

新时代·新思想

理润奇峰

推动中国特色社会主义法律体系与时俱进、完善发展

全国人大常委会法制工作委员会

中国特色社会主义法律体系是在党的领导下，适应社会主义现代化建设事业的历史进程，逐步形成的。习近平总书记在2021年中央人大工作会议上指出：“我国用30多年时间形成了中国特色社会主义法律体系，这是人类法治史上的一项了不起的成就。同时，也要看到，时代在进步，实践在发展，不断对法律体系建设提出新要求，法律体系必须与时俱进加以完善。”自2011年3月十一届全国人大四次会议正式宣布中国特色社会主义法律体系形成以来，特别是党的十八大以来，全国人大及其常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，坚持党的全面领导、人民当家作主、依法治国有机统一，充分履行立法职责，科学编制立法规划计划，健全牵头起草重要法律法规草案机制，统筹推进修改法律、行政法规、地方性法规、规章和司法解释，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，不断提高立法质量，推动以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系与时俱进、完善发展，取得了一系列新成果、新进展。

中国特色社会主义法律体系的政治属性更加鲜明突出

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央将全面依法治国纳入“四个全面”战略布局予以有力推进，党的十八届四中全会专题研究全面依法治国重大问题，党中央两次召开中央全面依法治国工作会议，确立习近平法治思想在全面依法治国工作中的指导地位，推动我国社会主义法治建设发生历史性变革、取得历史性成就。习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是新时代全面依法治国必须坚持的指导思想，为持续完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系、在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家提供了根本遵循和行动指南。党的领导是中国特色社会主义法治之魂。立法是国家的重大政治活动，是把党的主张和人民的意志通过法定程序转化为国家意志的过程，关系党和国家事业发展全局。完善法律体系的重中之重，就是要通过立法健全党的全面领导制度，从制度上法律上坚持和巩固党的领导地位和执政地位。党的十八大以来，包括宪法在内共有82件法律增写或增加党的领导相关内容。现行有效310件法律中，有85件法律（含宪法）对坚持党的领导作出相关规定。同时注重把党的指导思想、党中央统筹推进“五位一体”总体布局的战略部署载入法律。宪法和其他17件法律规定坚持党的全面领导，将贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想、习近平强军思想写入生态环境法典、法治宣传教育法、国防法等相关法律，将贯彻新发展理念、发展新质生产力、全过程人民民主、人民至上、总体国家安全观、社会主义核心价值观、伟大建党精神、“两山”理念、习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想等党的创新理论写入经济、政治、文化、社会、生态文明领域相关法律，为坚决贯彻落实党中央决策部署，全面推进国家各方面工作法治化提供有力支撑。

中国特色社会主义法律体系的宪法统领作用更加全面深入

习近平总书记指出：“宪法是国家的根本法，是党和人民意志的集中体现，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。”党的十八大以来，全国人大及其常委会与时俱进修改宪法，全面发挥宪法在立法中的核心地位功能，开创性推进宪法实施和监督工作，宪法作为国家一切法律法规总依据、总源头的统领作用更加凸显，宪法的最高法律地位、法律权威、法律效力充分彰显，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系更加统一权威。

通过宪法修正案。2018年3月，十三届全国人大一次会议审议通过宪法修正案，将习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法，推动我国宪法与时俱进、完善发展，为新时代党和国家事业发展提供宪法保障。

坚持依宪立法。一是坚持以宪法为根本立法依据。中国特色社会主义法律体系形成时有237件法律（含宪法），其中明确以宪法为制定依据的有74件；现行有效310件法律中，明确以宪法为制定依据的增加至129件。十四届全国人大四次会议审议通过的生态环境法典、民族团结进步促进法、国家发展规划法，都明确规定“根据宪法，制定本法”。二是通过立法保证宪法实施取得重要进展。宪法共有75处明确规定应当制定法律，目前均已制定出台并不断完善。全国人大常委会作出了一系列决定，设立国家宪法日，实行宪法宣誓制度，直接实施宪法规定的特赦制度等。三是完善宪法相关法律制度。立法机关法由法律体系形成时的38件增加至56件。比如，持续完善与人民代表大会制度密切相关的法律制度，修改全国人大组织法、地方组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法、国务院组织法、监察法和立法法、监督法、选举法、代表法等10多件法律，修订或者作出有关加强预算审查、经济工作、国有资产监督、备案审查制度等4个决定。又如，创制性运用宪法制度、人民代表大会制度，以“决定+立法”“决定+修法”方式，通过一系列决定、法律，推动香港局势实现由乱到治的重大转折。

