

十五年来法治政府建设发展的时空特征与演进逻辑*

——基于“中国法治政府奖”的分析

马天赐

(兰州财经大学 会计学院, 甘肃 兰州 730101)

【摘要】法治政府建设是国家治理现代化的关键。文章以 154 个“中国法治政府奖”获奖项目为基础, 探究十五年来我国法治政府建设的发展与演进逻辑。以法治政府“如何建”为逻辑起点和研究重点, 进而探究法治政府“如何评”以及“评建互动”问题。分析获奖项目时空分布特征, 展现地方法治化建设差异, 进一步提炼出主体、理念、制度等多方面的演进逻辑, 并从重塑指标体系等方面指明发展路径, 旨在为法治中国建设、实现其目标愿景提供参考。

【关键词】法治政府; 法治政府奖; 演进逻辑; 路径选择

【中图分类号】D920.1 【文献标志码】A 【文章编号】1674-5639(2025)04-0102-10

DOI: 10.14091/j.cnki.kmxyxb.2025.04.012

一、引言

法治政府建设不仅是国家治理体系和治理能力现代化的重要任务, 更是推动社会进步、保障国家稳定、提升民众福祉的基石。^①党的十八大以来, 我国以前所未有的决心和力度推进全面依法治国战略。在此过程中, 法治政府建设被置于国家治理现代化的核心位置, 致力于构建一个职能配置科学、权责明晰法定、执法公正严明、决策公开透明、行政廉洁高效、全面守法诚信的现代化政府治理体系。这一目标的设定, 契合了民众对于优良的法治环境、坚实的权益保障体系、优质的公共服务的期盼, 也回应了新时代对美好生活的多元诉求, 为全面依法治国战略的实施提供了明确方向, 成为法治建设进程中的关键驱动。

当前, 关于法治政府建设的研究大致可分为两大方向: 一方面, 聚焦法治政府建设的现状剖析与发展路径。赵赫、王锡柱系统回顾了 21 世纪以来法治政府建设的发展历程, 认为新时代应将“以人民为中心”的理念贯穿于法治政府现代化的进程;^②王启梁深入总结了我国法治政府“党的领导——顶层设计——试验——规划——分级实施——示范——回应与制度完善”的建设机制和长期经验。^③诸多学者关注数字时代新兴数字技术对政府治理模式的冲击以及对法理的诉求, 从而对数字法治政府建设的价值意蕴、作用机制和路径构建进行研究, 强调应该提高政府数据治理法治化水平, 实现政府治理现代化。^④另一方面, 关注法治政府建设的绩效评估与指标体系构建。马怀德运用自主开发的评估指标对全国 53 个较大市的法治政府建设情况进行综合评估。^⑤钱弘道、

* 【作者简介】马天赐, 男 (东乡族), 甘肃临夏人, 兰州财经大学讲师, 研究方向为地方政府治理。

① 贾凌民, 姜明安, 宋功德等. 法治政府建设有关问题研究 [J]. 中国行政管理, 2012, (4): 17-19.

② 赵赫, 王锡柱. 服务型法治政府建设的路径: 基于枫桥经验的法治服务实践分析 [J]. 首都师范大学学报 (社会科学版), 2024, (S1): 9-19.

③ 王启梁. 中国式回应——规划型法治推进路径: 法治政府建设的延伸个案考察 [J]. 法制与社会发展, 2024, (1): 29-52.

④ 张垚, 郑蕾. 数字政府建设中的行政执法改革: 逻辑、图景与进路: 以“大综合一体化”行政执法改革为视角 [J]. 成都大学学报 (社会科学版), 2023, (6): 99-113; 王玲, 柳嘉惠. 数字法治政府的理论意蕴、现实挑战及应对策略 [J]. 东岳论丛, 2024, (12): 185-190; 孙全胜. 大数据技术赋能数字法治政府建设的作用机理、风险和应对策略 [J]. 河南社会科学, 2025, (2): 113-124; 孟星宇. 数字法治政府的概念融合与路径建构 [J]. 江苏社会科学, 2024, (6): 169-178.

⑤ 马怀德. 法治政府建设: 挑战与任务 [J]. 国家行政学院学报, 2014, (5): 21-25+2.

方桂荣强调指标体系的建立需要立足法治政府建设的本质，融合多学科知识，确保其科学性与可操作性；^① 杨小军、陈庆云则主张引入第三方评估，提升评估的客观性与中立性。^② 这些成果不仅有助于深化对法治政府建设的理解，也为建设实践提供了宝贵指导。然而，多数研究侧重于理论探讨或特定地区案例，既缺乏全国范围内法治政府建设实践经验以及实施路径的全面系统梳理，也缺少对法治政府建设的“评建互动”机制的深入探讨，尤其是如何通过全面回顾现有实践成果，优化建设路径，促进法治政府建设高质量发展，仍缺乏系统性和针对性的研究。

基于此，本研究运用文本分析法对六届“中国法治政府奖”的154个获奖项目的申报材料进行系统梳理，构建“现状分析——逻辑提炼——路径建构”的研究框架。具体而言，研究以法治政府“如何建”作为逻辑起点，通过主题分类和描述统计，揭示地方政府在法治政府建设的实践重点和差异化路径。进而聚焦法治政府“如何评”的关键议题，在总结发现问题的基础上，着重考量与评估建设成效，以期实现“以评促建”。通过贯穿“评建互动”的核心理念，呈现法治政府建设实践与评价之间相互促进的关系，为法治政府建设的高质量、均衡化发展提供理论支撑和实践指引。

