影响领导干部法治能力的主观因素

当前，在领导干部的任用上，要考察其法治素养和法治能力；在领导干部的评价上，要考核其法治成效和守法状态。干部的考察与考核都离不开对法治能力的要求。影响领导干部法治能力的因素是多个方面的，就其主观方面的因素来讲，主要有法律基本知识、法律至上意识、法律责任观念三个方面。

□ 卓泽渊

随着依法治国的全面推进，提升领导干部的法治能力已经成为急迫的要求。法治能力可以理解为领导干部具有法治思维、运用法治方式的能力，也就是指领导干部以法治思维为基础，运用法治方式认识、处理、决策相关事务的能力。影响领导干部法治能力的因素是多个方面的。就其主观方面的因素来讲，主要有法律基本知识、法律至上意识、法律责任观念三个方面。

就法律基本知识来说，这是领导干部具有必要法治能力的前提。法律基本知识是人们对于法律理性化的基本认知，是人们对法律及其相关事物的初步了解。在走向法治的中国，一般的社会成员都应具有一定的法律知识。至于领导干部，如果不具有应有的法律基本知识，就无法成为一个合格的领导干部。法律基本知识是对一个领导干部的基本要求，也是检验其是否合格的重要标尺。当前，在领导干部的任用上，要考察其法治素养和法治能力；在领导干部的评价上，要考核其法治成效和守法状态。可以说，干部的考察与考核都离不开对法治能力的要求。基于此，法律基本知识就成为了领导干部所必须的知识素养和能力基础。但是，法律知识并不是与生俱来的，只能靠后天通过学习才能获得。任何人都不可能不经学习而具有法律知识，领导干部再智慧也概莫能外。任何人包括领导干部也必须依靠必要的学习，才能获得相关的法律知识。学习的方式是多种的，包括课堂学习和自主学习，可以通过教学或者自学来达成。法律知识在任何人的头脑中都不是自发产生的，它并不来自于人的直觉，它产生和积累于人类理性化的学习过程。法律知识的内涵非常丰富。作为领导干部必须具有基本的法律知识，其中包括基本的宪法知识、行政法知识、民法知识、商法知识、刑法知识、诉讼法知识，以及自己工作领域中较为专门的法律知识。除了一般的法律知识之外，工商部门的领导，当然应当熟悉工商方面的法律，具有工商法律知识。税务部门的领导应当了解税务方面的法律，具有必要的税务法律知识。金融管理部门的领导必须熟悉金融方面的法律法规，具有必要的金融法律知识。以此类推，各个领域、各个行业的领导干部都必须对自己工作部门的相关法律法规有所了解甚至比较熟悉，必须具有相关的法律知识。面对重大疑难的问题，有关领导可以邀请专家学者和专门机构作出解答或者提供咨询意见。至于专门法律机构如公安机关、国家安全机关、司法行政机关乃至人民检察院、人民法院等部门的领导干部，就不仅是要具有法律基本知识的问题，他们理当是相关法律问题的专家，对自己工作相关的法律法规，要有全面掌握和精深理解，并能良好运用。

领导干部的法律知识是重要的，但也仅仅是前提，最根本的是领导干部都必须具有法律至上的法治意识。法律至上乃法律至高无上之谓也。各级领导干部必须具有法律至高无上的意识，牢固树立法律权利必须保护，法律义务必须履行的观念。牢记法律的红线不可触碰、法律的底线不可逾越。对法律的制度规定，不能取决于自己主观上的好恶，不论赞成与否，都必须严格遵循而不得违反。法律至上意识在领导干部的思想中必然包含着依法行权的意识。领导干部们或多或少拥有一定权力。手中的权切不可滥用，用权必须依法。要坚持以事实为根据，以法律为准绳的原则。以事实为根据，是法律的要求，也是适用法律的基础和前提。从法律为准绳来看，公权的行使必须遵循实体的法律规定，一切权利、义务的确定都必须以法律的规定为根据，不可擅断。同时还必须遵守程序法的规定，严格按照程序法的要求，依法定程序行使权力，尊重相对人的申请复议权、起诉权、申诉权、控告权。法律至上意识在领导干部身上还体现为依法治权的意识。依法治国的关键是依法治权。依法治权是指依法制约公权力。法律所要制约的公权，有别人行使的公权，更有自己行使的公权。法治要治行使公权的他人，也要治行使公权的领导干部自身。说依法治国的关键是依法治权，还必须进一步强调依法治官。依法治官是依法治权的具体化。这里的官指的就是各级领导干部。领导干部自身及其权力的运用必须接受法律约束，自觉依法办事、服从法律。