积极推进合宪性审查、备案审查工作。在起草、审议和修改宪法法律草案的全过程开展合宪性审查，在每一个立法环节都把好事关宪法。比如，在编纂生态环境法典和制定国家发展规划法、民族团结进步促进法等立法工

作中，均对合宪性涉宪性问题进行研究，阐释草案实施宪法情况，区分不同情况作出适当处理，确保符合宪法规定、原则、精神。坚持有件必备、有备必审、有错必纠。法工委于2017年起每年向全国人大常委会报告备案审查工作情况，9年来共披露130余件典型案例，推动解决“超生即辞退”、涉罪人员近亲属“连坐”、涉罪人员权利限制等关涉人民群众切身利益的问题。同时，推动将所有规范性文件纳入备案审查范围。健全特别行政区本地法律备案审查机制，建立健全备案审查衔接联动机制，组织开展特定领域规范性文件集中清理。党的十八大以来，通过备案审查累计推动修改废止各类规范性文件2.6万余件，维护法律体系和谐统一，维护国家法治统一。

中国特色社会主义法律体系的主体内容更加丰富完备

习近平总书记指出：“发展要高质量，立法也要高质量。要以立法高质量保障和促进经济持续健康发展。”党的十八大以来，全国人大及其常委会落实党中央决策部署，完善立法体制机制，统筹推进修改法律、行政法规、地方性法规、规章和司法解释，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，不断提高立法质量，中国特色社会主义法律体系更加科学完备。

立法数量大幅增加。中国特色社会主义法律体系形成以来，截至十四届全国人大四次会议闭幕，通过宪法修正案（2018年），编纂民法典、生态环境法典，制定法律96件，修改法律302件次，作出法律解释13件，作出有关法律问题和重大问题的决定130件，开展法律清理1次，废止法律、法律解释、有关法律问题的决定162件。现行有效法律由法律体系形成时的237件增加至310件。

法律规范类型、层级更加丰富多元。在中央层面，落实党中央决策部署，明确国家监察委员会根据宪法和法律，制定监察法规；制定海警法，授权中国海警局就海上维权执法事项制定规章。在地方层面，2015年、2023年两次修改立法法，赋予所有设区的市城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理四项立法权限，形成省与设区的市两级地方性法规格局；通过制定法律或作出决定，授权海南省人大及其常委会制定海南自由贸易港法规，授权上海市人大及其常委会制定浦东新区法规，更好适应全面深化改革、高水平对外开放需要。

法律制度体系化稳步推进。统筹运用立法修改释和作出决定、法律清理等形式，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律制度。2020年5月、2026年3月，十三届全国人大三次会议、十四届全国人大四次会议分别审议通过民法典、生态环境法典，实现相关领域法律规范的体系化，是新时代社会主义法治建设的重大标志性成果。国家安全法、对外关系法等一些重要领域基础性、综合性、统领性法律相继制定出台，以点带面推动相关领域法律制度系统集成、形成合力。现行有效310件法律中，与维护国家安全相关的有53件，占比超1/6，为维护和塑造国家安全提供了法治保障；专门涉外法律53件，含涉外条款的法律166件，有力提升了我国涉外法治建设水平。在立法过程中，始终坚持系统观念，处理好不同法律部门之间、同一法律部门不同法律之间的关系，确保法律制度之间相互衔接、协同高效，法律体系和谐统一。组织开展新时代首次法律清理，对139件法律、法律解释、有关法律问题的决定提出处理意见，集中、主动、批量解决法律体系内部不和谐、不统一、不适应的问题。

中国特色社会主义法律体系的部门划分更加科学协调

法律体系由法律部门组成，按照调整的社会关系和调整方法进行科学分类和有序整合。对于法律部门划分问题，早在1999年，九届全国人大常委会就组织力量着手进行专题研究，逐步形成“七分法”，即分为宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法。2011年3月，十一届全国人大四次会议正式宣布，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。之后，《中国特色社会主义法律体系》白皮书明确列明了7个法律部门，并指出中国特色社会主义法律体系必然是动态的、开放的、发展的，而不是静止的、封闭的、固定的，必将伴随我国经济社会发展和法治国家建设的实践而不断发展完善。这为与时俱进调整法律部门预留了必要空间。

十四届全国人大四次会议审议通过的生态环境法典，是继民法典之后，我国第二部以“法典”命名的法律，对污染防治、生态保护和绿色低碳发展等方面的生态环境法律制度规范作了系统集成、编订纂修、集成升华，是新时代完善中国特色社会主义法律体系的又一重要举措。在十四届全国人大四次会议之前和会议期间，都有意见提出，以生态环境法典出台为契机，确立生态环境法律部门，推动中国特色社会主义法律体系与时俱进、完善发展。全国人大宪法和法律委员会在审议生态环境法典草案时明确提出，“作为生态环境领域的基本法律，生态环境法典的颁布将对以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系产

