

文章编号: 1673 - 1751( 2015) 02 - 0053 - 06

# 从法律体系到法治体系

莫纪宏<sup>1 2</sup>

( 1. 中国社会科学院 法学研究所 北京 100102; 2. 中国社会科学院 研究生院 北京 100102)

摘要: 从分析法治体系概念的由来出发, 探讨了改革开放以来我国的法治理论从法律体系发展到法治体系的内在逻辑和规律, 并对如何正确理解中国特色社会主义法治体系的内涵以及如何在制度实践中有效地建设中国特色社会主义法治体系, 提出了理论和实践意义上的看法和建议。认为当下要把建设中国特色社会主义法治体系作为全面推进依法治国各项法治工作的重点, 并且要正确处理法治体系化思想中如何贯彻落实法治原则和法治精神的问题, 指出将中国特色社会主义法治体系的内涵作为全民普法工作的核心内容的重要性的意义。

关键词: 中国特色社会主义法律体系; 中国特色社会主义法治体系; 全面推进依法治国; 总目标; 总抓手; 社会主义法治国家

中图分类号: D920. 0 文献标识码: A

DOI:10.16433/j.cnki.cn41-1379.2015.02.009

## 1 法治体系概念的由来及意义

党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《全面推进依法治国的决定》)明确了全面推进依法治国的总目标是“建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家”。其中,“中国特色社会主义法治体系”这个概念最具亮点,不仅以“总目标”的身份和地位第一次出现在《全面推进依法治国的决定》中,而且还被赋予了非常重要的使命。习近平总书记在《关于〈全面推进依法治国的决定〉的说明》中将中国特色社会主义法治体系视为全面推进依法治国的“总抓手”,并指出“全面推进依法治国涉及很多方面,在实际工作中必须有一个总揽全局、牵引各方的总抓手,这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系。依法治国各项工作都要围绕这个总抓手来谋划、来推进。”由此可见,要全面和有效地贯彻落实《全面推进依法治国的决定》的各项要求,关键是要抓好中国特色社会主义法治体系的建设。

关于中国特色社会主义法治体系概念的制度和意义,习近平总书记在《关于〈全面推进依法治国的决定〉的说明》中做了比较好的说明。

习近平指出“全会决定提出,全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,并对这个总目标做出了阐释:在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,形成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,形成完善的党内法规体系,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,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。”<sup>[1]</sup>从逻辑上来看,中国特色社会主义法治体系作为全面推进依法治国的总抓手内涵非常丰富,既涉及静态的法规体系,也涉及动态的法运行体系;既有对具有国家强制力保障的法律规范体系化的要求,也包含了对执政党制定的带有政治领导性质的准法律规范体系化的期待。此外,建设中国特色社会主义法治体系是一个不同法治要素、不同法治环节及过程有机联系、辩证统一的社会系统工程<sup>[1]</sup>,全面推进依法治国必须要做好建设中国特色社会主义法治体系这篇大文章。

中国特色社会主义法治体系概念和理论的形成,经历了一个不断发展和完善的过程。从政策层面来看,法治体系的形成起源于法律体系的基本形成,也就是说,法治体系是法律体系不断完善和发展的逻辑产物;法治体系的内涵是在法律体系内涵基础上逐渐形成的,法治体系的内涵囊括了法律体系的内涵,法治体系与法律体系在形式

收稿日期: 2015 - 06 - 02

作者简介: 莫纪宏(1965 -),男,江苏靖江市人,博士,教授,研究员,博士生导师,中国宪法学研究会副会长,重点研究领域是宪法监督与宪法诉讼、宪政与人权、紧急状态、灾害法、文化法等。

逻辑关系上是包含关系;中国特色社会主义法治体系涵盖了中国特色社会主义法律体系,中国特色社会主义法律体系又是中国特色社会主义法治体系的制度基础和理论依据。从法律体系到法治体系,体现了中国特色社会主义法治观的成熟与完善,并为指导全面推进依法治国的制度实践提供了理论依据。

