

习近平全面依法治国新理念新思想 新战略:发展脉络、核心要义和时代意义

◇付子堂

党的十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央科学运用马克思主义基本原理,顺应时代发展大势,把法治建设普遍规律与新时代中国国情、国家治理现代化和法治中国建设生动实践结合起来,深刻阐释了中国特色社会主义法治建设的一系列重大理论和实践问题,形成习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略,为新时代建设中国特色社会主义法治强国提供了指导思想和根本遵循。系统阐释、认真研究习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略这一科学命题,深入学习和深刻把握这一理论范畴,对于认识“中国之治”新成就、认清“中国之治”新要求,意义重大而深远。

一、习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的发展脉络

党的十八大以来,习近平总书记在治国理政的历程中,高屋建瓴、总揽全局,对法治问题进行了一系列战略性思考和历史性探索。强调依法治国首先是依宪治国,依法执政关键是依宪执政。法治中国与平安中国建设同步推进。大力推进法治中国建设。强化党对政法工作的领导。启动全面依法治国系统工程。提炼中国特色社会主义法治道路、理论、体系等重大问题。强调法治是发展的可靠保障。实现依规治党与依法治国紧密结合。开启全面依法治国新征程。首次提出“全面依法治国新理念新思想新战略”科学命题。在法理层面融合中国优秀传统文化文化与当代中国法治实践。深刻总结改革开放40年法治经验,提出“改革开放越深入越要强调法治”的重要论断。深刻总结新中国成立70年法治经验,构筑中国制度建设理论的学术体系、理论体系、话语体系,为坚定制度自信提供理论支撑。

综上所述,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的形成发展,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,办成了许多过去一直想办而没有办成的大事,深刻回答了许多一直想弄清而没有弄清的困扰,指引法治中国建设按下快进键。

二、习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的核心要义

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略内容丰富、结构完整、逻辑严谨,其科学内涵集中体现为习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上提出的“十个坚持”。“坚持加强党对依法治国的领导;坚持人民主体地位;坚持中国特色社会主义法治道路”,指明了法治建设的根本方向;“坚持建设中国特色社会主义法治体系;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”,指明了法治建设的总体布局;“坚持依宪治国、依宪执政;坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”,指明了法治建设的重点任务和关键环节;“坚持处理好全面依法治国的辩证关系;坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍;坚持抓住领导干部这个‘关键少数’”,指明了法治建设的方法路径和重要保障。

“十个坚持”科学阐释了全面依法治国的指导思想、发展道路、工作布局、重点任务,体现出坚定的人民立场、鲜明的时代特色、突出的问题导向,把我们对社会主义法治建设规律的认识提升到一个新的高度,而贯穿始终的关键词至少有三,即党的领导、法治体系和信仰法治。

关键词一:党的领导

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的

特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。在中国特色社会主义制度体系中,党的领导制度是国家的根本领导制度,统领和贯穿其它各个方面的制度。党的领导是党和国家事业不断发展的“定海神针”,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、决定性地位和作用。

习近平总书记在历次重要讲话中都把坚持党的领导摆在突出位置,强调要健全党领导全面依法治国的制度和工作机制,继续推进党的领导制度化,把党的领导贯彻到全面依法治国全过程和各方面。

党的领导和法治是一致的,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。党的领导是全面依法治国最本质的特征,是社会主义法治最根本的保证。

在深化全面依法治国的实践中进一步深化党的领导,既有坚持的问题,也有加强、改善、完善的问题。首先,坚持党对全面依法治国的领导,必须毫不含糊、毫不动摇。其次,“加强、改善、完善”必须不断探索、不断创新。为此,要正确处理加强党领导立法与立法机关主导立法的关系、加强党保证执法与行政机关和监察机关严格执法的关系、加强党支持司法与司法机关公正司法的关系、加强党员带头守法与全民守法的关系,从而坚持和完善中国特色社会主义法治体系,不断提高党依法治国、依法执政的能力和水平,持续推进党的领导的制度化。

加强党的领导必须不断完善党依法执政的体制机制和法律法规,确保党在宪法和法律范围内活动,依照宪法、法律和党内法规制度行使执政权和领导权,提高各级党委及领导干部运用法治思维和法治方式治国理政的能力和水平。

