

习近平法治思想要义解析

黄文艺

(中国人民大学法学院,北京 100872)

摘要:习近平法治思想是一个系统完备、逻辑严密、内在统一的法治理论体系,主要包括法治基本理论、法治推进方略、法治重大关系等三大理论板块。在基本理论板块,明确提出了全面依法治国战略、法治中国命题、中国特色社会主义法治道路、中国特色社会主义法治体系、中国特色社会主义法治理论、在法治轨道上推进国家治理现代化等一系列基本理论。在推进方略板块,明确提出了坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,坚持依宪治国、依宪执政,坚持统筹推进依规治党和依法治国,坚持依法治国和以德治国相结合,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进和法治国家、法治政府、法治社会一体建设,坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,坚持统筹推进国内法治和涉外法治,坚持专业力量和群众力量相融合,坚持抓关键少数和抓绝大多数相结合。在重大关系板块,明确提出了正确处理政治与法治、改革与法治、政策与法律、发展与安全、活力与秩序、维权与维稳等一系列关系的方法。

关键词:习近平法治思想;法治中国;全面依法治国;国家治理

中图分类号:D90 文献标志码:A 文章编号:1009-8003(2021)01-0013-09

习近平法治思想系统地回答了中国特色社会主义法治建设的一系列重大理论和现实问题,创立了一个覆盖改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面的马克思主义法治理论体系,是新时代中国特色社会主义法治理论的集大成者,实现了马克思主义法治理论的历史性飞跃。这一伟大思想成果内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备,展现出鲜明的问题导向、强烈的创新精神、缜密的辩证思维、深邃的历史眼光、宽广的全球视野、高远的法理境界,具有强大的思想感召力、制度创新力、实践引领力。为清晰地展示这一伟大思想成果的体系性、原创性,本文试图从法治基本理论、法治推进方略、法治重大关系三个维度,梳理其核心观点和重大贡献。

一、关于法治基本理论

习近平法治思想坚持以马克思主义法治理论为指导,深刻地回答了中国特色社会主义法治的一系列重大理论问题,创造性地提出了一系列具有主体性、原创性、时代性的新概念、新范畴、新命题,实现了中国特色社会主义法治本体论和法学世界观的历史性飞跃。

(一) 明确提出全面依法治国战略

习近平法治思想明确提出了“全面依法治国”概念,将“全面依法治国”纳入“四个全面”战略布局,科学阐释了全面依法治国的战略地位和重大意义。习近平总书记在总结历史经验教训的基础上指出,“法治兴则国兴,法治强则国强。”^①“全面推进依法治国,是着眼于实现中华民族伟大复兴中国梦、实现

收稿日期:2020-11-27

基金项目:本文系国家社科基金重大项目《深化司法体制综合配套改革研究》(20ZDA033)、国家社会科学基金重大研究专项项目《新时代中国特色法学基本理论研究》(18VXK004)的阶段性研究成果。

作者简介:黄文艺(1971-),男,湖南南县人,法学博士,中国人民大学法学院教授、博士生导师,主要研究方向:法理学、比较法学。

^①习近平《加强党对全面依法治国的领导》,载《求是》2019年第4期。

党和国家长治久安的长远考虑。”^①第一,坚持全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义基本方略。中共十九大明确提出了坚持和发展中国特色社会主义的14项基本方略,第6项就是坚持全面依法治国。全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障,事关我们党执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久安。第二,坚持全面依法治国是中国特色社会主义国家制度和国家治理体系的显著优势。在统筹推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想的实践中,在全面建设社会主义现代化国家新征程上,我们要更加重视法治、厉行法治,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用,坚持依法应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾。第三,坚持全面依法治国是完善和发展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的重要方面。全面依法治国是国家治理的一场深刻革命。^②推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持全面依法治国,为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障。

