

习近平新时代法治与发展思想论要

□ 夏锦文

江苏省社会科学院 江苏 南京 210013

全面依法治国是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容,是以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发,为更好地治国理政提出的重大战略任务,是解决党和国家事业发展面临的一系列重大问题,确保党和国家长治久安的根本要求。党的十八大以来,习近平同志围绕全面依法治国做出了一系列重要论述,形成了系统完整的法治思想,开启了全面依法治国的新征程。习近平关于法治与发展的新思想、新观点、新论断,将法治与发展两大社会主题紧密结合,深入分析和阐释了中国特色社会主义发展过程中法治与发展的一系列重大理论与实践问题,立意高远,内容丰富,意蕴深邃,对于我们深刻理解和把握习近平新时代中国特色社会主义思想,坚持和发展中国特色社会主义法治道路,具有十分重要的理论意义和实践指导意义。

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

习近平新时代法治与发展思想的基本出发点是将中国特色社会主义法治建设和全面依法治国融入中国特色社会主义事业的总体布局来思考,与中华民族伟大复兴的历史使命紧密结合,共同推进新时代中国特色社会主义的伟大实践。习近平强调,中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题。改革开放以来,“中国特色社会主义不断取得的重大成就,意味着近代以来久经磨难的中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃,意味着社会主义在中国焕发出强大生机活力并不断开辟发展新境界,意味着中国特色社会主义拓展了发展中国家走向现代化的途径,为解决人类问题贡献了中国智慧、提供了中国方案”。在这一历史进程中,“全面依法治国是坚持和发展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,事关党和国家事业发

展。随着中国特色社会主义事业不断发展,法治建设将承载更多使命、发挥更为重要的作用”。同时,“我们要坚持的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;我们要发展的中国特色社会主义法治理论,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;我们要建设的中国特色社会主义法治体系,本质上是中国特色社会主义制度的法律表现形式”。把坚持全面依法治国上升为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略,是十九大一项重大理论创新和实践创新,凸显了我们党对于法治发展的持续不断的关注和坚持不懈的努力,不断提升着法治在国家治理和社会发展中的基础性、支撑性、引领性作用。

党的十八大以来,习近平从坚持和发展中国特色社会主义全局出发,提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局。这个战略布局,既有战略目标,也有战略举措,每一个“全面”都具有重大战略意义。习近平指出:“全面建成小康社会是战略目标。全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措,对实现全面建成小康社会战略目标一个都不能缺。”从这个战略布局看,做好全面依法治国各项工作意义十分重大。

全面依法治国既是中国特色社会主义的本质要求,也是中国特色社会主义伟大事业不断走向成功的重要保障。中国特色社会主义进入新时代,我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。人民群众日益增长的美好生活需要,都直接或间接关涉法治及其涵盖的民主自由、公平正义、安全环保等内容,实质上都是全面依法治国要关注、保障和解决的重大问题。法治作为治国理政的基本方式,旨在将国家和社会发展纳入法治化的轨道,构筑在坚实的法律规范和制度之上,在中国特色社会主义伟大事业

的进程中充分发挥法治引领和规范作用。在改革开放进入深水区,利益格局更加错综复杂的情况下,必须把全面推进依法治国摆在更加突出的位置。“全面推进依法治国也是解决我们在发展中面临的一系列重大问题,解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保国家长治久安的根本要求。要保持我国经济社会长期持续健康发展势头,不断开拓中国特色社会主义更加广阔的发展前景,就必须紧密结合全面深化改革工作部署,夯实党和国家长治久安的法治基础。”

从决胜全面建成小康社会、坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的中国梦的角度来思考全面依法治国,体现了习近平新时代法治与发展思想的基本立场和高度智慧,开辟了全面依法治国的理论新境界和实践新境界,进一步坚定了全党全国人民依法治国的信念,也强化了中国特色社会主义法治的道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下,我们党在全面依法治国、推进中国特色社会主义法治建设方面取得了一系列重要成就,法治中国建设实现了历史性的大发展。