领导干部不仅要有法律基本知识、法律至上意识，还需要有法律责任观念。我国当下的领导干部理应是人民的公仆，是人民的勤务员，全心全意为人服务。这是崇高的理想，具有法律责任观念是对其最基本的要求。从一般意义来讲，领导干部既有政治责任，也有法律责任。但是，在法治国家和法治社会中，领导干部的政治责任也应当法律化、法治化，体现为法律的制度要求和行为规范。领导干部的法律责任观念首先是职责责任，其次才是过错责任。所有的职责责任都是由职务本身所决定的。每一个职务担当什么责任，在国家是由法律设定的，在党内是由党规设定的。任何领导干部都只有履职的义务，绝无失职的权利。一旦失职，没能履行应有的职责，就应当承担失职的责任。除了失职责任之外，领导干部还会因自己行为不当包括履职不当等而承担相应的法律责任。一个领导干部有了法律责任观念，在其认识问题、解决问题、处理事务、作出决策的时候，就会因顾及法律责任而倍加审慎。对于法律要制裁或者惩罚的行为，就会自觉地加以抑制。对于法律禁止的行为方式，就不会采取，转而寻找法律许可的、不为法律所禁止的方式。法律责任与领导干部个人的升降荣辱乃至身家性命都息息相关，法律责任观念具有异乎寻常的意义。切实具有了法律责任观念，权力就不会被滥用。领导干部具有了这样的观念，坚守法治、服从法治就会成为其自觉的行动。

（作者系中央党校政法部常务副主任）

热点关注

消除“制度泡沫”

□ 李志昌

“泡沫”是一种物理现象，人们常用来比喻某些社会现象，表面上看数量很多、规模很大、形式华丽，但内部结构脆弱、质量效益差，实际上不管用，比如“经济泡沫”“房地产泡沫”“学术泡沫”等等。“制度泡沫”是指在实际工作中，在一些地方、一些部门，制度数量上很多，语言文字上讲得很漂亮，但真正管用、有效执行的制度不多。

“制度泡沫”多而无用、多而无效

“制度泡沫”有两种表现。一是“多而无用”，很多制度本身不科学、不合理，虽然制定出来了，但实际上不可行、没什么作用。不论哪个单位，都可以拿出一大堆制度文件来，特别在检查考核工作的时候，制度文件更是装订得很漂亮，一册一册地摆放出来。有些制度只是为了应付检查考核而制作出来的，平时工作中根本不起作用。有些制度是在检查考核之前，几天内匆忙搞出来的。有人开玩笑说，“平时制度在柜子里睡大觉，检查考核才钻出来”，检查考核之后，这些制度照样无用。二是“多而无效”，有些制度本身是科学的、合理的，但由于执行落实不力、遵守不严格，使得这些制度只是作为文本存在，只是一种文件摆设。本来这些制度应该是有用的，如果认真执行落实、严格遵守，就会产生实际效果，而如果执行落实不力，实际上也不会产生多大效果。时间长了，这样的制度越积越多，实际上也就成了“制度泡沫”。