(二) 明确提出法治中国命题

习近平法治思想明确提出了“法治中国”命题,深刻阐释了法治中国的丰富内涵,发出了“为建设法治中国而奋斗”的政治宣言。法治中国命题具有强大的感召力、引领力、变革力,它所表达的不仅是法治建设的目标或定位,更是建设法治强国的梦想和愿景。“法治中国”的内涵比“法治国家”更加丰富、更加厚重、更加深刻,更具有时代特征。建设法治中国,不仅要建设法治国家,还要建设法治政府、法治经济、法治社会;不仅要推进依法治国,还要推进依法执政、依法行政、依法治军、依法治港治澳;不仅要推进国家法律建设,还要推进党内法规建设,促进党内法规和国家法律、依规治党和依法治国协调发展;不仅要推进法律制度硬实力建设,还要推进法治文化软实力建设,弘扬社会主义法治精神,培育社会主义法治文化;不仅致力于推进国内法治,还要推进涉外法治,建设国际法治,构建人类命运共同体,提升中国在全球治理中的话语权和影响力。

(三) 科学阐明中国特色社会主义法治道路

习近平法治思想深刻回答了中国法治建设走什么道路的问题,科学指明了中国特色社会主义法治发展的正确方向。世界上不存在定于一尊的法治模式,也不存在放之四海而皆准的法治道路。走什么样的法治道路,是由一个国家的基本国情决定的。我们要坚持从中国国情和实际出发,走适合自己的法治道路,决不能照搬别国模式和做法,决不能走西方“宪政”“三权分立”“司法独立”的路子。习近平总书记指出,“中国特色社会主义法治道路,是社会主义法治建设成就和经验的集中体现,是建设社会主义法治国家的唯一正确道路。”^③“中国特色社会主义法治道路本质上是中国特色社会主义道路在法治领域的具体体现。”^④根据习近平总书记的重要论述,中国特色社会主义法治道路的三大核心要义是,坚持中国共产党的领导,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论。五大基本要求是,坚持中国共产党的领导,坚持人民主体地位,坚持法律面前人人平等,坚持依法治国和以德治国相结合,坚持从中国实际出发。

(四) 明确提出中国特色社会主义法治体系

习近平法治思想深刻回答了中国法治建设追求什么目标的问题,科学指明了新时代全面依法治国的总抓手。习近平总书记指出,“中国特色社会主义法治体系是全面推进依法治国的总抓手”,^⑤“本质上是中国特色社会主义制度的法律表现形式”。^⑥中国特色社会主义法治体系由完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和完善的党内法规体系构成。坚持科

①中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第12页。

②参见习近平《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2017年10月28日,第3版。

③中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第24页。

④习近平《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《人民日报》2020年11月18日,第1版。

⑤同④。

⑥中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第35页。

学立法、民主立法、依法立法,完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,立改废释并举,加快形成完善的法律规范体系。坚持严格执法、公正司法、全民守法,建立健全执法、司法、守法的制度机制,加快形成高效的法治实施体系。加强党内监督、人大监督、民主监督、监察监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督,织密织牢法治监督之网,加快形成有力的法治监督体系。加强党对全面依法治国的领导,完善组织保障、人才保障、经费保障、科技保障、设施保障等机制,加快形成有力的法治保障体系。健全党内法规制定体制机制,抓紧制定修改各领域各层级党内法规,加快形成完善的党内法规体系。

(五) 科学阐明中国特色社会主义法治理论

习近平法治思想深刻回答了中国法治建设以什么理论为指导的问题,科学指明了新时代全面依法治国的行动指南。习近平总书记指出,“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”,^①“本质上是中国特色社会主义理论体系在法治问题上的理论成果”。^②中国特色社会主义法治理论是对马克思主义法治理论的继承和发展,是对中国特色社会主义法治最新实践经验的科学总结和理论升华,是传承中华法律文化精华、汲取世界法治文明精髓的理论成果。党的十八届四中全会提出,必须从我国基本国情出发,同改革开放不断深化相适应,总结和运用党领导人民实行法治的成功经验,围绕社会主义法治建设重大理论和实践问题,推进法治理论创新,发展符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法治理论。习近平法治思想是中国特色社会主义法治理论的集大成者,是当代中国马克思主义法治理论、21世纪马克思主义法治理论。

