本版编辑：曾西雅
E-mail：t8@studytimes.cn
Tel：010—62806245

中国特色社会主义法治道路的基本内涵

□ 曹守晔

党的十八大以来，习近平同志关于全面依法治国的一系列重要论述，从中国的实际情况出发，运用战略思维谋划法治全局，运用辩证思维分析法治现状，运用历史维度和长远眼光分析法治问题，把马克思主义法律观与中国具体的法治实践相结合，把全面推进依法治国上升到国家整体战略布局的高度，深刻揭示了中国特色社会主义法治规律，全面阐述了中国特色社会主义法治体系，进一步拓展了中国特色社会主义法治道路的基本内涵。

法治内涵

“法律是什么？最形象的说法就是准绳。用法律的准绳去衡量、规范、引导社会生活，这就是法治。”法律是治国之重器，是治国理政最大最重要的规矩，是判断是非、辨别黑白、衡量利害的标准。

何谓法治？“法治就是用法律这个准绳去衡量、规范引导社会生活。”法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持依法治国。全面推进依法治国，是国家治理领域一场广泛而深刻的革命，必须坚定不移走中国特色社会主义法治道路。要把全面依法治国放在“四个全面”的战略布局中来把握，努力做到“四个全面”相辅相成、相互促进、相得益彰。

法治，对于民众来说，法无禁止即可为，而对于政府来说，法无授权不可为；法治是人人平等，消除特权，在法庭宣判之前，任何人都是无罪的，坚持无罪推定，落实疑罪从无；确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权，等等。一个人服从法律，他就是自由的。法律在无预设对象的前提下，为社会的每一个机体制定了行为准则，从这个意义讲，法治就像我们呼吸的空气，无处不在。铭刻在人们心中的法治，才是真正牢不可破的法治。

法治精神的真谛在于“法不阿贵，绳不挠（绕）曲”。如果不信仰法治，没有坚守法治的定力，面对权势、金钱、人情、关系是抵不住诱惑、抗不住干扰的。政法队伍要把法治精神作为主心骨，做知法、懂法、守法、护法的执法者，站稳脚跟，挺直脊梁，“只服从事实，只服从法律”，铁面无私，秉公执法。该坚持的就要坚持，要相信公道自在人心。

法治的要旨在于制约权力。依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力，把权力关进制度的笼子里。强调司法机关之间既互相配合又互相制约，建立以审判为中心的诉讼制度；基于我国历史上长期以来行政本位的基本国情，实行检察机关对行政行为懈怠不作为、滥权乱作为的监督，探索并建立检察机关提起公益诉讼制度，实际上体现了加强对权力监督，特别是对行政权力的制约和监督的思想，体现了基本国家制度与深化法治改革相统一的基本立场。法治是人类文明的重要成果之一，法治的精髓和要旨对于各国国家治理和社会治理具有普遍意义。

法治原则

习近平同志从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，2014年在江苏调研时首次提出了“四个全面”的战略布局。全面建成小康社会是战略目标，全面依法治国是三大战略举措之一。把全面依法治国放在“四个全面”的战略布局中来看，全面推进依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必由之路，是协调推进“四个全面”战略布局的重要保障。

坚持党的领导。党的领导是社会主义法治之魂。“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，最根本的是坚持党的领导。”把党的领导贯穿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。我国宪法确立了中国共产党的领导地位，坚持党的领导，是政治原则，也是法治原则。我国宪法法律是党的主张和人民意志的统一，党领导人民制定和实施宪法法律，党自身在宪法法律范围内活动，党的领导和依法治国具有内在的一致性和逻辑上的合理性，两者是高度统一的。社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导也必须依靠社会主义法治。

坚持人民做主。“我国社会主义制度保证了人民当家作主的主体地位，也保证了人民在全面推进依法治国中的主体地位。”我们坚持法治为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。社会主义制度保证了人民当家作主的主体地位，也保证了人民在全面建设法治中国的主体地位。这是中国特色社会主义法治区别于资本主义法治的根本所在。我们国家实行人民代表大会制度，人民是依法治国的主体和力量源泉。法治领域改革是政治体制改革的重要组成部分，全面推进法治建设，人民群众对问题解决的满意度和获得感是评判法治建设成效的标准。

