

国务院参事朱维究教授 七秩论文集

一位公法学者的参政情怀

GUO WU YUAN CAN SHI
ZHU WEI JIU JIAO SHOU QI ZHI LUN WEN JI

朱维究◎著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

朱维究◎著

国务院参事朱维究教授 七秩论文集

一位公法学者的参政情怀

GUO WU YUAN CAN SHI
ZHU WEI JIU JIAO SHOU QI ZHI LUN WEN JI

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

国务院参事朱维究教授

——一位公法学者的参政情怀

朱维究，国务院参事。女，1944年生，河北省人，1966年毕业于中国政法大学（原北京政法学院）；现任中国政法大学台湾法研究中心主任、研究生院教授、博士研究生导师、博士后流动站导师，孔子学院高级顾问。1981年起历任中国政法大学讲师、教授、比较法研究所所长、《比较法研究》主编、中国政法大学研究生院宪法与行政法导师组组长、中国政法大学政治与公共管理学院院长；全国人大常委会法制工作委员会行政立法研究组成员、最高人民检察院特约检察员、中共中央纪律检查委员会监察部特约监察员、中国法学会行政法学研究会副会长、中国行政管理学会副会长、北京市人民代表大会常务委员会法制建设顾问、民政部社团复议委员会委员、中国警察管理研究会常务理事；中国人民政治协商会议北京市委员会常务委员、中国国民党革命委员会中央委员、民革北京市委副主任委员等教学、行政及社会职务。现仍兼任中国行政管理学会顾问、中国法学会行政法学研究会顾问、中国机构编制管理研究会副会长、平潭综合实验区“法务资政”。

朱维究教授出生于20世纪40年代，1966年毕业于中国政法大学（原北京政法学院），是我国最早恢复从事行政法学教学科研至今仍奋战在教研第一线的少数几位著名法学家之一。朱维究教授不仅具有雄厚的研究功力与求真务实的学风，更以其开阔的视野、敏锐的思维以及对法治国家的不懈追寻、对民族深深的责任感，在法学研究梯队中独树一帜。她不仅经历了改革开放后中国行政法学恢复和初创的全过程，切身感受了中国行政法学成长的艰难、曲折与困惑；而且长期以来以民主党派优秀干部、国务院参事的身份从事参

政议政工作，为我国经济社会政治生态文明建设献计献策。在“道统”和“正统”的双轨角色转换中，朱教授始终秉承“为人民服务”的基本理念，不为功利、浮躁之风所扰，在学术研究、参政议政、人才培养等方面做出了卓越的贡献，被媒体誉为“共产党的诤友”，被行政法学界弟子们尊为中国“波尔多学派”的扛旗人。

一、学术贡献

朱维究教授40余年坚持在行政法与公共管理理论前沿领域不断探索，作为政治学与法学跨学科研究的典范，其学术影响巨大，学术观点及理论体系在海内外均享有较高声誉。

1. 朱维究教授是“新管理论”的创立者和坚守者。20世纪80年代，她与法大同仁即在中国大陆第一次提出“管理即服务”的思想。在此基础上，随着我国建设法治政府的发展，经过20年的反复思考，朱维究教授创立了“新管理法”的行政法学体系。该理论体系从中国现实背景出发，融合法学、政治学、管理学等学科新成果，结合我国改革与法治实践，借鉴各国公共管理改革经验教训，在学术上独成一派。她是从20世纪80年代到21世纪初，我国唯一一位具有前后连贯系统的学说理念并在坚持中不断完善自己理论体系的行政法学家。^①

2. 朱维究教授早在十多年前首先提出了建设“福利生态实质法治行政国”的新理念。她强调中国法治政府的建设与发展一定要紧扣时代背景。当代中国行政法治首要的是认清我国法治建设的基础和背景，围绕现阶段具体国情与时代要求，不断推动我国管理法制化的进程。在现代可持续发展与社会福利环境下，只能跨越式地在世界人口最多的国度建立福利生态法治（实质意义）行政国家。现代法治国家是福利国家，是生态国家，也是行政国家，

^① 参见应松年、朱维究、方彦：《行政法学理论基础问题初探》，载《中国政法大学学报》1983年第2期；朱维究：《行政法的理念：服务、管理、法制监督》，载《中外法学》1996年第5期；朱维究：《转变法治观念，推进依法行政》，载《团结》2002年第4期；朱维究：《行政法概念的语境化阐述》，载《南方周末》2003年11月13日第3版。