归结起来,坚持和完善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,必须在党中央统一领导下,科学谋划、整体推进。只有加强党对全面依法治国的集中统一领导,强化党中央全面依法治国决策部署的贯彻落实,坚持以习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略为根本遵循,才能更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,才能取得法治中国建设的跨越式发展和历史性成就。

关键词二:法治体系

“法治体系”是习近平总书记汇聚全党智慧而凝练出来的一个最具原创性、时代性和标志性的法学范畴,是一个内涵丰富、深刻的最具代表性统领性的核心概念,也是习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的重大理论创新。中国特色社会主义法律体系形成之后,法律有没有的问题基本解决,需要更加关注法治质量高不高的问题。正是在建设中国特色社会主义法治体系的过程中,习近平总书记擘画了法治中国建设蓝图。中国特色社会主义法治体系是中国特色社会主义法治建设之“纲”,是国家治理体系的骨干工程。

第一,中国特色社会主义法治体系是中国特色社会主义制度的法律表现形式。中国特色社会主义制度体系是一个由根本制度、基本制度、重要制度、具体制度组成的多层次、多领域的宏大整体。从法律角度看,在静态意义上,各层次各领域都应于法有据;在动态意义上,无论是哪个层级、哪种制度机制的运行和互动,都应依法遵序。静态文本的法律赋权和动态过程的法治赋能,就构成了中国特色社会主义法治体系,成为中国特色社会主义制度的鲜明法律表达。因此,中国特色社会主义法治体系与中国特色社会主义制度具有内在一致性,二者统一于“中国特色社会主义”这一共同的政治规定性和伟大实践本身。坚持和建设中国特色社会主义法治体系的过程,就是坚持与完善中国特色社会主义制度的过程。

第二,中国特色社会主义法治体系是全面推进依法治国的总目标。建设中国特色社会主义法治体系,即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。建设中国特色社会主义法治体系,既是关于全面推进依法治国基本方略的战略谋划,也是关于全面推进依法治国实践的经验总结,它将抽象的法治国家建设目标分解、具化为看得见、能感受、可操作、易评价的“五大子体系”,解决了“实行依法治国,建设社会主义法治国家”从理论向实践有效转化的方向和路径问题。

习近平总书记反复强调,全面推进依法治国“必

须抓住建设中国特色社会主义法治体系这个总抓手”,因为“全面推进依法治国涉及很多方面,在实际工作中必须有一个总揽全局、牵引各方的总抓手”。有了这个总抓手,才能提纲挈领、纲举目张。全面推进依法治国是一个立体的、动态的、有机的完整过程,包括立法、执法、司法、守法、护法等各个环节,是法治诸要素、结构、功能、过程内在协调统一的有机综合体。可见,中国特色社会主义法治体系这一关键词具有“法治工程学”的理论意义,表明法治是一个系统工程,只有同时做到“大处着眼”和“小处着手”,才能高质高效地推动法治建设向纵深发展。

第三,通过建设中国特色社会主义法治体系不断开创全面依法治国新局面。建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家是坚持和发展中国特色社会主义的内在要求。党的十八大以来取得的法治建设成就,正是抓住了中国特色社会主义法治体系这个总抓手,通过在“五大子体系”建设方面不断发力而实现的。法律规范体系进一步完善,法治实施体系高效运转,法治监督体系更加严密,法治保障体系更加有力,党内法规体系建设全方位推进。为进一步开创新时代全面依法治国新局面,中国特色社会主义法治体系的“五大子体系”需要承担新任务、发挥新功能。

法治体系是一个动态与静态结合的有机统一整体。中国特色社会主义法治体系建设目标的确立,是习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的新突破,是依法治国实践不断深化的必然结果,充分说明我们党对社会主义法治建设规律的认识达到了新高度,推动全面依法治国从理论创新、顶层设计到实践部署迈上更高的历史新起点。

关键词三:信仰法治

只有信仰法治才能坚守法治。习近平总书记提出的“信仰法治”,既是对党员干部和执法者的要求,也是对全社会的要求。信仰是深厚的、坚定的、内在的。理想信念不坚定,精神上就会“缺钙”,就会得“软骨病”,法治信仰同样如此。

