



坚持全面依法治国 推进法治中国建设

精品书摘

□《新时代中国宪法理论》编写组

建设法治中国，是全面建设社会主义现代化国家的重要组成部分。推进法治中国建设，必须完善中国特色社会主义法治体系，全面推进国家各方面工作法治化，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

一、完善中国特色社会主义法治体系

党的十八大以来，中国特色社会主义法治体系不断健全，法治中国建设迈出坚实步伐。“中国特色社会主义法治体系更加完善”，是党的二十大在全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期提出的未来五年法治建设的主要目标任务。对于“坚持全面依法治国，推进法治中国建设”的工作布局具有纲举目张的意义。

第一，加快形成完备的法律规范体系。在保持宪法连续性、稳定性、权威性的前提下，推动宪法不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果、作出新规范，永葆宪法生机活力。加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，统筹推进国内法治和涉外法治，健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律制度，用法治方式有效应对挑战、防范风险，维护国家主权、安全、发展利益。推进科学立法、民主立法、依法立法，统筹推进立改废释纂，增强立法系统性、整体性、协同性、时效性。

第二，加快形成高效的法治实施体系。推进法治体

系建设，重点和难点在于通过严格执法、公正司法、全民守法，把“纸上的法律”变为“行动中的法律”。要全面推进严格规范公正文明执法，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度，完善行政执法程序，健全行政裁量基准。加快建设公正高效权威的中国特色社会主义司法制度，发挥公正司法维护社会公平正义最后一道防线的作用。倡导全民守法，对违法行为予以追究，形成良好的遵纪守法氛围。健全全民普法和法治宣传教育制度，增强法治宣传教育针对性和实效性，提高全社会的法治意识。

第三，加快形成严密的法治监督体系。建设党统一领导、全面覆盖、权威高效的法治监督体系，以党内监督为主导，推动人大监督、民主监督、行政监督、监察监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调。健全权力运行制约和监督体系，加强对立法权、行政权、监察权、司法权的监督，健全纪检监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、审判权、执行权相互制约的体制机制。

第四，加快形成有力的法治保障体系。法治运行需要完备而有力的保障体系。加强政治和组织保障，使各级党委(党组)和领导干部支持立法、执法、司法机关开展工作，使机关基层党组织和党员充分发挥战斗堡垒和先锋模范作用，保障宪法法律实施。加强队伍和人才保障，认真贯彻落实《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》，创新法治人才培养机制，着力建设一支革命化、正规化、专业化、职业化的法治专门队伍和法律服务队伍。加强科技和信息保障，充分运用大数据、云计算、人工智能等现代科技手段，全面建设“智慧法治”，推进法治中国建设的数据化、网络化、智能化。

第五，加快形成完善的党内法规体系。治国必先治党，治党务必从严。从严必依法度，党内法规是管党治党的重要依据，也是全面依法治国的重要依据。中国共产党已经形成了以党章为根本，以党的组织法规、党的领导法规、党的自身建设法规、党的监督保障法规为基本框架的比较完善的党内法规体系。与此同时，党内自上而下建立起党内法规工作的组织体系、制度体系和专门工作队伍，党内法规规划、制定、解释、清理、备案审查、评估工作同步推进，必须增强党内法规权威性和执行力，形成坚持真理、修正错误，发现问题、纠正偏差的体制机制。完善党内法规制度体系，确保内容科学，程序严密，配套完备，运行有效，形成制度整体效应，强化制度执行力，为提高党的领导水平和执政能力提供有力的法规保障。

二、全面推进国家各方面工作法治化

实现国家各方面工作法治化，是新时代法治中国建设的一条主线。党的二十大作出的“全面推进国家各方面工作法治化”的战略部署，既是未来五年全面依法治国的目标任务，也是法治中国建设的预期成效和检验标准。全面推进国家各方面工作法治化，包括丰富的实践内涵：一是依法推进国家各项建设工作，把经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、国防军队建设等纳入法治轨道，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。二是依法推进国家各项治理工作，把政党治理、政府治理、军队治理、社会治理、经济治理、互联网治理、新兴科技治理、公共卫生治理、生态治理等纳入法治轨道，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化。三是推进立法、执法、司法、守法、法治监督、法律服务等法治工作，在法治轨道上全面推进科学立法，严格执法、公正