坚持理论指导。建设法治中国必须以符合中国国情和初级阶段实际、体现法治基本规律的中国特色社会主义法治理论为指导。中国特色社会主义法治道路的核心要义：一是坚持党的领导，二是坚持中国特色社会主义制度，三是贯彻中国特色社会主义法治理论。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证；中国特色社会主义制度是中国特色社会主义法治体系的根本制度基础，是全面推进依法治国的根本制度保障；中国特色社会主义法治理论是中国特色社会主义法治体系的理论指导和学理支撑，是全面推进依法治国的行动指南。这三个方面规定和确保中国特色社会主义法治体系的制度属性和前进方向。

法治观念

法治观念是什么？基本的法治观念是宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使、只服从法律等。对法治最简单的文意理解，就是法律的统治，而不是人的统治。

宪法法律至上。我国宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程，具有最高法律地位和效力，所有法律都不得违反宪法。新中国成立60多年来的历史证明，宪法法律的地位高低和实施程度，直接关系到党的执政权威，直接关系到社会的稳定，直接关系到人民的福祉。全面依法治国必须牢固树立宪法法律至上的法治观念，依法治国首先是依宪治国，依法执政首先是依宪执政。人民法院、人民检察院办案只服从法律，只服从事实。以事实为根据，以法律为准绳，依法独立公正行使审判权、检察权，不受行政机关和社会团体的干扰，不受党政领导个人的非法干扰。法律是行为规则，必须树立规则意识和程序意识。“守法律、重程序，这是法治的第一位要求”。

人人平等、保障人权。法律面前人人平等。“保护人民权益，这是法治的根本目的”，“要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到依法治国全过程，使法律及其实施充分体现人民意志”。各级领导干部手中的权力是人民赋予的，必须公正无私地为人民掌好权用好权，必须坚持做到法律面前人人平等，决不允许任何组织和个人有超越宪法法律的特权。

职权法定、权力制约。权力是一把双刃剑，在法治轨道上行使可以造福人民，在法治轨道外行使则可能祸害国家和人民，因此必须对权力严加约束，把权力关进制度的笼子里，依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力。“要牢记职权法定，明白权力来自哪里、界限划在哪里，做到法定职责必须为、法无授权不可为”，“每个领导干部都要牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治观念”。

树立法治信仰、破除人治思想。法治信仰是一种镌刻在内心深处的法治意识、法治观念和法治精神，是法治思维和法治方式的“源头活水”。增强领导干部法治信仰，最迫切的是要彻底摒弃权大于法的人治思想和长官意识，彻底克服“官本位”思想影响，牢固树立法治信仰，带头尊崇法治、敬畏法律权威，坚决反对一切以言代法、以权压法、徇私枉法的行为，坚决抵制一切危害法治、破坏法治、践踏法治的行为。

（作者系中国应用法学研究所副所长）

引领新常态须把握好五个关系

□ 赵伟宏

适应新常态、把握新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。这就要求我们将新常态作为想问题、做事情的重要依据，在工作指导上转理念、调思路，在工作方向上转方式、调结构，在工作推进上转步调、调节奏，切实把握好以下五个方面的关系。

化解矛盾与谋求发展。新常态下，发展的阶段性特征日趋明显，从旧到新、从破到立，一些新矛盾、新问题也随之伴生。经济由高速增长转为中高速增长，经济下行压力加大，结构调整阵痛显现，企业生产经营困难增多，并由此引发了失业等一些社会问题。矛盾面前，我们必须端正态度，把矛盾看作事物发展的必然，视为事业前进的动力，既增强忧患意识，对可能遇到的风险做到心中有数，又积极主动作为，逐步化解突出矛盾。在化解矛盾时坚持将发展作为第一要务。淘汰落后是为高端产业腾出空间，化解过剩产能是为优化产业结构卸下包袱，保护生态环境是为了可持续发展，解决社会问题是为发展轻装上阵扫清障碍，化解矛盾始终是为发展服务的。而且很多矛盾和问题，也只有用发展的办法、在发展的过程中才能解决。

