2023年12月25日 星期一
责任编辑：李雅南 联系电话：0571-85312158

学习之路——“八八战略”与新思想溯源

从“法治浙江”到更高水平的“法治中国”

胡 铭

2003年，浙江省委作出“八八战略”重大决策，将“法治建设”确立为优化浙江发展软环境的重中之重。2006年，浙江省委十一届十次全体（扩大）会议作出建设“法治浙江”的决定，法治建设被提升到前所未有的战略高度。“法治浙江”实践的展开建立在大量调查研究的基础上，集中体现为区域先行法治化，即在遵循国家法治发展总体方向的前提下，适应特定空间范围内的区域发展现实需求，建构有机协调的区域法治秩序，推动区域发展的法治进程。17年来，“法治浙江”的内涵不断深化和完善，为建设更高水平的法治中国提供了浙江样本。

宁波市纵深推进“大综合一体化”行政执法改革，积极打造全域“智治”平台。图为宁波市江北区全域治理运行中心。 宁波市综合行政执法指导办公室供图

习近平法治思想的理论内涵

浙江是习近平法治思想重要萌发地和法治中国建设重要实践地。习近平同志在推进“法治浙江”建设过程中对法治问题的深入思考，不仅为“法治浙江”实践的不断深化提供了重要的思想指导，而且为探索形成习近平法治思想提供了理论基础。

始终将法治作为党执政的基本方略。2006年2月，习近平同志明确指出，法治建设是政治文明建设的重要内容，法治进步是社会文明进步的重要标志，法治社会是人民梦寐以求的理想社会。这实际上已经把法治提升到治国理政基本方式的战略高度，为党的十八大之后提出“法治中国”建设目标，将依法治国确立为“党领导人民治理国家的基本方略”，将法治确立为“治国理政的基本方式”，以及作出全面依法治国的战略部署提供了重要的思想和实践基础。

始终将法治建设作为现代化建设总体布局的重要内容。2003年7月，习近平同志提出“八八战略”，将法治建设纳入其中。2006年4月，习近平同志指出，“省委提出并推进‘法治浙江’建设，是根据中央的决策部署，对浙江现代化建设总体布局的进一步完善”。党的十八大以来，习近平总书记提出了“四个全面”战略布局，其中之一就是全面推进依法治国。“法治浙江”在社会主义现代化建设总体布局中的战略定位，同全面依法治国在“四个全面”战略布局中的定位是完全一致的。

始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一。2006年4月，习近平同志指出，我们在推进“法治浙江”建设中，要认真贯彻依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导五个方面的内容，更好地体现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。党的十八大以来，习近平总书记系统阐述了在新时代“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一”的新内涵和新意义，进一步丰富和发展了“三统一”理论。可以说，从“法治浙江”到“法治中国”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，是贯穿始终的主线。

始终坚持法治与德治相结合。习近平同志指出，法律和道德，如车之两轮、鸟之两翼，一个靠国家机器的强制和威严，一个靠人们的内心信念和社会舆论，各自起着不可替代而相辅相成、相得益彰的作用，其目的都是要达到调节社会关系、维护社会稳定的作用，保障社会的健康和正常运行。党的十八大以来，习近平总书记对法律与道德、依法治国与以德治国关系作出了进一步的阐述，强调“要既讲法治又讲德治”“把法律和道德的力量、法治和德治的功能紧密结合起来”。坚持法治与德治相结合，蕴含着深厚的中华优秀传统文化精髓，是习近平法治思想的鲜明特色。

始终坚持以人为本、执法为民。习近平同志强调，要围绕维护人民群众根本利益，把解决人民群众最关心的问题，作为推进“法治浙江”建设的切入点，使“法治浙江”建设一开始就惠及群众，让群众感受到实际效果。党的十八大以来，习近平总书记进一步深化发展了关于执法为民和坚持以人为本的思想，党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，把“坚持人民主体地位”明确规定为“全面推进依法治国”必须坚持的基本原则，充分体现了习近平总书记关于法治建设的重要思想在本质要求上的一脉相承。

