



更好转化为国家治理效能

□王炳权

势，将之转化为治理效能就要进一步强化治理过程的“合意性”。习近平总书记指出，“我们党把马克思主义基本原理同中国具体实际结合起来，在古老的东方大国建立起保证亿万人民当家作主的新型国家制度，使中国特色社会主义制度成为具有显著优越性和强大生命力的制度”。我们党守正创新马克思主义关于人民民主的思想，创造性地把这一思想和社会主义民主政治发展的时代要求相结合，纳入国家发展的总体布局，融入中国特色社会主义道路、理论、制度和文化的文化建构之中，形成了独具特色与优势的全过程人民民主重大理念，这一重大理念突出了中国民主制度深厚的思想伟力、真理伟力、道义伟力。将我国民主制度所拥有的显著理论优势转化为治理效能，关键在于真正以全过程人民民主重大理念引领具体治理实践。具体而言，就要切实把实现人民美好生活的各个方面、经济社会发展的各个领域、社会主义现代化国家建设的各个领域，纳入全过程人民民主完整的制度程序和完整的参与实践，并给以科学的设计、全面的谋划、精准的施策，让治理过程更好呈现全过程人民民主的理论图景，更好符合党和人民的共同意志。由此，将我们所建构的民主制度所拥有的显著理论优势，有效转化为符合愿景、满足期待的治理效能。

我国民主制度具有鲜明价值优势，将之转化为治理效能就要进一步突出治理取向的人民性。习近平总书记指出，“中国共产党始终代表最广大人民根本利益，与人民休戚与共、生死相依，没有任何自己特殊的利益，从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益”，“我们党自成立之日起就致力于建设人民当家作主的新社会，提出了关于未来国家制度的主张，并领导人民为之进行斗争”。经过不懈奋斗，党建立了人民当家作主的中华人民共和国，实现了中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃，人民真正成为国家、社会和自己命运的主人，这一进程也将人民性这一最鲜明底色、最深厚基因、最根本立场深深嵌入于民主制度之中，使得民主制度具有了一切为了人民、一切依靠人民的价值优势。将我们党建构的民主制度所拥有的鲜明价值优势转化为治理效能，关键在于不断凸显人民群众在具体治理实践中的主体地位。具体而言，就要在治理实践中坚持人民至上，着力满足人民的美好生活需要；在治理实践中紧紧依靠人民，将人民群众的积极性、主动性、创造性、参与性转化为优质治理实绩；在治理实践中聚焦人民福祉，用心用力用情用智解决好人民群众最关心、最直接、最现实、最迫切的急难愁盼问题。由此，将我国民主制度所拥有的鲜明价值优势，有效转化为顺应民心、映照民愿的治理效能。

我国民主制度具有独特协商优势，将之转化为治理效能就要进一步增进协商民主实效性。社会主义协商民主是中国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式。这种独特的、独有的、独到的协商民主形式，使得我们党建构的民主制度具有独特协商优势，能够更好实现党的领导，合理扩大民主参与，助力科学民主决策，有效厚植社会资本，浸润优化政治生态，切实展现有事好商量、众人的事情由众人商量的人民民主真谛。将我们党建构的民主制度所拥有的独特协商优势转化为治理效能，关键在于落实习近平总书记关于“人民群众是社会主义协商民主的重点。涉及人民群众利益的大量决策和工作，主要发生在基层”的重要论断，在具体治理实践中重点提升基层场域协商民主的实效性。一是加强基层协商民主制度建设，提高基层协商民主制度执行力，强化对基层协商民主制度执行的监督。二是推动基层协商民主制度自信宣传教育，让更多基层组织和群众认识到基层协商民主的意义和价值，进而认可并积极参与协商治理过程。三是建设高素质基层协商人才队伍，为把基层协商民主制度优势转化为治理效能提供人才支撑。由此，将我国民主制度所拥有的独特协商优势，有效转化为凝聚共识、体现共识的治理效能。

（作者系中国社会科学院政治学研究所研究员）

更好发挥法治对改革的引领和推动作用

□付子堂

正在召开的党的二十届三中全会对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出重大部署。进一步全面深化改革要总结和运用改革开放以来特别是新时代全面深化改革的宝贵经验，其中的重要经验之一即坚持全面依法治国，在法治轨道上深化改革、推进中国式现代化，做到改革和法治相统一，重大改革于法有据、及时把改革成果上升为法律制度。

改革和法治有着内在的必然联系，有着深刻的辩证关系、逻辑联系，相辅相成、相伴而生。党的十八大以来，习近平总书记就改革和法治的关系作出了一系列重要论述，强调“改革与法治如鸟之两翼、车之两轮”，要坚持在法治下推进改革，在改革中完善法治。新的历史条件下，面对以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的中心任务，协调推进“四个全面”战略布局，科学处理好改革和法治的关系具有重大意义。

