学習時報

第759期
2014年10月20日

中共中央党校主管主办
报名题字：江泽民

STUDY TIMES

网址：www.studytimes.cn 周一出版
国内统一刊号：CN11-0137 代号：1-267

重要言论

一个国家的治理体系和治理能力是与这个国家的历史传承和文化传统密切相关的。中国就是中国，历史发展和文化传统决定中国永远不可能变成别的国家或西方社会，解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法。数千年来，中华民族走着一条不同于其他国家和民族的文明发展道路。我们开辟了中国特色社会主义道路不是偶然的，是我国历史传承和文化传统决定的。我们推进国家治理体系和治理能力现代化，当然要学习和借鉴人类文明的一切优秀成果，但不是照搬其他国家的政治理念和制度模式，而是要从我国的现实条件出发来创造性前进。

构建法治良序　提升治理能力

中共四川省委书记　王东明

十八大以来，习近平总书记站在党和国家事业全局的高度，多次就依法治国、加快建设社会主义法治国家发表重要讲话，提出了许多新思想新论断。十八届三中全会确立了建设法治中国的奋斗目标，明确了法治建设整体推进、共同发展的努力方向和改革要求。四川认真学习贯彻中央决策部署和习近平总书记重要讲话精神，把依法治省作为全局性的战略任务和关键性工程来抓，大力推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，着力构建办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治良序。

治蜀兴川重在厉行法治

法治是人类社会进步和政治文明的重要标志。纵观世界，无论哪一个国家、哪一种政体，走向法治都是历史的必然。我们党执政已经60多年，我们国家正在经历由传统社会向现代社会转型的关键时期，就党和国家事业永续发展来讲，最根本的是要走出一条在中国共产党领导下的依法治国路子。长期以来，为实现依法治国，我们党团结带领人民进行了艰辛探索。即将召开的十八届四中全会首次聚焦研究依法治国重大问题，对于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，必将产生重大而深远的影响。

就一个地方而言，法治建设的力度，直接决定着社会治理的深度。四川作为西部大省，自古就有“天下未乱蜀先乱，天下已治蜀未治”的说法。经过多年持续不断努力，法治建设取得积极进步，助推了各项事业健康发展。但客观地讲，长期积累的矛盾和问题还比较多，面临的潜在风险不容忽视。可以说全国在社会治理方面存在的问题，四川几乎都有。没有法治的保障，犹如坐在“火山口”，社会稳定就没有根基，改革发展也难以顺利推进。实现四川长治久安，加强法治建设比任何时候都显得更为紧迫而重要。

基于这些判断，贯彻落实中央精神，省委鲜明提出“治蜀兴川重在厉行法治”，全面落实依法治国基本方略，更好发挥法治的引领和规范作用，坚定地把各项事业纳入法治化轨道。去年初省委提出建设法治四川的目标，随后历时8个多月研究制定了《四川省依法治省纲要》，今年1月召开会议进行全面部署。目前，依法治省各项工作正扎实有序推进。

坚持依法执政、依法行政、公正司法共同推进

习近平总书记多次强调，要坚持依法治国、依法执政与依法行政共同推进，法治国家、法治政府与法治社会一体建设，指明了全面推进依法治国的路径。对四川来说，抓法治建设最重要的就是结合实际，把“共同推进、一体建设”这个新要求，不折不扣贯彻执行好，真正落到实处。



摄影：毛漫丁

依法治省是一个长期的历史过程，具体到各个领域、不同时期，工作的重点和进度要求是不一样的。在已经形成比较完备的社会主义法律体系的背景下，法治重心无疑是法律的实施。党委如何依法执政、政府如何依法行政、司法机关如何公正司法，三者共同推进是关键所在。只要领导干部和公职人员信法守法、带头依法办事，以严格执法和法律实施树立起法律权威，就会在全社会作出示范，进而让群众信仰法治、坚守法治。这也是四川推进依法治省的重要突破口。

