

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2021.07.005

欢迎按以下格式引用:邓多文.新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设[J].重庆大学学报(社会科学版),2021(6):239-249. Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2021.07.005.



Citation Format: DENG Duowen. Leading role of new development stage, new development concept, and new development pattern in the construction of rule of law in China[J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition), 2021(6):239-249. Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.zs.2021.07.005.

新发展阶段、新发展理念、新发展格局 引领法治中国建设

邓多文

(四川外国语大学 马克思主义学院,重庆 400030)

摘要:新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设,是习近平法治思想和我国“十四五”规划、2035年远景目标规划的重大命题。新发展阶段引领法治中国建设,着眼于法治建设地位更突出、目标更具体和举措更系统的宏观层面;新发展理念引领法治中国建设,则从经济社会的创新、协调、绿色、开放、共享发展引领法治中国建设,以及法治中国建设的创新、协调、绿色、开放、共享发展两个维度进行具体展开;在这二者基础上,新发展格局引领法治中国建设,聚焦畅通国内大循环、促进国内国际双循环对法治中国建设的引领。把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,并在此引领下加强法治中国建设,都必须依靠党的全面领导。因此,新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设,取得成功的根本在于加强党的全面领导。

关键词:新发展阶段;新发展理念;新发展格局;法治中国;习近平法治思想

中图分类号:D290.0

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2021)06-0239-11

一、问题提出

2020年10月,党的十九届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》(以下简称《建议》),此后,十三届全国人大四次会议表决通过关于十四五规划和2035年远景目标纲要的决议(以下简称《纲要》)。在此基础上,习近平总书记强调,要深入学习、坚决贯彻党的十九届五中全会精神,准确把握新发展阶段,深入贯彻新发展

基金项目:教育部高校示范优秀教学科研团队建设项目重点选题“‘基础课’贯彻落实《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》研究”(17JDSZK007);重庆市高校思想政治理论课教学科研示范团队“社会主义核心价值观引领下道德教育与法制教育融合教学科研示范团队”项目(201758)

作者简介:邓多文,法学博士,四川外国语大学马克思主义学院教授,Email:ddw498605294@outlook.com。

理念,加快构建新发展格局^[1]。由是,《建议》《纲要》的核心要义,集中体现为新发展阶段、新发展理念、新发展格局,法治中国建设贯穿其中。习近平总书记指出,推进全面依法治国,要从把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的实际出发^[2];要将“十四五”时期经济社会发展和法治建设同步谋划、同步部署、同步推进^[3]。中共中央印发的《法治中国建设规划(2020—2025年)》,正是在新发展阶段、新发展理念、新发展格局下,对法治中国建设的系统设计。可以认为,习近平法治思想以及《建议》《纲要》这两个党和国家的重要规范性文件,提出了一个重大的“引领命题”,即新发展阶段、新发展理念、新发展格局将引领法治中国建设。为此,笔者论述的基本思路是:厘清这一重大“引领命题”的理论依据,并分别论述新发展阶段、新发展理念、新发展格局对法治中国建设的引领作用,进一步强调中国共产党在法治中国建设中的全面领导作用。

二、“引领命题”的理论依据

新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设命题的实质,是厘清法律与社会的关系。厘清其理论依据,可以从法学理论、马克思主义法学理论和习近平法治思想等三个维度展开。

(一) 法学理论维度

按照法学理论的共同预设,法律是社会的一面镜子,它的主要作用就是维持社会秩序^[4]。“所有的法律制度都与社会上的流行观念、目标及目的有密切的联系,法律反映着它所在那个时代的思想、社会、经济,以及政治环境”^[5]。这就是所谓的镜像命题。从转变中的法律与社会关系考察,或者说从法律与社会变迁的视角,社会状况的变化(如技术、知识、价值观及态度),可能带来法律的变更。在此情况下,法律是回应性的,跟随社会变迁的步伐^[6]。构建迈向回应型法,其长期效应就是把一种变化的动力注入法律秩序,并形成对法律灵活回应各种新的问题和需要的期待^[7]。由是观之,在实践层面,镜像命题中法律对社会的“反映”“跟随”“回应”,其前提在于社会对法律的引领;从理论上,引领命题的成立,可从镜像命题中找到根据。法律学者周佑勇从“市场经济就是法治经济”,“公共秩序和公共利益维护的目标统一”,“‘以人民为中心’与‘权利保障’的价值趋同”等三个维度解读了引领命题的可能性^[8]。他的解读是镜像命题的具体展开。《建议》《纲要》认为,当前和今后一个时期,我国经济社会发展环境面临深刻复杂变化,机遇和挑战都有新的发展变化,要求统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,标志着新发展阶段、新发展理念和新发展格局必然引领法治中国建设,同时,法治中国建设也将反映、跟随、回应它们。