立足当前与谋划长远。适应新常态，是一个循序渐进的过程。在这个过程中，既要立足当前强内功，也要谋划长远求长效。立足当前，必须承认这种变化，调整心理预期，不能寄希望于政策和发展模式再回到原来的老路上。必须适应这种变化，承受住经济下行、转型阵痛、问题凸显等带来的冲击，保持战略定力，以短期阵痛赢得长远可持续发展。必须顺应这种变化，加快结构调整，推进动力转换，真正以一步一步的积累为实现长远目标打好基础。谋划长远，就是要谋划好转型发展的方向、结构调整的目标、新型动力的培育。具体到鼓励发展什么、限制发展什么、禁止发展什么，都要对照新常态的要求，形成一个清晰的定位和长远的规划。

整体推进与差异发展。中国经济并不是齐步走地进入新常态，各地进入新常态的形式和程度不同。在发展速度上，有的可能增速回落大一些，有的还具备保持较高增速的潜力和空间；在经济结构上，有的已经进入后工业化时代，有的还处在工业化起步或加速阶段；在发展动力上，有的新兴产业已经稳步发力，并已占到较大比重，有的正在承接劳动密集型产业和加工组装产能转移，仍然处于规模扩张期。面对新常态，既要把握发展大势、明确总体要求，整体推进产业结构优化升级，做好企业兼并重组与中小微企业发展壮大，淘汰落后产能与培育新兴产业，工业转型升级与生产性服务业配套跟进等各个方面的工作；更要立足不同的区域特点、发展基础和资源禀赋，找准“与众不同”的特色并做大做强，实现差异发展，有效地调动和发挥各个地区的潜力，优化空间开发格局。

突出优势与补足短板。突出优势，就是要放大长项的引领作用，催化优势的放大效应。补足短板，就是要减小发展的制约因素，弥补弱项的掣肘影响。经过多年的发展，我国已经形成了雄厚的制造业产业基础、完善的配套能力、丰富的人力资源储备。这些优势的不断形成和持续巩固，既为当前应对经济下行、保持稳定增长提供了支撑，也为未来转型发展、高端提升奠定了基础。同时，新的优势也不断酝酿形成。个性化、多样化消费的潜力正在释放；新产品、新业态、新商业模式的投资机会大量涌现；城镇化、全面深化改革的红利逐步放大。这些优势都是重要的发展资源，利用好了就会产生乘法效应，把优势变成胜势，使之发挥出最大的效益。与此同时，我们必须看到，我国发展质量效益不高、创新能力不强、环境保护产业发展缓慢、优质教育和卫生服务供给能力不足等问题还比较突出。引领新常态，必须始终沿着正确的方向持续发力，逐渐补齐这些短板，形成多重优势的叠加效应，推动经济进入高端引领、高效增长的发展轨道。

守住底线与提升标准。每项战略的实施，都是有守有攻的结合。新常态下，“守”就是要守住底线，把各种风险控制在可控范围；“攻”就是要主动作为，在提升标准中争取更好的结果。当前，随着经济增速放缓，各类隐性风险逐步显性化，发展的不稳定性有所上升。实现新常态下的平稳过渡，必须紧紧盯住这些风险的“红线”，牢牢守住经济社会平稳发展的底线。增速下降可以接受，但必须通过宏观调控保持在合理区间；改革阵痛可以承受，但必须通过步伐调整保证全局稳定，不能因阵痛加剧引致“生命危险”。面对新常态，要让经济成功迈向更高更成熟的阶段，单靠消极地守住底线、被动适应新常态是远远不够的，必须不断提高标准，进一步深化改革，最大限度释放经济活力，增强对经济社会发展的牵引力。面对新常态，只有坚持“有守”和“有为”的有机统一，才能在纷繁复杂的环境中实现稳中有进、进中有为，从而推动发展迈向更高水平。

