

【法学研究】

用现代化的法治促成中华民族伟大复兴*

徐祥民

摘要:中华民族伟大复兴之路不断向前延展,形成“三步走”的阶段性攀升。其中第一步,建立人民政权,已经走完;第二步,填补与西方发达国家的差距,建成经济发达的中国,已经胜利在望;第三步,实现中华民族全面振兴。“三步走”各自需要不同的装备。全面依法治国是顺利走完第三步的必要装备。因为实现中华民族全面振兴,必须在中国特色社会主义制度基础上实现国家治理现代化,而国家治理现代化必须以法治为依托,只能在法治轨道上推进。中华民族伟大复兴的最终实现,离不开现代化法治的助推。

关键词:法治思想;伟大复兴;国家治理现代化;法治现代化

中图分类号:D920.0

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2021)01-0054-06

中国共产党为完成“实现中华民族伟大复兴”历史使命的奋斗之路由三大步组成。这条奋斗之路,起于在“黑暗中”的“摸索”。^①经过“摸索”和艰苦卓绝的斗争,中国共产党带领中国人民从一个胜利走向另一个胜利,在每一个历史性胜利之后都把奋斗目标向前移。正是奋斗目标的不断前移给百年奋斗历史留下了阶段性变化,把民族复兴之路铺成了不断向上攀升的三大步,也就是三个阶段。第一阶段,终结被侵略被压迫的历史,建立人民政权;第二阶段,填补与西方发达国家的差距,建成经济发达的国家;第三阶段,实现中华民族伟大复兴。中国共产党领导中国人民已经走过的和正在奋力攀登的民族复兴之路,第一步已经走完,第二步也已胜利在望^②,第三步的前脚刚刚迈出。走好第三步,需要具备不同于前两步的装备——现代化的法治。

一、全面依法治国——实现中华民族伟大复兴的重装备

中华民族伟大复兴之路的三大步各自需要不同

的武装。终结自鸦片战争以来被侵略被压迫历史的基本武装是“以农村包围城市、武装夺取政权”。对此,习近平总书记作过总结。^③建成经济发达的国家的基本武装是“以经济建设为中心”。对于这一点,党的十四大专门作过概括。^④实现中华民族伟大复兴是最艰难的一个阶段,必须具备的武装是“法治”,中国共产党领导中国人民作出的选择是“全面依法治国”。

1997年召开的党的十五大第一次提出在社会主义基础上实现中华民族伟大复兴。这是一项重大的战略设计,一项为党的十六大、十七大、十八大、十九大等历次大会所持续实施的国家战略。党的十五大报告还用专门一章作出“实行依法治国”“建设社会主义法治国家”的政治部署。^⑤从党的十五大开始,我国走上依法治国、建设社会主义法治国家的道路;^⑥也是从这次大会开始,中国共产党领导中国人民踏上了实现中华民族伟大复兴的新征程。

党的十六大报告为2020年建成更高水平的小康社会设计的具体指标之一是法治繁荣——“社会

收稿日期:2020-12-16

* 基金项目:中国法学会部级法学研究重大委托课题“习近平生态文明法治思想研究”[CLS(2020)ZDAWT11]。

作者简介:徐祥民,又名徐进,男,中国法学会学术委员会委员、环境资源法学研究会副会长,国务院学位委员会第七届法理学科评议组成员,浙江工商大学特聘教授,中南财经政法大学“文澜学者”讲座教授,历史学博士,法学博士(杭州310018)。

主义民主更加完善,社会主义法制更加完备,依法治国基本方略得到全面落实”^⑦。党的十七大为迎接更大胜利作出的政治部署包括,“依法治国基本方略深入落实,全社会法制观念进一步增强,法治政府建设取得新成效”^⑧。党的十八大把中国共产党团结带领全国各族人民开展的九十多年艰苦奋斗所取得的成就概括为两个相互联系的基本判断:把贫穷落后的旧中国变成日益走向繁荣富强的新中国、中华民族伟大复兴展现出光明前景。这次大会为全面建成小康社会和全面深化改革开放提出的重要要求之一是,“依法治国基本方略全面落实,法治政府基本建成,司法公信力不断提高”^⑨。