## 2 从“法律体系”到“法治体系”的制度意义

从理论源头上来看,相对于法治体系来说,法律体系形成内涵比较确定的成熟的法学术语和法律制度的历史要更加悠久。新中国成立以来,受苏联法学理论的影响,我国法学理论界多数认可的法律体系的概念是《中国大百科全书·法学卷》1984年9月第1版第84页条目的解释“法律体系通常是指由一国全部现行法律规范分类组合为不同法律部门而形成的有机整体。”法律体系从学术层面真正上升到政策层面由党的十五大报告首次体现出来。该报告明确指出,加强立法工作,提高立法质量,到2010年形成有中国特色社会主义法律体系。作为一项政策目标,中国特色社会主义法律体系在实践中如期基本形成。时任全国人大常委会委员长吴邦国2011年3月10日向十一届全国人大四次会议作全国人大常委会工作报告时宣布,一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的,以宪法为统帅,以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干,由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成。<sup>①</sup>

在中国特色社会主义法律体系基本形成之后,如何实现从法律体系向法治体系的实践跨越问题,最早是由徐显明教授倡导的。徐显明在接受记者采访时,非常生动地阐明了从法律体系向法治体系过渡的历史必然性和法治建设的客观要求。他指出“全面推进法治建设中的法治,还是应该恢复到‘水治’当中完成。这个法治里面包括政府建设、依法行政、全民守法、加强全社会的法律意识、形成社会主义法治理念、全社会共同信仰法律、加强法律监督等等。这些内容统合起来,

我用一个概念,叫法治体系。法律体系只是法治体系的逻辑起点,只是刚刚开始。与法治体系相关的后面还有5个环节,它一共由6个环节组成”。“第一个环节,形成完备的法律体系,这是解决建设法治国家的前提问题。第二个环节很关键,就是执政党一定要依法执政。正像吴邦国委员长讲的——一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律,任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特许,一切违反宪法和法律的行为必须予以追究。第三个环节,要建设法治政府。没有法治政府,就没有人去落实我们现在的法律。第四个环节,全社会普遍平等守法。任何人都没有超越宪法和法律的特许,在权利和义务上人人都要平等。第五个环节,是对司法机关提出的要求。独立、公正、廉洁、高效、权威,这5个方面一个都不能少,少了任何一个,司法制度都不是法治所要的制度。第六个环节,监督环节,就是要使法律得到有效的实施,实现监督的有效性。这6个方面合起来就构筑了一个法治体系。法治体系形成的时候,就是法治国家建成的时候”。“法治体系是以立法、以形成法律体系作为基础的。法律体系形成了,法治就进入到一个有法可依的阶段。我们把无法可依的问题解决了,剩下的就是怎样把法律规定的都实现了。中国法治建设的主要矛盾,30年前是无法可依,现在已经转移到有法必依上”。<sup>[2]</sup>

在徐显明教授全面和系统地论述从法律体系过渡到法治体系对于全面推进依法治国的重要意义之后,学术界也有一些学者对如何实现从法律体系向法治体系的跨越提出了自己的真知灼见。例如,张建升、薄政峰发表在2013年第2期《东岳论丛》上的《从法律体系到法治体系——中国特色社会主义法律体系形成之后的思考》以及魏治勋发表在2013年第1期《北京行政学院学报》上的《从法律体系到法治体系——论党的十八大对中国特色社会主义法治体系的基本建构》等论著,都比较好地阐释了在基本形成社会主义法律体系之后,法治建设的重要任务应当是建设中国特色社会主义法治体系。这里的法治体系其实践意义远远超过理论价值,其中的“法”是符合中国

<sup>①</sup> 中央政府门户网站 2011年03月10日。参见 [http://www.gov.cn/2011lh/content\\_1821675.htm](http://www.gov.cn/2011lh/content_1821675.htm) 2015年6月5日最新访问。

