

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

法治政府建设赋能全国统一大市场构建

付子卿 朱奕宁

在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局战略背景下,全国统一大市场的建设成为重塑资源配置效率、激活市场内生动能的核心命题。法治政府建设作为国家治理体系现代化的重要维度,其与统一大市场构建的配合不仅体现在制度供给层面,更通过规范权力运行、消解行政壁垒、保障市场秩序等路径形成治理闭环。这一互动关系在《中共中央、国务院关于加强建设全国统一大市场的意见》中得到体系化印证,文件明确将“强化市场基础制度规则统一”列为关键任务,凸显法治思维对市场要素流通的基础性支撑作用。

法治政府的功能协同与价值传递路径

现代法治政府的本质特征在于通过法律程序框定行政权力的作用边界,其在全国统一大市场建设中承担着规则制定者、秩序维护者与风险规制者三重角色。从制度经济学的制度成本视角考察,政府通过法治化手段建立统一的市场准入、竞争监管与权益保护规则,能够显著降低市场主体的制度性交易成本。以市场准入负面清单制度为例,国务院自2016年起实施的动态调整机制,通过系统性清理与废止地方性歧视条款,将全国性清单条目由328项压缩至2025年的106项,有效破解了“准入不准营”的体制痼疾。这种法治化路径的推进,既体现了政府自我限权的制度自觉,也印证了“法律保留原则”在规范市场准入中的程序价值。

在市场监管领域,法治政府的权威性通过竞争政策实施得以具象化。2021年修订的反垄断法增设“鼓励创新”条款,将平台经济、数据要素等新兴领域纳入规制范畴。法治政府通过精准化、靶向化的监管策略,构建起竞争政策与产业政策协调发力的新型治理范式。值得关注的是,随着《公平竞争审查制度实施细则》的全面推

行,行政性垄断的预防性审查机制已覆盖省、市、县三级政府。2024年,全国累计审查的政策措施161.8万件,清理存量文件447万件,废止和修订了排除、限制竞争的政策措施9.3万件,从源头上遏制了地方保护主义衍生的市场分割。

法治化治理工具的实践创新路径

全国统一大市场的法治化构建,需要突破传统行政主导模式的路径依赖,转向更具包容性与协同性的治理架构。在立法层面,2023年民法典合同编对格式条款效力的严格限定、数据安全法对数据跨境流动的规制创新,为市场主体权益提供了更高位阶的法律保障。司法实践中,最高人民法院设立知识产权法庭“飞跃上诉”机制,这一制度创新不仅有助于统一裁判标准和缩短纠纷解决周期,还凸显了中国最高司法层面对技术类知识产权案件的司法政策和裁判规则,形成了“全国一盘棋、上下一条线”机制,统一解决类案纠纷,提高审判效率。

行政权力的规范运行是法治政府建设的核心命题。浙江省推行的“大综合一体化”行政执法改革,将市、县两级执法事项压缩60%,并通过“综合查一次”模式将跨部门检查频次降低78%,这种制度设计有效破解了多头执法、重复监管带来的市场主体负担。在政务服务领域,国务院印发《关于做好电子证照扩大应用领域和全国互通互认2023年重点工作的通知》,要求进一步推动电子营业执照在招投标平台登录、标书签章和解密、在线签订合同等业务中的应用,推动实现“一照通行”“一照通投”。北京市电子营业执照“一照通投”自上线以来,截至2024年11月,共有2.6万余家企业利用电子营业执照开展政府采购业务19万余次,每年可为参与采购活动的企业节约投标成本近千万元。通过数字化技术规范行政权力运行,降低制度性交易成本,体现法治政府建设中“技术赋能程序控权”与

“高效便民服务优化”的深度融合。

治理范式转型的未来向度

当前法治政府建设与统一大市场构建的协同演进,正在催生“规制—服务”融合的新型治理模式。2025年3月28日,国务院办公厅印发《关于建立健全涉企收费长效机制监管机制的指导意见》首次提出在全国层面健全涉企收费目录清单制度,为涉企收费行为划定了明确边界。《指导意见》明确提出,目录清单中要明确服务内容、服务标准、收费水平等基本信息,确保企业能够清晰理解每一个收费项目的具体情况,一目了然地知晓自己应缴纳的费用,有效避免因信息不对称而导致的违规收费行为,让企业明明白白缴费。在长三角生态绿色一体化发展示范区,沪苏浙皖共同制定了《长江三角洲区域生态环境行政处罚裁量规则》,通过建立跨区域执法协作机制,解决了毗邻地区执法标准差异导致的监管套利问题。

数字政府建设浪潮为法治化市场治理注入新动能。杭州市“城市大脑”系统将362项惠企政策转化为算法模型,实现政策兑付“零材料、秒到账”,其后台运行的合规性校验模块实时比对市场监管、税务等18个部门数据,确保每笔补贴发放均符合法定程序。这种技术治理工具的创新应用,既提升了行政效能,又通过数据留痕强化了权力监督,形成了“效率—安全”的价值平衡机制。