(二) 马克思主义法学理论维度

美国学者布赖恩·Z.塔玛纳哈认为,马克思主义法学理论同样遵循了镜像命题的假设^[4]。正如马克思所指出的,“社会不是以法律为基础的。那是法学家们的幻想。相反地,法律应该以社会为基础”^[9]。马克思主义法学理论并不否定观念、理念、价值对法治的影响,马克思主张“法典就是人民自由的圣经”^[10],但更重视法律对经济基础的依赖关系,尽管这并不意味着经济基础对法律的单向决定作用。马克思在《政治经济学批判》序言中说:“法的关系……根源于物质的生活关系……随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或快或慢地发生变革。”^[11]可见,法治的发展是经济基础发展的反映,法治的变革体现经济基础的变革。进入全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段,构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,表明“十四五”期间物质生活关系即经济基础的新发展,它引领法治中国建设,符合马克思主义法学理论;贯彻创新、协调、绿色、

开放、共享的新发展理念,旨在回答实现什么样的发展、怎样实现发展的重大问题,同样蕴含经济基础的新发展,它引领法治中国建设,也符合马克思主义法学理论。

(三) 习近平法治思想指引

习近平法治思想关于新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设的最新重要论述,本文“引言”已经引用,此处不赘述。关于新发展阶段引领法治中国建设,习近平总书记强调,在全面建设社会主义现代化国家新征程上,我们要更加重视法治、厉行法治,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用,坚持依法应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾^{[2]3-4}。关于新发展理念引领法治中国建设,习近平总书记要求,要深入分析新发展理念对法治建设提出的新要求,深入分析贯彻落实新发展理念在法治领域遇到的突出问题,有针对性地采取对策措施,运用法治思维和法治方式贯彻落实新发展理念^[12]。关于经济社会发展引领法治中国建设,习近平总书记指出,建设法治中国,要为全面建成小康社会、建设社会主义现代化国家提供坚强法治保障^[13],履行好维护国家政治安全、确保社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的主要任务^{[2]193}。研究制定法治中国建设规划,要统筹考虑我国经济社会发展状况、法治建设总体进程、人民群众需求变化等综合因素,使规划更科学、更符合实际^{[2]232}。习近平总书记强调,全面推进依法治国,是关系我们党执政兴国、关系人民幸福安康、关系党和国家长治久安的重大战略问题^[14]。要把全面依法治国放在“四个全面”的战略布局中来把握,深刻认识全面依法治国同其他三个“全面”的关系,努力做到“四个全面”相辅相成、相互促进、相得益彰^{[2]145}。

三、新发展阶段引领法治中国建设

全面建设社会主义现代化国家、基本实现社会主义现代化,既是我国社会主义初级阶段发展的要求,也是我国社会主义从初级阶段向更高阶段迈进的要求^[1]。新发展阶段是我国发展的新历史方位,它引领法治中国建设,着力解决法治建设地位、目标和举措等宏观层面问题。

(一) 新发展阶段引领法治建设地位更突出

我国在1956年社会主义改造基本完成后,进入了社会主义初级阶段。其法治建设可以分为以下阶段:(1)1956—1966年。“大跃进”“反右”等政治运动,出现法治的相对停滞阶段;(2)1966—1976年。“文化大革命”引来法治的彻底破坏阶段;(3)1978—1996年。“文化大革命”结束、拨乱反正,实行改革开放,国家工作中心转移到社会主义现代化建设上来,国家生活逐步恢复正轨,出现法治的恢复阶段;(4)1997—2011年。建立社会主义市场经济体制、加入WTO等,出现依法治国方略确立和社会主义法治初步发展阶段;(5)2012年至今。统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,出现全面依法治国、建设法治中国新阶段^[15]。从以上五个发展阶段可以看出,经济社会的客观要求,影响甚至决定了中国法治建设地位,后者是与前者相适应的。根据习近平法治思想,为更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用,在党的十八届四中全会决定基础上,按照同步谋划、同步部署、同步推进“十四五”经济社会发展和法治建设的要求,使法治建设更好地固化经济社会发展的根本制度、基本制度和重要制度,稳定广大人民的合理行为预期,便于广大人民作出正确的行为选择和决定,长期利于法治建设与经济社会和各项事业发展的与时俱进;为应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾,必须准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争^[16],学习孙中山先生坚韧不拔、百折不挠的奋斗精神^[17],迫切需要迎难而上、挺身而出的担当精神^[18],把党建设好^[19],运用科学理论指导^[20],最后落脚于“依法”。破解《建议》《纲要》提出

的国内和国际问题,在生产力方面,如发展不平衡、不充分,创新能力与高质量发展要求不适应,农业基础不稳固等,需要法治中国建设予以回应;在经济基础方面,如国际环境日趋复杂、不稳定和不确定,重点领域、关键环节改革攻坚,城乡区域发展、收入分配差距,生态环保重任,民生保障短板,社会治理弱项等,也要求加强法治中国建设。