生重要影响，形成以生态环境法典为统领，相关专门法律共同组成的生态环境法律部门”。

增设生态环境法部门，是新时代实践发展的必然要求，水到渠成、正当其时。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把“美丽中国”纳入全面建成社会主义现代化强国目标，把人与自然和谐共生的现代化作为中国现代化的鲜明特征，把“生态文明建设”纳入“五位一体”总体布局，把“人与自然和谐共生”纳入新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略，把“绿色发展”纳入新发展理念。在党和国家工作大局中，生态文明建设处于突出位置，有必要设立专门的法律部门加以保障。同时，习近平生态文明思想正式形成并不断发展完善，为设立生态环境法部门提供了理论指引；我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，美丽中国建设取得的显著成就，为设立生态环境法部门提供了实践基础；生态环境法律制度的较大体量规模、鲜明原则主线、完整链条结构，为设立生态环境法部门提供了制度支撑；生态环境法律制度以人与自然和谐共生为核心价值，追求环境与资源的可持续发展与代内公平、代际公平，不仅调整人与人的关系，更注重调整人与自然的关系，其独特的调整对象、调整方法为设立生态环境法部门提供了法理依据；生态环境领域学术研究蓬勃发展，为设立生态环境法部门提供了智力支持。

对中国特色社会主义法律体系之下的法律部门作出必要的调整后，法律部门由7个增加至8个，分别为宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、生态环境法、刑法、诉讼与非诉讼程序法。生态环境法部门以生态环境法典为统领，包括森林法、草原法、野生动物保护法、水土保持法、煤炭法、节约能源法、防沙治沙法、海域使用管理法、可再生能源法、循环经济促进法、海岛保护法、深海海底区域资源勘探开发法、生物安全法、长江保护法、湿地保护法、黑土地保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法、能源法、原子能法、国家公园法等20多件现行有效法律。生态环境法典正式施行后，环境保护法等10件法律相应废止。此外，生态环境领域还有100余件行政法规、1000余件地方性法规，发挥重要支撑作用。

增设生态环境法部门，是新时代完善中国特色社会主义法律体系新的重要举措，意义重大。一方面，彰显了全面推进依法治国的实践伟力和中国特色社会主义法律体系的生机活力，8个法律部门全面覆盖经济、政治、文化、社会、生态文明等各领域，更好贴近、适应新时代国家治理需要；丰富了中国特色社会主义法律体系的价值内涵，法律体系从传统的以人类社会关系为核心向兼顾人与自然和谐共生转型，生态保护、绿色低碳、绿水青山就是金山银山等理念更加凸显；增强了中国特色社会主义法律体系的内在协调性，生态环境法部门设立后，行政法、经济法等部门内容相应调整，各个法律部门设置更加科学合理，法律数量更加均衡协调，法律体系的系统性、整体性和协调性进一步提升。另一方面，进一步突出了生态环境法典的重要作用，为生态环境法典宣传普及营造良好社会氛围，更好保障生态环境法典有效贯彻执行。一是有利于推动生态环境治理从分散治理向系统治理转变，一体考虑、统筹运用各类生态环境法律制度，发挥生态环境法典和其他生态环境领域法律的法治合力。二是更好展现中国负责任大国形象和全球环境治理引领者地位，从分散置放到单设法律部门，与用最严格制度最严密法治保护生态环境的原则精神是一脉相承的，展示了我国推进生态文明建设的坚定决心和实际行动，为全球生态环境治理提供了更多中国方案。三是将对构建中国自主的生态环境理论体系、话语体系研究和人才培养产生积极推动作用，为生态环境法治建设提供持久的智力支持和人才保障。

回顾新时代法律体系发展历程，我们深刻认识到，实践是法律的基础，中国特色社会主义事业每前进一步，立法工作就要推进一步。做好新时代立法工作，不断完善法律体系，必须始终坚持党对立法工作全面领导，从制度上法律上保证党的路线方针政策决策部署得到全面贯彻和有效实施；坚持以习近平法治思想为根本遵循，将其立场观点方法贯穿立法全过程各方面；坚持立法为了人民、依靠人民，深入践行全过程人民民主，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到法律制度中；坚持宪法的国家根本法地位，每一项立法环节都要把宪法关，使每一项立法都符合宪法精神、体现宪法权威、保证宪法实施；坚持改革和法治相统一，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要；坚持为经济社会发展提供有力法治支撑和保障，以良法推动改革、促进发展、保障善治。