全国统一大市场的法治化构建本质上是政府与市场关系的深度重构。通过法治政府的制度供给能力提升、监管范式转型与服务功能优化,正在形成市场要素自由流动、公平竞争有序开展、创新活力持续迸发的制度生态。未来需进一步强化立法前瞻性、执法协同性与司法保障性,在数字经济、绿色金融等新兴领域探索规制创新,使法治化治理成为畅通国内大循环的核心支撑。

(作者单位:西北政法大学)

习近平总书记高度重视法治政府建设,在中央全面依法治国委员会第二次会议上的讲话中强调:“法治政府建设是重点任务和主体工程,对法治国家、法治社会建设具有示范带动作用。”“要加強法治政府建设,加强对示范创建活动的指导,杜绝形式主义,务求实效。”公务人员作为政府的工作人员,理应率先垂范践行推进法治政府建设,既可以树立良好的法治政府形象,也可以为其他民众树立懂法守法的模范,有利于国家社会的长治久安和高质量发展。

理念革新:以法治信仰重构行政伦理,破除人治惯性沉疴

从“权力本位”到“规则本位”,法治思维的系统性重构。亟须构建“三位一体”信仰培育机制。一是党性淬炼工程。将习近平法治思想纳入干部教育培训“第一课”,开发法治案例VR教学系统,通过“沉浸式旁听庭审+败诉案件复盘沙盘推演+整改承诺书电子签章”模式,推动干部从文件依赖症转向条文敬畏症。二是警示震慑工程。建立行政权力失范案例数据库,编制《行政权力任性代价警示录》,通过“一案一警示”强化越界必究的底线思维。三是实践赋能工程。推行法治素养成长数字档案,将规范性文件精神合法性审查通过率、群众法治满意度等指标纳入数字画像,与晋职、评优、绩效“三挂钩”,倒逼干部从被动学法转向主动用法。

从“官僚习气”到“服务本位”,行政伦理的范式性变革。需构建“三化”服务转型路径。一是话语体系人本化。编制《政务服务法治化话语指南》,用“共情式沟通”消解对立情绪。二是服务流程数字化。推广“政务数据区块链共享平台”,通过“刷脸核验+电子证照库”实现“无证明办事”。三是监督机制社会化。在政务大厅设置“法治观察员”席位,对“脸难看、事难办”问题实行查当事人、查分管领导、查制度漏洞、查区域治理生态。

制度规范:以清单管理划定权力边界,以程序刚性筑牢法治堤坝

编制“三张清单”,构建“法无授权不可为”的制度铁笼。一是权力清单。运用“政务AI语义分析系统”全面梳理行政机关职权事项,通过政务区块链向社会逐项公开标注法律依据、实施主体、运行流程与责任条款,杜绝隐性权力。二是负面清单。制定行政权力禁止性行为相关规范,严禁干预司法、插手经济纠纷,严禁以“招商引资”突破环保安全底线,严禁在执法中吃拿卡要,严禁以属地管理推卸责任,严禁在政务服务中体外循环等,对触碰红线者实行“终身追责+行业禁入”。三是责任清单。建立“决策—执行—监督”全链条责任体系,对重大行政决策实行“终身负责制+数字留痕”,对因违法行政导致国家赔偿的案件,依法追偿直接责任人,并纳入个人法治征信档案。

强化程序正义,以可回溯管理实现行政权力透明运行。程序正义是法治政府的生命线,但实践中仍存重实体轻程序倾向。破解此类问题需构建“三化”程序保障体系:执法流程标准化,编制新版《行政执法标准化操作手册》,细化执法环节,实行“执法行为二维码追溯+AI智能纠错”;过程记录数字化,推广“执法记录仪+5G边缘计算+区块链存证”系统,对执法现场音视频进行智能分析,自动预警执法风险;救济机制多元化,建立行政争议多元化解中心,推行“调解前置+司法确认+信用修复”模式,力争将80%以上行政争议化解在基层。

能力重塑:锻造“专业化+数字化”复合型法治人才队伍

以专业化为核心,提升依法行政“硬实力”。一是实施法治能力跃升工程。建立“必修课(核心法条)+选修课(前沿领域)+实践课(场景化教学)”三维培训体系,必修课聚焦新行政处罚法等法规,选修课涵盖“AI算法合规审查”等前沿领域,实践课通过“模拟法庭+行政复议听证会+重大决策合法性审查会”场景化教学增强实操能力。二是推行“法律顾问前置审查+公职律师全程参与”双轨制。三是建立败诉案件溯源治理机制。将《败诉案件风险防控清单(动态版)》在全系统通报,同步纳入法治政府建设考核负面清单。