(二)新发展阶段引领法治建设目标更明确

社会主义从初级阶段迈向更高阶段,其法治建设目标呈现出越来越明确的发展趋势。“文革”结束后,人民群众对权利和秩序的强烈需求催生了法制建设目标。1978年,党的十一届三中全会提出,“必须加强社会主义法制”,“做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”。1982年,党的十二大、第五届全国人大第五次会议分别将“健全社会主义法制”载入党章、宪法。进入20世纪90年代后,法治建设目标适应社会主义市场经济发展、社会全面进步和加入世贸组织的新形势。1992年,党的十四大将“使国家各项工作逐步走上法制化轨道”载入党章。1997年,党的十五大提出“依法治国,建设社会主义法治国家,到二零一零年形成有中国特色社会主义法律体系”。1999年,第九届全国人大第二次会议将“依法治国,建设社会主义法治国家”载入宪法。2002年,党的十六大将“依法治国,建设社会主义法治国家”载入党章。2004年,将“国家尊重和保障人权”载入宪法。2007年,党的十七大将“尊重和保障人权”载入党章,将党章中“使国家各项工作逐步走上法制化轨道”修改为“实现国家各项工作法治化”。2012年,党的十八大明确提出“全面推进依法治国”“加快建设社会主义法治国家”。2013年,党的十八届三中全会提出“建设法治中国”。2014年,党的十八届四中全会提出“向着建设法治中国不断前进”,确定推进全面依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。2017年,党的十九大对深化依法治国实践作出部署,将“建设中国特色社会主义法治体系”作为社会主义民主政治、“全面依法治国”作为“四个全面”战略布局的构成部分载入党章。2018年,第十三届全国人大第一次会议将宪法中“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”。《法治中国建设规划(2020—2025年)》明确提出,“向着全面建成法治中国不断前进”,从建设中国特色社会主义法治体系和社会主义法治国家的具体方面,提出法治中国建设的总体目标,即实现法律规范科学完备统一(法律规范体系),执法司法公正高效权威(法治实施体系),权力运行受到有效制约监督(法治监督体系),人民合法权益得到充分尊重保障,法治信仰普遍确立(法治实施体系),法治国家、法治政府、法治社会全面建成。与《建议》《纲要》相适应,分阶段提出了到2025年和2035年的总体目标,即到2025年,党领导全面依法治国体制机制更加健全(法治保障体系),以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系更加完备(法律规范体系),职责明确、依法行政的政府治理体系日益健全(法治实施体系),相互配合、相互制约的司法权运行机制更加科学有效(法治实施体系),法治社会建设取得重大进展,党内法规体系更加完善,中国特色社会主义法治体系初步形成;到2035年,法治国家、法治政府、法治社会基本建成,中国特色社会主义法治体系基本形成,人民平等参与、平等发展权利得到充分保障,国家治理体系和治理能力现代化基本实现。

(三)新发展阶段引领法治建设举措更系统

党的十八大之前,法治建设举措主要体现在党的历次全国代表大会报告、国家经济和社会发展规划、全国人民代表大会上政府、法院、检察院工作报告以及法治政府、司法改革、普法宣传等专项规划、实施方案之中,但缺乏系统集成。党的十八大提出全面推进依法治国,要求系统设计法治建设举措。党的十八届三中全会从五个方面对法治中国建设举措进行顶层设计。在此基础上,党的

十八届四中全会从完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系(简称“法律体系”),深入推进依法行政、加快建设法治政府(简称“法治政府”),保证公正司法、提高司法公信力(简称“公正司法”),增强全民法治观念、推进法治社会建设(简称“法治社会”),加强法治工作队伍建设(简称“法治工作队伍”),加强和改进党对全面推进依法治国的领导(简称“党的领导”)等六个方面,系统设计全面推进依法治国举措。进入新发展阶段,法治建设举措顶层设计更为系统。首先,形式上更为系统。法治中国建设规划与法治社会、法治政府建设实施纲要相互支撑,在形式上实现了历史飞跃和重大突破。仅就法治中国建设规划而言,它围绕宪法实施,中国特色社会主义法治体系的五个方面,依法维护国家主权、安全、发展利益,党对法治中国建设的集中统一领导等八个部分举措进行系统展开,从而将“法律体系”中宪法实施与监督、立法体制、原则和领域等内容分别放入宪法实施、法律规范体系部分,将“法治政府”“公正司法”和“法治社会”的主要内容放入法治实施体系部分,将“法治政府”中“加强对行政权力的制约和监督”“公正司法”中“加强对司法活动的监督”放入法治监督体系部分,将“法治工作队伍”放入法治保障体系部分,将“党的领导”中“加强党内法规制度建设”放入党内法规体系部分,将“党的领导”中治军、涉外法律等内容放入依法维护国家主权、安全、发展利益部分,在框架体系上更加衔接贯通。其次,内容上更为系统。党的十八届四中全会召开之际,中国处于全面建成小康社会阶段;党的十八届五中全会提出,以新发展理念引领“十三五”经济社会发展;党的十九大召开,标志着中国进入全面建成小康社会的决胜阶段。党的十九届五中全会召开后,在新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领下,法治中国建设更为系统地回应了党的十八届四中全会之后中国经济社会新发展。最后,推进上更为系统。党的十八届四中全会后加强和改进党对全面依法治国的领导,党的十九大后首次成立中央全面依法治国委员会。法治中国、法治社会和法治政府建设的规划或实施方案,是系统推进法治中国建设的重大标志性成果。