实际情况、并且在实践中行之有效的广义上的法规则。因此,当党的十八届四中全会通过的《全面推进依法治国的决定》正式将中国特色社会主义法治体系写入决定中,并且将其作为全面推进依法治国的“总目标”与“总抓手”之后,中国特色社会主义法治体系一词相对于中国特色社会主义法律体系来说就具有更加有效的符合中国法治建设实际的理论价值和实践内涵。中国特色社会主义法治体系必须以中国特色社会主义法律体系作为自身存在的正当性前提,与此同时中国特色社会主义法治体系一词对于全面推进依法治国以及解释当今中国法治实践问题将具有更加突出和明显的解释力。按照著名法学家罗豪才教授的解释,在中国特色社会主义法治体系中包含了大量的软法,这些软法范围中既包括了传统国家硬法文件中的软法,也包括了国家机关制定的行政法规、规章以外的规范性文件,还包括了大量的政治组织和其他社会组织的自律、自治规范等<sup>[3]</sup>。因此,中国特色社会主义法治体系作为全面推进依法治国的“总目标”和“总抓手”,其自身的逻辑更加完整,其内涵更加丰富,特别是其规范整合和体系化的功能更加显著,可以为全面推进依法治国的法治实践提供符合中国实际的、更加有效的政策依据。

### 3 中国特色社会主义法治体系的完整内涵

党的十八届四中全会审议通过的《全面推进依法治国的决定》肯定了中国特色社会主义法治体系概念的理论价值,并且从政策层面赋予了其基本内涵。根据习近平总书记在《关于〈全面推进依法治国的决定〉的说明》中的解读,从逻辑上来看,中国特色社会主义法治体系主要包括了5个分体系,即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及完善的党内法规体系。其中,完备的法律规范体系是静态意义上的法规范体系,该体系是以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,但是,《全面推进依法治国的决定》并没有将完备的法律规范体系的内涵明确限定为中国特色社会主义法律体系。从法规范的角度来看,完备的法律规范体系可以在学理上扩张解释为完备的中国特色社会主义法律体系,既包含了在中华人民共和国主权管辖范围内以宪法作为根本法的一切法律规范体

系,例如在香港和澳门特别行政区适用的法律规范体系等,又包含了高效的法治实施体系、严密的法治监督体系及有力的法治保障体系等动态意义上的法运行体系,体现了法治的价值重在宪法和法律的实施。也就是说,中国特色社会主义法治体系更关注在实际生活中法律规范的实施状况和实现程度,强调的是现实生活中人们的行为真正受到法律规范的约束。完善的党内法规体系是从准法律规范的角度对执政党管党治党的党内法规提出的体系化要求,将执政党的党内法规体系纳入中国特色社会主义法治体系范畴,体现了中国特色社会主义法治体系的中国特色,也是法规范作用于社会生活所产生的“硬法”与“软法”两个方面的法规范功能的集中体现。就完善的党内法规体系作为中国特色社会主义法治体系的一项重要内容,王岐山书记指出“经过近百年的实践探索,我们党已形成了一整套系统完备、层次清晰、运行有效的党内法规制度。这个制度体系包括党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则,体现着党的先锋队性质和先进性要求,使管党治党建设党有章可循、有规可依。要充分发挥这一政治优势,把党要管党、从严治党落到实处”<sup>[4]</sup>。

当然,中国特色社会主义法治体系的结构和内涵,除了从政策层面予以规范之外,从法逻辑学的角度也是可以合理建构的。也就是说,由于中国特色社会主义法治体系具有系统工程特征,所以这个体系完全可以基于一定的分类标准予以类型化,其中最重要的分析方法是可以将中国特色社会主义法治体系做理论与实践、抽象与具体相对应范畴的划分。