司法、全民守法。四是坚持统领中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局，综合考虑和运用国内国际两类规则，统筹推进国内法治和涉外法治，协调推进国内治理和国际治理，践行共商共建共享的全球治理观，维护世界和平与发展，推动构建人类命运共同体，在法治轨道上推动全球治理民主化、公正化、合理化，推进世界人权事业健康发展。

三、在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家

法治化是现代化的应有之义，没有中国特色社会主义法治就不可能有社会主义现代化。党的二十大报告强调：“必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。”

在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家，包括丰富的内涵：一是坚定不移走宪法确立的中国特色社会主义道路，坚持道不变，志不改，保持政治定力，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路。二是把法治原则、法治要求、法治精神嵌入治国理政各个方面，推动其规范化、制度化、法治化。三是充分发挥法治的规范、引导、保障作用，把“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局全面纳入法治轨道，在法治轨道上有力推进，有序展开，切实发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用，确保国家和社会既充满活力又安定有序。四是坚持法治优先，推动法治先行，为国家治理体系和治理能力现代化铸就良法善治之依托，为全面建设社会主义现代化国家构筑高质量法治轨道，为党和国家事业发展提供长期性的制度保障。

(文章节选自《新时代中国宪法理论》)



重新展开法学导论研习

《从概念到思维：写给法科新生的12堂法学导读课》绪言节选

书林臧否

□ 肖建飞（江苏大学法学院教授）

立意改造一门课程，仅给内容瘦身、给理论减负，或者增加案例是不够的。如果授课者没有为自己主讲的课程明确定位并找到基点，没有清楚地设定授课目的，没有明确的法律方法论用以支持课程内容设计，就无法寻找素材、搭建内容、传递观念，这些环节彼此相关。

试图用有强约束力的规则来处理社会纠纷，这是法律运行的深层内核。学生没有社会观察，需要通过课堂教学来建立对社会问题和法律问题的认知。法学导论只是法学的入门课，一边要面对社会事实，一边要面对法律规范，在两者之间建立起联结。就此而言，理想意义上，法学导论课程是指路天使、是桥梁、是路灯；主讲教师是守桥人，是执灯人。经由法学导论这座桥梁，引导学生走上法学研习之路。这门课程的教学目标是引导学生认识法律、适用规则，模拟如何合法合理地解决问题。

法学导论不是法理学，不需要承担帮助学生建构法学基础理论、一般理论和方法论的功能；法学导论不是法哲学，不需要承担建构法学与哲学之间对话平台的功能。法学导论不该过于理论化、过于抽象、过于形而上学。这门课程需要通俗易懂，把社会问题引入法学思考的范围，同时拉近学生与社会和法律的距离。对于本科一年级学生，法学导论首先要让其了解法律如何经世致用、如何与当下的日常生活息息相关。这门课程应该从生活世界中真实发生的法律问题出发，讲事实、讲法律，同时把其中的道理引出来。对于尚未入门者，最重要的不是记住观念、理想、抽象意义层面的法学或法学理论是什么，而是认识到法律实际是什么。

法学导论的角色与功能不同于法理学，其不能遵循法理学课程模块式的内容设计——法律本体、法律历史、法律价值、法律运行、法与社会。通常部分教材写法或者课程讲法试图做到面面俱到，理想意义上是构建完整的课程体系、知识体系，但也可能滑向另一端——浅尝辄止、泛泛而论。原本想开设一家法理学知识的精品商店，但有可能蜕变成法理学知识的陈旧货仓。

随着心智的成长，学生自己可以从现实生活中找到各种各样的鲜活案例。仅仅发现社会问题是不够的，学生不是在社会大学中自学法律。他们需要在大学法学院的课堂上掌握法学话语体系，培养专业思维，法学导论课程与主讲教师是重要的启蒙者。一本书的写作者，一门课程的讲述者需要有自己的基准和方法论。当下法学研习最典型的问题是规范法学与社科法学。对于大一新生而言，规范法学