（作者系中共山东省邹平县委书记、县人大常委会主任）

旅游外交：国家外交新领域新亮点

□ 郑岩

旅游业发展一直同外交工作紧密相连。改革开放前，旅游主要扮演着政治性、外事性接待的角色，旅游局也是由外交部代管。当时，接待境外游客是旅游外交的中心任务，同时也是国家旅游工作的头等大事。尽管在那个年代，旅游外交在国家外交中有一席之地，但由于旅游产业规模太小，因此也只是作为国家外交事业的延伸和补充，影响力非常有限。随着旅游从官方走向民间以及入境旅游创汇功能得到国家层面的高度重视，旅游的经济属性开始凸显。

1996年，我国国际旅游收入突破100亿美元，标志着我国的入境旅游进入一个崭新的阶段。尽管入境旅游规模不断扩大，但在此期间，旅游行业的着眼点主要在经济方面，对外旅游工作的重心也主要是旅游宣传与促销，旅游外交更多表现为自发的对外交往行为，并未引起足够关注。新世纪以来，旅游外交再次进入公众视野。2003年9月22日，由旅游界推动的纪念中日邦交正常化30周年友好交流大会在北京人民大会堂隆重举行，13800名日本游客参加了活动，成为中日两国友好交流的盛举。特别是随着中国公民出境旅游人数的增加，各国纷纷积极争取成为中国公民旅游目的地国，国家领导人也频频出席各类旅游活动和旅游国际合作签字仪式，旅游外交开始风生水起。

为顺应时代需要，国家旅游局于2015年全国旅游工作会议上正式提出“旅游外交”这一概念，并要求“旅游行业要在国家开放新格局中，主动作为、主动发声，服务国家整体外交、服务旅游产业发展、服务游客消费需求，努力开创旅游对外开放新局面”。这意味着，我国的旅游外交开始从自发走向自觉，迈向一个崭新的阶段。

旅游不断丰富外交的内涵。外交是一个国家在国际关系方面的活动，如参加国际组织和会议，跟别的国家互派使节、进行谈判、签订条约和协定等。与其他外交形式一样，旅游外交在本质上也是一个国家在国际关系方面的活动，但与传统的外交不同，旅游外交具有一定的非正式性和很强的民间色彩。旅游外交这种形式，使得外交的内涵变得更加丰富。结合旅游的特征及其外交属性，可将旅游外交界定为基于国与国之间游客互动而产生的一种外交行为，这种行为旨在通过促进国家间游客的往来、保护本国游客在他国的合法权益以及推动国际旅游产业的发展，进而增强国家间人民的相互了解和交流，最终为实现世界的和平发展作出贡献。从这个意义上讲，旅游外交就是要通过主动作为，架起世界各国人民沟通的桥梁，通过旅游把和平的种子撒播到世界各国人民的心中，进而以更加柔性的方式实现国家外交的目的。正如习近平总书记在2013年中俄旅游年开幕式上所说，“旅游是传播文明、交流文化、增进友谊的桥梁”，“旅游是增强人们亲近感的最好方式”。

旅游外交有着独特的作用。目前我国每年入出境旅游规模近2.5亿人次，中国已经成为世界第一大旅游消费国和世界第四大入境旅游接待国。截至2014年底，已有151个国家成为中国公民旅游目的地，旅游业已成为我们发出中国声音、讲好中国故事、加强与世界联系的重要平台，旅游外交的独特作用也得到进一步凸显。总体上看，旅游外交既有服务国家整体外交的一面，也有自身的独立性。正因如此，在国家间关系升温时，旅游外交才可很好地扮演“锦上添花”的角色。近年来，我国先后开展中俄、中韩、中墨、中印国家旅游年，在全球引起了广泛关注，体现的正是旅游外交的特点。同样在国家间关系低迷甚至恶化时，旅游外交也能很好地发挥“雪中送炭”的功能。

旅游外交空间广阔。随着旅游业的快速发展，我国旅游外交的空间也变得更加广阔，因此需要从旅游业发展的实际出发，积极拓展旅游外交的新领域。立足于国家推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系的总体目标，围绕国家构建健康稳定的大国关系框架的战略，积极推动我国与大国之间的旅游交往，不断扩大旅游交流的规模；围绕国家全面推进周边外交，打造周边命运共同体的战略，进一步扩大中国与周边国家间区域和次区域的旅游合作，特别是推动沿边地区的旅游开发开放，使旅游业在睦邻、安邻、富邻中发挥更大作用；围绕国家加强同发展中国家团结合作的战略，积极引导中国游客前往发展中国家旅游，推动中国旅游产业“走出去”投资发展中国家，积极帮助发展中国家旅游业发展。当前特别要立足国家“一带一路”战略，推动我国与沿线国家的旅游合作，共同打造世界级的黄金旅游带。