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

运用法治思维和法治方式推动发展,把经济社会发展纳入法治轨道,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,是习近平新时代法治与发展思想的基本原则。习近平指出:“小智治事,中智治人,大智立法。治理一个国家、一个社会,关键是要立规矩、讲规矩、守规矩。法律是治国理政最大最重要的规矩。推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持依法治国,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。”法律制度是治国理政的基础和重要依据。对于社会生活的规范、调整和公民权益保障而言,法治有着极为重要的意义。

习近平指出:“我们必须把依法治国摆在更加突出的位置,把党和国家工作纳入法治化轨道,坚持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,依靠法治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。”从社会发展的制度需求来看,随着我国社会主要矛盾的转化,人民群众对于法治和公平的需求更加强烈,不仅要求有法可依,而且要求良法善治、严格执法、公正司法;同时,全面建成小康社会进程中的诸多问题,改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军,都和法治息息相关。因此,习近平一再指出:“要推动我国经济社会持续健康发展,不断开

拓中国特色社会主义事业更加广阔的发展前景,就必须全面推进社会主义法治国家建设,从法治上为解决这些问题提供制度化方案。”“全面推进依法治国,是我们党从坚持和发展中国特色社会主义出发、为更好治国理政提出的重大战略任务,也是事关我们党执政兴国的一个全局性问题。落实好这项重大战略任务,对推动经济持续健康发展、维护社会和谐稳定、实现社会公平正义,对全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴,都具有十分重大的意义。”建设中国特色社会主义法治体系,是贯穿依法治国全过程、覆盖党和国家事业发展全领域的总抓手,也是为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障的总目标。习近平深刻阐述了中国特色社会主义法治体系的科学内涵和总体框架:在中国共产党领导下,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,形成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,形成完善的党内法规体系。

法治是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要依托

党的十九大报告指出,全面依法治国是国家治理的一场深刻革命,必须坚持厉行法治,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。习近平新时代法治与发展思想的重要特征即是将法治与国家治理体系和治理能力现代化相融合,以良法促发展、保障善治。“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。”推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标,是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求,是实现社会主义现代化的应有之义。推进国家治理体系和治理能力现代化,就是要适应时代变化,既改革不适应实践发展要求的体制机制,又不断构建新的体制机制,使各方面制度更加科学、更加完善,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。要更加注重治理能力建设,增强按制度办事、依法办事意识,善于运用制度和法律治理国家,把各方面制度优势转化为管理国家的效能,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。

习近平指出:“国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现,两者相辅相成。治理国家,制度是起根本性、全局性、长远性作用的。”推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系,这项工程极为宏大,必须是全面、系统的改革和改进,是各领域改革和改进的联动和集成,在国家治理体系和治理能力现代

化上形成总体效应、取得总体效果。

法治是国家治理现代化的核心标志。传统社会的治理都是以人治为基础,以权力为主导,而法律与宗教、道德一样,只是权力运用的工具。在现代社会,法治是制度文明的基石和核心,已成为治国理政的最佳方式,所有其他治理的手段只能从属于法律并在法律确定范围内行使。改革开放以来,我国各项治理制度的创新发展始终与法律制度体系的建构完善发展同步。市场经济是法治经济、民主政治是法治政治、依法治国是党领导人民治理国家的基本方略、法治是治国理政的基本方式、运用法治思维和法治方式治国理政,这些科学论断和丰富实践表明,国家治理现代化的过程也就是国家治理法治化的过程,法治化是国家治理现代化的必由之路,国家治理法治化构成国家治理现代化的核心指标和主要标志,国家治理现代化则引领和驱动法治现代化。