四、新发展理念引领法治中国建设

新发展理念是指导我国全面建设与发展的基本思想引领。《建议》《纲要》的分论部分总体上按照新发展理念的五个方面内涵展开,分领域阐述“十四五”期间经济社会发展,涉及大量引领法治中国建设的内容。五大新发展理念贯穿《法治中国建设规划(2020—2025)》。在此梳理新发展理念引领法治中国建设的两个方面内容:首先,经济社会的创新、协调、绿色、开放、共享发展引领法治中国建设;其次,新发展理念引领法治中国建设自身的创新、协调、绿色、开放、共享发展。

(一) 创新发展理念引领法治中国建设

创新发展着力解决发展动力问题,涉及理论、制度、科技、文化创新等诸多方面。党的十八大提出创新驱动发展战略,党的十九大提出创新是引领发展的第一动力,党的十九届五中全会提出加快建设科技强国,提法的转变凸显科技创新对中华民族伟大复兴全局的支撑力、对世界百年未有之大变局的影响力。经济社会创新发展引领法治中国建设,尤其科技创新引领法治中国建设,要求在整合优化科技资源配置上,支持新型创新主体(新型研究型大学、研发机构等)实现“三化”(管理制度现代化、运行机制市场化和用人机制灵活化);在持之以恒加强基础研究上,对相关企业实行税收优惠政策,形成社会持续稳定投入机制,建立健全评价体系和激励机制;在激励企业加大研发投入上,完善研发费用加计扣除政策,高新技术企业、科技型中小企业税收优惠政策,保险补偿和激励政策,政府采购政策,国企研发考核制度,央企研发准备金制度,企业标准、质量和竞争规制等;在完善企业创新服务体系上,创新科技成果转化机制;在培养造就高水平人才队伍上,完善外籍人才停留居

留政策、永久居留制度、海外科学家来华工作保障制度,探索建立技术移民制度;在激励人才更好发挥作用上,完善人才评价和激励机制,健全科技人才评价体系,构建收益分配机制,深化院士制度改革;在优化创新创业创造生态上,完善科研诚信制度、科技伦理制度、试错容错纠错机制,依法保护企业家产权;在深化科技管理体制上,加快科技管理职能转变,整合财政科研投入体制,推行技术总师负责、“揭榜挂帅”“赛马”等制度,健全奖补资金支持、科技评价、创新资源自由有序流动等机制和科研机构现代院所制度;在健全知识产权保护运用体制上,推进新领域新业态立法,统筹修订专利法、商标法、著作权法、反垄断法、科学技术进步法等,加强地理标志、商业秘密等立法,完善惩罚性赔偿、无形资产评估等制度,加强执法司法、调解仲裁、维权援助。法治中国建设的创新发展,要求在基本上原则上,创新中国特色社会主义法治理论与实践;在法律规范体系上,创造性做好地方立法工作,创新社会治理法律制度建设,实现立法和改革决策相衔接;在法治实施体系上,创新执法方式,创新事中事后监管,创新普法工作;在法治保障体系上,创新涉外法治人才培养模式;在党对法治中国建设的集中统一领导上,构建具有中国特色、实践特色、时代特色的理论体系和话语体系,创新发展中国特色社会主义法治体系。

(二) 协调发展理念引领法治中国建设

协调发展着力解决发展不平衡问题。经济社会协调发展引领法治中国建设,要求在区域协调发展上,完善法律制度、体制机制,强化区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿,为加快推动京津冀协同发展、全面推动长江经济带发展、积极稳妥推进粤港澳大湾区建设、提升长三角一体化发展水平、扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展、推进海南全面深化改革开放等区域重大发展战略提供更为坚实的法治保障;在城乡融合发展上,加强农村基本经营、农村宅基地、农村集体经营性建设用地入市、农业农村投入保障、农村集体产权、农业支持保护、科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业、农村社会保障和救助等制度建设,强化农村用地保障、金融支农激励、脱贫攻坚成果拓展、防止返贫动态监测和精准帮扶、农村低收入人口常态化帮扶、东西部协作和对口支援、中央单位定点帮扶、社会力量参与帮扶等机制建设;在物质文明与精神文明协调上,健全文化事业和文化产业发展的法律法规,制定未成年人网络保护、信息网络传播视听等方面的法律法规,完善弘扬社会主义核心价值观的法律政策体系,健全人民文化权益保障制度,建立健全文化创作生产体制机制,加快推进社会信用立法,完善失信惩戒机制,规范失信惩戒对象名单制度,明确其依据、范围、标准和救济以及对公民、企业合法权益的保护;在经济建设与国防建设协调上,完善军民融合发展的法律制度。法治中国建设的协调发展,要求强化坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,党领导人民制定、实施宪法法律与党坚持在宪法、法律范围内活动统一,法律规范科学完备统一,法律适用统一,执行工作机制统一,刑罚执行体制统一,行政复议工作体制统一,党内法规体系统一,抓“关键少数”和管“绝大多数”统一,中央全面管治权和特别行政区高度自治权统一;加强中央全面依法治国委员会统筹协调,人大立法组织协调,政府部门立法协调,事前事中事后监管协调,执法资源、权限、标准协调;注重立法协同配套,党内法规体系完备配套,军事法规体系配套,司法体制改革配套;强化立法与改革衔接,行政执法与刑法司法衔接,执纪执法与司法衔接,党委、人大常委会、政府和军队的备案审查衔接;健全合宪性审查制度,行政规范性文件合法性审核制度,党内法规备案审查制度,军事规范性文件审查备案制度。

