



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

完善和发展中国特色社会主义制度
推进国家治理现代化

WAN SHAN HE FA ZHAN ZHONG GUO TE SE SHE HUI ZHU YI ZHI DU
TUI JIN GUO JIA ZHI LI XIAN DAI HUA

“十二五”国家重点图书出版规划项目

国家出版基金资助项目

国家治理现代化 与制度构建

GUO JIA ZHI LI XIAN DAI HUA YU ZHI DU GOU JIAN

江必新 王红霞◎著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



完善和发展中国特色社会主义制度
推进国家治理现代化

WAN SHAN HE FA ZHAN ZHONG GUO TE SE SHE HUI ZHU YI ZHI DU
TUI JIN GUO JIA ZHI LI XIAN DAI HUA

“十二五”国家重点图书出版规划项目

国家出版基金资助项目

国家治理现代化 与制度构建

GUO JIA ZHI LI XIAN DAI HUA YU ZHI DU GOU JIAN

江必新 王红霞◎著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

国家治理现代化与制度构建 / 江必新, 王红霞著. —北京: 中国法制出版社, 2016.3

(完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理现代化)

ISBN 978-7-5093-7427-6

I. ①国… II. ①江…②王… III. ①国家—行政管理—现代化管理—研究—中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 064583 号

策划编辑: 马颖 (maying 1130@163.com)

责任编辑: 马颖 王雯汀

封面设计: 李 宁

国家治理现代化与制度构建

GUOJIA ZHILI XIANDAIHUA YU ZHIDU GOUJIAN

著者 / 江必新 王红霞

经销 / 新华书店

印刷 / 北京九州迅驰传媒文化有限公司

开本 / 710 毫米 × 1000 毫米 16

版次 / 2016 年 3 月第 1 版

印张 / 15.75 字数 / 236 千

2016 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-7427-6

定价: 49.00 元

值班电话: 010-66026508

传真: 010-66031119

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 010-66060794

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

总序

国家治理是社会科学中的高端和顶级问题。我们知道，中国有着漫长的钻研治国理政学问的传统，但恐怕很多人还不甚明了中国也是在世界上最早建立起当时的“现代国家制度”的国家。公元前 221 年，秦朝通过商鞅变法，建立起一整套超乎寻常、异于前人的国家治理体系，这套体系的核心是推之全国的意识形态基础、统一的全国性政府官僚机构、高效的政治运作以及以个人能力而不是贵族身份选拔官僚的制度。藉此，中国确立了封建时代的制度基础，也开创了同时代其他国家所没有的国家形态；凭借国家形态的“现代性”，古代中国创造了其他国家难以企及的成就，也一度是整个世界的“先行者”和“领跑者”。

然而，所谓的“现代性”是一个相对的概念，其中既有空间维度中不同国家的比较，也有时间维度中不同阶段的对照。启蒙运动和工业革命催生了资本主义制度，其所造就的“西方”是如此的繁荣，以至于世界上的其他地方似乎沦为“被上帝冷落的地方”，即便曾经领跑世界的中国也不禁黯然失色。这种境况使西方人自信心大增，最为典型地表现在美籍日裔教授弗朗西斯·福山所提出的“历史终结论”上，这项研究成果认为，人类社会发展的意识形态之争，将以西式自由民主政体“成为普世性的人类政府的最终形式”而告终。然而，改革开放后的中国保持了加速发展的步伐，在“历史终结论”提出近 30 年后

的今天，我们可以肯定地说，中国以一个现实的例外宣告这一单线式历史观的破产。

以“奥卡姆剃刀”删繁就简，让我们找找是谁导演了国际政治舞台上的你追我赶、此消彼长以及浮浮沉沉。我想美国作家马斯·弗里德曼的一个判断，或许能引起共鸣。他在2000年12月撰写的一篇评论2000年美国总统大选选票纠纷的文章中说：美国成功的秘密不在于华尔街，也不在于硅谷；不在于空军，也不在于海军；不在于言论自由，也不在于自由市场；真正的秘密在于上述现象背后长盛不衰的法治和制度，正是这种制度使每一个人可以充分发展而不论是谁在掌权。美国真正强大的力量，在于“我们所继承的良好的法律与制度体系——有人说，这是一种由天才们设计，所以蠢材们能加以管理的体系”。^①这番洋洋洒洒的宏论，似乎可以印证本序开篇所言的国家治理问题的根本性，也应该可以让我们更清楚地理解为什么古代中国对治国理政问题保持着持久的注意力和热情。