党的十九大提出,依法治国是党领导人民治理国家的基本方式,要更加注重发挥法治在国家和社会治理中的重要作用,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。因此,构建一个以法治为依托的现代化国家治理体系,这是深入推进国家治理现代化、加快建设法治中国的内在需要。在习近平新时代法治与发展的思想体系中,坚持和发展中国特色社会主义、推进国家治理体系和治理能力现代化、全面依法治国乃是相辅相成的,具有内在的关联性。也正是在这个意义上,习近平强调:“建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治中国是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求,也是全面深化改革的必然要求,有利于在法治轨道上推进国家治理体系现代化,有利于在全面深化改革总体框架内全面推进依法治国各项工作,有利于在法治轨道上不断深化改革。”因此,通过全面深化改革,把国家治理纳入法治化的轨道,通过法律的制定与实施,将国家治理现代化的基本要求、体制机制、程序方法转化为国家治理主体的实际行动,这是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家的内在要求,也是实现国家治理体系和治理能力现代化的时代抉择。基于对中国经济社会发展规律、改革开放经验和国家治理现代化的深刻认知,党的十八大以来,习近平提出了新时代法治建设的“新十六字”方针,并坚定不移地全面推进。一是科学立法。完善立法体制,深入推进科学立法、民主立法,提高立法质量。二是严格执法。重点是解决执法不规范、不严格、不透明、不文明以及不作为、乱作为等突出问题。三是公正司法。以优化司法职权配置为重点,健全司法权力分工负责、相互配合、相互制约的制度安排。四是全民守法。着力增强全民法治观念。

经过过去五年多的努力,我国改革开放和社会主义现代化建设取得了历史性的成就。“依法治国按下了‘快进键’、进入了‘快车道’,对我国社会主义法治建设具有里程碑意义。改革和法治如鸟之两翼、车之两轮,有力推动了全面建成小康社会事业向前发展。”十八届三中全会和十八届四中全会相继出台的一系列重大的方针政策、重大举措,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,办成了许多过去想办而没有办成的大事,极大地推动了国家治理体系和治理能力的现代化,推动了中国特色社会主义事业的发展。

全面依法治国必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行

以法治保障和促进社会公平正义,是习近平新时代法治与发展思想的价值取向。党的十九大报告提出,不断满足人民日益增长的美好生活需要,不断促进社会公平正义。习近平也强调:“公正是法治的生命线。公平正义是我们党追求的一个非常崇高的价值,全心全意为人民服务的宗旨决定了我们必须追求公平正义,保护人民权益、伸张正义。全面依法治国,必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行。”改革开放以来,我国经济社会发展取得了巨大成就,为促进社会公平正义提供了坚实物质基础和有利条件。同时,在我国现有发展水平上,社会上还存在大量有违公平正义的现象。特别是随着我国经济社会发展水平和人民生活水平不断提高,人民群众的公平意识、民主意识、权利意识不断增强,对社会不公问题反映越来越强烈。

因此,全面深化改革必须以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点。这是坚持我们党全心全意为人民服务根本宗旨的必然要求。“全面深化改革必须着眼创造更加公平正义的社会环境,不断克服各种有违公平正义的现象,使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。如果不能给老百姓带来实实在在的利益,如果不能创造更加公平的社会环境,甚至导致更多不公平,改革就失去意义,也不可能持续。”

习近平强调要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,要在经济发展的更高水平上维护公平正义。“我们要通过创新制度安排,努力克服人为因素造成的有违公平正义的现象,保证人民平等参与、平等发展权利。要把促进社会公平正义、增进人民福祉作为一面镜子,审视我们各方面体制机制和政策规定,哪里有不符合促进社会公平正义的问题,哪里就需要改革;哪个领域哪个环节问题突出,哪个领域哪个环节就是改革的重点。对由于制度安排不健全造成的有违公平正义的问题要抓

紧解决,使我们的制度安排更好体现社会主义公平正义原则,更加有利于实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。”

在全面依法治国的实践中,要注重通过法治思维和法治方式促进社会公平正义的实现:既要发挥法治正义的评价功能,重构我们社会分配评价体系,又要通过科学立法、民主立法,将人民群众的利益诉求,尽可能纳入法律调整范围,合理地分配全社会的资源、权利、义务与责任。

