

学习贯彻四中全会精神 深入推进法治浙江建设

编者按:刚刚闭幕的党的十八届四中全会,作出了全面推进依法治国的重大战略决策,提出了“建设有中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家”的伟大奋斗目标。10月26日,省委党校和本报在杭联合举行“学习贯彻四中全会精神,深入推进法治浙江建设”理论研讨会,省内外30多位实际工作部门领导、专家和法学理论工作者研讨交流了学习贯彻十八届四中全会精神的初步体会。本报今摘要刊登部分发言的主要观点。



文学国



丁祖年



王昌荣



郭占恒



谢小云



马力宏



俞国华



周汉华



林学飞



方娟华

党的十八届四中全会是我们党在全面建成小康社会的关键阶段、全面深化改革的攻坚时期召开的一次十分重要的会议,全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。《决定》立足我国社会主义法治建设实际,直面我国法治建设领域的突出问题,明确提出了全面推进依法治国的指导思想、总体目标、基本原则,提出了关于依法治国的一系列新观点、新举措,回答了党的领导和依法治国关系等一系列重大理论和实践问题,对科学立法、严格执法、公正司法、全民守法、法治队伍建设、加强和改进党对全面推进依法治国的领导作出了全面部署,是加快建设社会主义法治国家的纲领性文件。

实现依法治国的历史性跨越

文学国(中国社科院研究生院副院长、教授):党的十八届四中全会把法治中国建设作为主题,是历史逻辑的必然,也是现实发展的需求。

从历史的逻辑来看,法治发展自身有一个轨迹。法律在过去几千年的统治者那儿都是作为一个工具,法治主义的理念在传统社会是没有的,实际上真正认识到法治的重要性是在历史上还是从近代开始的,真正吸收现代法是十一届三中全会之后。

十一届三中全会公报有这么一个表述:检察机关和司法机关要保持应有的独立性;要忠实于法律和制度,忠实于人民利益,忠实于事实真相;要保证人民在自己的法律面前人人平等,不允许任何人有超于法律之上的特权。这三个“忠实于”,对于我们今天的法治建设依然有很强的现实意义。党的十五大强调,依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,是发展社会主义市场经济的客观要求,是社会主义文明进步的重要标志,是国家长治久安的重要保证。后来宪法经过两次修正,把依法治国建设社会主义法治国家写入宪法,把国家尊重与保障人权写进宪法。十六大提出的政治文明的一些基本内涵,比如说民主、法治、人权,这些东西就开始进入到我们的宪法文本里面,这对中国法治建设具有里程碑意义。

从现实来说,近年来我国经济社会快速发展,但也出现了一系列社会问题,如收入分配不公问题、教育问题、医疗问题等;还有政府缺位问题,如环境保护、食品安全等;还有司法公正的问题等。这一系列问题,经济转型和社会转型的矛盾和纠结,迫使我们要用法治的思维和办法去解决。

周汉华(中国社科院宪法行政法研究室主任、研究员):中央在这个时候作出全面推进依法治国的决策,基于几个方面的考虑。

第一个方面,是中国实现现代化,实现中国梦的必然要求。中央提出两个一百年战略发展规划,到2049年就是第二个一百年,在这个过程中,涉及到市场经济、民主政治、法治社会这几个相互之间的关系怎么摆。这个顺序摆得好,国家发展就比较顺利,摆得不好,就秩序混乱,甚至发生中断。从国际经验来看,从市场经济和法治相互之间的关系来看,以及法治和民主相互之间的关系来看,法治先行是一个普遍的经验,因为法治对于规则的要求以及对于权利的保护,它是与市场经济所要求的自由平等交换、诚实信用等高度契合的。

第二个方面,城市化的需要。随着城市化的推进,中国正从熟人社会进入陌生人社会,需要用法律、规则、契约来规范人的行为。

第三个方面,也是法治建设的历史性要求。由于法治建设的相对滞后,已经对我们的市场经济体制改革导致了很多不好的结果,比如改革的不规范、不协调、不可持续以及成果的不普惠,这些都对改革构成了冲击,甚至出现了一些所谓改革疲劳症、改革恐惧症。还有一些地方以牺牲资源环境为代价追求短期政绩工程,影响政府形象等等,要想真正解决,那只能靠