(六) 明确提出在法治轨道上推进国家治理现代化

习近平法治思想深刻回答了法治与国家治理之间的关系问题,科学指出了推进国家治理现代化的正确路径。在现代国家,法律制度与国家制度、法治与国家治理、法治体系与国家治理体系之间具有内在的密切关系。习近平总书记指出,“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。”^③“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。”^④“法治体系是国家治理体系建设的骨干工程。”^⑤在法治轨道上推进国家治理现代化,首先是通过宪法法律确认和巩固国家根本制度、基本制度、重要制度,并运用国家强制力保证实施,保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性、稳定性。其次是把法治思维和法治方式贯穿于国家治理各领域、各方面、各环节,发挥法治的引领、规范、保障作用,推进国家治理科学化、民主化、法治化。

二、关于法治推进方略

习近平法治思想从加快完善中国特色社会主义法治体系、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度,深刻阐述了新时代推进全面依法治国的基本方略,提出了新时代法治中国建设的推进策略和发展路径,实现了中国特色社会主义法治推进论和运行论的历史性飞跃。

(一) 坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一

习近平法治思想深刻回答了全面依法治国由谁领导、为了谁等根本问题,科学指出了新时代法治中国建设的总方针。习近平总书记指出,把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来是我国社会主义法治建设的一条基本经验。^⑥

党的领导是中国特色社会主义法治之魂,在全面依法治国中具有统领性、全局性、决定性地位。一是坚持党对全面依法治国的领导。坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用,统筹推进全面依法治国

^①中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第23页。

^②中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第35页。

^③习近平《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》,载《人民日报》2014年1月1日,第2版。

^④中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第6页。

^⑤中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第33页。

^⑥参见中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第24页。

各领域工作,善于使党的主张通过法定程序成为国家意志、转化为法律法规,确保党的主张贯彻到全面依法治国工作中。二是加强党对全面依法治国的领导。健全党领导全面依法治国的制度和工作机制,把党的领导贯彻到全面依法治国全过程和各方面。三是改善党对全面依法治国的领导。进一步推进党的领导入法入规,推进党的领导制度化、法治化、规范化,提高党领导全面依法治国的能力水平。

坚持以人民为中心,实现人民当家作主,是社会主义法治的根本目标。习近平总书记指出,“全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民,必须坚持为了人民、依靠人民。”^①首先,依法保障人民主体地位。要保证人民在党的领导下,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。^②其次,依法保障人民合法权益。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全面依法治国各领域全过程。^③再次,依法维护社会公平正义。必须牢牢把握社会公平正义这一法治价值追求,努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。

(二) 坚持依宪治国、依宪执政

习近平法治思想深刻回答了全面依法治国的首要任务问题,科学指明了新时代法治中国建设的基础性工作。宪法是国家的根本法,是治国理政的总章程,是全面依法治国的总依据。习近平总书记指出,“全面贯彻实施宪法,是建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。”^④第一,坚持以宪法为根本活动准则,维护宪法尊严,保证宪法实施,确保宪法确定的中国共产党领导地位不动摇,宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。第二,完善宪法监督制度,积极稳妥推进合宪性审查工作,加强备案审查制度和能力建设,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件,维护宪法权威。第三,在全党全社会深入开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的宣传教育活动,大力弘扬宪法精神,不断增强人民群众宪法意识。

(三) 坚持统筹推进依法治国和依规治党

习近平法治思想从党内法规和国家法律的密切联系出发,深刻阐述了依法治国和依规治党的关系,科学指出了法治中国建设的基本路径。习近平总书记指出,“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设”。^⑤“依规治党深入人心,依法治国才能深入人心。”^⑥党内法规和国家法律都是党和人民意志的反映,二者在本质上是一致的。党既要依据宪法法律治国理政,又要依据党内法规管党治党。统筹推进依法治国和依规治党,首先要建立健全党规和国法在规划、制定、监督等方面互联互通机制,促进党内法规同国家法律的衔接和协调,努力形成党内法规和国家法律相辅相成、相互促进、相互保障的格局。其次要建立健全党规和国法实施、遵守、监督等环节协同协调机制,发挥依法治国和依规治党的互补性作用。