改革开放以来,我国社会主义法制建设的每一项成就都与科学有效的法制理论的指导密不可分,社会主义法制建设是法制理论与法制实践相互作用的产物。在社会主义法制建设不断系统化、体系化的过程中,法制理论的体系化和法制实践的体系化是相辅相成、不可分割的两个有机组成部分,脱离任何一个方面,单方面强调哪个领域的体系化都是不全面、不科学的。所以,在当今时代,党在总结我国既往法制建设的经验基础上正式提出中国特色社会主义法治体系,我们应当从理论和实践两个层次来科学认识中国特色社会主义法治体系的性质,准确地界定中国特色社会主义法治体系的结构与内涵。也就是说,社会主义法治体系从结构上来看,既包括了社会主义法治

理论体系,又包括了社会主义法治实践体系。两个体系是社会主义法治体系化的重要表现形式,必须齐头并进,共同建设。

中国特色社会主义法治体系要在理论和实践两个不同层次都能够有效地发挥自身的体系化作用,必须要囊括法制建设系统化、体系化的各项成果,将与法制建设相关的要素按照一定的理论逻辑和制度规范科学和有序地组合起来,最大限度地发挥法制建设相关要素之间的整体合力,从而有效地贯彻落实依法治国基本方略,推动法治中国建设。

科学而完整的中国特色社会主义法治体系,包括社会主义法治理论体系和社会主义法治实践体系两个方面的内涵。而社会主义法治理论体系和社会主义法治实践体系又是由不同的理论要素和实践要素组成的有机整体。对于社会主义法治体系的理论和实践两个方面特征的描述必须要反映法制建设系统化、体系化的各项成果,要用明确无误的简要语言列举社会主义法治体系的构成要素以及法治体系整体的结构特征。唯其如此,才能最大限度地利用法制建设体系化的功能,增强对法制建设宏观走势的掌控能力。

根据法治理论的存在形式和功能,社会主义法治理论体系可以分为社会主义法治核心价值体系、社会主义法治观念体系、社会主义法学理论体系、社会主义法治教育体系、社会主义法治科学研究和宣传体系、社会主义法律知识体系和社会主义法律意识体系。其中,社会主义法治核心价值体系是社会主义法治理论体系的灵魂和核心,其基本理论来源是社会主义核心价值观,其表现形式是社会主义民主政治观、社会主义法治观、社会主义人权观、社会主义公平正义观以及依宪治国、依宪执政的社会主义法治价值观。

社会主义法治实践体系包括了静态的法律规范体系和动态的法律制度运行体系,也就是说,社会主义法治实践体系是由中国特色社会主义法律体系、党内法规体系、立法体系、执法体系、司法体系、法律监督体系和法律合作体系等构成的有机整体。

社会主义法治体系在注重自身体系特征的时候,还应当根据体系化所追求的功能,科学和合理地安排各项要素,根据不同要求有机地组合各项要素。例如:为强调法治体系要素自身的特征,可以从规范形态的法律体系、制度形态的法制体系

以及综合形态的法治体系来描述法治体系的要素构成结构,进一步彰显法治体系相对于法律体系、法制体系所具有的理论与实践相结合、价值与规范相统一、结构与功能相一致的价值优势。从法治建设的行动路线来安排法治体系的各项要素,可以将党的领导、人民当家做主与依法治国三者有机统一原则置于社会主义法治实践体系的顶层,将执政党的政策体系、党内法规体系置于国家的法律体系的两侧,将各种规范性文件构成的规范体系置于法律体系的最下端,从而形成一个种类齐全、结构完整的社会主义法律规范体系等。

从类型学的角度来看,对中国特色社会主义法治体系也可以作抽象与具体意义上的划分。从抽象意义上来分析,法治体系可以包括宏观层次上的社会主义法治理论体系和实践体系。从具体意义上来看,宏观和抽象意义上的法治理论体系又可以划分为法学理论体系、法学教学体系、法学课程体系、法学研究体系、法制宣传与教育体系以及法学交流与合作体系等子体系或者说是二级、三级分体系。社会主义法治实践体系可以通过法治环节和过程的特点体现出来,例如,《全面推进依法治国的决定》就提出了中国特色军事法治体系的概念。此外,2015年2月26日最高人民法院发布的《关于全面深化人民法院改革的意见》也明确提出,到2018年初步建成具有中国特色的社会主义审判权力运行体系,使之成为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强有力的司法保障。可见,军事法治体系、审判权力运行体系都可以作为具体意义上的中国特色社会主义法治体系的内涵。

