国家治理需要法律和道德协同发力

陈显辉
中央政法委综治二室主任

王晓光
司法部法制宣传司司长

王树江
黑龙江省高级人民法院副院长、党组副书记

戴小明
中央党校报刊社总编辑
教授、博士生导师

喻　中
首都经济贸易大学法学院院长
教授、博士生导师

王立峰
中央党校政法教研部教授

编者按

习近平总书记在主持中央政治局第三十七次集体学习时强调，法律是准绳，任何时候都必须遵循；道德是基石，任何时候都不可忽视。在新的历史条件下，我们要把依法治国基本方略、依法执政基本方式落实好，把法治中国建设好，必须坚持依法治国和以德治国相结合，使法治和德治在国家治理中相互补充、相互促进、相得益彰，推进国家治理体系和治理能力现代化。为深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，本报特别邀请了三位法学专家：喻中、戴小明、王立峰，中央党校培训部三位学员：陈显辉、王晓光、王树江，请他们就相关话题作深入讨论。

1 学习时报：请您谈谈为什么要坚持依法治国和以德治国相结合。

戴小明：“徒善不足以为政，徒法不能以自行。”习近平总书记的重要讲话深刻地阐明了依法治国与以德治国的辩证关系。法治和德治，犹如车之两轮、鸟之双翼，不可偏废。坚持依法治国和以德治国相结合，推进法治国家建设，是我们党的一贯主张，也是坚持走中国特色社会主义法治道路的内在要求，体现了中国特色社会主义法治理论的一脉相承和与时俱进。现代治理是法治与德治的结合，法律治理与道德治理的统一，更是文化认同、文化共识之上的规则之治、良法善治。中国传统历来高度重视道德教化，“服民以道德，渐民以教化”，主张“德主刑辅”“明德慎罚”：治道以人的主体至善为根本，以强调人的主体至善为基本路径。

陈显辉：法治和德治在国家治理中各自起着独特的、不可替代的作用。法治和德治两者具有相辅相成、功能互补的相济性和互补性，只有坚持依法治国与以德治国相结合，才能刚柔相济，获得最佳治理效果。我们开展社会治理创新，必须切实贯彻落实依法治国与以德治国相结合的要求，坚持综合治理的理念，对于影响安定和谐的社会问题，运用法律、道德、习惯等多种方式综合施策，确保取得良好成效，实现法律效果和社会效果的统一。

王晓光：坚持依法治国和以德治国相结合，是中国特色社会主义法治道路的鲜明特征，是建设社会主义法治国家必须遵循的基本原则，是总结我国历史经验和治国理政规律得出的正确认识。我国的法律和道德都是建立在社会主义经济基础上的上层建筑，都是最广大人民群众利益的体现，法律以其强制性、可预期性和他律性规范社会成员行为、维护社会秩序，道德以其教化性、劝导性和自律性滋润社会成员心灵、提高思想觉悟。在现代社会，法治是治国理政的基本方式和最佳选择；而德治是我们的优秀传统和优势所在。从一定意义上讲，善治就是法治与德治的有机统一和良性互动。

王树江：这是对中华五千年文化精髓吸收借鉴并融入中国特色社会主义伟大实践的必然结果，也是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。中国古代先贤们治国理政所秉持的“为政以德”“德主刑辅”“以德化民，以刑弼教”的德治观念数千年来深入人心，我们需要继承和弘扬其中的优良成分。改革开放以来，我们党深刻总结治国理政的成功经验和深刻教训，把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政确定为党治国理政的基本方式，在坚定走中国特色社会主义法治道路的前提下，必须强调法治和德治相互补充、相互促进，以法安天下，以德润人心，我们的事业才能双翼齐飞。

喻中：国家治理是一个复合性、综合性的事业。通过法律的治理能够满足国家治理的核心需要，但法律不能满足国家治理的所有需要。人的情感世界、心灵世界、意义世界，都是法律难以企及的领域。在这些领域，道德具有重要的、甚至是突出的调整作用。可以说，依法治国是提高国家治理能力最重要的必要条件，但不是充分条件。有效的国家治理，既要指向功利性、现实性的物质世界，也要指向人的内心世界，这正是道德主导的世界。

王立峰：人类社会的实践表明，人的行为需要通过各种规范加以控制，而法律和道德是两种最重要的规范。道德是柔性的规范，重在自律，较无强制性，约束力较松，但境界较高。法律是刚性的规范，重在他律，较有强制性，约束力较严谨。由于道德通过人的内在良心而法律通过外在强制力来调整社会秩序，所以，法律只能检视人的外在行为，而不能触及人的内心世界，道德则可以通过良心和负罪感使人自我省察。于是，在法律不及之处，道德有了用武之地。