的授课视角与学习视角更为合理，学生的知识需求应放在首位，授课教师的职责是指导学生运用法律方法，引导他们养成法律思维，模拟解决法律问题。换言之，对这门课的功能设定有二：第一，帮助学生熟悉法律的语言体系，训练学生使用法律语言的能力；第二，引导学生养成法律思维，训练他们的论证能力。

审慎选择素材和设计内容，笔者希望设计完成一个有现实参与感的课程。大量具有典型性和影响力的法律问题或发生在日常生活中，或可以很便捷地找到，思考这一类问题，会对社会生活、法学研习有一种切身的参与感，这样更有助于调动学生学习的动力。

以某一重要社会问题或者重大争议案件作为切入话题，引入每一讲的主题，提出这一讲试图解决的核心问题。在系列案例分析中，讲解知识、传递观念、展开交流、捕捉回应。在每一讲的课程学习中，师生双方都需要对社会生活、法律问题有真切的关注和思考：不仅需要在课程开始时就提出问题（各讲的基本问题），让学生带着问题学习；还需要在个案分析中，随时引出事实问题、法律理解问题与论证问题（各讲的具体问题）；让问题推动教师授课、让问题推动学生学习、让问题推动课程教学的开展。问题不是以往教材或者讲义编写者留在每一章后的练习题，并以对本讲知识予以回顾总结的抽象理论问题为主；问题应该既有理论问题也有应用问题，既有带入性的抽象问题也有穿插性的具体问题。

能一口气读完的书多是短小精彩的，理论书籍有

难读难啃的共性。但如果作者把理论阐释得环环相扣，围绕着一个核心问题逐层展开论证，读者可能读得慢，不过只要有智性收获，相信还是有相当一部分读者可以一点点啃食完大部头的理论书籍。但如果无论在知识上，还是在思想上，部分书籍都不能吸引专业读者，这可能不是读者的问题，而是书籍本身的问题。

笔者致力于把《从概念到思维：写给法科新生的12堂法学导读课》每一讲的核心知识融于案例与法律分析中，让学生可以一口气读完一讲内容，这12讲的内容一定要有足够的读者关照。简单解释，读者关照就是尊重读者。希望笔者提供给学生的更是经得起追问和推敲的知识，而不是要求学生记住一些知识要点。社会科学虽然不能给出百分之百的确切答案，但至少给出的解释要有足够的说服力。除了讲授相对确凿的知识外，笔者希望教学工作也有一些举一反三的作用，提高学生的认知能力、分析能力，尤其是判断力。

懂法讲理方能赋予法学导论课程生命力，章节体系连贯方能赋予这门课程整体感，现实可参与方能赋予课程意义感，清晰流畅方能赋予课程亲近感。走向生活世界中真实发生的法律问题，学会使用法律语言，尝试使用法律说理方法，证成自己的法律观点。从核心概念到法律方法的讲授，从话语体系到思维方式的引导，如能引导大部分法科新生熟悉法律话语体系，养成思维习惯，便已经是法学导论课程教学之幸了。这门课程不能承载过多的功能。

史海钩沉

1917年1月4日，蔡元培出任北京大学校长，开始对北京大学进行大刀阔斧的改革。经蔡元培改革之后，北京大学才真正成为一所现代学术研究和教育机构。蔡元培改革的主要方面是确立与现代大学教育和管理相关的一系列制度与观念。

蔡元培是中国文化孕育出来的著名学者，同时又充满西洋学人的精神，尤其是古希腊文化的自由研究精神。其改革北京大学，首重之观念为学术自由，认为只有学术自由，才能谈得上追求真理。追求真理离不开学术的研究与创新。学术的研究与创新，可以说是一国文化的传承与发扬、人民知识的提升与扩展以及社会的改革与进步所不可或缺的精神动力。因此，学术自由对于大学而言具有首要的意义。为了使大学的手术研究得以顺利进行而不受任意干涉，有必要保障大学某种程度的自治，使其能抵御学术外势力的控制与左右，达成学术研究价值中立的要求，故必须有某种制度设计加以保障。正是抱持学术自由的理念，蔡元培在借鉴现代欧美大学管理模式的基础上，创设了一系列制度以彻底改造北京大学。