（作者单位：国家旅游局）

做好信访工作的屏山实践

编者按：县域基层往往是大量信访的源头，也是做好信访工作的关键。如何把群众反映的实际问题解决在基层，四川屏山县对待信访不靠躲、解决上访不靠堵的做法提供了借鉴。

□ 邱东林

四川宜宾市屏山县全县1531平方公里、15个乡镇、人口31万人，是山区县、农业县、国家贫困县，也是向家坝水电站库区移民大县，做好移民信访工作是移民迁建攻坚决胜的重要前提。近10年来，我们努力跳好“四步曲”，全面提高信访工作能力，办理各类信访问题15210件，接待来信来访约40000人次，实现了不出大事、中事、小事可控可化解目标，确保了1城5个集镇的如期建成和60000移民的顺利搬迁。

不闪躲 迎上去

水电站建设是一个庞大而复杂的社会系统工程，随之伴生的移民信访问题面宽、量大，移民信访少则十余人，动辄上百人，事情夹裹着人，人群携带着气。闪，会被势所伤，躲，必让事越来越大。面对信访必须挺身而出，不推、不躲，正面疏导情绪，否则就会导致移民群众情绪更大，小问题会变成大问题，个别事件会酿成群体性事件。

坐下来 反复谈

移民信访问题，多为历史遗留问题、法规与“移民条例”冲突问题、政策的“边界”问题、法度之外而又情理之中的问题。一方面，信访移民满怀怨气而来，另一方面，政策底线不可突破。因此，想方设法让信访移民坐下来是信访工作作好的开始。自2008年起，平山县设立群众信访接待中心，县级领导轮流接访，与信访移民座谈4000多批次、22000余人次，畅通了信访诉求渠道，回应了群众在情在理的诉求，有效化解处理了300余个重特大疑难问题。

坚持守 陪着访

解决不了的问题多为条规冲突、政策边界、超高诉求，且“信上不信下”，导致极少数突出问题到市上省进京信访和非访。如果对极少数不符合政策的诉求破底线来化解，势必掀翻绝大多数，从而影响移民工作乃至水电工程建设的正常推进。坚持守，陪着访，就是唯一选择。2015年3月27日，库区21名移民进京集访，我们立即派出干部到京陪同信访人员到国家有关机关设立的指定接待场所表达诉求，接受“仲裁”“评判”，最终无一非访和集访。

划句号 包案结

信访问题挂着始终是个隐患，信访问题务必有个了结。我们采取“双制”方式稳控和逐步化解信访突出问题，即信访问题实行三级信访终结制，重点信访群体和重大信访个案，实行领导干部包案制。明确一人一单位包案稳控化解。近年来，屏山先后确定310件特殊疑难问题，由县级领导包案，按照一名包案领导、一个工作班子、一套化解方案、一套稳控措施的办法，对诉求合理的依法按政策及时解决到位；对诉求无政策依据的，解释疏导到位；对生活确有困难的，帮扶救济到位；对无理缠访闹访且有违法行为的，依法处置到位。目前310件特殊疑难问题已结案260件。依法化解难题，彻底打消移民“大闹大解决、小闹小解决”念头，维护了正常信访秩序。

（作者系中共四川省宜宾市屏山县委书记）

社址：北京市海淀区大有庄100号 邮政编码：100091 总编辑：钟国兴 社长：许宝健 广告部电话：（010）62805980 发行部电话：（010）62806227兼传真 总编室电话：（010）62806228 62805368 电子信箱：zbs@studytimes.cn
定价：全年180元 邮发代号：1—267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中共中央党校报刊社 账号：2613000456 广告经营许可证号：京海工商广字0301号 承印：人民日报社印刷厂