

习近平治国理政的法治思维

张学博

摘要：“运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护社会稳定”这是习近平总书记对于十八大之后中国改革路径——法治改革观的具体描述。立足于中华文化，充分借鉴西方优秀文明成果，习近平同志提出了“领导干部运用法治思维来推动改革实现法治”的新时代中国特色社会主义的具体路径。在推动改革实现法治的过程中，非常关键的一点在于抓住“关键少数”，让“关键少数”掌握法治思维，运用法治思维，以上率下，把法治建设成效纳入政绩考核指标体系。

关键词：中华文化；法治思维；法治改革观；政绩考核指标

中国分类号：D920.0 文献标识码：A 文章编号：1673-5706(2019)01-0091-07

一、问题的提出

自党的十一届三中全会以来，中国共产党的领导人已经认识到靠人治无法使得中国长治久安，而且很可能会带来灾难性的后果。所以邓小平、彭真等第二代领导人提出要加强法制，到十五大时明确提出要“依法治国”，但是在怎么去实现法治的路径上一直没有找到很好的路径。从习近平总书记十八大报告以及十八届四中全会决定等党的重要文件的相关重要论述中，我们发现“法治思维”是贯彻其中的一个核心关键词。现有研究多集中于对“法治思维”进行语义学分析，或将其视为规则意识，或将其视为程序思维等。这些研究对于目前的全面深化改革和全面依法治国有一定的推进作用，但是缺乏从更宏大的文明和历史视野的分析。如果从更

大的历史和文明碰撞的视野来看，法治思维这一范式的提出，很可能是自中国共产党人建党以来关于治国理政最重要的治理革命，也可能是中国共产党人立足于中华文明传统，在数千年未有之大变局关于如何应对中华文明与基督教文明之碰撞的核心理论成果和指导思想。如何从历史和理论的维度对“法治思维”这一核心范畴予以厘清，是摆在当前学术界的重大问题。

二、数千年大变局之改革思维与法治思维

要理解“法治思维”这一核心关键词，必须从历史场景出发。自1840年鸦片战争以来的中国，一个核心关键词就是“变革”。在170多年的变革史中，又可以区分为革命与改革。那么整个革命和改革的领导者所具有的核心思维只有一个：改革思维（在

革命时期体现为革命思维)。改革思维的目标是富国强兵。为了实现中华民族富国强兵的目标,要敢于打破一切阻碍这一目标实现的制度障碍和人的因素。经过了170多年的无数仁人志士的奋斗和流血牺牲,富国强兵这一目标今天基本上可以说已经实现了。“中国特色社会主义进入新时代,意味着近代以来久经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景。”^①党的十九大提出的新两步走战略,第一步基本实现社会主义现代化,第二步在二十一世纪中叶建设成为“富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”。而要实现这个宏伟的战略目标,一个最基本的保障就是厉行法治。新时代中国特色社会主义有两个核心主题,一个是全面深化改革是全面依法治国。^②在十八大之后,中央用了两次中央全会来专题进行研究和部署。改革开放就是要打破旧体制的束缚,到了十八大,中央对于改革的目标具体体现为实现“中国梦”和“两个一百年”奋斗目标。十八届三中全会决定对经济、政治、文化、社会、生态五大体制改革进行了顶层设计。其中第九章从政治体制改革的高度明确把推进法治中国建设作为改革的目标。党的十九大进一步明确指出:“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命,必须坚持厉行法治,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。成立中央全面依法治国领导小组,加强对法治中国建设的统一领导。”^③