2 学习时报：请您谈谈如何强化道德对法治的支撑作用。

陈显辉：一个社会的和谐发展，一个国家的长治久安，在很大程度上取决于全体社会成员的思想道德素质。强化道德对法治的支撑作用，很重要的一点，就是要发挥好道德的教化作用，促进公民明是非、辨善恶、守诚信、知荣辱，以道德伦理滋养法治精神。我们要树立文化自信，善于从中华优秀传统文化吸取营养，在提升公众道德境界过程中，引导法治成为全社会价值追求和行为模式，使在法治轨道上主张权利、解决纷争成为新的道德要求。

王晓光：法治的运行归根结底是人的活动过程，须臾离不开道德教化。一要强化道德对法律创制的基础作用，使法律符合道德的基本要求。道德是评价法律正当性的标准之一，离开了道德，法律的价值取向就可能出问题，违背道德的法律就是“恶法”，徒具法律的外壳而没有法治的内核。二要强化道德对执法、司法、守法等法律实施的支持作用，通过教化提高全社会文明程度，提高执法司法人员的职业道德，创造良好人文环境。一个能够自觉践行道德的社会，法律有漏洞也能在实施中得到弥补；一个没有道德底线的社会，法网再密也会被钻空子。三要强化道德对法治文化的滋养作用，在道德教育中突出法治内涵，春风化雨，培育人们对法治的信仰，让印在纸上的法印在人们的心中。

王树江：道德是内心的法律。良法善治是法治的基本要求，实现这一要求需要道德力量的支撑。道德是良法的基础，基本的道德规范是法律规范的主要来源之一，先进的道德规范是法律规范的主要价值目标之一，良好的道德规范是评价法律规范善恶的主要标准之一。道德也是善治的基础，法律的生命力在于实施，能否公正地、准确地把握立法宗旨，取决于执法者的素质，道德高尚的执法者会恰当地运用手中的权力，维护公平正义，实现法律的目的。同时道德还是守法的基础，法律需要认同和信仰，道德会引导人们认同和信仰法律，并在全社会营造出利于法律实施的文化环境。

戴小明：德润人心，法安天下。法治国家建设离不开道德教化和滋养，“不知耻者，无所不为”。没有道德滋养，法治文化必然缺乏源头活水，法律实施必将缺失坚实的社会基础。因此，必须以道德滋养法治精神，强化道德对法治文化的支撑作用。人类法治文明的历史演进已经昭示，缺乏德性支持的法律，终究不能化为令人称道的法治。一个民族的悲剧是整个社会变得是非不分，曲直不辨，随波逐流，没有了道德底线，法治难兴，法律形同虚设。国家治理的根基是人民发自内心的拥护和真诚的信仰，法律如果不能在人们的内心和情感上获得普遍认同，那么即便是有国家强制力作后盾，也很难溶入他们的血液和灵魂，成为信仰，自觉遵从。

喻中：要强化道德对法治的支撑作用，需要特别注意法律人的道德水准。因为以法官、检察官、律师、行政执法者为核心的法律人，是法治的直接表达者，其言行是法治的化身。如果法律人的法律职业伦理能够保持在一个较高的水准上，整个社会对法律、法治的信心就会显著增强。整个社会对法治、法律的信心，是建立在对法律人的信心这个基础之上的。可以说，法律人的道德高度在一定程度上决定了法治的高度与厚度。

3 学习时报：请您谈谈如何把道德要求贯彻到法治建设中，并运用法治手段解决道德领域突出问题。

陈显辉：法律是社会良知和秩序的底线，要注重用法律的权威增强人们培育和践行社会主义核心价值观的自觉性，以法治的力量推进道德建设。近年来，我国立法机构和相关部门将酒驾、家暴、不文明旅游等有违社会公德，但部分群众认识模糊的行为，在法律制度层面予以更为明确的规范，有效促进了移风易俗、增进了社会文明。我们要以此为借鉴，进一步推动在立法、执法、司法中体现社会主义道德要求，为社会确立是非对错标准、明确行为底线取向。坚持严格执法，对侵害公共利益、人民权益和社会秩序等行为及时予以遏制惩戒，促使人们趋善避恶、扬善弃恶。坚持公正司法，依法惩处各种违法犯罪行为，让人们在每一个司法案件中都感受到公平正义。

王晓光：法律是一种最低限度的道德，是社会一体遵守的准绳。法治是德治的保障，依靠法治的强制力可以有效解决道德领域的突出问题。把实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求上升为法律规范，把诚实信用、公序良俗等道德理念上升为法律原则，并明确相应的奖励性或惩戒性措施。通过严格执法、公正司法，依法惩处公德失范、诚信缺失的违法行为，大力整治突破道德底线、丧失道德良知的现象，让败德违法行为的成本明显高于收益，推动形成激浊扬清、抑恶扬善的社会风尚。加强以案释法明德工作，大力宣传依法处理的涉及道德的典型案例，使案件审判、行政执法、纠纷调解和法律服务的过程变成弘扬社会主义法治和道德的过程。

