕}适应了中国国家治理现代化的迫切需要。因之,当代中国的法治革命,必然导致中国法律文明体系的巨大创新,有力地推动着中国法治文明的成长与跃进,从根本上改变国家生活、社会生活与法律生活领域的基本面貌,进而呼唤着中国法治现代化理论的时代回应。

习近平同志在中共十八届四中全会第二次全体会议上的讲话中,精辟阐述了现代化与法治之间的关系,指出:“法治和人治问题是人类政治文明史上的一个基本问题,也是各国在实现现代化过程中必须面对和解决的一个重大问题。纵观世界近现代史,凡是顺应实现现代化的国家,没有一个不是较好解决了法治和人治问题的;相反,一些国家虽然也一度实现快速发展,但并没有顺利迈进现代化的门槛,而是陷入这样或那样的‘陷阱’,出现经济社会发展停滞甚至倒退的局面。后一种情况很大程度上与法治不彰有关。”^{〔2〕}这充分表明,在人类政治文明发展历程中现代化与法治化密切相联、相互依存、相互作用、不可分割,法治问题是国家现代化进程中必须解决的一个重大问题,法治现代化是国家现代化的题中应有之义。

第二次世界大战结束后,特别是20世纪60年代以来,随着现代化理论在全球范围内广泛兴起,法治现代化理论日益传播开来。从一般意义上讲,法治现代化理论所关注的问题,乃是现代社会变化与法治现象变化之间的相互作用关系,特别是现代社会变革对法律制度的影响机理。作为一个世界性的历史进程,法治现代化乃是人类社会自近代以来所经历的一场涉及社会与法律生活主要领域的深刻的法治变革过程。随着社会的转型发展,作为一种新的法律意识形态,法治现代化反映着各国政府积极推进各自国家的法治变革以及通过这一法治变革实现国家现代化的目标、推动国家现代化进程的时代趋向。在这一价值目标下,推进法治现代化成为国家的总体法治政策和自觉的法治战略行动计划。

〔1〕 参见《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,人民出版社2014年版,第8页。

〔2〕 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12页。

中国法治现代化是一个既与世界法治文明基本准则相互沟通,又具有浓郁民族风格的法治现象,蕴含着在法治变革发展进程中自觉选择法治现代化道路或模式的深刻必然性。进入改革开放的历史新时期以来,邓小平同志反复强调:“过去搞民主革命,要适合中国的情况,走毛泽东同志开辟的农村包围城市的道路。现在搞建设,也要适合中国的情况,走出一条中国式的现代化道路。”^{〔1〕}他还指出:“每个国家都有自己的情况,各自的经历也不同,所以要独立思考。不但经济问题如此,政治问题也是如此。”“要紧紧抓住合乎自己的实际情况这一条。所有别人的东西都可以参考,但也只是参考。世界上的问题不可能都用一个模式解决。中国有中国自己的模式。”^{〔2〕}习近平同志也指出:“坚持独立自主,就要坚持中国自己的事情必须由中国人民自己作主张、自己来处理。世界上没有放之四海而皆准的具体发展模式,也没有一成不变的发展道路。历史条件的多样性,决定了各国选择发展道路的多样性。人类历史上,没有一个民族、没有一个国家可以通过依赖外部力量、跟在他人后面亦步亦趋实现强大和振兴。那样做的结果,不是必然遭遇失败,就是必然成为他人的附庸。”^{〔3〕}中国的法治现代化是在特定的时间和空间条件下所展开的法治观念、法治体系、法治体制、法治制度和法治机制的改革与创新实践,具有独特的历史传统和社会条件。对于中国法治现代化进程来说,在外部世界提供的法治模式中,是找不到现成答案的,只能凭据自身基于自己国家需要和条件的创造性行动,进而实现民族法制的现代化改造。

在中华人民共和国成立以来 60 多年的历史进程中,中国共产党人坚持从中国具体国情和历史条件出发,独立自主,开拓奋进,锐意改革,选择自己的法治现代化道路,不断深化对共产党执政规律、社会主义法治建设规律和社会主义法治改革规律的认识,努力创设具有鲜明中国风格的社会主义国家体制与法律制度,从而赋予中国特色社会主义法治事业蓬勃生机与活力,开辟了自主型的中国法治现代化进程的崭新境界。经过中华人民共和国成立以来 60 多年来特别是改革开放 30 多年来中国法治现代化道路或模式的艰辛探索与实践,历史性地生成了这一道路或模式的总体性特征。