法治。要全面深化改革,必须全面推进依法治国。

党的十八届四中全会关于全面推进依法治国的总体思路非常清晰,可以概括为一大目标、五大体系、六大任务。一个总目标就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。五大体系就是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。

《决定》亮点纷呈:一是阐述了依法治国和党的领导相互关系,把党的领导提到最本质特征,是最根本保证,而且要求把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,同时把完善的党内法规体系作为整个法治国家的五大体系之一。二是确立了依宪治国、依宪执政的方向。三是明确提出了依法治国和以德治国相结合。四是明确提出要提高立法质量,要加强科学立法,而且提出良法是善治之前提。五是突出了公民权利的保护,明确提出法律的权威来自于人民的拥护和真诚的信仰,要保障公民人身权、财产权、基本政治权利。

王昌荣(省委党校常务副校长):全面推进依法治国是深刻总结我国社会主义法治建设成功经验和深刻教训作出的重大抉择,是全面建成小康社会和全面深化改革的重要保障,是实现中华民族伟大复兴中国梦的战略谋划。

建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家,是一项系统工程。全会提出的一大目标、五大体系、六大任务、180多项重要改革举措,涉及到方方面面的工作。认真领会、准确把握四中全会精神,在实践中要注意把握好四个方面的关系:

一是法治建设与党的领导的关系,在我们国家,党的领导、人民当家作主、依法治国三者是有机统一的,党的领导是法治建设的根本政治保障;二是法治建设与“五位一体”总布局的关系,这是辩证统一的关系,在我省有许多鲜活的经验;三是法治建设与全面深化改革的关系,法治与改革是姐妹篇,改革任务推进需要法治保障,而法治建设本身就是一个改革的步骤;四是法治与德治的关系,我们一方面要强调法治精神是法治建设的灵魂,同时也要认识到道德的力量不可忽视,尤其是我们国家几千年传统社会积累的重礼明法、追求和谐等文化精神,是法治建设的根基。

党的领导是社会主义法治最根本的保证

郭占恒(省委政研室副主任、巡视员):党的领导和依法治国的关系是社会主义法治国家建设的核心问题。党的十八届四中全会指出:“党的领导和社会主义法治是一致的,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。”这深刻阐明了党的领导和依法治国的辩证关系,科学界定了我国法治与西方所谓“宪政”的根本区别,有力批驳了党的领导和依法治国对立起来的错误认识,对全面推进依法治国、建设社会主义法治国家具有十分重要的现实意义和长远的历史意义。

首先,社会主义法治必须坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,也是社会主义法治最根本的保证。坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。我国宪法以国家根本法的形式反映了党领导人民进行革命、建设、改革取得的成果,确立了在历史和人民选择中形成的中国共产党的领导地位。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,是我国社会主义法治建设的一条基本经验,符合全国各族人民的根本利益和福祉。

其次,党的领导必须依靠社会主义法治。我国是社会主义法治国家,党对国家的政治、思想、组织上的领导,主要是通过集中人民意志、制定法律法规、依靠法定程序、依法执政实现的。只有在党的领导下科学立法、民主立法,依法治国、厉行法治,人民当家作主才能充分实现,国家和社会生

活法治化才能有序推进,才能实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好的和平发展战略目标。

第三,党必须依据党内法规管党治党。依法治国从根本上讲是对党自身提出的要求。全面推进依法治国,必然要求我们党依法执政,依规管党治党建设党,依法依规从严治党。各级党组织和全体党员尤其是党员领导干部,必须受到党章党规党纪的刚性约束,必须模范遵守国家的法律法规,带头依法办事,不得违法行使权力,更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。党员干部要牢固树立法治意识,自觉运用法治思维和法治方式想问题、作决策、办事情,带动全社会尊法、守法、用法,把党的政治优势、社会主义的制度优势转化为管理国家的效能,团结和带领全国人民全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦。

发挥立法的引领和推动作用

丁祖年(省人大常委会副秘书长、法工委主任):十八届四中全会强调了立法在法治体系建设中的先行地位,提出良法是善治之前提,把提高立法质量作为下一步改进立法工作的关键点和着力点,体现了党中央对我国立法工作现状的科学判断和对立法规律的准确把握。这为新形势下进一步做好立法工作,充分发挥好立法的引领和推动作用指明了方向,具有很强的针对性和指导性。