(四) 坚持依法治国和以德治国相结合

习近平法治思想深刻总结了中国古代德法共治的治理经验,科学阐释了现代法治和现代德治的关系,推动形成法治德治相结合的现代治理新模式。习近平总书记指出,“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”。^⑦

道德是无处不在的规范,德治是无影无形的力量。坚持以德治国增进法治信仰,以公认的情理解放法律的温度,以严谨的法理彰显法律的理性,让法律叩开心扉、撞击心灵、走进心田。坚持以德治减缓法治压力,通过加强精神文明建设和思想道德教育,提高社会成员道德素质和文明修养,促进人际关系和

①习近平《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《人民日报》2020年11月18日,第1版。

②参见习近平《加快建设社会主义法治国家》,载《求是》2015年第1期。

③同①。

④习近平《在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话》,载《人民日报》2012年12月5日,第2版。

⑤习近平《坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设》,载《人民日报》2016年12月26日,第1版。

⑥习近平《加强党对全面依法治国的领导》,载《求是》2019年第4期。

⑦习近平《坚持依法治国和以德治国相结合 推进国家治理体系和治理能力现代化》,载《人民日报》2016年12月11日,第1版。

谐和睦和美,达到消弭邪念恶行、预防矛盾纠纷的效果。坚持以德治弥补法治不足,在法律规范不能、不宜调整的社会生活领域,运用道德规范调整社会关系、维护社会秩序。

法律是社会最大公约数,法治是最权威治理机制。坚持以法治承载道德理念,把社会主义核心价值观贯彻到法治建设中,把广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求及时上升为法律规范,让主旋律更响亮、正能量更强劲。坚持以法治明确是非标准,通过依法处理典型个案,为有关行业和群体立“明规则”、破“潜规则”。坚持以法治解决道德问题,通过依法保护善行义举、惩治丑行恶举,引导社会成员崇德向善、见贤思齐。

(五) 坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设

习近平法治思想深刻回答了全面依法治国工作布局的问题,科学指明了新时代法治中国建设的战略安排。全面依法治国是一个系统工程,必须统筹兼顾、把握重点、整体谋划,更加注重系统性、整体性、协同性。^①在中国法治版图结构中,依法治国、依法执政、依法行政是三个关键环节,法治国家、法治政府、法治社会是三大重点板块。在推进法治中国建设的过程中,无论哪一个关键环节明显滞后,无论哪一个重点板块成为短板,都会严重影响法治建设的质量和速度。

依法治国、依法执政、依法行政是一个有机整体,关键在于党要坚持依法执政、各级政府要坚持依法行政。各级党组织和党员干部应坚持以法治的理念、法治的体制、法治的程序开展工作,改进党的领导方式和执政方式,推进依法执政制度化、规范化、程序化,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。各级政府应坚持法定职责必须为、法无授权不可为,健全依法决策机制,完善执法程序,严格执法责任,做到严格规范公正文明执法。

法治国家、法治政府、法治社会三者各有侧重、相辅相成。党的十九大明确提出,到2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会。其中,法治政府建设是重点任务和主体工程。用法治给行政权力定规矩、划界限,规范行政决策程序,加快转变政府职能,深化政务公开,确保政府行政立治有体、施治有序。法治社会是构筑法治国家的基础。党中央印发的《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》提出要建设信仰法治、公平正义、保障权利、守法诚信、充满活力、和谐有序的社会主义法治社会。^②