“制度泡沫”现象会导致两种后果。一是浪费大量社会资源。人们投入成本做一件事，目的是要取得一定效果。投入成本而没有效果的事情，就是浪费资源。制定制度是需要成本的，要投入人力、物力，花费很多时间和精力。如果制定出来的制度无用、无效，那就是浪费资源。大量产生“制度泡沫”，必然浪费大量社会资源。二是使得制度的严肃性和权威性降低，削弱人们的制度意识。制定出制度就必须严格执行，不得违反，违反制度就要受到追究，这就是制度的严肃性和权威性。“泡沫”是华而不实、无用无效的，“制度泡沫”对人们的行为是不起作用的，虽然从数量上看制度很多，但有些制度本身不科学、不合理，实际上不起作用；或者不认真执行落实制度、不严格遵守制度，即使科学、合理的制度也不会产生效果，这样的现象长期化、普遍化，就会降低制度的严肃性和权威性，削弱人们的制度意识，蔑视制度的心理就会普遍化，违反制度的行为也就会增多。

制度不会自动实施

第一，“制度无知”导致“制度泡沫”。虽然重视制度的观念在社会上已经普遍形成，但很多人对制度理论知识掌握得很少，对制度的实质、特征、功能、制定制度的原则和要求等这些重要问题并不清楚。在“制度无知”的状态下，人们在设计和制定制度时，没有科学的制度理论指导，凭经验、凭想象来制定制度，这样制定出来的制度必然是不科学、不完备、不严密的，在实践中无法执行实施，难以取得好的效果，有些制度实施之后反而产生不好的后果。一方面非常重视制度，另一方面对制度又无知，必然制造出大量不管用的“制度泡沫”。

第二，制度创新不严肃、不认真，简单化、随意性现象突出。提倡制度创新是必要的、重要的，但现在很多人把制度创新当作一件很容易的事情，在设计制定新的制度时，不认真、不严肃，不深入调研、不反复论证，这样必然产生很多“制度泡沫”。制度创新是一项很严肃、很艰难的工作，不是说搞出一个新制度就叫“制度创新”，新制度必须是科学的、严密的、有效的，在实际工作中比旧制度更管用、更有效率，这才是真正的制度创新。现在的一些所谓制度创新实际上“伪创新”，不仅没有产生好的效果，有的反而产生不良后果，所谓的“新制度”还不如原来的制度。在实际工作中，有些地方的“制度创新”是为创新而创新，只要搞出一些新制度就行了，而不考虑制度的科学性和严密性，更不考虑制度的实际效果，不仅浪费大量社会资源，更造成不良社会后果。

第三，执行制度不力、遵守制度不严格，使一些本来科学合理的制度成也为“泡沫”。在实际工作中，有些制度本来是好的，是经过深入调研、深刻分析、反复论证制定出来的，这些制度是科学合理的，但由于执行制度不力、遵守制度不严格，使这些制度的作用不能有效发挥出来，时间长了，这种现象普遍化，也会产生大量的“制度泡沫”。制度不会自动实施，制度是由人制定出来的，也必须由人来执行实施。就像制造出一个好的工具，这个工具也要由人来认真使用，才会产生好的作用；再好的工具，没有人认真使用，也不会产生什么作用，这样的工具也就仅仅是一种摆设。

制度的价值在于解决实际问题

习近平总书记指出：“制度不在多，而在于精，在于务实管用，突出针对性和指导性。如果空洞乏力，起不到应有的作用，再多的制度也会流于形式。”这是克服“制度泡沫”现象的基本要求。在实际工作中，克服“制度泡沫”现象要解决好以下三个问题。

第一，克服“制度无知”现象。仅仅在态度上重视制度是不够的，还要认真学习制度理论，全面系统地掌握制度知识，克服“制度无知”现象。在设计制定制度时，要以科学的制度理论为指导，而不能凭经验、凭想象来设计制度，这样才能制定出科学合理、有效管用的制度，避免制定出一些不科学、不合理、不可行的“制度泡沫”。