二、“中国法治政府奖”概况

（一）地位影响

“中国法治政府奖”是由中国政法大学法治政府研究院于2010年发起设立的全国性专业奖项，是我国首个专门针对法治政府建设实践成果展开系统性评估和表彰的学术性奖项。作为我国法治政府建设领域的关键标杆，该奖项凭借中国政法大学的学科优势和中国法学会行政法学研究会的专业权威，构建起了科学严谨的评选机制，同时注重融合学界与媒体优势资源，发掘地方政府在法治建设方面的鲜活创新和做法，历届评选活动都有中央广播电视总台、《光明日报》《法治日报》《新华通讯社经济参考报》《民主与法制》《法治周末》《南方周末》、人民网等10余家新闻媒体参会报道。多个获奖项目被司法部列为“全国法治政府建设示范项目”，并在全国范围内加以推广实施，为我国依法治国方略的顺利推进提供了良好宣传平台。经过15余年的发展，该奖项已然成为衡量各地法治政府建设成效的关键参考依据，其评选结果被多个省份纳入法治建设考核指标体系，在推动地方法治创新实践中发挥着不可替代的示范引领作用。

（二）主要机制

“中国法治政府奖”设立以来，迅速成为我国法治政府建设创新实践领域的关键评估与展示平台。在评选机制方面，该奖项秉持严谨科学原则，严格依照“申报-初审-实地调研-专家评审-公示”的完整流程，保障评选过程的独立性与公正性。其组织架构贯彻多元共治理念，由立法、司法、行政实务界权威人士以及法学界专家共同构成评审委员会，从多学科视角和多实践维度保障评审的全面性与客观性，符合现代治理理论中决策主体多元化、民主化的要求。奖项鼓励各级行政机关及法律、法规授权组织积极参与，并通过官方网站、社交媒体等平台进行公示，接受社会监督，保证评选结果贴近实际。这种开放透明的评选方式，提升了奖项公信力，也促进了法治政府建设实践成果的广泛传播与交流。借助持续优化评选机制与标准，该奖项推动各地在法治政府建设实践中探索新路径、新方法，为我国法治政府建设的高质量、均衡发展注入强大动力，成为推动我国法治进程的重要力量。

（三）评奖数量

“中国法治政府奖”自2010年设立以来，已成为我国法治政府建设实践创新的关键风向标与成果展示平台。六届评选活动累计收到550余个申报项目，最终评选出71个“法治政府奖”项目和83个“法治政府奖提名奖”项目。^③ 这些项目源自全国30个省、自治区、直辖市，涵盖各省、市、县等多级行政主体，涉及行政立法、执法、监督、社会矛盾化解、行政组织与人员管理等法治政府建设的关键领域，

① 钱弘道，方桂荣：中国法治政府建设指标体系的构建[J]。浙江大学学报（人文社会科学版），2016，（4）：118-135。

② 杨小军，陈庆云：法治政府第三方评估问题研究[J]。学习论坛，2014，（12）：50-55。

③ 参见中国法治政府网：<https://fzzfjy.cupl.edu.cn/>。

具有广泛的代表性与典型性，全方位、多层次地勾勒出我国近 15 年法治政府建设的实践全景。

从总体趋势看，申报项目的数量逐渐增多，这充分地呈现出各地政府以及相关部门对法治政府建设创新实践的重视程度持续提高，参与热情逐渐升温。首届评选，仅收到 23 家单位申报的 26 个项目。当时法治政府建设正处在初步探索时期，参与的范围相对有限。在首届获奖项目的示范作用与积极宣传下，申报项目逐年递增，社会影响力也不断扩大。至第六届，申报项目数量增加至 218 个，较第五届的 85 个增长超过 1.5 倍。这种爆发式的增长体现出奖项影响力的显著扩大，彰显出法治政府建设在全国范围内的深入开展。越来越多的地区认识到法治政府建设对于地方治理、经济发展以及社会稳定的意义，纷纷依据自身的实际情况开展创新实践。见表 1。

(四) 主题类型

对法治政府建设的主题类型细致划分是全面审视我国法治政府建设成效的一项基础性工作。这不仅是研究的逻辑起点，更是探寻法治政府建设发展规律与演进逻辑的必要前提，有利于有效识别法治政府建设中的共性特征与个性差异。面对 154 项获奖项目的庞大样本，高效、准确地把握其整体特征和内在规律成为研究的关键。为此，根据 2004 年《全面推进依法行政实施纲要》、2015 年《法治政府建设实施纲要（2015-2020 年）》等政策性文件，以及中国政法大学法治政府研究院研发的“中国法治政府评估指标体系”，^①在对申报文本进行逐句编码、分类的基础上，依据词频统计和文本内容关键程度，确定二级关键主题词，并进一步将法治政府建设的主要内容细化为政府职能、制度建设、行政决策、行政执法、行政监督、社会矛盾化解以及行政组织人员七大类。通过对获奖项目的统计，可以明晰各地在法治政府“如何建”上的重点和特色，为后续法治政府“如何评”提供指引，并紧密围绕法治政府建设的主题类型实现“评建互动”，即建设实践催生评价导向，评价体系反过来为建设指明方向，为我国法治政府建设的持续深化提供了有力支撑。^②见表 2。