(六) 坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法

习近平法治思想深刻回答了全面依法治国的重点任务问题,科学指明了新时代法治中国建设的基本方针。科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,既是法治中国建设的目标状态,又是法治中国建设的重点任务。在完善中国特色社会主义法治体系的过程中,这四项任务之间的关联性、制约性不断增强,必须加强统筹协调,形成前后呼应、首尾贯通的全链条推进体系。

习近平总书记指出,“要继续推进法治领域改革,解决好立法、执法、司法、守法等领域的突出矛盾和问题。”^③要深化立法体制机制改革,完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,提高立法工作质量和效率。深化行政执法体制改革,完善行政执法程序,全面落实行政执法责任制,提高严格规范公正文明执法水平。深化司法责任制综合配套改革,加强司法制约监督,健全社会公平正义法治保障制度,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(七) 坚持统筹推进国内法治和涉外法治

习近平法治思想深刻回答了国内法治和涉外法治的内在联系,科学指明了新时代法治中国建设的基本格局。习近平总书记指出,“要加快涉外法治工作战略布局,协调推进国内治理和国际治理,更好维护国家主权、安全、发展利益。”^④

新时代加强涉外法治工作战略布局的领域宽广、内涵丰富、任务繁重。加快中国法域外适用的法律体系建设,在国家安全、反恐、金融、反洗钱、网络安全和经济安全等重要领域确立域外效力条款,加大域

^①参见习近平《加快建设社会主义法治国家》,载《求是》2015年第1期。

^②参见《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》,载《人民日报》2020年12月8日,第1版。

^③习近平《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《人民日报》2020年11月18日,第1版。

^④同^③。

外适用规则执法力度。建立健全涉外工作法务制度,推动驻外使领馆普遍设立法务参赞、警务联络官,及时向赴境外人员提供安全和法律服务。加强国际执法司法合作,共同打击暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力和贩毒走私、跨国有组织犯罪。善于综合利用立法、执法、司法等手段开展斗争,提高对外法律斗争能力,占领法治制高点,坚决维护国家主权、尊严和核心利益。做好国际法治人才培养推荐工作,推举更多优秀人才到国际组织特别是国际仲裁机构、国际司法机构任职,让国际组织有更多中国面孔、中国声音、中国元素。积极参与全球治理规则制定,提出更多凝聚中国智慧和中國价值的制度方案,做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者。

(八) 坚持专业力量和群众力量相融合

习近平法治思想深刻回答了中国法治建设依靠什么力量推进的问题,科学指明了专群结合的正确策略。习近平总书记指出,“全面推进依法治国,建设一支德才兼备的高素质法治队伍至关重要。”^①同时,他又强调,“要充分调动人民群众投身依法治国实践的积极性和主动性,使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者,使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求。”^②

法治专门队伍是党政机关中从事法治工作的专业力量,主要包括在人大和政府从事立法工作的人员,在行政机关从事执法工作的人员,在司法机关从事司法工作的人员。立法人员应具有很高的思想政治素质,具备遵循规律、发扬民主、加强协调、凝聚共识的能力。执法人员应忠于法律、捍卫法律,严格执法、敢于担当。司法人员应信仰法律、坚守法治,端稳天平、握牢法槌,铁面无私、秉公司法。要加快推进法治专门队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设,加强理想信念教育,深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育,做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。

法律服务队伍是全面依法治国的重要力量,在保障当事人合法权益、维护社会公平正义、开展法治宣传教育、化解社会矛盾纠纷、促进社会和谐稳定等方面发挥不可替代的重要作用。加强法律服务队伍建设,教育引导法律服务工作者坚持正确政治方向,依法依规诚信执业,认真履行社会责任,满腔热忱投身社会主义法治国家建设。加快构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍,健全律师执业权利保障机制,规范律师执业行为,更好发挥律师在全面依法治国中的重要作用。

