

坚持加强党对全面依法治国的领导

◇ 张文显

党的领导是中国特色社会主义法治之魂。离开党的领导,社会主义法治就会失去其政治优势;党的领导不强,社会主义法治就难葆其生命活力。加强党对全面依法治国的领导,就是要健全党领导全面依法治国的制度和工作机制,把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,更好落实全面依法治国基本方略。这既是我国社会主义法治建设的一条基本经验,又是全党全国各族人民的广泛共识,更是中国共产党行使领导权和执政权的必然要求。“党的领导”和“全面依法治国”不是历史的偶遇,而是实践必然性、时代现实性和法理正当性的逻辑连接,我们在任何时候都不能否认、不能放弃、不能置疑。

在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话中,习近平总书记明确提出了“全面依法治国新理念新思想新战略”的科学命题,并将其科学内涵和核心要义概括为“十个坚持”,而首条就是“坚持加强党对依法治国的领导”,更表明了党的领导在全面依法治国事业中的统领性、全面性、决定性地位。值得一提的是,这是中国共产党历史上第一次组建中央全面依法治国委员会,并且是在严格控制机构设置和压缩编制的情况下由党中央决定的,深刻表明了党中央对集中统一领导、全面统筹推进依法治国的决心和信心,具有特别重大的现实意义和极为深远的历史意义。

加强党对全面依法治国的领导,是全面依法治国的性质所决定的。党的十八大以来,习近平总书记多次指出:“全面推进依法治国是一个系统工程,是国家治理领域一场广泛而深刻的革命”。之所以是“深刻革命”,是因为全面依法治国决不是小打小闹、东修西补,而是牵一发而动全身,不仅关乎我国法治事业的成败,而且关乎中国特色社会主义在新时代

的前景。而“系统工程”更预示着全面依法治国的复杂性、长期性、艰巨性,它涉及经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、国防军队建设、党的建设等各个领域,涉及改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面,必须从整体上统筹协调、总体设计、宏观布局,从而有效克服全面依法治国进程中的诸多问题和挑战。从这个意义上讲,只有发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,才能吹响全面依法治国这一“深刻革命”的总号角,才能完成全面依法治国这一“系统工程”的总规划,才有希望实现全面依法治国、建设法治中国的奋斗目标。

加强党对全面依法治国的领导,是中国特色社会主义本质所要求的。党的领导是中国特色社会主义事业不断发展、国家和社会长治久安的“定海神针”。改革开放以来,我国经济持续繁荣发展、政治安定有序、社会保持长期稳定、国家和社会治理能力显著提升,根本的一条就是我们始终坚持中国共产党领导。历史的经验告诉我们,办好中国的事情,关键在党,而要把全面依法治国这件大事办好,最关键的也是要坚持党的领导。我国宪法明确规定“中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征”,而新时代坚持和发展中国特色社会主义更要牢牢把握这一本质特征。当前,我国正处于实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,“四个全面”战略布局有序铺开,党的领导是根本保证。只有坚持党的领导,才能形成“四个全面”相辅相成、相得益彰的局面;只有加强党对全面依法治国的领导,才能更好发挥全面依法治国在“四个全面”战略布局中基础性、保障性作用,彰显法治固根本、稳预期、利长远的独特价值,为全面建成小康社会、全面深化改革、全面从严治党提供长期稳定的法治保障。

加强党对全面依法治国的领导,是实现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的必然要求和题中之意。党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,是社会主义法治和民主政治的本质特征。习近平总书记指出:“我们强调坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,最根本的是坚持党的领导。坚持党的领导,就是要支持人民当家作主,实施好依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略。党的领导和社会主义法治是一致的,只有坚持党的领导,人民当家作主才能充分实现,国家和社会生活制度化、法治化才能有序推进。不能把坚持党的领导同人民当家作主、依法治国对立起来,更不能用人民当家作主、依法治国来动摇和否定党的领导。那样做在思想上是错误的,在政治上是十分危险的。”从根本上讲,正是由于党的领导,民主才是真正的人民当家作主;正是基于党的领导,法治才可能走向良法善治;正是有了党的领导,民主与法治的统一才能成为现实。

加强党对全面依法治国的领导,也是统筹推进国内法治与国际法治所需要的。全面依法治国就是要走中国特色社会主义法治道路,这一道路根植于中国大地,却有着不同寻常的世界意义。我们不仅要为人类社会的法治文明提供中国方案,而且要参与到全球法治的发展和探索中来,推动全球治理规则、治理体系和治理体制变革,构建民主化、法治化、公正化、合理化的国际关系,构建人类命运共同体。党的领导是中国特色社会主义法治道路的核心要义,它引领着这条道路的方向,也保持了这条道路的定力,更展示出这条道路的优越。我们要在国际法治的舞台上发声,要坚定中国法治的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,要积极主动地推动全球治理变革,就必然离不开党的领导。