王树江：法律是底线的道德，也是道德的保障。法律意识和道德观念本质上是一致的，相通的，把道德要求贯彻到法治建设中，需要在立法、执法、司法过程中充分运用法治手段，以法治的要求实现道德规范尤其是公共道德规范。首先立法上要善于及时把人们普遍认同的基本道德规范上升为法律规范，为规范的履行提供道德制约力和法律强制力双重保障。其次，在执法、司法过程中，要通过制裁违约、违法，保护合法、守信，惩恶扬善，弘扬正气。同时要加大法律执行落实的力度，健全完善征信系统和执行威慑机制，执行惩戒机制，确保法律义务的及时履行，力戒“法律白条”，让败德失信者无所遁形，引导全社会崇德向善，重实守信风尚的形成。

戴小明：发挥道德的教化作用，以其说服力和劝导力提高社会成员的思想道德觉悟，用道德的引导规范人们的行为和调节社会关系，对法治中国建设具有现实意义。法律依赖道德而被认同和遵行，法治的实现在于信仰。法律是成文的道德，因为法律是道德的文字化表达，道德是法律之所以行之有效的内在根源。法律与道德相互促进与融合的成熟形式，即表现为一种法治观念与法律信仰，亦即形成法律至上的规则意识、法治文化，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。同时道德只有依靠法律的强制性才能保障底线，如对那些伤风败俗的丑恶行为、激起公愤的缺德现象，仅靠道德教育是远远不够的，必须运用法治手段进行治理。

王立峰：坚持通过立法，把必要的道德规范法律化，通过国家立法使之上升为法律规范，使之得以依靠国家强制力从“软约束”变为“硬约束”。运用公正执法和司法等手段，惩治不道德行为，维护道德权威，增强公民公德意识、职业道德意识和家庭美德意识。把道德要求贯彻于法治建设应当基于社会共识，要防止道德泛化，沦为道德主义。

4 学习时报：请您谈谈如何提高全民法治意识和道德自觉。

陈显辉：基层是一切工作的重心。提高全民法治意识和道德自觉，同样必须着眼基层，深入开展法治宣传和道德建设工程。可以借鉴一些地方的经验，依托乡镇（街道）、村（社区）综治中心和网格化管理，统筹基层政法单位、法律工作者等力量，在为群众近距离提供法律服务、法治宣传的过程中培养群众尊法、守法、用法的意识。广泛动员社会力量，鼓励引导道德模范、社会贤达等参与基层社会治理，综合运用说服教育、心理疏导、舆论引导等手段，有效服务刑满释放、社区矫正等特殊人群，妥善化解婚姻、家庭、邻里等矛盾纠纷，树立正确是非观念，形成良好道德风尚。

王晓光：习近平总书记指出：“要通过不懈努力，在全社会牢固树立宪法和法律的权威，让广大人民群众充分相信法律、自觉运用法律，使广大人民群众认识到宪法不仅是全体公民必须遵循的行为规范，而且是保障公民权利的法律武器。”全民信法是法治的基础。今年，党中央、国务院转发了“七五”普法规划，全国人大常委会作出了“七五”普法的决议，目的就是进一步提高全民法治意识，培育法治信仰。现在关键是抓落实，尤其是抓好国家工作人员学法用法、把法治教育纳入国民教育体系、建设法治文化、开展多层次多领域依法治理、把法治教育与道德教育相结合，实行“谁执法谁普法”责任制等重点措施的落实、切实提高宣传教育的实效性和针对性。大力宣传宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念，引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

王树江：良法善治的基础是大众对法律的尊崇和信奉。法治社会的铸成归根结底是全体成员参与和推动的结果。我国历史上缺乏法治传统，建设法治社会需要全民法治意识的普遍觉醒和持之以恒的法治启蒙，这个任务十分繁重。但是我国五千年德治文化的浸润，又使得道德的力量十分的强大。所以实现法治与德治的统一是科学合理的选择。支撑现代法治发展的法律意识仅靠法律的强制力是无法实现的，必须提高全体社会成员的法律意识。