习近平特别强调通过公正司法维护社会公平正义的极端重要性,他指出:“全面推进依法治国,必须坚持公正司法。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。”同时,“如果司法这道防线缺乏公信力,社会公正就会受到普遍质疑,社会和谐稳定就难以保障”。因此,在习近平看来,必须着力解决影响司法公正的深层次问题,深化司法体制改革。党的十八大以来,政法战线坚持正确改革方向,敢于啃硬骨头、涉险滩、闯难关,做成了想了很多年、讲了很多年但没有做成的改革,司法公信力不断提升,对维护社会公平正义发挥了重要作用。在党的十九大报告中,习近平又强调,必须“深化司法体制综合配套改革,全面落实司法责任制,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。通过公正司法深化依法治国实践,在全面依法治国的新时代,更好地保障和促进社会公平正义。

在新发展理念的思想体系中,习近平也表达了实现共享发展的法治思想。他指出:“带领人民创造幸福生活,是我们党始终不渝的奋斗目标。我们要顺应人民群众对美好生活的向往,坚持以人民为中心的发展思想,以保障和改善民生为重点,发展各项社会事业,加大收入分配调节力度,打赢脱贫攻坚战,保证人民平等参与、平等发展权利,使改革发展成果更多更公平惠及全体人民,朝着实现全体人民共同富裕的目标稳步迈进。”在党的十九大报告中,习近平进一步强调:“必须多谋民生之利、多解民生之忧,在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义,在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展,深入开展脱贫攻坚,保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感,不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。”这些理论和实践反映了人民主体地位的内在要求,彰显了人民至上的价值原则。

坚定不移厉行法治, 为子孙万代计、为长远发展谋

习近平新时代法治与发展思想的根本目标是实现中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家长治久安。习近平始终强调:“我们提出全面推进依法治

国,坚定不移厉行法治,一个重要意图就是为子孙万代计、为长远发展谋。”在党的十八届四中全会第二次全体会议上的讲话中,习近平提出了一个非常重要的命题:“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、实现党和国家长治久安的长远考虑。对全面推进依法治国作出部署,既是立足于解决我国改革发展稳定中的矛盾和问题的现实考量,也是着眼于长远的战略谋划。全面建成小康社会之后的路该怎么走?如何跳出‘历史周期率’、实现长期执政?如何实现党和国家长治久安?这些都是需要我们深入思考的重大问题。”

这个问题的核心是如何夯实党的执政基础,实现党和国家的长治久安。在中国这样一个幅员辽阔、人口众多、区域发展不平衡的社会主义大国,坚持和发展中国特色社会主义,建设经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好、国泰民安的社会主义现代化强国,必须从国家根本战略的角度,悉心谋划 and 处理好上述问题。

全面推进依法治国,是在深刻总结我国社会主义法治建设成功经验和惨痛教训基础上作出的重大抉择。我们党对依法治国问题的认识经历了一个不断深化的过程。诚如习近平所强调指出的,“历史是最好的老师。经验和教训使我们党深刻认识到,法治是治国理政不可或缺的重要手段。法治兴则国家兴,法治衰则国家乱。什么时候重视法治、法治昌明,什么时候就国泰民安;什么时候忽视法治、法治松弛,什么时候就国乱民怨”。

党的十八大以来,习近平以高度的远见卓识和历史主动性,在全面推进依法治国、加快建设法治中国、推进国家治理现代化新的伟大实践中,提出并论述了中国特色社会主义法治一系列重大理论问题和实践问题,提出了一整套新概念、新论断、新理念、新战略,形成了内容丰富、体系完整、逻辑严谨的新时代中国特色社会主义法治与发展思想。由此层层递进的思想体系可以看出,习近平旨在为全面建成小康社会的“第一个百年”奋斗目标实现之后,坚定地向着“第二个百年”奋斗目标奋力前行打下坚实的战略基础。在2020年“法治小康”的基础上,继续坚持全面依法治国基本方略,深化依法治国实践,加快法治中国建设,到2035年基本实现法治现代化。从2035年到本世纪中叶的目标是在基本实现现代化的基础上,把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。思想是时代发展的理论升华。只有坚定不移地厉行法治,坚持全面依法治国,才能在实现中华民族伟大复兴中国梦的征程中夯实党的执政基础,为子孙万代计、为长远发展谋,实现党和国家的长治久安。

■ 《江海学刊》2018年第2期,约17000字