实现中华民族伟大复兴与实行依法治国,这两个伟大方略同时制定、一起推进。在两者关系中,前者是目标,后者是手段。实现中华民族伟大复兴这一方略制定以来中国共产党作出的以下重大判断,支持对两者关系作此理解。

第一个判断,“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略”^⑩。这是党的十六大作出的判断。党领导人民治理国家的宏伟目标是实现中华民族全面振兴;依法治国既然是党领导人民治理国家的基本方略,也就是实现中华民族伟大复兴的基本方略。根据党的十六大作出的这个判断,为了实现中华民族全面振兴,就应当实施依法治国。从这个判断出发,选择依法治国作为实现中华民族伟大复兴的重装备,是恰当的。

第二个判断,“依法治国是社会主义民主政治的基本要求”^⑪。这是党的十七大作出的判断。民主政治与社会主义之间的血肉联系决定了中华民族伟大复兴一定是在社会主义民主政治基础上的复兴,一定是借助于社会主义民主政治的推动力才能实现的复兴。社会主义民主政治要求实行依法治国。党的十七大正是作了这样的选择,“在新的历史条件下夺取中国特色社会主义新胜利”,“必须坚持人民主体地位”,“发挥人民主人翁精神,坚持依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略,最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业、积极投身社会主义现代化建设”^⑫。

第三个判断,“法治是治国理政的基本方式”^⑬。这是党的十八大作出的判断。法治这种方式对于在一般环境下治国理政是有效的,对于以实

现中华民族伟大复兴为目标的治国理政也是有效的,并且是必须的。习近平同志在纪念现行宪法施行30周年大会上的讲话中告诫全党全国,“保证宪法实施,就是保证人民根本利益的实现”,“如果宪法受到漠视、削弱甚至破坏,人民权利和自由就无法保证,党和国家事业就会遭受挫折”^⑭。保证宪法实施是法治的要求。贯彻这段讲话精神,为了实现中华民族伟大复兴,必须切实实行法治。党的十八届四中全会提出:实现中华民族伟大复兴的中国梦,必须全面推进依法治国。^⑮

二、在中国特色社会主义制度基础上 努力实现国家治理现代化

党的十九大对世界局势的基本判断是:“我们生活的世界充满希望,也充满挑战。”^⑯和平与发展的时代主题为我国发展提供了难得的战略机遇,但挑战更需要认真对待。党的十九届五中全会提出,“国际环境日趋复杂,不稳定性不确定性明显增加,新冠肺炎疫情影响深远,经济全球化遭遇逆流,世界进入动荡变革期,单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁”^⑰。这些是对世界的挑战,也是对我国,对走在民族复兴征途上的中国的挑战。习近平同志在党的十九届四中全会上提出的两个“前所未有”,即“任务之繁重前所未有”“风险挑战之严峻前所未有”^⑱,来自对已经出现和将要出现的艰难险阻的深刻认识。民族复兴,需要化解来自国内的尖锐矛盾,必须战胜来自国外的干扰破坏。一句话,为了实现伟大梦想,必须进行伟大斗争。^⑲通过怎样的伟大斗争才能实现民族复兴的伟大梦想呢?按照党的十九大报告关于伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想及其相互关系的阐述^⑳,从开展伟大斗争到实现伟大梦想,主线是在中国特色社会主义制度基础上努力实现国家治理体系和治理能力现代化(以下简称国家治理现代化),简略的表达就是“社会主义制度+国家治理现代化”。

习近平同志深刻指出:“实现中华民族伟大复兴,必须建立符合我国实际的先进社会制度。”^㉑这是被实践证明了的正确判断,是被实践着的战略决断。社会主义制度是实现中华民族伟大复兴的根本政治前提和制度基础,离开这个政治前提和制度基础,就不可能实现民族复兴的伟大梦想。为实现中华民族伟大复兴所做的一切努力,必须以这一根本

政治前提和制度基础为出发点,在这个政治前提下、制度基础上展开。正如党的十九届四中全会通过的《关于坚持和完善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若干问题的决定》明确提出的,“中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系,我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开”^②。