“加强党对全面依法治国的领导”,不只是一个政治判断或战略原则,更是一条意涵丰富的法理命题。当前,最主要的是要把握以下几个方面。

一是加强党对依法治国的战略谋划和顶层设计。党对依法治国的领导首先是战略上、道路上的领导,即确立依法治国的纲领、路线和方针。改革开放以来,党中央在每一个历史节点都为依法治国奠

定了理论基础,指明了前进方向,确定了任务书、路线图、时间表。改革开放伊始,我们党就提出推进“社会主义民主制度化、法律化”“健全社会主义法制”,并提出“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的十六字方针。党的十五大正式提出“依法治国,建设社会主义法治国家”,强调依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。党的十六大提出“发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来”。党的十七大提出“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家”。党的十八大强调法治是治国理政的基本方式,作出“全面推进依法治国”的战略决策,提出“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”新十六字方针。党的十八届三中全会提出“推进法治中国建设”,强调依法治国、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。党的十八届四中全会作出《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,明确了中国特色社会主义法治道路的核心要义,即坚持党的领导、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,明确了全面推进依法治国的总目标,即建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。党的十九大报告进一步把“全面依法治国”提升为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一,并就全面深化依法治国实践作出了新的顶层设计和近中期安排。改革开放以来的实践证明,我国法治建设之所以能够取得一系列重大成就,根本原因就在于坚持了党的领导,遵循了党的依法治国理论和方略。

二是加强党对法治建设和法治改革的集中统一领导。加强党对全面依法治国的领导,不只是政治纲领、战略部署和根本原则,还要有实实在在的抓手。习近平总书记指出:“坚持党的领导,不是一句空的口号,必须具体体现在党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法上”,即体现为党对科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等环节的集中统一领导和对法治改革的统筹推进。党通过领导立法,把党的主张通过法定程序转变为国家意志,从制度上、法律上保证党的路线方针政策的贯彻实施;通过保证

执法,建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府,维护国家法制统一、尊严、权威;通过支持司法,确保司法权依法独立公正行使,优化司法职权配置,规范司法行为,保证公正司法,维护社会公平正义;通过带头守法,引领全民守法,使各级党员领导干部做尊法学法守法用法的模范,成为中国特色社会主义法治的建设者、捍卫者,以实际行动营造全社会尊法学法守法用法的良好风尚;通过统筹推进法治领域的重大改革,实现从人治到法治、从法制到法治、从形式法治到良法善治的革命性变革。

三是推进党的领导制度化、法治化。加强党对全面依法治国的领导,必须创新党领导法治的体制、制度和工作机制。党中央决定成立中央全面依法治国委员会,就是为了更好发挥党对法治建设总揽全局、协调各方的领导核心作用而作出的体制改革、制度和机制创新。我国现行宪法第五次修改时,在宪法序言已经确定党的领导地位的基础上,又在总纲中明确规定中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,就是党的领导制度化、法治化的最重要举措。今后要进一步推进党的领导制度化、法治化,要把依法治国同依法执政统一起来,把依法治国与依规治党统一起来,把党总揽全局、协调各方同人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关依法依章程履行职能、开展工作统一起来,把党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来,提高党领导依

法治国的能力和水平。

四是正确认识和处理好党和法的关系。加强党对全面依法治国的领导,必须划清社会主义法治与西方资本主义法治的本质界限,澄清模糊认识,抵制错误思潮。必须破除“党大还是法大”的伪命题,识破其政治陷阱的要害所在。对于这一点,我们绝不能含糊其辞、语焉不详,要明确予以回答。一些人故意把党的领导和法治对立起来,其目的就是“法治”问题上打开缺口,达到搞乱人心、否定党的领导和社会主义法治的目的。要旗帜鲜明地反对否定党的领导的一切错误言行,抵制和批判西方“宪政民主”“三权鼎立”“司法独立”等错误思潮和观点,坚定中国特色社会主义法治的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。在党和法的关系上,习近平总书记作了最深刻的回答:“党的领导是中国特色社会主义法治之魂,是我们的法治同西方资本主义国家的法治最大的区别。”“坚持中国特色社会主义法治道路,最根本的是坚持中国共产党的领导。”“全面推进依法治国,要有利于加强和改善党的领导,有利于巩固党的执政地位、完成党的执政使命,决不是要削弱党的领导。”我们必须始终牢记习近平总书记的这些深切教导,坚定不移跟党走中国特色社会主义法治道路。

作者简介:张文显,河南南阳人,中国法学会党组成员、学术委员会主任。

(摘自《经济日报》2019年5月15日)