维护宪法和法律权威是信仰法治的逻辑起点。信仰法治,首先要尊重和维护法律的权威。去除以言代法、以权压法式的人治思想和人治现象,是维护

法律权威的应有之义。

促进公平正义是信仰法治的价值追求。公平正义对政法工作而言具有生命线意义,个案公正是对每一个办案人员的基本要求。

扫除司法腐败是信仰法治的有力保证。司法是社会公平正义的最后一道防线,司法腐败是危害法治信仰的毒瘤。小而言之,司法腐败牺牲个案公正,损害当事人合法权益;大而言之,司法腐败积小怨而成大恨,激化社会矛盾,威胁社会稳定和国家长治久安。因此,必须严格执法、公正司法,坚持以公开促公正、以透明保廉洁,增强主动公开、主动接受监督的意识,坚守职业良知,让暗箱操作没有空间,让司法腐败无处藏身。

心中有信仰,脚下有力量。信仰的感召力是无穷的。法治信仰是法治强国建设的精神基础,是法治思维和法治方式的内在前提。推进全面依法治国,离不开牢不可破的、崇高的法治信仰的有力支撑。

三、习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的时代意义

(一)新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分

在习近平新时代中国特色社会主义思想在这一宏大体系中,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是重要的有机组成部分,是全面依法治国的指导思想和根本遵循。

从执政理念看,法治是党治国理政的基本方式。执政兴国,关键在党;依法治国,核心在党。党如何治国理政,是习近平新时代中国特色社会主义思想的基本主题。习近平总书记深刻总结我国社会主义法治建设成功经验和深刻教训,深入思考全面建成小康社会之后路该怎么走、如何跳出“历史周期律”、如何加强长期执政能力建设、如何实现国家长治久安等重大问题,着眼于为子孙万代计、为长远发展谋,深刻总结“法治兴则国家兴、法治衰则国家乱”的历史规律,提出“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,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求”的重要论断,作出全面依法治国的历史抉择,将法治空前突出地融入党和国家工作的宏大事业。

从实践面向看,全面依法治国是中国特色社会主义事业的重要支撑。中国特色社会主义进入新时代,习近平总书记提出中华民族伟大复兴的中国梦这一宏伟目标,将全面依法治国纳入“四个全面”战略布局,作出推进法治中国建设的重要部署。习近平总书记深刻指出,无论是实现“两个一百年”奋斗目标,还是实现中华民族伟大复兴的中国梦,全面依法治国既是重要内容,又是重要保障。在“四个全面”中,全面依法治国具有基础性、保障性作用,与全面深化改革共同构成推动全面建成小康社会的鸟之双翼、车之两轮。在统筹推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想,全面建设社会主义现代化国家的新征程上,法治中国与富强中国、平安中国、美丽中国、健康中国等相辅相成,共同绘就中国梦的宏大图景。

从理论体系看,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。党的十九大把习近平新时代中国特色社会主义思想集中概括为“八个明确”“十四个坚持”,法治元素融入其中、贯穿始终。在“八个明确”中,包括“明确全面推进依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家”;在“十四个坚持”中,对“坚持全面依法治国”作了深刻阐述,强调“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”。习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是习近平新时代中国特色社会主义思想体系中的重要内容,不仅自成体系,而且辐射到习近平总书记治党治国治军、内政外交国防各领域的新理念新思想新战略之中。习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略与习近平经济思想、习近平强军思想、习近平生态文明思想等其他各方面的重要论述一起,共同构成习近平新时代中国特色社会主义思想这一科学的宏大体系。

(二)新时代法治中国建设实践的思想旗帜和行动纲领

正是在习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略引领下,党对法治中国建设的领导全面加强。方向指引更加明确,习近平总书记旗帜鲜明地提出,党的领导是社会主义法治最根本的保证,全面