始终坚持在法治建设中发挥党总揽全局的制度优势。习近平同志一再强调，建设“法治浙江”，必须旗帜鲜明地坚持党的领导。为充分发挥党的领导这一社会主义法治建设的最大优势，省委成立了建设“法治浙江”领导小组，习近平同志亲自担任组长。党的十八大以来，习近平总书记在党的领导方面提出并系统论述党的领导是中国特色社会主义法治之魂等重要思想，为新时代全面依法治国提供了根本遵循。

建构现代法治体系的着力点

近年来，浙江坚定不移走中国特色社会主义法治道路，高水平推进“法治浙江”建设，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，强化数字化对法治现代化的支撑，努力形成与数字时代相适应的现代法治体系。

一是完善地方立法体制机制。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，健全科学立法、民主立法、依法立法的机制和程序，利用数字化手段扩大立法公众参与，扎实抓好地方法规规章的立改废释。全面落实“高质量立法、惠民立法、环保立法、弘德立法、协同立法”新理念，高水平推进重点领域立法，实现立法和改革决策有机高效衔接，以良法促进发展、保障善治。加强省人大对设区市立法工作的审查和指导，完善设区市立法工作机制，提高设区市立法能力和水平。健全地方性法规、政府规章和行政规范性文件备案审查机制。大力加强立法人才队伍建设。

二是构建优化协同高效的依法行政体制。深化机关效能建设，强化部门协调配合，深入推进简政放权、放管结合、优化服务，加快全面实现个人和企业全生命周期“一件事”全流程“最多跑一次”、机关内部“最多跑一次”。优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制，严格落实重大行政决策法定程序。深化综合行政执法体制改革，完成全省综合行政执法事项、执法力量整合，完善执法联动机制，严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关乎群众切身利益的重点领域执法力度。进一步完善政府权力清单和责任清单，严格执行部门“三定”规定，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，创新统筹利用行政管理资源的机制和方法。

三是深入推进政府数字化转型。将数字化变革性力量融入法治政府建设之中，推进职能重塑、流程再造、业务协同、效能提升，促进政务公开，提高依法行政水平，以政府数字化转型带动各领域数字化转型。健全全省统一、线上线下融合的政务服务体系，拓展完善“浙里办”功能，迭代完善“浙政钉”和咨询投诉举报平台，加快建成“掌上办事之省”“掌上办公之省”，全面实现“一网通办”。加大党政机关、公共服务组织、金融机构等信息系统整合力度，在省公共数据平台上构建全省统一的省域治理专题数据库、自然资源和地理空间信息库。强化基础性支撑，加快形成即时感知、高效运行、科学决策、主动服务、智能监管的新型治理形态。

四是健全社会公平正义法治保障制度。深化司法体制综合配套改革，探索构建立体化、多元化、精细化的诉讼程序体系，完善“分调裁审”工作制度，建立执行难综合治理工作机制，加强刑罚执行一体化建设。充分运用司法大数据资源，全面深化全域数字法院建设，推进移动微法院、共享法庭迭代升级，推行“指尖诉讼、掌上办案”。全面落实司法责任制，完善司法权力运行管理监督机制，切实防止冤假错案，提高司法质量、效率和公信力。加强对法律实施的监督，完善刑事、民事、行政、公益诉讼等监督体系。构建社会“大普法”格局，强化领导干部带头尊法学法守法用法，建设现代公共法律服务体系，引导全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法。

建设法治中国示范区的落脚点

面对新阶段新形势，浙江必须与时俱进深化法治化改革，在笃学践行习近平法治思想、依法推进省域治理现代化、提升法治建设质量和效益、建设群众满意的法治社会、展示社会主义法治优越性上争当示范，向建设法治中国示范区的目标不断迈进，努力打造新时代全面展示中国特色社会主义法治优越性的“重要窗口”。

一是推进党的领导法治化，为法治建设提供最根本保证。落实依宪执政、依法执政、依规治党，全面推进尊规学规守规用规，推进党的全面领导入法入规入章程。完善政绩考核制度，把党政主要负责人法治建设第一责任人职责压紧压实。加大法治建设问责力度，推进法治建设内容纳入巡视巡察，加强法治督察与纪检监察的衔接联动。加强重大决策法治化改革，健全重大政策事前评估和事后评价制度，加强重大政策调整的公开听证。