中国特色社会主义制度是中国人民反复挑选的结果,是中国共产党带领中国人民经过不懈奋斗建立起来的。“新中国成立后,我们党创造性地运用马克思主义国家学说”,“逐步确立并巩固了我们国家的国体、政体、根本政治制度、基本政治制度、基本经济制度和各方面的重要制度,中国特色社会主义制度不断完善,中国特色社会主义法律体系也不断健全”。^③今天的制度是经过千锤百炼才形成的,中国人民的福祉要在这个制度基础上实现,中国的未来要在这个基础上建造,中华民族伟大复兴的梦想要在这个基础上得圆。

然而,仅有根本政治前提和制度基础,中华民族伟大复兴还不会自然实现。中华民族伟大复兴需要充分发挥中国特色社会主义制度优势,战胜艰难险阻,应对各种挑战。其中,具有决定性意义的战役是推进国家治理现代化,也就是《关于坚持和完善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若干问题的决定》提出的,“在坚持和完善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上下更大功夫”^④。党的十九届四中全会专题研究坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理现代化问题^⑤,就是宣布推进国家治理现代化这一具有决定性意义的战役已经进入攻坚阶段。

按照习近平同志的总结,十八大以来党中央一直十分重视制度完善,“把制度建设摆到更加突出的位置”^⑥。党的十八大作出“构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使各方面制度更加成熟更加定型”^⑦的部署;十八届三中全会把这项部署概括为推进国家治理现代化,并将其写进全面深化改革总目标^⑧。此后,党中央在这个重大命题的指引下实施了一个又一个旨在完善制度、释放社会主义制度巨大能量的重大举动。党的十八届四中全会通过的《关于坚持和完善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若干问题的决定》在“全面依法治国总目标”中规定了“促进国家治理体系和治理能力现代化”的指标;^⑨十八届五中全会提出在“十三五”时期国家治理现代化要取得重大进展,各方面制度要更加成熟更加定型;^⑩十九大提出到 2035 年,国家治理现代化基本实现。^⑪十九大之后,党中央更加紧锣密鼓抓制度完善工作。习近平同志对此作了总结:党的十九届二中全会“在制度建设和治理能力建设上迈出了新的重大步伐”^⑫;十九届三中全会把“加快推进国家治理体系和治理能力现代化”,“形成更加成熟更加定型的中国特色社会主义制度”看作“摆在我们党面前的一项重大任务”。^⑬党的十九届四中全会为完成加快推进国家治理现代化这一重大任务采取了重大措施——通过《关于坚持和完善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若干问题的决定》,打响推进国家治理现代化这一具有决定性意义的攻坚战。党的十九届五中全会对 2035 年远景目标中政治目标的展望是“两个基本”,即“基本实现国家治理体系和治理能力现代化”,“基本建成法治国家、法治政府、法治社会”。^⑭

习近平总书记指出:“新时代谋划全面深化改革,必须以坚持和完善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为主轴,深刻把握我国发展要求和时代潮流,把制度建设和治理能力建设摆到更加突出的位置,继续深化各领域各方面体制机制改革,推动各方面制度更加成熟更加定型,推进国家治理体系和治理能力现代化。”^⑮这段话,尤其是其中的“主轴”“更加突出的位置”等定位,充分表达了推进国家治理现代化对实现民族复兴的决定性意义,也表达了习近平总书记对打赢这场关键战役的决心。这场攻坚战要造就的是实现中华民族伟大复兴的助推器——国家治理现代化。在国家治理现代化实现之日,中华民族伟大复兴的朝霞将铺满中华大地。

三、通过法治现代化实现国家治理现代化

只有实现国家治理现代化,才能实现中华民族伟大复兴。怎样才能实现国家治理现代化,从而为中华民族伟大复兴的实现提供保障呢?本文的答案是,努力实现法治现代化,国家治理现代化一定是以完备的中国特色社会主义法治体系^⑯为重要制度支