表 1 六届中国法治政府奖数量分布

时间	申报数	入围数	获奖数
第一届（2010）	49	15	8
第二届（2012）	59	24	13
第三届（2014）	74	24	10
第四届（2016）	66	25	10
第五届（2018）	85	31	16
第六届（2022）	218	35	15
总计	551	154	71

表 2 法治政府建设的主题类型划分

主题	数量	二级关键主题词	典型项目
政府职能	28	优化公共服务、创新社会治理、加强市场监管行政审批制度、强化生态环境保护、优化政府组织结构、完善宏观调控	海南省行政审批三集中改革、科学配置行政审批权项目、佛山市“一门式一网式”政府服务模式改革实践
制度建设	27	规范性文件管理制度、税收制度、完善政府立法体制机制、加强重点领域政府立法、提高政府立法公众参与度	广东省《广州市政府信息公开规定》、上海市“制度 + 科技”、提升行政规范性文件法治化水平
行政决策	14	健全依法决策机制、增强公共参与实效、提高专家论证和风险质量评估、坚持集体讨论决定、严格决策责任追究、加强合法性审查	广东省广州市完善重大决策程序规范推进民主科学依法决策、四川省宜宾市依法科学民主决策，加快建设法治政府
行政执法	31	改革行政执法体制、创新行政执法方式、加强行政执法保障、全面落实行政执法责任制	辽宁省沈阳市城市行政管理执法勤务区工作模式、江苏省盐城市开创说理式执法新模式
行政监督	20	健全行政权力运行制约和监督体系、行政处罚、行政指导全面推进政务公开、完善纠错问责机制、加强行政监督和司法监督	北京市政府信息公开综合考评机制、国家卫生和计划生育委员会加强复议应诉制度建设

① 2017 年该报告的一级指标中 8 个客观指标分别是：依法全面履行政府职能、法治政府建设的组织领导、依法行政制度体系、行政决策、行政执法、政务公开、监督与问责、社会矛盾化解与行政争议解决。

② 向森，郁建兴. 法治行政：中国公共行政学的法律路径：一项新的研究议程 [J]. 公共管理学报，2021，(4)：1-9 + 165.

续表 2			
主题	数量	二级关键主题词	典型项目
社会矛盾化解	16	行政诉讼、行政复议、健全依法化解纠纷机制行政调解、行政仲裁、裁决制度、信访制度行政许可	四川省成都市农村产权纠纷仲裁工作、天津市宁河区社会矛盾纠纷调处化解中心
行政组织人员	18	法治素养和法治能力的用人导向、绩效考核、加强对行政人员的法治教育培训、法治评估	河南省郑州市创立行政处罚自由裁量阶次制度、江苏省海安市行政机关负责人行政诉讼出庭应诉制度

根据获奖项目的主题划分，可知法治政府建设取得了多领域的均衡发展。根据表 2，政府职能类项目有 28 项，聚焦于优化公共服务、创新社会治理、加强市场监管等领域。如海南省行政审批改革、佛山市“一门式一网式”服务改革，突出了政府职能转变与行政效能提升的意义；行政执法类数量最多，为 31 项，涉及执法体制改革、创新执法方式等内容。社会矛盾化解类有 16 项，借助行政诉讼、行政复议等方式维护社会稳定。如成都市农村产权仲裁和天津市宁河区矛盾调处中心等项目，体现了法治手段在社会矛盾化解中的应用。我国法治政府建设取得的多领域、全方位的成就，既体现了地方政府在法治政府建设中的积极探索与创新实践，也为优化评价指标提供了原始素材。

三、法治政府建设的时空特征

(一) 法治政府建设的分布特征

1. 地区分布

我国法治政府建设地区（表 3）分布呈现东西部差异与协同的显著特征。东部地区凭借经济、人才及开放视野等优势，在法治建设方面走在前列。如深圳、上海在行政审批与服务领域的创新，广东、浙江在立法执法方面的探索，充分展现了东部地区的法治活力与建设成效。中部地区则聚焦特色，稳步推进，为法治建设提供了坚实的物质基础。如湖南的行政决策专家咨询库、湖北的矛盾调解中心等。西部地区虽面临资金、人才困境，但仍奋力追赶，依托资源、民生需求进行特色探索。如陕西、甘肃的法规保障开发与生态平衡，云南的农村法律服务强化等，其中四川在行政执法等多领域取得了显著成绩。东北地区在转型探索中，行政执法规范化取得一定成效，但受经济结构、体制机制等因素的制约，获奖项目较少。

表 3 法治政府建设地区分布

届次	地区				数量
	东部	中部	西部	东北	
第一届（2010）	10	2	2	1	15
第二届（2012）	18	1	4	1	24
第三届（2014）	13	3	8	0	24
第四届（2016）	16	1	7	1	25
第五届（2018）	21	5	5	0	31
第六届（2022）	26	3	6	0	35
总 计	104	15	32	3	154