2026年是中国共产党成立105周年，是“十五五”开局之年。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，锚定“十五五”时期经济社会发展重大战略任务，推动通过科学立法解决新问题，不断提高立法质量，继续完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力法治保障。

（《人民日报》）

推进全过程综合治理 加快“无废城市”建设

徐鹤

习近平总书记指出：“要做强固体废物综合治理，加快‘无废城市’建设”。“十五五”规划纲要提出：“实施固体废物综合治理行动”。近日通过的《中华人民共和国生态环境法典》强调，对固体废物“加强产生、收集、贮存、运输、利用、处置等全过程管控”。我国每年产生工业固体废物总量超过40亿吨，环境污染隐患不断上升。自2019年“无废城市”建设试点工作正式启动以来，试点城市数量持续增加，工业固废产生强度显著下降，但主要聚焦末端治理，大多呈现各机构单打作战状态，治理的综合性、系统性仍显不足。

国务院印发的《固体废物综合治理行动计划》（以下简称《行动计划》），是我国首个专门针对固体废物综合治理作出系统性部署的专项文件，为我国系统推进“无废城市”建设提供了顶层设计与行动纲领，标志着“无废城市”建设向跨部门、跨环节的协同治理转变，迈入系统性、全过程治理新阶段。《行动计划》将全过程综合治理体系、量化目标约束与“双碳”目标深度融合，擘画出“无废城市”未来蓝图。推动“无废城市”建设从地区试点转化为全国实践，是深入贯彻绿水青山就是金山银山理念的关键一步，也是对“十五五”规划纲要关于加快经济社会发展全面绿色转型、建设美丽中国战略部署的具体落实方案。我们要深入学习贯彻习近平生态文明思想，推进全过程综合治理，加快“无废城市”建设。

以《行动计划》为蓝图，明确“无废城市”建设的量化路径。《行动计划》强调“加快推进‘无废城市’建设”。“无废城市”建设工作以城市为治理单元，是固体废物综合治理理念落地的重要一环。《行动计划》明确大宗固废废弃物、主要再生资源等多个关键领域的行动指标；加强源头减量，推动重点行业固体废物产生量与综合消纳量逐步实现动态平衡，实施重点领域专项整治；制定精准量化指标与治理时限标准，标志着固体废物治理从过去注重末端的工作方法，全面转向系统治理、源头与存量并重的新模式。“无废城市”建设正是推进固体废物减量化、资源化、无害化，实现国家绿色指标的重要抓手。指引各城市把“无废”理念融入国土空间规划、产业结构升级和消费理念转型之中，有助于让固体废物综合治理真正落地，成为各个城市可量化、可追责的硬性任务。

以全过程综合治理为核心，夯实“无废城市”建设的体系根基。构建源头减量、过程管控、末端利用和全过程无害化管理的固体废物综合治理体系，确立全生

命周期综合治理的标准化作业流程。在源头端，淘汰落后产能、推行绿色设计、支持清洁生产、发展装配式建筑以及推进快递包装绿色转型，从源头减少各类固体废物的产生量。在过程端，借助工业固体废物管理台账制度、生活垃圾分类网点与废旧物资回收网点“两网融合”、“互联网+回收”模式以及运输车辆信息化动态监管机制，实现精细化管理。在治理末端，优先推进高值化资源利用，探索规模化安全消纳，通过提升末端无害化处理能力、开展专项整治以及强化末端监管与执法，确保处理处置的风险可控。全过程综合治理将废物管理责任前置于生产者 and 建设者，从产生根源抑制增量；聚焦解决传统管理中收集、转运环节的“两箱”问题，为后续综合利用提供来源；通过资源化与无害化的精准匹配，挖掘经济价值，严守环境安全底线。推进全过程综合治理，实现“减量化、资源化、无害化”在统一的管理框架内协同推进，从根本上降低环境风险与治理成本。全过程综合治理不是简单的环节叠加，而是优化制度设计，使各环节有机串联，为“无废城市”的高质量、可持续运行提供坚实体系支撑。比如，雄安新区从规划之初就将“无废”理念融入城市建设全过程，实现生活垃圾焚烧发电，将炉渣制成再生骨料，废水处理全部回用，贯通源头减量、过程控制和资源化利用全链条。