更应当是法治国家。政府的行政权力不可过小，应当积极作为，又必须依法作为；既应当顾及生态环境的发展与保护，又应当给公民提供源源不断的物质与精神的各种公共产品和公共服务，两者不可偏废。这种理念融合着现代多学科的研究成果，立足于现代眼光与中国实际，对我国行政法治建设的方向具有指引作用。^①

3. 朱维究教授是迄今国内唯一一个深入研究现代中国政府监督体系的学者。她认为对政府应当进行全方位的监督，应将政治监督、法律监督、民主监督既区分又有机结合，行政法学则应以法律监督为主兼顾与其他监督关系的研究，切忌走极端。就我国而言，法律监督不仅仅是行政诉讼的司法监督，应当是包括人大监督、政协监督、司法机关的监督（行政诉讼）、行政机关内部的层级监督与专门监督等完整的体系。唯有如此，才能在改革一方面需要强大的政府权力的前提下，另一方面又不致让政府权力失控。这些论断深刻反映了中国推进行政法治的切实要求。^②

4. 朱维究教授系统反思了我国 60 年的行政体制改革，在严谨、细致地梳理资料、总结研判的基础上，简明扼要地将中国行政体制改革模式概括为“适应中国现代化进程与经济、政治、社会发展整体推进，经先行试点且自上而下地推动行政体制与运行机制的自我完善，以渐进性安排实现跨越式发展”的独特模式。这一模式是在由计划经济向市场经济转型的大历史背景下，经不断解决体制本身内在矛盾和回应外在环境变化，从

① 参见朱维究：《转变法治观念，推进依法行政》，载《团结》2002年第4期；朱维究、李红枫：《论生态法治行政》，载《中国行政管理》专刊《新政策》2003年第2期；朱维究：《上世纪80年代以来中国行政法学主要流派述评》，载应松年、马怀德主编：《当代中国行政法的源流》，中国法制出版社2006年版，第120页。

② 著作类：朱维究主编：《政府法制监督论：社会主义市场经济体制下的政府监督机制》，中国政法大学出版社1994年版，第203页；朱维究：《行政行为的司法监督》，山西教育出版社1997年版，第268页。

论文类：朱维究：《政府法制监督的体系模式》，载《行政法学研究》1993年第2期；朱维究：《中西政府法制监督制度点评》，载《行政法学研究》1993年第4期；朱维究：《中国的法律监督与政治民主监督》，载《政法论坛》2000年第1期；朱维究：《略论有序化监督与纪检监察工作》，载《中国监察》2001年第16期；朱维究：《略论我国监督的基础理论与监督体系、责任体系——以对政府的法制监督为主要视角》，载朱维究：《当代中国法治之我见——中国政治文明语境下的行政法思考》，中国方正出版社2005年版，第405页。

而达到内外动态平衡、协调发展的一个过程。^①这一观点鲜明、论证充分、有理有据的深刻总结得到了国家有关领导的肯定并为国外学者所赞同。

5. 朱维究教授从社会治理的角度,强调社会组织在社会治理中的功能与作用。当看到政府为提供公共服务和社会管理而疲于奔命时,她力主综合政治学、哲学、经济学、法学、公共管理学、社会学的精华思维方式和研究手段,以法学为载体,搭建国家与社会职能相对分离、政府职能转变后由第三部门组织(新社会组织)承接转移社会责任的模式,从改革现实出发,分析推演可能出现的问题以及解决方案,服务于社会改革与社会建设,致力于推进我国社会变革与成功转型。^②

6. 朱维究教授积极呼吁从公法角度保护公产。《物权法》^③的出台将财产保护的话题推上理论前沿。朱教授认为,行政法学作为动态宪法的研究对公产保护应有自成体系的宏观、纲领性的学说构建。公产是公共领域中财产的核心,对公产的保护不仅是行政法学研究的重点,更是实现公共利益、巩固公有制经济基本经济基础的前提。^④朱维究教授强调从公法角度构建对财产权利保护的基础理论与基本制度体系的框架,体现了一个公法学者对公产保护的迫切和忧心,体现了知识分子的人文关怀和家国情怀。