法学专家队伍对法治理论创新和法治人才培养至关重要。健全政法部门和法学院校、法学研究机构人员双向交流机制,实施高校和法治工作部门人员互聘计划,重点打造一支政治立场坚定、理论功底深厚、熟悉中国国情的高水平法学家和专家团队,建设高素质学术带头人、骨干教师、专兼职教师队伍。坚持运用马克思主义的立场观点方法,汲取中华法律文化精华,借鉴国外法治有益经验,打造具有中国特色和国际视野的法学学科体系、话语体系,做中国法学的创造者、世界法学的贡献者。

人民群众是依法治国的主体和力量源泉。积极探索新时代组织和发动群众的新机制,深入推进立法公开、执法公开、司法公开,完善立法基层联系点、人民陪审员、人民监督员等制度,不断拓宽公民参与法治建设的渠道,更好广纳民意、广集民智、广用民力,让人民群众成为法治建设的最广参与者。

(九) 坚持抓关键少数与抓绝大多数相统一

习近平总书记指出,“领导干部具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权,是全面依法治国的关键。”^③“带头尊崇法治、敬畏法律,了解法律、掌握法律,不断提高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、应对风险的能力,做尊法学法守法用法的模范。”^④为此,建立健全党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人的制度,推动党政主要负责人切实履行第一责任人职责,做到重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重要环节亲自协调、重要任务亲自督办。健全政绩考评体系,把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容,纳入政绩考核指标

①习近平《加快建设社会主义法治国家》,载《求是》2015年第1期。

②同①。

③习近平《加强党对全面依法治国的领导》,载《求是》2019年第4期。

④习近平《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《人民日报》2020年11月18日第1版。

体系。

广大党员干部是全面依法治国的重要组织者、推动者、实践者。完善党员干部和国家工作人员学法用法制度,把习近平法治思想和宪法法律知识列入列为党校、行政学院、干部学院、社会主义学院必修课,切实提高广大党员干部的法治修养和法律素养。实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制,建立行政执法人员、司法人员以案释法制度,让执法司法活动成为法治公开课。把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部重要内容,在相同条件下,优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。

三、关于法治重大关系

习近平法治思想从辩证唯物主义和历史唯物主义的立场观点方法出发,坚持发展地而不是静止地、全面地而不是片面地、系统地而不是零散地、普遍联系地而不是单一孤立地观察和处理全面依法治国中若干重大关系,实现了中国特色社会主义法治认识论和方法论的历史性飞跃。

(一) 政治和法治的关系

政治和法治的关系是法治建设的基轴性关系。习近平法治思想深刻回答了政治和法治的关系,为正确处理党和法关系提供了基本判准。习近平总书记指出,“法治当中有政治,没有脱离政治的法治。”“每一种法治形态背后都有一套政治理论,每一种法治模式当中都有一种政治逻辑,每一条法治道路底下都有一种政治立场。”^①在当代中国,党和法的关系是政治和法治关系的集中反映。习近平总书记指出,“党和法的关系是一个根本问题,处理得好,则法治兴、党兴、国家兴;处理得不好,则法治衰、党衰、国家衰。”^②“‘党大还是法大’是一个政治陷阱,是一个伪命题。”^③他强调,如果说“党大还是法大”是一个伪命题,那么权大还是法大则是一个真命题。每个党政组织、每个领导干部,必须服从和遵守宪法法律,不能以党自居,不能把党的领导作为个人以言代法、以权压法、徇私枉法的挡箭牌。^④

关于党的领导和法治的关系,习近平总书记指出,“党的领导和社会主义法治是一致的,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。”^⑤“国际国内环境越是复杂,改革开放和社会主义现代化建设任务越是繁重,越要运用法治思维和法治手段巩固执政地位、改善执政方式、提高执政能力,保证党和国家长治久安。”^⑥

(二) 改革和法治的关系

改革开放以来,改革和法治的关系一直是法治建设中的焦点问题。习近平法治思想深刻阐释了改革与法治的辩证关系,提出了处理改革与法治冲突的正确方法。习近平总书记指出,“改革和法治相辅相成、相伴而生。”^⑦中国历史上的历次变法,都是改革和法治紧密结合,改革就是变旧法、立新法。在处理改革和法治的关系上,既不能突破法律红线搞改革,又不能死守陈旧法律条款不改革。