以数字化为驱动,破解执行梗阻难题。一是构建法治政府数字驾驶舱2.0,整合行政执法、行政复议、行政诉讼等数据,通过“AI风险预警模型+数字孪生技术”,实时监测行政违法行为高发领域,对败诉的异常情况自动触发“红色预警—督办整改—回头看”闭环管理。二是推广“非接触式执法+信用监管”融合模式。运用物联网、区块链、AI算法等技术,对违法场景实现“远程监控—自动取证—电子送达—在线缴纳罚款—信用修复”全流程闭环管理,减少人为干预空间。三是开发法治能力智能评估系统,基于执法记录仪数据、行政复议纠错率、群众满意度、法治素养测试成绩等指标,对公务人员法治素养进行数字画像,生成红黄绿三色能力标签,并推送至组织部门干部管理系统。

(作者单位:西安翻译学院)

地方行政规范性文件备案审查法治化进路

陈思思 刘沛桐

备案审查是宪法监督制度完善的重要环节,同时也是推动法治政府建设的重要制度保障。党的十八大以来,党中央高度重视备案审查制度的建设:2014年,党的十八届四中全会明确将所有规范性文件纳入备案审查范围;2017年,党的十九大进一步强调推进合宪性审查工作;2022年,党的二十大对构建完备的备案审查制度作出系统部署;2023年,十四届全国人大常委会第七次会议审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》。该决定的出台,为开展备案审查工作提供了制度遵循和实践指引。随着顶层设计不断完善,备案审查制度在地方的落实成为了难点与挑战。其中,地方行政规范性文件备案审查的法治化,对我国备案审查系统建设具有重要意义。

地方行政规范性文件备案审查法治化的困境表现

在具体实施行政管理活动的过程中,地方行政规范性文件内容往往直接涉及对公民、法人及其他组织权利与义务的调整。地方政府存在以“通知”“公告”“实施方案”“管理办法”“细则”“指导意见”等名义,随意设定行政义务、限制公民权利的问题。而这类文件在制定过程中,常存在审查程序不健全、授权依据不明确、规范位阶混乱等问题。地方行政规范性文件不仅涉及领域广泛,且文件数量庞大。目前,地方行政规范性文件已广泛分布于城市管理、市场监管、生态环境、社会治理等多个核心治理领域,成为推动基层政策执行、规范行政行为的重要制度工具。这类文件形式多样、内容分散、适用规则复杂,为审查程序启动、审查标准统一,以及审查资源配置等方面带来巨大挑战,成为当前备案审查制度运行中的重要难题。

地方行政规范性文件备案审查法治化的困境原因分析

审查对象范围存在争议。目前,行政规范性文件的适用范围尚未形成统一认定标准。从制度层面来看,立法法等上位法

对应审查对象的类型、制定主体等作出了基本规定。但地方各级人大在推动备案审查制度落地过程中,往往根据各地实际需求,扩大了备案审查对象的范围,将实施意见、管理办法、规范性文件指引等纳入审查对象。从实践层面来看,地方性法规中有关审查对象范围的规定缺乏可操作性。其中,对于规范性文件的一般化表述对备案审查机关而言,不仅增加了审查准备与识别的工作量,也对审查制度的统一性、权威性提出了挑战。

审查责任划分混淆不清。我国备案审查制度所采取的是“二元审查”“双重备案”和“多级监管”模式。其中,行使备案审查权的除了全国人大常委会,还包含各级人大及其常委会、各级政府。也就是说,在地方行政规范性文件备案审查的实践中,政府系统与人大系统均在备案审查流程中行使相关职能。但在这样广泛且多元的备案审查主体间,其职能配置、程序衔接和审查分工等方面存在边界不明、职责交叉等众多问题。

公民建议反馈机制待完善。根据宪法、立法法等相关法律规定,公民、组织有权对法律、行政法规、地方性法规、规章提出审查建议,人大及其常委会可以依程序受理并进行相关审查。在制度框架上,备案审查制度赋予了社会公众一定程度的参与权,但在当前备案审查制度的实际运行中,相关建议渠道的制度化、常态化建设仍显不足:一方面,各地尚未普遍建立便捷、统一的信息发布与建议受理平台,公众对规范性文件的制定情况、备案进程及审查结果缺乏及时、全面的了解,影响了知情与参与的积极性;另一方面,建议提出后的处理反馈机制不够畅通,尤其对公众审查建议的采纳与反馈缺乏程序化回应,造成公民参与热情的大量流失。

地方行政规范性文件备案审查法治化的完善

确定重点审查范围。备案审查制度的法治化,应以提升制度效能为核心目标,推动审查范围向群众切身利益相关的重点领域倾斜。一是制定年度备案审查工作计划,建立重点行政规范性文件审查清单,实

推进法治政府建设 公务人员率先践行

谭成兵