

法治社会是构筑法治国家基础

中国政法大学法治政府研究院副教授 林华

日前，中共中央颁布《法治社会建设实施纲要（2020-2025年）》（以下简称《纲要》），首次对我国法治社会建设进行战略部署。法治社会建设是法治政府建设的重要支撑，是法治国家建设的坚实基础，是推进国家治理体系和治理能力现代化的应有之义。颁布《纲要》对促进经济繁荣发展、维护社会和谐稳定、实现国家长治久安具有重要意义。

全面依法治国是一个系统工程，需要整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性。要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设。缺少任何一个方面，法治中国建设都难以有效推进。其中，法治国家是法治政府、法治社会建设的目标，法治政府、法治社会建设必须服从、服务于法治国家建设；法治政府是建设法治国家的重点任务和主体工程，对于其他领域的法治建设具有示范引领作用，因为相比立法机关、司法机关，行政机关范围最广、最具主动性、与群众联系最为紧密；法治社会是构筑法治国家、法治政府的基础，人民的法治观念、法治意识影响着国家机关的法治状态和法治实施，也决定着法治国家建设的未来，没有法治社会就没有法治国家。只有全面增强全民法治观念，让法治成为全民思维方式和行为习惯，加快建设法治社会，才能夯实法治国家、法治政府建设的社会基础。

法治社会建设是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家的重要内容。习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上，从“一体建设”的视角论述法治社会，提出“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”。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》将“推进法治中国建设”作为单独的部分，并强调“建设法治中国，必须坚持依法治国、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。”党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》除了强调“一体建设”以外，还将法治社会建设作为与完善法律体系、推进法治政府建设、加强司法公正等内容并列的部分，并作出重大部署。党的十九届五中全会提出到2035年基本实现社会主义现代化的远景目标之一，就是要基本实现国家治理体系和治理能力现代化，基本建成法治国家、法治政府、法治社会。这些重要论述凸显了法治社会建设在全面依法治国中的重要价值。

法治社会建设涉及方方面面，在当前阶段，推进我国法治社会建设应从以下三个方面进行重点突破。

建立以领导干部普法为核心的全民守法工程。要牢牢抓住领导干部这个“关键少数”，建立领导干部学法清单制度，区分不同类型、不同领域、不同岗位的领导干部，设计差异化的学法清单，切实解决法律规范的庞大复杂与领导干部学法时间和精力有限之间的矛盾、学法要求逐渐增多与学法效果实际有限之间的反差，增强领导干部普法的针对性、可操作性和实效性，充分发挥领导干部守法的示范引领作用。

完善政府诚信的法律责任机制。政府诚信是一种法律行为，不仅关乎法治政府建设，还关乎法治社会建设。政府的不诚信行为将会严重破坏国家机关的公信力，影响着法治国家建设的根基，也给全民守法带来巨大的负面作用。要健全和完善政府诚信的法律责任机制，强化对政府行为的硬性约束，从源头上杜绝各级机关的不诚信行为。

构建行政争议解决的多元体系，依法有效化解社会矛盾纠纷。要引导各级机关和领导干部正确看待信访功能，坚持诉访分离，淡化和剥离信访的权利救济功能，使其回归到密切联系群众的

政治功能。要构建行政裁决、行政复议、行政诉讼等多元解决机制，通过裁判主体体制完善、繁简分流等工作机制创新，依法有效化解社会矛盾纠纷。