习近平总书记提出了正确处理改革和法治关系的基本原则,即“在法治下推进改革,在改革中完善法治”。^⑧对需要突破现行法律规定先行先试的改革任务,及时提请立法机关授权后进行试点,为改革上路提供法律保障。对明显不合时宜的现行法律法规,及时提请立法机关予以修改或废止,为改革实施扫清法律障碍。对实践证明比较成熟的改革经验,及时提请立法机关上升为法律,推动完善国家法律体系。

(三) 政策和法律的关系

党的政策和国家法律的关系是法学研究和法治实践持续讨论的经典问题。在处理这一关系上,以

①中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第34页。

②中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第33页。

③同①。

④参见中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第37页。

⑤中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第23-24页。

⑥习近平《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《人民日报》2020年11月18日,第1版。

⑦中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第51页。

⑧中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第52页。

往存在着两种错误倾向,要么是把党的政策和国家法律割裂开来、对立起来,要么是把党的政策和国家法律完全等同起来。习近平法治思想深刻阐释了党的政策和国家法律的辩证关系,提出了新时代正确处理政策和法律关系的科学方法。习近平总书记指出,“我们党的政策和国家法律都是人民意志的根本反映,在本质上是一致的。党的政策是国家法律的先导和指引,是立法的依据和执法司法的重要指导。”^①党的政策成为国家法律后,实施法律就是贯彻党的意志,依法办事就是执行党的政策。

从功能上看,党的政策更具有宏观性、指导性、灵活性,更适合于应对社会生活中不断出现的新矛盾新问题。国家法律更具有普遍性、明确性、稳定性,更适合于调整相对稳定、相对成熟的社会关系。新时代正确处理政策和法律的关系,就是发挥政策和法律的各自优势,推进党的政策和国家法律互联互通,推进党的政策和国家法律一体实施,提高国家治理现代化水平。

(四) 发展和安全的关系

随着我国进入各类矛盾风险的易发高发期,正确处理发展和安全的关系成为新时代法治建设面临的重大问题。习近平法治思想深刻阐释了发展和安全的关系,为深入推进安全发展提供了科学指南。习近平总书记指出,“安全和发展是一体之两翼、驱动之双轮。安全是发展的保障,发展是安全的目的。”^②“树牢安全发展理念,绝不能只重发展不顾安全,更不能将其视作无关痛痒的事,搞形式主义、官僚主义。”^③“我们必须坚持统筹发展和安全,增强机遇意识和风险意识,树立底线思维,把困难估计得更充分一些,把风险思考得更深入一些,注重堵漏洞、强弱项,下好先手棋、打好主动仗,有效防范化解各类风险挑战,确保社会主义现代化事业顺利推进。”^④

法治是国家安全的稳定器和防护堤。坚持统筹安全和发展,建设更高水平的平安中国,必须健全国家安全法治体系。一是加强政治安全、国土安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全等重要领域立法,确保有法可依、有章可循。二是加强政治安全、经济安全、网络安全、安全生产、食品药品安全等重点领域监管执法,有效遏制重特大安全事故、群体性事件的发生。

(五) 活力和秩序的关系

活力和秩序的关系是新时代法治建设中必须处理的一对重要关系。习近平法治思想深刻阐释了活力和秩序的辩证关系,为正确处理活力与秩序的关系提供了根本遵循。习近平总书记指出,“社会治理是一门科学,管得太死,一潭死水不行;管得太松,波涛汹涌也不行。”“不能简单依靠打压管控、硬性维稳,还要重视疏导化解、柔性维稳,注重动员组织社会力量共同参与、发动全社会一起来做好维护社会稳定工作。”^⑤