纵观历次党代会报告和习近平总书记系列重要讲话精神,可以发现改革与法治是目前两个最大

主题。对于法治的理解有两个层面,一个是工具层面的,即把法治视为改革的保障工具;另一个则是目标意义的,即法治中国是改革的目标,法治中国是中国共产党实现对整个中国社会的长治久安的整体战略。两大主题实践的背后则是反映了两者不同的战略思维。目前在中央层面对于法治与改革的关系是非常清晰的,但是在理论界和地方层面对于两者关系的理解并不十分清晰。最典型的体现就是改革思维压倒法治思维。现在看来,习近平总书记对于改革与法治的关系的思想在他主政浙江时已经比较成熟了。^④在习近平总书记看来,和谐社会的构建离不开法治,深化改革也必须通过法治的方式进行,且一个更深入的思考是“如何才能实现法治”。在很多学者看来法治主要是通过市场的自发发展,老百姓的法治观念就会不断提高。市场经济的不断完善是实现法治的一个良好的基础,但习近平总书记尤其强调领导干部的法治思维对于实现法治的重大价值。

运用法治思维推进改革的论断,其实质是将马克思主义中国化的结果。马克思主义主张物质决定意识,但一定条件下的先进思维会极大推动社会的发展。所以马克思主义承认物质世界对于精神世界的决定作用,但同样承认领袖和先进分子先进思维对于物质世界的引领作用。对于当代法治中国建设而言,先进分子的法治思维对于中国这样一个长期农业文明治理下的社会而言,具有格外重要的意义。

在新的历史时期,我们需要一种动态法治改革观,而不是以恪守法律的稳定性、安全性为特征的

① 参见党的十九大报告第一章:“过去五年的工作和历史性变革”。这一部分每一段的总结性语句相比于十八大报告中的相应内容有显著变化。“经济平稳较快发展”转变为“经济建设取得重大成就”,“改革开放取得重大进展”转变为“全面深化改革取得重大突破”,“民主法制建设迈出新步伐”转变为“民主法制建设迈出重大步伐”,“文化建设迈上新台阶”转变为“思想文化建设取得重大进展”,“人民生活水平显著提高”转变为“人民生活不断改善”,“国防和军队建设开创新局面”转变为“强军兴军开创新局面”,“港澳台工作进一步加强”转变为“港澳台工作取得新进展”,“外交工作取得新成就”转变为“全方位外交布局深入展开”,“党的建设全面加强”转变为“全面从严治党成效卓著”。

② 在四个全面的战略布局中,全面建成小康社会是阶段性战略目标,而全面从严治党是针对先锋队组织的制度保障,只有全面深化改革和全面依法治国是面对整个社会所有公民的具体主题。

③ 参见党的十九大报告第六章:“健全人民当家作主制度体系,发展社会主义民主政治”。

④ 明显的例证就是2005年12月31日,浙江省委召开专题会议研究建设法治浙江工作。2006年春节后的第一个工作日,浙江省委举办理论学习中心组学习会,进一步谋划和理清了建设法治浙江的思路。2006年4月25日,浙江省委十一届十次全会审议通过了《中共浙江省委关于建设“法治浙江”的决定》。

静态法治观。所以,在中国社会既需要改革也需要法治的时候,我们应该正确处理改革与法治的关系,树立正确的法治改革观。^①所谓正确的法治改革观,即在新时代中国特色社会主义阶段,在改革与法治的关系上,树立法治先行的观念,运用法治思维和法治方式来引导改革。法律社会学家常常从静态的观点来看待法律和法治,忽视了法治不是单纯的静态的体系,而是动态变动的,尤其是在一个快速转型的社会主义中国。在改革开放前三十年,并没有意识到法治中国对于中国社会长治久安的意义,主要聚焦于经济发展和民主制度。在这三十五年里,改革思维压倒一切。到了二十世纪初,中国共产党人对于法治和法治思维的认识逐步走向成熟。以习近平同志为代表的中国共产党人意识到单纯的经济发展并不能使得社会和谐,甚至会导致社会矛盾加剧,只有法治才能带来和谐社会和长治久安。但法治社会不会凭空而来,尤其是中国这样一个经济社会发展极不平衡的大国,没有先进分子的法治思维引领,法治社会的构建不会水到渠成,甚至可能南辕北辙。从2005年习近平总书记主政浙江,到2012年习近平总书记成为全党的核心,形成了系统的法治中国思想和通过法治思维实现法治中国的中国法治方案。