人类的未来从来不是一个书定的样本。“在制约人类社会的种种法则中，似乎只有一种法则比其他一切法则更精确和一目了然。如果人想保持其为文明人，或称为文明人，就必须随着人们条件平等的增长同步提高和改进共处一体的艺术。”^②“现代”是一种“稳定态”，“现代化”则是一种“变化态”。历史告诉我们，世上没有一劳永逸的现代国家治理，变化着的世界需要国家治理持续的现代化。我想，这也是十八大后，以习近平为总书记的党中央将“推进国家治理体系与治理能力现代化”作为一个重要命题提出来的原因之一。它同时表明，中国共产党在全面执政多年之后，试图全面系统地回答“怎样治理社会主义社会这样一个全新的社会形态”。“怎样治理社会主义社会这样一个全新

① 转引自任东来：“大国崛起的制度框架和思想传统——以美国为例的讨论”，载《战略与管理》2004年第4期，第19页。

② Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, trans. by Henry Reeve, New York: D. Appleton & Company, 1904, vol. 1, p. 134.

的社会形态”，在以往的世界社会主义中并没有得到真正解决。共产主义理论和科学社会主义理论创始人马克思、恩格斯没有遇到全面治理一个社会主义国家的实践，其关于未来社会的原理很多是预测的；苏联在这个问题上进行了探索，取得了一些实践经验，但也最终走到歧路。中国共产党在全国执政以后，不断探索这个问题，尽管走过一些弯路，但从目前政治稳定、经济发展、社会和谐、民族团结的情况看，特别是与世界上一些国家和地区动荡混乱的情况对比来看，在解决这个问题上是富有成效的。十八届三中全会提出要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，并不意味着对当前的治理体系和治理能力的否定，而是表明对于“怎样治理社会主义社会这样一个全新的社会形态”的问题，中共中央认为解题的“时间窗口”已经打开。众所周知，邓小平同志在1992年年初南方谈话中提出，恐怕再有30年的时间，我们才能在各方面形成一套更加成熟、更加定型的制度。我个人认为，中央审时度势，在邓小平提出的战略目标基础上，适时提出推进国家治理体系和治理能力现代化，是在试图回答“怎样治理社会主义社会这样一个全新的社会形态”，是在试图通过不断改革和创新使中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型。可以预见，这将是以习近平同志为总书记的新一届党中央领导集体对中国特色社会主义作出的一个极为重大的贡献。

在“四个全面”战略布局下推进国家治理体系与治理能力现代化，是一场国家、社会、公民从着眼于对立对抗到侧重于交互动联再到致力于合作共赢善治的思想变迁；是一次政府、市场、社会从配置的结构变化引发现实的功能性变化再到最终的主体性变化的国家实验；是一个改革、发展、稳定从避免两败俱伤的负和博弈、严格限缩此消彼长的零和博弈再到追求和谐互惠的正和博弈的伟大尝试。实现国家治理的现代化，这个变化意味着，中国人已不再热心于简单地模仿，也不再是顽固地坚持，更多的是富于理性的自主意识，走出一条有中国特色的强国之路。邓小平反复指出，我们建立的社会主义制度是个好制

度，必须坚持。在坚持社会主义基本制度的同时，还要对社会主义制度进行完善。这种完善的结果就是中国特色社会主义制度更加贴近现代国家的治理规律、更加贴近人民的要求和愿望、更加贴近时代发展的潮流和趋势，其内容也将越来越丰富。中国特色社会主义制度的成熟是改革开放不断深化发展的必然结果。邓小平还提出，现在建设中国式的社会主义，经验一天比一天丰富，一些好的经验经过实践的反复检验，可以上升为制度。改革是中国特色社会主义实现自我完善和发展的根本途径和动力，这是邓小平始终强调的一个思想。推动国家治理体系与治理能力现代化，就是让中国道路、中国制度、中国事业永葆生机活力。对这个问题的的重要性，无论怎样强调，都不为过。