处理好活力与秩序的关系,就要在法治轨道上统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为,运用法治思维和法治方式解决各种社会矛盾和问题,确保我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序。建立健全依法维权和化解纠纷机制、利益表达机制、救济救助机制,畅通群众利益协调、权益保障法律渠道,最大限度保障人民群众的合法利益。健全对新技术、新产业、新业态、新商业模式的包容审慎监管机制,在坚守安全底线的前提下,推出不予处罚事项、减轻处罚事项和从轻处罚事项等“三张清单”制度,激励大众创业、万众创新。

(六) 维权和维稳的关系

改革开放以来,维权和维稳的关系一直是法治实践中的重大现实问题,在这方面曾有不少错误认识和做法。习近平法治思想深刻阐释了维权和维稳的内在关联,提出了以法治为基准、以维权为基础的维稳观。习近平总书记指出,“处理好维权和维稳的关系,要把群众合理合法的利益诉求解决好,完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度,强化法律在化解矛盾中的权威地位,使群众由衷感到权益受到

①中共中央文献研究室编《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第20页。

②习近平《在第二届世界互联网大会开幕式上的讲话》,载《人民日报》2015年12月17日,第2版。

③习近平《树牢安全发展理念 加强安全生产监管 切实维护人民群众生命财产安全》,载《人民日报》2020年4月11日,第1版。

④习近平《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议〉的说明》,载《人民日报》2020年11月4日,第2版。

⑤中共中央文献研究室编《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》,中央文献出版社2017年版,第45页。

了公平对待、利益得到了有效维护。”^①按照诉求合理的解决问题到位、诉求无理的思想教育到位、生活困难的帮扶救助到位、行为违法的依法处理的要求,及时解决群众合理合法诉求,维护正常信访秩序。

习近平法治思想深刻总结了中国共产党治党治国规律、社会主义法治建设规律和人类社会法治发展规律,既是关于什么是法治、为什么实行法治的科学世界观,又是关于建设什么样的法治、如何建设这样的法治的正确方法论,必将引领中国由法治大国迈向法治强国。习近平法治思想是一个开放包容、蓬勃发展、充满活力的理论体系,必将随着改革开放和现代化建设事业发展、中国和世界法治文明进步而不断丰富完善,始终站在人类法治理论的思想颠峰,持续引领世界法治发展的时代潮流。

Subject: The Anglysis of Basic Points of Xi Jinping's Thought of Rule of Law

Author & unit: HUANG Wenyi(Law School ,Renmin University of China ,Beijing 100872 ,China)

Abstract: Xi Jinping's thought of rule of law is a system of legaltheory with complete system , strict logic and inherent unity. It mainly includes three theoretical sections , namely , the basic theory of rule of law , the strategies of promoting the rule of law , and the great relationships in the area of rule of law. In the basic theory section , it clearly puts forward a series of basic theories , such as the strategy of comprehensively ruling the country according to law , the proposition of rule of law in China , the road of socialist rule of law with Chinese characteristics , the socialist legal system with Chinese characteristics , the theory of socialist rule of law with Chinese characteristics , and the modernization of national governance on the track of rule of law. In the promotion strategy section , it is clearly proposed that we should adhere to the organic unity of the party's leadership , the people' democracy , and the rule of law; adhere to the rule according to constitutional law and the governing according to constitutional law; promote the rule of state law and rule of inner-party law; combine the rule of law and the rule of virtue; jointly promote the rule of law , governing of law , and administration according to law , and integrate state , government and society under the rule of law; comprehensively promote scientific legislation , strict law enforcement , fair administration of justice , and law-abiding by the whole people; promote the rule of law at home and abroad as a whole; integrate professional and mass forces ; focus on the key minority and the overwhelming majority. In the major relationship section , it clearly puts forward a series of methods to correctly handle a series of relations between politics and the rule of law , reform and the rule of law , policy and law , development and security , vitality and order , rights and stability.

Key words: Xi Jinping's Thought of Rule of Law; comprehensively ruling the country according to law; rule of Law in China; national governance

[责任编辑: 吴岩]

^①《习近平谈治国理政》,外文出版社 2014 年版,第 148 页。