

法治中国的愿景

□王 静 祖博媛

人类历史潮流浩浩汤汤，从神治到人治再到法治，是人类文明进化的方向，也是治国理政方式的变革。法治不是简单的概念推理或口号呼吁，而是一个国家和民族走向现代化的必然选择。党的十八届四中全会对全面推进依法治国作出了重大部署，体现了我国将法治作为通往现代化基本路径的坚定选择，代表着我国在治国方略、治理体系和执政方式等方面实现了理念上的重大突破。当前，在法治中国建设的征途中还有诸多未解的难题，需要我们上下求索，寻找解决中国问题的密码，为世界文明发展进程贡献中国力量。

法治中国是历史演进发展的必然

法治是历史的必然，是不以人的意志为转移的客观规律，建设法治国家是人类社会文明进步的基本要求，也是实现现代化的必然选择。

中国的历史与法治的实践已经充分证明，只有依法治国，建设中国特色社会主义法治国家，才能保障国家的繁荣稳定和人民的幸福安康。法治中国不是智者学人的发明创造，也不是圣贤先知的逻辑推演，我们对这一道路的认知都是基于历史的经验教训而得出的结论。我国在通往法治的道路上曾经历踌躇徘徊，但正是这些失败的教训有力地证明，法治是历史演进发展的必然，任何国家和社会都不能脱离这一历史规律。

更需深入辨析的是，“法治中国”之“法治”，不是古代法家之“法治”，即将法律规则作为管理国家社会的工具，着重强调其威慑惩罚。“法治中国”之“法治”，是将公权力之制约和私权利之保障作为首要目标，将人民群众的福祉置于最高位阶，旨在实现国家政治、经济、社会和文化等多方面生活以法治作为最高准则，并与“人治”划清界限、具有现代精神的法治，根本上是顺应人权保障和国家现代化的需要而实现的法治。

法治中国是新时代治国安邦的方略

法治兴则中国兴，法治强则中国强。1999年，依法治国被正式写入宪法，明确提出“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”。党的十八届四中全会描绘了中国特色社会主义法治体系的蓝图。党的十九大报告更是把“坚持全面依法治国”明确为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，进一步提升了全面依法治国的战略地位。法治是治国理政的基本方式，

意味着国家治理的方方面面都必须坚持法治的原则、精神和方法，必须坚持科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，必须坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益，依法维护社会公平正义，依法维护国家安全稳定。

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。而迈向现代化过程中的种种陷阱，唯有通过法治才能避免。以大健康领域为例，近年来我国暴露出在食品药品和医疗健康等领域内存在生产水平落后、道德滑坡、法律缺位和监管不力等问题，化解这些问题并避免问题重蹈必须坚持法治思维和法治方式，也就是说必须将对问题本身的追责、处理和赔偿与建立健全相关的法律制度结合起来，将危机应对与常规处理结合起来，将运动式执法与加强日常监管结合起来，要通过对制度上的漏洞和盲区进行科学严谨的评估，扎紧制度的藩篱，对市场和社会加强监管，而且对监管者更要加强监管。

法治中国是人民当家作主的保障

世界诸多国家在通往现代化进程中的历史经验都反复证明，保护公民基本权利是法治的精髓，只有将保障人权作为首要目标的国家 and 地区，才是真正意义上的法治。我国作为社会主义国家，更是强调国家一切权力属于人民，而法治正是人民主权的制度保障。我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”这反映出我们的国家性质，即工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家；人民实现当家作主的政权组织形式，就是人民通过各级人民代表大会行使国家权力；国家通过建立健全法律制度和体制机制，保证人民依法当家作主的制度途径。

党的十九大报告指出，中国特色社会主义进入新时代，中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民对美好生活的向往需要法治的保障，法治中国应当是人人幸福的中国。例如，我国针对在城镇化过程中征地拆迁矛盾比较突出的问题，始终将保护公民权利置于最突出的地位，将一些征地拆迁的公共事件作为制度变革的契机，如出台新的《国有土地上房屋征收与补偿条例》，并在法治的

前提和框架下推动农村土地流转、征地制度完善和房产税试点等改革措施，力图根本上解决征地拆迁的制度问题，切实保护公民的人身权、财产权。从全局上讲，依法治国的前提是依宪治国，加强宪法实施，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强民主立法、科学立法和依法立法，通过良法推动发展、实现善治；深入推进依法行政，加快建设法治政府；保障司法公正，增强全民法治观念，推进建设法治社会。只有这样，才能更好地满足人民对美好生活的需要。