7. 朱维究教授认为祖国和平统一的核心是通过制度构建化解“一个中国”之下不同区域之间的规范冲突问题。她高瞻远瞩,从法律意义上表述了未来的中国统一国家:一个国家(中国);两种制度(大陆的社会主义与香港、澳门、台湾的资本主义);三个法系(社会主义法系的大陆与英美法系的香港、大陆法系的台湾、澳门);四个法域(大陆法域、香港法域、台湾法域与澳门法域)。并进而在大陆、香港、澳门、台湾的法学比较研究中梳理出了实质

① 参见朱维究:《中国政府适应市场经济职能转变的机构设置研究》,载《中国机构改革与管理》2012年第2期;朱维究、闫晶:《改革开放30年中国行政法治发展历程回顾》,载《中国行政管理》2009年第2期。

② 参见朱维究:《社会变革中的第三部门管理与法》,载朱维究:《当代中国法治之我见——中国政治文明语境下的行政法思考》,中国方正出版社2005年版,第324页。

③ 本书引用法律的名称,若无特别说明,均省略“中华人民共和国”,简称为“《××法》”或“××法”。——编辑注

④ 参见朱维究、闫晶:《论行政法对公产的积极保护》,载《法治论丛》2007年第5期。

意义的法治涵义。^①

二、参政议政

朱维究参事历任民革党员、民革中央委员、民革北京市委副主委、北京市政协社法委委员等，参加参政议政工作 30 余年，无数次直面高层领导建言。2006 年朱维究教授被温家宝总理聘为国务院参事，2011 年届满续聘。她是国务院参事中唯一的一位法学家。

1. 朱维究教授积极推进并作为骨干力量参与了行政诉讼法典化过程。1986 年 10 月至 1987 年 5 月，全国人大法律委员会顾问陶希晋同志提议制订行政法法典式的行政法大纲，负责起草的行政立法组组长江平教授通过半年多的观察，发现当时制定行政法典条件不成熟，亦无可资借鉴的立法例。朱维究教授在讨论《民事诉讼法》第 3 条 2 款的修改中，明确提出行政诉讼不是只修改为民诉法的一章，而应当制定独立的《行政诉讼法》法典，撰文列举两类诉讼的十数项不同，最终被立法机关采纳，为制定《行政诉讼法》提供了学理依据。^② 1989 年《行政诉讼法》的出台直接代表了她与其他学者潜心研究、着力推进行诉法从民诉法中分离的成果。

2. 朱维究教授作为民革中央给中共中央紧急建议的首创者，是推动《反分裂国家法》立法的主要力量之一。基于她对台海问题数十年持续关注和深入研究，针对台湾“法理台独”日益猖獗，在该法出台数年之前即提议起草制定《反分裂国家行为法》。

3. 朱维究教授参与了多部法律、法规立法草案如《行政诉讼法》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》、《行政监察法》、《行政复议法》、《行政许可法》、《行政强制法》、《电信法》、《公务员法》以及《全面推进依法行政实施纲要》的起草、论证。她立足于我国的具体国情，作理性的比较分析，提出了颇多

^① 朱维究教授认为，在中国，达成统一国家实质法治的涵义是：国家兼容社会主义与资本主义两种制度；通过法律的制定与修改，包容社会主义法系、英美法系与大陆法系；经法律实施分别适用于大陆、香港、澳门与台湾四个法域。统一国家法治的实质就在于探索建立法律适用中一整套的冲突解决机制，在完善各个法域法律治理的基础上，进而建立统一的中国宪政体制。

^② 参见朱维究：《我国应当建立独立的行政诉讼制度——兼论民事诉讼与行政诉讼的关系》，载《政法论坛》1987 年第 3 期。

有创见的学术观点与立法建议。^①往往是在其首倡某些概念、体系、对策之时,显得新锐甚至暂不为主流学派赞同,但在经历了一段时期后的发展趋势或改革的要求恰好印证或呼应了朱维究教授的主张。2003年以后我国政府法制实践特别是十八大提出的“五位一体”建设、法治政府、法治社会亟须的理论支撑,几乎都能从她的学术研究中寻求到依据,在其专业论述中找到答案。

4. 朱维究教授为海峡两岸和平做出了卓有成效的贡献。20世纪80年代起即关注台湾问题,先后多次赴台考察访问,2000年在中国政法大学成立台湾法研究中心,2002年作为在台湾讲授公法的第一人赴东吴大学、政治大学、东海大学等讲学^②;2006年承接国台办“‘法理台独’专题研究课题”。随着港澳的回归,香港澳门法治建设同时纳入了朱教授研究视野,1998年她组织清点澳门葡法,为回归铺路^③;2005年起,接受香港特区政府中央政策组委托,承担多项香港政制研究课题;^④等等。鉴于朱维究教授在一国两制方面的研究成就,国台办、中国和平统一促进会、中国台联等相关机构组织都将朱教授聘请为高级研究顾问。