“治国无法则乱。”国家治理的现代化，很大程度上是治国理政与法治以及法治与善治之间的化合反应与升华过程，它意味着我们不仅于思想观念上不再走人治的老路，而且于政治生态上铲除了人治隐形存在的可能，最终使那种仅停留在口头上的法治无所依凭。国家治理、政府治理、社会治理的基本方式必然是法治，国家治理、政府治理、社会治理的现代化有赖于各个领域的法治化。所以，我们要以法治的可预期性、可操作性、可救济性等优势来凝聚转型时期的社会共识，使不同利益主体求同存异，依法追求和实现自身利益最大化。要努力推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境，在法治轨道上推动各项工作。要广泛开展依法治理活动，提高社会管理法治化水平。要提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。要建立决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行体系，健全惩治和预防腐败体系，建设廉洁政治，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。要形成科学有效的权力制约和协调机制，加强反腐败体制机制创新和制度保障，健全改进作风常态化制度。要深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益。要维护宪法法律权威，深化司法体制机制改革，确保依法独立公正行使审判权、检察权，健全

司法权力运行机制，完善人权司法保障制度。

国家治理是一门专业性很强的科学。国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。相较于中国共产党提出的若干“现代化”，国家治理体系和治理能力的现代化，意义更为深远，且更具有挑战性，面临的困难和问题都将前所未有。如何实现“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”这一全面深化改革的总目标，是摆在全党全国人民面前的一个重大课题，需要有人来对其进行深入系统研究。但遗憾的是，这些年来，我国研究国家治理问题的论著并不多，尤其是系统和深入研究的论著仍付之阙如。有鉴于此，我联络了几位志同道合的同志，共同筹划撰写“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理现代化”丛书，从国家治理现代化的基本理论问题和制度构建，国家治理现代化与社会主义核心价值观体系、法治中国建设、依法行政、行政法治、社会治理、公正司法等的关系方面，深入研究如何“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理现代化”这个宏大的历史课题。我们希望，通过这项研究，为国家治理及其现代化提供基础性的理论支持，为推进国家治理现代化的探索提供可资借鉴的方案，为国家治理现代化的实践提供有针对性的操作指南。

正如“现代性”是一个相对的概念一样，人们对“现代性”的认识也永无止境。正是在这个意义上，本丛书的研究，不是终结，而是开始；本丛书的结论，充其量也只能算是此时之“是”。“现代化”建设永远在路上，制度建设永远没有休止符。

是为序。

江必新

二〇一六年三月

绪 论 / 001

- 一、制度的重要性 / 001
- 二、“把制度建设摆在突出位置” / 002
- 三、法治的制度逻辑与理性构建 / 006

第一章 制度范畴的多维考察 / 010

- 一、制度理论的发展脉络 / 011
- 二、制度的内涵与外延 / 021

第二章 制度的构成与功能 / 030

- 一、制度的构成 / 030
- 二、制度的功能 / 035
- 三、优良制度的标准 / 050

第三章 制度建构 / 060

- 一、制度建构的前提条件 / 060
- 二、制度设计中的人性假设 / 062
- 三、制度设计的基本规律 / 071
- 四、复杂制度的设计要求 / 082
- 五、制度建设与制度减设的辩证 / 089

第四章 制度实施 / 092

- 一、科学的实施机制是制度落地的必要条件 / 093
- 二、领导者是制度实施的关键 / 102
- 三、促进制度顺利高效实施 / 121
- 四、活用策略有效推行新制度 / 124

第五章 制度化：双向的视角 / 129

- 一、制度化 / 130
- 二、制度内化的两阶段 / 133
- 三、不完美正式制度的内化与进化 / 141

第六章 制度革新 / 146

- 引言 制度变化的必然性 / 146
- 一、制度变迁的一般理论 / 148
- 二、制度变革的契机 / 163
- 三、制度企业家 / 176
- 四、特殊的制度变迁——转轨 / 185
- 五、制度变迁中的利益调整与阻力应对 / 197
- 六、改革及其推行 / 202