(三) 绿色发展理念引领法治中国建设

绿色发展着力解决人与自然的和谐。中国特色绿色治理体系就是在我国绿色治理文化建设进

程中所形成的紧密相连、相互协调的绿色治理理念、机制、制度体系^[21]。因此,经济社会绿色发展引领法治中国建设,要求在提升生态系统质量和稳定性上,健全国土用途管控制度,耕地休耕轮作制度;完善主体功能区制度,国家公园保护制度,生态保护监管制度,森林、草原、湿地生态补偿制度,生态保护、修复用地用海政策;建立长江、黄河等全流域生态补偿机制,生态产品价值实现机制;制定实施生态保护补偿条例;推行林长制。在持续改善环境质量上,强化多污染物协同控制、区域协同治理,河长制、湖长制,行政执法力度,领导干部离任审计,企业责任制度;完善能源消费总量、强度的双控制度,重点风险源评估预警、应急处置机制,监测监察执法垂直管理制度,中央督察制度,公益诉讼制度,公众监督、举报反馈机制;建立突发事件后评估机制、公众健康影响评估制度,地上地下、陆海统筹治理制度;实施碳强度、碳排放控制制度,落实《联合国气候变化框架公约》及其巴黎协定,全面实行排污许可制,推进综合执法改革。在加快发展方式绿色转型上,完善能耗限额、产品设备能效的强制性国家标准,土地复合利用、立体开发支持政策,生产者责任延伸制度,节能家电、高效照明产品和节水器具推广机制,自然资源、污水垃圾处理和用水用能等价格形成机制,“能效”“水效”的“领跑者”制度,固定资产投资项目节能审查、节能监察和重点用能单位管理制度;健全自然资源有偿使用制度,资源节约集约循环利用政策体系,高耗水行业用水定额管理;建立水资源刚性约束制度,绿色产品标准、认证、标识统一体系。法治中国建设的绿色发展,要求用和谐精神引领法治中国建设,坚持党的领导、人民当家作主和依法治国统一,统筹推进“四个全面”的战略布局,坚持依宪治国、依宪执政,坚持依法治国、依法执政和依法行政共同推进,法治国家、法治政府和法治社会一体建设,正确处理政治与法治、改革与法治、依法治国和以德治国、依法治国和依规治党的辩证关系,建设中国特色社会主义法治体系,坚持科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,依法深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险,“使社会主义法治成为良法善治”^{[2]236}。

(四) 开放发展理念引领法治中国建设

开放发展着力解决发展内外联动问题。经济社会开放发展引领法治中国建设,要求在更高水平开放型经济新体制上,拓展制度型开放,健全负面清单、技术贸易、合格境外投资者等制度,实现制度体系、监管模式与国际通行规则衔接;提升对外开放平台功能,复制推广自由贸易试验区制度创新成果,初步形成中国特色自由贸易港法律政策制度体系;健全开放安全保障体系,完善外商投资审查、清单管理等制度,健全外债、境外投资监管制度,海外利益保护、风险预防制度,领事保护体制机制。在“一带一路”高质量发展上,加强发展战略和政策对接,拓展规则对接领域,落实并商签更多投资保护协定和避免双重征税协定等,推动制定国际陆运贸易规则,构筑互利共赢的产业链、供应链合作体系,健全多元化投融资体系,完善“一带一路”风险防控、安全保障体系。在多边经济治理机制上,维护多边贸易体制,提出更多中国倡议、中国方案,推动深化多边金融机构治理改革、协调国际宏观经济政策、制定新兴领域经济治理规则;推进实施 RCEP,加快谈判 FTA,积极考虑加入 CPTPP;维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序,改革对外援助体制机制,落实联合国《2030 年可持续发展议程》。法治中国建设的开放发展要求有三:其一,坚持法治的公开原则,全面推进立法、执法、司法公开,拓宽社会各界参与立法的途径和方式,健全立法征求意见机制、公众意见采纳反馈机制;实施行政执法公示制度,建设行政执法综合管理监督信息系统,推进“双随机、一公开”跨部门联合监管,促进事中事后监管体系更透明,推进证明事项告知承诺制,实现市场准入负面清单制度统一,加大政府失信行为曝光度,推进“互联网+政务服务”。其二,法治作为