提升资源化利用水平，激发“无废城市”建设的价值潜能。固体废物既是污染源，也是“第二矿山”。《行动计划》指出：“加强大宗固废资源综合利用”“提升再生资源循环利用水平”“加强再生材料应用推广”。深入实施生产者责任延伸制度、大力发展再制造产业，促进“城市矿产”进入资源循环利用体系。固体废物资源化利用体现循环经济核心价值，强调通过分选、冶炼、改性、再制造等工艺，让废弃物获得与原生材料同样的功能。循环产业因技术密集、标准严格，能有效催生新兴绿色产业，促进低碳节能技术的创新。比如，重庆璧山区推进建筑垃圾全过程治理，搭建循环利用体系。固体废物资源化利用网络，年处理能力达20万吨，可生产再生透水砖、路基材料、干混砂浆等产品，资源化利用率达68.23%，努力实现经济效益、生态效益、社会效益共赢。要加紧构建固体废物综合利用的完整路径，助力循环经济建设，发展新质生产力，使“无废城市”不仅是一座环境宜居城，更成为一个资源高效循环、低碳发展的价值创造体，为高质量发展提供新动能。

（《人民日报》）

精准把握政策界限和尺度

李应瑞

政策的生命力在于执行，执行的关键在于精准。习近平总书记强调，要“精准把握政策界限和尺度，做到该为的必须为、该不为的决不为”。精准把握政策界限和尺度，必须将正确政绩观融入政策制定与执行全过程，这不仅是政策执行的方法论指引，更是正确政绩观在实践中的重要体现。

界限是政策的生命线，也是正确政绩观的价值准则和底线标尺。清晰界定“必须为”的担当指向与“决不为”的禁区红线，从根本上区分了真业绩与伪政绩、长远实绩与短期虚绩。现实中，一些地方“面子工程”“形象工程”等虚假政绩的出现，往往在于界限意识的模糊甚至失守。一旦界限意识模糊甚至失守，就极易导致风险累积，诱发系统性风险。当前，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。越是确定难预料，越需要以清晰稳固的政策界限定分止争、稳定预期。这既是防范风险构筑“防火墙”，也是为全社会创新创业提供“定心丸”。实际上，清晰的界限绝非发展的束缚，而是为高质量发展保驾护航，为创造长远实绩夯基垒石。

尺度是政策的活水源，在清晰的界限之内，如何将“该为”“能为”转化为“善为”“有为”，考验的是对政策实施路径、力度、节奏的精准把握，体现的是践行正确政绩观的智慧和担当。具备这一智慧、掌握这门“艺术”，需要党员干部既防止突破界限的“乱为”，又克服“为了不出事、宁可不开事”的“躺平”心态，坚决破除“照搬照抄、上下一概照”的情性思维。科学把握尺度，关键是在政策执行过程中兼顾原则性与灵活性、统一性与差异性，在统筹发展和安全、效率和公平、当前和长远等复杂关系中寻求最优解。这既是实现政策意图、激发社会活力的关键环

节，也是检验党员干部担当精神与攻坚能力的“试金石”。

在政策制定和执行过程中，界限与尺度相辅相成，辩证统一于创造实绩的全过程。清晰稳定的界限，是尺度得以科学灵活把握的前提和保障，确保创造实绩不逾矩、不偏向。没有界限的“尺度”，容易导致任性用权、蛮干乱干。科学精准的尺度，是实现政策目标、释放政策效能的“转换器”“催化器”。没有尺度的“界限”，原则可能脱离实际而束之高阁，或因僵化执行而缺乏活力、空耗资源。守好边界是前提，把握尺度是艺术；有界方能有度，有度方能成事。党员干部的真本领，正体现在“不该为”的坚决不为，“该为”“能为”的善于作为、努力担当。只有坚持界限不逾越、尺度不失准，才能实现政策意图与实践效果的统一，在恪守底线中开拓空间，在精准作为中创造实绩。

实现“十五五”规划的宏伟蓝图，对党员干部精准把握政策界限和尺度、创造过硬实绩提出了新的更高要求。党员干部首先要坚持系统观念，始终胸怀“国之大者”，自觉将各项工作置于党和国家事业发展全局中审视，多打大算盘、算大账，统筹兼顾局部与整体、当前与长远。在此基础上和前提下，深刻洞察“时”与“势”的复杂演变，既保持战略定力，维护政策的连续性与稳定性，又敏锐把握发展条件、群众期待和实践反馈的新变化、新趋势，精准识别不同地区、领域、行业的实际情况与迫切诉求，提高政策的针对性和适配度，打好系统集成、协同高效的政策“组合拳”。这样，才能科学精准、因时因势优化政策执行的力度、节奏与重点，确保政策红利精准释放、直抵关键，创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。

（《人民日报》）