二是推进权力运行法治化，落实法治建设价值追求。以“大综合一体化”行政执法改革为抓手，全面撬动法治政府建设，加快构建全覆盖的政府监管体系和全闭环的综合执法体系。纵深推进司法体制改革，健全以司法责任制为核心的司法权运行体系，统一执法司法标准，加强监督制约体系建设，提升司法质量、效率和公信力。擦亮“基层治理四平台”品牌，全面落实基层“一支队伍管执法”改革，推进乡镇（街道）合法性审查工作全覆盖，提高基层工作法治化水平。

三是推进营商环境法治化，激发法治建设内生动力。法治是最好的营商环境。加强重点领域、新兴领域立法，加强公平竞争审查，全面清理制度壁垒。实施统一的市场准入负面清单制度，实施涉企经营许可事项清单制度，持续整治变相设置许可事项行为，推进资源要素市场化配置，推动畅通双循环，构建新发展格局。全面落实“按标监管、随机抽查”的一次到位机制，对新产业新业态实施包容审慎监管，加强产权执法司法保护。建设守信践诺政府，着力打造办事效率最高、投资环境最优、群众和企业获得感最强的省份。

四是推进社会治理法治化，营造法治建设良好氛围。坚持和发扬新时代“枫桥经验”，坚持自治、法治、德治、智治“四治融合”，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。推进县级社会治理中心规范化建设，加强各级各类调解组织建设，强化诉源治理，着力构建分层过滤、衔接配套的纠纷解决体系。纵深推进社会大普法格局，推进普法守法和依法治理深度融合，加强公共信用体系建设，营造人人尊法、学法、守法、用法的社会氛围。构建依法治网新体系，加强网络领域法规制度建设，完善政府依法监管、网站自净、社会监督、网民自律等多主体协同参与的网络治理新体制，创新完善涉网新型犯罪防范打击机制，努力把浙江建设成为互联网依法治理的首善之区。

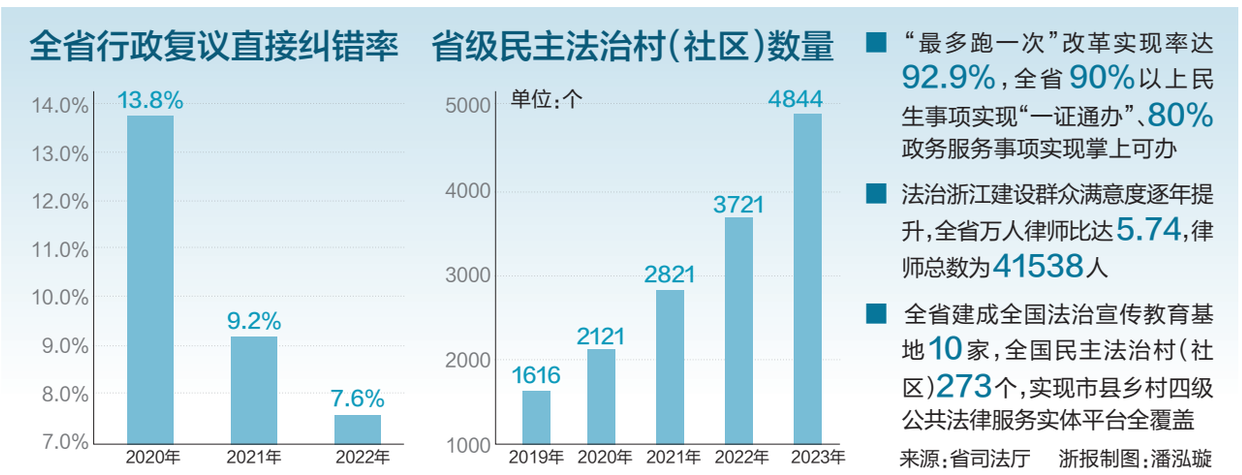
【作者为浙江大学光华法学院院长、教授】

构建良法善治新格局

本报记者 章 忻

法治兴则国家兴，法治强则国家强。一个地区的经济社会发展与法治建设密不可分。时针回拨到20年前，彼时的浙江正处于改革发展的关键节点，如何用良法善治筑牢发展的地基？

2003年，时任浙江省委书记习近平同志作出“八八战略”重大决策部署，其中提出“切实加强法治建设”。2006年，浙江省委十一届十次全体（扩大）会议审议通过《中共浙江省委关于建设“法治浙江”的决定》，为“法治浙江”建设提供了行动指引。一张蓝图绘到底，如今的浙江，大到促进民营经济发展、保护生态环境，小到快递服务、解决邻里矛盾，处处都能看到法治的作用。