治国理政的基本方式,向其他治理方式开放,坚持法治与德治结合,依法治国与以德治国统一,依规治党与以德治党统一。其三,法治中国向法治世界开放,借鉴世界各国的共同法治文明成果,但以我为主,不搞“全盘西化”“全面移植”;加快布局涉外法律服务队伍建设、机构建设、专业学科建设、人才培养,以及国际规则制定、国际商事法庭建设、涉外法律服务、对外经贸合作企业合规管理、涉外工作法务制度、域外法律查明机制、对外法治宣传、对外法治交流、国际司法交流合作、司法协助体制机制、执法安全国际合作、反腐败国际合作等涉外法治战略。

(五) 共享发展理念引领法治中国建设

共享发展着力解决社会公平正义问题。经济社会共享发展引领法治中国建设,要求完善公共服务制度体系,实施就业优先政策,改善收入分配结构、健全再分配机制,完善多层次社会保障体系,保护妇女、未成年人、残疾人合法权益,推进基本公共教育均等化,健全全民医保制度。法治中国建设的共享发展,要求在主要原则上,坚持以人民为中心,坚持法治建设为了人民、依靠人民,促进人的全面发展;以公平正义为法治价值追求,努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义;强化人权的法治保障。在总体目标上,实现充分尊重、保障人民合法权益,到2035年,实现充分保障人民平等参与和平等发展权利。在法律规范体系上,坚持科学立法、民主立法、依法立法,用良法促善治;坚持立改废释并举,健全满足人民日益增长美好生活需要的必备法律制度,着力破解食品药品、生态环境、安全生产领域法律制度的宽、松、软问题。在法治实施体系上,运用法律和制度遏制不当干预经济活动,防止违法决策、不当决策和拖延决策,最大限度地减少不必要的行政执法事项,实行重大执法决定的法制审核制度,加大涉及群众切身利益重点领域的执法力度,实行行政裁量权基准制度、行政执法案例指导制度,持续开展“减证便民”行动,普遍落实“非禁即入”,清理、废止涉及非公有制经济的不合理规定,纠正滥用行政权力排除和限制竞争的行为,清理涉及企业的违法违规收费、检查、摊派事项、评比达标表彰活动,推进“互联网+政务服务”;科学配置司法机关职权,健全司法权力运行机制,破解影响司法公正的深层次问题;拓展人民群众参与社会治理的渠道,形成共建共治共享的治理格局;加强公共法律服务,整合公共法律服务资源,构建现代公共法律服务体系,到2022年基本实现覆盖城乡、便捷高效和均等普惠;引导人民群众依法维权、多元化解纠纷,发展新时代“枫桥经验”。在法治监督体系上,2022年前基本形成公正的行政复议工作体制;强化对法官和检察官的办案制约、监督,促进司法公正;健全公益诉讼法律制度;强化人权的司法保障。在法治保障体系上,强化各级党委、领导干部对司法机关依法独立公正行使职权的支持;加快公共法律服务平台融合,建设公共法律服务网络。在依法维护国家主权、安全、发展利益上,推动构建公正合理的国际规则体系。

五、新发展格局引领法治中国建设

构建新发展格局,是关系发展全局的重大战略任务,是经济现代化的路径选择。为此,习近平总书记着重提出了深化供给侧结构性改革、加强部署科技创新、释放内需潜力、实行高水平对外开放等要求^[1]。本文已对科技创新、对外开放引领法治中国建设进行论述,不再赘述。在此从畅通国内大循环、促进国内国际双循环等视角阐释新发展格局引领法治中国建设。

(一) 畅通国内大循环引领法治中国建设

畅通国内大循环,要求从供给侧、需求侧同时发力。深化供给侧结构性改革,根本在于处理好政府与市场的关系,推进要素市场、产业政策、财税政策、金融政策、社会政策等基础改革。在社会