从法治意识到法治观念到法治思维,这是一个不断递进上升的概念体系。法治意识、法治观念和法治思维都是法律文化的具体内容。法治意识是最低层次的普通公民对于法治的感觉。法治观念则是具有法治意识的人对于法治的思考,属于理性层面。而法治思维则是最高层级的法治文化,即在充分思考法治对于社会的重大意义基础上,积极主动运用法治思维、理念对制度的构建和法治实践进行推动。所以,能够运用法治思维来推动法治的往往是精英先进分子。在当代中国社会,主要表现在中国共产党作为中国工人阶级的先锋队,在对法治的积极作用进行深入研究反思之后,形成了新时代中国特色社会主义法治理论,并运用这种理论来积极推动中国社会法治体系的构建和法治实践。这与以英

美为代表的西方法治社会的形成路径有着实质的差异。因为西方的法治是伴随着其数百年的市场经济的发展而从市场中自发演进而来,而中国的法治则是由一个先进分子代表的政党推动来实现。之所以会如此,是因为近代以来的世界历史和国际竞争不允许中国像英美那样自发演进形成市场经济和法治,这与近代以来“救亡压倒启蒙”的内在逻辑是基本一致的。

三、文化视野下的法治思维

日本明治维新的思想启蒙者福泽谕吉的一个核心思想就是文明改革三要素论。福泽谕吉认为:“一个国家要脱离蒙昧的状态,需要三个方面的改革。第一是人心灵的改变,第二是政治制度的改变,第三是器物层面、经济层面的改变,这三个层面的顺序应该是先是心灵的改变,然后是政治体制的改变,最后才是经济的改变。”在福泽谕吉的思想指导和伊藤博文等维新干将的大力实践下,经过四十年的发展,又通过甲午战争和日俄战争成为一个现代工业国。在英国历史学家汤因比的思想中,决定一个文明发展的有三个要素:技术、制度和文化。这三个要素与福泽谕吉的三要素论是一一对应的,具体来说就是比技术更高的是制度,比制度更深远的是文化。甲午战争就是一个典型的试金石。与洋务运动同步改革的日本明治维新,由于经历了福泽谕吉及其弟子的思想启蒙,并且在其指导下进行了制度变革,所以明治维新让日本成为一个真正的现代文明国家。而中国晚清之所以变法失败,恰恰因为其变革仅仅是“中学为体、西学为用”的器物的变革,简而论之是技术变革。

进一步来分析,毛泽东、邓小平为代表的先进中国共产党人之所以带领中国成为了现代化工业国,恰恰是因为他们领导的中国革命建设没有停留在器物层面,上升到了制度层面。通过政治制度(人民代表大会制度)和经济制度(土地革命)的改革,极大地鼓励了人民群众革命建设的积极性,在半个世纪里,不仅解决了温饱问题,而且全面进入了小康社会。但是中国对于自身文化的反思和改造是不

^① 陈金钊:《“法治改革观”及其意义——十八大以来法治思维的重大变化》,《法学评论》2014年第6期。

彻底的。新文化运动由于五四运动的爆发，走向了“救亡压倒启蒙”的方向。所以新文化运动并没有完成对整个国民精神的改造，也没有完成如何对待传统文化与西方文化的关系问题。在1949年新中国建立之后改革开放之前，中国共产党领导的中国实际上主要接受了苏联的马克思主义，对中国传统文化基本上是全面否定的态度。文化大革命的失败也使得中国共产党人反思如何客观对待中国传统文化的问题。

