

学习贯彻党的二十届三中全会精神

中国特色社会主义法治体系的发展与完善

□ 汤维建

● 把中国共产党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验

● 将社会主义先进道德和社会主义核心价值观融入国家治理和社会治理以及法治建设的各环节，势必达到善治的境界

● 在中国特色社会主义法治体系中强调以宪法为核心，不仅是提高法治境界、丰富法治内涵的必由之路，更是加强宪法实施和宪法监督、树立宪法权威的必由之路

《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》）强调要“完善中国特色社会主义法治体系”，在“深化立法领域改革”“深入推进依法行政”“健全公正司法体制机制”“完善推进法治社会建设机制”和“加强涉外法治建设”等5个方面进行了系统全面又重点突出的宏观部署和顶层设计，中国特色社会主义法治体系的发展和完善迈上了新台阶。

从法律体系到法治体系：迈向广义法治

中国特色社会主义法治体系是对中国特色社会主义法律体系的一个超越。主要表现在：

一是从静态的法律到动态的法律。从法律体系发展到法治体系，意味着我国的法治建设已经不能满足于法律规范的形式完备，而是将法治建设的重点转向动态的法律实施和法律遵守。通过法律的实施机制、监督机制和保障机制的同步跟进，激活法律规范体系的内在价值，使之在国家社会生活方方面面发挥切实有效的作用和功能。这层意义上的超越，就是人们通常所认知的从静态法到动态法的发展和演进，也是人们所称的“法治”高级版对“法制”初级版的替代和升级。在该超越中，法治的公式由“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的原16字方针提升为“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的新16字方针。

二是法治价值观发生了历史性变迁。从“法制”到“法治”，一字之差，标志着中国特色社会主义法治建设分水岭。“法制”与“法治”这两个词表面上而言是用语之争，但本质上乃是法律的功能论或使命论之争，反映了人们对法律功能究竟是采纳“工具论”还是“价值论”的观念分歧和相异见解。

三是通过“体系”一词，对法治的概念进行内涵扩容。法治相对于法制是一个跨越，法治体系相对于法治本身又是另一个跨越。中国特色社会主义法治体系这一命题，不是简单地将中国特色社会主义法治体系动态化和具象化，也不是仅仅提出“完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系”，还在于将“完善的党内法规体系”也作为一个有机组成部分纳入到统一的中国特色社会主义法治体系之中，从而使党内法规体系和国家法律规范体系形成内在关联的互动性整体，形成一种包含国家法律体系和党内法规体系的双重法治体系发展战略格局。这样，狭义的法治体系便走向了广义的法治体系，开辟了中国特色社会主义法治建设新境界。将党内法规体系纳入统一的法治体系，更加凸显了中国特色社会主义法治体系这一命题中的“中国特色”，也是中国特色社会主义法治体系为人类法治文明提供的“中国方案”、作出的“中国贡献”。

从良法到善治：提升法治体系的实施境界

“法与时转则治，治与世宜则有功”。有了良法却不能善治，则虽有良法亦徒然无益。就此而言，善治较之良法处在更高的法治境界和层面。我国的法治从内在本质和价值倾向性上说，其达到善治、实现善治是具有可靠的保障的。主要表现在：

其一，党的领导是我国社会主义法治之魂。把中国共产党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。2018年3月，中共中央成立中央全面依法治国委员会，加强党中央对全面依法治国的集中统一领导。2019年1月，《中共中央关于加强党的政治建设的意见》提出：“贯彻落实宪法规定，制定和修改有关法律法规要明确规定党领导相关工作的法律地位。”《决定》强调要“完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局”。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心，其以人民美好生活为愿景的治国理念，必定引导我国的良法走向善治。