总之,科学和合理的中国特色社会主义法治体系需要分层次、分步骤、分阶段、有目标地分别论述,中国特色社会主义法治体系具有独特的结构,能够从整体上体现体系的功能和中国特色,适应当下中国社会法治建设的现实要求,故在理论上要最大限度地利用体系化带来的整体感和宏观把握能力与机遇,全面和有效地进行社会主义法治体系建设,提升法治中国建设的效益和效率。

#### 4 建设中国特色社会主义法治体系的制度路径

习近平总书记在《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》中

将中国特色社会主义法治体系视为全面推进依法治国的总抓手。如何来理解总抓手的内涵以及如何从制度上有效地构建中国特色社会主义法治体系,是当下全面推进依法治国工作的重中之重。

从法治的体系化功能来看,体系化的目的在于更好地贯彻落实法治的原则和精神,使得法治的制度价值得到最大程度的体现。所以,法治体系与法治原则是密不可分的。在全面推进依法治国的各项法治工作中,只有认真地坚持法治原则,才能将法治的理念贯彻到全面推进依法治国的全过程和各方面,如果法治原则不清晰,或者是法治原则不能得到很好遵循,即便是通过类型化的方法把一些法治要素简单地组合在一起,由此产生的体系化也不能发挥法治价值应有的作用。所以,从法治体系化的价值特征来看,坚持法治体系化要求,并把体系化的要求贯彻到立法、执法、司法、守法、法律教育、法律宣传、法律监督、法学研究等法治过程,形成不同法治环节的体系化特征,其关键是能否始终不渝地坚持法治至上、法制统一、法律面前人人平等、宪法法律具有最高权威、违宪违法现象得到追究等法治理念,能否掌握法治的最低标准,培育法治底线思维。因此,法治的体系化不是根本目的,体系化的目的还在于更好地体现法治价值,如果体系化不能实现法治的基本价值,这样的体系化就是无效的,或者是对于实现法治价值具有相反的、阻碍作用的。故从法理上来看,不是法治工作体系化了,法治价值就可以得到体现的。体系化必须受明确的法治原则的支配。

其实,概念的体系化在中国具有很强的文化传统。作为中国古代万经之首的《易经》,就充满了辩证的体系化思想。《易经·系辞》曰“古者包羲氏之王天下也,仰则观象于天,俯则观法于地,观鸟兽之文与地之宜,近取诸身,远取诸物,于是始作八卦,以通神明之德,以类万物之情”。在人们对某一事物和某一现象产生了丰富的认识和知识之后,通过归纳法来抽象出一般性规律,然后再将这种抽象出的一般性规律通过推演法推而广之到一切领域,这样就完成了一个概念的体系化过程。我国当下所进行的法治建设其中所蕴含的法治思维,毫无疑问,也渗透着《易经》中所蕴含的体系化思想。但从实践的角度来看,体系化的思路具有主观认识过于客观化的思维倾向,而法治建设需要解决实践中提出的一个一个的具体问

题,故灵活有效地运用好法律原则,将法律精神贯穿全面推进依法治国过程的每一项法治工作中,所产生的实际效果相对于体系化的思路来说,具有更强的针对性。因此,在不断强调中国特色社会主义法治体系对于全面推进依法治国的重要意义时,应当更多地关注如何将法治原则有效地运用于每一项具体的法治工作中,建立和完善关于法律原则如何适用于法治实践的理论,这也是不断丰富和完善具有中国特色社会主义法治理论体系的一项非常重要的任务。