2. 行政层级分布：“省市强、县乡弱”格局

法治政府建设在行政层级（表 4）上呈现出“省市强、县乡弱”的显著不均衡格局。其中，地级市占据了主导地位，共有 103 项获奖。这一层级凭借经济实力的支撑、人才资源的集聚以及高效的政策执行，成为法治建设的先锋力量。例如，杭州市通过“城市大脑 + 法治”的融合创新，推动了多领域的法治进步；苏州市构建重大行政决策的全流程管控机制，确保决策的科学性和合法性。省级政府在法治政府建设中同样发挥着引领作用，共有 20 个获奖项目，这些项目在宏观统筹方面具有重要意义。如广东省制定了全省法治指标体系，为法治建设提供了明确的方向；北京市则围绕首都定位，在营商环境、城市管理等前沿法治领域出台了相关政策，解决实际难题。然而，相比之下，县级政府在法治政府建设中的表现较为薄弱，仅有 14 项获奖，且主要集中在少数地区。乡镇级政府成果较少，仅有 17 项获奖。尽管中西部部分乡镇通过“法治带头人”等培养工程在乡村治理、法治宣传等细分领域有成效，但限于权力配置和资源配置上的弱

表 4 中国法治政府奖的行政层级分布

行政层级	频数	频率（%）	累计频率（%）
省级	20	13	13
地级市	103	66.9	79.9
县级	14	9.1	89
乡镇级	17	11	100
合计	154	100	100

势地位，多为零星探索。

3. 机构分布：政府主导与多元主体萌发

机构分布呈现出“政府主导与多元主体萌发”的格局。各级地方政府在六届获奖项目中占据了核心地位，充分发挥了示范引领作用，共 119 个项目，占比达 77.3%。省级地方政府如湖南省法制办，制定了《湖南省行政程序规定》，为全省行政程序的规范化树立了标杆。市级地方政府则根据各自城市的发展需求，精心谋划并实施了多领域的法治项目。县级地方政府也积极整合资源，建设矛盾调处中心，提升了基层治理的效能。尽管地方政府在法治政府建设中占据了主导地位，但其他专业职能部门（如工商、税务、交通等）及监督机构（如行政复议局、证监会）的积极参与同样为法治建设注入了新的活力，在市场监管、行政执法监督等领域发挥了重要作用。此外，社会组织在行政执法监督领域逐渐崭露头角，发挥着积极的协同作用。例如，福建省泉州市工商行政管理局开展的工商行政指导实践经验项目，充分展示了工商部门与企业、社会组织间的紧密合作，共同优化营商环境。专业智库、高校科研机构也深度融入了法治政府建设之中。这些机构凭借其专业优势，为政府提供了科学、合理的立法建议。如浙江省“最多跑一次”改革，充分吸纳了相关智库和高校研究机构的专业建议，从优化行政服务流程、完善法律法规等多维度出发，进行综合性的改革，从而大幅提高了行政效率，为群众办事提供了极大的便利。见表 5。

表 5 法治政府建设的机构分布

机构类型	数量	占比 (%)	典型项目案例
地方政府及职能部门	119	77.3	湖南省法制办《行政程序规定》、广州市重大行政决策全流程管控机制
专业职能部门	27	17.5	福建省泉州市工商局“工商行政指导实践”、上海市税务局“智慧税务执法平台”
监督机构	6	3.9	证监会“证券市场监管法治化改革”、国家卫健委“复议应诉规范化建设”
社会组织与智库	2	1.3	浙江省“最多跑一次”改革（吸纳高校智库建议）、厦门翔安区“谁执法谁普法”智能管理模式
总计	154	100	

总之，法治政府建设的分布特征在地区、行政层级及机构层面呈现差异。地区上，东部引领创新，中部稳健推进，西部特色发展，东北转型探索，体现了不同地域基于资源禀赋与治理需求的“如何建”策略差异。行政层级上，“省市强、县乡弱”格局明显，资源、人才与政策效率影响显著，省市级政府引领法治创新，县乡级则更多聚焦于基础治理。机构分布上，政府主导法治建设，地方政府是中坚力量。多元参与趋势显现，专业机构与其他政府部门各展所长，社会组织、专业智库与高校科研机构的协同作用日益重要，为法治政府建设增添了活力与科学性。^① 这些特征为“如何评”法治政府建设水平提供了现实依据。

（二）法治政府建设的时空对比分析

1. 不同时期我国法治政府建设的特点

法治政府建设是我国国家治理现代化进程中的核心内容，其发展历程可深刻地反映出国家治理理念的演变状况以及时代需求。自 2010 年起，以六届“法治政府奖”获奖项目作为蓝本，我国法治政府建设历经了起步探索、深化发展以及全面提升 3 个关键阶段。每个阶段紧密围绕着制度建设、评价完善以及“评建互动”来展开，形成了有中国特色的法治政府建设路径。起步探索阶段，各地致力于构建法治政府的基础性制度框架，出台了《湖南省行政程序规定》《深圳市法治政府建设指标体系（试行）》等，为法治政府建设提供了科学依据和实践范例。此外，行政审批改革、行政诉讼绩效考核等创新实践，强化了法治责任的落实，推动了依法行政的深入发展，为后续建设奠定了坚实基础。深化发展阶段，法治政府建设在多个环节实现了优化和拓展。政府法治工作流程得以规范，行政复议流程得到优化，基层民主法治建设得以加强，执法行为日益规范。这些成果提升了法治政府建设的整体水平，为评价体系的完善提供了实践基础。评价体系的建立和完善促使“评建互动”机制得以形成，为法治政府建设的持续改进提

^① 马怀德. 新时代法治政府建设的使命任务 [J]. 政法论坛, 2023, (1): 14-27.