其二，全过程人民民主。《决定》的第八部分专门以“健全全过程人民民主制度体系”为题对全过程人

民民主在法治各环节的体现和落实进行了系统阐述，并强调指出“发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求”。举例来看，《中华人民共和国人民法院组织法》第30条第1款规定的人民陪审员制度便有助于人民群众在司法审判中直接参与各类诉讼案件的解决，将人民的意愿切实反映在司法审判的过程和结果之中，从而使司法审判达到“善治”目标。

其三，德治和法治的融合。习近平总书记指出：“要坚持依法治国和以德治国相结合，实现法治和德治相辅相成、相得益彰。”中共十八大提出了24个字的社会主义核心价值观；2016年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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》；2018年5月，中共中央印发《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》。将社会主义核心价值观融入国家治理和社会治理以及法治建设的各环节，势必达到善治的境界。

其四，“硬法”和“软法”相结合。“软法”是指非经正式的国家立法程序由多元主体制定或形成的并由各制定主体自身所隐含的约束力予以保障实施的一般性行为规范。中国特色社会主义法治体系的概念极具延展性和开放性，各层面、各领域的软法规范，如市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范，均能在国家治理体系的大格局中作为“后备军”源源不断地为法治体系供给规范性“营养”和“势能”，从而为良法善治提供制度性和社会性保障。

从依法治国到依宪治国：筑牢法治体系的拱顶石

《决定》指出，要“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，健全保证宪法全面实施制度体系，建立宪法实施情况报告制度”，强调“必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威”。在中国特色社会主义法治体系中强调以宪法为核心，不仅是提高法治境界、丰富法治内涵的必由之路，更是加强宪法实施和宪法监督、树立宪法权威的必由之路。要加大宪法实施和宪法监督的力度，建立健全合宪性审查制度和备案审查制度，充分发挥全国人大及其常委会在宪法实施和宪法监督中的主体性作用。制定合宪性监督和合法性监督的程序准则，完善宪法解释机制和适用机制，确保合宪性监督和合法性监督在法治轨道上运行。编撰宪法实施和宪法监督案例，通过典型宪法事例或宪法案例向全社会传播依宪治国的理念，弘扬宪法精神，强化宪法权威。定期或不定期向全国人大及其常委会汇报宪法实施情况，对宪法实施不力的因素进行有针对性的解决，全面完善宪法实施体系。

从国内法治到涉外法治：法治体系的双轮驱动

中共十八大以来，党中央高度重视涉外法治建设。习近平总书记指出：“加强涉外法治建设既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远所需，也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急。”从偏重国内法治发展到统筹国内法治和涉外法治是我国法治发展的一大跨越，形成了国内法治和涉外法治相互促进、相互融合的双轮驱动法治发展战略。《决定》专门部署安排了“加强涉外法治建设”的各项重点任务。涉外法治工作是一项涉及面广、联动性强的系统工程，必须形成涉外法治工作大协同格局。建立一体推进涉外立法、执法、司法、守法和法律服务、法治人才培养的工作机制。加强党对涉外法治工作的集中统一领导，根据宪法的规定和原则精神，基于国家利益本位、风险防控和急用先行等原则，从积极建构型立法与消极防御型立法双管齐下，完善涉外反制裁、反干涉、反制“长臂管辖”等多方面的法律法规，丰富涉外法律斗争的“工具箱”，做好涉外“法律战”的制度规范储备，完善与我国国际地位相适应的涉外法律规范体系。贯彻落实习近平法治思想中的国际法治观，推动实施习近平总书记提出的“全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议”，构建人类命运共同体。

（作者系中国人民大学法学院教授、博士生导师）

Z 专题深思

● 铸牢中华民族共同体意识制度机制要求的提出，意味着铸牢中华民族共同体意识的相关工作将会更深入、更细致、更实在，涉及民族工作的相关部门的协调性、配合度、参与感将会更高，民族团结创建的相关内容将会更加有形、有实、有感

● 更加重视铸牢中华民族共同体意识，发挥统一战线凝聚人心、汇聚力量政治作用，强调各民族共同的责任使命，激励各民族共同的理想信念，以文化认同促进政治共识，为巩固中华民族大团结、推进中华民族共同体建设提供精神动能