法治中国是参与世界竞争的基础

现代社会技术发展日新月异，商业创新层出不穷，政府面对公众和社会进行管理的能力和水平能否与经济技术发展相匹配，决定着一个国家或一个地区在竞争中是否能够最终获胜。当今世界的竞争是综合国力的竞争，这其中包括国与国之间的制度竞争，而且制度竞争更为隐形。法治贯穿于政治制度、经济制度、文化制度、科技制度等多重制度之中，与之相伴相生。法治中国是世界竞争的制度选择，彰显出中华文明在现代社会焕发的崭新生机，将助力我国在世界政治、经济、文化、科技等多个领域增加核心竞争力，全面提升国家能力，为在全球开放合作中发挥中国的作用奠定坚实的制度基础。通过法治全面提升国家实力，还有很多方面亟待研究和解决，包括夯实人权保障的基础，进一步落实市场在资源配置中的决定性作用，实现更加公平的社会分配，推动科学技术进步、产业升级调整和经济平稳快速发展，社会矛盾纠纷有效化解等等，都需要贯穿法治的原则、精神和方法。

世界竞争主要是人才和资本的竞争，特别是在人工智能、大数据、云计算和互联网等技术发展的新阶段，人才和资本的争夺更加激烈，如何在新的产业革命的背景下发挥出中国的吸引力和优势，我们又一次站在历史的十字路口。如何通过法治促进数据信息流动并更好地保护公民个人隐私，如何通过法治为新技术、新业态提供制度支持，如何通过法治平衡调整社会各方关系，如何通过法治实现创新发展，我国不仅是跟随者，更应当是引领者。



从1979年至今，我国地方立法事业走过了不平凡的40年。1979年，第五届全国人民代表大会第二次会议通过《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》，依法赋予省、自治区、直辖市人大及其常委会以地方立法权；1986年，通过修法赋予较大的市人大常委会制定地方性法规的权力；2000年通过的《立法法》进一步赋予经济特区所在地的市地方立法权；2015年，第十二届全国人民代表大会第三次会议通过《关于修改〈中华人民共和国立法法〉的决定》，赋予所有设区的市以地方立法权。

在此过程中，人大对立法工作的主导作用不断得到认可与强化。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》强调，“健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用”。《立法法》第51条规定：“全国人民代表大会及其常务委员会加强对立法工作的组织协调，发挥在立法工作中的主导作用。”党的十九大报告指出，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用。在地方立法权进一步扩容的阶段，如何通过完善机制，强化人大立法主导作用的发挥？着眼点在于处理好人大立法主导的外部关系和内部关系。

理顺人大主导立法的外部关系。在人大主导立法过程中，离不开党对立法工作的领导、政府部门对立法工作的参与。

首先，党对立法工作的领导，是我国立法体制的内在要求，是形成完备的法律规范体系的必然要求，是我国立法工作的根本保证。立法是将党和人民的意志通过民主程序上升为国家意志的过程，以利于实现党和人民对国家的领导。彭真指出，党的政策经过国家的形式而成为国家的政策，并且要把实践中证明是正确的政策用法律的形式固定下来。在此意义上，党对立法工作的领导要为立法指明政治方向，推动党的路线、方针、政策在立法中得到体现。2016年出台的《中共中央关于加强党领导立法工作的意见》指出：党对立法工作的领导，包括党中央领导全国立法工作、研究决定国家立法工作中的重大问题，以及有立法权地方的党委按照中央大政方针领导本地区立法工作；要不断完善党对立法的领导方式，为良法善治提供体制机制保障。由此，党对立法工作的领导，不是弱化人大立法主导作用，而是政治上的支持、保障与强化。

其次，长期以来，我国各级政府在立法起草环节中扮演重要角色。但也存在一些问题，比如立法工作中部门化倾向、争权诿责现象依然存在，一定程度上干

扰了立法的科学性和民主性。强调人大在立法中的主导作用，指向的正是“国家权力的部门化、部门权力的利益化、部门利益的法制化”等问题。然而，同时也应当看到，政府部门与老百姓打交道最多，也最熟悉社会治理，由政府部门承担一些立法任务能够更加贴近社会实际。与政府参与立法比较中，人大立法主导作用应当体现在法案立项、起草把关、审议把关、决定通过等关键环节，充分发挥政府在行政管理方面的专业特长和实际经验。

厘清人大主导立法的内部关系。一是人大与人大常委会。人大主导立法，到底应该是人民代表大会主导还是人大常委会主导，这是认识这一问题的关键。全国人大常委会在会间、会议规模、智力资源和立法人员的素质方面，有着全国人大所不可比拟的优势。因此，目前，全国人大常委会立法是缓解最高立法机关立法效率与立法民主矛盾的一种必然。但人大与人大常委会毕竟是两个不同的机关，二者在存在形态、开会方式、法律地位、民意基础方面都不同，常委会只是大会的常设机关，常委会要向大会负责，二者在立法过程中的地位与职能不能简单并列起来。