撑和基本治理手段的现代化。这个答案来源于对习近平法治思想的解读,来自对党中央推进国家治理现代化一系列部署的梳理。

党的全国代表大会和中央全会文件中第一次明确表达国家治理现代化的是十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。该决定提出的全面深化改革的总目标包括推进国家治理体系和治理能力现代化,并且为推动实现这个总目标提出了“六个紧紧围绕”^⑳。其中,第二个是紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一深化政治体制改革,建设社会主义法治国家。这个“紧紧围绕”提出的政治建设以法治建设为内容。与此相近,以深化党的建设制度改革等为核心的第六个“紧紧围绕”要求实施的改革包含依法执政的法治要求。以加快完善现代市场体系、宏观调控体系,推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展为内容的第一个“紧紧围绕”,以保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革为内容的第四个“紧紧围绕”等,虽然没有出现明确的“法治”“依法”等措辞,但相关改革的推进离不开法律这种手段和法治这种治理方式。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》共16章,其中第2—15章构成第二板块,是“分论”。“分论”的14章“从经济、政治、文化、社会、生态文明、国防和军队6个方面,具体部署全面深化改革的主要任务和重大举措”^㉑。在这6个方面的部署中,“加强社会主义民主政治制度建设”、“推进法治中国建设”、“强化权力运行制约和监督体系”^㉒等政治方面的部署占了3章(第8—10章),经济、文化、社会、生态文明等方面的改革任务、措施中也都有用法律加以规范或者用法治的方式实施治理的表述。据此,可以得出如下认识结论:党的十八届三中全会推动的全面深化改革以法治建设为重要内容,所设定的国家治理现代化这一总目标的实现以法治的进一步加强为必要条件。

党的十八届四中全会提出的全面依法治国总目标包含两个层面的目标:一个层面,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。这是法治建设目标。另一个层面,促进国家治理现代化。这是通过法治建设促成的目标。全面依法治国总目标在政治层面上,还有法治不能容纳的内容,那就是国家治理现代化。把这两个层面的目标与习近平总

书记关于建设法治体系是总抓手的判断^㉓联系在一起,法治体系建设与国家治理现代化之间手段与目的的关系^㉔就更加清晰。

《关于坚持和完善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若干问题的决定》所设计的通过法治建设实现国家治理现代化,绝不仅仅表现为对全面依法治国总目标的概括表达,还贯彻到其各项具体决定之中。比如,贯彻到对全面推进依法治国意义的认识中。《关于坚持和完善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若干问题的决定》开篇就明确宣布:“依法治国,是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。”^㉕该决定第一章对全面推进依法治国之必要性的说明中提出,我国以往的法治建设尽管成就很大,但同推进国家治理现代化的目标相比还存在许多不适应、不符合的问题。^㉖换个说法就是:全面推进依法治国,解决法治建设中那些不适应、不符合的问题,以满足推进国家治理现代化的需要,为实现推进国家治理现代化的目标提供助力。还是在这一章,该决定断言:“全面推进依法治国是一个系统工程,是国家治理领域一场广泛而深刻的革命。”^㉗从这个判断中可知:全面推进依法治国是国家治理领域的事务。将此与全面依法治国总目标联系起来考虑,作为国家治理领域一场广泛而深刻革命的全面推进依法治国,一定是有助于实现国家治理现代化的系统工程,是对实现国家治理现代化具有重大影响甚至决定性影响的系统工程。再如,该决定采取的推进依法治国措施都直接指向国家治理、社会治理、执政党治理,而这些治理都属于国家治理范畴。“健全宪法实施和监督制度”(第2章第1节)、“健全依法决策机制”(第3章第2节)、“推进严格司法”(第4章第3节)是国家治理,“推进多层次多领域依法治理”(第5章第2节)、“建设高素质法治专门队伍”(第6章第1节)、“推进基层治理法治化”(第7章第4节)等,也都属于国家治理或国家治理下的社会治理。

在党的十九大报告中,全面推进依法治国与推进国家治理体系和治理能力现代化都出现在新时代中国特色社会主义思想所明确的内容中。这说明,它们同属于一个思想体系。至于这两项思想主张之间的关系,该报告也提供了解题的信息。该报告给