● 没有民族团结，推进中国式现代化就无法凝聚力量，没有中国式现代化实践，各民族就无从实现共同富裕

铸牢中华民族共同体意识是完善大统战工作格局的重要内容，是发展全过程人民民主、完善基本政治制度的时代任务，是推进中国式现代化的战略性、基础性工作。党的二十届三中全会通过的《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》）提出“完善大统战工作格局，其中特别提到‘制定民族团结进步促进法，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，增强中华民族凝聚力。’这一精神为我们今后做好民族工作提出了新的要求，指明了新的方向，意义重大。

深刻把握铸牢中华民族共同体意识“两个主线”的地位

铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线，这是我国民族政策和制度设计改革发展的方向和与时俱进的体现，也是中国特色解决民族问题正确道路在继承中发展、在发展中创新的体现。我们党自成立之日起，就高度重视民族问题、民族工作，正确处理民族关系，在社会主义建设、改革、发展的各个历史阶段，有不同的历史任务，有不同的着力点。进入新时代以来，中华民族所处的历史方位和肩负的历史使命发生了重要转变，我国社会结构和主要矛盾发生深刻变化，民族人口分布格局和民族工作的形势也随之演变，民族工作的思路和方法必须要改革发展、与时俱进，适应历史变化，回应时代需求。党的十八大以来，党中央提出了铸牢中华民族共同体意识，明确了铸牢中华民族共同体意识是党的民族工作的主线和民族地区所有工作主线，这是我们党在民族领域进行的改革和创新。《决定》提出要健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，进一步完善了新时代党的民族政策和理论，将铸牢中华民族共同体意识的政策举措和理论建设向制度化、机制化建设推进。健全制度机制要求的提出，意味着铸牢中华民族共同体意识的相关工作将会更深入、更细致、更实在，涉及民族工作的相关部门的协调性、配合度、参与感将会更高，民族团结创建的相关内容将会更加有形、有实、有感。

深刻把握铸牢中华民族共同体意识在统战工作中的地位

统一战线是党克敌制胜、执政兴国的重要法宝，在新时代，处理好民族关系是大统战工作格局中的重要方面。十八大以来，党中央高瞻远瞩，加强了党对民族工作的全面领导，明确了统战部对民族工作的统筹协调作用，进一步强调做民族工作应具有统战思维。党的二十大以来，我们党着力构建中华民族工作新格局，《决定》提出健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，这就要求我们更加重视党对民族工作的领导，使党的领导贯穿民族工作的全过程，通过构建党的民族工作新格局，推进新时代民族工作高质量发展。

统一战线因团结而生、为团结而兴，从大统战工作格局出发，铸牢中华民族共同体意识最根本的是做凝聚人心的工作。《决定》提出要增强中华民族凝聚力，这就要求我们更加重视铸牢中华民族共同体意识，发挥统一战线凝聚人心、汇聚力量政治作用，强调各民族共同的责任使命，激励各民族共同的理想信念，以文化认同促进政治共识，为巩固中华民族大团结、推进中华民族共同体建设提供精神动能。

深刻把握健全铸牢中华民族共同体意识制度机制在完善基本政治制度、发展全过程人民民主中的作用

《决定》指出，必须坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持和完善基本政治制度。民族区域自治制度是我国三项基本政治制度之一，坚持和完善民族区域自治制度是坚持中国特色解决民族问题正确道路的重要政治内容，可以说，我国民族团结事业发展的过程，就是党领导人民坚持和完善民族区域自治制度的历程。《决定》提出：“制定民族团结进步促进法，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制。”从坚持和完善民族区域自治制度这项基本政治制度高度来看，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制将为民族区域自治制度新增时代注解；从推动人民当家作主制度更健全、发展全过程人民民主的时代要求来看，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，将为维护各民族共同当家作主权益，实现各民族繁荣发展丰富民主内容和形式。