第二，以严肃认真的态度进行制度创新，避免制度创新中简单化、随意性现象。在制度创新过程中，要深入调查研究、深刻分析问题、反复征询论证，而不能简单随意地就搞出一些制度来。制度创新是由制度需求、制度供给和制度实施三个阶段有机构成的完整过程。制度需求是制度创新的起点，就是制定制度所要解决的实际问题。要经过全面深入调研，找准问题、分析问题，把握真实的制度需求，使制度具有现实性。制度供给就是针对制度需求设计制定相应的制度，有针对性地解决问题。在实际工作中，有些制度缺乏针对性、不解决问题，一个主要原因就是制度需求不明确，要解决什么问题不明确，仅仅凭主观想象来设计制定制度。在制度创新中，要注意避免出现“制度供给”同“制度需求”脱节的情况出现。制度方案设计出来之后，要广泛听取各方面意见，特别是要听取制度相关人的意见，进行反复认真的论证。有些制度还需要进行试点试行，发现问题后进行调整修改，这样才能形成科学合理、有效管用的制度。在制度实施过程中，对实施的效果如何、遇到什么问题，要进行跟踪反馈、控制调节，使制度实施取得较好的效果。

第三，认真执行制度、严格遵守制度，使制度真正发挥作用。制度的价值不是纯粹的理论价值和认识价值，不是说制定出制度之后让人们知道就行了，制度的价值在于在实践中发挥作用，解决实际问题。制度有效管用不仅仅是一个理论问题，最终是一个实践问题，人们在实践中认真执行制度、严格遵守制度，制度的作用才能体现出来。科学合理的制度，只有认真执行、严格遵守，才能真正发挥作用，取得切实的效果，否则，再多再好的制度也会成为“制度泡沫”。

（作者系云南省楚雄州委党校副校长）

深度观察

加强马克思主义理论人才建设的战略举措

（上接1版）古典经济学之所以诞生于英国，是因为当时英国商品经济发达；美国之所以产生很多诺贝尔奖得主，是因为美国的科学发展走在世界前面。经过改革开放30多年的艰苦努力，我国经济总量跃居世界第二，人均GDP超过7000美元，城市化率超过50%，用几十年时间走完了发达国家几百年走过的发展历程。当今中国正处于千年未有之大变局，正经历着人类历史上少有的深刻变革和快速发展。如火如荼地改革实践，人民群众的伟大创造，积累了无比丰富的实践素材和新鲜经验，构成了人类历史上最宏大、最复杂、最有创新意义的创意，蕴含着思想变革和理论创造的巨大动力、活力和潜力，为学术发展提供了最有价值的观察样本，为思想创造打开了无限广阔的驰骋空间。理论和学术始于问题，其价值和作用在于回应问题、解决问题。马克思主义理论工作者总是在不断把握时代主题、回答时代课题中，实现与时俱进和创新发展的。无论时代如何变迁、社会如何发展，关注活生生的现实，回答实践中的课题，是理论工作永远不变的法则。

在新的历史条件下，写好21世纪中国马克思主义的新篇章，必须坚持问题导向，强化问题意识，以我们正在做的事情为中心，着眼于对现实问题的思考，着眼于新的实践和新的发展，加强全局性、战略性、前瞻性问题研究，在回答重大理论和现实问题中展示理论的生机和活力。希望我们的马克思主义理论工作者，希望在座的马克思主义理论专业博士生，认清肩负的责任，大力弘扬理论联系实际的马克思主义学风，在努力学好弄通马克思主义基本原理的基础上，从历史和现实、理论和实践、国际和国内的结合中，对中国特色社会主义道路、理论体系、制度进行深入研究，对中国特色社会主义伟大实践、崭新理念、现实成就进行系统梳理，对国际社会广泛关注的中国模式、中国道路、中国经验做出科学论述，把中国奇迹带出的理论意义展示清楚，把奇迹产生的根本制度原因分析明白，充分展示中国道路的独特创造、理论的独特贡献、制度的独特优势，为写好21世纪中国马克思主义新篇章做出自己的努力。

中央宣传部作为马克思主义理论研究工程实施的领导和协调部门，感谢中央党校在马克思主义理论人才培养方面所付出的巨大努力和取得的重大成就。我们会全力支持中央党校“马克思主义理论骨干人才培养计划”。我们相信，在党中央的亲切关怀下，在中央党校校委的正确领导下，中央党校一定会不辜负中央的重托和厚望，一定能够培养出高素质、高水平的马克思主义理论专业博士生。