5. 朱维究教授作为法律专家、国务院参事、监察部特约监察员,热心公共事务,体察社情民意,为人民传递呼声。对于接到群众举报的张家口工业

① 参见朱维究:《关于“依法治国”与“依法行政”的几个理论问题》,载《新世纪党政干部理论学习文献》(法制建设卷);朱维究:《关于我国立法中注意“西化倾向”的建议》,载《中共中央统战部内部决策咨询建议》;朱维究:《中国具有标志意义的五部行政法律》,载《学习时报》2008年6月23日,等等。

② 在台期间,朱维究教授出版两部专著:《海峡两岸关系与政策法律研究》(海峡学术出版社2003年版)与《大陆公法学精要》(文笙书局2005年版)。

③ 1998年受国务院港澳办委托,朱维究教授负责组织并参与清理400多年以来葡萄牙当局在澳门统治期间大量行政法律规范的工作,给全国人大提供了回归后澳门特区可以继续适用、修改后可以适用以及必须废止不能沿用的所有行政法律法令的目录和内容,为澳门顺利回归后的依法管理奠定了基础。

④ 2005年10月起,朱维究教授接受香港特区政府中央政策组委托,承担香港特区政府“香港特区行政与立法关系”课题。朱教授以其敏锐的目光及清醒的头脑,就香港特别行政区行政与立法、司法的关系进行深入研究。2005年12月亲赴香港调研,收集第一手资料;2006年主持召开四次相关内容研讨会,引起中央政府及香港与大陆学者的重视。2007年6月30日完成“香港特区行政与立法关系”课题终稿,提交香港特区政府并同时提交国务院参事室备案。2010年完成“香港特区行政与司法关系”课题;2011年完成“香港基本法实施状况评析课题”。

供销公司案、徐工并购案、福建光大公司案、台商投资欺诈案等数十个案件，朱维究教授亲临现场调研、访谈、取证，认真听取当事人陈述，耐心释法阐意，通过调解、教育、向纪检监察部门反映情况等多种途径化解矛盾，纠正了多个司法腐败、行政腐败制造的错案。

三、人才培养

朱维究教授是中国政法大学行政法专业的创始人之一。1981年朱维究教授调回中国政法大学，被赋予恢复行政法教学与研究的重任。朱维究教授作为主讲教师，开拓性地从1981年始恢复中国政法大学的行政法课程，1983年开始研究生教学工作，1987年有了第一届硕士毕业生。中国人民公安大学、南开大学的行政法学科也是在朱维究教授的帮助下恢复建立，并开授第一堂课。

20世纪80年代初，在行政法规清理与行政立法规划的实践，高校行政法教师培训以及教学科研的准备阶段，她和为数不多的几位学者一起，为中国行政法制建设与行政法学恢复奠定了重要基石。为尽快恢复行政法学科，培养一批师资力量，在司法部组织的“全国行政法教师培训班”上，朱维究教授是当时主讲教师之一。

20多年来朱教授陆续为本科生、硕士研究生、法律硕士、博士研究生开设了行政法、行政诉讼法等重点课程。她课堂讲解思路清晰、内容翔实而富有激情，引导学生智慧地阅读运用资料、深入实践、充满现实关怀地带领学生参与各项课题研究，并注意因材施教，培养学生的学术旨趣，提高学生的学术品位与素养。迄今朱维究教授从事高等法学教学研究已逾30年，培养学生无以尽数，仅硕士研究生博士研究生已逾百名。早期的如中国政法大学的马怀德教授、焦洪昌教授、薛刚凌教授，国家行政学院的胡建淼教授等业已成为宪法行政法研究的中坚力量，陆续跻身于当代法学名家之列。在朱维究教授的指导下，一批又一批的硕士生、博士生投身于法律工作（如已故国务院法制办吕锡伟司长等），成为公安、检察、法院、律师事务所、高等院校中的骨干力量。在学生眼里，朱维究教授不仅是位法学家亦是位管理大