以习近平总书记为代表的中国共产党人对如何对待中国传统文化给出了自己的答案。习近平总书记明确指出：“要结合新的时代条件传承弘扬中华优秀传统文化，传承弘扬中华美学精神。社会主义文艺要繁荣发展，必须认真学习借鉴世界各国人民创造的优秀文艺。只有坚持洋为中用、开拓创新，我国文艺才能更好发展繁荣起来。”^①他主张：“学习借鉴不等于简单的拿来主义，必须坚持以我为主、为我所用，认真鉴别、合理吸收，不能搞全盘西化，不能搞全面移植，不能照搬照抄。”^②弘扬中华优秀传统文化是中华民族伟大复兴这个时代主题中的题中之义。历史上所有强盛的文明无一不是以强大而包容的文化为背景。汉唐文明正是以强大生命力的儒家文明为背景。20世纪的美国不仅仅依靠强大的美元和航母来维持其霸权，更依靠其好莱坞文化和包容的人才体制向全世界塑造了一个“美国梦”和“自由灯塔”的形象。21世纪的中国要实现“中国梦”和“中华民族伟大复兴”，必须构建中华文化。即如何在基督教文明和穆斯林文明的冲击之下，重塑中国传统文化，构建符合当代中国和世界的中华文化。

当代学术界通常认为当代中华文化的发展有三个主要传统：一个是改革开放以来来自于西方的文化传统，以自由、权利为核心价值观。一个是来自于毛泽东时代的马克思主义传统，以平等为核心价值观。一个是来自于中国传统文化的儒家文化传统，以人情和乡情为核心价值观。^③对于这三个传统，人们往往将其视为相互矛盾的。一方面认为前两个传

统与中国传统文化是互相不兼容的，另一方面则认为第一个传统与第二个传统是互相不兼容的。按照通常的学术观点，自由和平等的确存在着相互冲突的一面，市场经济与儒家伦理也的确存在着冲突。但是中国用改革开放40年的高速发展实践证明了这三者是可以兼容的。理论是灰色的，生命之树长青。今天从更大的历史观来看，传统的儒家文化（注重伦理亲情）对中国改革开放以后的快速发展起到了很大的作用。一个典型案例就是大量的华侨返回国内进行投资，为中国经济的快速发展起到了基石性作用。另外从某种意义上讲，毛泽东时代的土地革命为改革开放之后的家庭联产承包责任制改革和城镇化建设打下了基础。毛泽东时代对于苏联式的中央计划经济体制的破坏对于改革开放之后的放权让利改革实质上是一个铺垫作用。用毛泽东同志的话讲就是大破才能大立。

从历史的观点出发，从毛泽东时代到邓小平时代再到习近平时代，是一个从革命思维到改革思维再到法治思维的过程，三种思维是层层递进。法治思维代表着中华文化中法治文化的最高层次。自由、平等、儒家伦理共同的制度基础是法治，而且法治文化和法治思维不仅可以融合中国文化的三种传统，而且也与基督教文明、穆斯林文化相融合。如果说自由和民主思维是西方国家和基督教文明（新教）向整个世界输出的主要文化价值观，那么这种文化价值观的输出在当代并不成功，尤其是遇到了穆斯林文明的很大挑战。

法治思维是以习近平同志为核心的中国共产党人对中华文化的提炼，既是对传统儒家法家佛家文化的提升，也是对西方文化的适当借鉴。传统中国的法治，其核心观点是“以法治国”，即将法律作为治理国家社会的工具，但这种法治是以农业文明前提下的建立在君君臣臣基础上的法治。中国特色社会主义之中的法治思维吸收了以上三种文化传统，大体包括几个方面的价值内涵。一方面是来自于西