交出一份不辱使命的出彩答卷

（上接1版）毛主席针对主观主义、教条主义这个全党的大敌指出：“我们党校的同志不应当把马克思主义的理论当成死的教条。对于马克思主义的理论，要能够精通它、应用它，精通的目的全在于应用。”针对党内许多同志蒙受主观主义、教条主义思想毒害，发生麻木的现象，他发出号召：“我们要在党内发动一个启蒙运动，使我们同志的精神从主观主义、教条主义的蒙蔽中间解放出来”。从此解放思想、实事求是成为我们党在思想理论战线的旗帜。新时期，在“实践是检验真理唯一标准”大讨论中，在社会主义市场经济思想确立过程中，在科学发展观树立和贯彻中，中央党校坚持解放思想、实事求是，为推进马克思主义中国化做出了新贡献。同学们来到中央党校学习，一定要弘扬和坚持解放思想、实事求是的优良传统。坚持解放思想、实事求是，既是以实践创新和理论创新为根本目标，又是达到实践创新和理论创新的必然途径。人类已经进入一个创新时代，诚如习近平总书记指出，唯创新者进，唯创新者强，唯创新者胜。马克思主义理论何尝不是如此！只有坚持理论创新，用发展着的马克思主义指导新的实践，马克思主义才能永葆生机和活力，才能为当代实践提供认识世界和改造世界的强大思想武器，才能在各种社会思潮纷繁呈现中确保意识形态领域的指导地位。我们要立足社会实践，增强问题意识、突出问题导向，把学术研究的关注点聚焦到经济社会发展的重大问题上来，聚焦到亿万人民群众的创造性实践上来，聚焦到破解我国发展的深层次矛盾和问题上来，深入研究人类社会发展规律、社会主义建设规律、共产党执政规律，在掌握规律的基础上敏锐发现问题、正确分析问题、切实解决问题，推进理论创新，成为能够运用马克思主义立场观点方法分析研究重大理论和现实问题的行家里手。

第三，践行党校姓党、从严治校、质量立校的办学要求。习近平总书记要求党校坚持党校姓党、从严治校、质量立校，这是中央党校必须坚持的办学方针和办学要求，也是中央党校每个教师和学生必须身体力行的行为规范，关系到理论骨干人才的顺利成长，关系到马克思主义理论骨干人才培养计划的成败，每一位博士生和博士生导师都需要自觉把党校姓党、从严治校、质量立校要求落到实处。我们不仅要有高质量的学习、高质量的教学、高质量的科研、高质量的管理，还要有高质量的理论成果，最后还要成长为和培养出高质量的马克思主义理论骨干人才。让我们每一位同学、每一位博士生导师从严要求自己，真正做到不辱使命，为马克思主义理论骨干人才培养工作交出一份出彩的答卷。

自媒体时代的舆论环境与对策研究

近日，由成都市社科联、成都市委党校和成都日报联合主办的“自媒体时代的舆论环境与对策研究”的精品学术沙龙活动在成都市委党校举行。

研讨内容围绕如何认识自媒体，自媒体对当前社会舆论环境的影响力度、如何提高领导干部自身对舆论环境的深度认识，加强应对不同事件、尤其是负面事件的舆论引导能力等问题展开积极的探讨。与会者认为，当前以博客、微博、微信等为代表的自媒体已经充分进入公众生活，进一步推动互联网成为公众表达利益诉求和社会关切的重要平台，大范围的网络舆情日渐形成，正在步入自媒体网络舆情时代。自媒体时代网络舆情具有许多传统媒体舆情所不具有的特点，主要体现主体的多元化、影响的广泛性和表达的开放性三个方面。自媒体时代网络舆情是一把“双刃剑”，自媒体网络所构成的虚拟社会既可以真实地反映现实社会，也可以扭曲现实社会，造成对现实社会的冲击。因而，政府需要加强对自媒体时代网络舆情的引导，维护社会的稳定与发展。　（甘　晓）