供了有力的支撑。全面提升阶段，法治政府建设迈入了一个全新的发展阶段。政务服务流程得到重塑，科技深度赋能法治建设，基层法治得到巩固，多领域协同创新不断涌现。如浙江的“最多跑一次”改革、上海的“制度+科技”模式、浙江乡镇合法性审查全覆盖等实践创新，呈现出我国法治政府建设的创新活力，彰显了区域协同趋势。这些实践创新在推动法治政府建设全面升级的同时，也为评价体系的持续优化提供了丰富的素材，形成了“评建互动”的良性循环。我国法治政府建设在不同时期紧密围绕“如何建”“如何评”以及“评建互动”来展开，从基础制度构建到深化发展，再到全面提升与协同创新，每一步都紧密契合时代发展需求，展示出我国法治政府建设的系统性、长期性以及复杂性，彰显了国家治理现代化进程中的坚定步伐。见表6。

表 6 不同时期我国法治政府建设成果

阶段	时间跨度	主要成果	代表项目
起步探索与局部创 新时期（2010 ~ 2013 年）	第一、二届	基础制度构建起步，部分地区 开展创新实践，推进信息公开 与依法行政评估	《湖南省行政程序规定》《深圳市法治政府建设 指标体系（试行）》、海南行政审批三集中改革、 山东日照行政诉讼绩效考核
发展深化与多元拓 展期（2014 ~ 2017 年）	第三、四届	法治建设多环节优化，深化行 政复议改革，探索基层治理法 治化，增加新兴手段应用	《长沙市政府法制工作规定》、广东珠海行政复议 综合改革、江苏张家港社区协商法治化、甘肃行 政执法指南
全面提升与协同创 新时期（2018 ~ 2021 年）	第五、六届	深入“放管服”改革，科技深 度赋能法治，巩固基层法治， 涌现多领域协同创新	浙江“最多跑一次”、上海“制度+科技”保障 文件法治化、浙江乡镇合法性审查全覆盖、广州 破解共享单车立法、山西规范机关运行保障法规

2. 不同地区法治政府建设特点

法治政府建设呈现的鲜明区域差异，深刻反映了各地在经济基础、资源条件、历史文化及治理需求等方面的多元性与差异性。通过分析申报项目数量、获奖延续性、区域内协同性、项目类型多样性以及跨领域融合度这些核心维度，能够全面地把握我国法治政府建设的区域特征。申报项目数量的差异直观地体现出各地区法治建设的活跃程度以及资源投入情况。东部地区凭借雄厚的经济基础、较强的法治意识以及市场化的治理需求，在法治政府建设方面处于领先地位，申报项目数量较多且质量较高，为法治创新营造了良好的环境；中部和东北地区处于过渡地带，虽有一定的法治建设基础，但相较于东部地区仍有提升的空间；西部地区受资源条件限制，项目数量相对较少，不过呈现出稳定的发展态势。获奖项目的延续性反映了各地区法治建设的连贯性与可持续性。东部地区呈现出较强的持续创新能力，在新兴领域不断取得突破，形成了良好的法治建设生态；中部地区虽存在一定间断，但在关键领域持续发力，逐步积累相关经验；^①西部地区聚焦于资源开发与基层保障法治，保持着连贯性；东北地区在转型过程中面临挑战，但在国有企业改制、老旧小区改造等方面进行了有益的探索。在区域内协同性方面，东部地区城市间协作紧密，形成了省域内协同推进的法治建设格局；中部地区虽稍显不足，但逐渐发挥省城的引领作用，推动周边城市参与其中；西部地区凭借省城与地级市的协作，探索出有地方特色的法治路径；东北地区在协同性方面稍显欠缺。项目类型多样性展示了各地区法治建设在领域覆盖上的广度与深度。东部地区项目类型丰富，可契合复杂多元的经济社会发展需求；中部地区围绕传统产业升级、民生保障等重点领域开展实践；西部地区结合自身资源禀赋与民生需求，形成了独特的法治项目类型；东北地区针对老工业基地转型中的法治问题，设置了针对性的项目。在项目跨领域融合度方面，东部地区实现了多领域资源与法规政策的融合与创新应用；中部地区注重在区域内整合资源，推动产业与民生领域的融

① 王敬波. 我国法治政府建设地区差异的定量分析 [J]. 法学研究, 2017, (5): 35-52.

合发展；西部地区在资源开发与生态保护、民族文化遗产等方面实现了跨领域协同与融合；东北地区围绕老工业基地转型，融合产业政策、法规与民生改善，推动法治建设不断发展。见表 7。