参考文献 / 216

绪 论

一、制度的重要性

制度是人类伟大的发明。人类迎接挑战的行动各式各样，但其中最具有应战性的，最能够体现出人类智慧的应战手段不是别的，恰恰是制度的确立与改进。制度既然是人类应战的结果，同时又是能否成功地迎接进一步挑战的先决条件。无论是文明的兴败还是国家的盛衰，甚至是企业或政党的沉浮，均可归结于低效的或不合时宜的制度和行之有效或恰逢其时的制度。张宇燕教授指出，文明本身就是由各种规则和习惯组成的制度。^①古罗马之所以今日妇孺皆知，就是因为其著名的罗马法和由此奠定的强大的制度基础。中国古代的“盛世”，也与其制度的优越密不可分。建国仅仅 200 余年的美国的崛起与强大，更是立足于其一系列的适合于本国国情的制度。阿西莫格鲁和罗宾逊最新的实证研究再次证明，不同国家经济发展水平之所以不同，其根源就在于不同的制度。^②而对于企业，制度是真正的老板。创业者历尽辛苦创建公司并成功在市场上赢得一席之地。但同样的公司同样的一帮人，在经历短暂繁荣后，踟躇不前，缺乏后劲，不进反退，甚至衰亡破产。其原因正是在于缺乏保障企业有序发展的制

① 张宇燕：《经济发展与制度选择》，中国人民大学出版社 1992 年版，第 17~18 页。

② Daron Acemoglu, James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York: Crown Publishing Group, 2012.

度安排。正所谓“老板打天下，制度定江山”。^①著名的管理学大师彼得·德鲁克甚至认为：“一个不能将制度看作是企业文化的企业，根本称不上是企业。”

伟大的制度成就伟大的国家；伟大的制度成就伟大的企业。并不是所有的制度都会为国家和企业带来福祉或兴盛。制度的作用和功能的发挥，取决于其好坏和优良。在我国改革阶段，不好的制度则可能将组织解体甚至会亡党亡国。可见，不是什么样的制度都能治国，不是什么样的制度都能治好国。

1992年，小平同志在南巡讲话中指出，再过20~30年时间，我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。^②党的十八届三中全会关于深化改革的决定将治理现代化作为总目标。治理现代化核心是制度现代化。今后一段时期我们的任务就是制度建构。

二、“把制度建设摆在突出位置”

党的十八大报告在“坚持走中国特色社会主义政治发展道路和推进政治体制改革”部分强调“要把制度建设摆在突出位置”。

（一）在中国特色社会主义道路、理论体系和制度的关系结构中把制度建设摆在突出位置，以制度优势证明道路选择的正确性和理论体系的真理性

胡锦涛同志在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话中第一次阐述了在中国特色社会主义旗帜统领下的道路、理论体系和制度“三位一体”的中国特色社会主义基本框架。十八大报告进一步明确了中国特色社会主义道路的基本内涵。中国特色社会主义理论体系，就是包括邓小平理论、

^① 狄振鹏：《制度才是真正的老板：一流的执行必有一流的制度》，人民邮电出版社2012年版，第1页。

^② 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1994年版。

“三个代表”重要思想、科学发展观在内的科学理论体系，是对马克思列宁主义、毛泽东思想的坚持和发展。“中国特色社会主义制度，就是人民代表大会制度的根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等基本政治制度，中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及建立在这些制度基础上的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制等各项具体制度。”^① 中国特色社会主义制度是中国特色社会主义道路的基础和根本保障，是中国特色社会主义理论体系的实践成果和根本成就。

（二）在人类社会物质、制度和文化的关系结构中把制度建设摆在突出位置，以制度辐射确保小康社会建设的全面性

我国拟在 2020 年全面建成小康社会，当前已经进入决定性阶段。十八大报告指出，小康社会的全面性体现在“经济持续健康发展”、“人民民主不断扩大”、“文化软实力显著增强”、“人民生活水平全面提高”等各个方面，概括起来，就是在物质、制度和文化方面都有显著提高。物质、制度、文化是社会系统的三项基本要素，它们的关联构成社会基本结构。一方面，物质是生存的基础，发展的对象，迄今为止，人类的一切活动无不围绕着物质生产进行。然而，物质生产不是想发展就能发展起来的，物质生产要求制度提供保障，要求制度的规范调节与生产的本性、趋向、目标相一致。制度是为物质服务的，反过来又制约着物质的发展，物质不能离开制度，而制度则既可能促进物质的增长，又可能成为衰退的根源。另一方面，任何制度都包容、象征、实现着文化观念及其所体现的人内心感悟的生存世界和意义，其中包括发展目标。人们依据观念的蓝图建构制度，制度则强化着作为意识形态的观念，并因其所承袭的文化传统的不同而使自己具有不同的特色。发展目标首先以观念的形式表现出来，却只有通过制度才能

① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，人民出版社 2012 年版，第 12~13 页。

在现实的层面上得到落实。^①正因为制度在社会发展中具有重大作用，具有沟通物质和文化的辐射力量，所以能够确保小康社会建设的全面性。为此，全面建成小康社会，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，才能使各方面制度更加成熟更加定型。

（三）在制度和发展的关系结构中把制度建设摆在突出位置，以制度力量为科学发展提供坚强保障

在现阶段，发展仍是解决我国所有问题的关键。要解决我国当前发展中存在的困难和问题，要求我们在制度和发展的关系结构中把制度建设摆在突出位置，以制度力量为科学发展提供坚强保障。面向未来，在发展的同时加强制度建设，就是要加快形成符合科学发展观要求的发展方式和发展机制，不断解放和发展社会生产力，不断实现科学发展、和谐发展、和平发展，为坚持和发展中国特色社会主义打下牢固基础；就是要更加自觉地把以人为本作为深入贯彻落实科学发展观的核心，始终把实现好、维护好最广大人民根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民首创精神，保障人民各项权益，不断实现发展成果由人民共享、促进人的全面发展；就是要更加自觉地把全面协调可持续作为深入贯彻落实科学发展观指导思想的基本要求，全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局，促进现代化建设各方面相协调，不断开拓生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路；就是要更加自觉地把统筹兼顾作为深入贯彻落实科学发展观指导思想的根本方法，坚持一切从实际出发，正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，统筹改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面工作，统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内外发展和对外开放，统筹各方面利益关系，充分调动各方面积极性，努力形成全体人民各尽所能、各得其所和谐相处的局面。

① 参见鲁鹏：《制度与发展关系研究》，人民出版社2002年版，第15页。

（四）在制度和改革的关系结构中把制度建设摆在突出位置，以制度权威凝聚改革的共识和力量

改革是中国的出路，也是推动党和人民事业发展的强大动力。我国过去 30 多年的快速发展靠的是改革，我国未来发展也必须坚定不移依靠改革。改革是破除妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端的过程，而“制度在社会中的主要作用，是通过建立一个人们互动的稳定（但不一定是有效的）结构来减少不确定性”。^① 改革要创新突破，制度讲求稳定连续，这似乎是一个矛盾，在实践中也常遇困惑。

正确认识与处理好改革与制度的关系，是“提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性，找准深化改革开放的突破口，明确深化改革开放的重点”的关键。在制度和改革的关系结构中把制度建设摆在突出位置，这是通过制度权威凝聚改革共识和力量的必然要求。十八大报告为政治体制改革指出了目标和方向，更重要的是明确了改革的法治路径。将制度完善和改革实践结合起来，一方面通过改革完善体制的机制，另一方面，以法治的方式推进改革为改革提供永续的动力。

（五）在制度创设和制度优化的关系结构中把制度优化摆在突出位置，以制度文明为良法善治提供前提基础

通过制度来治理国家，需要创设大量的正式制度和非正式制度，由此，有必要解除国家机关尤其是中央国家机关对制度创设权的垄断。我们需要的是良法善治。良法善治是合规范性、合正义性与合目的性的统一，也是合法性、民主性与科学性的统一。良法善治的前提是制度具有较高的文明和科学化程度。制度的创设难能可贵，制度的优化任重道远。在完善制度的过程中，要做到：第一，充分认识我国目前的制度存在自我完善的空间。社会主义制度不仅是理性选择的产物，也是历史发展的必然，是制度积极

^① [美] 道格拉斯·C. 诺斯：《制度、制度变迁与经济绩效》，杭行译，格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社 2008 年版，第 7 页。