2020 年到 2035 年拟定的奋斗目标包含以下内容：“人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治国家、法治政府、法治社会基本建成，各方面制度更加完善，国家治理体系和治理能力现代化基本实现。”^{④5}这是属于政治建设的目标。其中，“法治国家、法治政府、法治社会基本建成”属于政治建设目标中的法治建设目标，“国家治理体系和治理能力现代化基本实现”则属于政治建设方面的总括性目标。这两项目标之间的关系，大致可作如下辨析：法治建设目标是支持总括性目标的子项目，就像“人民平等参与、平等发展权利得到充分保障”属于政治建设方面的总括性目标的子项目。按照这个判断，“国家治理体系和治理能力现代化基本实现”是具有最后性的目标，“法治国家、法治政府、法治社会基本建成”则是支持最后目标的手段性目标。将此与十九大报告提出的到 2035 年的目标和到本世纪中叶的目标结合起来看，法治建设与国家治理现代化之间手段与目的的关系就更加明晰。十九大报告提出的本世纪中叶目标中，可分解的政治建设目标只有“实现”国家治理现代化；而 2035 年目标中，国家治理现代化的程度是“基本实现”。^{④6}作为 2035 年目标中“建成”的对象“法治国家、法治政府、法治社会”，“保障”的对象“人民平等参与、平等发展权利”，都没有出现在本世纪中叶“实现”国家治理现代化的目标中。这点变化与目标的推进是同步的：到本世纪中叶，国家治理现代化既然已经“实现”，法治建设等手段性目标就应达成。

从习近平同志的文章《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》中，也可以看出法治建设与国家治理现代化之间的关系是手段性目标与目的性目标的关系。按照这篇文章中的有关表述，不管是加强立法，还是完善中国特色社会主义法治体系，都是中国特色社会主义制度（文章中分述为中国特色社会主义国家制度、法律制度）的完善和发展；这些制度层面的建设措施，以及就完善和发展中国特色社会主义制度而进行的理论研究，包括构筑中国制度建设理论的学术体系、理论体系、话语体系，都是要铺平建设中国特色社会主义制度的成功之路，而这条成功之路通往国家治理现代化。^{④7}

在 2020 年 11 月召开的中央全面依法治国工作会议上，法治与国家治理现代化之间的关系得到更加清晰的表达，其中一句话是，“只有全面依法治国

才能有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性”^{④8}。这里，“国家治理体系的系统性、规范性、协调性”应该就是国家治理现代化所具有的特性，这些特性的维系要靠全面依法治国来保障。另一句话是，“法治是国家治理体系和治理能力的重要依托”^{④9}。国家治理能否实现现代化，决定于它的“依托”是否现代化，或者说是否合于国家治理现代化的要求。

如果把建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家，以及习近平同志的有关文章、重要讲话中对我国法治建设的期望称为法治现代化，那么，可以对法治建设和国家治理现代化之间的关系作出概括，即通过法治的现代化实现国家治理的现代化。

四、用法治现代化助推中华民族伟大复兴

《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》的结束语是：“为坚持和完善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，实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！”^{⑤0}在这句话中，“为”后面有两个动宾结构的短语，即“坚持和完善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”，“实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦”。这两个短语可以简化为：推进国家治理现代化；实现中华民族伟大复兴。经此简化后，前一个短语所表达的内容是为后一个短语所表达的内容服务的，即国家治理现代化服务于中华民族伟大复兴。将此与前述关于法治建设服务于国家治理现代化的判断连接起来，就会出现存在递进关系的三个短语，即实现法治现代化—推进国家治理现代化—实现中华民族伟大复兴。它们之间的关系大致是：通过加强法治现代化建设，促进国家治理现代化；通过推进国家治理现代化，实现中华民族伟大复兴。将此进一步浓缩，就是：用法治现代化助推中华民族伟大复兴。

中华民族历史上的辉煌，带给中华儿女无上荣耀的中华文明，或许白璧微瑕。中国共产党领导全国人民为之奋斗的中华民族伟大复兴的征途上，通过实现以法治现代化为前提的国家治理现代化，将弥补历史上民主法制传统不足的缺憾。“伟大梦