首先，进一步全面深化改革、推进中国式现代化必须在法治轨道上进行。改革是方向清晰、道路明确的有序的事业。法治为改革塑造基本秩序，为改革提供运行轨道，推动中国式现代化遵循法治规律不断拓展。其次，重大改革应做到于法有据。一方面，重大改革于法有据，彰显改革的法治特性、法治的权威属性，强化法律对于改革主体行为的指引功能和预期功能；另一方面，法律应当适应改革需求，为改革保驾护航，形成改革的重要推动力。最后，应及时把改革成果上升为法律制度。法律具有稳定的静态属性，同时，法律又具有反映社会进步、体现社会发展的动态属性，这正是马克思主义法治理论的基本原理和时代精神。把改革成果上升为法律制度，既捍卫了改革成果，又发展了法律内容，更为进一

步全面深化改革、推进中国式现代化夯实基础，以良法促进善治。

在我们党的历史上，关于改革和法治的关系，有两个重要会议曾有过深刻阐述，即党的十一届三中全会和党的十八届三中全会。关于改革，党的十一届三中全会指出，要根据新的历史条件和实践经验，采取一系列新的重大的经济措施，对经济管理体制和经营管理方法着手认真的改革。党的十八届三中全会指出，全面深化改革的总目标是完善和发展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；必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，让发展成果更多更公平惠及全体人民。关于法治，党的十一届三中全会提出“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”的社会主义法制建设十六字方针，指出应当把立法工作摆到全国人民代表大会及其常务委员会的重要议程上来。检察机关和司法机关要保持应有的独立性；要忠实于法律和制度，忠实于人民利益，忠实于事实真相；要保证人民在自己的法律面前人人平等，不允许任何人有超越法律之上的特权。党的十八届三中全会还以专章论述“推进法治中国建设”，并将其列入全面深化改革重大部署，建设法治中国，必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设；深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。

从党的十一届三中全会到党的十八届三中全会，再到正在召开的

党的二十届三中全会，实现了改革由局部探索、破冰突围到系统集成、全面深化的逐步推进，体现了改革与法治的有机互动。

在法治轨道上进一步全面深化改革，要坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接，确保改革和法治实现良性互动。立法要主动适应改革需要，积极发挥引导、推动、规范、保障改革的作用，做到重大改革于法有据，改革和法治同步推进，增强改革的穿透力。对实践证明已经比较成熟的改革经验和行之有效的改革举措，要尽快上升为法律，先修订、解释或者废止原有法律之后再行改革；对部门间争议较大的重要立法事项，要加快推动和协调，不能久拖不决；对实践条件还不成熟、需要先行先试的，要按照法定程序作出授权，在若干地区开展改革试点，既不允许随意突破法律红线，也不允许简单以现行法律没有依据为由迟滞改革；对不适应改革要求的现行法律法规，要及时修改或废止，不能让一些过时的法律条款成为改革的“绊马索”。

在法治轨道上进一步全面深化改革，要持续在法治领域深化改革，实现中国式法治现代化。当前，法治领域存在的一些突出矛盾和问题，原因在于改革还没有完全到位。要坚定不移推进法治领域改革，坚决破除束缚全面推进依法治国的体制机制障碍，确保中国特色社会主义实践向前推进一步，法治建设就跟进一步。具体而言，完善立法体制机制，加强党对立法工作的领导，推进科学立法、民主立法、依法立法，统筹推进改废释纂，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。深化行政执法体制改革，全面推进严格规范公正文明执法，严格落实行政执法责任制和责任追究制度，完善基层综合执法体制机制。深化司法体制综合配套改革，加快建设公正高效权威的社

准确把握司法体制综合配套改革的特性

□丁亮华

司法体制改革在全面深化改革、全面依法治国中居于重要地位。党的二十大报告提出，“深化司法体制综合配套改革，全面准确落实司法责任制，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，努力让人民群众在每一个司法案件感受到公平正义”。准确把握“深化司法体制综合配套改革”的特性，对于深入推进司法体制改革，更好发挥司法在依法保障人民合法权益、维护社会公平正义、服务经济社会发展大局方面的积极作用，具有重要意义。

深化司法体制综合配套改革的时代性

“综合配套改革”最早见于经济体制改革领域。在司法领域中提出这一概念，始于2017年7月习近平总书记对全国司法体制改革作出重要指示。该指示充分肯定了党的十八大以来司法体制改革取得重大成就，“做成了想了很多年、讲了很多年但没有做成的改革”，并要求开展司法体制综合配套改革试点，提升改革整体效能。同年8月，中央全面深化改革领导小组第三十八次会议审议通过《关于上海市开展司法体制综合配套改革试点的框架意见》，授权上海先行先试，开展司法体制综合配套改革试点。2017年党的十九大正式将“深化司法体制综合配套改革”从地方试点范畴上升为国家总体战略，党的二十大报告对此予以重申。