表 7 法治政府建设的区域特征比较

地区分类	代表省份	项目数	获奖延续性	区域内协同性	类型多样性	跨领域融合度
东部	广东、浙江、上海等	整体较多，如广东 18 个，浙江 14 个，上海 7 个	广东：多届均有获奖，数量稳定且呈上升趋势； 上海：持续有项目获奖，在新兴领域探索成果不断涌现	广东：省城与其他市协同推进，如深圳、广州多点开花； 浙江：杭州引领，省内城市各具特色法治实践	广东：涵盖政务服务创新、立法执法、智慧城市管理等多领域； 上海：在行政复议改革、政务服务数字化、城市综合管理等方面类型丰富	广东：如“综合执法+信用监管”融合多领域执法与信用体系； 上海：“制度+科技”应用于行政规范性文件管理涉及多部门法规政策融合
中部	湖南、湖北等	整体适中，如湖南 5 个，湖北 3 个	湖南：部分届次获奖突出，持续推进法治建设； 湖北：间断性获奖，逐步积累经验	湖南：省城长沙带动，周边城市参与调解等实践； 湖北：武汉主导，与省内城市联合探索矛盾化解等路径	湖南：包括行政决策辅助、社会管理法治化等； 湖北：聚焦矛盾调解、行政许可规范等领域	湖南：行政决策专家咨询库结合多领域数据； 湖北：“一站式”矛盾调解中心整合多部门资源
西部	四川、陕西、云南等	有成果但相对东部少，如四川 15 个，陕西 3 个，云南 1 个	四川：多届获奖，努力追赶，在行政执法等领域持续深耕； 陕西：阶段性获奖，聚焦资源开发法治保障	四川：省城与地级市协作，如成都带动下的“曹家巷自治改造模式”推广； 陕西：西安主导，协同周边保障生态开发法治	四川：涉及行政执法、基层治理、征地拆迁等； 陕西：围绕资源开发、城市管理执法等； 云南：专注农村法律服务等领域	四川：如征地拆迁补偿模式涉及多方面法规政策与民生保障融合； 陕西：城市管理行政执法指南整合多领域执法规范
东北	辽宁、黑龙江等	少，如辽宁 2 个，黑龙江 2 个	辽宁：少数届次获奖，转型探索成效初显； 黑龙江：偶尔获奖，努力适应发展需求	辽宁：沈阳、大连等城市有限协同； 黑龙江：哈尔滨带动作用有待加强，区域协同待提升	辽宁：主要集中在行政执法规范化、国有企业改制等； 黑龙江：侧重行政复议制度改革、老旧小区改造法治保障等领域	辽宁：如国有企业改制法治项目结合产业政策与法规； 黑龙江：老旧小区改造法治保障融合建筑标准与民生改善法规

总之，我国法治政府建设在地区分布上呈现显著区域特征，既体现各地实际进展与成就，也揭示其多元性与差异性。伴随区域协调战略推进，各区域应强化法治交流合作，相互学习借鉴，发挥各自优势，弥补不足，共同推动全国法治政府建设水平均衡提升。通过构建区域协同发展的法治格局，实现法治建设与区域发展的良性互动，为国家治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

四、法治政府建设的演进逻辑

在法治政府建设的实践进程中，“如何建”的路径探索、“如何评”的效能考量与“评建互动”的机制创新，共同构成了贯穿始终的动态演进逻辑。这一逻辑以制度变迁、协同治理、制度创新等理论为支撑，展现出从理念建构到实践突破的立体化进阶过程。

(一) 从理念驱动到制度驱动

制度变迁理论表明，制度体系内部的不均衡是其优化完善的动力。早期的法治政府建设，虽然倡导依法行政，但是法治建设思维尚不成熟，制度体系也处于非均衡状态。随着社会进步与法治需求增长，法治理念日益深入人心，成为推动制度变革的重要力量。政府以行政审批、决策、监督等实践为切入点，

逐步推进制度体系化构建，推动制度持续优化。如北京重大基础设施建设工程的决策，政府严格依照法定程序广泛吸纳民意，确保决策的合法性、科学性与民主性。这一转变既是制度变迁路径的体现，也反映了法治理念在政府决策中的深化。评价体系也随之革新，更加注重法治思维的贯彻程度，推动制度朝着新的均衡状态演进。在多种因素共同作用下，法治理念从初步倡导朝着广泛传播不断迈进，不仅体现在政府决策以及行政行为中法治思维的深化，更体现在制度体系化的推进上。行政审批制度改革、公众参与机制构建、政府信息公开综合考评机制等实践，都是制度体系化构建的生动体现。这些实践在制度变迁理论的视角下，持续优化整合，实现了从失衡到均衡的蜕变。评价体系也随之发展，更加注重考量整体制度体系的科学性以及连贯性，“评建互动”变得日益紧密。我国法治政府建设经历了从理念驱动到制度保障的深刻转变，为其奠定了坚实的基础。

（二）从政府主导到多元参与

多元主体共同参与公共事务治理能够实现治理效能最大化，法治政府建设历程体现了从政府主导到多元参与的演变。建设初期，政府依靠自身的资源以及权力优势，全方位主导法治政府建设。例如，四川省政府法制办公室构建依法行政评估指标体系，为法治政府建设奠定了坚实基础。随着社会发展，法治政府建设渐渐转变成了多元主体参与的协同治理格局。社会组织作为新兴力量和政府协同互补，比如厦门市翔安区的“谁执法谁普法”动态智能管理模式，呈现出社会组织在法治宣传以及基层治理方面的实践情况。企业也深度参与到法治政府建设中，如广州市政府和互联网企业合作搭建了数据监管平台，制定了有前瞻性的政策来引导平台经济健康发展。公众参与法治政府建设的积极性日益高涨，参与渠道也日益多元便捷。比如，在南京市城市治理法治化创新实践中，公众深度参与到了城市管理决策当中。在基层治理方面，社区居民、志愿者组织与政府形成了良性互动，共同促使社区环境得到改善，法治氛围变得浓厚。与此相适应，法治政府评价模式也发生了重大的变革，从考察政府单边行为扩展到全面衡量多元主体协同成效，构建了一个更加客观、全面、科学的评价模式。这一转变推动了“评建互动”的良性循环，各方主体依靠评价反馈不断优化自身行为，共同为法治政府建设注入活力。