我们党作为执政党，是各项事业发展的领导核心，这就要求各级党的组织都必须在宪法和法律范围内活动。推进依法治省，党委要进一步改进领导方式和执政方式，依法加强对人大、政府、政协和人民团体的领导。更为重要的是，要大力推进党务公开，严格按制度规定议事决策，落实重大决策风险评估机制，提高科学决策、依法决策、民主决策水平。今年，省委推行党务公开制度，省委常委会带头建立了重大议定事项通报机制，能公开的都通过适当方式公开，并以此带动政务公开、村务公开、厂务公开。

建设法治政府是依法治省的一个重要标志。我国大部分法律法规由行政机关实施，依法治省必须用法律来规范政府行为。四川把“治权”作为依法行政的核心，全面实行法律顾问制度，对99个省级部门的行政审批、许可等8类行政权力进行清理，构建起省市县三级互联互通的行政权力公开运行平台。同时，深化行政执法改革，规范自由裁量权，加强监督和管理，认真解决食品药品、安全生产、环境保护等领域突出问题，切实维护群众利益和良好经济社会秩序。

人们信不信法，很重要的是取决于法可不可信。在依法治省中，司法机关必须先行一步、走在前头。四川结合党的群众路线教育实践活动，在司法系统集中开展专项治理，着力解决执行难、办“三案”等群众反映强烈的突出问题。以保障司法机关依法独立公正行使审判权检察权为重点，积极推进司法体制改革，全面推进司法公开、“诉非衔接”、“检调对接”等，切实维护社会公平正义的最后一道防线。

不断增进人民群众的法治认同和信赖

习近平总书记指出，规则活在心中，才有“不逾矩”的行动约束。法治本质上是“法律至上”之治，根基在全民守法，但“徒法不足以自行”。人们形成对法律的尊重与服从，无外乎两种途径，一是自愿，二是强制，相较而言，前者更带根本性。因此，持续开展普法教育，让群众学法懂法进而守法用法，其重要性再怎么强调都不为过。

四川把法制宣传教育作为基础性工作来抓，扎实开展法律进机关、进学校、进乡村、进社区、进寺庙、进企业、进单位等“法律七进”活动，从具体事情抓起，把最基础的工作做实。主要抓了三件事：一是确立了普法的路线图、时间表，出台《“法律七进”三年行动纲要》，对每一“进”都分年度确立了任务、提出了要求；二是针对不同地区、不同领域、不同对象和不同时期重点，分层分类编写教材，民族地区还编写了“双语”教材和读物；三是按照“谁执法、谁普法”的要求，制定专门实施意见，落实执法机关普法责任，通过以案说法、以案普法等，让群众受到法律的浸润和感染，营造学法用法、尊法守法的浓厚氛围。

基层是依法治省的落脚点，必须作为普法的着力重点。四川把普法教育与法治实践相结合，深入开展基层法治示范创建活动，分别对县、乡、村等9个方面明确了创建要求。作为起步之年，今年省上主要抓村（社区）的创建。在实践探索中，以村规民约为抓手来推动效果不错。由村“两委”牵头，引导群众自主依法起草、讨论、表决建立村规民约，政府进行合法性审查。由于村规民约是群众参与建立的，有矛盾问题大家都自觉以此协调解决，这样就形成了依法立约、以约治村、民主治理的良序，群众也在依法立约、按规办事中强化了法治观念，增进了法治认同和信赖。

依法解决突出问题立规矩正方圆

法律权威来自于不可动摇的普遍效力，信法守法需要从点点滴滴规范行为做起。推进依法治省，必须坚持问题导向，在解决问题中引导群众按规行事、依法办事，逐步形成遇事找法、解决问题靠法的自觉。

我国传统文化中“青天”情结较浓，人们历来有厌讼甚至耻讼的观念。现在“信访不信法”“法不责众”等问题比较普遍，特别是矛盾突出的领域或地方以“闹”维权等现象还时有发生。去年以来，全省着重抓了积案清理处理、重点领域矛盾纠纷治理、网络环境治理、信访秩序治理等4方面的依法治理，建立完善了责任追究、涉法涉诉信访依法终结等制度。通过“立规矩”，坚决纠正“大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决”的怪现象，群众信法守法、依法办事意识得到增强。