《决定》指出，要推动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，同时首次提出要制定民族团结进步促进法，这是依法治国在民族领域的具体体现，也是民族事务法治化的里程碑。我们期待民族团结进步促进法的出台，更具有针对性和专门性，与民族区域自治法形成互补，进一步完善依法治理民族事务的法律体系，更好地用法律保障各民族一律平等和各民族共同当家作主的权利，用法律保障民族团结及平等团结互助和谐的社会主义民族关系，用法律提高民族事务治理体系与治理能力现代化水平。

深刻把握铸牢中华民族共同体意识在推进中国式现代化进程中的作用

习近平总书记指出，必须从中华民族伟大复兴战略高度把握新时代党的民族工作的历史方位，以实现中华民族伟大复兴为出发点和落脚点，统筹谋划和推进新时代党的民族工作。推进中国式现代化是实现中华民族伟大复兴的路径，党的二十大以后，全国各族人民迈上了以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的新征程，党的民族工作面临新的形势和任务。中国共产党将马克思主义与中国具体实际和中华优秀传统文化相结合，坚持独立探索中国式现代化道路，并在中国式现代化实践意义下推进着中华民族共同体建设，同时以铸牢中华民族共同体意识助力中国式现代化道路的发展。《决定》提出制定民族团结进步促进法，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，增强中华民族凝聚力，为进一步做好铸牢中华民族共同体意识工作，推进中华民族共同体建设提出具体的新要求；为实现中华民族伟大复兴和推进中国式现代化凝聚强大的共识基础，既使各民族共同为全面建成社会主义现代化强国共同团结奋斗，也使各民族在中国式现代化道路上实现共同繁荣发展。没有民族团结，推进中国式现代化就无法凝聚力量，没有中国式现代化实践，各民族就无从实现共同富裕。

深刻把握健全铸牢中华民族共同体意识制度机制的实践意义

健全民族政策和法律法规体系，制定民族团结进步促进法。在依法治国基

健全铸牢中华民族共同体意识制度机制

□ 赵泽琳

本方略的部署下，把握当前民族工作的形势任务，完善民族政策和法律法规体系，使民族团结进步促进法与现有法律法规中涉及民族事务的相关法条形成互补，理顺不同法律法规之间涉民族的解释力，共同构成民族事务法治化法律体系，解决实际工作中存在的矛盾和问题，用法律保护各族人民的权益，用法律保障民族团结。

加强中华民族共同体理论体系建设，形成中国自主的中华民族共同体史料体系、话语体系、理论体系，创造有利于潜心研究的学术环境和学科体系，充分发挥高校、科研院所的作用，形成多主体、多中心的研究力量，培养中华民族共同体的人才梯队，重视青年学者的培养。

营造有利于各民族广泛交往、深入交流、全面交融的社会环境，将健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，同完善城乡融合发展体制机制相结合，创造更有利于各民族交往交流交融的城乡体制，破除城乡二元结构的制约；同基层治理和社区建设相结合，为构建全面互嵌的社会结构营造有利的条件；同民族团结创建工作相结合，让民族团结成为各族人民的生命线，让民族团结成为抵御中华民族伟大复兴可能遇到风险挑战的钢铁长城。

构建铸牢中华民族共同体意识宣传教育常态化机制，在干部教育、党员教育、国民教育、社会教育等各环节强化铸牢中华民族共同体意识的宣传教育，在统一战线的全领域开展和体现铸牢中华民族共同体意识的宣传教育，发挥各级社会主义学院统一战线宣传教育主阵地的作用，建立央地联动、贯穿各级的铸牢中华民族共同体意识教育培训体系，打造具有大统战视角、大统战思维、大统战格局的铸牢中华民族共同体意识的科研阵地。

（作者系中央社会主义学院统战理论教研部副教授）