- “最多跑一次”改革实现率达92.9%，全省90%以上民生事项实现“一证通办”、80%政务服务事项实现掌上可办
- 法治浙江建设群众满意度逐年提升，全省万人律师比达5.74，律师总数为41538人
- 全省建成全国法治宣传教育基地10家，全国民主法治村（社区）273个，实现市县乡村四级公共法律服务实体平台全覆盖

来源：省司法厅 浙报制图：潘泓璇

立良法

良法是善治的前提，只有法律本身制定得合理，才能从根本上保障法律的权威，实现法律对社会的全面治理。

2003年8月，在全省立法工作会议上，习近平同志指出，立法是法治的基础，立法要为发展服务，立法要有地方特色，立法要维护人民群众根本利益，立法要体现时代性。

今年1月，浙江省第十四届人民代表大会第一次会议通过了《浙江省促进中小微企业发展条例》并于3月1日正式施行。该条例涉及中小微企业创业扶持、创新推动、市场开拓、财税支持等各个方面，为民营经济高质量发展提供法治护航。“法治是最好的营商环境，条例的颁布是为了提振企业的信心，给企业送上‘雪中碳’、吃下‘定心丸’。”省人大常委会办公厅一级巡视员尹林说。

杭州盼打科技有限公司对此深有感触。杭州亚运会期间，亚运村里的3D打印元宇宙体验舱异常火热，而这项“黑科技”正是来自“盼打科技”。“能够入驻亚运会是一份‘大礼包’。”“盼打科技”创始人李景元告诉记者，这份“惊喜”来自省经信厅的牵线搭桥。

紧盯一个“法”字，浙江为民营企业打造了一个有规则、有预期、有未来的营商环境。早在2006年，浙江就制定施行了《浙江省促进中小企业发展条例》；2020年《浙江省民营企业发展促进条例》出台。此后，浙江审议通过了10余部与民营经济相关的地方性法规。

多年来，浙江不断加强重点领域、新型领域立法，出台了一系列在全国范围内具有创制性、辨识度的法规：全国首部数字经济促进条例、首部综合行政执法条例、首部公共数据领域的地方性法规……据统计，2003年以来，浙江共制定修订省级地方性法规213件，修改261件，为经济社会持续发展提供了有力的法治保障。

谋善治

有了良法之后，如何实现善治？习近平同志明确提出，依法规范行政权力、全面建设法治政府，是建设“法治浙江”的关键所在。

年关将近，湖州市吴兴区东大方南街店迎来了一次“大体检”。朝阳街道综合行政执法队联合消防救援等部门，对照“综合检查表单”，对店里的餐饮、消防等业态进行了全方位检查。

“这次‘体检’是我们主动预约的，这样查一次，能让我们和顾客都安心过年，而且发现的一般性问题也不会受处罚。”店长卢珊珊说。

根据市场主体需求，提供上门的“定制化”服务，“集成改一次”是吴兴区对“大综合一体化”改革的迭代升级。在朝阳街道党工委副书记蔡仕辉看来，这解决了末端执法过程中存在的以罚代管、累罚不改的问题，做到查一次、改一类、管长效。

行政执法是否合法合理、高效便民、权责统一，这关系着法律是否能得到施行，也体现了政府的法治化程度。2015年，浙江开始推进跨部门、跨领域综合行政执法改革，划转部分执法事权归并综合行政执法部门。自此，“大综合一体化”行政执法改革成为浙江建设法治政府的“金名片”。2022年，浙江成为全国唯一的“大综合一体化”行政执法改革国家试点。