① 习近平 2014 年 10 月 15 日在文艺工作座谈会发表的重要讲话。

② 习近平：《加快建设社会主义法治国家》，《求是》2015 年第 1 期。

③ 详细可参见甘阳：《三种传统的融会与中华文明的复兴》，《二十一世纪经济报道》2004 年 12 月 29 日第 3 版。

方的以权利和规则为本位的文化传统。这个方面的法治思维以个人的权利为核心,围绕人与人之间的权利义务关系形成了一整套的法律规则体系和形式逻辑思维。这套规则体系也是当代中国最基本的法治思维,即形式法治思维。这套形式法治思维是在改革开放之后随着市场经济的发展而逐步形成的。另一方面是来自于毛泽东时代的社会主义传统,以平等思维及平等基础之上的实质法治思维为内涵。这个传统的平等思维和实质法治思维来自于延安的人人平等的传统。延安传统和平等思维的理论渊源来自于马克思主义的唯物史观,即人民群众是历史的创造者。具体到中国,毛泽东同志在延安时期将中国的唯物史观进一步理解为“中国革命实质上是农民革命”。所有中国特色社会主义法治中才会出现“马锡五审判方式”“送法下乡”“能动性司法”“司法要让人民群众满意”等内容。也就是说中国特色社会主义法治要坚持走群众路线,始终以人民为中心。第三个文化传统是植根于中华传统文化的儒家文化传统,以人情伦理为基石。这个传统在文革时期受到很大的冲击,但在20世纪末期兴起了国学热,很大程度上是对传统中国文化的复兴。这种传统文化的复兴,一方面是五千年文明的自身惯性,无法通过一场运动消灭,另一方面也是精英知识分子的文化自觉以及对过去三十年全面否定传统文化学习西方的一种反思。这个文化传统在中国特色社会主义法治中的具体表现就是德治思想的兴起。习近平总书记明确提出:“坚持依法治国和以德治国相结合,依法治国和依规治党有机统一,深化司法体制改革,提高全民族法治素养和道德素质”。^①更深入研究,则会发现中国社会自古以来就是一个“德法合一”的治国传统。^②

法治思维所包括的三种维度中,分别代表了市场经济、社会主义和儒家传统。虽然按照西方学术界的通常理论,这三者似乎都不兼容,但却被中国巧妙融合起来。在法治思维的内涵中,运用主体扮

演着特别显赫的作用。这一点与中国传统文化中的儒家传统十分契合。在儒家文化传统中,强调作为社会精英的君子的道德引领作用和对于普通老百姓的示范作用。^③君子之所以能够在几千年的中国社会中扮演这种示范作用,与其本身所具有的主观自我认同和定位有很大关联。正是因为君子能够“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”,所以孟子主张“养浩然之气”,宋明的理学家坚信通过人的内心道德的修养才能使天下得到治理,即所谓“内圣而外王”。晚清的曾国藩之所以受到社会各个阶层的尊重,正是因为其不仅建立了外在事功,而且一生一直坚持内省,加强自我道德修养。作为先进分子的共产党员,尤其是党员领导干部,能够主观自觉意识到法治思维对于当代中国长治久安的重大价值,并主动运用法治思维和思维方式去推动各项工作,建设法治中国,对于今天而言尤其重要。党员领导干部如果不能从内心真正理解法治思维对于中国社会治理的意义,那么推进法治中国建设只能是空中楼阁。

2015年2月2日习近平总书记强调,各级领导干部在推进依法治国方面肩负重要责任,全面依法治国必须抓住领导干部这个“关键少数”。领导干部要做尊法学法守法用法模范。^④之后在各种场合,习近平总书记反复强调了“关键少数”这个关键词。通过“关键少数”形成强有力的“头雁效应”。习近平总书记对于“关键少数”的强调非常符合中国的政治实际,是对中国传统文化的一种深刻把握。如果按照西方通常的法治文化,将领导干部视为一般人来要求,那么必然导致领导干部降低道德要求,从而整体上拉低社会的道德水准,从而也拉低整个社会的法治水平。严格意义上讲,西方国家政治生活中的官员并不等同于中国社会中的“领导干部”。

“领导干部”作为先锋队组织中的成员,组织对其有更高的要求,否则无法起到“以上率先”的示范引领作用。比如十八大之后,反对四风问题,习近平总书记强调从中央政治局开始作表率,其成效就

① 参见党的十九大报告第三章第六节。

② 张学博:《德法合一:中国特色社会主义法治的历史传统》,《岭南学刊》2017年第5期。

③ 所谓“君子如风,小人如草”。

④ 习近平同志在2015-02-02省部级主要领导干部学习贯彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上讲话。