第一,作为强有力的执政党,中国共产党有效地实施着对国家、社会与法律生活的领导,从而保证中国社会与法治变革的平稳有序推进。依法治国是中国共产党领导人民治国安邦的基本方略,依法执政是中国共产党治国理政的基本方

〔1〕《邓小平文选》(第2卷),人民出版社1994年版,第163页。

〔2〕《邓小平文选》(第3卷),人民出版社1994年版,第260~261页。

〔3〕习近平:《习近平谈治国理政》,外文出版社2014年版,第29页。

式,法治中国是中国共产党领导人民全面实现依法治国的奋斗目标。

第二,在当代中国,法治现代化是国家治理现代化的基础与保障。适应变革时代的法治发展要求,把实现国家治理现代化构筑在坚实的法治基础之上。通过法律的制定与实施,将国家治理现代化的基本要求、体制机制、程序方法转化为国家治理主体的实际行动,彰显法理型的国家治理方式的基本性质及其内在价值。

第三,强大的国家政权与权威型政府主导着法治现代化进程的走向。各级领导干部的信念、决心、行动,对全面依法治国具有十分重要的意义。中国法治发展必须依靠党和国家的强有力的组织推动,必须充分发挥领导干部这个“关键少数”在全面依法治国进程中的“关键作用”。与此同时,当代中国法治现代化进程,是一个法治发展的社会内生动力系统逐步强化的过程。中国法治现代化的最深厚的动因基础,来自社会主体的积极性、能动性和首创精神,“人民是依法治国的主体和力量源泉”。^{〔1〕}推进法治现代化必须激发社会主体的法治热忱,充分发挥人民群众在全面依法治国进程中的主体作用。因此,中国法治现代化进程是强化政府推动与保持社会活力的有机统一,是自上而下与自下而上的内在结合。

第四,中国法治现代化,不仅重视形式正义,把国家权力的运作纳入法律设定的轨道之中,坚持法律规范的严格性和法律体系的完整和谐,而且更加关注实质正义,社会主体在这一有序化的法治体系中获得自由和权利,致力于促进和实现社会公平正义,使之成为法治发展进程的基本价值准则,努力创造一个正常的社会生活条件,使个人的合法愿望和尊严能够在这些条件下得到实现。

第五,在推进中国法治现代化的进程中,强化能动主义的法治要求,把法律视为治国理政最重要的规矩,把社会变革纳入法治化的轨道,法治成为社会变革与发展的有力工具,成为确保党和国家长治久安的根本性、全面性、长期性的制度保障。

第六,在务实主义的法治改革路线的指引下,抛却法治浪漫主义的理想模式,以客观、冷静、严谨的理性态度,正视法治改革过程中的复杂矛盾运动,以法治领域中的重大问题为导向,推出强有力的法治改革举措,可控地、循序渐进地推动法治的变革与创新。

中国法治现代化研究院是江苏省首批新型高端智库之一,是组织开展中国法治现代化领域理论与决策咨询的非营利性的公共研究机构。加强理论

〔1〕《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,人民出版社2014年版,第6页。

建设,是中国法治现代化研究院的重点工作方向之一。“中国法治现代化研究丛书”是中国法治现代化研究院组织编撰的一套连续性的学术出版物,旨在坚持以中国特色社会主义法治理论为指导,把握推进中国法治现代化、实现国家治理现代化的战略目标,紧紧围绕全面依法治国、建设法治中国进程中的重大理论与实践问题,深入开展法治现代化的基本理论与方法论研究,组织推进中国法治现代化领域的战略研究与应用研究,深刻认识中国法治国情特点,积极构建具有鲜明中国风格的、崭新的法治现代化理论分析框架,努力建设中国法治现代化研究领域的理论高地,进而为相关法治决策咨询打下坚实的理论根基。这套丛书的编辑出版工作,得到了江苏省委宣传部、江苏省委政法委和江苏省哲学社会科学规划办公室以及南京师范大学的大力支持,得到了全国法学界与法律实务界的热忱指导,得到了法律出版社的鼎力相助,在此谨致以诚挚的感谢!