依法治国绝不是要削弱党的领导,而是要加强和改进党的领导,不断提高党领导依法治国的能力和水平,巩固党的执政地位,确保了中国特色社会主义法治建设的正确航向。思路更加科学,明确坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,提出“三统一”“四善于”等一系列方法理念,为推进党的领导制度化、法治化提供了科学指引。顶层设计更加系统,党的十八届四中全会专门就全面推进依法治国若干重大问题作出决定,这在我们党的历史上、新中国历史上乃至世界社会主义发展史上都是第一次。党的十九大进一步对新时代推进全面依法治国提出新任务,顶层设计的系统性、整体性、协同性进一步强化。组织保障更加有力,2018年3月依据中共中央《深化党和国家机构改革方案》,组建中央全面依法治国委员会,作为党中央决策议事协调机构,负责全面依法治国的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进、督促落实,习近平总书记亲自担任主任,为加强党对全面依法治国的集中统一领导,协调推进法治中国建设提供了坚强政治保障和有力组织保障。

正是在习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略引领下,法治强国建设的战略部署日益明确。梳理党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央关于推进全面依法治国的一系列战略部署安排,初步可以概括为“一二三四五”。“一”,即“一条道路”,坚定不移走中国特色社会主义法治道路,这条道路的核心是坚持中国共产党的领导。“二”,即与新时代中国特色社会主义事业发展的战略安排相适应,到2035年法治国家、法治政府、法治社会要基本建成;在此基础上,到本世纪中叶,把我国建成社会主义现代化强国,法治强国是题中应有之义。“三”,即“三位一体”,包括依法治国、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。“四”,即科学立法、严格执法、公正司法、全民守法四个方面主要任务。“五”,即中国特色社会主义法治体系这一总抓手所包含的五个方面内容,即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以及完善的党内法规体系。

在习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略引领下,中国特色社会主义法治事业取得历史性成就。党的十八大以来,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,在习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略指引下,法治领域改革全面深化,中国特色社会主义法律体系日趋完善,宪法实施和监督全面加强,法治政府建设取得显著成效,执法司法公信力日益提升,法治社会建设取得重大突破,雄辩地证明了中国特色社会主义法治道路、理论、制度和文化的优越性、科学性,中国特色社会主义法治的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信空前强化。这一系列历史性探索和历史性成就,推动中国特色社会主义法律制度更加完善、国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高,使习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略在实践中经受了充分检验,得到了充分发展,赢得了广泛认同。

(三)对马克思主义法治思想的全面继承和创新发展

作为习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是学理性极强的科学理论形态。其基本构成:一是中国特色社会主义法治哲学,包括法治价值理论和法治话语体系;二是中国特色社会主义法治实践论,包括法治过程理论和法治方式理论;三是中国特色社会主义法治文化论,包括对世界法治文化的取舍和对中华法治文化与实践智慧的化用;四是中国特色社会主义法治保障论,包括法治职业理论与法治教育理论。这一具有中国特色、中国风格、中国气派的法治思想理论体系,在范畴上系统集成、逻辑上有机衔接、实践中相辅相成,体现出深厚的理论底蕴、系统的理论架构和完备的话语体系。

作为习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略全面传承了马克思列宁主义关于国家与法的理论、毛泽东关于人民民主法律思想,以及邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观关于中国特色社会主义法治的基本立场、观点和方法,全面吸收了马克思主义法学基本原理,是马克思主义法治思想中国化进入新时代的集中体现。习近平总书记全

面依法治国新理念新思想新战略是以习近平同志为核心的党中央领导人民推进法治中国建设的集体智慧的结晶,是基于马克思主义基本原理,结合法治普遍规律、现阶段中国国情和建设法治中国丰富实践而创立的,是历史逻辑、实践逻辑和理论逻辑的有机统一,具有鲜明的时代特征。

作为习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是对中华传统法律文化精华的创造性转化和创新性发展,也是对世界法治文明成果和法治思想精华的检视和汲取。习近平总书记广采博取中华法系的精髓和古今中外思想家、法学家的智慧,在依法治国和以德治国相结合、制约权力与保障权利、尊重和保障人权、程序公正与实体公正、法治现代化等方面,对古今中外一系列符合国情、符合法治文明进步趋势的理论观点进行了时代化提炼和升华,科学阐释了法治与改革、法治与政治、法治与德治、法治与人权、维稳与维权、法理与事理情理等一系列重大关系,体现出海纳百川的宽广襟怀、融通古今的深远视野和守正创新的理论品格,使习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略成为法治领域科学理论和先进思想的集大成者。