从“全面深化司法体制改革”到“深化司法体制综合配套改革”，表明我国司法体制改革顺应时代的发展，在战略思维、战略重点和战略方式上发生了变化，即由分向合转变，进入系统性、整体性变革阶段；由内向外拓展，进入内外联

动、配套完善阶段；由粗到精挺进，进入查漏补缺、纠偏归正阶段。

中国特色社会主义进入新时代，人民对美好生活的向往，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。在这一历史条件下，“深化司法体制综合配套改革”的战略部署是深化依法治国实践、满足人民群众法治期待的重大举措，是站在更高起点谋划推进改革、促进社会公平正义实现的时代要求。

深化司法体制综合配套改革的系统性

进一步深化改革，必须更加注重改革系统性、整体性和协调性，统筹推进重要领域和关键环节改革。司法体制机制的运行具有很强的系统性，深化司法体制综合配套改革，重在巩固深化前一阶段改革的成果，理顺各项改革之间的关联性，查漏补缺增强改革的协同性。

首先，司法体制改革是一个持续深化的过程，公正高效权威司法制度更不可能一蹴而就。党的十八大以来，司法体制改革的主体框架基本搭建完成，但影响司法公正、制约司法能力的深层次障碍尚未得到全部破解，改革中也还存在落实不到位、配套不完善等问题。因此，综合配套改革的首要任务，就是要对之前的基础性改革成果进行巩固，推动已有改革措施落地见效，提高改革整体效能，防止改革走回头路。

其次，司法体制改革是一项复杂的系统工程，各项改革之间依存度高、耦合性强。深化综合配套改革，就是以系统集成的思维和视野，将各项改革措施“连点成线、搭线成面、叠面成体”，使改革各领域、各

举措能够彼此串联，形成有机整体。比如，全面准确落实司法责任制，必须与司法人员分类管理、司法职业保障制度统筹一体推进；深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革，必须与刑事案件认罪认罚从宽制度改革统筹一体推进；等等。

最后，任何一项改革，都会打破原有制度体系中的要素平衡，引起权力要素之间的冲突和制度体系内部的失调。深化综合配套改革，一方面，要将司法体制改革视为一个整体，统筹协调各项改革举措相互配合、相互促进，使改革的思路能够贯彻到司法体制的各个领域，改革的触角能够深入到司法权力运行的各个方面，从而激发出改革的“联动效益”和“共生效应”。另一方面，司法体制改革不仅涉及司法机关自身，还需要协调立法、组织、人社、财政等多部门多主体共同推进，同时与其他领域改革密切配合、系统关联。比如改革公司、金融、破产、知识产权、涉外商事等诉讼制度、审判程序和工作机制，打造一流的法治营商环境，应当与经济体制改革协同推进。

深化司法体制综合配套改革的开放性

问题是工作的导向，也是改革的突破口，要紧紧抓住影响司法公正、制约司法能力的重大问题和关键问题，增强改革的针对性和实效性。深化司法体制综合配套改革，就是针对之前改革中尚未解决的老问题，以及在改革过程中产生的新问题，在遵循司法规律和契合我国国情的基础上，提出现实可行的解决方案。

党的二十大之前，综合配套改革重在围绕党的十八大以来确立的

主义司法制度。健全社会公平正义法治保障制度，健全执法权、监察权、司法权运行机制。加快构建系统完备、规范高效的执法司法制约监督体系，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。加强统筹谋划，完善法治人才培养体系，着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍。深化执法司法人员管理体制改革，加强法治专门队伍管理教育和培养。深化政法队伍教育整顿，继续依法打击执法司法领域腐败行为，推动扫黑除恶常态化。尤其是，法治领域改革政治性、政策性很强，必须把握原则、坚守底线，决不能把改革变成“对标”西方法治体系、“追捧”西方法治实践。

全面深化改革是深刻而全面的社会变革，也是一项复杂的系统工程，映射出许多具有新的时代特征的内涵和特点，其中很重要的一点就是法治建设分量更重。改革和法治，既是推进中国式现代化的重要保障，也以实现中华民族伟大复兴为目标。习近平总书记指出，在整个改革过程中，都要高度重视运用法治思维和法治方式，发挥法治的引领和推动作用。进一步全面深化改革，必须更好彰显法治固根本、稳预期、利长远的保障功能，汇聚起改革开放和社会主义现代化建设的强大法治力量，护航改革开放行稳致远，筑牢中国式现代化法治根基，为以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴提供坚强保障。

（作者系西南政法大学教授，重庆市人大常委会主任委员）