中国法治现代化理论是中国特色社会主义法治理论体系的有机组成部分,鲜明地表达了与中国法治国情条件相适应的中国法治现代化的话语形态,致力于揭示中国法治现代化模式的法治逻辑,努力体现中国法治现代化道路的法治立场。面对全面依法治国、建设法治中国、推进国家治理现代化的重大战略任务,我们要在中国特色社会主义法治理论的指导下,立足国家需要,把握全球视野,深入系统地开展中国法治现代化的理论研究与咨询研究,悉心探讨中国法治现代化领域的重要理论与实践问题,着力构建中国法治现代化的理论分析系统,以期回应大变革时代中国法治现代化的理论需要。

公丕祥

2016年6月于南京

前 言

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义的全局出发,提出和形成了一系列治国理政的新理念、新思想、新战略,对全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家作出了重大战略部署,有力地推动了中国特色社会主义法治事业的创新发展,开启了当代中国法治现代化进程的新时代。在党的十九大胜利召开之际,从理论与实践的结合上,深入回顾总结十八大以来全面依法治国、建设法治中国取得的重大进展及其宝贵经验,着力前瞻研讨新的历史条件下全面推进依法治国、实现国家治理现代化的目标任务和未来愿景,对于推动中国特色社会主义法治理论的创新发展,在新的历史起点上开创当代中国法治现代化进程的新局面,无疑具有重大的理论价值和实践意义。

2017年12月9日,在举国上下深入学习贯彻党的十九大精神热潮中,中国法治现代化2017年智库论坛在南京隆重召开。论坛主题为“新时代全面依法治国的新征程”,由《光明日报》智库研究与发布中心、中国法治现代化研究院、江苏高校区域法治发展协同创新中心、南京师范大学江苏法治发展研究院、南京师范大学法学院共同主办,并获得《光明日报》《中国社会科学报》《新华日报》、新华网、江苏方德法律研究中心等单位的共同支持。来自中国社会科学院、中国人民大学、北京大学、中共中央党校、清华大学、中国政法大学、复旦大学、上海交通大学、华东政法大学、上海

政法学院、浙江大学、武汉大学、西北政法大学、沈阳师范大学、吉林大学、南开大学、辽宁师范大学、海南大学、郑州大学、河南师范大学、苏州大学、扬州大学、江苏师范大学、东南大学、南京航空航天大学、南京审计大学、南京师范大学、上海市社会科学联合会、黑龙江省社会科学院、江西省社会科学院、江苏省社会科学院等高等院校和科研机构,以及中国法学会、最高人民法院司改办、最高人民检察院检察理论研究所、江苏省依法治省领导小组办公室、江苏省高级人民法院、江苏省人民检察院、江苏省人民政府法制办、江苏省公安厅、江苏省哲学社会科学规划办公室、南京市人大常委会等实务部门的120余位专家学者出席论坛并参与研讨。来自《人民日报》《光明日报》《新华日报》、新华网等新闻媒体,以及法律出版社、《中国社会科学》杂志社、《新华文摘》杂志社、《中国高校社会科学》编辑部等学术刊物的编审专家也应邀出席论坛。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从确保党和国家长治久安的战略高度,对全面依法治国、建设法治中国作出了一系列重大战略部署,形成了习近平新时代中国特色社会主义思想,开启了全面依法治国的新时代。党的十九大在党和国家的历史上具有里程碑式的重大意义,其确立了习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位,为我们提供了新时代全面依法治国的宏伟蓝图和行动纲领。大会提出了深化全面依法治国实践的一系列重大举措,从而开拓了新时代全面依法治国新征程,必将对新的历史条件下的中国法治现代化进程产生重大影响和推动作用。本次论坛的召开即是在党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下,紧紧把握法治建设的时代机遇,共同研究探讨“新时代全面依法治国的新征程”所蕴含的理论与实践命题。会议期间,法学界和法律界同人围绕新时代全面依法治国的理论与实践以及新时代全面依法治国与法治智库建设问题展开了热烈的研讨交流,取得了重要的学术共识。这本文集选辑了这次智库论坛的部分论文结集印行,旨在为新时代中国法治现代化事业的深化拓展积极建言献策。

这本文集的出版,一如既往地得到了与会专家学者的大力支持,得到了法律出版社的精心编辑,亦得到了江苏省委宣传部和江苏省哲学社会科学规划办公室以及南京师范大学新型高端智库建设经费的专项资助。在此,谨致以诚挚的感谢!