二是人大与相关的立法工作部门。在地方立法实际过程中，地方人大的法制委员会和常委会法工委承担大量的立法工作，比如立法调研、立法起草、立法协调、草案修改等。人大立法主导的内部关系，需要聚焦这些工作部门在立法中的地位。《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定：“自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民代表大会根据需要，可以设法制（政法）委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会等专门委员会。”“各专门委员会受本级人民代表大会领导；在大会闭会期间，受本级人民代表大会常务委员会领导。”也就是说，专门委员会作为地方人大的常设工作机构，是为人大代表和人大常委会组成人员履行职责提供保障和便利，不具有立法职能。各专

在立法中的主导作用

□张涛

门委员会在本级人民代表大会及其常务委员会领导下，研究、审议和拟订有关议案；对属于本级人民代表大会及其常务委员会职权范围内同本委员会有关的问题，进行调查研究，提出建议。在此意义上，专委会也只有研究、审议和拟订的职权，起到立法辅助作用，而非立法主导作用。

需要指出的是，人大主导立法并不意味着人大在立法过程中“唱独角戏”。立法是一项复杂的系统性和综合性工程，必然会受到党委、政府、政协等多个重要主体的直接或间接影响，只有形成党委领导、人大主导、政府配合、政协参与的立法关系，形成各个立法主体之间相互支撑、相互促进的立法协同局面，才能最大限度地提高立法质量。



（上接1版头条）贵州坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，在脱贫攻坚中不断加强生态修复和环境保护，努力实现大扶贫与大生态战略行动的互动双赢。大力实施易地扶贫搬迁。对“一方水土养不起一方人”地方的贫困人口实施易地扶贫搬迁，3年时间搬迁188万人，加上水库移民、生态移民，近200万群众搬出了世代代居住的偏僻山沟。大规模人口从生态脆弱的深山区、石山区迁入城镇，大大减轻了迁出地生态环境承载压力，修复和增强了自然生态系统功能。大力推动农村产业生态化调整。贵州山地和丘陵占国土面积的92.5%，过去坡耕地大量种植玉米，不仅效益低下，而且容易造成水土流失。贵州在全省来一场振兴农村经济的深刻的产业革命，大幅调减低效玉米种植面积，大力发展茶叶、中药材、精品水果等生态高效特色产业，去年调减玉米785万亩，新增生态高效经济作物666万亩，带动45.53万户160.84万贫困人口户均增收8296元，既保护了生态，又促进了贫困户脱贫和农民增收。大力发展林下经济。贵州森林面积有1.5亿亩，是宝贵的产业扶贫资源。贵州立足资源禀赋和市场需求，积极发展林下石斛、林下食用菌、林下竹笋、林下中药材、林下天麻、林下养鸡等产业，把绿水青山变成金山银山，为山区百姓脱贫闯出新路。大力推进生态补偿。从建档立卡贫困户中选聘6.5万名生态护林员，每人每年收入1万元。实施森林生态效益补偿、重点生态区位人工商品林赎买、森林资源利用、碳汇交易等生态扶贫“十大工程”，助推全省30

万以上贫困户、100万人以上建档立卡贫困人口实现增收。

坚决打好污染防治攻坚战，集中力量攻克损害人民群众生态利益的突出问题

把打好污染防治攻坚战作为决胜全面建成小康社会必须完成的重大政治任务，全力打好蓝天保卫、碧水保卫、净土保卫、固废治理、乡村环境整治五场战役。持续推进“双十”工程。从2017年3月起，每年确定十个问题突出的污染源进行工程化治理，先后开展3批次30个污染源综合治理；持续抓好磷化工、火电、煤矿、水泥、城镇生活污水处理厂、氮肥、有色金属、铁合金、酿造、屠宰等十大行业污染治理专项行动，促进了重点区域、流域环境质量明显好转。2018年二氧化硫、烟（粉）尘去除率分别达到84.6%、99.9%，城市生活垃圾无害化处理率、城市污水处理率分别达到91.5%、92.0%，县级以上城市空气质量优良天数比率保持97%以上。大力抓好草海生态保护与综合治理。草海是贵州最大的天然淡水湖泊，由于侵占和过度开发、捕捞，水体和周边环境遭受严重破坏。贵州坚决依法废止威宁县城与草海国家级自然保护区重叠部分规划，实施退城还湖、退村还湖、退耕还湖、造林还湖、治污净湖“五大工程”，得到中央环保督察组充分肯定。全面整治网箱养鱼污染。扎实推进网箱养殖清理整治，全面推进“零网箱·生