十分明显。这正是习近平同志“关键少数”理论的成功案例。我们要建成“中国特色社会主义法治体系，社会主义法治国家”，同样必须发挥“关键少数”的先锋模范作用。

四、运用法治思维推进法治中国建设

梳理十八大以来习近平总书记关于依法治国的相关论述，其中的一个核心关键词就是“法治思维”。通过前文分析，法治思维的提出，包含了以习近平同志为核心的中国共产党人关于新时代中国特色社会主义法治的三种文化传统的思考和提炼。器物的背后是制度，制度的背后是文化。没有文化思想观念的提升，则文明无法演进。以习近平同志为核心的中国共产党人对于新时代中国特色社会主义如何实现长治久安的回答就是：运用法治思维推进法治中国建设。即把法治中国作为改革的目标，法治优先于改革。而推进法治中国建设的路径则是运用法治思维和法治方式。具体到目前的建设实践，结合前文对于法治思维内涵的归纳，可以考虑从法律规则体系、群众路线、德法合一三个方面推进法治中国建设。

首先，是通过加强立法，进一步完善以权利义务为中心的中国特色社会主义法律规则体系。随着城市化和市场经济的快速推进，人民群众对于自身的权利意识越来越敏感，维护自身权利的诉求也越来越普遍。市场经济中的主体发生权利纠纷之后，迫切需要能够为这些纠纷定分止争的法律规则体系。虽然中国特色社会主义法律体系已经初步建立，但相比成熟的法治国家，中国的法律规则体系还不完善，尤其是在民事商事领域和经济法律领域。中国的民法典尚未出台，税收法律大量缺失，财政领域的基本立法缺失，宪法审查制度尚未完善。

其次，是通过完善民众直接参与立法、行政、司法的制度来体现实质法治和群众路线。运用法治思维和法治方式推进法治中国建设的第二个维度是体现群众路线的延安路径，实现实质正义。这个维度的思想文化渊源来自于延安时期，即人民群众要直接参与立法、行政和司法，体现立党为公、执政为民。中国共产党人之所以能够在中国取得成功，实际上就是坚持唯物史观，坚持人民群众是历史的创造者的结果。国民党之所以失败，就是因为其坚

持精英治国，大量运用专家治国，最后在实质意义上丧失了政权的合法性和正当性，丢掉了政权。今天西方的法治国家，比如英美国家的陪审团制度，政党的草根基础，在本质上与中国共产党人的群众路线有着异曲同工之妙。特朗普之所以上台，也是草根政治在美国占据上风的结果。中国在立法和行政领域，可以进一步完善听证制度，让普通公众有参与立法和行政的合法路径。而在司法领域，也应该完善人民陪审员制度，同时构建良性的司法与民众沟通渠道，让司法正义在每个案件中实现，让人民群众满意度不断提高。所以，运用法治思维推进立法、行政和司法，不仅要坚持专业思维，也要坚持群众路线。因为群众路线是中国共产党人取得成功的三大法宝之一，今天仍然需要坚持。

再者，注重以德治国和依法治国相结合。德治与法治并行是中国社会自古以来奉行的治国方略。所谓德治，并非人治，而是强调通过儒家的伦理和礼仪人情来对社会进行治理。古代正式的法律规则主要针对官员和重大刑事犯罪。这种治理策略与中国数千年的农耕文明相适应。中国传统文化的当代体现就是德治与法治相互结合，相互推动的治国策略。这也是中国法治文化相比西方法治文化的优势之处。中国自1840年以来，学习西方，均认识到厉行法治是西方资本主义文明崛起的一个重要制度前提。通过法治可以明确产权，鼓励创新，这是制度经济学的核心观点。但在如何通向法治的路径上，一直没有找到适合自身的路径。因为英美是通过自身市场经济发展过程中自发演进而产生了英美法治。德国法国则是在文艺复兴和启蒙运动之后数百年的经济社会发展中形成了自己独特的大陆法传统。东亚的日本韩国则是在美国的刺刀下产生的一种法治。改革开放四十年以来的中国特色社会主义法治的发展经历，证明很多西方行之有效的制度到了中国水土不服。一个重要原因就是西方法治是与现代市场经济相互伴随的形式法治，是自下而上的法治。同时西方法治国家普遍国土面积较小，或者人口较少。而中国特色社会主义法治所面临的国情就是一个国土面积巨大，人口众多，经济社会发展极不平衡且有五千年农耕文明传统的城乡二元格局。大陆性国家以及西高东低、丘陵为主的地理格局，使得中国