（三）从本土经验到借鉴融合

法治政府建设经历了从本土探索到借鉴融合的转型。早期，地方政府立足本土实际，积极探索法治建设的路径。如西安市莲湖区开展的城市管理标准化执法项目，为地方城市治理起到了创新示范作用。随着全球化发展，法治政府建设进入了对外交流学习的新阶段。自第四届以来，各地开始涌现一系列的法治创新实践，如佛山市的“一门式一网式”政府服务模式、东莞市的“一平台三工程”市场监管体系、芜湖市的网约车依法治理“芜湖模式”等。这些实践在借鉴国际经验的同时，紧密结合本土实际，取得了显著成效。对“如何评”考量也纳入了国际视野和创新融合度，评价体系跟着时代变化，促使法治政府建设模式不断发展。在全球治理格局加速重构的背景下，地方政府需在对接国际规则的同时坚守中国特色，深入挖掘细分领域法治需求，探索个性化、定制化解决方案，通过国际交流合作提升中国法治话语权。^①

（四）从问题应对到战略引领

法治政府建设逐渐实现了从问题导向向战略引领的过渡。早期地方政府法治建设主要围绕具体的社会治理问题，以解决问题、缓解矛盾为导向，开展法治探索。例如，在面对城市管理执法标准不一等具体问题时，西安市莲湖区开展的城市管理标准化执法项目，有效提升了区域的法治化水平。随着社会的发展，地方政府逐渐开始强调从总体战略层面，依照国家法治政府建设纲要以及规划的指引，深入推进区域法治化建设。如天津市滨海新区推行的相对集中行政许可权项目、浙江省开展的“最多跑一次”改革项目、北京市实施的“双报告”制度项目等，不仅彰显了地方政府对国家战略的深入理解与有效落实，也推动了法治政府建设向更高层次迈进。对于“如何评”也由对具体问题的关注转变为对整体战略落实

^① 许子均：可持续发展国际法体系的理论向度与中国创新：基于“人类命运共同体”理念的指导 [J]. 大理大学学报，2024，（5）：106-114.

效果的全面考量,确保了“评建互动”机制的有效运行,为法治政府建设实现全面、协调、可持续发展提供了保障。这样的转变加强了目标导向理论在法治政府建设中的运用,促使法治政府建设朝着更高水平的战略引领新阶段迈进。

(五) 从技术辅助到智能驱动

科技作为重要的变革力量,深入地参与到法治政府建设中,促使其从单纯依靠技术辅助向智能驱动转型。最初,科技在法治政府建设中的应用主要是起到辅助作用,主要运用于对基础信息的处理。随着科技不断发展,法治政府建设进入了智能驱动阶段,大数据、人工智能等技术得到广泛应用,引发了全方位的变革。例如天津市滨海新区的智慧审批平台、上海市的“制度+科技”项目以及杭州市拱墅区检察院的公益诉讼检察创新实践等,这些都体现出科技在法治政府建设中实现了深度融合并且进行了协同创新。“如何评”也将重点放在了科技支撑下的政府治理智能化、数字化转型,以此推动法治政府建设紧跟时代发展步伐。然而,社会结构的分化以及公众参与意识的觉醒,对科技与法治协同整合的能力提出了挑战。在全球科技竞争以及国际法治交流合作的背景之下,如何在合作过程中坚守自主创新并且维护国家信息安全,成为急需解决的问题。法治政府建设需要持续去探索科技与法治的深度融合,应对时代挑战,朝着更高水平的智能驱动阶段迈进。

五、进一步推进法治政府建设的路径

(一) 重塑指标体系:构建科学评价,引领法治方向

科学合理的指标体系对衡量法治政府建设的成效,引领其发展方向至关重要。然而,现有评价指标过于模糊且主观,可能导致建设工作重点不清晰、建设方向偏离实际需求,重塑指标体系成为迫切需求。具体而言,应以《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》为指导,遵循科学立法、民主立法的原则,从科学性、治理实效和地区差异这三大维度出发构建清晰、明确并且可量化的指标体系。^①这一体系应该覆盖法治政府建设的各个方面,为保证评价全面、客观、公正,需合理设置可客观反映实际状况的量化指标,比如政策执行和预期目标的偏差率、执法行为的准确性与规范性等,以真实反映法治政府建设的实际成效。另外,还需结合国家区域协调发展战略以及不同地区经济社会发展水平,因地制宜地细化评价指标,保证指标体系有普适性又有针对性,以科学精准的“如何评”引领高质量的“如何建”,为法治政府建设提供坚实支撑。

(二) 理性建设法治政府:摒弃浮夸,多元驱动发展

在法治政府建设深入推进中,地方政府要怀揣坚定决心,付出切实行动,同时涵养理性审慎的态度,警惕浮夸之风。当下部分地区在法治政府建设中存在形式主义倾向,如仓促制定脱离实际的法治规划与时间表、盲目推行缺乏论证的“法治指数”、频繁提出空洞口号等,这已经让地方政府陷入“赶进度”“建指标”“喊口号”的形式主义怪圈,这和法治政府建设的本质渐行渐远。^②剖析其内在动因,可以发现“晋升锦标赛”体制下地方政府官员出于政绩考量投身法治政府建设,虽然在一定程度上推动了法治政府建设的发展,但是这种单一功利的驱动模式容易受到外部因素影响,难以保证建设的稳定性和持续性。要实现理性推进法治政府建设,需谨防浮夸风气,筑牢多元动因根基,要加强常态化学习,提升政府官员的法治素养与意识,又要深入融合民众需求与利益诉求,形成正向的“评建互动”机制,保证法治政府建设始终沿着稳定、持续的轨道稳步向前。