师、社会活动家与教育家，更是一位忧国忧民的真正的义士，为中国的法治建设奉献才智，不图名、不惜力。虽历经风雨坎坷、挫折不断，仍坚守法治理想、坚持正义理念，她达观超然的学术气概更是令人折服。师德之高尚、研究之严谨多年来不断吸引着越来越多的研究人员投奔于她的师门之下，其中亦不乏多位在职法官研究生（如原山东省高院副院长、现监察部郝明金副部长等），还有在台湾已有一定建树之研究人士与资深律师。此外，朱维究教授近30年为新法的实施殚精竭虑到各地宣讲；为提升在职法官、检察官、各级各类公务员法治观念和适法能力，不仅亲自上讲台，还培训多批宣讲人员与专业培训教员。

朱维究教授还为两岸学术交流尤其是高层次学术人才的培养进行了数年的尝试。朱维究教授早在20世纪90年代就与台湾的法学家建立了密切的联系，对两岸的法学尤其是公法学比较研究有自己独特的心得体会。2002年至2003年，朱教授由江平校长推荐，赴台（台湾东吴大学、政治大学）讲学，是中国大陆第一个应台湾方面邀请为台研究生讲授大陆宪法学、行政法学的公法学教授。朱维究教授于2003年起开始招收台湾学生攻读博士学位。这些学生均是经过良好的法学思维培训，掌握了扎实的法学理论基础，并在台湾从事法律事务服务多年，均有优良的理论素养和丰富的实践经验，对于大陆与台湾两地的法律传统与法律实务都有深入的了解，能够也愿意为两岸法学的交流和沟通贡献力量。

时逢十八大春风劲吹，承担实现中国数代法学家梦想的朱维究教授，听到执政党一声声建设“法治中国、平安中国”的号令，犹如早天的惊雷；看着新生代领导一条条振奋人心“依法执政、依法治国”的信息，恰似久旱逢春雨，震撼并催发着老树发新芽；她口念着、心算着如何再为“法治中国、法治政府、法治社会”实实在在再干5年、10年！

目 录

第一篇 政治文明与法治政府

政治文明与行政法治	(3)
人民政协民主监督职能的再认识	(7)
新时期对腐败的认识及反腐败对策	(11)
市场经济对中国政府机构设置的影响	
——以若干部委的机构沿革为例	(14)
适应职能转变的中国政府机构设置	(22)
考察深圳 2009 年机构改革的感受与思考	(30)
走向法治政府	(34)
法治政府建设中的深层问题分析	(71)

第二篇 公法原理与行政法学

英国公法传统中的“功能主义学派”及其启示	
——兼论中国 21 世纪“统一公法学”的走向	(89)
20 世纪 80 年代以来中国行政法学主要流派述评	(102)
社会管理创新与行政法（论纲）	(119)
机构编制法定化研究（总报告）	(149)
《机构编制法定化研究》课题调研报告	(183)
我国政府机构编制法定化理论研究述评与前瞻	(189)
我国机构编制管理面临的困境	(198)

台湾地区政府员额管理法法定化评析	(209)
论行政法与财产保护	
——从行政法对公产的积极保护说起	(222)
再谈现代行政过程论	
——从形式行政法治到实质行政法治	(230)
从形式法治和实质法治的视角论行政执法（纲要）	(243)
论行政检查与行政法实施	
——以确保行政规范性文件得到真正落实为视角	(246)
略论行政法规范的内在法则与政府立法中行政法律责任的设定	(257)
国外纠纷解决机制比较研究	(264)

第三篇 “一国两制” 法律问题研究

台湾问题法理研究（概要）	(313)
略论“法理台独”	
——以法学为视角	(319)
《反分裂国家法》出台后两岸关系发展的宪政思考	(329)
后 ECFA 时代香港在两岸关系发展中的定位与作用	(338)
香港特别行政区行政与立法关系研究（概要）	(352)
香港特别行政区行政与立法关系研究（总报告）	(357)
关于香港特区行政主导的反思	
——从香港特别行政区基本法所规定立法会各项职权	
看香港行政与立法的冲突	(439)
关于香港立法会功能团体议席存废之争及其对策研究	(448)

第四篇 参政议政与立法建议

我国劳务输出存在的问题及对策建议	(461)
关于我国外汇储备问题及相关政策的建议	(467)
北京市政协常委视察活动及与市领导座谈的发言	(474)
建立与完善符合我国国情的行政争议冲突解决机制	(476)