截至目前，全省综合事项统一目录1355项，综合执法领域覆盖25个条线，基层“一支队伍”管执法实现全覆盖，市县队伍精简到799支，精简率达50%。

夯基石

收到培训机构的退款通知，小陈终于松了一口气：“没想到困扰了自己几个月的退款纠纷，通过‘浙江解纷码’和线上调解，仅仅花了14分钟就解决了。”

“一窗式受理、一揽子调处、全链条化解，这就是我们的工作宗旨”，杭州市上城区社会治理中心矛盾调处科副科长童玲说。

走进上城区社会治理中心，“信访服务区”“调解服务区”“诉讼服务区”依次排列。童玲告诉记者，这样做的目的是通过层层过滤，尽可能地将矛盾纠纷化解在诉前。对于调解不成的纠纷，则由法官、法官助理、书记员、调解员组成的诉讼服务团队提供快速立案、快速裁判的服务，尽可能让当事人只“跑一地”“跑一次”。

国家法律贯彻执行得如何，民主法治建设得如何，基层是“晴雨表”。2006年，习近平同志在杭州专题调研建设“法治浙江”工作时提出，坚持工作重心下移，把基础放在基层、重点放在基层、关爱送到基层，切实加强基层依法治理工作，不断巩固党在基层的执政基础。

在上城区人民法院立案庭副庭长陶舒雯看来，不管是常驻上城区社会治理中心，还是通过“浙江移动微法院”“云上法庭”等数字化媒介进行调解，都是为了让老百姓的合理诉求随时随地得到满足。

人人都信法，凡事都讲法，矛盾自然就少了。在上城区社会治理中心入口，一张使用“全民法理通”小程序的导览图映入眼帘。“老百姓通过它，既可以了解基础的法律常识，也可以查看法律法规、法律文书等，帮助他们培育法律意识。”童玲说。

建设法治社会是构筑“法治浙江”的重要一环。从一元治理转为多元治理，从传统治理转为数字治理，从事后治理转为事先预防……一方面，浙江形成了武义村务监督委员会、宁海村级小微权力清单、桐乡“三治融合”等一批基层治理经验；另一方面，通过组成全国首个省级民法典普法讲师团、精心开展“宪法宣传周”活动等，浙江的法治氛围愈发浓厚，全民尊法、学法、用法、守法意识不断增强。

风帆正扬，征程未已。透过“法治浙江”这扇窗口，一幅公平正义、高效和谐的法治中国示范区画卷正徐徐绘就。

扫一扫，看视频

重要窗口 理论周刊·新论

专家点评

“法治浙江”的实践经验

徐邦友

2006年4月，浙江省委作出建设“法治浙江”的重大战略部署。17年来，浙江坚持将法治建设作为深入实施“八八战略”的重要内容，始终沿着习近平同志开创的“法治浙江”建设道路砥砺前行。“法治浙江”建设领导机制日益健全、总体格局基本形成、制度体系不断完善、功能作用充分发挥、先发优势逐步凸显。

“法治浙江”的实践告诉我们，法治是一种相对最优的治理范式，在法治之下才有社会的良善和谐有序，才有经济社会与文化的持续发展与繁荣；法治必须置于市场经济与民主政治的合理结构之内，实现法治与经济、法治与民主的良性互动；法治建设必须紧紧围绕中心、服务大局，从中心工作获得法治建设的强大动力，并在为中心工作的服务保障中彰显法治的权威与价值；法治建设必须坚持改革创新与依法办事的辩证统一，在法治轨道上推进改革创新不断深化。“法治浙江”的实践还告诉我们，“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”是一条符合中国国情、具有中国特色的社会主义法治发展之路，沿着这一道路，我们一定能够成功建设更高水平的法治中国。

“法治浙江”建设有许多值得坚持的基本经验。一是在国家法治原则精神统一的前提下，从浙江实际出发，创造性地进行法治建设实践；二是紧紧围绕中心、服务大局、突出重点，对准省委重大决策部署推进法治建设；三是实行开门立法，提高立法的民主化、科学化水平；四是注重法律实施，以严格执法和公正司法促进社会良序善治；五是以科学考核和法治量化评估促进“法治浙江”建设；六是注重“法治社会化”这项基础性工作，为“法治浙江”奠定深厚的社会人文基础。

【作者为中共浙江省委党校教授】