政策上,本文在“共享发展理念引领法治中国发展”部分已作相关论述。在要素市场上,深化户籍制度改革,放开放宽城市落户限制,试行城市群内户口通迁和居住证互认制度;统一城乡建设用地市场,实现农村集体经营性建设用地入市,探索农村宅基地“三权分置”;完善资本市场基础制度,改革股票发行注册制,完善强制退市、主动退市制度,强化投资者保护,试行公司信用类债券发行注册管理制;适应实体经济结构和融资需求,构建多层次、广覆盖、有差异的银行体系,健全实体经济中长期资金供给制度安排;构建数据资源清单管理机制,完善数据权属界定、开放共享、交易流通等标准,建设数字政府,强化数据有序共享,依法保护个人信息;完善房地产市场平稳健康发展的政策协同机制、调控联动机制、监测预警机制、舆情引导机制、市场监管机制等;基本打通城乡要素自由流动的制度化通道,健全城乡要素自由流动机制,健全适应国内统一大市场的反垄断、反不正当竞争法治体系,逐步清理、废除妨碍全国统一市场、公平竞争的存量规则、标准、政策,有效破除行政垄断、行业垄断和市场分割。在产业政策上,推动其向普惠化和功能性转型,强化公平竞争制度的基础性地位,同时更好地发挥政府的“补位”作用,从制度上支持技术创新和结构升级;健全化解过剩产能的长效机制,实现市场化法治化,“打通去产能的制度梗阻”^[22],优化形成过剩产能的制度基础;健全市场有序退出机制,完善破产制度,改革完善企业破产法律法规和配套政策,推动个人破产立法,建立健全金融机构市场化退出法规。在财税政策上,加快建立现代财税制度,完善减税降费政策,形成政府事权、支出责任和财力相适应的制度,完善预算制度,构建政府举债融资机制,完善直接税制度,健全个人所得税制度,稳妥推进房地产税立法,健全地方税体系。在金融政策上,建设现代中央银行制度,建立现代金融监管体系,依法依规界定中央和地方的金融监管权责。加快培育完整内需体系,强化消费对经济发展的基础作用,健全适应消费新业态、新模式迅速发展的监管体制,适应消费提质扩容需要的质量和标准体系,能够有效发挥作用的信用体系和消费者权益保护机制,支撑居民消费能力提升、预期改善的消费政策体系。发挥投资促进经济结构优化的关键作用,改革投融资体制,实施企业投资项目核准和备案管理条例、政府投资条例,完善社会信用、股权投资等立法;改善企业投资管理,完善政府投资体制,创新融资机制,形成市场主导的内生增长机制,实现竞争公平有序和要素合理流动;健全项目谋划、储备和推进机制;推进 PPP、REITs 健康运行与发展。

(二) 促进国内国际双循环引领法治中国建设

促进国内国际双循环引领法治中国建设,关键在于推进制度型开放。在传统经贸领域,推动进出口协同发展,遵循消费品为先、资本品次之、中间品最后的原则,持续降低进口关税,扩大优质商品和服务进口;进一步降低遵守进口法律法规规章制度的合规成本,提升贸易便利化。推进“同线同标同质”,降低出口产品转内销的门槛、成本,实现内外销转型;完善出口退税、合规管理等政策体系,优化出口商品结构与质量。完善内外贸一体化调控体系,健全内外贸统一的法律法规制度体系;进一步理顺相关部门的监管职责,形成对内外贸的监管合力,打造市场化、法治化、国际化营商环境;强化政府公共管理服务,实现内外贸经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等衔接;提升行业规则、行业标准与国际规则标准接轨度,推进行业规则、行业标准的国际化应用。提高国际双向投资水平,全面落实《外商投资法》及其实施条例;推动境外投资立法,修订《境外投资管理办法(2014)》《企业境外投资管理办法》等,完善多双边投资合作机制,坚持立场并推动规则的对接和协调,健全境外投资的制度政策体系;加快法律服务业国际化发展,完善工作制度和机制,健全政策措施,提升国际竞争力,建设高素质人才队伍;引导企业加强合规管理,倡导合规价值导向,明确合规

工作内容,健全合规架构,制定合规制度,完善合规机制,加强风险识别、评估与处置,开展评审与改进,防范和化解境外各类风险。在数字贸易、跨境人才流动领域,强化要素自由流动理念,引领创设高水平规则,拓展数字贸易范围,协调主要经济体处理好数据跨境自由流动、本地化存储等敏感问题,推动制定数字和网络空间国际规则,构建互联网全球治理体系,建设全球网络安全保障合作机制,参与制定数据安全、数字货币和数字税等国际规则以及数字技术标准。在知识产权、补贴政策、政府采购和国有企业等“边境后”领域,集成中国制度独特优势和国际规则的合理因素,构建高水平新型规则体系,完善知识产权的顶层设计,推动版权保护期、地理标志、商标等覆盖范围、惩罚性赔偿制度、证据披露和证据妨碍排除规则、“知道标准”等和发达经济体规则接轨,提升参与国际合作和全球治理能力;推动实施国有企业竞争中立政策,参与制定国际国有企业规则,明确中国国有企业的界定标准,实施国内国有企业分类改革,健全国有企业信息披露制度,避免国有企业交叉补贴;清理并禁止新设不符合WTO规则的补贴规定,完善公平竞争审查制度,强化透明度、可问责性,创新实施方式和路径;调整政府采购法律法规适用范围,优化方式及流程,提升电子化水平,制定合规合理政策,灵活调整质疑程序、谈判时间^[23]。