从法治体系化的认知方式来看,从法律体系到法治体系,这是法治自身发展的逻辑过程,具有法理上的内在合理性。但在法治实践中却人为增加了法治知识的复杂性。对于普通民众来说,要保证法治体系得到很好的实现,必须首先对中国特色社会主义法治体系的内涵、外延、功能、意义有一个清醒的认识。但实事求是地说,在党的十八届四中全会审议通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》之前,中国特色社会主义法治体系在我国法学界并不是一个内涵清晰、完全达成基本共识的显性概念,而是一个在法理上有争议的概念。《全面推进依法治国的决定》赋予了中国特色社会主义法治体系以全面推进依法治国的总抓手地位,这就使得建设中国特色社会主义法治体系从理论层面上升到政策层面,进而需要通过制度设计或制度改革的手段来加以落实。

目前关键的问题是,就中国特色社会主义法治体系这样一个宏观和抽象性的法治理论概念,如何让公众非常直观地理解其内涵、外延及相关制度意义。要在制度实践中有效地建设中国特色社会主义法治体系,必须首先要解决好全民学法的问题。只有全民学法,才能做到全民知法、全民懂法、全民尊法和全民守法。对于中国特色社会主义法治体系内涵的宣传具有全民性,涉及一切国家机关、社会组织和公民个人。所以,作为建设中国特色社会主义法治体系的制度前提,必须在即将开始的第七个五年普法规划期间,将中国特色社会主义法治体系作为法治宣传教育的重点内容。以宣传中国特色社会主义法治体系的内涵和建设中国特色社会主义法治体系的价值和意义为核心的全民普法工作,是今后一段时间内全面推进依法治国各项法治工作中不可忽视的重点途径。各级党政机关、社会组织都必须认真对待,采

取各种有效的途径和形式宣传中国特色社会主义法治体系,为在制度实践中建设中国特色社会主义法治体系提供坚实的群众基础和社会基础。

#### 参考文献:

- [1] 习近平. 关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[M]//《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》辅导读本. 北京: 人民出版社, 2014.
- [2] 徐燕, 朱燕红. 法律体系是法治体系的逻辑起点—全国人大常委会委员徐显明谈中国特色社会主义法律体系[EB/OL]. 中国人大网, (2011-05-30-)[2015-04-05], [http://www.npc.gov.cn/npc/zgrdzz/2011-05/30/content\\_1669093.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/zgrdzz/2011-05/30/content_1669093.htm).
- [3] 韩春晖. 社会主义法治体系中的软法之治——访著名法学家罗豪才教授[J]. 国家行政学院学报, 2014(6):4-9.
- [4] 王岐山. 坚持党的领导 依规管党治党 为全面推进依法治国提供根本保证[M]//《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》辅导读本. 北京: 人民出版社, 2014.

## FROM A LEGAL SYSTEM TO THE RULE OF LAW SYSTEM

MO Ji-hong<sup>1,2</sup>

(1. *Institute of Law, CASS, Beijing 100102, China*; 2. *Graduate School of CASS, Beijing 100102, China*)

**Abstract:** The thesis analyses the origin of the concept of the rule-of-law system, discusses China's rule-of-law theory from the development of the legal system to the internal logic and the rule-of-law system since the reform and opening up. It puts forward views and recommendations that are of practical and theoretical significance in accordance with how to understand the connotations of the legal system with the Chinese socialist characteristics and how to build an effective legal system with the Chinese socialist characteristics in the institutional practice. The author holds the idea that at present, the construction of the legal system with the Chinese socialist characteristics should be taken as the key to promoting comprehensively the rule of law, and the problem of how to implement the legal principle and spirit must be addressed in correctly handling the legal systematic thinking. The thesis points out the significance of putting the connotations of the legal system with the Chinese socialist characteristics as the core of legal literacy for all citizens.

**Key Words:** the socialist legal system with the Chinese characteristics; the socialist rule-of-law system with the Chinese characteristics; promoting comprehensively the governing of the country with the rule of law; the overall objective; the starting point; socialist country ruled by law