(四)对世界法治文明进步做出中国原创性理论贡献

纵观世界历史,凡对人类文明进步产生重要影响的政治家、思想家,无不在法治思想方面富有重要建树。习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略作为中国特色社会主义进入新时代的重要理论成果,是世界百年未有之大变局中的中国理论创新,是中华民族对世界法治文明和人类法治文化的原创性理论贡献。

在话语体系方面,打破了西方法治话语垄断。一个时期以来,社会上对我国法治建设应该走什么样的道路存在着争议和杂音,一些西方国家以他们所界定的“宪政”为名鼓吹西方法治理念和法治模式,对中国特色社会主义制度抱有偏见,在理论和观念上造成了不小的误导和干扰。习近平总书记深刻阐释了法治与政治的关系,旗帜鲜明提出党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是社会主义法

治最根本的保证。他深刻指出,“党大还是法大”这样的问题是一个政治陷阱,是一个伪命题。真正要解决的,是“权大还是法大”的问题,这是一个真命题。他由此从理论和逻辑上厘清了党与法的关系,有力论证了党的领导与人民当家作主、依法治国的高度统一性,跳出了西方法治话语的偏见和定势,对构建中国特色社会主义法治话语体系起到了正本清源、举旗定向的关键作用,确保坚定不移走中国特色社会主义法治道路的政治定力和思想定力,以理论上的清醒促进了政治上的坚定。

在法治实践方面,升华了社会主义法治形态。习近平总书记深刻总结世界社会主义发展规律和人类政治文明发展规律,找准人治与法治这一困扰社会主义发展的重大症结,以高远的政治视野、高超的政治艺术和坚定的法治定力、科学的法治思维,科学回答了社会主义法治的一系列重大理论和实践问题,确立法治共识,养成法治信仰,有效统筹推进法治体系建设,全面部署法治强国建设,使法治中国战略提升到一个新的高度,中国特色社会主义法治事业焕发出勃勃生机。这些重大理论和实践创新,不仅为中国特色社会主义现代化强国建设提供了有力保障,而且对世界其他国家尤其是广大第三世界发展中国家走符合本国国情的发展道路,也具有重要启发和借鉴意义。

在国际视野方面,推进了全球治理体系变革。当今国际格局正在发生深刻调整,国际阵营上的“东西”较量、经济发展上的“南北”差距,意识形态上的“左右”之争、财富分配上的“贫富”分化,以及反恐怖、地区安全、区域协同发展、金融稳定、贫困、环保、移民等问题日趋凸显,以互联网、人工智能、基因编辑等为代表的前沿科技飞速发展,对全球治理体系

变革提出一系列新挑战新期待。随着中国成长为世界第二大经济体,改革开放向更高层次迈进,“一带一路”等国家重大战略顺利实施,我国在全球治理体系变革中发挥的作用日益重要,担负的责任更加重大。党的十八大以来,我国在深化网络空间治理、知识产权保护、国际金融秩序变革、加强地区反恐协作、推进区域协调发展等方面提出一系列新举措新倡议,在建立互联网法院、知识产权法院、加快形成涉外法治工作战略格局、深化现代科技在社会管理服务和执法司法中的应用等方面,积累了一系列可复制可推广的有益经验,以中国智慧、中国实践为世界法治文明建设作出贡献。作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略不仅推进了法治中国建设,也为推进全球治理体系变革、构建人类命运共同体提出了中国方案。

社会主义现代化强国必然是法治强国。在全面建成小康社会之际,站在新时代新起点,面对法治中国建设新进程新任务,系统阐释、认真研究、深入学习和深刻把握习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略这一重要科学命题和重大理论范畴,必将为新时代中国特色社会主义现代化法治强国建设、为坚定制度自信提供更加坚强有力、更加科学系统的理论支撑,助推不断完善和发展中国特色社会主义制度,助推国家治理体系和治理能力现代化,助推我国制度优势更好转化为国家治理效能,助推“中国之治”再创新奇迹、进入新境界。

作者简介:付子堂,河南新野人,西南政法大学校长,教授,博士生导师。

(摘自《中国法学》2019年第6期)