六、结语

在分别阐释新发展阶段、新发展理念、新发展格局引领法治中国建设之后,最终必须回答领导力量问题。习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上强调,要加强党对社会主义现代化建设的领导^[1]。习近平总书记指出,推进全面依法治国的首要工作,是坚持党对全面依法治国的领导^[2]。《建议》《纲要》要求,要加强党中央集中统一领导;《法治中国建设规划(2020—2025)》《法治社会建设实施方案(2020—2025)》要求,要加强党对法治中国建设、法治社会建设的集中统一领导。由是,在习近平法治思想、党和国家的重要规范性文件中,无论是把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,还是建设法治中国,都必须坚持党的全面领导。从《建议》到《纲要》,从《法治中国建设规划(2020—2025)》《法治社会建设实施方案(2020—2025)》到中国特色社会主义法治体系建设,就是人民的根本意愿、党的主张转变为国家意志的过程,彰显了党的领导、人民当家作主和依法治国的统一,实现了依法执政、依法治国的结合。所以,新发展阶段、新发展理念、新发展格局,成功引领法治中国建设,根本在于坚持和加强党的全面领导。

参考文献:

- [1] 习近平. 深入学习坚决贯彻党的十九届五中全会精神 确保全面建设社会主义现代化国家开好局[N]. 人民日报, 2021-01-12 (1).
- [2] 习近平. 论坚持全面依法治国[M]. 北京: 中央文献出版社, 2020.
- [3] 习近平. 坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障[J]. 北京人大, 2021(3): 4-9.
- [4] 布赖恩·Z. 塔玛纳哈. 一般法理学: 以法律与社会的关系为视角[M]. 郑海平, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2012: 2.
- [5] VAGO S. Law and society[M]. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1981: 3.
- [6] 史蒂文·瓦戈. 法律与社会[M]. 梁坤, 等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 248.
- [7] P. 诺内特, P. 塞尔兹尼克. 转变中的法律与社会: 迈向回应型法[M]. 张志铭, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004: 80.
- [8] 周佑勇. 逻辑与进路: 新发展理念如何引领法治中国建设[J]. 法制与社会发展, 2018(3): 29-39.
- [9] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集(第6卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1961: 291-292.

- [10] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集(第1卷)[M].北京:人民出版社,1995:176.
- [11] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集(第2卷)[M].北京:人民出版社,2009:591-592.
- [12] 习近平.习近平谈治国理政(第二卷)[M].北京:外文出版社,2017:222.
- [13] 习近平致第一次上海合作组织成员国司法部长会议的贺信[N].人民日报,2013-09-06(3).
- [14] 习近平.关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[N].人民日报,2014-10-29(2).
- [15] 冯玉军.中国法治建设的“两大时期,六个阶段”[J].西部法学评论,2014(6):2-4.
- [16] 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[M].北京:人民出版社,2017:15.
- [17] 习近平.在纪念孙中山先生诞辰150周年大会上的讲话[N].人民日报,2016-11-12(2).
- [18] 习近平.在纪念五四运动100周年大会上的讲话[N].人民日报,2019-05-01(2).
- [19] 习近平:增强全面从严治党系统性创造性实效性[N].人民日报,2017-01-07(1).
- [20] 习近平.在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[N].人民日报,2018-05-05(2).
- [21] 史云贵,唐述丹.论中国特色绿色治理文化体系的构建[J].行政论坛,2019(2):124-129.
- [22] 习近平主持会议 分析研究当前经济形势和经济工作 审议《中国共产党纪律处分条例》[N].人民日报,2018-08-01(1).
- [23] 国家发展改革委对外经济研究所.中国推进制度型开放的思路研究[J].宏观经济研究,2021(2):125-135,148.

Leading role of new development stage, new development concept, and new development pattern in the construction of rule of law in China

DENG Duowen

(School of Marxism, Sichuan International Studies University, Chongqing 400030, P. R. China)

Abstract: The new development stage, the new development concept, and the new development pattern leading the construction of rule of law in China, is the major propositions of Xi Jinping Thought on the Rule of Law, the outline of the 14th Five-Year Plan and the Long-Term Goals until 2035. The new development stage leading the construction of rule of law in China, focuses on the macro level of the rule of law construction with more prominent status, more specific goals and more systematic measures. The new development concept leading the construction of rule of law in China, is carried out from the two dimensions of innovation, coordination, green, open, and shared development of the economy and society leading the construction of rule of law in China and the innovation, coordination, green, open, sharing, and development of the construction of rule of law in China. On the basis of these two, the new development pattern leading the construction of rule of law in China, focuses on unblocking the domestic cycle and promoting the domestic and international dual cycles to lead the construction of rule of law in China. Grasping the new development stage, implementing the new development concept, building the new development pattern, as well as construction of rule of law in China, all rely on the overall leadership of the Party. Therefore, the new development stage, new development concept, and new development pattern, to successfully lead the construction of rule of law in China, basically depend on the overall leadership of the Party.

Key words: the new development stage; the new development concept; the new development pattern; the construction of rule of law in China; Xi Jinping Thought on the Rule of Law

(责任编辑 彭建国)