第一,明确了下一步改进和加强立法工作的方向,就是抓立法质量,构成完备的法律规范体系。

第二,明确了良法的标准。提出立法要恪守以民为本、立法为民理念,贯彻社会主义核心价值观,使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。

第三,强调立法过程的公开、公平、公正。

第四,重视立法体制的完善。完善立法体制机制,坚持立改废释并举,增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性;完善立法体制和权限;深入推进科学立法、民主立法,特别是要完善立法项目征集和论证制度,切实发挥人大在立法中的主导作用,健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式,拓宽公民有序参与立法途径;加强重点领域立法,实现立法和改革决策相衔接,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。

第五,强调加强立法队伍建设。贯彻落实全会精神,深化法治浙江建设,必须坚持立法先行,推进科学立法、民主立法。我省在全国最早或较早建立并实施了一系列科学立法、民主立法的制度,如立法选项的公开征集事项论证制度、听证制度、公听会制度、网络征求意见制度、代表分专业有重点参与立法制度、以专家库为基础的专家参与立法制度、普遍推行起草小组制度等等,下一步工作的重点是,要在求实效方面下功夫,进一步完善程序,细化具体要求,并加大落实力度,使立法科学化民主化水平真正得到明显提升,使我们制定的每一部法规真正达到符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护的要求。

文学国:2011年,全国人大常委会宣布中国特色社会主义法律体系基本形成。但去年中国人民大学发布的《中国法治发展报告》显示,中国现有的法律有的并没有得到有效实施,这是一个很严峻的问题。一方面,说明我们以前的有些立法不科学,与现实发展阶段脱节;另一方面,提示我们下一步的法治建设要从立法过渡到执法,过渡到法律的实施上。

加强依法行政,建设法治政府

文学国:法治政府是法治国家的主体,依法行政是依法治国的关键。四中全会提出,“各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚

信的法治政府”。

依法行政是法治国家建设的关键。现在行政执法的问题很多,核心问题就是权力边界不清,政府跟市场的关系没有厘清,所以带来实际工作中所面临的很多灰色地带。这个问题要通过法治的方法来解决,通过规范政府行为,提高政府的公信力。

马力宏(省政府参事室参事、研究员):浙江是市场经济大省,市场发展在全国甚至全世界很有影响。浙江市场经济发展不是完全自发的,政府在后面发挥了非常积极的作用,但政府在推动市场经济发展过程中也出现了很多问题。政府与市场是现代国家经济发展中必须处理好的一对基础性关系,任何一个国家的经济能否健康发展,既需要发挥市场的作用,也需要发挥政府的积极作用。要把这两者关系理顺,一个重要前提就是政府必须依法行政。

第一,缺乏健全的法治环境,严重影响了政府与市场关系。政府与市场关系能否协调,它受到了很多因素的影响,在我国当前法治不健全是影响政府与市场关系的最主要的制约因素。一方面,由于缺乏健全的法治环境,市场主体利益还未能得到充分尊重和有效保护,遏制了市场的活力;政府不能真正做到依法行政,投资者缺乏投资和发展的信心。另一方面,缺乏健全的法治环境,制约了政府作用的积极有效发挥,扭曲了政府的行为方式,管了许多不该管、管不好的事。

第二,依法治国方针的确立,将从根本上理顺政府与市场关系。通过权力清单和负面清单,从法律层面厘清政府与市场的关系。同时通过加快各项政府法规的清理、修订和重建,为理顺政府与市场关系提供更加具体的法律依据。

第三,通过依法治国,为政府改革,为理顺政府和市场关系提供机制保障。

林学飞(省委党校法学教研部主任、教授):司法是法治的生命线。司法体制改革问题是全面推进依法治国的一个核心问题,四中全会围绕解决当前中国司法存在的行政化和地方化问题提出了许多新举措,比如禁止领导干部干预个案,将会对推进我国社会主义司法制度发展和完善产生积极的意义。

方柏华(省委党校政治学教研部主任、教授):四中全会完整提出了建设法治政府的内容,全面阐释了法治政府建设的理念,准确指明了法治政府建设的重点,结合浙江实际,应当深入推进“三张清单一张网”建设,进一步将民主、法治、专业的理念融入到清单建设全过程,抓紧培育社会、市场和下级部门承接权力的能力,加快建立一套系统科学的评估机制。