（下转第12版）

时势专论

法治是国家治理现代化的基石

□本报评论员　卓泽渊

党的十八届四中全会即将作出全面推进依法治国的战略部署，法治作为人民在党的领导下治国理政的基本方式，将得到进一步的推进与发展。法治在国家治理现代化中将发挥更为重大的作用，甚至是整个国家治理现代化的基石。

法治是国家治理体系现代化的基石。

国家治理体系在我国，就是党领导人民治理国家的制度性结构体系。在目前，其内含人民代表大会制度、政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等基本政治制度，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域的体制机制，以及中国特色社会主义法律体系等。它包括对国家事务、社会事务、经济文化生活的管理与治理，包含着政治治理体系、经济治理体系、文化治理体系、社会治理体系、生态治理体系等，这些治理体系相互联系、作用、影响，共同构成国家治理的整体。人类在政治国家出现之后，就不断建设、完善和更新自己的国家治理体系，最终才有了今天这样的状态。国家治理体系具有深刻的历史传承性，也具有鲜明的时代特殊性。每个时代都有那个时代所需要的国家治理体系。由于发展有先后、进步有快慢，就必然产生不断与时代相适应的国家治理体系需要的问题与要求。这个不断适应的变革过程，就是特定时代国家治理体系“现代化”的过程。所有的国家都有现代化的任务，而未能率先现代化的国家，就更有着现代化的使命。中国正处于现代化的过程之中，在这个过程中的国家治理体系必然是发展的、变革的。实现国家治理体系的现代化就成为现代化的根本内容之一。法治由来已久，但是在现代国家治理之中，它得到了空前甚至全新的发展，愈来愈具有不可替代的作用，以致成为国家治理的基本方式。在这里，国家现代化中包含着国家治理体系的现代化，国家治理体系的现代化必然包含着国家的法治化。在国家治理体系的变革上，法治成为现代化的重要标志，也以其基本制度，为国家治理体系的现代化建构了最基本的模型。

法治是国家治理能力现代化的基石。

国家治理能力，按照一般的解释，即是运用国家制度管理国家事务，管理经济和文化事业、社会事务的能力，核心是对于相关制度的执行力。治理能力体现在治国理政的各个方面，体现为对于各项国家治理制度的执行状况与结果。如果说国家的各项制度都应该表现为法律制度的话，国家治理能力实际上就是法治能力。

法治能力是我们党在全面推进依法治国的进程中，在党的十八大政治报告中提出的。法治能力就是以法治理念为基础，运用法治思维和法治方式，认识、处理、决策相关问题的能力。在我们今天主要就是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。

国家治理能力实际上就是在国家治理中运用法治思维与法治方式的能力。国家治理能力现代化的目标也许是多元的，但是其中一个极为重要的指标，必然是国家治理的法治化。现代国家治理之中，法治无疑是基本的方式，法治化是世界的潮流，也是现代化的历史趋势。国家治理能力的现代化，必然包含并体现为国家治理能力的法治化。

法治是国家治理方式现代化的基石。

国家治理的方式，在不同的时代是不同的。每一个时代都有自己特定的治理方式。就中国来说，有成功的礼治、德治。礼治、德治所适合的都是特定的时代。礼治、德治是中国传统社会的产物，并且有效地维护了传统社会的秩序与发展。中国传统社会之所以具有温馨美好的人伦情怀，在很大程度上是与我们治理国家的方式分不开的。传统的礼治、德治都具有重要的人文关怀，其对人伦关系的重视、强调甚至具有穿越历史的审美价值。只是到了近代以来，中国社会逐步现代化，经济、政治、文化的发展，对国家治理方式提出了新的要求。传统的礼治、德治逐步地捉襟见肘，不敷使用，于是新型的国家治理方式必须应时而生，否则我国社会就会因此而遭受阻碍。在现代社会，人类的经济方式、生存方式、生活方式都发生了深刻的变化，国家的治理方式也必须随之变化。正是为了适应中国现代化的需要，作为世界发展潮流的法治受到了中国仁人志士的瞩目。法治开始在中国启动、发展。及至今日，中国社会逐步实现并努力推进着自己的现代化。法治作为现代化国家治理方式，成为中国国家治理方式的目标被确立起来。当前，我们正面临着这样的国家治理方式的变革。国家治理方式的现代化有着丰富的内容，法治既是现代化的国家治理方式，又为整个法治化的国家治理提供着最基本的平台。在法治的基础上运用现代化的国家治理方式，成为我们急迫的需要。