戴小明：提高全民法治意识和道德自觉，促进社会公平正义，离不开执政党、政府的强力推动，同时更需要民众的智慧和协同。道德是社会个体成员内心的法律，崇德向善，砥砺德行，是一种心灵的自觉，发乎于念，内化于心，见之于行，体现在日常生活的方方面面、点点滴滴。尤为重要的是，全民参与法治建设本身即是提高全体国民“德性”的最佳历练过程，如培育中允谦和的人文精神，养成开放包容的大爱情怀，坚守公平正义的价值追求。公民参与，既是一个体现人民当家作主的过程，也是一个将法律精神潜移默化融入民众思想观念的过程，在公共生活的相互关怀、启发、交融中激发个体公德，摆脱消极情绪和金钱物质的奴役。

王立峰：公民是否自愿守法是测试一个国家治理能力的试金石。没有公民的自愿守法，哪怕法律设计得再完美，也不会有法治。正义的法律制度的制定、修改、解释离不开心存正义的立法者，正义的法律制度的适用也离不开心存正义的执法者和司法者，正义的法律制度的遵守更有赖于公民的正义美德。因为只有心存正义之人才能设计出正义的制度，才能按照正义的原则来实施正义制度，才会遵守正义的制度。所以，正义制度只有对那些拥有正义美德的人来说才是充分有效的。公平正义应该是每个人的信仰。

5 学习时报：请您谈谈如何发挥领导干部在依法治国和以德治国中的关键作用。

戴小明：风成于上，俗形于下。领导干部作为治国理政的“关键少数”在依法治国和以德治国中起着关键作用，他们的一举一动，代表了党和政府的形象，引领着社会风尚。国无德不兴，人无德不立，《中国共产党廉洁自律准则》适应全面依法治国新要求，坚持依规治党和以德治党相结合，重在立德，为党员和党员领导干部树立了看得见、够得着的高标准，各级领导干部必须自觉遵从，带头践行社会主义核心价值观，锤炼个人品德，提高道德修养、精神境界。与此同时，提升法治素养，做尊法的模范，带头尊崇法治、敬畏法律；做学法的模范，带头了解法律、掌握法律；做守法的模范，带头遵纪守法、捍卫法治；做用法的模范，带头厉行法治、依法办事。

陈显辉：领导干部能否以身作则、以上率下，对营造良好法治环境和道德氛围至关重要。领导干部要认真贯彻党的十八届六中全会精神，做到学法经常化、制度化，对法律怀有敬畏之心，牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰，带头遵守法律，带头依法办事，始终在宪法法律范围内活动，决不以言代法、以权压法、徇私枉法。既要善于守好法律底线，还要勇于攀登道德高峰，将道德高尚作为为官之基，带头讲党性、重品行、作表率，模范践行社会主义荣辱观，树立良好道德风尚，以实际行动带动全社会崇德向善、尊法守法。

王晓光：领导干部是全面依法治国的“关键少数”，直接影响全面依法治国的进程，直接影响人民群众对法治的信仰。中央深改领导小组审议通过的《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》强调，领导干部要做尊法学法守法用法的模范，把宪法法律列入党委（党组）中心组学习内容，加强法治培训；健全完善重大决策合法性审查机制，积极推行法律顾问制度；把尊法学法守法用法情况作为考核领导班子和领导干部的重要内容，把法治观念强不强、法治素质好不好作为衡量干部德才的重要标准，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容。

王树江：榜样的力量是无穷的。中国历来主张“民以吏为师”，明代以降“吏不畏我严，而畏我廉；民不服我能，而服我公”一直是官员理政的箴言。习近平总书记强调“关键少数”的作用更是对领导干部的理政要求。法治社会要求一切国家权威都受法律约束，政府必须保障权利、限制权力的基本属性要求领导干部要树立权利意识，尤其在我国80%的法律规范是由行政机关工作人员执行的前提之下，行政人员，特别是领导干部的守法状况对社会的引领作用不可轻视。公权主体守法是依法治国的题中应有之义和法治的必然要求。为此党中央始终把德才兼备、以德为先作为干部选拔标准，并明确把具有“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”和具有“运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”的法治素养作为新时期干部的基本能力、素养加以要求。

喻中：领导干部在依法治国和以德治国中的关键作用，首先体现为领导干部的率先垂范，做好法治意识与道德自觉的表率。“上有所好，下必甚焉”。领导干部在依法治国和以德治国中的带头作用、示范作用，就是领导干部在依法治国与以德治国中的关键作用。因此，要抓好依法治国与以德治国，必须抓好领导干部这个“关键少数”。一方面，要通过制度形成正面的激励，激励领导干部充分发挥其在依法治国与以德治国中的表率作用。另一方面，要健全相应的责任制，对那些在依法治国和以德治国中不能发挥表率作用，甚至充当了“负面表率”的领导干部，实行严格的问责，以倒逼其表率作用的发挥。

（本报记者何忠国、兰文飞、林珊珊采访整理）