切实提高社会治理法治化水平

谢小云(省综治办专职副主任):推进法治社会建设,关键是要切实提升社会治理法治化水平。

法治是治国理政的基本方式,也是社会治理的基本方式。近年来,浙江省以建设平安浙江、法治浙江为主要载体,探索建立科学有效的治理体系,突出法治、共治的理念,逐渐改变纵向、刚性的治理模式,推行柔性协商的社会治理方式,激发了社会活力,调动了广大社会成员参与社会事务的积极性,逐步形成了党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体系。

贯彻四中全会精神,推进浙江的社会治理法治化,当前特别要把把握好几个方面的问题。

第一,注重培育树立公民的法治信仰,着力推动形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。现在全省有97.5%的村、社区开展了法治村、社区的创建活动,93%的村配备了法律顾问,95%的村、社区达到了村务公开、民主管理、多样化建设的标准,全省人民的法治观念和法治意识在逐步增强。但我们也要清醒地看到,要普遍建立、真正确立公民对法治的信仰,这样的目标还是有很大差距的。

第二,注重规范完善基层的社会治理机制,着力推动社会治理的实践经验上升为规则制度。科学的社会治理理念和实践经验,只有转化为普遍适用的制度规则,才能变成创新社会治理的强大力量。这些年来,我们在社会治理方面做了一些积极探索,也积累了一些成功经验,如乡镇街道的社会服务管理中心等的建立、网格化管理组团式服务等,很有必要把这些好的做法和经验通过法规或者制度层面固定下来,全面推行开来,从而使一个个盆景变成一道道风景。

第三,要注重运用法治思维和法治方式,着力解决社会治理中的复杂疑难问题。如对越级上访问题,群体性事件问题等,进行依法处理和解决。

在全面推进依法治国的新形势下,越是疑难复杂问题,越是要用法治思维和法治方式来探索解决,如果以牺牲法律的权威为代价,求得问题的一时一地的解决,不但难以持久,还可能引发新的问题和连锁反应。

树立法治思维,提升法治能力

文学国:在法治实践中,很多领导还是惯于用行政方法处理各种社会问题,因为行政的方法、行政的手段比较有效,效率比较高,有些事情要走法律程序,关口很多,领导受不了。所以,依法治国首先是治权、治官,首先是各级领导干部要树立法治思想,提升法治能力。

俞国娟(省委宣传部理论处处长、调研员):如何主动适应从严治党,全面推进依法治国的新常态,树立新思维、提升新能力,推进各个领域的全面改革,是我们面临的一个非常迫切的任务。

法治的新常态主要体现在三个方面:一是反腐败力度将保持高压态势;二是作风建设不断引向深入,坚持不懈,保持长效;三是制度建设在下一步会进一步跟进,包括立法公开、司法公开、党务公开等,使权力在阳光下运行。

尽快学会在这种新常态下开展工作,实现自身的转型升级,我觉得要树立五种思维:规则思维、合法性思维、公平正义思维、程序思维、权力制约思维。

适应依法治国的新形势,要求我们不断提高新的能力。十八大报告明确提出,各级领导干部要提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。研究问题首先要学法,制定政策首先要遵循法,解决问题要依靠法。现在,依法治国给我们提出了更高的要求,包括依法治党的能力,依法行政的能力,依法改革的能力等。

周汉华:四中全会提出加强法治工作者队伍建设,为我们提出了法治职业共同体建设问题,立法工作者、公检法司工作人员、领导干部都要加强队伍建设。

王昌荣:本着党校姓党具体化“四个最”的要求,党校要第一时间学习、第一时间研究、第一时间推进四中全会精神进课堂,在学习贯彻四中全会精神、推进法治中国建设中发挥学习排头兵、思想引领者和决策思想库的作用。

谢小云:只有树立法治信仰,才能打造建设法治社会、推进依法治国的思想根基,推进法治社会建设必须注重培育公民法治信仰,着力推动形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。

俞国娟:全面推进依法治国,加强法治观念,宣传思想战线面临很重的宣传宣讲任务。一要加强价值建设,使法治精神深入人心,使社会主义核心价值观深入人心;二要加强法治理论支撑,为法治浙江建设提供理论支撑;三要进一步加强法治宣传,宣传平安浙江、法治浙江建设的成就,传递正能量,加大曝光违法违纪的力度,形成舆论高压,营造社会有序运行的良好格局;四要宣传法治文化,形成法治育人化人的土壤。

【省委党校浙江省情研究中心根据发言录音整理】