(三) 夯实基层法治:加大政策激励,稳固法治根基

基层法治是法治政府大厦的根基所在,对于实现全面依法治国战略具有重要的意义。然而,当前基层法治面临资金短缺、人才匮乏、制度执行效果不佳以及创新动力缺失等一系列困境,急需从多个方面来筑牢根基。首先,应当加大资源倾斜力度,优先保障财政资金,设立专门的基金,以此为基层法治建设提供坚实的物质基础,包括改善基层司法所等硬件条件,提高基层法治岗位的待遇以及补贴,吸引更多

① 戢浩飞.法治政府指标评估体系研究[J].行政法学研究,2012,(1):74-82.

② 姜明安.关于法治政府建设的两个问题[J].法制与社会发展,2015,(5):43-45.

多高素质法律人才扎根基层。其次，强化制度执行监督工作，构建严密且高效的基层法治监督网络。上级部门要常态化开展巡查以及抽查，借助执法记录仪、政务数据实时监控平台等信息化手段，全面监督基层执法流程以及决策程序，一旦发现违规操作即刻启动通报机制，依据情节轻重严格问责，以彰显法治权威，保证制度在基层得到有效落实。另外，还需要激发基层创新的内生动力，^①鼓励基层依据本地实际情况探索创新法治模式，建立基层法治创新激励机制，对于优秀创新项目给予资金奖励并且推广其经验，激发基层的积极性以及创造性。

（四）营造协同生态：多元主体参与，共筑法治新局

法治政府建设是一项复杂的系统工程，需要凝聚社会组织、企业以及公众等多元主体的力量共同推进。当前各个主体在参与法治政府建设的过程中面临着诸多挑战，比如社会组织资源有限、专业能力存在差异等，这些因素制约了其参与的深度和广度。应当拓宽多元主体的参与渠道，在立法环节推行参与式立法方式，广泛收集社会组织、企业以及公众的意见和建议。在行政执法领域构建协同执法机制，鼓励社会力量参与环保巡查、消费维权监督等工作，并且建立信息共享机制，保障执法部门与社会力量之间信息可顺畅流通。健全互动协作机制，政府与社会组织之间要建立常态化沟通机制，定期召开联席会议、工作磋商会议等，分享法治建设的需求以及资源信息，协同策划项目。并且建立完善的利益协调机制，对于参与法治建设的主体给予政策优惠、资金补贴等激励措施，以此激发其参与热情。总之，法治政府建设需要集合多元主体力量，依靠拓宽参与渠道、健全互动机制、提供激励保障等举措，激发社会各方的积极性以及创造力，共同营造出一个和谐、有序、高效的法治政府协同生态。

六、结 语

我国法治政府建设在过往实践中取得了丰硕成果，逐步构建起全方位、多层次的法治体系，各地区依据自身特色探索出多元发展路径，呈现出阶段性进阶与区域协同共进的态势。然而，不可忽视的是，建设进程中仍存在诸如区域发展不平衡、基层法治薄弱、多元主体协同不足等问题亟待解决。展望未来，法治政府建设应持续深化理念革新，强化制度落实，推动治理主体深度协作，加速科技与法治融合创新，精准施策应对时代挑战。各地政府需以人民需求为导向，立足本土实际，充分借鉴国内外先进经验，凝聚全社会法治合力，坚定不移地沿着法治轨道前行，为实现国家治理体系与治理能力现代化筑牢根基，向着更高水平、更为均衡的法治目标奋勇迈进，最终达成法治中国的宏伟愿景，让法治覆盖社会各个领域，保障人民群众的美好生活，维护国家长治久安。

The Spatial and temporal Features and Evolutionary Logic of Construction and Development of a Law-Based Government over Fifteen Years: Analysis Based on the “China Law-Based Government Award”

MA Tianci

(School of Accounting, Lanzhou University of Finance and Economics, Lanzhou, Gansu, China 730101)

Abstract: The construction of a law-based government is pivotal to the modernization of national governance. Drawing on 154 award-winning projects of the “China Law-Based Government Award”, this article examines the development and evolutionary logic of China’s law-based government construction over the past fifteen years. Taking “how to build” a law-based government as the logical starting point and research focus, the study further explores the issues of “how to evaluate” it and the “interaction between evaluation and construction”. By analyzing the spatiotemporal distribution characteristics of the award-winning projects, the article reveals regional disparities in the process of local legalization. It further refines the evolutionary logic across multiple dimensions, including actors, concepts, and institutions. Additionally, the article outlines development pathways, such as reshaping the indicator system, aiming to provide references for the construction of a law-based China and the realization of its aspirational goals.

Key words: law-based government; Law-based Government Award; evolutionary logic; path selection

（责任编辑：杨 恬）

① 姜明安：积极探索中国特色法治政府建设的模式和路径 [J]. 中国党政干部论坛，2021，（9）：75-76.