创新信访制度, 构建和谐社会	(478)
关于《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表 大会选举法修正案(草案)》的意见	(481)
关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案(草案)》的意见	(483)
关于《中华人民共和国行政强制法(草案)》的意见	(486)
关于《中华人民共和国考试法(征求意见稿)》的意见	(491)
关于《中华人民共和国消费者权益保护法(修订送审稿)》 的意见	(493)
关于《中华人民共和国个人所得税法(修正草案稿)》的意见	(500)
关于《中华人民共和国人民调解法(草案)》的意见	(502)
关于《中华人民共和国预备役军官法修正案(草案)》的意见	(504)
关于《中华人民共和国资产评估法(草案)》的几点意见	(505)
关于《中华人民共和国环境保护法修正案(草案)》的意见	(507)
关于《中华人民共和国劳动合同法修正案(草案)》的意见	(510)
关于《中华人民共和国老年人权益保障法(修订草案)》的意见	(513)
关于《中华人民共和国旅游法(草案)》的几点意见	(516)
关于《中华人民共和国商标法修正案(草案)》的意见	(520)
关于《国务院关于修改部分行政法规的决定(征求意见稿)》 的法律意见	(523)
关于《民间统计调查管理条例(送审稿)》的意见与建议	(525)
关于《社会团体管理条例(修订草案送审稿)》的意见	(527)
关于《专利代理条例修订草案(送审稿)》的意见	(529)
关于《民办事业单位登记管理条例(修订草案送审稿)》的意见	(531)
关于《教育督导条例(送审稿)》的意见	(534)
关于《十一届全国人民代表大会第五次会议代表第 1629 号、 1256 号、1811 号建议》的几点意见	(537)
关于《政府工作报告(2007 年 1 月 26 日征求意见稿)》的参事 意见	(539)

- 关于北京市人大常委会《条例（草案）》22条和人大城建
环保委员会提议的回复 (541)
- 关于“市工商局14号文”的紧急提案 (544)

第五篇 其 他

- 环境治理呼唤制度顶层设计
——在2011年“公共政策视野下的经济发展与环境保护”
理论研讨会上的发言 (549)
- “纪念香港特别行政区基本法实施十周年研讨会”参会纪要 (553)
- 在2010年行政法学会年会上的发言 (555)
- 在2010年中国行政管理学会年会上的发言 (557)
- 在2011年行政法学会年会上的发言 (559)
- 在2012年中国行政管理学会年会上的发言 (562)
- 在北京市信访矛盾分析研究中心成立一周年暨第三次信访
工作座谈会上的发言 (563)
- 百年回眸
——孙中山宪政思想的昨日与今朝内容提要 (567)
- “我要做共产党的诤友”
——经济观察报记者访朱维究教授 (576)
- 从提出“依宪执政”看执政党的理念转变
——人民网记者专访朱维究教授 (584)

第一篇

政治文明与法治政府

政治文明与行政法治^①

一、政治文明的核心是制度文明

“政治文明”这一理念的提出，是我国社会科学认识上来之不易的一大跨越。它预示着人们又面临着一次思想解放运动，其意义如改革开放以来人们对真理标准、生产力标准认识一样，如何评价均不为过。在中共十六大政治报告中的三项核心内容就是“全面建设小康社会”、“建设社会主义政治文明”和执政者要“依法执政”。这表明完成社会主义初期阶段的过渡期、实现中华民族的复兴，不仅要建设物质文明、精神文明，还要建设政治文明。这一理念由执政党首先提出，体现了中国共产党执政水平的提高、执政意识的成熟、执政方式和执政理念的转变。这一转变适应了中国社会转型和中华民族发展的要求，也是对中国执政党与时俱进实现现代化的要求。

要实现认识上、理论上的跨越，转变执政理念是认识政治文明的前提。中共中央几次重要会议的政治文件为大家展示了这一演变发展过程。第一，中共十四大的任务是制定经济领域的政策，十四届三中全会的任务是构建经济领域的基本制度框架和确立主要规范，包括执政党为规制各类行为主体在社会经济转型过程中如何作为与不作为应当设定的一些规范，除经济文明之外，几乎不涉及政治文明，也很少提及精神文明。第二，十四届五中全会开始强调精神文明，然而代表政治文明的民主与法治仅包括在精神文明之中，而且不是“法治”是“法制”。第三，十四届六中全会是专门为精神文明作

^① 为保持文章写作时的原貌，本书在出版时对文中引用的数据、法律规定等均未作修改，仅在必要时以脚注进行补充说明，下同。——编辑注