建构与自生自发相结合的产物。充分认识制度的自我完善的可能性，要求我们明确重点、找准突破口，才能有所作为、事半功倍。第二，深刻认识制度自我完善的规律。推进制度的自我完善要准确把握制度建构和运行规律，立足本土法治资源，准确把握社会主义初级阶段基本国情，深入研究我国的历史、文化和发展的阶段性特征，注重制度发挥作用的社会条件和要素，在认真分析、科学评估的基础上加以完善。第三，积极探索制度自我完善的机制。制定优良的程序规范不仅可以有效地规范各类社会主体的行为，而且可以保持法律的相对稳定性，不失为当前社会主义法治和中国特色社会主义制度建设的首选方案。

（六）在制度供给和制度贯彻落实的关系结构中把制度贯彻落实摆在突出位置，以制度兑现履行神圣和庄严的执政承诺

制度供给固然重要，更重要的是既已确立的制度在现实生活中得到贯彻落实。制度的贯彻落实作为中国特色社会主义建设的重要组成部分，是制度实现和承诺兑现的攻坚战，是法治国家建设的主体工程，是全体国民自由、安全和福祉的终极屏障，是国家长治久安和科学发展的根本保障。由于法律在国家制度中处于核心位置，在制度供给和制度贯彻落实的关系结构中把制度贯彻落实摆在突出位置，要求我们尤其要重视和加强法律实施工作，使法律在实施中更加具有尊严，使神圣和庄严的执政承诺在现实中得以兑现。法律实施是一项伟大的事业，需要全社会的同心协力。其核心标准是六个字：准确、全面、有效。法律实施是一项系统的工程，需要精心设计并进行全方位的机制建构。法律实施是一场艰难的革命，需要痛下决心排难纠偏。法律实施面临一系列难题需要解决、一系列困境需要摆脱、一系列矛盾需要化解。

三、法治的制度逻辑与理性构建

作为“规则之治”，法治塑造着人类生活的规范性、制度性和程序性；作为“法之统治”，法治要求法律规则的权威性、统一性和至上性；作为

“良法之治”，法治内含了公平正义自由秩序等诸种价值；作为“程序之治”，法治强调程序的合法性、正当性以及程序相较于实体的优先性；作为“理性之治”，法治要求奉法者执中守正、辨证施治、莫走极端。

人类很早就意识到法治与国家治乱兴亡之间的规律性关联。秦商鞅说，“以治法者强，以治政者削。”汉王符说，“法令行则国治，法令弛则国乱。”古希腊柏拉图也观察到，现实中的那些统治者能不能服从法律乃是决定城邦兴衰成败的关键问题。数以千计的历史年轮已经充分展现了这样一个规律：法治是迄今为止人类所能找到的治国理政的最好方式。然而，历经时空层层打磨后的“法治”二字，其内涵绝不仅限于字面。

法治所蕴含的从人类日常生活和历史实践中所积累出来的智识、思维、价值、信仰、模式、程序，深远而现实地影响着每一个人的生命和生活，左右着每一个国度以及民族的盛衰和荣辱，揖别人类的过往并祈祷着人类社会的未来。

党的十八大是中国法治建设的重要里程碑。以习近平为总书记的新一届中央领导集体举“法治中国”为纲，张“法治国家、法治政府、法治社会与依法治国、依法执政、依法行政”为目的，法治成为治国理政的基本方式，法治思维和法治方式成为新时期领导干部的基本准则，依法办事成为举国上下的第一遵循，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法成为推进法治中国建设的宏伟阶梯，维护宪法法律权威、深化行政执法体制改革、确保依法独立公正行使审判权检察权、健全司法权力运行机制、完善人权司法保障制度成为法治改革的五大重心，法治理念、法治精神、法治思维、法治方式、法治文化、法治环境编织起法治中国的立体网络。

这份决心和担当所诠释的共同体认是：法治是建设中国特色社会主义的重要内容，是党领导人民治国理政的基本方式，是实现中华民族伟大复兴的重要支撑，是如期建成小康社会的捷径快道。

毫无疑问，一个通过全方位法治化而实现国家治理现代化的中国正在熔炉中锻造。笔者以为，法治中国这一宏大命题比依法治国、依法行政等命题拥有更加丰富的内涵：“法治中国”是人类法治文明成果