态鱼”渔业发展，拆除网箱3.38万亩，实现全域“零网箱”，全省出境断面水质优良率保持100%。

坚持山水林田湖草是生命共同体理念，持续加大生态系统保护和修复力度

针对贵州喀斯特地区的自然生态特点，采取系统工程的办法，综合施策、多措并举，着力加强生态系统一体化保护。加大生态修复力度。实施新一轮退耕还林还草、石漠化综合治理、水土流失综合治理，2018年完成营造林520万亩，实施退耕还林350万亩，森林覆盖率达到57%，比2012年提高了10个百分点。全面建立河长体系。对省内每一条河流都明确一位河长，设省市县乡村五级河长22755名，实现各类水域全覆盖。在全社会营造良好氛围。连续五年春节后上班第一天省市县乡村五级干部上山植树造林，将每年6月18日确定为“贵州生态日”，持续开展“保护母亲河·河长大巡河”和“巡河、巡山、巡城”等系列活动，在全省形成爱绿、增绿、护绿的良好氛围。

生态文明建设功在当代、利在千秋。贵州将坚持以习近平生态文明思想为指导，牢记嘱托、感恩奋进，秉承绿水青山就是金山银山的理念，坚持走绿色发展和可持续发展之路，始终做到生态惠民、生态利民、生态为民，牢牢守好发展和生态两条底线，让贵州天更蓝、山更绿、水更清、地更洁，努力实现百姓富、生态美的有机统一，书写好美丽中国的贵州篇章。

（上接1版二条）

举行如此大规模的阅兵活动作为国家重要庆典活动的制度性安排，向中国人民展示了我国的国防力量，更向世界展示中国维护和平的决心。

作为一个曾经长期陷入战乱并被帝国主义列强无情蹂躏的国家，中国最懂得和平的珍贵。中方在重大国际场合始终强调，无论国际形势如何变化，无论自身如何发展，中国永远不称霸、永不扩张、永不谋求势力范围。

和平之诺，一诺千金。中国一直以来用实际行动捍卫和平发展道路，参与世界和平建设。在国庆阅兵式上，首次设立维和部队方队，立即引起国际社会关注。维和部队方队，代表的是千千万万为了世界和平与安全，奉献青春与热血的中国军人，中国军队一如既往地坚定支持联合国维和事业，用坚毅与奉献书写维护和平的大国担当，用行动与实践推动构建人类命运共同体。

在本次阅兵式上，最令关注的是中国军队的装备力量。当中国向世界真诚展示海陆空先进装备力量时，就是向世界表明中国有决心、有能力捍卫国家主权，保卫和平发展道路。中国人民深知，和平不是从天上掉下来的，必须有足够强大的国防力量来建设和平、实现和平。事实一再证明：今天的中国，是世界和平的坚决倡导者和有力捍卫者，明天的中国同样是和平发展的旗手！

（上接1版二条）

（上接1版二条）

总书记多次提到“人民”二字。

在群众游行活动中，10万群众、36个方阵、70组彩车，用纯粹自然的方式展现人民对祖国的热爱，表达人民对生活的真实情感。人民群众是新时代的主人翁，人人都有精彩的故事，人人都是奋斗者。各行各业、各族各界，尽情抒发喜悦的心情，尽情享受时代的荣光。

人民是共和国的坚实根基，人民是党执政的最大底气。在中华人民共和国成立70周年的喜庆日子里，对发展成就最有发言权的是人民，对幸福生活最有发言权的也是人民，对未来最为憧憬的同样是人民。“为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴”，中国共产党的初心和使命牢牢镌刻在党的旗帜上，也深深烙印在共产党人的心坎上。站在新中国成立70周年的重要历史节点上，中国共产党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，就是要在新的长征路上始终把人民立场作为根本政治立场，把人民利益摆在至高无上的地位，不断把为人民造福事业推向前进。

习近平总书记告诫全党：“人民立场是中国共产党的根本政治立场，是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志。党与人民风雨同舟、生死与共，始终保持血肉联系，是党战胜一切困难和风险的根本保证，正所谓‘得众则得国，失众则失国’。”

中国是这个立场，这份清醒，不因时间的推移而减弱，相反，在长期执政的征程上，以人民为中心的发展思想会更加牢固，更加闪亮。

站在新的历史起点上，习近平总书记庄严宣告：前进征程上，我们要坚持中国共产党领导，坚持人民主体地位，坚持中国特色社会主义道路，全面贯彻执行党的基本理论、基本路线、基本方略，不断满足人民对美好生活的向往，不断创造新的历史伟业。

誓言铮铮！这必将跨越时空、跨越一切艰难险阻，激发亿万人民向着伟大梦想奋勇前进！

〔作者系中央党校（国家行政学院）中青二班学员〕