古代长期秉持中央集权和精英治国的治理方式。这种传统和文化是内向保守的，自上而下的。且 1840 年以来的一百多年的不断战争没有给中国社会有一个培育市民文化和自由市场经济的时间和空间。强调德治，强调精英在道德上的引领作用，是中国传统文化精神的核心内涵之一。在中国共产党执政的中国，领导干部作为政治精英，其道德引领作用不可忽视。自十八大以来掀起的反腐败和打虎高潮，实际上就是针对中高级领导干部信念丧失、道德严重滑坡的针对性行动。通过全覆盖的反腐败，不断加强党性教育，其实质不仅仅是赢得老百姓对于执政党的信心，而且是要提高各级领导干部的道德修养，让各级领导干部重新成为时代的先进分子和道德楷模。提高领导干部的道德修养和运用法治思维、法治方式来治国理政的能力，是新时代中国特色社会主义法治理论的两个核心要义。

然后，抓住关键少数，以上率下是习近平法治思想的关键一环。如果按照西方的学术传统，文明的发展是市场经济的自然演化和启蒙运动相伴随的产物。简而言之，西方文明是自下而上的，而新时代中国特色社会主义法治的过程则是一个先进性团体（中国共产党）强力推动。最大的特点就是中国共产党先通过革命掌握了政权之后，再通过自上而下的方式推动整个法治国家、法治社会的形成。2018 年宪法修改在第三十六条增加了一句：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”^①所以中国特色社会主义法治的最大特征就是通过关键少数的引领，形成这种法治文化，自上而下塑造法治国家和法治社会。比如，从 2018 年开始，以习近平总书记为代表的国家领导人向宪法宣誓，就是通过宪法宣誓这个仪式来塑造整个社会遵从宪法的法治文化氛围。

最后，将法治建设绩效列入政绩考核体系中。所有的制度设计都依赖于考核机制的设立。如同法

律规则的法律实效如果没有法律责任机制就会大打折扣一样，法治中国和法治思维的加强也必须通过一定的刚性方式来进行考核。要设定科学的指标体系，对各级领导干部的法治思维和法治绩效进行定期的考核。中国法治建设绩效指标体系可以参考世界正义工程^②自 2006 起发布的世界法治综合评估指数的构成，制定符合中国国情的法治综合评估指数，并每年对各省市的法治建设绩效进行评估，作为考核领导干部的政绩依据之一。

参考文献：

- [1] 甘阳．三种传统的融会与中华文明的复兴 [N]．二十一世纪经济报道，2004-12-29.
- [2] 习近平．加快建设社会主义法治国家 [J]．求是，2015，（1）．
- [3] 陈金钊．“法治改革观”及其意义——十八大以来法治思维的重大变化 [J]．法学评论，2014，（6）．

作者：张学博，中共中央党校政法部副教授、博士，
中国财税法学研究会理事

责任编辑：李荣华

^① 参见 2018 年宪法修正案。

^② 2006 年，时任美国律师协会（ABA）主席、微软公司首席律师诺依康发起了名为“世界正义工程”的计划，开始创建第一个国际法治综合评估指数。这一指数参考了世界银行的“全球治理指标”和透明国际的“腐败感知指数”。2009 年，世界正义工程成为一个独立的、非营利性的、跨学科的非政府组织，在美国首都华盛顿和西雅图市设立了办公地点，旨在推动法治研究、编制法治指数、促进全球合作。