首先是设立评议会，集体决定北京大学的重大事项。评议会设立于1917年4月，由校长、各分科预科学长及预科主任教员和各分科预科选出的评议员组成，其中校长担任议长，从会员中选举1人担任书记。各分科预科评议员由各科教员互选，每科选出2人，以1年为任期，可连选连任。评议会讨论下列事宜并作出决定：各学科之设立及废止；讲座之种类；大学内部规则；关于学生风纪事项；审查大学生成绩及请授学位者合格与否；教育总长及校长咨询事件；凡关于高等教育事项，得以本会意见，建议于教育总长。评议会每月开常会一次，讨论重大事项。实际上，评议会成为北京大学的立法机构。其决议之作出不是基于个人意志，而是一个集体的决定，对于抵制外来干涉有一定的效果，其力量在蔡元培几次去职之后，在北京大学与教育部的抗争中有所表现。

与评议会模式相适应，各科系设立学科教授会，以贯彻教授治校、学术独立之精神。1917年12月8日评议会决议设立学科教授会，并通过《国立北京大学学科教授会组织法》。北京大学的教授会并不只是教授才可以参加，该法规定每一部之教员，无论其为研究科、本科或预科教授、讲师、外国教员，皆为本部教授会之会员。教授会每一部设主任1人，任期2年，由本部会员投票选举产生。本部教授会每月开会一次，商

蔡元培改革与北京大学法科规模的扩大(上)

议本部应办事宜，开会时由主任任主席。本部遇有要事，可随时由主任召集临时会议。教授会的职责是本部教授法之良否和本部教科书之采择。另外，凡关于本部下列诸事，本部(教授会)皆有参与讨论之责：(1)本部学科之增设及废止；(2)本部应用书籍及仪器之添置。

蔡元培对北京大学的改革对法科的法学教育有重要影响的第三个方面就是对大学的定位。蔡元培曾多次论及法学教育及其在大学中的地位问题。他在谈到大学的性质和功用等问题时的一个重要预设前提是关于学与术的区分。他的观点是“文理二科，专属学理；其他各科(指法、医、农、工、商等科)，偏重致用”“学与术虽关系至为密切，而习之者旨趣不同。文、理、学也，虽亦有间接之应用，而治此者以研究真理为的，终身以之……法、商、医、农、工、术也，直接应用，治此者虽亦可有永久研究之兴趣，而及一程度，不可不服务于社会；转以服务时之所经验，促其术之进步”。按照其对于这种“学”与“术”的划分，大学就应该是以文理两种为基础，专门探索高深学问，以研究真理为旨趣的学术机构。由于自晚清以来的法学教育并没有达到国家原所希望于他们的贡献水平，至民初更呈现出颓败的风气，蔡元培目睹了法政学生及法政教育的不良：“多数法政学生，不是抱求学的目的，不过想借此取得资格而已。譬如法科学生对于各种教员态度，就有种种的不同。有一种教员，实心研究学问的，但是在政界没有什么势力，他们就看不起他。有一种教员，在政界地位甚高的，但是为着做官忙，时常请假，讲议也老年不改的，而学生们都要去巴结他。”基于对法科学生的上述判断，蔡元培尽管认为一所完整的大学应该是各科并设，但他仍然主张把法科从大学中分离出去，办专门的政法学校。尽管蔡元培的这一主张因遭到反对未能真正实行，法科仍然保留在北京大学里面，但对北京大学的法学教育产生了重要的影响。虽然蔡元培对于“学”与“术”本身及二者之间关系的理解有欠准确的地方，诚如有学者指出的那样，“法科并不仅仅是一种讲究应用的‘术’，而且有其丰富而深厚的学理内涵。西方有的法学家称法律是一种艺术，其中的‘术’，乃指法律中蕴含的理性与经验，不同于这里的‘术’”。但其对法学教育的批判对于矫正中国近代自晚清留学日本学习法政之时就一直对中国的法学教育产生消极影响的“速成”与“实用”的极端功利的观念有益，对于提高法律人的人文素养，促进其了解法律背后的精神实质，乃至提高整个法学的教学水平有重要的价值。

(文章节选自李贵连、孙家红、李启成、俞江的《百年法学：北京大学法学院院史(1904—2004)》(修订版)，北京大学出版社出版)