把改革精神和法治思维统一起来

□石　伟

习近平总书记在中共中央政治局第十六次集体学习时强调，要体现改革精神和法治思维，把中央要求、群众期盼、实际需要、新鲜经验结合起来，努力形成系统完备的制度体系，以刚性的制度规定和严格的制度执行，确保改进作风规范化、常态化、长效化，切实防止“四风”问题反弹。这是习近平总书记对新形势下党的作风建设提出的重要论断，也是总书记为我们进一步加强改进作风制度建设提供的重要遵循。

十八大以来，以习近平为总书记的党中央制定出台改进工作作风、密切联系群众的“八项规定”，扎紧制度“篱笆”；解决“形式主义、官僚主义、享乐主义、奢靡之风”问题，开展党的群众路线教育实践活动；提出“三严三实”的具体要求，提升为人为政的内在修养；强调“营造良好从政环境”，维护执政为民的外在生态。我们可以发现，新时期整个作风建设过程，始终贯穿了改革精神和法治思维的行动主线。

改革精神和法治思维，从本质上看是一对“破”与“立”的关系。改革精神在于“破”，体现的是对党内“不良风气”的摒除和纠正；法治精神在于“立”，体现的是对改进作风长效机制的建立与维护。在“破”与“立”之间，改进作风建设才能得以成功。

改革精神之“破”，立足于对党员干部内在和从政环境外在的双重改造，祛除歪风邪气，树立清风正气。一方面，侧重于党员干部的内在转变。习近平总书记提出要坚定理想信念，要敢于担当，既要严以修身、严以用权、严以律己，又要谋事要实、创业要实、做人要实，领导干部尤其是高级干部要带头做起，这些都是要求从党员干部自身出发，内在地提高个人修为，发挥先锋模范作用，带动普通群众的观念转变。另一方面，侧重于从政环境的外在转变。着力清除“找靠山”“小圈子”“潜规则”“暗箱操作”“逆淘汰”“厚黑学”“私人领地”“家长制”“对组织隐瞒”等从政环境之毒，这些都是要求从政治生态出发，外在地改善从政氛围。整体看来，作风建设内在和外在的两个维度的“破”，体系化地贯彻了改革精神的引领。

法治思维之“立”，立足于确立改进作风制度建设的长效机制，确保改进作风持续推行下去，而不是昙花一现。著名法学家埃尔曼有句名言：“法律乃是改革的主要力量，是解决冲突的首要渠道。”在改革推进的同时，需要依靠法治思维来形成常态化的改革制度设计，巩固改革成果。具体说来，在推进作风建设的过程中，中央分别针对精简会议活动、严格文稿发表、规范出访活动、改进警卫工作、厉行勤俭节约、学员管理、会员卡持有、新建楼堂馆所、清理办公用房、节假日公款送礼、领导干部企业兼职、出入私人会所，出台了《关于在干部教育培训中进一步加强学员管理的规定》《关于在全国纪检监察系统开展会员卡专项清退活动的通知》《关于在党的群众路线教育实践活动中严肃整治“会所中的歪风”的通知》等一系列制度规定，为深化作风建设提供了有力的法治保障。

值得注意的是，法治思维并不是要求制度一成不变，反而制度要不断地适应新情况。习近平总书记指出：“旧的问题解决了，新的问题又会产生，制度总是需要不断完善。”因此，在坚持改进作风长效制度之“立”的同时，我们要充分注意到持续不断的改革带来的制度完善和创新。

新形势下的改进作风建设，着眼于改革精神和法治思维的“破”与“立”。在改革之矛冲破固有作风观念束缚、突破利益固化藩篱的同时，法治之盾维护着改革的节奏，巩固着改革的成果。在改革精神之“破”的前进道路上体现法治思维的“立”的保障，在法治思维的“立”的制度体系中体现改革思维之“破”的革新。两者的辩证统一，将为加强和改进作风建设增添巨大的力量。

观察员