编者

2018年2月16日

目 录

前 言	001
-----	-----

上篇 新时代全面依法治国的理论与实践

略论儒家仁理念与中国特色社会主义建设的价值传承	
——以党的十九大报告精神为指导	吕世伦 连赛君 003
全面依法治国的新时代	公丕祥 015
中国特色社会主义新时代法治建设的实践行动纲领	
——中国共产党的十九大报告的法学解读	姚建宗 036
党的十八大以来法治政府建设的理论与实践论纲	吴 欢 058
十八大以来全面依法治国的主要成就与基本经验	杜艳艳 092
当代中国法治现代化的功能定位	丰 霏 112
当代中国法治现代化的价值取向	韩玉亭 131
法治体系建构论纲	王建国 161
全面依法治国背景下的地方法治化差异格局检视	倪 斐 177
打造共建共治共享的社会治理格局	夏锦文 181
社会主义核心价值观融入民法典的理论基础与实现路径	李 宏 185
论设区的市地方立法权的范围	汤善鹏 200
区域法治文化的心理学发展进路	张 蓉 张 清 213
全球规制与我国政府规制制度的改革	宋华琳 223

司法改革如何凸显“民生底色”	杨 力 233
法律职业伦理的法治保障	王 申 239
中国刑事司法走向文明的基本路径	张 中 253
公民权利的成长与国家廉政的长成	
——法治反腐长效机制建设的重要面向	蔡宝刚 272
高效反腐与人权保障的冲突与平衡	李建明 288
非行政处罚类裁量基准制度观察	
——以行政许可、行政强制为中心	熊樟林 301
正当法律程序视野下的国家监察体制改革	强 卉 331
法院就地化解纠纷何以困难？	方 乐 338
德沃金论人性尊严原则	于庆生 347

下篇 新时代全面依法治国与法治智库建设

论专门委员会与地方人大常委会监督权之行使	秦前红 369
中国特色新型法治智库的评价指数	
——以海南省南海政策与法律研究中心为例	邹立刚 378
法治发展不平衡不充分与法治智库建设	王奇才 387
村规民约在乡村治理中的积极功能	
——从法律行政法规部门规章角度的考察	高其才 397
当前乡村治理试点的模式、问题及改革	刘 旭 412
从司法改革走向司法现代化	田 幸 421
司法责任制改革背景下检察官绩效考核机制研究	
——基于六个检察院检察官绩效考核机制的实证分析	彭 玉 430
江西省审判体制改革情况调研报告	赖丽华 叶 扬 谢德城 442
产权司法保护与政府依法行政若干问题研究	
——基于相关司法案例的实证分析	沈明磊 董蕾蕾 454
跨行政区划法院的性质与功能	
——以铁路运输法院改革试点为参照	曹也汝 463

跨行政区划检察院设立模式研究	朱 斌 桂万先	478
社会治理泛刑罚化的理论困境		
——以“不优先救母入刑”案为例	杨 建	492
应积极防控江苏企业参与“一带一路”建设的腐败风险	姜 涛	504
应用于民事司法管理的鉴定意见评价指数	潘 溪	515
以“共享理念”推进网络安全信息共享立法建设	李栗燕	524
“人工智能+法律”立法规制的两个面向	张 清 张 蓉	537
生态立法的地方实践与完善对策研究		
——以江西省为例	谢 丹 赖丽华	549
加拿大医疗卫生领域立法事权划分研究	张 鹏	557
处罚法定的价值蕴含	尹培培	573
居民委员会参与物业管理的理论分析及其路径		
——以其与业主委员会的关系定位为视角	钟连勇 张 倩	584

上篇 新时代全面依法治国的 理论与实践

